

# **Advies van de Raad voor de rechtspraak over de wetsvoorstellen Wet Financiering Sociale Verzekeringen (WFSV) en Invoeringswet WFSV**

## 1. Inleidende opmerkingen

Gehoord de opvattingen van de gerechten en na overleg met de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (alleen over de paragrafen 2 en 3) adviseert de Raad voor de rechtspraak als volgt.

## 2. Inhoudelijke opmerkingen

### 2.1 Algemeen

De wetsvoorstellen beogen wijziging in de bestaande situatie met betrekking tot de uitvoering van de sociale verzekeringswetten te brengen. Thans worden zowel de collecterende functie als de distribuerende functie uitgeoefend door één bestuursorgaan, het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv); de rechtsbescherming tegen besluiten van het Uwv wordt geboden door de sectoren bestuursrecht van de rechtbanken en de Centrale Raad van Beroep (CRvB). In een zeer beperkt aantal gevallen is beroep in cassatie mogelijk bij de Hoge Raad (HR). De wetsvoorstellen beogen de collecterende functie binnen de uitvoering van de sociale verzekeringswetten over te hevelen van het Uwv naar de Belastingdienst. Er is voor gekozen om de uitvoering van de collecterende functie te voorzien van de op het terrein van het belastingrecht gebruikelijke rechtsgang, waarbij er overigens van wordt uitgegaan dat die rechtsgang in die zin wordt aangepast dat er beroep bij de rechtbank zal openstaan, hoger beroep bij het gerechtshof en beroep in cassatie bij de HR. De distribuerende functie blijft geschieden door het Uwv en daar blijft de bestaande rechtsgang in stand, zij het dat de mogelijkheid om van uitspraken van de CRvB beroep in cassatie bij de HR in te stellen wordt uitgebreid. Voorts wordt er in de wetsvoorstellen voor gekozen om een belangrijk aspect van de uitvoering van de sociale verzekeringswetten, te weten de besluitvorming ter zake van de toegang tot de sociale verzekeringen, zowel aan de orde te laten zijn in het kader van de collecterende functie als in het kader van de distribuerende functie.

De hierboven in het kort weergegeven keuzen, neergelegd in de wetsvoorstellen, roepen evenwel de nodige bedenkingen op. In de eerste plaats roepen die keuzen bedenkingen op omdat het wijzigingen betreffen van de thans bestaande situatie die een verdergaande strekking hebben, terwijl de noodzaak om te komen tot de keuzen zoals in de wetsvoorstellen neergelegd niet dwingend lijkt te volgen uit de keuze om de collecterende functie over te hevelen naar de Belastingdienst. Hieronder zal nader aandacht worden besteed aan de hier bedoelde bedenkingen. In de tweede plaats moet worden geconstateerd dat de gemaakte keuzen in de toelichting bij de wetsvoorstellen vrijwel niet worden onderbouwd en gemotiveerd. Dat maakt dat de beweegredenen om tot die keuzen te komen niet kunnen worden beoordeeld.

### 2.2 Toegang tot de sociale verzekeringswetten

Met het voorstel om de collecterende functie over te hevelen van het Uwv naar de Belastingdienst wordt tevens voorgesteld om de besluitvorming ter zake van de toegang tot de sociale verzekeringswetten niet meer bij één uitvoeringsorganisatie te laten berusten, maar bij de beide uitvoeringsorganisaties: het Uwv en de Belastingdienst. Omdat de toetsing van door de Belastingdienst genomen besluiten zal geschieden door de belastingrechter (rechtbank, hof, HR) ligt de uiteindelijke rechtsmacht over de toegang niet meer, zoals thans het geval is, bij de sociale zekerheidsrechter (rechtbanken, CRvB). De vraag rijst of deze consequentie van de wetsvoorstellen wel voldoende is doordacht, daar er in de toelichting bij de wetsvoorstellen

geen aandacht aan is besteed. Dat deze wijziging in rechtsmacht consequenties zou kunnen hebben voor de wijze waarop wordt getoetst of van verzekeringsplicht voor de sociale verzekeringswetten sprake is, blijkt uit de thans bestaande jurisprudenties van de sociale verzekeringsrechter en de belastingrechter. De wetsvoorstellen dienen op dit punt nader te worden gezien.

