

Beretning nr. 7/2004, om administration af indenlandske tjenesterejser

Med henvisning til brev af 16. december 2004 giver jeg hermed min redegørelse i anledning af ovennævnte beretning.

Skatteministeriet er ikke en af de undersøgte institutioner, men indgår alene i beretningen som ansvarlig for regler og vejledninger på skatteområdet. Min redegørelse vil derfor alene koncentrere sig om beretningens indhold og konklusioner samt Statsrevisorernes bemærkninger vedrørende skatteområdet. Jeg tillader mig således at undlade at kommentere den del af beretningen, der drejer sig om tjenesterejseaftalen, idet denne hører under finansministerens ressort.

I beretningen undersøges det bl.a., om reglerne for udbetaling af skattefri rejse- og befordringsgodtgørelse og tilhørende vejledninger udgør et klart grundlag for administration af tjenesterejser, og om de undersøgte institutioner anvender reglerne korrekt.

Jeg har noteret mig Rigsrevisionens bemærkninger på side 29-30, hvor det fremgår, at Rigsrevisionen finder, at skattereglerne om udbetaling af skattefri rejse- og befordringsgodtgørelse udgør et klart grundlag for administration af tjenesterejser.

Jeg har endvidere noteret mig, at Rigsrevisionen finder, at der ikke er behov for yderligere vejledning om ligningslovens § 9 B, der udgør grundlaget for udbetaling af skattefri befordringsgodtgørelse, eller om Skatteministeriets bekendtgørelse nr. 173 af 13. marts 2000, der angiver hvilke oplysninger, arbejdsgiveren skal have og kontrollere for at kunne udbetale rejse- og befordringsgodtgørelse skattefrit til de ansatte.

Jeg har taget til efterretning, at Rigsrevisionen finder, at ToldSkats vejledning til ligningslovens § 9 A, stk. 1, ikke i tilstrækkeligt omfang gør det klart, efter hvilke kriterier man skal udøve det konkrete skøn over, om en ansat har været på en rejse, der giver mulighed for udbetaling af skattefri rejsegodtgørelse.

Foranlediget af Rigsrevisionens bemærkninger om behovet for yderligere vejledning herom, har ToldSkat i samarbejde med Skatteministeriets departement revideret pjecen "Diæter – om skattefri rejsegodtgørelse". Pjecen vedlægges i kopi *. Det er særligt afsnittet "Hvad er en rejse?", der er blevet udbygget, bl.a. med 5 eksempler på situationer, hvor der er tale om en rejse, henholdsvis ikke er tale om en rejse.

Pjecen har været sendt til høring hos samtlige ministerier, DA, LO og DTL. Det er kun nogle få ministerier, der har haft bemærkninger til pjecen. De få bemærkninger, høringen har givet anledning til, drejer sig om forhold, som enten kan præciseres i pjecen, eller – hvor det er mere relevant - i et svar fra Told- og Skattestyrelsen til det pågældende ministerium. DA har ikke haft bemærkninger til pjecen. LO og DTL har ikke afgivet høringssvar.

Den nye tilrettede udgave af pjecen vil meget snart være tilgængelig på ToldSkats hjemmeside. Beretningens afsnit IV.A.a. drejer sig om ligningslovens § 9 A, og særligt om den omstændighed, at det i ligningslovens § 9 A, stk. 1, om det såkaldte rejsebegreb, er forudsat, at der skal ske en skønsmæssig vurdering af, om der i en konkret situation har været tale om en rejse, der giver mulighed for udbetaling af skattefri rejsegodtgørelse.

Jeg er enig i, at det forhold, at afgørelsen beror på et skøn, indebærer, at rækkevidden af rejsebegrebet med tiden vil blive fastlagt i retspraksis, og at der nok vil gå nogle år, før vi har en helt klar domspraksis på området. Det betyder dog ikke, at der endnu ikke er nogen praksis at holde sig til. Landsskatterettens praksis medvirker jo også til at fastlægge rækkevidden af rejsebegrebet, og her er der løbende og særligt siden sommeren 2004 blevet truffet end del afgørelser om netop rejsebegrebet.

