

---

Vergaderjaar 2005–2006 B

---

**30 637****Subsidiariteitstoets van groenboek over de rol van de civil society in het drugsbeleid in de Europese Unie (COM(2006) 316)****Nr. 2****BRIEF VAN DE TIJDELIJKE COMMISSIE SUBSIDIARITEITSTOETS**

Aan:

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport van de Eerste Kamer

De voorzitter van de bijzondere commissie voor de JBZ-Raad van de Eerste Kamer

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport van de Tweede Kamer

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer

Den Haag, 5 juli 2006

Geachte collega's,

Zoals u bekend is onlangs de tijdelijke commissie subsidiariteitstoets ingesteld. Deze commissie zal, samen met de betrokken vakcommissies, elf al vastgestelde (en deels nog in te dienen) voorstellen en groenboeken van de Europese Commissie toetsen aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit. De te volgen procedure is weergegeven in kamerstuk 30 389, nr. 1 (p. 7–9).

Onlangs heeft de Europese Commissie een groenboek gepubliceerd over de rol van de civil society in het drugsbeleid in de EU (COM(2006) 316). De Engelstalige tekst van het groenboek is gedrukt onder 30 637, A en nr. 1. Daar het groenboek op de zogenaamde «lijst van elf» te toetsen voorstellen staat, heeft de tijdelijke commissie subsidiariteitstoets het onderworpen aan de subsidiariteitstoets. Haar bevindingen staan samengevat in het preadvies, dat ik u hierbij ter kennisneming toezend.

De tijdelijke commissie ziet in de inhoud van het groenboek geen aanleiding om uw commissie te verzoeken om een nadere toetsing aan de criteria van subsidiariteit en proportionaliteit. Overigens brengt zij het groenboek graag onder de aandacht van uw commissie ter informatie en eigenstandige behandeling. Ten slotte geef ik uw commissie graag in overweging het groenboek ook onder de aandacht van relevante maatschappelijke organisaties te brengen.

De voorzitter van de tijdelijke commissie subsidiariteitstoets,  
J. J. van Dijk

# **PREADVIES TIJDELIJKE COMMISSIE SUBSIDIARITEITSTOETS, INHOUDENDE DE SUBSIDIARITEITS- EN PROPORTIONALITEITSTOETS VAN HET GREEN PAPER ON THE ROLE OF CIVIL SOCIETY IN DRUGS POLICY IN THE EUROPEAN UNION (COM(2006) 316)**

## *Inhoud en doelstelling van het Groenboek*

Doel van het Groenboek is te onderzoeken op welke wijze de civil society nauwer betrokken kan worden bij het tot stand brengen, implementeren en evalueren van het EU-drugsbeleid, zoals dat is neergelegd in het EU Actieplan Drugs (2005–2008)<sup>1</sup>. Het doel is hierover een blijvende en gestructureerde dialoog tussen de Europese Commissie en de civil society in gang te zetten. Hiertoe ziet de Europese Commissie twee mogelijkheden, waarbij zij de vraag opwerpt of het hier gaat om alternatieven dan wel dat beide mogelijkheden complementair zijn:

1. Het instellen van een *Civil Society Forum on Drugs*.

Het zou daarbij *niet* moeten gaan om een formele structuur binnen de Europese Commissie, maar om een platform voor periodieke informele consultatie, waarbij de thema's uit het EU Actieplan Drugs uitgangspunt vormen en vooral de vraag aan de orde komt waar de toegevoegde waarde van Europees optreden ligt.

2. Het verbeteren van de samenwerking en informatieuitwisseling van bestaande netwerken met betrekking tot drugs (zogenaamde *Thematic linking of existing networks*).

De Europese Commissie definieert in het groenboek de aard van de civil society en somt criteria op waaraan die moet voldoen om in aanmerking te kunnen komen voor deelname aan de dialoog. De geformuleerde criteria, waaronder «geloofwaardigheid» en «representativiteit» zijn overigens niet geheel onproblematisch.