### 2.3 De keuze voor twee rechtsgangen

In de in de wetsvoorstellen neergelegde regeling wordt de uitvoering van de sociale verzekeringswetten verdeeld over de Belastingdienst en het Uvw, waarbij er ook twee verschillende rechtsgangen zullen openstaan, die beide uiteindelijk uitkomen bij de HR (in cassatie) en die daaraan voorafgaande twee feitelijke instanties kennen. Dit leidt tot een situatie, waar – gelijktijdig of volgtijdig – de werkgever langs de ene weg het verzekerd zijn van één of meer van zijn werknemers kan betwisten, terwijl de werknemer(s) langs de andere weg het niet verzekerd zijn kan (kunnen) betwisten. De regeling in de wetsvoorstellen biedt, gelet op het beroep in cassatie, in theorie wel voldoende waarborgen voor eenheid in uitvoering en uitleg van regels (de toegang tot de sociale verzekeringen; de verzekeringsplicht), maar wel met meer maatschappelijke en bestuurskosten dan thans het geval is. In de Memorie van toelichting wordt aan dit punt geheel geen aandacht besteed. Geadviseerd wordt om de gemaakte keuze voor twee volledige rechtsgangen, waarin gelijktijdig of volgtijdig dezelfde geschilpunten aan de orde kunnen zijn, nader te bezien.

In het verlengde hiervan ligt de vraag of het aantrekkelijk is om voor de ene belanghebbende, de werkgever, de ene rechtsgang te openen, en voor de andere belanghebbende, de werknemer, een andere rechtsgang. Het lijkt aanbevelenswaardig de gemaakte keuze op dit punt nader te bezien. Zeker zo aantrekkelijk lijkt de keuze voor een regeling waarbij de vraag of een werknemer verzekerd is krachtens de sociale verzekeringswetten in het kader van één rechtsgang bindend tussen partijen (de werkgever, de werknemer en de beide uitvoeringsorganen) wordt vastgesteld. In dit verband moet zwaar gewicht worden toegekend aan de rechtszekerheid van de (pretense) werknemer, die in de constructie van de wetsvoorstellen in onzekerheid kan blijven over de vraag of hij onder de sociale verzekeringswetten valt of niet, waarbij de ene rechtsgang waarin dat aan de orde kan komen geheel zonder hem wordt gevoerd, hetgeen op zichzelf al de vraag doet rijzen of dat, gelet op het ruime belanghebbende begrip in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en op artikel 8:26 van de Awb wel juist is. In dit kader verdient de positie van de derde belanghebbende in de fiscale rechtsgang nadere regeling. De wetsvoorstellen dienen op dit punt te worden aangepast.

### 2.4 Consequenties van twee rechtsgangen

In de huidige situatie wordt het recht uitgevoerd door één uitvoeringsorganisatie en is in één rechtsgang voorzien. In de regeling van de wetsvoorstellen wordt de situatie gecompliceerder: twee uitvoeringsorganisaties en twee rechtsgangen. In de toelichting bij de wetsvoorstellen wordt vrijwel geen aandacht besteed aan de verschillen tussen de rechtsgang bij de sociale zekerheidsrechter en de belastingrechter, terwijl die verschillen er zeker wel zijn en die verschillen ook in het licht van de gemaakte keuzen in de afwegingen zouden dienen te worden betrokken. Zo wordt geen aandacht besteed aan het verschil dat optreedt bij de heffing van premies nu dit via het heffingsinstrumentarium van de AWR gaat lopen. Thans vindt de heffing van premies nog plaats via het Awb-besluittraject. Evenmin wordt in de toelichting ingegaan op de verschillen in toetsing aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur tussen de bestuurs- en belastingrechtspraak. Zo kan bijvoorbeeld in zijn algemeenheid worden gezegd dat de Hoge Raad in vergelijking met de CRvB minder terughoudend is om een beroep op opgewekt vertrouwen door looncontroles te honoreren of om een beroep op het vertrouwensbeginsel in strijd met de wet te accepteren. Ook behoeft volgens de Hoge Raad