I afsnit 96 fremgår det, at Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at eksempelvis en rejsetid på 2 timer mellem bopæl og midlertidigt arbejdssted ikke er tilstrækkeligt til, at der kan udbetales skattefri rejsegodtgørelse. Jeg vil i den anledning blot gøre opmærksom på, at der også kan være situationer, hvor rejsetiden hver vej er kortere end 2 timer, men hvor der alligevel kan udbetales skattefri rejsegodtgørelse, fordi arbejdsforholdene på det midlertidige arbejdssted gør, at det ikke er muligt for lønmodtageren at komme hjem og overnatte.

Beretningens afsnit 98 giver det indtryk, at grænsetilfældene, hvor det er vanskeligt at skønne, om en lønmodtager har været på en rejse, der giver ret til skattefri rejsegodtgørelse, har et betydeligt omfang, og der peges på, at der er en større mængde sager om skattefri rejsegodtgørelse ved Landsskatteretten og domstolene. Om disse sager omhandler grænsetilfælde eller ej, skal jeg ikke kunne sige, da jeg ikke har indsigt i de nærmere konkrete problemstillinger i de pågældende sager.

Beretningens afsnit 98 giver mig alligevel anledning til at bemærke, at der efter min opfattelse ikke er nogen grund til, at offentlige myndigheder prøver at afsøge grænserne for, hvor langt

skattereglerne på dette område kan strækkes.

Hvis man som offentlig myndighed oplever, at man ofte har problemer med grænsetilfælde, mener jeg således, at det er værd at overveje, om administrationen af skattefri rejsegodtgørelse kan indrettes sådan, at man i højere grad udviser tilbageholdenhed, således at man kun udbetaler skattefri rejsegodtgørelse, når man ikke er i tvivl om, hvorvidt det kan lade sig gøre. Jeg kan da også forstå på beretningens afsnit 120, at det faktisk er hvad to af institutionerne har gjort, og Rigsrevisionen har da heller ikke fundet, at der var problemer hos disse to institutioner.

Jeg kan generelt tilslutte mig Skatteministeriets høringssvar til Rigsrevisionen, og har således ikke bemærkninger til den del af beretningen, der refererer eller gengiver høringssvaret.

Dog vil jeg gøre opmærksom på, at Skatteministeriets høringssvar ikke nævner noget om Banedanmark, sådan som beretningens afsnit 23 og afsnit 100 ellers giver indtryk af. Omtalen af Banedanmark må stamme fra det samrådssvar, som jeg gav den 2. september 2004, hvor trafikministeren og jeg var i åbent samråd i Skatteudvalget og Trafikudvalget om "Skattesagen i Banedanmark". Skatteministeriet har i sit høringssvar henvist til samrådssvaret i en helt anden sammenhæng, nemlig i relation til hensigtsmæssigheden af at indføre et rejsebegreb, der ikke kræver et konkret skøn i hver enkelt sag, og til illustration af min holdning til dette spørgsmål. Denne sammenhæng med samrådssvaret fremgår desværre ikke af beretningens afsnit 23 og 100.

I øvrigt forekommer Rigsrevisionens konklusion i disse afsnit noget håndfast. Det nævnes, at ToldSkat vurderede, at der kun i 2 af 18 eksempler fra Banedanmark, kunne udbetales skattefri rejsegodtgørelse, hvorefter Rigsrevisionen konkluderer: "Det var således fortsat uklart for Banedanmark, hvordan tjenesterejser skulle administreres ud fra skattereglerne, selv om Banedanmark havde været i løbende kontakt med ToldSkat herom".

Efter min opfattelse kunne denne konklusion godt være nuanceret noget. De 18 eksempler var helt skematiske med hensyn til afstand, transporttid og hviletid, og, som det fremgår af samrådssvaret, indeholdt eksemplerne ikke oplysninger om arbejdsforhold, der ellers kunne have ført til, at ToldSkat var kommet frem til en anden vurdering. Som det også fremgår af samrådssvaret, havde ToldSkat derfor taget forbehold herfor ved vurderingen.