De civil society in de EU wordt gevraagd voor 30 september 2006 de Europese Commissie te laten weten hoe zij tegenover deze ideeën staat. Ook wordt zij in de gelegenheid gesteld eigen opvattingen en ideeën naar voren te brengen.

## *Publicatie van het Groenboek*

Publicatie van het Groenboek vloeit voort uit het EU Actieplan Drugs (2005–2008), dat tevens is ingekaderd in het «Haags Programma» ter versterking van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.

## **Subsidiariteit en proportionaliteit**

### *EU-drugsbeleid*

Er bestaat *geen* gemeenschappelijk Europees drugsbeleid; het optreden van de Gemeenschap is complementair aan het beleid van de lidstaten.

Het optreden van de EU op dit terrein is neergelegd in de EU Drugs Strategie (2005–2012), die in december 2004 is vastgesteld door de Europese Raad, en het daaruit voortvloeiende EU Actieplan Drugs (2005–2008). Een aantal artikelen (i.c. 95 & 14, 133, 152 en 179) uit het EG-Verdrag biedt de rechtsbasis voor optreden van de Gemeenschap op aan drugs gerelateerde terreinen, zoals het witwassen van drugsgelden, de handel in voorlopers of precursoren, dat wil zeggen de grondstoffen voor drugs, en de bescherming van de volksgezondheid (voorkomen van gezondheidsschade door drugsgebruik, met inbegrip van voorlichting en preventie). Daarnaast biedt een aantal artikelen (i.c. 29, 31 en 34) van Titel VI EU-Verdrag de rechtsbasis voor het optreden tegen onder andere illegale drugshandel.

---

<sup>1</sup> CORDROGUE 77 d.d. 22-11-2004.

### *Civil society*

Het betrekken van de civil society bij het EU-drugsbeleid wordt door de Europese Commissie als volgt gemotiveerd:

- het betreft de uitvoering van een van de concrete actiepunten uit het EU Actieplan Drugs (2005–2008);
- de civil society draagt medeverantwoordelijkheid voor de uitvoering van de acties die zijn neergelegd in het EU Actieplan Drugs (2005–2008), met name waar het drugspreventie, behandeling en rehabilitatie van drugsgebruikers betreft;
- de civil society vertegenwoordigt professionals die werkzaam zijn op het terrein van drugsbestrijding en gerelateerde terreinen;
- de civil society bezit expertise en ontwikkelt innovatieve ideeën terzake;
- de betrokkenheid van de civil society kan de beleidsvorming en het daaruit voortvloeiende beleid helpen verbeteren;
- het betrekken van de civil society verkleint de kloof Brussel-burgers en draagt bij aan het draagvlak voor en de legitimering van het beleid;
- het Europees Parlement heeft in een aanbeveling (2004/221(INI)) aangedrongen op betrokkenheid van de civil society;
- ook het ESC zou hierop hebben aangedrongen;
- meer in het bijzonder vloeit het betrekken van de civil society voort uit het Groenboek Europees Transparantie-initiatief (COM(2006)194) en uit het Witboek «European governance» (COM(2001)428) en andere initiatieven van de Europese Commissie.

### *Toetsing aan de criteria van subsidiariteit en proportionaliteit*

Strikt genomen is de subsidiariteits- en proportionaliteitstoets *niet* van toepassing, omdat het geen wetgevingsvoorstel betreft, maar een groenboek. De inhoud van het groenboek, alsmede de vragen die erin zijn opgenomen, geven geen aanleiding te veronderstellen dat op grond hiervan direct wetgevingsvoorstellen zijn te verwachten waarbij het subsidiariteitsbeginsel in het geding is. De Europese Commissie stelt bovendien dat de gestructureerde dialoog die zij met het de civil society beoogt te gaan voeren, niet in de plaats komt van bestaande consultaties en dialogen op het nationale niveau. Ook zou geen sprake zijn van duplicatie, omdat de dialoog op Europees niveau zich in het bijzonder zou moeten richten op de meerwaarde van Europees beleid terzake. Bij het idee van de thematische netwerken vermeldt de Europese Commissie zelfs nadrukkelijk dat zij ook ten dienste zouden kunnen staan van de andere Europese instellingen en van de lidstaten.

