

Nota van toelichting

Algemeen

1. Inleiding

Het onderhavige besluit bevat nieuwe regels inzake de financiering van de rechtspraak. Het vervangt het Besluit financiering rechtspraak van 30 juli 2002 (Stb. 2002, 390). Vervanging was noodzakelijk in verband met de invoering van een baten-lastenstelsel per 1 januari 2005 dat een meer prestatiegerichte vorm van bekostiging mogelijk maakt.

Het besluit is in hoofdzaak gebaseerd op artikel 97 van de Wet op de rechterlijke organisatie (hierna: Wet RO). Daarin is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot de financiering van de rechtspraak. Voorts is bepaald dat deze regels in elk geval betrekking dienen te hebben op:

- a. de objectieve meting van de werklast bij de gerechten;
- b. de vergoeding van de gerechtskosten;
- c. de voorschriften die aan de bekostiging kunnen worden verbonden in verband met de activiteiten van de gerechten en de daaraan verbonden werklast;
- d. de wijze waarop bij de financiering rekening kan worden gehouden met de naleving van de in onderdeel c bedoelde voorschriften in de voorafgaande periode;
- e. het door de Raad voor de rechtspraak en de gerechten toe te passen begrotingsstelsel.

Ingevolge artikel 3 van de Beroepswet en artikel 4 van de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie is het bij en krachtens artikel 97 van de Wet RO bepaalde van overeenkomstige toepassing op de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

2. Voorbereiding van de algemene maatregel van bestuur

Een concept voor deze algemene maatregel van bestuur is in nauwe samenwerking met de Raad voor de rechtspraak en het Ministerie van Financiën tot stand gekomen. Op 30 augustus 2004 is het concept besproken in een vergadering van een klankbordgroep, waarin vertegenwoordigers van de Raad, het Ministerie van Financiën en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak zitting hadden. De daar gemaakte opmerkingen hebben tot aanpassing geleid. Vervolgens is, op grond van artikel 97, tweede lid, Wet RO, de Raad om advies gevraagd. De Raad adviseerde bij brief van 29 september 2004. De Raad oordeelt positief over de voorliggende regeling. De (strekking van de) opmerkingen in de bijlage bij het advies heb ik op één punt na in de tekst of in de toelichting overgenomen. De uitzondering betreft de artikelen 21 en 38. De Raad is van mening dat overleg met de mogelijkheid van bijstelling van de productie en prijsafspraken alléén nodig is bij een groot exploitatieverlies of bij omvangrijke productieveranderingen. Ik acht deze zienswijze minder evenwichtig. Met de Raad ben ik het eens dat er in uitzonderlijke omstandigheden de mogelijkheid moet zijn om productie- en prijsafspraken te herzien. Dit geldt in mijn visie echter zowel bij voor het vermogen negatieve ontwikkelingen als bij positieve ontwikkelingen. In het geval dat de rechtspraak een exploitatiewinst boekt die leidt tot een vermogen van boven de 5 % behoort naar mijn mening overleg plaats te vinden tussen de Raad en de Minister over de achtergronden van deze exploitatiewinst (is deze structureel van aard of niet) en behoort de mogelijkheid van een verlaging van de te hanteren prijzen te worden bezien. Dat bij de afwegingen of de afspraken moeten worden bijgesteld de omvang van de exploitatiereserve van de rechtspraak wordt betrokken is vanzelfsprekend. De exploitatiereserve is immers voor het afdekken van bedrijfsvoeringsrisico's. Daarbij zij opgemerkt dat bij een ongewenst laag vermogen de Minister van Justitie krachtens artikel 18, derde lid, met een bijdrage om niet het eigen vermogen van de rechtspraak kan versterken.

Ook de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) is om advies gevraagd. Bij brief van 6 oktober heeft de NVvR te kennen gegeven met de aanpassingen naar aanleiding van de klankbordgroepvergadering te kunnen instemmen alsmede de nadere opmerkingen van de Raad te ondersteunen. Voor het overige ziet de NVvR geen aanleiding meer voor het maken van nadere opmerkingen.

Op grond van artikel 97, derde lid, Wet RO is de concept-algemene maatregel van bestuur aan de beide Kamers der Staten-Generaal voorgelegd. [..].

3. Voorgeschiedenis

Naar de meerwaarde van prestatiegerichte bekostiging is in 1999 een Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) verricht. In het eindrapport 'Recht van spreken' van de IBO-commissie is op deze vraag een positief antwoord gegeven (juli 1999). Invoering van het baten-lastenstelsel voor de rechtspraak werd daarbij wenselijk geacht om beter het verband tussen de gemaakte kosten en de geleverde productie (de prijs per rechtszaak) te kunnen vaststellen. Het toenmalige kabinet heeft de aanbevelingen van de commissie in hoofdlijnen overgenomen (Kamerstukken II 1998/99, 26 689, nr. 1). Omdat de invoering van een baten-lastenstelsel complex is, heeft mijn ambtsvoorganger in overleg met de rechterlijke macht besloten deze niet tegelijk met de invoering van de moderniseringswetgeving (Wet Raad voor de rechtspraak en Wet organisatie bestuur en gerechten) tot stand te brengen, maar enkele jaren te wachten. Het Besluit financiering rechtspraak van 2002 werd daarom op het kas-verplichtingenstelsel gebaseerd. In de tussentijd werd een ontwikkelingsgericht onderzoek naar de financieringsmethodiek gehouden. Dit heeft in januari 2003 geresulteerd in het eindrapport "Met recht gefinancierd". Op 19 februari 2004 heb ik het kabinetsstandpunt over dit rapport aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden (Kamerstukken II 2003/04, 29 534, nr. 1). Vervolgens ben ik in mijn brief van 21 april 2004 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal apart ingegaan op de invoering van het baten-lastenstelsel bij de rechtspraak (Kamerstukken II 2003/04, 29 534, nr. 2). Deze twee brieven bieden gezamenlijk een goed overzicht van de hoofdlijnen van het nieuwe beoogde bekostigingssystematiek. De nadere uitwerking van de hoofdlijnen heeft geresulteerd in de hiervoor liggende algemene maatregel van bestuur.

4. Hoofdlijnen van de algemene maatregel van bestuur

Vanaf 1 januari 2005 zullen de Raad en de gerechten het baten-lastenstelsel als begrotingsstelsel gaan hanteren in plaats van het kas-verplichtingenstelsel. In het kas-verplichtingenstelsel worden de uitgaven geboekt op het moment van betaling. Dit in tegenstelling tot het baten-lastenstelsel waarin de gemaakte kosten worden gekoppeld aan prestaties (i.c. behandelde gerechtelijke procedures) en de kosten worden geboekt op het moment dat die prestaties worden geleverd. In samenhang met het resultaatgerichte besturingsmodel biedt het baten-lastenstelsel de mogelijkheid om de organisatie te sturen en te bekostigen op basis van de prestaties die het levert. Het sturen op geleverde prestaties brengt een belangrijke doelmatigheidsprikkel in het systeem. Daarnaast schrijft het kas-verplichtingenstelsel voor dat het beschikbaar budget van een begrotingsjaar in het desbetreffende jaar moet worden besteed en bestaat niet de mogelijkheid van reservering. In het baten-lastenstelsel is deze ruimte er - in beperkte mate - wel. Dit biedt de Raad en de gerechten de mogelijkheid om - tot een bepaalde hoogte - exploitatiereserves te vormen waarmee risico's in de bedrijfsvoering kunnen worden opgevangen (artikelen 18 en 36). De invoering van een baten-lastenstelsel in combinatie met het resultaatgericht besturingsmodel bij de rechtspraak voldoet aan dezelfde eisen als die bij de totstandkoming van baten-lastendiensten van ministeries worden gehanteerd.

In het nieuwe systeem wordt de rechtspraak bekostigd op een zo integraal mogelijke kostprijs. In deze kostprijs zullen componenten worden opgenomen voor huisvesting, opleiding (Studiecentrum Rechtspleging), automatisering, innovatie en Bureau Raad. In de oude financieringssysteematiek werden hiervoor nog aparte bedragen aan de Raad toegekend. In de nieuwe systeematiek zullen alleen nog voor gerechtskosten en enkele kleinere uitgaven aparte bijdragen worden toegekend.

In de nieuwe systeematiek zal de bijdrage van het Ministerie van Justitie aan de Raad worden gebaseerd op volume- en prijsafspraken voor elf zogenaamde productgroepen (artikel 11).

Deze productgroepen zijn:

- civiel rechtbank
- straf rechtbank
- bestuur rechtbank
- kanton rechtbank
- vreemdelingen rechtbank
- belasting rechtbank
- Centrale Raad van Beroep
- civiel gerechtshof

- straf gerechtshof
- belasting gerechtshof
- College van Beroep voor het bedrijfsleven

Hiermee wordt een aanzienlijke vereenvoudiging gerealiseerd ten opzichte van het oude systeem van bekostiging dat uitging van de 48 zaakscategorieën van het werklasmetingssysteem (Lamicie-systeem). Financiering op basis van deze 48 zaakscategorieën werd als te complex en te gedetailleerd ervaren. Het Lamicie-werklasmetingssysteem - met de objectieve meting van de gemiddelde tijdsbesteding voor de 48 zaakscategorieën - zal daarmee overigens niet verdwijnen. De functie daarvan blijft onverminderd van belang. In de nieuwe financieringssystematiek zijn de uitkomsten van de tijdschrijfonderzoeken dienstig bij de driejaarlijkse prijsonderhandelingen tussen Raad en Minister (zie de toelichting op de artikelen 4 en 12).

