



192

Besluit van 25 maart 1996, houdende regelen met betrekking tot reis- en verblijfkosten bij dienstreizen van defensiepersoneel (Besluit dienstreizen defensie)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Defensie van 9 januari 1996, nr. PAV2210/96000199;

Gelet op de artikelen 12 van de Militaire Ambtenarenwet 1931, 125, eerste lid, van de Ambtenarenwet en 2 van de Wet rechtstoestand dienstplichtigen;

De Raad van State gehoord (advies van 12 maart 1996, nr. W07.96.0014);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Defensie van 20 maart 1996, nr. PAV 6115/96004079;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1. Begripsbepaling

In dit besluit en de daarop rustende bepalingen wordt, tenzij in dit besluit uitdrukkelijk anders is bepaald, verstaan onder:

- a. ministerie: Ministerie van Defensie;
- b. bevoegd gezag: de bij ministeriële regeling aan te wijzen functionarissen;
- c. de dienstreiziger:
 - 1°. de militair, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van het Algemeen militair ambtenarenreglement,
 - 2°. de ambtenaar, bedoeld in artikel 1, van het Burgerlijk ambtenarenreglement Defensie, en
 - 3°. de dienstplichtige, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van het Reglement rechtstoestand dienstplichtigen, voor zover deze een dienstreis maakt;
- d. de dienstreis: de door het bevoegd gezag aan de dienstreiziger in verband met dienstverrichting opgedragen noodzakelijke reis en het daarmee samenhangende verblijf;
- e. een plaats van tewerkstelling: een gebouw, gebouwencomplex, terrein of vaartuig, of een andere door het bevoegd gezag aan te wijzen

plaats, waar of van waaruit de dienstreiziger gewoonlijk zijn werkzaamheden verricht;

f. openbaar vervoer: voor een ieder openstaand personenvervoer per trein, metro, tram, bus, auto, pont, (veer)boot of vliegtuig volgens een dienstregeling, dan wel met de treintaxi;

g. van overheidswege:

1°. vanwege of voor rekening van het rijk of van een ander Nederlands publiekrechtelijk of semi-publiekrechtelijk lichaam; en

2°. vanwege een met overheidsmiddelen gesubsidieerde instelling;

h. dienstvervoer: vervoer dat van overheidswege of vanwege een buitenlandse mogendheid, een buitenlandse krijgsmacht of een internationale organisatie ter beschikking is gesteld.

Artikel 2. Afwijking van dit besluit

Onze Minister van Defensie kan in geval van buitengewone omstandigheden tijdelijk afwijken van hetgeen bij of krachtens dit besluit is bepaald, indien en voor zolang dit met het oog op de goede uitvoering van de operationele taken van de krijgsmacht noodzakelijk wordt geacht.

Artikel 3. Niet-toepasselijkheid van het besluit

1. Dit besluit is niet van toepassing indien voor een reis aanspraak bestaat op een vergoeding van reis- en verblijfkosten uit anderen hoofde.

2. Dit besluit is voorts niet van toepassing:

a. op een van een militaire oefening deel uitmakende verplaatsing alsmede het daarmee samenhangende verblijf;

b. op degene op wie hoofdstuk 3 van het Voorzieningenstelsel buitenland defensiepersoneel van toepassing is;

c. op degene die zitting heeft in de militaire kamer van de rechtbank of het gerechtshof, dan wel voor zover die functie in deeltijd wordt uitgeoefend, voor zover het betreft de aan die functie-uitoefening verbonden vergoeding van reis- en verblijfkosten; of

d. op degene die behoort tot bij ministeriële regeling aan te wijzen groepen, waarbij sprake is van een inzet onder leiding of toezicht van een orgaan van de Verenigde Naties, bij of ten behoeve van een bondgenootschappelijk orgaan of bondgenootschappelijke strijdkrachten dan wel ten behoeve van operaties in het kader van internationale overeenkomsten of andere verplichtingen door Nederland aangegaan.