Det er således ikke rimeligt at bruge de 18 eksempler til generelt at slå fast, at Banedanmark "fortsat var i tvivl om hvordan tjenesterejser skal administreres", og ydermere at tage dette til indtægt for, at ToldSkats vejledning herom var utilstrækkelig. Særligt ikke, når man ikke samtidig nævner, hvad der udtrykkelig fremgår af mit samrådssvar, nemlig at Banedanmark fremsendte de 18 eksempler til ToldSkats vurdering efter aftale med Skatteministeriet, og at dette skete som led i Skatteministeriets og Banedanmarks fælles bestræbelser på at sikre Banedanmark det bedst mulige grundlag for administration af reglerne om skattefri rejsegodtgørelse. Bestræbelser, der var blevet iværksat efter at ToldSkat havde konstateret, at administrationen af skattefri rejsegodtgørelser i Banedanmark ikke var, som den burde være. Jeg skal samtidig skynde mig at sige, at Banedanmark har gjort meget for at rette op på administrationen, og at der ikke er noget der tyder på, at der fremover vil være problemer i større omfang.

Jeg har ikke bemærkninger til beretningens afsnit IV.A.b. og c. om ligningslovens § 9 B og Skatteministeriets bekendtgørelse nr. 173 af 13. marts 2000.

Foranlediget af beretningens afsnit IV.B. kan jeg kun være enig med Rigsrevisionen i, at det er utilfredsstillende, at ikke alle de undersøgte institutioner kendte reglerne om udbetaling af skattefri rejsegodtgørelse i ligningslovens § 9 A, og at heller ikke alle anvendte reglerne helt korrekt. Jeg kan også kun være enig i, at det er utilfredsstillende, at ikke alle institutioner kendte ligningslovens § 9 B, der er grundlag for udbetaling af skattefri befordringsgodtgørelse, eller Skatteministeriets bekendtgørelse nr. 173 af 13. marts 2000, som fastlægger hvilke oplysninger, arbejdsgiveren skal kontrollere, for at kunne udbetale skattefri rejse- og befordringsgodtgørelse.

I den forbindelse vil jeg gerne påpege, at der var en overgangsperiode på godt 2 år inden det offentlige arbejdsmarked pr. 1. april 1999 skulle overgå til at anvende reglerne i ligningsloven, der i forvejen var gældende for det private arbejdsmarked. Meningen med den lange overgangsperiode var netop, at give det offentlige arbejdsmarked tid til at indrette sig på de nye regler. I marts 1999 afholdt ToldSkat på initiativ af Personalestyrelsen 4 instruktionsmøder landet over for offentlige myndigheder med et skønnet deltagerantal på ca. 1000 personer. På møderne blev omdelt en nyudgivet pjece om reglerne om skattefri rejse- og befordringsgodtgørelse gældende fra 1. april 1999. Pjecen er løbende blevet revideret siden, og har ligget på ToldSkats hjemmeside. I efteråret 2003 og foråret 2004 har Told- og Skattestyrelsen på ny afholdt informationsmøder om rejsereglerne, hvor samtlige ministerier har været inviteret.

Omtalte pjece er nu delt op i to pjecer: Pjecen "Diæter – om skattefri rejsegodtgørelse", der er som tidligere nævnt er blevet revideret på baggrund af Rigsrevisionens bemærkninger, og pjecen "Kørepenge – om skattefri befordringsgodtgørelse". Begge pjecer findes på ToldSkats hjemmeside.

Jeg kan oplyse, at på foranledning af Rigsrevisionens bemærkninger besluttede regeringens

økonomiudvalg i december 2004, at Finansministeriet og Skatteministeriet skulle afholde et møde med de ministerier, der er repræsenteret i beretningen. Mødet blev afholdt i februar 2005. Her orienterede Skatteministeriet de relevante ministerier om, at beretningen havde været drøftet i regeringens økonomiudvalg, at det er regeringens opfattelse, at offentlige arbejdsgivere skal overholde de gældende skatteregler, som private arbejdsgivere også skal efterleve, og at regeringen ikke har planer om at genindføre særligt lempelige regler for offentligt ansatte, der udstationeres. Endvidere blev de tiltag, som de enkelte ministerier har iværksat som opfølgning på beretningen, drøftet.

Jeg kan i det hele tilslutte mig Statsrevisorernes bemærkninger.

Dette brev er fremsendt til Statsrevisoratet i 15 eksemplarer og er tillige fremsendt elektronisk til ministersvar@ft.dk. Brevet er desuden sendt i kopi til Rigsrevisor.

Med venlig hilsen
Kristian Jensen

* Bilags materiale optrykkes ikke, men kan ses på Skatteministeriets hjemmeside.