Voor elke productgroep geldt een bepaalde prijs per afgehandelde zaak. De prijs van een zaak zal in de nieuwe systematiek elke drie jaar opnieuw worden geijkt en vastgesteld. Bij deze herijking maken de Raad en de Minister van Justitie afwegingen over doelmatigheid en kwaliteit. Ten grondslag aan de afwegingen liggen gegevens over de gerealiseerde prijs in de afgelopen periode, wijzigingen in de zaakssamenstelling, de uitkomsten van tijdschrijfonderzoeken en informatie uit het kwaliteitssysteem van de rechtspraak (artikel 12).

Om de gerechten enerzijds tot doelmatigheid te prikkelen en anderzijds de ruimte te bieden slagvaardig te kunnen reageren op onverwachte ontwikkelingen in de instroom van zaken is een verrekeningsystematiek ontwikkeld voor het geval de gerechten meer of minder zaken hebben behandeld dan in de jaarplannen was afgesproken (artikel 37). Gerechten, die meer hebben geproduceerd dan afgesproken, ontvangen voor dat meerwerk een extra opbrengst die ten goede komt aan de exploitatiereserve van het gerecht. Daar staat tegenover dat gerechten, die minder hebben geproduceerd dan afgesproken, een financiële afdracht moeten doen ten laste van hun exploitatiereserve. Voor deze verrekeningsystematiek bevat artikel 97, eerste lid, onder d, van de Wet RO de expliciete basis. Daarbij wordt aangetekend dat deze verrekening in de memorie van toelichting bij de Wet Raad voor de rechtspraak - in navolging van het in paragraaf 3 van deze toelichting aangehaalde IBO-rapport - met de term "nacalculatie" werd aangeduid.

De verrekening van productiever schillen zal plaatsvinden met een daarvoor specifiek gevormde egalisatierekening. Zonder een dergelijke egalisatierekening zou de verrekeningsystematiek budgettaire consequenties hebben voor de Justitiebegroting als totaal. Op het moment dat de gerechten gezamenlijk meer zouden produceren dan is afgesproken zou het te verrekenen productiever schil ten kosten dreigen te gaan van de middelen die voor de andere sectoren van Justitie bestemd zijn. Om deze consequentie te vermijden wordt een egalisatierekening gevormd (artikel 19). Zowel de Minister als de Raad zullen deze rekening vullen (zie hierover paragraaf 5 van deze toelichting). In het geval dat meer wordt geproduceerd dan is afgesproken, gaat dit ten laste van de egalisatierekening. Is het omgekeerde het geval dan zal de rechtspraak een financiële afdracht doen die ten goede komt aan de egalisatierekening. Bij de verrekening wordt een prijs gehanteerd van 70% van de in dat jaar gehanteerde prijs.

Een belangrijk element van het nieuwe bekostigingssysteem is tenslotte een goede raming van de instroom van rechtszaken. Hiervoor ontwikkelt het Ministerie van Justitie na overleg met de Raad voor de rechtspraak een prognosemodel. De uitkomsten van een goed prognosemodel liggen ten grondslag aan de jaarlijkse financiële besprekingen van de Raad en de Minister.

Met de nieuwe financieringssystematiek wordt samengevat beoogd de financiering te vereenvoudigen, transparant te maken en in het systeem prikkels voor slagvaardigheid en doelmatigheid in te bouwen. Extra inspanning of meer doelmatigheid worden beloofd. Dit laatste door het verrekenen van productiever schillen.

5. Financiële gevolgen

Met de invoering van het baten-lastenstelsel voor de rechtspraak gaan een aantal merendeels incidentele financiële toevoegingen gepaard. Aan de andere kant is afgesproken dat de rechtspraak de komende jaren een productiviteitsstijging zal realiseren.

De Minister van Justitie doet in 2005 een storting van € 7,5 mln. in het eigen vermogen van de rechtspraak als buffer voor toekomstige exploitatierisico's. Daarnaast stort het Rijk vanaf 2006 incidenteel een bedrag van € 21,9 mln. in de egalisatierekening om verrekening van productiever verschillen mogelijk te maken. De Raad zal zelf een bedrag van € 21,9 mln., voortkomend uit de afgesproken doelmatigheidswinsten in de jaren 2005 en 2006, storten in de egalisatierekening. Verder realiseert de rechtspraak in 2007 een productiviteitsstijging van 3 %, waarvan 1 % punt (€ 7,3 mln.) wordt toegevoegd aan het eigen vermogen. Het resterende bedrag blijft beschikbaar voor de rechtspraak. Over de bestemming zullen bij de begrotingsvoorbereiding 2007 afspraken worden gemaakt. Over de doorwerking van de productiviteitsstijging 2005 - 2007 naar latere jaren wordt gesproken bij de eerstkomende prijssherijking.

De Raad voor de rechtspraak ontvangt van het Rijk een voorlopig geraamd bedrag van € 62 mln. als initiële lening. Hiermee gaat gepaard een structurele verhoging van de jaarlijkse bijdrage aan de Raad voor rentekosten met ca. € 2 mln. Daarnaast zal voor het jaar 2005 een bedrag van € 17 mln. aan de rechtspraak worden toegekend om te kunnen lenen voor investeringen.

Artikelsgewijs

Hoofdstuk 2 Ondersteunende systemen en modellen

In dit hoofdstuk worden de systemen en modellen beschreven die een ondersteunende rol vervullen in het financieringssysteem van de rechtspraak. Met uitzondering van het in artikel 4 bedoelde werklasmetingssysteem (dat in artikel 97, eerste lid, onder a, van de Wet RO wordt genoemd en in het oude Besluit financiering rechtspraak een prominente plaats innam) zijn deze systemen nieuw (productie- en prijsmeting, prognosemodel), ofwel is de functie van deze systemen mede ten behoeve van de financiering nieuw (kwaliteitssysteem).

Artikel 2

Dit artikel beschrijft het systeem van productiemeting binnen de rechtspraak. De meting gebeurt op het niveau van de productgroepen en daarbinnen voor de afzonderlijke zaakscategorieën. De zaakscategorieën zijn oorspronkelijk ontwikkeld in het kader van het werklasmetingssysteem van artikel 4 (Lamicijsysteem). Zij vormen thans ook de basis bij het meten van de productie.

Met het in derde lid bedoelde systeem van definities en modellen wordt bedoeld op het indelingsmodel van productgroepen en zaakscategorieën met onderliggend de gegevensmodellen met bijbehorende definities en administratief organisatorische en controletechnische eisen. Het beheer, inclusief het onderhoud, van deze definities en modellen is aan de Raad opgedragen. Een wijziging van de definities en/of de modellen kan bijvoorbeeld noodzakelijk zijn in verband met nieuwe wetgeving waardoor er een nieuwe indeling van productgroepen ontstaat. Een productgroep is afgeleid van de sectorale indeling van een gerecht en kent een samenvoeging van meerdere zaakscategorieën van het Lamiciemodel.

Belangrijke wijzigingen in de definities en modellen behoeven ingevolge het vierde lid instemming van de Minister van Justitie. Dit is nodig omdat het systeem van productiemeting aan de basis ligt van te maken resultaatafspraken tussen Minister en Raad. Als waarnemer in de in artikel 6 genoemde adviescommissie is het Ministerie op de hoogte van alle wijzigingen die gaan plaatsvinden.

Artikel 3

Dit artikel regelt de wijze waarop de prijs van de rechtspraak wordt gemeten. De methodiek komt neer op een toerekening van kosten naar afgehandelde zaken. De meting vindt plaats voor zowel de rechtspraak als totaal als voor een afzonderlijk gerecht.

In het tweede lid wordt aangegeven dat de meting, zoals bedoeld in het eerste lid, gebeurt op het niveau van de afzonderlijke productgroepen, zoals in artikel 2 is bedoeld.

Met het in het derde lid bedoelde systeem van definities en modellen wordt bedoeld op het model waarmee per productgroep de prijs per (rechts)zaak wordt bepaald, met onderliggend de gegevensmodellen en bijbehorende definities en administratief organisatorische en controle technische eisen. Het beheer, inclusief het onderhoud, van deze definities en modellen is aan de Raad opgedragen. De prijs per zaak is op het niveau Minister - Raad zo integraal mogelijk gehouden. Dit betekent dat in de prijzen naast de kosten van de afhandeling van rechtszaken bij de gerechten ook opslagen zijn opgenomen voor voorheen apart door de Minister toegekende bedragen voor huisvesting, opleiding (Studiecentrum Rechtspleging), automatisering, innovatie en het bureau

Raad. Alleen voor de gerechtskosten en een aantal kleinere uitgaven zullen in het nieuwe systeem nog aparte bijdragen worden toegekend.

In de relatie tussen de Raad en de gerechten worden de hiervoor genoemde opslagen buiten de prijsbepaling gehouden. De reden hiervoor is dat het kosten betreffen van activiteiten voor de gerechten die meer doelmatig of meer hoogwaardig landelijk georganiseerd kunnen worden (bijvoorbeeld automatisering) of dat de risico's van dien aard zijn dat deze beter door de Raad kunnen worden gedragen (huisvesting).

Belangrijke wijzigingen in de definities en modellen, zoals bedoeld in het vierde lid, behoeven instemming van de Minister van Justitie. Dit is nodig omdat het systeem van prijsmeting aan de basis ligt van de driejaarlijkse prijsafspraken tussen Minister en Raad. Als waarnemer in de in artikel 6 genoemde adviescommissie is het Ministerie op de hoogte van alle wijzigingen die gaan plaatsvinden.

