

MEMO

Aan : NVvR
Van : Van Oort & Van Oort
Betreft : JenV-begroting 2019, de miljoenennota 2019 en BZ-begroting 2019
Datum : 18 september 2018

Aanleiding

- Op 18 september 2018 heeft het kabinet-Rutte III de begroting Justitie en Veiligheid (JenV) 2019 ingediend bij de Tweede Kamer.
- Deze notitie bevat een scan van de JenV-begroting 2019 en van de BZ-begroting 2019.

Kern

- Op de begroting van de Raad voor de Rechtspraak (Rvdr) 2019 is een tekort van 40mln. euro. Dit tekort wordt voornamelijk veroorzaakt door vooralsnog uitblijvende besparingen van het digitaliseringsprogramma KEI en de sterk gedaalde zaaksinstroom. Het tekort wordt eenmalig opgevangen door het ministerie J&V.
- De Rvdr voert samen met een externe partij een doorlichtingsonderzoek uit naar de financiële positie van de rechtspraak. Deze onderzoeken zullen worden betrokken bij de voorjaarsbesluitvorming 2019 en gesprekken die in 2019 worden gevoerd over de financiering van de rechtspraak voor de periode 2020-2022.
- Om de maatschappelijke effectiviteit van de rechtspraak te vergroten, stuurt de minister begin 2019 het wetsvoorstel Experimentenwet rechtspleging aan de Tweede Kamer. Dit voorstel moet leiden tot eenvoudige procedures die conflicten niet op de spits drijven, maar partijen nader tot elkaar brengen – en zo effectief bijdragen aan de oplossing van het probleem.
- Het stelsel voor de rechtsbijstand wordt vernieuwd in aanloop naar de voorjaarsbesluitvorming. Centraal in de vernieuwing staat, volgens de minister, het bieden van snelle, vroegtijdige en duurzame oplossingen voor problemen met mogelijke juridische consequenties.

Verdere procedure

- De fractievoorzitters in de Tweede Kamer debatteren op woensdag 19 en vrijdag 21 september tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen (APB) met premier Rutte over de hoofdlijnen van het kabinetsbeleid. Vervolgens debatteren de financieel woordvoerders van de Tweede Kamerfracties op 2/3/4 oktober tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen (AFB) met minister Hoekstra over het financieel-economisch beleid. Hieraan voorafgaand houdt de Tweede Kamercommissie Financiën op 24 september een feitelijke vragenronde over de Miljoenennota 2019.
- Na de AFB volgen de plenaire Tweede Kamerbehandelingen van de diverse departementale begrotingen. De behandeling van de JenV-begroting vindt plaats op 20/21/22 november. Daaraan voorafgaand is er op 18 oktober een schriftelijke vragenronde over de begroting.
- Na de debatten over alle afzonderlijke departementale en fondsbegrotingen stemt de Tweede Kamer in de plenaire vergaderweek van 4-6 december over de begrotingswetsvoorstellen en de hierop ingediende amendementen (wijzigingsvoorstellen). De stemmingen over bij de begrotingsbehandeling ingediende moties vinden in het algemeen plaats op de dinsdagmiddag na de betreffende begrotingsbehandeling.

De toelichting vanaf blz. 2 bevat een selectie van relevante passages die zijn overgenomen uit de JenV-begroting 2019, de miljoenennota 2019 en de BZ-begroting 2019.

Toelichting: Selectie relevante passages JenV-begroting 2019

Beleidsprioriteiten

In de rechtsstaat wordt iedereen op gelijke en consequente manier recht gedaan. Om geschillen daadwerkelijk op te lossen zet dit kabinet in op vroegtijdige, snelle en duurzame geschilbeslechting. Met de rechtspraak zetten we ons in voor rechtspraak die maatschappelijk effectief is en bevorderen we buitengerechtelijke geschiloplossing zoals het toepassen van mediation. Deze aanpak wordt versterkt door het wetsvoorstel Experimentenwet rechtspleging dat begin 2019 naar de Tweede Kamer zal worden gezonden en door het moderniseren van het stelsel van rechtsbijstand.