voor een beroep op het vertrouwensbeginsel bijvoorbeeld niet in alle gevallen voldaan te zijn aan het zogeheten dispositievereiste. Een ander voorbeeld is de toepassing van het zorgvuldigheidsbeginsel. Een onzorgvuldige handelwijze van de Belastingdienst – bijvoorbeeld bestaande uit het schenden van de hoorplicht in de bezwaarfase – zal niet snel leiden tot een terugverwijzing, maar zal door de belastingrechter zelf worden hersteld. Deze zogenoemde devolutieve werking van het beroep brengt mee dat in beroep kan worden hersteld wat in bezwaar is fout gegaan. Een dergelijke handelwijze heeft bij de bestuursrechter minder ingang gevonden.

Het ontbreken van aandacht voor deze kwestie roept de vraag op of deze voldoende onder ogen is gezien. Geadviseerd wordt om hierop in de Memorie van toelichting nader in te gaan.

## 2.5 Andere geschillen

Bij de overheveling van de inning van premies naar de Belastingdienst en de in verband hiermee voorgestelde rechtsgang dient te worden bedacht dat in het kader van geschillen over de hoogte van de (in te houden en/of af te dragen) premies ook tal van andere conflicten aan de orde kunnen komen, welke conflicten ook in de andere rechtsgang (bij de sociale zekerheidsrechter) aan de orde zullen komen. Gedacht kan worden aan fraude zaken, oplegde maatregelen of boeten, en aan terugvorderingskwesties. Aan dit aspect van de overheveling en aan de vraag welke verschillen dit ten aanzien van de huidige situatie oplevert wordt in de toelichting bij de wetsvoorstellen geen aandacht besteed.

## 2.6 Terminologie

Overigens wordt opgemerkt dat sinds 1 september 1999 hoofdstuk 8 van de Awb ook geldt voor belastingprocedures. Het is mitsdien strikt genomen onjuist om een onderscheid te maken tussen de Awb-rechter en de belastingrechter. Zij zijn beiden bestuursrechter en zij passen beiden in belangrijke mate hetzelfde procesrecht toe.

## 2.7 Belastingrechtspraak in eerste aanleg bij vijf of negentien rechtbanken

De Raad betreurt het dat in het wetsvoorstel belastingrechtspraak in twee feitelijke instanties is gekozen voor concentratie van de rechtsmacht in eerste aanleg bij vijf rechtbanken. De Raad wil er nogmaals met klem op wijzen dat het sterk de voorkeur verdient om de belastingrechtspraak in eerste aanleg bij de negentien rechtbanken neer te leggen. Door de verwachte stijging van het aantal belastingzaken in de toekomst, mede veroorzaakt door dit wetsvoorstel, is het niet nodig om in eerste aanleg tot concentratie van rechtsmacht bij vijf rechtbanken over te gaan. Door de stijging van het aantal zaken wordt het namelijk eenvoudiger om expertise binnen de rechtbanken op te bouwen.

Daarnaast is het niet logisch om - conform de in dit wetsvoorstel voorgestelde constructie - de UWV beslissingen in de distribuerende sfeer door de bestuurssectoren van negentien rechtbanken te laten behandelen terwijl de zaken over beslissingen in de collecterende sfeer bij vijf rechtbanken worden geconcentreerd. Dit brengt een zekere onevenwichtigheid mee.

## 3. Overgangsrecht

Na de adviesaanvraag is nog een nader stuk van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ontvangen, waarin met name op het punt van het overgangsrecht andere keuzen worden gemaakt. Meer bepaald wordt in dit nadere stuk - waar in dit advies, overeenkomstig de kennelijke bedoeling van de adviesaanvraag, verder van wordt uitgegaan - ervoor gekozen om ook aan de nieuwe rechtsgang onmiddellijke werking te verlenen. Dat zou betekenen dat reeds bij de Centrale Raad van Beroep aanhangige zaken in de stand waarin zij zich bevinden zouden moeten worden overgedragen aan de gerechtshoven. Voorts zou dit betekenen dat nu het wetsvoorstel voor een tweede feitelijke instantie in belastingzaken is gekozen voor concentratie van de rechtspraak in eerste aanleg bij vijf rechtbanken, de andere

veertien rechtbanken de daar aanhangige premiezaken zouden moeten overdragen aan die vijf rechtbanken.