Artikel 4

Dit artikel beschrijft het werklasmetingssysteem (ook aangeduid als "Lamicie-systeem", naar de "Last Minute Commissie" uit de rechtsprekende macht die het systeem ontwikkelde). Dit systeem houdt in het meten van de werklasm van het personeel bij de gerechten, onderscheidenlijk naar rechterlijke ambtenaren en gerechtsambtenaren, gemoeid met de productie. Het meten gebeurt door middel van periodieke tijdschrijfonderzoeken. In het tweede lid wordt aangegeven dat de meting gebeurt op het niveau van de afzonderlijke zaakscategorieën. De meting van de werklasm is in het nieuwe financieringssysteem met name van belang voor een analyse door de Raad voor de rechtspraak en de gerechten van de gerealiseerde prestaties en - mede op basis daarvan - voor de periodieke herijking van de prijzen, waarover de Minister van Justitie driejaarlijks met de Raad afspraken maakt (zie artikel 12). Om op een meer geaggregeerd niveau prijsafspraken te maken is een verdieping in de achtergronden van de gerealiseerde prijsveranderingen noodzakelijk. In het oude Besluit financiering rechtspraak werd bepaald dat de werklasm van iedere zaakscategorie tenminste een maal in de vijf jaar wordt gemeten. De Raad is voornemens, gezien de ervaringen met de werklasmmeting tot nog toe, de frequentie van de tijdschrijfonderzoeken op drie jaar te stellen, zodat daarmee aansluiting wordt gevonden met de driejaarlijkse herijking van de prijzen. Een bepaling omtrent de frequentie van de tijdschrijfonderzoeken in dit besluit acht ik niet nodig.

Met de in het derde lid bedoelde methode van periodieke tijdschrijfonderzoeken wordt bedoeld op het feit dat de door de Raad voor de rechtspraak te organiseren tijdschrijfonderzoeken vergelijkbaar en objectief zijn. Vanwege het belang van de tijdschrijfonderzoeken en gelet op het feit dat de systematiek zich in de praktijk verder ontwikkelt, zal de Raad, ingevolge het vierde lid, een audit op de systematiek van het tijdschrijfonderzoek dienen te laten verrichten. Onder een audit wordt in dit verband verstaan: een toets door een onafhankelijk extern deskundige. De audit heeft in ieder geval betrekking op de opzet van de tijdschrijfonderzoeken alsmede de wijze waarop de onderzoeken worden uitgevoerd.

Ingevolge artikel 33 is het bestuur van een gerecht verplicht medewerking te verlenen aan de in dit artikel bedoelde vergelijkende en diepteonderzoeken.

Artikel 5

Dit artikel regelt het houden van vergelijkende onderzoeken en diepteonderzoeken door de Raad voor de rechtspraak. Deze onderzoeken zijn bedoeld als additionele informatie op de gegevens die de Raad in zijn jaarverslag weergeeft.

In het eerste lid wordt aangegeven dat de Raad aanvullend op de tijdschrijfonderzoeken, bedoeld in artikel 4, periodiek vergelijkende onderzoeken houdt naar de gerealiseerde prijsverschillen tussen de gerechten. Uit de realisatiecijfers kan de behoefte ontstaan om een onderzoek te houden naar de gerealiseerde prijsverschillen om te bezien welke verklarende factoren hiervoor te vinden zijn.

In het tweede lid wordt geregeld dat de Raad gerichte diepteonderzoeken naar specifieke elementen van de gerealiseerde prijs per zaak houdt. Het houden van deze onderzoeken kan op verzoek van de Minister van Justitie worden geïnitieerd. De gerichte diepteonderzoeken hebben als doel om bepaalde componenten van de kostprijs nader eruit te lichten. Hierbij kan gedacht worden aan de overhead of de afzonderlijke centrale budgetten zoals huisvesting of automatisering. De resultaten van de gehouden onderzoeken kunnen betrokken worden bij de driejaarlijkse prijsonderhandelingen tussen de Raad voor de rechtspraak en Onze Minister.

Ingevolge artikel 33 is het bestuur van een gerecht verplicht medewerking te verlenen aan de in dit artikel bedoelde onderzoeken.

Artikel 6

Op grond van dit artikel stelt de Raad een commissie in die de Raad adviseert over de wijzigingen in de productie-, prijs- en werklasmeting alsmede de opzet van de vergelijkende en diepte onderzoeken, bedoeld in de artikelen 2 tot en met 5.

Het tweede lid bepaalt dat de commissie bestaat uit vertegenwoordigers van de gerechten. Een afspiegeling van de rechtspraak is hierbij het uitgangspunt, waarbij in ieder geval één president, één directeur bedrijfsvoering en één persoon van het bureau Raad zitting in de commissie hebben.

Het derde lid bepaalt dat als waarnemer aan de overleggen van de commissie een vertegenwoordiger van het Ministerie van Justitie deelneemt. Op deze wijze wordt praktisch geregeld dat het Ministerie op de hoogte is van de achtergronden van noodzakelijke wijzigingen in de meting van de productie en de prijzen en kan kennisnemen van beoogde onderzoeken.

Artikel 7

Dit artikel draagt de Raad en de gerechten op een kwaliteitssysteem ontwikkelen en beheren. Aan de hand van dit kwaliteitssysteem wordt de kwaliteit van de rechterlijke organisatie en meer in het bijzonder van het rechterlijke functioneren gemeten. Een dergelijk systeem is al geruime tijd in ontwikkeling. Het gaat dan om het opstellen van kwaliteitsstatuten, het ontwikkelen van een meetsysteem rechterlijk functioneren, het bevorderen van intercollegiale toetsing, het houden periodieke klantwaarderingsonderzoeken en een regeling voor de behandeling van klachten. Het streven van de Raad is om in 2007 één systeem van kwaliteitszorg operationeel te hebben binnen alle gerechten. Hoewel het kwaliteitssysteem als zodanig geen onderdeel uitmaakt van de financieringssystematiek, speelt het wel een belangrijke rol bij de financiering van de rechtspraak.

De rechtspraak is een staatsmacht die bij uitstek onafhankelijk is in zijn taakuitoefening. Juist in deze context is het van belang dat de rechtspraak inzichtelijk maakt hoe het kwaliteitsniveau wordt gehandhaafd. Het kwaliteitssysteem geeft verder belangrijke informatie voor de driejaarlijkse prijsonderhandelingen tussen de Raad voor de rechtspraak en de Minister van Justitie (artikel 12, tweede lid, onder d). Het is een onontbeerlijke tegenhanger van de meer kwantitatieve invalshoek en de doelmatigheidseisen die daaruit voortkomen. Gezien het belang van het kwaliteitssysteem en de objectiviteit van de uitkomsten van metingen is er voor gekozen dit systeem door een extern onafhankelijke te laten toetsen. Het spreekt voor zich dat de Raad de Minister van Justitie informeert over de ontwikkeling van het kwaliteitssysteem en eventuele wijzigingen daarin.

Artikel 8

Dit artikel draagt de Minister van Justitie op – in overleg met de Raad – een prognosemodel voor de instroom van zaken te ontwikkelen en te beheren. Dit prognosemodel heeft als doel tot objectief gefundeerde uitspraken te komen over de te verwachten instroom van zaken bij de gerechten. Begonnen is met een model voor de strafketen. In een vervolgfase zullen er ook modellen komen voor bestuur en civiel. De opdracht aan de Minister van Justitie past in het bredere kader waarbij de Ministeries van Justitie, Financiën, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Algemene Zaken bezig zijn met de ontwikkeling van een integraal prognosemodel voor de justitieketen. Het Ministerie van Justitie heeft daarbij het voortouw. De opzet van het integrale prognosemodel is om enkele eerdere binnen het justitieveld gehanteerde prognosemodellen te integreren in één geheel en het model verder uit te breiden, opdat het model het gehele justitieterrein bestrijkt. Het doel van het nieuwe model is het genereren van beleidsneutrale prognoses met betrekking tot de vraag naar justitiediensten ter onderbouwing van de begroting. Met 'beleidsneutraal' wordt bedoeld dat het model geen rekening houdt met 'mogelijke' effecten van beleidsinterventies. Deze effecten zullen afzonderlijk moeten worden gerationaliseerd door het zogeheten 'beleidsrijk maken van de prognoses'. Wel rekent het model met 'feitelijke' effecten van beleidsinterventies (bijvoorbeeld doordat een wijziging plaatsvindt in aanbodcapaciteit). In het prognosemodel worden kwantitatieve verbanden gelegd tussen verklarende variabelen (zoals criminaliteit, economie, demografie, sociale cohesie, aanbodcapaciteit e.d.) en te verklaren variabelen (waaronder de vraag naar rechterlijke tussenkomst uitgesplitst naar diverse type zaken). Prognoses vinden in hoofdlijnen plaats op basis van historisch stabiel gebleken verbanden.

Het uiteindelijke te realiseren prognosemodel staat ten dienste van de begrotingsvoorbereiding van zowel het Ministerie van Justitie als ook de Raad voor de rechtspraak. De ontwikkeling en het beheer van het prognosemodel vindt daarom op relevante onderdelen plaats in overleg met de Raad, zoals in het tweede lid wordt beschreven.

De opzet van het totale justitie prognosemodel en daarmee ook de delen die betrekking hebben op de rechtspraak wordt getoetst door een externe onafhankelijk deskundige. Dit wordt in het derde lid bepaald.

Hoofdstuk 3 Bijdragetoekenning door onze Minister aan de Raad

Afdeling 1 Algemeen

Artikel 9

Artikel 100 van de Wet RO bepaalt dat onze Minister jaarlijks aan de Raad een budget toekent ten laste van de rijksbegroting ten behoeve van de activiteiten van de Raad en de gerechten gezamenlijk. Dit artikel voegt daaraan toe dat de jaarlijkse bijdrage aan de Raad en de gerechten gezamenlijk gelijk is aan het bedrag dat ten behoeve van de Raad is opgenomen in de voor het desbetreffende jaar vastgestelde Justitiebegroting. Eventuele wijzigingen van dit bedrag in de Justitiebegroting, zoals bij Voorjaars- of Najaarsnota, werken uiteraard door in de bijdrage aan de Raad.