Een sterke rechtsstaat

Geschillen moeten zoveel mogelijk worden opgelost op een zodanige manier dat mensen er ook echt mee geholpen zijn. Op de meest eenvoudige, efficiënte en duurzame manier. De meest duurzame oplossingen zijn oplossingen die mensen zelf zijn overeengekomen.¹ Daarom zet JenV in op versterking van de mogelijkheden van mensen om hun geschillen zoveel mogelijk zelf op te lossen. Al dan niet met behulp van een bemiddelaar. Dit begint bij een goede informatievoorziening over de voor- en nadelen van de verschillende methoden om geschillen op te lossen. En een goede triage door een neutrale adviseur, die mensen (online of offline) het liefst in een vroegtijdig stadium van het geschil weet te bereiken. Dit geldt voor iedereen, ongeacht achtergrond of inkomen.

Het vertrouwen van mensen in de rechtspraak is onveranderd groot. Terecht, want de Nederlandse rechtspraak behoort internationaal gezien tot de wereldtop. Maar daarmee is niet gezegd dat de rechtspraak een rustig bezit is. Er moet veel gebeuren om te waarborgen dat onze rechtspraak ook in de toekomst aan de top blijft.

De digitalisering van de rechtspraak is hierbij een belangrijk aandachtspunt, zowel voor de rechtspraak als voor JenV. De digitalisering is niet verlopen zoals verwacht, maar gaat door op een verantwoorde manier. JenV voert overleg met de rechtspraak over het vervolg (waarover nog besloten moet worden). In aanvulling daarop onderzoekt JenV welke verdere vereenvoudiging van wetgeving mogelijk is om de digitalisering makkelijker te maken.

Een toekomstbestendige en doelmatige financiering van de rechtspraak is eveneens noodzakelijk voor een goed functionerende rechtspraak. Het terugdringen van tekorten die de afgelopen periode bij de rechtspraak zijn ontstaan, is daar een belangrijk onderdeel van. Met deze begroting lost het kabinet het verwachte tekort voor 2019 op door een eenmalige bijdrage van € 40 miljoen.

Om te onderzoeken hoe de opgelopen tekorten kunnen worden teruggedrongen en toekomstige tekorten kunnen worden voorkomen, wordt een extern doorlichtingsonderzoek uitgevoerd naar de financiële positie van de rechtspraak. Ook brengt een extern deskundige advies uit over onderdelen van de bekostigingssystematiek. Deze onderzoeken zullen op de gebruikelijke wijze worden betrokken bij de voorjaarsbesluitvorming 2019 en gesprekken die in 2019 worden gevoerd over de financiering van de rechtspraak voor de periode 2020-2022.

Uitgangspunt is dat het stelsel van rechtsbijstand wordt herzien binnen de bestaande budgettaire kaders. Bij de vernieuwing van het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand staat het bieden van snelle, vroegtijdige en duurzame oplossingen voor problemen met mogelijke juridische consequenties, centraal. Dat betekent hulp die beter is afgestemd op het geschil en het onderliggende probleem en een adequate vergoeding voor juridische hulpverleners. Het uitgangspunt voor vernieuwing van het stelsel is gebaseerd op een intensief ontwerpproces met betrokken professionals in en om het stelsel. In de aanloop naar de voorjaarsbesluitvorming zullen de voorstellen nader worden uitgewerkt en bezien op hun (financiële) consequenties

Daarnaast zien we dat een uitspraak van de rechter de concrete problemen van mensen niet altijd oplost. Dat ziet de rechtspraak zelf ook. Het kabinet en de rechtspraak zetten zich dan ook gezamenlijk in voor maatschappelijk effectieve rechtspraak.² JenV werkt op dit moment aan wetgeving die rechters de ruimte biedt om te experimenteren met eenvoudige procedures die conflicten niet op de spits drijven, maar partijen nader tot elkaar brengen – en zo effectief bijdragen aan de oplossing van het probleem. De verwachting is dat deze «experimentenwet rechtspleging» in 2019 door het parlement kan worden behandeld. In 2019 kunnen de

experimenten die worden ontworpen van start. Te denken valt aan pilots met buurtrechters, spreekurrechters en de schuldenrechter.

Ook onderzoekt het kabinet de mogelijkheden om het gebruik van buitengerechtelijke geschiloplossingsmethoden uit te breiden. Omdat zelf overeengekomen oplossingen de meest duurzame oplossingen opleveren, richt het kabinet zich hierbij vooral op de methoden waarbij mensen zelf, al dan niet met hulp van een bemiddelaar, tot overeenstemming komen, zoals bij mediation. In het verlengde hiervan spant het kabinet zich ook in op verdere uitbreiding van mediation in strafrecht. Mediation tijdens een lopende strafzaak kan in gevallen die zich daar toe lenen een zinvolle manier zijn om bij te dragen aan de afdoening van een strafzaak.