Artikel 4. Algemene uitvoering dienstreis

1. Een dienstreis wordt op de door het bevoegd gezag aangegeven wijze uitgevoerd.

2. Een dienstreis wordt met openbaar vervoer gemaakt, tenzij dienstvervoer beschikbaar en doelmatiger is.

3. Indien dienstvervoer niet beschikbaar en de plaats van bestemming doelmatig met openbaar vervoer bereikbaar is, wordt de dienstreis met openbaar vervoer gemaakt. Het bevoegd gezag kan de dienstreiziger toestaan de dienstreis met eigen vervoer te maken.

4. Indien dienstvervoer niet beschikbaar en de plaats van bestemming niet of niet doelmatig met openbaar vervoer bereikbaar is, wordt de dienstreis, indien de dienstreiziger hierin toestemt, met eigen vervoer gemaakt.

5. Voor de beoordeling of een plaats met openbaar vervoer bereikbaar is, kan het bevoegd gezag het gebruik van een taxi mede betrekken in zijn overwegingen.

6. Indien de dienstreis niet op de door het bevoegd gezag aangegeven wijze is uitgevoerd, heeft de dienstreiziger slechts aanspraak op de vergoedingen bij of krachtens dit besluit, waarop aanspraak bestaat, indien de dienstreis wel op de door het bevoegd gezag aangegeven wijze zou zijn uitgevoerd.

Artikel 5. Begin en einde dienstreis

1. Voor de vergoeding van reis- en verblijfkosten geldt dat de gebruikelijke ingang van een plaats van tewerkstelling het beginpunt en het eindpunt is van de dienstreis.

2. In afwijking van het eerste lid kan het bevoegd gezag de woning van de dienstreiziger of een andere plaats als beginpunt of eindpunt van de dienstreis aanmerken, tenzij op een reisdeel een plaats van tewerkstelling wordt bezocht.

Artikel 6. Binnen- en buitenlandse dienstreis

Een dienstreis die in Nederland is begonnen en waarbij het reisgedeelte buiten Nederland beperkt is of waarbij de grensoverschrijding niet noodzakelijkerwijs leidt tot gebruik van maaltijden of logies in een gebied buiten Nederland, wordt voor de toepassing van dit besluit aangemerkt als een dienstreis binnen Nederland.

HOOFDSTUK 2. KOSTENVERGOEDINGEN

Paragraaf 1. Vergoeding van reiskosten

Artikel 7. Vergoeding kosten openbaar vervoer

1. De voor een dienstreis noodzakelijk gemaakte reiskosten met openbaar vervoer worden vergoed, met inachtneming van bij ministeriële regeling te stellen regels.

2. De reisklasse waarin de dienstreiziger gerechtigd is voor rekening van het ministerie te reizen wordt bij ministeriële regeling vastgesteld.

3. Indien de dienstreiziger voor de dienstreis gebruik maakt van een niet van overheidswege verstrekt abonnement voor reizen met openbaar vervoer, worden de gedurende de looptijd van dat abonnement gemaakte dienstreizen vergoed op basis van het voltarief totdat het bij ministeriële regeling te bepalen omslagpunt is bereikt van de door de dienstreiziger gemaakte kosten en alle vanwege het ministerie ontvangen reiskostenvergoedingen over de looptijd van het abonnement.

Artikel 8. Dienstvervoer

De dienstreiziger die de dienstreis met dienstvervoer maakt, heeft aanspraak op vergoeding van de daarvoor noodzakelijk gemaakte kosten.

Artikel 9. Noodzakelijk gebruik van eigen motorrijtuig

1. Indien dienstvervoer niet beschikbaar en openbaar vervoer niet mogelijk of niet doelmatig is en de dienstreiziger gebruik maakt van een

eigen motorrijtuig, maakt deze aanspraak op de bij ministeriële regeling vast te stellen vergoeding.

2. Indien in bijzondere gevallen het gebruik van een eigen motorrijtuig voor het vervoer tussen de woning en een plaats van tewerkstelling noodzakelijk is voor het doelmatig uitvoeren van een op die dag voorkomende dienstreis, kan het bevoegd gezag daarvoor een vergoeding verlenen als bedoeld in het eerste lid.