Opmerking verdient dat in deze algemene maatregel van bestuur een van de Wet RO afwijkende terminologie wordt gehanteerd door niet te spreken over een door de Minister aan de Raad toe te kennen "budget" maar over een "bijdrage" van de Minister aan de Raad. De term bijdrage past bij nader inzien beter bij de zelfstandige positie van de Raad als onderdeel van de rijksdienst. Deze term wordt sinds 2004 ook in de begroting van het Ministerie van Justitie gehanteerd. In 2004 is een apart wetsartikel voor de Raad voor de rechtspraak in de begroting van het Ministerie van Justitie geïntroduceerd. In het beleidsartikel wordt o.a. opgenomen welke financiële bijdrage de Minister van Justitie aan de Raad toekent. De feitelijke vertaling van deze bijdrage in concrete doelstellingen en prestaties komt in het aparte wetsartikel van de Raad terug. Te gelegener tijd - naar aanleiding van de evaluatie van de moderniseringswetgeving - zal de term "budget" in de Wet RO worden vervangen door "bijdrage".

Artikel 10

Dit artikel bepaalt dat de aan de Raad toe te kennen bijdrage bestaat uit drie onderdelen, te weten een productiegerelateerde bijdrage, een bijdrage voor gerechtskosten en een bijdrage voor overige uitgaven. Onder de productiegerelateerde bijdrage wordt verstaan een bijdrage voor de door de gerechten af te handelen zaken gebaseerd op een prijs per zaak met daarin begrepen opslagen voor huisvesting, opleiding, automatisering, innovatie en het bureau Raad. De bijdrage voor de gerechtskosten heeft betrekking op de gerechtskosten in bestuursrechtelijke en civielrechtelijke zaken. Onder de bijdrage voor overige uitgaven worden verstaan uitgaven voor een aantal bijzondere kamers en aan de gerechten opgedragen taken ingevolge de wet RO en enkele andere wetten en verder megazaken in het strafrecht. In 2005 gaat het om de volgende uitgaven:

- gerechtshof Amsterdam:
 - de douanekamers,
 - de ondernemingskamer,
- gerechtshof 's Gravenhage:
 - de kamers voor het kwekersrecht,
 - de octrooikamer,
 - de merkenwetkamer,
- gerechtshof Leeuwarden: zaken in verband met hoger beroep Wet administratief rechterlijke handhaving verkeersvoorschriften.
- gerechtshof Arnhem:
 - adviezen ingevolge de Wet overdracht tenuitvoerlegging.
- de Centrale Grondkamer te Arnhem
- rechtbank Haarlem: de douanekamer
- rechtbank Leeuwarden: zaken in verband de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (zaken met klagers zonder bekende woon- of verblijfplaats).
- rechtbank Rotterdam: de kamer voor bijzondere competentiezaken bestuurssector (OPTA zaken/ NMA)
- rechtbank Den Haag: octroozaken
- rechtbank Amsterdam: Overleveringswetzaken
- meervoudige kamerzaken in strafzaken die meer dan drie zittingsdagen duren (zgn. megazaken).

Opgemerkt wordt dat naast de bijdragen voor wettelijke taken van de rechtspraak, de rechtspraak ook bijdragen ontvangt van onze Minister of van derden voor niet wettelijk aan gerechten opgedragen taken die worden

uitgevoerd. De financiering van deze activiteiten wordt niet in dit besluit geregeld. Als belangrijkste zijn te noemen:

- activiteiten ten behoeve van medische tuchtcolleges en het centraal medisch tuchtcollege (bijdrage WVC);
- activiteiten ten behoeve van het hof van discipline en de kamers van toezicht advocatuur;
- de commissies van toezicht voor het gevangeniswezen;
- beheertaken ten behoeve van het OM en een aantal onder het Ministerie ressorterende diensten en colleges.

Afdeling 2 De aan de Raad toe te kennen bijdrage

Artikel 11

Dit artikel regelt de wijze waarop de hoogte van de productiegerelateerde bijdrage aan de rechtspraak wordt bepaald. De bijdrage wordt berekend door de voor het desbetreffende jaar geldende landelijke prijzen per productgroep te vermenigvuldigen met de aantallen in de begroting van het Ministerie van Justitie opgenomen zaken per productgroep. Aldus wordt een directe koppeling gelegd tussen resultaatafspraken en de hoogte van de bijdrage.

Artikel 12

Dit artikel regelt hoe de landelijke prijzen voor de rechtspraak tot stand komen. Om de drie jaar vinden er onderhandelingen plaats tussen de Raad en de Minister van Justitie over de te hanteren prijzen. De uitkomst van deze onderhandelingen wordt vastgelegd in de begroting van het Ministerie van Justitie. Voor een periode van drie jaar is gekozen omdat dit enerzijds meerjarig helderheid geeft aan de rechtspraak over de te ontvangen geldsbedragen per zaak, hetgeen kan bijdragen aan een betere bedrijfsvoering. Anderzijds is een periode van drie jaar nog voldoende overzichtelijk om zinvolle afspraken te kunnen maken over resultaten en doelmatigheid. In het uitzonderlijke geval dat de Minister van Justitie en de Raad na onderhandeling niet tot overeenstemming komen over de te hanteren prijzen geldt artikel 99, derde lid, van de Wet RO en worden in het voorstel van wet voor de Justitiebegroting de door de minister aan te geven prijzen opgenomen. In de memorie van toelichting worden de verschillen van inzicht toegelicht. Vermelding verdient verder nog, dat de prijzen weliswaar voor drie jaar worden vastgesteld, maar dat dit niet betekent dat de prijzen voor de drie jaar gelijk moeten zijn.

In het derde lid wordt bepaald welke aspecten worden betrokken bij de totstandkoming van de prijzen. Een eerste aspect betreft de in het verleden gerealiseerde prijs per productgroep. De gerealiseerde prijs is een belangrijk kengetal omdat hiermee inzichtelijk wordt of de eerder afgesproken prijs per productgroep evenwichtig is geweest. Is er sprake van een forse afwijking dan is het van belang de achtergronden van deze afwijking te analyseren en mee te nemen bij de bepaling van de nieuwe prijs. Een tweede aspect is de verhouding van de zaakscategorieën die binnen een productgroep worden onderscheiden (de zgn. assortimentsmix). Zoals aangegeven in artikel 2, tweede lid, vormen een aantal zaakscategorieën een productgroep. Omdat de zaakscategorieën elk een eigen zaakszwaarte kennen, kan een in de afgelopen periode opgetreden verandering in de assortimentsmix gevolgen hebben voor de gerealiseerde prijs. Het is dan zaak hiermee rekening te houden bij de bepaling van de prijs voor een volgende periode. Een derde aspect betreft de uitkomsten van zowel de gehouden tijdschrijfonderzoeken als de vergelijkende en diepteonderzoeken. De behandel tijden van de zaakscategorieën kunnen in de loop van de tijd zijn veranderd door onder andere wetswijzigingen, maar ook door bijvoorbeeld verbeterde werkprocessen. Daarnaast kunnen ook ontwikkelingen zich hebben voorgedaan ten aanzien van de andere componenten van de prijsbepaling, zoals de opslagen voor huisvesting en automatisering. Een vierde aspect betreft de uitkomsten van het nog verder te implementeren kwaliteitssysteem van de rechtspraak. Informatie over de ontwikkeling van de kwaliteit is van belang om als tegenhanger te fungeren van de kwantitatieve informatie over de productie. Bij de prijsbesprekingen zullen tenslotte overwegingen van doelmatigheid een belangrijk onderwerp van gesprek zijn. Dit echter altijd in samenhang met handhaving van de kwaliteit.

Ingevolge het vierde lid worden de prijzen jaarlijks aangepast in verband met algemene loon- en prijsontwikkelingen. Het gaat hier om bijstellingen van de lonen samenhangend met CAO afspraken en om een inflatiecorrectie.

Artikel 13

In dit artikel wordt de raming van het aantal zaken per productgroep bepaald. De raming vormt de basis van het begrotingsvoorstel voor het uitvoeringsjaar en de vier daaropvolgende jaren van de Raad voor de rechtspraak. Bij de raming wordt naast de verwachte instroom van zaken ook de werkvoorraad van de rechtspraak betrokken. De Raad zal aangeven in hoeverre de werkvoorraad zal af- dan wel toenemen in een bepaald jaar.

Ingevolge het tweede lid hanteert de Raad bij de raming van het aantal zaken het in artikel 8 bedoelde prognosemodel en kan hij alleen gemotiveerd afwijken van door het prognosemodel gegenereerde gegevens.

De in het derde lid bedoelde correctie op de raming van de verwachte instroom houdt verband met het feit dat de resultaten van het prognosemodel beleidsneutraal zijn. Het model houdt geen rekening met 'mogelijke' effecten van beleidsinterventies en grote systeemwijzigingen. Deze effecten zullen afzonderlijk moeten worden gerationaliseerd door het zogeheten 'beleidsrijk maken van de prognoses'.

In het geval dat de Minister van Justitie na overleg met de Raad overwegende bezwaren houdt over het voorstel van de Raad voor het aantal af te handelen zaaksaantallen is artikel 99, derde lid, van de Wet RO van toepassing en worden in het voorstel van wet voor de Justitiebegroting de door de Minister bepaalde aantallen opgenomen. In de memorie van toelichting wordt de afwijking beargumenteerd.

Artikel 14

In de financiering van de gerechtskosten treedt geen verandering op het opzichte van het oude Besluit financiering rechtspraak. Artikel 14 regelt de financieringsgrondslag voor de component gerechtskosten en heeft betrekking op de gerechtskosten in bestuursrechtelijke en civielrechtelijke zaken. Voor de gerechtskosten in strafzaken geldt dat deze door het Openbaar Ministerie worden gedragen. Met het oog hierop is in artikel 41 een aparte regeling van de vergoeding van deze gerechtskosten in strafzaken opgenomen, waarnaar op deze plaats wordt verwezen.