Een passende straf voor de dader, geeft het slachtoffer genoegdoening voor het onrecht dat hem of haar is aangedaan. Maar in een sterke rechtsstaat biedt slachtofferbeleid uiteraard méér. Slachtoffers krijgen ook bescherming en ondersteuning bij het verwerken van hun leed en worden geholpen om de draad van hun leven weer zo goed mogelijk op te pakken. In 2019 werkt JenV aan verdere verbetering van het slachtofferbeleid, aan de hand van de Meerjarenagenda Slachtofferbeleid. Drie ambities staan daarbij centraal:

- Versterking van de rechtspositie: zo worden verdachten van geweldsof zedenmisdrijven straks verplicht om bij de behandeling van hun zaak aanwezig te zijn, zodat het slachtoffer dat gebruik maakt van het spreekrecht ook gehoord wordt. Verder wordt het spreekrecht landelijk uniform geregeld en krijgen slachtoffers (of nabestaanden) ook een vorm van spreekrecht op de zitting waarop de rechter besluit over de voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging bij tbs.
- Verbetering bejegening: professionals in de strafrechtketen moeten de belangen van het slachtoffer steeds goed voor ogen hebben. Zo gaan het OM en Slachtofferhulp Nederland slachtoffers actiever en persoonlijker begeleiden, voor en tijdens het strafproces. Ook start in 2019 een proef met het ketenbrede informatieportaal, waar slachtoffers op elk gewenst moment informatie kunnen vinden over hun zaak – afkomstig van politie, OM, Slachtofferhulp Nederland, de Commissie Schadefonds Geweldsmisdrijven en het CJIB.
- Ruimere mogelijkheden om de schade te verhalen: onder meer door civiele expertise in te zetten en verzekeraars bij de schadeafhandeling te betrekken, moet het slachtoffer de schade makkelijker op de dader kunnen verhalen. De Wet affectieschade, die het vorderen van affectieschade voor slachtoffers (onder wie ook stiefkinderen) mogelijk maakt, treedt op 1 januari 2019 in werking. De wet zorgt voor erkenning van het verdriet dat ook naasten van slachtoffers lijden, in het geval het slachtoffer overlijdt of ernstig en blijvend letsel ondervindt door de fout van een ander. De wet maakt het ook mogelijk dat naasten van slachtoffers van strafbare feiten de vordering tot vergoeding van affectieschade kunnen verhalen binnen het strafproces.

Belangrijkste beleidsmatige uitgavenmutaties

Tabel 2.2.1. Belangrijkste beleidsmatige uitgavenmutaties (x € 1.000)							
	Beleids- artikel	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Stand uitgaven ontwerpbe- grotting 2018		12.080.537	12.031.713	11.905.127	11.729.516	11.341.366	11.767.592
Nota van Wijziging							
1. Politie maatregel Regeerak- koord	31	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000
2. Digitalisering werkprocessen strafrechtketen	33	15.000					
3. Terugdringen recidive	34, 91	10.000	15.000	20.000	20.000	20.000	20.000
4. Contraterrorisme	36, 91	8.000	13.000	13.000	13.000	13.000	13.000
Voorjaarsnota/ eerste supplettoire begroting							
5. Vernieuwd C2000	31	10.000					
6. Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ)	32, 34, 37, 91	19.557	60.758				
7. Apparaatsuitgaven	91	- 20.000					
8. Rechtsbijstand	32	- 15.000					
9. Asiel	37	129.737	95.280				
10. Asiel: ODA toerekening	37	- 94.221	- 21.503	16.740	7.879	7.774	7.774
11. Eurojust	91	13.000					
12. Besparingsverlies vitale ketens	32, 33, 34, 92	8.000	22.500	29.500	28.500	28.500	28.500
13. Loonbijstelling 2018	alle	240.654	240.864	238.640	235.354	227.699	236.405
14. Prijsbijstelling 2018	alle	45.973	44.623	43.799	43.027	41.524	42.952
15. Inzet prijsbijstelling	92	- 45.973	- 44.623	- 43.799	- 43.027	- 41.524	- 42.952
16. Eindejaarsmarge	92	86.278					

2. Digitalisering werkprocessen strafrechtketen

In 2018 zal de strafrechtketen verder worden gedigitaliseerd. De digitalisering van de werkprocessen en processtukken in de strafrechtketen levert een belangrijke bijdrage aan de verbetering van de logistiek en de informatie-uitwisseling.

6. Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ)

Het uitgavenkader is in het jaar 2018 in totaal met € 19,6 mln. en in 2019 met € 60,8 mln. verhoogd op basis van de meest recente uitkomsten van het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ).

8. Rechtsbijstand

De verwachting is dat het beroep op de rechtsbijstand in 2018 lager uit komt dan geraamd.

Tabel 2.2.1. Belangrijkste beleidsmatige uitgavenmutaties (x € 1.000)

	Beleids- artikel	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Stand uitgaven ontwerpbe- groting 2018		12.080.537	12.031.713	11.905.127	11.729.516	11.341.366	11.767.592
	Beleids- artikel	2018	2019	2020	2021	2022	2023
23. Rechtspraak vertraging Kei en frictiekosten volume	32		40.000				
24. Vertraging Rechtsbijstand	32		10.000	18.000	25.000	12.000	6.000
25. Ramingsbijstelling uitgaven	32, 33		- 20.000				
26. Afpakken	33	30.000					
27. MH17	33		9.000	9.000	9.000	9.000	9.000
28. Kasschuif frictiekosten DJI	34, 92		96.000				- 96.000
29. Capaciteitsscenario DJI	34, 37		- 24.076	- 28.700	- 29.800	- 28.500	- 28.200
30. Capaciteit GW PMJ DJI	34			12.700	13.800	12.500	12.200
31. Inzet eigen vermogen COA	37	19.850					
32. Inzet eigen vermogen IND	37	11.027					
33. Kasschuif rijksbijdrage aan DJI	34	116.600	- 39.000	- 57.700	- 19.900		
34. Verwacht onderuitputting en positief exploitatieresultaat JenV begroting	92		- 53.124	- 96.000	- 96.000	- 96.000	- 96.000
35. Cybersecurity	92	30.000					
Overige mutaties		3.560	35.057	15.001	22.370	143.876	- 107.902
Stand uitgaven ontwerpbe- groting 2019		12.724.803	12.738.059	12.338.508	12.183.971	11.906.467	11.987.621

23. Rechtspraak vertraging Kei en frictiekosten volume.

Bij de Rechtspraak wordt voor 2018 een negatieve stand verwacht van € 40 mln. als gevolg van het uitstel van de inning van de baten door de vertraging KEI (Kwaliteit en Innovatie) en de frictieproblemen door de gedaalde instroom. Een negatief eigen vermogen per ultimo 2018 moet in 2019 door JenV worden aangevuld.

24. Vertraging Rechtsbijstand

Het kabinet heeft in het Regeerakkoord aangegeven tot een herziening van het stelsel van rechtsbijstand te komen. Om het eindresultaat te behalen is tijd nodig waardoor de eerdere verwachte financiële effecten van het wetsvoorstel duurzaam stelsel rechtsbijstand met 3 jaar wordt opgeschort.

3.2 Artikel 32. Rechtspleging en rechtsbijstand

Beleidswijzigingen

De strafrechtpleging moderniseert. Het Wetboek van Strafvordering wordt bij de tijd gebracht. Zaken tegen verdachten worden sneller afgedaan door het Openbaar Ministerie en de strafrechter. De kwaliteit van de buitengerechtelijk afdoening wordt versterkt door uitbreiding van rechtsbijstand. De strafrechtsketen digitaliseert door zowel het organiseren van digitale stukkenstromen als het toenemend gebruik van informatietechnologie als logistiek hulpmiddel bij de planning en behandeling van zaken.

De digitalisering van de rechtspraak in het civiele recht en het bestuursrecht wordt, met waarborgen in de besturing en het toezicht, opnieuw vormgegeven

Optimale randvoorwaarden voor een doelmatig en doeltreffend rechtsbestel/Raad voor de Rechtspraak

Tabel 3.2.3 Instroomontwikkeling rechtspraak

	Realisatie	Prognoses					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Instroom totaal aantal begroting 2018 (x 1.000)		1.660	1.687	1.713	1.744	1.778	1.778
Mutatie (x 1.000)		- 96	- 108	- 102	- 84	- 72	- 27
Instroom totaal aantal begroting 2019 (x 1.000)	1.550	1.564	1.578	1.611	1.660	1.706	1.751
Jaarlijkse mutatie	- 2%	1%	1%	2%	3%	3%	3%