Deze overgangsrechtelijke keuzen worden met klem ontraden. Overdracht van dossiers brengt zeer veel administratieve lasten met zich en leidt onherroepelijk tot vertraging in de afdoening van de over te dragen zaken. Voorts valt het nut van zo'n ongenueanceerde overgangsregeling, die zelfs meebrengt dat zaken die reeds op zitting zijn behandeld dienen te worden overgedragen, niet goed in te zien. Een tweede nadeel is dat de afbouw van capaciteit en kennis bij de overdragende gerechten en de opbouw daarvan bij de ontvangende gerechten zeer abrupt op één datum zou moeten geschieden. In de praktijk zal dat tot problemen leiden en dat noopt tot een keuze voor een meer geleidelijke af- en opbouw van capaciteit en kennis. Dit biedt tevens het voordeel dat de expertisevorming bij de gerechten geleidelijk kan verlopen. Bedacht dient te worden dat het bij deze beslissingen om een complexe en maatschappelijk belangrijke materie gaat, die in sommige gevallen nog extra wordt gecompliceerd door de toepasselijkheid van internationaalrechtelijke bepalingen (EG-recht; Verdragen, etc.). Willen die beslissingen goed kunnen worden genomen, dan dienen de instanties van de onderscheiden rechtsgangen voldoende deskundigheid in huis te hebben. Een derde nadeel is ten slotte, dat een keuze voor onmiddellijke werking van alle denkbare varianten de meest gecompliceerde wettelijke regeling vergt.

Zoals gezegd is onduidelijk welke belangen met dit alles zouden worden gediend. Een inhoudelijke grond om ook in reeds aanhangige zaken onmiddellijk op de nieuwe rechtsgang over te schakelen, is in de stukken niet gevonden. Die grond kan in ieder geval niet zijn gelegen in de vrees voor het uiteenlopen van de jurisprudentie in "oude" en "nieuwe" zaken, nu het wetsvoorstel geen wijziging brengt in het toepasselijke materiële recht. Om dezelfde reden wordt niet ingezien, waarom het nodig zou zijn om, zoals wordt voorgesteld, ook tegen uitspraken van de Centrale Raad van Beroep die reeds voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zijn geweest, beroep in cassatie open te stellen. Geadviseerd wordt dan ook om aan het wetsvoorstel, voor zover het de nieuwe rechtsgang betreft, eerbiedigende werking te verlenen, in die voege dat de oude rechtsgang blijft gelden voor alle zaken, waarin de bestreden beslissing - in de meeste gevallen dus de beslissing op bezwaar - voor de inwerkingtreding van de nieuwe wet is bekendgemaakt.

Een tussenvariant zou kunnen zijn, dat op het nieuwe regime wordt overgeschakeld zodra een fase in de rechtsgang wordt afgesloten. Dat zou betekenen dat bij de rechtbanken of de Centrale Raad van Beroep aanhangige zaken daar gewoon worden afgedaan, maar dat vervolgens wel beroep bij het gerechtshof, respectievelijk beroep in cassatie openstaat. Ook deze variant heeft, hoewel zij een deel van de bezwaren zou wegnemen, echter niet de voorkeur van de Raad, omdat er geen noodzaak voor bestaat en zij wel een meer gecompliceerde wettelijke regeling zou vergen dan de variant van volledige eerbiedigende werking.

De Raad kan zich wel voorstellen, dat het om praktische redenen noodzakelijk of wenselijk is dat ook in reeds aanhangige zaken de belastinginspecteur, onderscheidenlijk de SVB, gaat optreden als partij in plaats van het UWV. Dit kan echter worden opgelost door een overgangsbepaling, inhoudende dat in aanhangige gedingen de belastinginspecteur, onderscheidenlijk de SVB, als partij van rechtswege in de plaats treedt van het UWV.

#### 4. Uitvoeringsconsequenties voor de rechtsprekende macht

##### 4.1 Algemeen

Voor het berekenen van de uitvoeringsconsequenties zijn de onderstaande uitgangspunten gehanteerd:

- de wetswijziging treedt per 1 januari 2006 in werking;

- bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is belastingrechtspraak in twee feitelijke instanties gerealiseerd, mocht dit niet het geval zijn dan dient nader overleg plaats te vinden met de Raad.