Onder de gerechtskosten worden verstaan de kosten die de rechtsprekende macht maakt voor voorzieningen in verband met een zorgvuldige procesgang. Zij hebben rechtstreeks betrekking op de uitoefening van procesbevoegdheden, zoals het oproepen van getuigen, het inschakelen van tolken, het houden van een descente, de toepassing van bepaalde strafvorderlijke dwangmiddelen etc. Omdat deze handelingen direct raken aan de uitoefening van de rechterlijke functie dient een toereikende vergoeding van de daarmee gepaard gaande kosten te zijn verzekerd opdat de kwaliteit van de rechterlijke procedure – mede in het licht van artikel 6 EVRM – kan worden gewaarborgd.

Het eerste lid bepaalt dat de door de Raad ten behoeve van de gerechten te verwerven bijdrage voor de gerechtskosten wordt bepaald door de gerechtskosten per zaak te vermenigvuldigen met het aantal in de begroting van het Ministerie van Justitie opgenomen civiele en bestuursrechtelijke zaken.

Het tweede lid geeft de definitie van het begrip gerechtskosten per zaak. In het licht van artikel 6 EVRM garandeert Onze Minister dat bij overschrijding van de aldus bepaalde bijdrage, aanvullende financiële middelen aan de Raad ter beschikking zullen worden gesteld. Deze garantie is in het derde lid neergelegd.

Artikel 15

Dit artikel regelt de financieringsgrondslag voor de bijdrage voor overige uitgaven. Onder overige uitgaven worden de uitgaven begrepen voor een aantal bijzondere kamers en opgedragen taken ingevolge de wet RO en enkele andere wetten en verder megazaken (zie voor een opsomming toelichting artikel 10). Voor deze uitgaven geldt dat een productiemeting (nog) niet goed mogelijk is. In het tweede lid is dan ook bepaald dat de Raad voor de voor deze zaken benodigde uitgaven een aparte raming opstelt. De raming dient een specificatie te bevatten van de verschillende uitgaven en een onderscheid te maken in incidentele en structurele kosten. Met inachtneming van de procedure van artikel 99 Wet RO wordt het toe te kennen bedrag in de Justitiebegroting opgenomen.

Afdeling 3 aan de bijdrage-toekenning te verbinden voorschriften

Artikel 16

Overeenkomstig artikel 97 van de Wet RO, eerste lid, onder c, geeft dit artikel aan welke voorschriften de minister – op voorstel van de Raad voor de rechtspraak – aan de jaarlijkse bijdrage-toekenning kan verbinden. Deze voorschriften dienen een relatie te hebben met de activiteiten van de gerechten en de daaraan verbonden werklast. Onderdeel a van artikel 16 noemt de door de gerechten gezamenlijk te realiseren zaaksaantallen per productgroep. In het financieringssysteem zijn die zaaksaantallen gelijk aan de volumeafspraken waarop de financiële bijdrage aan de Raad (artikel 11) is gebaseerd. Hoewel eraan getwijfeld kan worden of er in het huidige

financieringssysteem behoefte bestaat om de volumeafspraken expliciet als "voorschrift" aan de financiële bijdrage te verbinden, is dat in de systematiek van de Wet RO wèl de gedachte. De verrekensystematiek kan vervolgens als uitwerking van artikel 97, eerste lid, onder d, van de Wet RO worden gezien ("de wijze waarop bij de financiering rekening kan worden gehouden met de naleving van de in onderdeel c bedoelde voorschriften in de voorafgaande periode").

Onderdeel b noemt de te realiseren doelstellingen zoals opgenomen in het in artikel 15 bedoelde plan (overige uitgaven).

In onderdeel c worden genoemd de maatregelen die in de arbeidsvoorwaarden overleggen worden overeengekomen. Deze maatregelen geven invulling aan de jaarlijkse loonstijging. Hiervoor worden de jaarlijkse bijdragen van de Minister, en ook de prijzen (artikel 12 lid 3) bijgesteld.

Afdeling 4 Vermogen en verrekening van productieverschillen

Artikel 17

Dit artikel geeft de regels aan die gelden voor het vermogen van de rechtspraak. De regels die voor de Raad en de gerechten gelden bij de vorming van eigen vermogen (zie ook de artikelen 18 en 36) zijn grotendeels soortgelijk als geldend voor rijksdiensten met een baten-lastenstelsel, maar zijn in het besluit wel toegesneden op de rechtspraak (vgl. Regeling vermogensvoorschriften baten-lastendiensten). Kenmerkend is dat de Raad en de gerechten bij attributie beheersbevoegdheden toegekend hebben gekregen (dit in tegenstelling tot baten-lastendiensten, waarvoor de desbetreffende minister volledig beheerverantwoordelijkheid blijft dragen) en dat elk afzonderlijk gerecht een eigen vermogen heeft. Een en ander was reden om de regels voor eigen vermogensvorming expliciet in het besluit op te nemen en niet te verwijzen naar de Regeling vermogensvoorschriften baten-lastendiensten van de Minister van Financiën.

In het eerste lid wordt bepaald dat het eigen vermogen van de rechtspraak is opgebouwd uit de vermogens van de gerechten, de onder de Raad ressorterende diensten en de Raad zelf. De enige onder de Raad ressorterende dienst die begin 2005 een eigen vermogen heeft is het Studiecentrum Rechtspleging. In mijn brief van 25 juni 2004 heb ik de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal hierover apart geïnformeerd (Kamerstukken II 2003/04, 29 670, nr. 1).

In het tweede lid wordt bepaald dat in de balans onder het eigen vermogen slechts een exploitatiereserve, een verplichte reserve en het onverdeelde resultaat kan worden opgenomen. Het gestelde in dit lid is gelijk aan wat voor baten-lastendiensten geldt. Hierbij past de opmerking dat op het moment de mogelijkheid van een verplichte reserve voor de rechtspraak niet voorkomt. Dit omdat is overeengekomen dat geen immateriële goederen worden geactiveerd.

Ook de in het derde lid aangegeven bovengrens van 5% voor de totale exploitatiereserve en het onverdeeld resultaat van de rechtspraak is gebruikelijk binnen het Rijk. Het meerdere keert de Raad aan de Minister van Justitie uit (lid 5).

In het vierde lid staat aangegeven dat de rechtspraak als geheel geen negatief eigen vermogen kan hebben. Wanneer het eigen vermogen van de rechtspraak als geheel onder de nulstand komt, vindt aanvulling tot tenminste de nulstand door de Minister van Justitie plaats (lid 6). Indien een dergelijk aanvulling nodig mocht zijn is sprake van een zeer uitzonderlijke situatie. Het is de taak van de Raad om met de gerechten alle noodzakelijke maatregelen te nemen om te voorkomen dat een negatief eigen vermogen ontstaat. Het spreekt voor zich dat de Raad het verloop van het eigen vermogen zal volgen en tijdig aan de Minister meldt als het eigen vermogen lijkt af te dalen naar een nulstand. Zie ook de toelichting bij artikel 21.

Wanneer een individueel gerecht een negatief eigen vermogen heeft draagt de Raad zorg voor aanvulling (zie artikel 36, achtste lid). Dit ten laste van het eigen vermogen van de Raad. Hiervoor is de Minister van Justitie niet aanspreekbaar.

Het is uitzonderlijk als de rechtspraak een niet wettelijk opgedragen activiteit uitvoert voor anderen dan (onderdelen) van het Ministerie van Justitie. Is dit wel het geval dan is zoals in lid 7 is bepaald instemming van de Minister van Justitie nodig. Het Ministerie voert op dit punt een beleid om de rechtspraak zo veel mogelijk te ontlasten. Ondermeer uit oogpunt van efficiënt beheer voert de rechtspraak wel tegen een financiële vergoeding een aantal activiteiten voor andere Justitieonderdelen, waaronder het OM, uit.

Artikel 18

Dit artikel regelt dat de Raad voor de rechtspraak een eigen vermogen heeft dat is opgebouwd uit een exploitatiereserve, een verplichte reserve en het onverdeeld resultaat.

Het tweede lid geeft aan dat de exploitatiereserve van de Raad als doel heeft om de risico's in de bedrijfsvoering van de rechtspraak als geheel op te vangen. Onder risico's in de bedrijfsvoering van de rechtspraak als geheel zijn zowel begrepen de risico's in de uitvoering die gepaard gaan met centrale activiteiten die direct onder verantwoordelijkheid van de Raad zelf plaatsvinden als om risico's die niet door elk gerecht afzonderlijk kunnen worden gedragen. Tenslotte zal de Raad financiële reserves moeten hebben om in een uitzonderlijk geval een gerecht met een (dreigend) negatief eigen vermogen bij te springen. Hiermee vervult de exploitatiereserve een bufferfunctie om fluctuaties in de exploitatie van jaar tot jaar op te vangen. Voor de rechtspraak is de noodzaak tot het aanhouden van een reserve in het kader van de financieringsfunctie van de exploitatiereserve (reserves voor toekomstige investeringen in vaste activa) niet aanwezig. Deze functie wordt namelijk vervuld door de leenfaciliteit bij het ministerie van Financiën, zoals opgenomen in artikel 39, lid 2b van dit besluit.