Bronnen: Jaarverslag Rechtspraak 2017 en Prognosemodel Justitiële Ketens

Tabel 3.2.4 Financiële bijdrage Raad voor de rechtspraak

	Realisatie	Prognoses					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Begroting 2017 (x € 1.000)		922.853	914.215	915.958	924.127	924.144	924.144
Mutatie (x € 1.000)		15.203	59.852	17.805	18.003	18.003	21.383
Begroting 2018 (x € 1.000)	946.306	938.056	974.067	933.763	942.130	942.147	945.527

Bijdrage aan Raad voor de rechtspraak (Rvdr)

De Minister voor Rechtsbescherming bekostigt de rechtspraak via de Raad voor de rechtspraak. De Raad voor de rechtspraak is het landelijk orgaan van de Rechtspraak, die verder bestaat uit de rechtbanken, de gerechtshoven, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven. De Raad bevordert de kwaliteit en eenheid van de rechtspraak, verzorgt de financiën, houdt toezicht en ondersteunt de bedrijfsvoering bij de gerechten. De Raad spreekt zelf geen recht. In dit artikelonderdeel wordt de totstandkoming van de bijdrage van de Minister voor Rechtsbescherming aan de Raad voor de rechtspraak toegelicht.

De Rechtspraak verwacht over 2018 een tekort van circa € 40 mln. te gaan realiseren. Het tekort wordt voornamelijk veroorzaakt door de vertraging van het digitaliseringsprogramma van de Rechtspraak waardoor de beoogde baten (lagere kosten) pas later gerealiseerd kunnen worden. Ook heeft de rechtspraak in 2018 te maken met frictieproblematiek als gevolg van een sterk gedaalde zaaksinstroom.

Na volledige inzet van de reserves bij de Raad voor de rechtspraak en de middelen uit de productieafspraken die corresponderen met de geraamde volumedaling resteert ultimo 2018 naar verwachting een negatief eigen vermogen van circa € 40 mln. Op grond van het Besluit financiering rechtspraak dient in 2019 aanzuivering plaats te vinden door de Minister van het negatieve vermogen tot nulstand. Vanwege deze aanzuivering van het eigen vermogen is de mutatie van de financiële bijdrage aan de Rvdr in 2019 hoger dan in de andere jaren.

Prijzafspraken

In het besluit Financiering Rechtspraak 2005 is bepaald dat de prijzen voor de Rechtspraak voor een periode van drie jaar worden vastgesteld en opgenomen in de begroting van JenV. Er zijn met de Rvdr prijzen overeengekomen voor de periode 2017–2019.

Instroom, financiering en productie

Conform de Wet op de rechterlijke organisatie heeft de Rvdr zijn begrotingsvoorstel ingediend bij de Minister voor Rechtsbescherming op basis van de in- en uitstroomramingen uit onder andere het Prognosemodel Justitiële ketens, op basis van de prijzen zoals zijn vastgelegd in de het Prijsakkoord 2017–2019.

Subsidieoverzicht

Subsidie voor het ondersteunen van de rol van de NVvR als beroepsvereniging voor rechtelijke ambtenaren en als tegemoetkoming aan functionele autoriteiten waarbij rechtelijke ambtenaren werkzaam zijn die werkzaamheden voor de NVvR verrichten. De subsidie wordt gezien na de geplande evaluatie.

6. RAAD VOOR DE RECHTSPRAAK

In 2019 herijkt de Rechtspraak de Agenda van de Rechtspraak 2015–2020. De looptijd van de Agenda was eerder al verlengd van 2018 naar 2020. De verwachting is dat ook in de periode vanaf 2019 snelle, toegankelijke en deskundige rechtspraak weer actuele speerpunten zijn. Er zal meer nadruk komen te liggen op maatschappelijk effectieve rechtspraak en innovatie. En de digitalisering zal zich meer focussen op toegankelijkheid dan op snelheid. Verder blijft het onderhouden van de democratische rechtsstaat de komende jaren een belangrijk thema in zowel nationaal als internationaal perspectief

Snelle rechtspraak

Snelle rechtspraak blijft onverminderd een thema waar de Rechtspraak resultaten wil boeken: de doorlooptijden van rechtszaken dienen te worden verkort. Aan die ambitie houdt de Rechtspraak vast. Onderzocht gaat worden hoe en in welke mate de doorlooptijden per zaakscategorie realistisch gezien verkort kunnen worden. Gestart wordt met de ontwikkeling van een nieuwe normenset. Vervolgens wordt gekeken hoe en in welke volgorde de nieuwe normen kunnen worden ingevoerd en hoe kan worden gestuurd op realisatie van de normen. Bij het realiseren van kortere doorlooptijden zal vooral gekeken worden naar mogelijkheden op het gebied van gedrag, regie, planning en logistiek. Ondersteuning via informatietechnologie is op dit moment minder aan de orde, daar de focus van IT voor nu vooral gericht is op digitale toegankelijkheid van rechtspraak.