3. De vergoeding voor het gebruik van een eigen motorrijtuig strekt mede tot vergoeding van eventueel onverhaalbare schaden aan het motorrijtuig of de premie van een hierop betrekking hebbende schadeverzekering, voor zover de kilometervergoeding, bedoeld in het eerste en tweede lid, is verstrekt voor meer dan een bij ministeriële regeling vastgesteld aantal kilometers per jaar, alsmede tot vergoeding van de bij ministeriële regeling omschreven andere kosten.

Artikel 10. Niet-noodzakelijk gebruik van eigen motorrijtuig

1. Indien dienstvervoer niet beschikbaar is en de dienstreis doelmatig met openbaar vervoer kan worden gemaakt, maar de dienstreiziger er de voorkeur aan geeft gebruik te maken van een eigen motorrijtuig, maakt de dienstreiziger aanspraak op de bij ministeriële regeling vast te stellen vergoeding.

2. Indien dienstvervoer niet beschikbaar is en de dienstreis doelmatig met openbaar vervoer kan worden gemaakt, maar de dienstreiziger er de voorkeur aan geeft gebruik te maken van een eigen motorrijtuig te zamen met één of meer anderen, maakt de dienstreiziger die tevens bestuurder is aanspraak op de bij ministeriële regeling vast te stellen vergoeding.

Artikel 11. Ander vervoer

1. Indien voor de dienstreis gebruik wordt gemaakt van een fiets, maakt de dienstreiziger aanspraak op de bij ministeriële regeling vast te stellen vergoeding.

2. Indien een deel van de dienstreis wordt uitgevoerd met een taxi of een gehuurd motorrijtuig worden de daaraan verbonden kosten vergoed, indien het gebruik daarvan naar het oordeel van het bevoegd gezag voor de dienstreis noodzakelijk is.

Paragraaf 2. Vergoeding van verblijfkosten en andere kosten

Artikel 12. Aard van de verblijfkosten en de andere kosten

1. De voor een dienstreis noodzakelijk gemaakte verblijfkosten, waaronder zijn te verstaan de uitgaven voor maaltijden, logies en kleine uitgaven, worden vergoed volgens bij ministeriële regeling te stellen regels.

2. Voor de in verband met een dienstreis naar een gebied buiten Nederland noodzakelijk gemaakte andere kosten, waaronder die voor bijzondere kleding indien klimatologische of andere bijzondere omstandigheden in het te bezoeken land daartoe aanleiding geven, kan, volgens bij ministeriële regeling te bepalen regels, een tegemoetkoming worden verleend.

Artikel 13. Beperking van aanspraak op vergoeding van verblijfkosten

1. Geen aanspraak op vergoeding van verblijfkosten bestaat voor een dienstreis:
 - a. van korter dan vier uren;
 - b. met het vliegtuig voor wat betreft de vliegtijd;
 - c. in verband met het verrichten van diensten als bedoeld in artikel 54, onderdeel b, van het Algemeen militair ambtenarenreglement;
 - d. binnen Nederland, waarbij op de plaats van bestemming van de dienstreis doelmatig gebruik kan worden gemaakt van maaltijden vanwege het ministerie en in voorkomend geval logies vanwege het ministerie; en
 - e. waarbij andere dan de normaal aan de functie verbonden activiteiten worden verricht, voor zover deze bij ministeriële regeling zijn aangewezen.
2. Geen aanspraak op vergoeding van kosten voor het gebruik van maaltijden of logies bestaat indien de dienstreiziger in de gelegenheid is om op de plaats van bestemming van de dienstreis gebruik te maken van maaltijden of logies van overheidswege of vanwege een buitenlandse mogelijkheid, een buitenlandse krijgsmacht of een internationale organisatie en daar geen gebruik van maakt.
3. Geen aanspraak op vergoeding van kleine uitgaven bestaat indien het reizen van de dienstreiziger behoort tot de normaal aan zijn functie verbonden werkzaamheden, voor zover de dienstreiziger behoort tot een bij ministeriële regeling aan te wijzen categorie.