Er kunnen voor de Minister van Justitie beleidsmatige redenen zijn om ter vorming van een exploitatiereserve van de Raad voor de rechtspraak een bijdrage te verstrekken. Dat kan zowel bij de start als in een latere periode. Daartoe zou reden kunnen zijn als de Raad voor de rechtspraak niet in staat wordt geacht op relatief korte termijn uit de normale exploitatie een exploitatiereserve van een redelijke omvang als vermogensbuffer te vormen. In het derde lid wordt daartoe de bevoegdheid van de Minister van Justitie geregeld. Deze financiële bijdrage wordt gedaan in de vorm van een directe storting in de exploitatiereserve en gaat derhalve buiten de staat van baten en lasten om.

In het vierde lid wordt bepaald dat de Raad voor de rechtspraak voor zijn lange termijn vreemd vermogen alleen terecht kan bij de minister van Financiën. De minister van Financiën is hiervoor exclusief bevoegd. Indien een derde een bijdrage verstrekt voor de financiering van de aanschaf van een vast actief, wordt deze bijdrage aan de exploitatiereserve toegevoegd. Het gestelde in dit lid is niet anders dan wat voor baten-lastendiensten geldt.

Artikel 19

In dit artikel wordt bepaald dat de Raad voor de rechtspraak een egalisatierekening beheert en wordt de werking ervan beschreven.

In de nieuwe financieringssystematiek worden verschillen tussen de afgesproken en gerealiseerde productie verrekend. De verrekening houdt in dat gerechten die meer hebben geproduceerd dan afgesproken voor dat meerwerk een extra opbrengst ontvangen. Daar tegenover staat dat gerechten die minder hebben geproduceerd dan afgesproken een financiële afdracht moeten doen. De verrekening van de verschillen tussen de overeengekomen en gerealiseerde productie komt ten laste van of ten goede aan de egalisatierekening, zoals bedoeld in het tweede lid. Op deze wijze wordt voorkomen dat verrekeningen van productiever verschillen na afloop van een begrotingsjaar leiden tot claims ten laste van de Justitiebegroting of omgekeerd.

In het derde lid wordt bepaald dat de egalisatierekening deel uitmaakt van de balans van de Raad. Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat het bedrag op de egalisatierekening niet meetelt bij het totaal van het eigen vermogen van de rechtspraak en de grens die hieraan wordt gesteld in artikel 17, derde lid.

In het vierde lid wordt bepaald dat de gelden op de egalisatierekening zonder rente worden aangehouden op een rekening-courant bij de Rijkshoofdboekhouding van het Ministerie van Financiën. Het is niet de bedoeling dat de Raad financieel voordeel heeft van een hoog bedrag op de egalisatierekening.

Een positieve verrekening is altijd begrensd. Er kan volgens het vijfde lid geen hoger bedrag worden verrekend dan de totale omvang van de egalisatierekening.

Artikel 20

Verrekening van verschillen tussen afgesproken en gerealiseerde productie vindt op twee niveau's plaats. Voor de rechtspraak als totaal gebeurt dit tussen de Raad en de Minister. Op welke wijze dit gebeurt wordt bepaald in dit artikel. Op grond van de met de gerechten overeengekomen prijs verrekent de Raad productiever verschillen met elk afzonderlijk gerecht (zie artikel 37). Het verschil tussen de verrekening op het niveau Minister - Raad en het totaal van verrekeningen met de afzonderlijke gerechten komt daarmee ten laste of ten goede van het eigen vermogen van de Raad zelf.

In het eerste lid is opgenomen dat de verrekening plaats vindt, indien er meer dan wel minder zaken per productgroep zijn afgedaan door de gerechten dan in de begroting van het Ministerie van Justitie was opgenomen. Verrekening vindt dus alleen plaats voor verschillen in zaaks aantallen en niet voor verschillen tussen de afgesproken en gerealiseerde prijs. Verschillen in de prijs leiden tot een positief of negatief exploitatiesaldo en derhalve tot een mutatie in het eigen vermogen van de rechtspraak.

Verrekening wordt gezien als een wenkend perspectief voor de rechtspraak om de doelmatigheid van de organisatie te bevorderen. Goed presterende gerechten worden door toevoeging van middelen aan hun

vermogenspositie beloond, terwijl gerechten die hun productieafspraken niet halen de eigen vermogenspositie zien slinken en naar maatregelen zullen gaan zoeken om de resultaten te verbeteren. In zulke gevallen is ook van belang dat de Raad ingevolge artikel 30 van dit besluit j.o. artikel 29, tweede lid, van de Wet RO een gerecht financiële middelen kan verstrekken voor specifiek omschreven activiteiten die gericht zijn op verbetering van de organisatie of de werkwijze van de gerechten of van het desbetreffende gerecht.

Een ander voordeel van verrekening is dat het de doeltreffendheid bevordert. Een gerecht kan anticiperen op een onverwachte instroom van zaken, omdat voor extra productie na afloop van het jaar een compensatie wordt ontvangen. Het voorgaande past in een resultaatgericht besturingsmodel, waarbij prestatiegerichte bekostiging een centrale positie inneemt.

Bij de verrekening wordt volgens het tweede lid uitgegaan van een prijs die gelijk is aan 70% van de voor het desbetreffende jaar geldende prijs per productgroep. Voor een percentage van 70 % is gekozen omdat het alleen om de kosten van meer of minder productie gaat. Voor langere tijd vastliggende kosten behoeven derhalve niet te worden meegenomen. Het percentage is aan de ander kant voldoende hoog om de gewenste prikkel tot doelmatigheid en slagvaardigheid aan de gerechten te geven. In het derde lid wordt bepaald dat een verhoging van de productiegerelateerde bijdrage tot de in artikel 17, derde lid, aangegeven grens van 5 % ten goede komt aan de Raad en de gerechten. Is de verhoging groter dan wordt voor het meerdere de egalisatierekening niet belast. De verhoging is verder maximaal het bedrag dat op de egalisatierekening beschikbaar is.

In het vierde lid wordt bepaald dat een verlaging van de productiegerelateerde bijdrage ten laste komt van de Raad en de gerechten en ten goede van de egalisatierekening.

Artikel 21

Dit artikel bepaalt dat er in bijzondere omstandigheden tussentijds overleg zal plaatsvinden tussen de Raad en de Minister van Justitie. Als bijzondere omstandigheden worden gezien een dreigend exploitatieverlies dat leidt tot een negatief eigen vermogen voor de rechtspraak als geheel of een exploitatiewinst die leidt tot een eigen vermogen van boven de grens van 5% als bedoeld in artikel 17, derde lid. In het eerste (negatieve) geval zal in het overleg worden bezien welke beheermaatregelen de Raad en gerechten zullen nemen om het dreigende tekort te keren. Indien dit niet volstaat kan in het uiterste geval worden overeengekomen de productieaantallen en/of prijzen zoals vastgelegd in de begroting van het Ministerie van Justitie aan te passen. In het tweede (positieve) geval vindt de in artikel 17, vijfde lid, tweede volzin, geregelde afroaming plaats. Daarnaast wordt bezien wat de achtergronden zijn van de exploitatiewinst en of deze structureel van aard is. Is dit het geval dan kan dit leiden tot een tussentijdse verlaging van de overeengekomen prijzen en een verhoging van de productie. Een bijzondere omstandigheid is ook dat zich een ingrijpende wijziging van omstandigheden voordoet met aantoonbare substantiële gevolgen voor de productie. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om een beleidsmatig door de Minister van Justitie geëntameerde wijziging van het stelsel van de rechtspraak met omvangrijke productiegevolgen voor de rechtspraak.

Afdeling 5 Informatievoorziening

Artikel 22

In dit artikel wordt bepaald dat over de in het begrotingsvoorstel, het jaarplan en het jaarverslag van de Raad op te nemen informatie nadere afspraken zullen worden gemaakt tussen de Minister van Justitie Raad voor de rechtspraak. Deze afspraken zullen opgenomen worden in een informatieprotocol.

Een goede informatievoorziening is de pijler van de bestuurlijke relatie tussen de Minister en de Raad. Op een groot aantal plaatsen in het besluit staat aangegeven welke informatie nodig is voor de verschillende stappen in de financiering en een goede vervulling van de verantwoordelijkheden die de Minister en de Raad daarin hebben. In het eerste lid worden genoemd:

- a. gegevens over de bijdragen/kosten onderscheiden naar de productiegerelateerde bijdrage (gesplitst naar kosten per productgroep), gerechtskosten en overige uitgaven (gespecificeerd); zie artikelen 11, 14 en 15.
- b. gegevens over de prijs per productgroep, verschuivingen in de zaakscategorieën binnen een productgroep, uitkomsten van werklasmeting, vergelijkende en diepteonderzoeken en informatie uit het kwaliteitssysteem, waaronder gegevens over doorlooptijden; zie artikel 12.
- c. gegevens over de zaaksaantallen per productgroep en ter onderbouwing van de volumeraming gegevens over de instroom van zaken en werkvoorraden; zie artikel 13.
- d. balans en eigen vermogen gegevens voor de rechtspraak als geheel en van de Raad zelf en gegevens over mutaties in de egalisatierekening; zie artikelen 17 tot en met 19.

Voor een groot deel van deze gegevens geldt dat deze in de vorm van een raming, voorstel of afspraak komen in het begrotingsvoorstel en naderhand het jaarplan van de Raad (alsmede in de Justitiebegroting). Na afloop van het uitvoeringsjaar worden in de jaarrekening en het jaarverslag van de Raad de realisaties opgenomen en verantwoord.

Bij de driejaarlijkse besprekingen tussen de Minister van Justitie en de Raad over de prijsbijstelling wordt meer gedetailleerde informatie gebruikt om de achtergronden van een prijsontwikkeling te achterhalen.

In het in het tweede lid bedoelde informatieprotocol zullen ook afspraken worden gemaakt over hoe met gegevens wederzijds wordt opgegaan, en komt ook de informatievoorziening uit andere hoofde dan de bekostiging en begroting aan de orde.