Bij de berekening is gebruik gemaakt van de geïndexeerde middensommen voor 2004 inclusief de personeelsgebonden kosten en gemiddelde behandelzeiten overeenkomstig het lamiciemodel 2002.

#### 4.2 Structurele kosten huidige systeem

Binnen het huidige systeem worden de zaken in eerste aanleg door de bestuursrechter bij de rechtbanken behandeld. Het hoger beroep wordt door de premiekamers van de Centrale Raad van Beroep afgehandeld. Omdat de premiezaken niet separaat uit de geautomatiseerde systemen bij de Raad zijn te halen is door middel van een extrapolatie een schatting gemaakt van het aantal zaken dat in eerste aanleg wordt behandeld. De Centrale Raad van Beroep heeft aangegeven hoeveel premiezaken per jaar worden behandeld. Dit zijn alleen de premiezaken die betrekking hebben op de collecterende functie, tabel 1 geeft hiervan een overzicht.

Tabel 1 Aantal premiezaken, werklastbudget (dus excl. opslag landelijke diensten) en fte's per arrondissement en bij de CrvB in 2002

Arrondissement	Aantal premiezaken	Kosten in euro's	Fte's RM	Fte's OD
Alkmaar	69	98.882	0,3	1,0
Amsterdam	164	233.741	0,8	2,4
Haarlem	60	85.310	0,3	0,9
Utrecht	87	123.657	0,4	1,3
Almelo	37	53.211	0,2	0,6
Arnhem	88	125.380	0,4	1,3
Zutphen	40	57.304	0,2	0,6
Zwolle	55	78.416	0,3	0,8
Breda	117	167.820	0,6	1,8
Maastricht	94	134.428	0,5	1,4
Roermond	56	80.140	0,3	0,8
Den Bosch	127	181.823	0,6	1,9
Dordrecht	29	40.716	0,1	0,4
Middelburg	24	34.469	0,1	0,4
Rotterdam	124	177.299	0,6	1,9
Den Haag	186	266.271	0,9	2,8
Assen	35	50.626	0,2	0,5
Groningen	30	43.517	0,1	0,5
Leeuwarden	77	109.654	0,4	1,1
<b>Subtotaal</b>	<b>1500</b>	<b>2.142.662</b>	<b>7,3</b>	<b>22,4</b>
CRvB	600	1.351.553	5,3	12,4
<b>Totale werklastgerelateerde kosten</b>		<b>3.494.215</b>	<b>12,6</b>	<b>34,8</b>
<b>Totale kosten (incl. opslag</b>		<b>5.206.380</b>		

Op basis van de bekostigings-AMvB voor de rechtspraak zijn de kosten berekend die gemoeid zijn met de uitvoering. De totale werklastgerelateerde kosten van het huidige systeem bedragen €3,4 mln. In eerste aanleg zijn de kosten €2,1 mln. en in tweede aanleg €1,3 mln. Over dit bedrag moet nog een opslag voor de landelijke diensten worden berekend. Hierdoor komen de totale kosten van het huidige systeem uit op €5,2 mln.

### 4.3 Structurele kosten nieuwe systeem

Voor het inschatten van de structurele kosten binnen het nieuwe systeem is ten aanzien van de te verwachte instroom uitgegaan van de instroom in het huidige systeem. Dit betekent dat verwacht wordt dat er in eerste aanleg 1500 en in tweede aanleg 600 zaken zullen instromen. Om tot een berekening van het aantal fte's te komen moeten conform de bekostigings-AMvB behandelzeiten worden toegekend aan zaken. In tabel 2 geeft een overzicht van de behandelzeit binnen het huidige systeem en een drietal modellen die zijn te hanteren m.b.t. de behandelzeit binnen het toekomstige systeem.