Paragraaf 3. Vergoeding van reis- en verblijfkosten in bijzondere situaties

Artikel 14. Detachering

1. Bij een detachering wordt in de gemaakte reiskosten van de dienstreiziger, alsmede de onvermijdbaar doorlopende kosten, tegemoet gekomen volgens het bij ministeriële regeling bepaalde, waarbij op vervangende wijze wordt voorzien in de voor de desbetreffende dienstreiziger geldende aanspraak op een tegemoetkoming in de kosten voor het reizen tussen de woning en de plaats van tewerkstelling.
2. Bij een detachering waarbij dagelijks reizen tussen de woning en de plaats van detachering niet mogelijk is, wordt in de verblijfkosten van de dienstreiziger voorzien volgens het bij ministeriële regeling bepaalde, waarbij voor wat betreft de dienstreis in Nederland zo mogelijk wordt voorzien in verblijf door of vanwege het ministerie, rekening houdende met een bij ministeriële regeling vast te stellen eigen bijdrage.
3. De plaats van detachering is een plaats van tewerkstelling.
4. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder «een detachering» verstaan:
 - a. voor de dienstreis in of naar Nederland: de dienstverrichting gedurende een periode van vier weken of langer in of vanuit één bepaalde plaats, niet zijnde de plaats van tewerkstelling van waaruit de dienstreis is aangevangen, gedurende meer dan de helft van de voor de dienstreiziger gebruikelijke werkdagen;
 - b. voor de dienstreis in of naar een gebied buiten Nederland: de dienstverrichting in of vanuit één bepaalde plaats buiten Nederland gedurende een periode van langer dan dertig dagen.

HOOFDSTUK 3. DIVERSE BEPALINGEN; SLOTBEPALINGEN

Artikel 15. Reisdeclaratie

1. Het declareren en voldoen van de in dit besluit bedoelde vergoedingen geschiedt op een door het bevoegd gezag voorgeschreven wijze, in overeenstemming met bij ministeriële regeling te stellen regels.
2. Behoudens in uitzonderlijke situaties, vervalt de aanspraak op vergoeding, indien de dienstreiziger de reisdeclaratie niet heeft ingediend binnen dertien weken na de maand waarop de declaratie betrekking heeft.

Artikel 16. Hardheidsclausule

Onze Minister van Defensie kan de artikelen 12 en 13 buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover toepassing gelet op het belang van de vergoeding van verblijfkosten voor de dienstreiziger zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Artikel 17. Algemene overgangsbepaling

Voor een dienstreis die is aangevangen en nog niet is beëindigd voor de dag van inwerkingtreding van dit besluit, bestaat aanspraak op de voor de dienstreiziger meest gunstige bepalingen inzake de vergoeding van dienstreizen geldende vóór deze dag.

Artikel 18. Afbouwregelingen

1. Degene, bedoeld in artikel 1, onderdeel c, ten 1^o, die in de periode van 12 maanden voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit besluit als militair in de zin van het Besluit dienstreizen militairen op ten minste 40 dagen tegen vergoeding dienstreizen binnen Nederland heeft gemaakt, heeft aanspraak op de bij ministeriële regeling vast te stellen tegemoetkoming.
2. Degene die aanspraak had op de tegemoetkoming, bedoeld in artikel 17 van het Reisbesluit binnenland burgerlijke ambtenaren defensie, behoudt deze aanspraak onder dezelfde voorwaarden als neergelegd in genoemd artikel.

Artikel 19

In artikel 111, eerste lid, van het Algemeen militair ambtenarenreglement,¹ wordt de zinsnede «Verplaatsingskostenbesluit militairen (Stb. 1991, 412) of Besluit dienstreizen militairen (Stb. 1991, 413)» vervangen door: Verplaatsingskostenbesluit militairen of Besluit dienstreizen defensie.

Artikel 20

In artikel 73, eerste lid, van het Reglement rechtstoestand dienstplichtigen,² wordt de zinsnede «Besluit dienstreizen militairen (Stb. 1991, 413)» vervangen door: Besluit dienstreizen defensie.