Hoofdstuk 4 Bijdrage toekenning door de Raad aan de gerechten

Afdeling 1 Splitsing bijdrage Minister in delen centraal en gerechten

Artikel 23

Dit artikel regelt de splitsing van de productiegerelateerde bijdrage van de Minister van Justitie door de Raad. In de productiegerelateerde bijdrage zitten opslagen voor uitgaven, die centraal worden aangehouden door de Raad of als aparte bijdrage buiten de productiegerelateerde bijdrage aan de gerechten worden toegedeeld. De reden om dit te doen ligt in het feit dat het kosten van activiteiten voor de gerechten betreffen die meer doelmatig of meer hoogwaardig landelijk georganiseerd kunnen worden respectievelijk dat de risico's van dien aard zijn dat deze beter door de Raad kunnen worden gedragen.

De productiegerelateerde bijdrage wordt gesplitst in de volgende delen:

- een productiegerelateerde bijdrage voor de gerechten.
- een bijdrage aan de gerechten voor huisvesting.
- een bijdrage aan de gerechten voor specifieke uitgaven.
- centraal door de Raad te beheren uitgaven.

De bijdrage aan de gerechten voor huisvesting betreft de financiering van de huur van de gerechtspannen. De bijdrage aan de gerechten voor specifieke uitgaven is bedoeld voor de financiering van specifiek omschreven activiteiten die gericht zijn op de verbetering van de organisatie of de werkwijze van het gerecht (vgl. artikel 29, tweede lid, Wet RO). Op het niveau Minister – Raad is innovatie een opslag in de prijs per zaak. Innovatie kan zijn beslag krijgen in zowel lokale als centrale projecten.

Artikel 24

Dit artikel regelt de splitsing door de Raad van de bijdrage voor overige uitgaven van de Minister van Justitie in:

- een bijdrage aan de gerechten voor overige uitgaven.
- centraal door de Raad te beheren overige uitgaven.

Onder overige uitgaven worden de uitgaven begrepen voor een aantal bijzondere kamers en opgedragen taken ingevolge de wet RO en enkele andere wetten en verder megazaken in het strafrecht. Het is niet uit te sluiten dat een klein deel van deze uitgaven centraal door de Raad worden beheerd.

Afdeling 2 De voorafgaand aan het jaar aan het gerecht toe te kennen bijdrage

Artikel 25

In dit artikel wordt aangegeven uit welke onderdelen de door de Raad aan het gerecht toe te kennen bijdrage bestaat.

Artikel 26

In het eerste lid van dit artikel wordt aangegeven hoe de hoogte van de productiegerelateerde bijdrage van de Raad aan het gerecht wordt bepaald. De bijdrage wordt berekend door de voor het desbetreffende jaar geldende prijzen per productgroep te vermenigvuldigen met de met het gerecht overeengekomen aantallen zaken per productgroep.

Ingevolge het tweede lid houdt de Raad bij de berekening van de productiegerelateerde bijdrage rekening met de mogelijkheid dat er zaken tijdelijk worden behandeld buiten het eigen rechtsgebied. Met ingang van 1 oktober 2004 bestaat voor rechtbanken en gerechtshoven de mogelijkheid om bij gebrek aan voldoende zittingscapaciteit

zaken tijdelijk te behandelen in een of meer door de Raad voor de rechtspraak aan te wijzen nevenzittingsplaatsen buiten het eigen rechtsgebied (zie art. 6 e.v. van het besluit nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen).

Artikel 27

Aan de hand van dit artikel wordt de prijs per productgroep, die geldt voor de gerechten, vastgesteld. In het tweede lid wordt bepaald dat de Raad de prijs per productgroep, zoals in het eerste lid is vastgesteld, kan differentiëren naar de afzonderlijke gerechten. Deze differentiatie is mogelijk op grond van de uitkomsten van de werklasmeting en de vergelijkende onderzoeken. Hierbij geldt wel de randvoorwaarde van het derde lid dat differentiatie alleen kan geschieden voor factoren die de gerechten niet kunnen beïnvloeden. Hierbij kan ondermeer worden gedacht aan verschillen in de assortimentsmix, regionale verschillen zoals de grootte van een gerecht en het gebruik van tolken/vertalers bij rechtszaken. In de Randstad vindt dit laatste meer plaats dan in de overige delen van Nederland.

Artikel 28

Dit artikel regelt de verdeling van de door de Raad ten behoeve van de gerechten verworven component gerechtskosten over de gerechten. Deze verdeling geschiedt overeenkomstig het aantal door het desbetreffende gerecht af te handelen civiele en bestuursrechtelijke zaken in het begrotingsjaar.

Het tweede lid bevat de garantie dat als het aldus bepaalde budget niet toereikend is, de Raad aanvullende financiële middelen beschikbaar stelt.

Artikel 29

Dit artikel regelt de verdeling van de component huisvesting over de gerechten op grond van ramingen van de gerechten. Het betreft hier voor het overgrote deel de huurpenningen die de gerechten - aan de Rijksgebouwendienst - moeten betalen voor de huur van hun panden.

Artikel 30

Dit artikel betreft de verdeling van de component specifieke uitgaven. Het eerste lid bepaalt dat het bestuur van een gerecht de Raad kan verzoeken om toekenning van aanvullende financiële middelen. Deze middelen zijn bedoeld voor de financiering van specifiek omschreven activiteiten die gericht zijn op de verbetering van de organisatie of de werkwijze van het gerecht (vgl. artikel 29, tweede lid, Wet RO) of op bevordering van de juridische kwaliteit (artikel 23, derde lid, Wet RO).

Ingevolge het tweede lid gaat een verzoek vergezeld van een projectplan en een begroting, tenzij deze laatste voor de berekening van het bedrag niet van belang is.

Artikel 31

Dit artikel regelt de verdeling van de component overige algemene uitgaven over de gerechten op grond van de ramingen van de gerechten. Onder overige uitgaven worden de uitgaven begrepen voor een aantal bijzondere kamers en opgedragen taken ingevolge de wet RO en enkele andere wetten. Verder gaat het om mega strafzaken. Het Landelijk Coördinatiecentrum Megazaken regelt welke megazaak waar zal worden behandeld.

Afdeling 3 Aan de bijdrage-toekenning te verbinden voorschriften

Artikel 32

Dit artikel regelt de onderwerpen waarop de door de Raad aan de jaarlijkse bijdrage-toekenning aan de gerechten te verbinden voorschriften, betrekking kunnen hebben. Het gaat hierbij in onderdeel a om de te realiseren zaaksaantallen, onderscheiden naar zaakscategorie. In onderdeel b gaat het om de met in artikelen 29, 30 en 31 bedoelde financiële middelen te realiseren doelstellingen. In onderdeel c worden genoemd de maatregelen die in de arbeidsvoorwaarden overleggen worden overeengekomen. Deze maatregelen geven invulling aan de jaarlijkse loonstijging.

Afdeling 4 Overige voorschriften

Artikel 33

Voor de metingen en onderzoeken als bedoeld in de artikelen 2 tot en met 5 en 7 (productiemeting, prijsmeting, werklasmeting, diepte- en aanvullende onderzoeken, kwaliteitssysteem) is de medewerking van de gerechten noodzakelijk. In dit artikel wordt dit bepaald.

Artikel 34

In dit artikel is aangegeven dat de bijdrage voor gerechtskosten geormerkt is. Dat wil zeggen dat het bestuur van het gerecht deze gelden uitsluitend aan het bestemde doel mag uitgeven. Dit artikel is opgenomen in verband met het open einde karakter van deze geldstroom. De Minister van Justitie vult via de Raad de bijdrage voor gerechtskosten aan indien deze ontoereikend mocht blijken. De Raad vult dit aan richting de gerechten. Zie artikelen 14, derde lid, en 28, tweede lid.

Artikel 35

In dit artikel (onderdelen a en b) wordt geregeld dat het bestuur van het gerecht aan de Raad de noodzakelijke informatie voor de financiering verstrekt. Zie verder de toelichting bij artikel 22. Onderdeel c hangt samen met de regeling in het Besluit nevenvestigingsplaatsen en nevenzittingsplaatsen (artikelen 6 e.v.) op grond waarvan rechtbanken en gerechtshoven de mogelijkheid hebben om bij gebrek aan voldoende zittingscapaciteit zaken tijdelijk te behandelen in een of meer door de Raad aan te wijzen nevenzittingsplaatsen. Het is in verband met artikel 26, tweede lid, noodzakelijk dat de Raad de hierop betrekking hebbende informatie (aantallen en categorieën afgehandelde zaken) op consistentie kan toetsen..

Afdeling 5 Vermogen en verrekening productiever verschillen

Artikel 36

Dit artikel regelt dat elk gerecht een eigen vermogen heeft.

Zoals aangegeven in het tweede lid heeft de exploitatiereserve binnen het eigen vermogen het doel om de risico's in de bedrijfsvoering van het desbetreffende gerecht op te vangen. In het derde lid wordt bepaald dat het totaal van de exploitatiereserve en het onverdeeld resultaat van het gerecht ten hoogste 5% van de gemiddelde jaarlijkse uitgaven van het gerecht, berekend over de laatste drie jaar mag bedragen. Met deze bepaling wordt een maximale grens getrokken voor de hoogte van het eigen vermogen van het gerecht. Het meerdere keert het bestuur van het gerecht uit aan de Raad (lid 7).

Het vierde lid geeft aan dat het gerecht geen negatief eigen vermogen kan hebben. Wanneer het eigen vermogen van het gerecht onder de nulstand komt, vindt aanvulling tot tenminste de nulstand door de Raad plaats (lid 8). Indien een dergelijk aanvulling nodig mocht zijn is sprake van een uitzonderlijke situatie. Het is de taak van het bestuur van het gerecht om alle noodzakelijke maatregelen te nemen om te voorkomen dat een negatief eigen vermogen ontstaat. Het spreekt voor zich dat het bestuur van het gerecht het verloop van het eigen vermogen volgt en tijdig aan de Raad meldt als het eigen vermogen lijkt af te dalen naar een nulstand. Zie verder de toelichting bij artikel 38.