Toegankelijke en maatschappelijk effectieve rechtspraak

Toegankelijkheid van rechtspraak kent vele vormen; het betreft onder meer de fysieke toegankelijkheid en bereikbaarheid van gerechtsgebouwen, doorlooptijden en begrijpelijkheid. Ook maatschappelijk effectieve rechtspraak (MER) draagt bij aan toegankelijkheid door de daarin besloten laagdrempeligheid en oplossingsgerichtheid van rechtspraak. Onder de paraplu van MER stimuleert de Rechtspraak de totstandkoming van bottom-up initiatieven op het gebied van sociale innovatie. Ook binnen het strafrecht zijn initiatieven gestart die bijdragen aan MER. Uit de vele initiatieven die er al zijn is duidelijk geworden dat de richtinggevende principes van MER op brede steun zowel binnen als buiten de Rechtspraak kunnen rekenen.

Het vergroten van de digitale toegankelijkheid van rechtspraak blijft een hoge prioriteit. Ten opzichte van de eerdere aanpak van de digitalisering – die ook was gericht op de automatisering van werkprocessen binnen de Rechtspraak – wordt de aanpak gereset. De ambities worden teruggeschroefd. De aanpak wordt kleiner en beheersbaarder en de doelstelling wordt versmald tot digitale toegankelijkheid. De Rechtspraak zorgt ervoor dat procespartijen berichten en stukken digitaal met de Rechtspraak kunnen uitwisselen. Om door te kunnen gaan met de digitalisering van de rechtspraak moet voldaan zijn aan drie basisvoorwaarden: neuzen dezelfde kant op, de juiste mensen op de juiste plek en heldere besturing en governance. Er wordt door de Rechtspraak een basisplan voor de reset van de digitalisering opgesteld. De vaststelling en de uitvoering van dit basisplan zal plaatsvinden binnen de nieuwe besluitvormingsstructuur van de in 2018 vastgestelde IV-governance. De verwachting is dat najaar 2018 besluitvorming kan plaatsvinden over de doelen van de digitalisering, de manier waarop die moeten worden bereikt en de kosten die daarmee gemoeid zijn.

Deskundige rechtspraak

Naast snelle en toegankelijke rechtspraak is deskundige rechtspraak een speerpunt uit de Agenda van de Rechtspraak 2015–2020. Deskundigheid is een essentieel onderdeel van professionaliteit. Van de rechter wordt verwacht dat hij, hoe ook georganiseerd, over de vereiste juridische en niet-juridische deskundigheid beschikt. Professionaliteit is onderdeel van deskundige rechtspraak maar houdt meer in dan deskundigheid alleen. Professionaliteit gaat ook over het voeren van regie met het oog op effectiviteit, doelmatigheid en snelheid. Communicatieve vaardigheden worden steeds belangrijker: weten te communiceren met partijen tijdens zittingen, begrijpelijk zijn, maar ook zich staande weten te houden in de schijnwerpers van de publieke aandacht. Dat vereist adequaat, maar vooral ook snel reageren. De professionaliteit is door de rechters zelf vastgelegd in professionele standaarden. De rechters en raadsheren gaan bij voorkeur direct en volledig op basis van deze standaarden werken. De financiering wordt echter geleidelijk beschikbaar gesteld via de

begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid waardoor de implementatie van de standaarden ook geleidelijk zal plaatsvinden. Ook in 2019 wordt de implementatie van de standaarden voortgezet. Verder wordt aan deskundige rechtspraak bijgedragen door het evalueren van de opleiding en de selectie van rechters, de verdere uitvoering van het programma Organisatie van kennis en wordt de Visitatie gerechten in 2019 afgerond.