Tabel 2 Behandelzeit in minuten voor de rechterlijk ambtenaren (RA) en ondersteunend personeel (OD) in het huidige systeem en in het toekomstige systeem

<b>Behandelzeit in minuten</b>		
	<i>RA</i>	<i>OD</i>
<b><i>Huidig systeem</i></b>		
Eerste aanleg	335	1030
Hoger beroep	615	1425
<b><i>Toekomstig systeem</i></b>		
<i>Model 1</i>		
Eerste aanleg	335	1030
Hoger beroep	615	1425
<i>Model 2</i>		
Eerste aanleg	280	465
Hoger beroep	1515	950
<i>Model 3</i>		
Eerste aanleg	335	1030
Hoger beroep	1515	950

Model 1 gaat uit van dezelfde behandelzeit in het toekomstige systeem als momenteel wordt gehanteerd. Hierbij wordt de veronderstelling gehanteerd dat de overgang van de premiezaken van de Algemene Wet Bestuursrecht naar de Algemene Wet in zake Rijksbelastingen geen consequenties heeft voor de behandelzeit. Hierbij zijn de behandelzeiten zoals die momenteel worden gehanteerd voor de behandeling van belastingzaken bij de gerechtshoven buiten beschouwing gelaten. Ten aanzien van de behandelzeit in eerste aanleg moet wel opgemerkt worden dat het om een gemiddelde behandelzeit gaat, die een mix is van eenvoudige en complexe zaken. Bij de bestuurssectoren gelden de premiezaken als zware SV-zaken. De feitelijke behandelzeit voor premiezaken zal dus hoger liggen dan de gemiddelde behandelzeit voor SV-zaken. Er is geopperd dat de behandelzeit voor een premiezaak eerder aansluit op de behandelzeit voor een bestuurszaak m.b.t. de Ambtenarenwet die enkelvoudig wordt afgedaan. De behandelzeit voor dit type zaak is 460 minuten RA en 1230 minuten OD. Desalniettemin wordt hier van deze behandelzeit uitgegaan omdat het lastig is aan te geven welke behandelzeit wel correct zou zijn.

In model 2 is wel aansluiting gezocht bij de huidige praktijk in belastingzaken. Voor de zaken in hoger beroep is uitgegaan van de behandelzeit van een belastingzaak door een meervoudige kamer. Deze norm sluit het dichtste aan bij de te verwachte norm aangezien de premiezaken in hoger beroep momenteel ook meervoudig worden behandeld. Voor de behandelzeit in eerste aanleg is vanuit de belastingrechtspraak geen normtijd beschikbaar omdat belastingzaken niet bij de rechtbanken worden behandeld. Met de invoering van de belastingrechtspraak in twee feitelijke instanties zal dit pas veranderen. Om toch binnen het systeem van de belastingrechtspraak te blijven is voor de behandelzeit gekeken naar de norm voor een belastingzaak in hoger beroep die enkelvoudig is behandeld. Van deze norm weten we in ieder geval dat de enkelvoudige behandeling aansluit bij de praktijk in eerste aanleg in het huidige systeem. Deze aanname staat hoogst waarschijnlijk ver van de werkelijkheid omdat de behandelzeit van belastingzaken die enkelvoudig worden afgedaan in belangrijke mate wordt bepaald door WOZ-zaken, die niet te vergelijken zijn met premiezaken.

De behandelzeiten in model 2 wijken behoorlijk af van de huidige behandelzeiten. Vertaald in middelen levert model 2 een besparing op in eerste aanleg en een kosten stijging in tweede aanleg.

Model 3 is een combinatie van de huidige en de toekomstige situatie omdat de maximaal denkbare behandelzeiten (op basis van de praktijk) voor zowel eerste als tweede aanleg zijn gekozen. Dit model levert uiteraard ook de hoogste structurele kosten op, zie tabel 3.

Tabel 3 Structurele kosten afhandelen premiezaken onder het fiscale regime

Model	Kosten (incl. PgK, overhead en opslag)
Model 1 'huidige situatie'	€5.206.380
Model 2 'situatie op basis fiscaal'	€5.110.278
Model 3 'combinatie heden en verleden'	€6.336.704

Het verschil in structurele kosten op basis van model 1 of model 2 is gering. Model 3 heeft als consequentie dat er duidelijk meer middelen ter beschikking moeten worden gesteld.