Er kunnen voor de Raad voor de rechtspraak beleidsmatige redenen zijn om ter vorming van een exploitatiereserve van het gerecht een bijdrage te verstrekken. Dat kan zowel bij de start als in een latere periode. Daartoe zou reden kunnen zijn als het gerecht niet in staat wordt geacht op relatief korte termijn uit de normale exploitatie een exploitatiereserve van een redelijke omvang als vermogensbuffer te vormen. In het vijfde lid wordt daartoe de bevoegdheid van de Raad voor de rechtspraak geregeld. Deze financiële bijdrage wordt gedaan in de vorm van een directe storting in de exploitatiereserve en gaat derhalve buiten de staat van baten en lasten om.

In het zesde lid wordt bepaald dat het gerecht voor zijn lange termijn vreemd vermogen financiering alleen bij de Raad terecht kan. De Raad beoordeelt en bundelt deze verzoeken voor alle gerechten tezamen en dient deze in bij de minister van Financiën. Indien een derde een bijdrage verstrekt voor de financiering van de aanschaf van een vast actief, wordt deze bijdrage aan de exploitatiereserve toegevoegd, zoals bedoeld in de derde volzin van het zesde lid.

Het is uitzonderlijk als een gerecht een niet wettelijk opgedragen activiteit uitvoert voor anderen dan de rechtspraak zelf of (onderdelen) van het Ministerie van Justitie. Is dit wel het geval dan is zoals in lid 9 is bepaald instemming van de Raad (en de Minister van Justitie, zie artikel 17 lid 7) nodig.

Artikel 37

Dit artikel regelt de verrekening van productiever verschillen tussen de Raad en het bestuur van het gerecht.

In het eerste lid is opgenomen dat de verrekening plaats vindt, indien er meer dan wel minder zaken per productgroep zijn afgedaan door het gerecht dan is afgesproken tussen het bestuur van het gerecht en de Raad. De verrekening vindt dus plaats bij verschillen in zaaksantallen en niet bij verschillen tussen de afgesproken en gerealiseerde prijs. Verschillen in de prijs leiden tot een exploitatiewinst of verlies en derhalve een mutatie in het eigen vermogen.

Bij de verrekening wordt volgens lid twee uitgegaan van een prijs die gelijk is aan 70% van het voor het desbetreffende jaar geldende *gemiddelde* van de prijs per productgroep die de Raad richting de gerechten hanteert. Net als in de verhouding Minister - Raad wordt ook hier niet uitgegaan van de volledige prijs, maar van 70%. Omdat de Raad de prijs per productgroep kan differentiëren per gerecht (art. 27, tweede lid), is in het tweede lid sprake van de gemiddelde prijs per productgroep dat de Raad richting de gerechten hanteert.

In het derde lid wordt bepaald dat een verhoging van de productiegerelateerde bijdrage ten goede komt aan het gerecht en ten laste van de egalisatierekening. De verhoging is maximaal het bedrag dat de Raad op de egalisatierekening beschikbaar heeft gesteld.

In het vierde lid wordt bepaald dat een verlaging van de productiegerelateerde bijdrage ten laste komt van het gerecht en ten goede van de egalisatierekening.

Artikel 38

Dit artikel bepaalt dat er in bijzondere omstandigheden (tussentijds) overleg plaats vindt tussen het bestuur van het gerecht en de Raad. Als bijzondere omstandigheden worden gezien een dreigend exploitatieverlies dat leidt tot een negatief eigen vermogen van het gerecht of een exploitatiewinst die leidt tot een eigen vermogen van boven de grens van 5% als bedoeld in artikel 36, derde lid. In dat geval vindt overigens ook de in artikel 36, zevende lid, tweede volzin, geregelde afoming plaats.

Een bijzondere omstandigheid is ook dat zich een ingrijpende wijziging van de lokale omstandigheden voordoet met aantoonbaar substantiële gevolgen voor de productie. Zie verder de toelichting bij artikel 21.

Hoofdstuk 5 Overige bepalingen

Artikel 39

Op grond van artikel 97, eerste lid, onder e, van de Wet RO dient in deze algemene maatregel van bestuur te worden aangegeven welk begrotingsstelsel de rechtspraak toepast. Zoals in paragraaf 4 van de toelichting reeds is aangegeven, strekt deze besluitwijziging er in hoofdzaak toe, om met ingang van het jaar 2005 van het kasverplichtingenstelsel - het reguliere begrotingsstelsel in de Comptabiliteitswet 2001 - over te gaan op het baten-lastenstelsel. Dit is in het eerste lid van artikel 39 neergelegd.

De Comptabiliteitswet 2001 biedt in artikel 10, eerste lid, voor dienstonderdelen van een ministerie de mogelijkheid een baten-lastenstelsel te voeren. Aangezien de Raad en de gerechten geen dienstonderdeel van een ministerie zijn, maar zelfstandige onderdelen van de rijksdienst met een eigenstandige wettelijke regeling, bevat het genoemde artikel 97, eerste lid, onder e, van de Wet RO een aparte voorziening voor het invoeren van het baten-lastenstelsel bij de rechtspraak.

In de tweede lid zijn onderdelen van een tweetal rijksbrede ministeriële regelingen van de Minister van Financiën op grond van de Comptabiliteitswet 2001, van overeenkomstige toepassing verklaard op de Raad, de gerechten en onder de Raad ressorterende diensten. Het betreft de boekingsregels voor rijksdiensten die het baten-lastenstelsel volgen (hoofdstuk 6) van de Regeling departementale begrotingsadministratie 1997 en de Regeling leen- en depositofaciliteiten agentschappen 2003. Deze laatste regeling geeft de procedure aan die Rijksdiensten die het baten-lastenstelsel voeren dienen te volgen voor leningaanvragen en depositio's bij de Minister van Financiën. Bij deze laatste regeling is aangegeven dat uitsluitend de Raad de aanvragen doet. Omdat de Raad, de gerechten en onder de Raad ressorterende diensten onderdeel uitmaken van het Rijk spreekt voor zich dat zij zich conformeren aan deze voornamelijk technische en procedurele regels. Volstaan wordt daarom met een verwijzing naar de desbetreffende regels.

Artikel 40

Dit artikel bepaalt dat voor onder de Raad ressorterende diensten de regels over eigen vermogen vorming voor gerechten van overeenkomstig toepassing zijn. Hierbij kan worden opgemerkt dat de enige onder de Raad ressorterende dienst die begin 2005 een eigen vermogen heeft het Studiecentrum Rechtspleging is.

Artikel 41

Dit artikel bepaalt dat de gerechtskosten in strafzaken ten laste komen van het College van procureurs-generaal. Dit college is sedert 1 januari 1999 met het budgetbeheer van deze kosten belast. Het aandeel dat de rechtsprekende macht in deze kosten heeft (bijvoorbeeld indien een getuige op bevel van de strafrechter - door het Openbaar Ministerie - wordt opgeroepen) is relatief klein. Het overgrote deel van deze kosten wordt door het Openbaar Ministerie gedragen. Het aandeel van de rechtsprekende macht wordt sinds 1999 dan ook niet langer zichtbaar gemaakt. Het College is op grond van deze bepaling gehouden alle door de strafrechter te initiëren gerechtskosten te dragen. In het licht van artikel 6 EVRM is ook hier – net als bij de gerechtskosten voor bestuursrechtelijke en civiele zaken – van een limitering geen sprake.

Artikel 42

In dit artikel wordt in het eerste lid bepaald dat de minister jaarlijks de regels aangeeft die gelden voor de voorbereiding en de inrichting van het op te stellen begrotingsvoorstel. Hieronder zijn ook begrepen een tijdsplanning voor het gehele begrotingsproces. Deze regels zijn nodig voor een efficiënt verloop van de begroting en om informatie te kunnen consolideren op justitie- en vervolgens rijksniveau.

In het tweede lid wordt aangegeven dat Minister en Raad in een begrotingsprotocol afspraken maken over de te volgen werkwijze in het begrotingsproces. Ook dit is dienstig voor een doelmatig verloop van de begrotingsopstelling en verantwoording.

Artikel 43

Het eerste lid bepaalt dat het nieuwe besluit terugwerkt tot en met 1 februari 2004. Deze datum is genomen, omdat het op dat moment ingediende begrotingsvoorstel 2005 van de Raad extra delen bevatte die waren gebaseerd op het baten-lastenstelsel. In het kader van de opstelling van de Justitiebegroting heeft de verdere transitie plaats gevonden en is de begroting van de rechtspraak geheel op het baten-lastenstelsel gebaseerd. In de begroting van het Ministerie van Justitie voor 2005 zijn de productieaantallen voor 2005 vastgelegd (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 hoofdstuk VI, nr. 2, p. 181). Ook zijn daar de tariefsafspraken voor de komende drie jaar vastgelegd. De mededelingen van de in 2005 voorlopig te verwachte bijdragen door de minister aan de Raad en door de Raad aan de gerechten (art. 101 en 30 Wet RO) zijn gebaseerd op de regeling in het onderhavige besluit.

Het oude Besluit financiering rechtspraak blijft uiteraard van toepassing op de financiering van de rechtspraak in 2004 (lid 2).

In het derde lid is bepaald dat het opstellen van de openingsbalans per 1 januari 2005 - een activiteit die ook reeds in 2004 is gestart - geschiedt conform de artikelen 2 en 3 van de Regeling vermogensvoorschriften baten-lastendiensten 2001 van de Minister van Financiën.

De Minister van Justitie,