Verbetering van de bekostiging

De Raad en het Ministerie van Justitie en Veiligheid zijn in overleg of, en zo ja, hoe de bekostigingssystematiek van de Rechtspraak op onderdelen kan worden verbeterd. Hoewel het bekostigingssysteem veel heeft opgeleverd, is het voor verbetering vatbaar. Een onafhankelijk adviseur werkzaam bij de Raad van State voert in 2018 een onderzoek uit naar de mogelijkheden om verbeteringen in de toepassing van het bekostigingssysteem op het gebied van de wijze waarop de tijdmeting wordt toegepast en de wijze waarop rekening wordt gehouden met het niveau van de benodigde kosten voor ICT, innovatie en overhead in een situatie van een sterk dalende zaaksinstroom. In het najaar van 2018 maken de Minister voor Rechtsbescherming en de Raad op basis van het uitgebrachte advies nadere afspraken over de bekostigingssystematiek. Ook in de verdeling van de door de Minister toegekende bijdrage over de gerechten zijn verbeteringen mogelijk. Er zijn voorstellen voor aanpassingen ontwikkeld die in de volgende prijsperiode 2020/2022 zullen worden toegepast. Tot slot zijn er voorstellen ontwikkeld die een betere sturing binnen gerechten mogelijk maken.

Doorlichtingsonderzoek Rechtspraak

In 2017 is de Rechtspraak voor de eerste keer geëindigd met een negatief eigen vermogen. Ook de komende jaren dreigt een tekort. De Minister en de Raad achten het wenselijk dat duidelijk wordt welke maatregelen door de Rechtspraak getroffen kunnen worden om de tekorten weg te werken dan wel te verkleinen. Voor een structurele oplossing van de financiële problematiek wordt in 2018 een doorlichtingsonderzoek gestart waarin wordt onderzocht hoe de financiële middelen en de taken van de Rechtspraak met elkaar in evenwicht kunnen worden gebracht. Waar kunnen, met behoud van kwaliteit en onafhankelijkheid, de kosten worden verminderd en waar moeten de opbrengsten worden verhoogd? De doorlichting richt zich op drie onderzoeksgebieden: de bedrijfsvoering, de organisatie van het primair proces (zoals logistiek, delegatie, administratieve processen en ketensamenwerking inclusief mogelijkheden om middels wetgeving daarop wijzigingen door te kunnen voeren) en de ontwikkelingen in de gemiddelde zwaarte van zaken in relatie tot de zaaksprijzen. De uitkomst van deze doorlichting zal volgend jaar worden betrokken in de te maken prijsafspraken voor de periode 2020/2022 in het kader van besluitvorming over de Begroting 2020.

Tabel 6.1 Meerjarige begroting van baten en lasten x € 1.000

	Realisatie						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Baten							
Bijdrage Ministerie van JenV	954.998	938.056	934.067	933.763	942.130	942.147	945.527
Overige bijdrage van Ministerie van JenV	21.579	21.579	21.579	21.579	21.579	21.579	21.579
Overige opbrengsten	10.773	10.773	10.773	10.773	10.773	10.773	10.773
Rentebaten							
NCC		800	800	800	900	1.000	1.000
Toevoeging uit egalisatierekening		10.000					
Bijdrage meer/minder werk	5.775	5.972					
Totaal baten	993.125	987.180	967.219	966.915	975.382	975.499	978.879
Lasten							
Personele kosten	810.698	833.231	833.616	805.055	812.104	812.202	815.016
Materiële kosten	186.996	162.139	133.264	124.890	123.628	120.971	118.945
Afschrijvingskosten	19.739	27.487	29.987	32.487	34.987	37.487	40.000
Rentekosten	1.180	1.270	1.385	1.501	1.616	1.732	1.732
Gerechtskosten	3.082	3.052	2.966	2.982	3.046	3.107	3.186
Totale lasten	1.021.695	1.027.180	1.001.219	966.915	975.382	975.499	978.879
Saldo van baten en lasten	- 28.570	- 40.000	- 34.000	0	0	0	0

Toelichting: Selectie relevante passages Miljoenennota 2019

JenV verwerkt voor 2018 een meevaller (€ 19,1 mln) en voor 2019 een tegenvaller (€ 6,7 mln) in de raming van rechtsbijstand volgend uit het PMJ.

Het kabinet heeft in het regeerakkoord aangegeven tot een herziening van het stelsel van rechtsbijstand te komen. Om het eindresultaat te behalen is tijd nodig, waardoor de eerdere verwachte financiële effecten van het wetsvoorstel duurzaam stelsel rechtsbijstand met drie jaar dienen te worden opgeschort. Deze vertraging leidt tot € 10 mln hogere uitgaven van JenV in 2019, € 18 mln in 2020, € 25 mln in 2021 en € 12 mln in 2022.

JenV verwerkt een tegenvaller bij de griffieontvangsten volgend uit het PMJ (€ 26,5 mln in 2018, € 56,5 mln in 2019, € 61,4 mln in 2020, € 26,3 mln in 2021 en € 27,9 mln in 2022). De prognose is dat er in de aankomende jaren een lagere instroom van zaken is waar griffierechten over geheven worden.