Artikel 21

Het Burgerlijk ambtenarenreglement defensie³ wordt gewijzigd als volgt:

A. In de artikelen 10, vierde lid, 11, derde lid, en 142, tweede lid, wordt de zinsnede «Reisbesluit binnenland burgerlijke ambtenaren defensie» vervangen door: Besluit dienstreizen defensie.

B. Artikel 87 wordt vervangen door:

Artikel 87

De ambtenaar heeft recht op vergoeding van reis- en verblijfkosten wegens dienstreizen ingevolge het Besluit dienstreizen defensie.

Artikel 22

Het Verplaatsingskostenbesluit militairen⁴ wordt gewijzigd als volgt:

A. In artikel 1, wordt onderdeel f vervangen door:

f. bevoegd gezag: de bij ministeriële regeling aan te wijzen functionarissen.

B. In artikel 14 wordt de zinsnede «Besluit dienstreizen militairen (Stb. 413)» gewijzigd in: Besluit dienstreizen defensie.

Artikel 23

In het Besluit betaling emolumenten burgerlijke ambtenaren defensie⁵ wordt in artikel 2, eerste lid, de zinsnede «als bedoeld in artikel 2, onder e, van het Reisbesluit buitenland burgerlijke ambtenaren defensie dan wel in artikel 2, onder e, van het Reisbesluit binnenland burgerlijke ambtenaren defensie,» vervangen door: als bedoeld in artikel 1, onderdeel c, van het Besluit dienstreizen defensie,.

Artikel 24

In het Besluit georganiseerd overleg sector Defensie⁶ wordt artikel 18, vierde lid, vervangen door:

4. Aan de leden en plaatsvervangende leden wordt vergoeding voor reis- en verblijfkosten verleend op grond van het Besluit dienstreizen defensie.

Artikel 25. Intrekking besluiten

1. Het Besluit dienstreizen militairen wordt ingetrokken.
2. Het Reisbesluit binnenland burgerlijke ambtenaren defensie wordt ingetrokken.
3. Het Reisbesluit buitenland burgerlijke ambtenaren defensie wordt ingetrokken.

Artikel 26. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op 1 mei 1996.

Artikel 27. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit dienstreizen defensie.

¹ Stb. 1982, 279, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 18 maart 1996, Stb. 186.

² Stb. 1982, 280, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 8 maart 1996, Stb. 169.

³ Stb. 1993, 350, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 8 maart 1996, Stb. 169

⁴ Stb. 1991, 412, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 18 maart 1996, Stb. 186.

⁵ Stb. 1993, 344, gewijzigd bij besluit van 14 april 1995, Stb. 292.

⁶ Stb. 1993, 353, gewijzigd bij besluit van 14 april 1995, Stb. 292.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Defensie.

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 9 april 1996, nr. 69.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad wordt geplaatst.

's-Gravenhage, 25 maart 1996

Beatrix

De Minister van Defensie,
J. J. C. Voorhoeve

Uitgegeven de *achtentwintigste* maart 1996

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

NOTA VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Redenen voor het besluit

In het akkoord over het arbeidsvoorwaarden- en werkgelegenheidsbeleid (1993–1995) voor de sector Defensie is onder meer voorzien in de totstandkoming van een geïntegreerd Besluit dienstreizen defensie (BDD), geldend zowel voor het militaire als voor het burgerpersoneel. In de memorie van toelichting bij de Defensiebegroting (Kamerstukken II/1995–1996, 24 400, hoofdstuk X, nr. 3, blz. 35) is dit besluit aangekondigd in verband met de harmonisatie en – waar mogelijk – convergentie van arbeidsvoorwaarden voor het militaire en het burgerpersoneel. Op 16 november 1995 is in het overleg over het arbeidsvoorwaarden- en werkgelegenheidsbeleid (1995/1997) voor de sector Defensie met de centrales van overheidspersoneel overeenstemming bereikt over dit besluit.

Er waren evenwel meer redenen om het zakelijk reisgedrag binnen Defensie in één nieuw besluit onder te brengen.

In de eerste plaats heeft het management meer ruimte gekregen om een afweging te kunnen maken tussen het algemene belang van de reductie van autokilometers en het organisatiebelang dat dienstreizen zowel qua tijd als qua kosten zo doelmatig mogelijk plaatsvinden.