Bij de verdere doorrekening van de financiële consequenties is t.a.v. de structurele kosten voor het nieuwe systeem uitgegaan van model 1. Het lijkt echter waarschijnlijk dat de structurele kosten in de nieuwe situatie ergens tussen model 1 en model 3 liggen. Binnenkort zal bij de gerechtshoven een tijdschrijfonderzoek worden uitgevoerd, dit onderzoek biedt de mogelijkheid om tot een betere schatting te komen van de structurele kosten in de nieuwe situatie.

#### 4.4 Kosten overgangssituatie

In de laatste versie van het overgangsrecht wordt voorgesteld om vanaf inwerkingtreding van de wet alle zaken te laten overgaan. Dit voorstel leidt tot allerlei praktische problemen die voorkomen kunnen worden door het overgangsrecht vorm te geven volgens de opzet zoals hiervoor besproken (paragraaf 3).

##### 4.4.1 Kosten uitwerking overgangsrecht volgens wetsvoorstel SZW

De financiële gevolgen van het overgangsrecht conform het voorstel van SZW zijn uitgewerkt in tabel 4. Door het direct overgaan van alle zaken van zowel eerste als tweede aanleg moet er op 1 januari 2006 een volledige formatie aanwezig zijn bij de rechtbanken en de hoven, er zal vanaf die datum immers direct instroom zijn. Voor de rechtbanken is dit geen probleem omdat ze hun formatie kunnen overhevelen. Bij de hoven gaat dit niet omdat de bestaande formatie voor premiezaken bij de CRvB zit. De hoven zullen dus hun formatie moeten opbouwen. Ten behoeve hiervan zullen al in 2005 kosten worden gemaakt. Daarnaast zal bij de CRvB bovenformatieve formatie ontstaan in verband met de rechtspositie van de rechterlijk ambtenaren. Er is hierbij slechts uitgegaan van de formatie RA omdat wordt aangenomen dat er geen bovenformatieve formatie aan ondersteunend personeel zal ontstaan omdat hun rechtspositie het makkelijker maakt om ze ergens anders onder te brengen of uit te laten stromen. Hiertoe zal wel flankerend beleid moeten worden ontwikkeld, hiervoor zijn middelen geclaimd. Er is uitgegaan van een bedrag van €10.000 per fte.

Tabel 4 Kostenraming bij inrichting overgangsrecht volgens voorstel SZW

<i>Overgangsrecht SZW</i>		2004	2005	2006	2007	2008
<b>Structurele kosten oud</b>						
	eerste aanleg	€3.192.567	€3.192.567			
	tweede aanleg	€2.013.814	€2.013.814			
<b>Structurele kosten nieuw</b>						
	eerste aanleg			€3.192.567	€3.192.567	€3.192.567
	tweede aanleg			€2.013.814	€2.013.814	€2.013.814



<b>kosten verspreiding zaken eerste aanleg</b>	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Totaal	€5.206.380	€5.206.380	€5.608.722	€6.112.176	€6.162.731	€5.206.380
Structurele kosten huidige systeem	€5.206.380	€5.206.380	€5.206.380	€5.206.380	€5.206.380	€5.206.380
Extra kosten	0	0	402.342	€905.795	€956.351	0
Totale extra kosten 2005-2008	<b>€2.264.488</b>					

De kosten voor de formatie bij de CRvB in de periode 2006-2008 zijn hoger dan bij het overgangsrecht volgens het voorstel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dit komt doordat een volledige formatie aanwezig moet zijn voor het afhandelen van de nieuwe zaken en het wegwerken van de voorraad. Er worden immers nog zaken in eerste aanleg behandeld waar hoger beroep bij de CRvB in mogelijk is. Aan de andere kant hoeft de opbouw van formatie bij de hoven minder snel te gebeuren omdat het enige tijd zal duren voordat er zaken binnen komen. Dit zullen immers zaken moeten zijn die na 1 januari 2006 onder het fiscale regime in eerste aanleg zijn behandeld en waarin hoger beroep is ingesteld. Hierdoor hoeft in 2006 maar een kwart van de totaal benodigde formatie aanwezig te zijn om in 2007 op te bouwen naar de helft om vervolgens in 2008 voltallig te zijn.

In totaal levert de inrichting van het overgangsrecht conform paragraaf 3 bijna een besparing van een half miljoen euro op.