Aan de begroting van de Hoge Colleges van Staat zijn middelen voor o.a. de Raad van State toegevoegd om de uitvoering van wettelijke taken en de handhaving van hun onafhankelijke positie de komende jaren te borgen. Daarnaast wordt een grotere instroom in het Hoger Beroep Vreemdelingen verwacht. Dit leidt tot hogere kosten voor de Raad van State. Ook zijn met een kasschuif uit 2017 middelen toegevoegd voor de beheerkosten van het digitaal procederen en digitale dossier van de bestuursrechtspraak bij de Raad van State.

Toelichting: Selectie relevante passages BZ-begroting 2019

Beleidsagenda

Internationale rechtsorde onder druk

Respect voor internationaal recht, multilaterale samenwerking en de democratische rechtsstaat zijn fundamenteel voor onze welvaart en veiligheid. Ze staan garant voor een stabiele internationale orde. Mensenrechten vormen niet voor niets een hoeksteen van het Nederlandse buitenlandbeleid.

Fundamentele rechten van het individu worden te vaak geofferd aan welvaarts groei of stabiliteit voor de gemeenschap. Rule of Law wordt Rule by Law. Onwelgevallige informatie wordt bestempeld als nepnieuws of vervangen door een alternatief verhaal. De liberale wereldorde moet hierin eensgezind optreden met een sterk, inclusief en eerlijk verhaal waarin ontwikkeling, veiligheid en mensenrechten hand in hand gaan.

Ook binnen de EU zijn gedeelde waarden, respect voor de rechtsstaat, democratie en het naleven van regels en afspraken voor sommige lidstaten niet langer vanzelfsprekend. Wanneer de democratische rechtsstaat verder afbrokkelt, tast dit de kern van de Europese Unie aan. Dit leidt tot een gebrek aan eenheid en daadkracht die we juist nodig hebben om gezamenlijke uitdagingen het hoofd te bieden.

Belangrijkste beleidsmatige mutaties ten opzichte van vorig jaar:						
Bedragen x EUR 1.000	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Stand ontwerpbegroting 2018	9.538.097	10.364.435	10.558.701	10.435.119	10.726.391	
1 Versterkte internationale rechtsorde	11.009	14.582	12.532	6.632	6.732	
2 Veiligheid en stabiliteit	43.166	42.222	40.268	41.668	41.668	
3 Effectieve Europese samenwerking	- 336.902	- 472.587	417.066	258.775	206.524	
4 Consulaire dienstverlening en uitdragen Nederlandse waarden	12.745	850	- 250	- 1.650	- 1.650	
5 Geheim						
6 Nominaal en onvoorzien	- 65.817	- 54.501	- 80.497	- 57.860	- 57.633	
7 Apparaat	125.599	81.655	87.751	97.469	97.134	
Stand ontwerpbegroting 2019	9.327.897	9.976.656	11.035.571	10.780.153	11.019.166	11.339.346

Waarvan mutaties die het gevolg zijn van de prioriteiten uit het Regeerakkoord Rutte III:

Artikel	Omschrijving	Mutatie in EUR x 1 miljoen
1	Bescherming en bevordering van mensenrechten	Structureel 9,6 per jaar
2	Bestrijding internationale criminaliteit en terrorisme (deel contraterroreisme)	Structureel 4,1 per jaar
2	Bestrijding internationale criminaliteit en terrorisme (deel cyber security)	Structureel 3,9 per jaar
2	Bevordering van transitie in prioritare gebieden (MATRA en Shiraka; NFRP)	Structureel 7,0 per jaar
7 (apparaat)	Postennet en uitvoeringskosten BHOS	Oplopend naar 60,0 per jaar

3.3 Een hechtere Europese waardengemeenschap

Raad van Europa: Nederland beschouwt de Raad van Europa als een belangrijke hoeder van mensenrechten, democratie en rechtsstaat in heel Europa. Ook wil Nederland bijdragen aan verdergaande hervorming van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en aan een zorgvuldig voorbereide toetreding van de EU tot het EVRM. De Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging in Straatsburg speelt daarbij een centrale rol door goede betrekkingen en, indien opportuun, regelmatig overleg met het secretariaat van de Raad van Europa, permanente vertegenwoordigingen van andere lidstaten en met de Nederlandse delegatie in de Parlementaire Assemblée (PACE) van de Raad van Europa.