Derhalve mag worden geconcludeerd dat het Groenboek *niet* behoeft te worden doorverwezen naar de vakcommissies voor een subsidiariteitstoets, niettegenstaande dat het voorkomt op de «lijst van elf» van de Tijdelijke Commissie Subsidiariteitstoets (TCS).

Volledigheidshalve kan het groenboek wel ter informatie en eigenstandige behandeling aan de vakcommissies worden doorgezonden. Daarbij zou kunnen worden overwogen dat de TCS bij de vakcommissie de suggestie neerlegt om dit groenboek actief onder de aandacht van het Nederlandse maatschappelijke middenveld te brengen. De redenen hiervoor zouden de volgende kunnen zijn, zulks ter beoordeling van de leden van de vakcommissies:

- De vraag die wel opgeworpen kan worden is of de consultatie van de civil society door de Europese Commissie bijdraagt aan Europese beleidsvorming op het terrein van drugsbestrijding en -preventie waarbij de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit nog nadrukkelijker aandacht krijgen. Hoewel het subsidiariteitsbeginsel betrekking heeft op de bevoegdheidsverdeling tussen de EU en de lidstaten, en niet ziet op de verhouding tussen de EU en burgers, kan consultatie verder bijdragen aan de bewustwording van de verschillen

(en overeenkomsten) in het drugsbeleid tussen de EU-lidstaten en de ervaringen (waaronder *best practices*) die daarmee in ieder land zijn/worden opgedaan, in het bijzonder door de civil society (in casu de Nederlandse civil society).

- De Europese Commissie stelt in het groenboek dat de civil society die zich bezighoudt met drugsbestrijding, -preventie en aanverwante terreinen verdeeld is langs filosofische, ideologische, morele en wetenschappelijke scheidslijnen. Bij het concretiseren van de dialoog zal om praktische redenen onherroepelijk een keuze moeten worden gemaakt uit organisaties die behoren tot die civil society, ofschoon de Europese Commissie als uitgangspunt heeft dat de keuze evenwichtig is en dat verschillende belangengroepen en verschillende beleids-opties zijn vertegenwoordigd in de dialoog. Gelet op de eigenheid van het Nederlandse drugsbeleid ligt het voor de hand dat ook de Nederlandse civil society betrokken is.
- De Europese Commissie constateert in het groenboek dat de betrokkenheid van de civil society in het bijzonder ligt op de deelterreinen van drugspreventie, behandeling en rehabilitatie van drugsgebruikers. Dat zijn deelgebieden die met name vallen onder het beleidsterrein van de volksgezondheid, waarvoor de lidstaten in eerste instantie bevoegd zijn. Het optreden van de Gemeenschap op dat terrein is aanvullend<sup>1</sup>. Het is daarom van belang dat het geluid uit de afzonderlijke lidstaten wordt gehoord. Het preventie- en hulpverleningsbeleid op het terrein van drugs is in Nederland de verantwoordelijkheid van het ministerie van VWS. Bij de uitvoering van dit beleid zijn in Nederland een groot aantal instellingen voor verslavingszorg, GGD-en en andere (bijvoorbeeld het Trimbos-instituut) betrokken. Sommige van deze instellingen zijn ook betrokken bij door de Nederlandse overheid gesubsidieerde grensoverschrijdende projecten op het gebied van verslavingszorg, informatie-uitwisseling en praktische samenwerking met instellingen in buurlanden. De aldus opgebouwde expertise en ervaring zou kunnen worden ingebracht bij de Europese Commissie.

---

<sup>1</sup> Zo stelt Artikel 152, lid 1, EG-Verdrag: «De Gemeenschap vult het optreden van de lidstaten aan ter vermindering van de schade aan de gezondheid door drugsgebruik, met inbegrip van voorlichting en preventie».