In de tweede plaats zijn fiscaal bovenmatige kostenvergoedingen zoveel mogelijk vermeden, onder meer door rekening te houden met individuele besparingen voor verblijfkosten. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan het terugdringen van de administratieve werklast.

In de derde plaats staat in het gekozen stelsel van verblijfkostenvergoedingen centraal, dat de noodzakelijk gemaakte kosten worden vergoed tot een adequaat geacht niveau. De dienstreiziger zal zijn uitgavenpatroon bij te maken verblijfkosten moeten afstemmen op de dezerzijds als adequaat beschouwde vergoeding.

In de vierde plaats is om redenen van deregulering en efficiency besloten om in het besluit zowel de binnenlandse dienstreis als de dienstreis naar, in of uit een gebied buiten Nederland (de buitenlandse dienstreis) te regelen.

In de vijfde plaats is gekozen voor een eenvoudiger en ruimer begrip dienstreis, vergeleken met het bij dit besluit ingetrokken Besluit dienstreizen militairen. Teneinde meerkosten te vermijden, zijn op het vlak van de verblijfkostenvergoedingen de nodige beperkingen ingebouwd.

In de zesde plaats is uitgangspunt geweest een besluit te ontwerpen waarin alleen de hoofdelementen zijn vervat. Wat betreft de uitvoering van het besluit daarentegen is gestreefd de taken en bevoegdheden op een zo laag mogelijk niveau in de organisatie neer te leggen.

Het vorenstaande typeert dit besluit als een besluit met een ruim begrip dienstreis met een stelsel van adequate verblijfkostenvergoedingen.

2. Doelstellingen van het BDD

De bovenvermelde redenen zijn terug te vinden in de doelstellingen van dit besluit:

- a. convergentie van de rechtspositie van het militair personeel en van het burgerpersoneel bij dienstreizen;
- b. vergroting van de managementruimte om dienstreizen op doelmatige wijze te laten plaatsvinden tegen de achtergrond van de reductie van de automobilititeit;
- c. vergroting van de administratieve eenvoud door het zoveel mogelijk aansluiten op de fiscale regels inzake vrijgesteld loon voor de aard en hoogte van de kostenvergoedingen;
- d. differentiatie in de verblijfkostenvergoedingen, waardoor die vergoedingen beter kunnen worden afgestemd op de daadwerkelijk gemaakte kosten.

Achtereenvolgens worden de redenen en de invulling van deze doelstellingen hieronder toegelicht.

3. Convergentie van de rechtspositie van het militaire personeel en van het burgerpersoneel bij dienstreizen

Met het onder de sector Defensie brengen van het militaire personeel en het burgerpersoneel per 1 april 1993 is beoogd om op den duur, waar dat mogelijk is, convergentie van de rechtspositie van het militaire personeel en het burgerpersoneel van Defensie tot stand te brengen. Onder convergentie wordt verstaan het streven om te komen tot dezelfde voorziening voor beide categorieën personeel.

Vooraf bij dienstreizen kan een grote mate van gelijkheid in aanspraken worden bereikt. Dit besluit heeft ingeval van detachering raakvlakken met de voor beide categorieën inhoudelijk verschillende regelingen voor de tegemoetkomingen in de kosten van woon-werkverkeer. Daarom is ingeval van detachering gestreefd de rechtspositie van burgerpersoneel en de militaire rechtspositie zoveel als mogelijk op elkaar af te stemmen.

4. Reductie automobilititeit en managementruimte

Het streven naar de reductie van de automobilititeit wordt in dit besluit op een afgewogen wijze toegepast. Deze afweging houdt verband met beleidsuitgangspunten die niet steeds in elkaars verlengde liggen, namelijk enerzijds het nastreven van algemene beleidsuitgangspunten als de terugdringing van de automobilititeit en anderzijds het zorgdragen dat dienstreizen zowel qua tijd als kosten op doelmatige wijze plaatsvinden.

Ten eerste is het beleid van Defensie erop gericht zo goed mogelijk het regeringsbeleid van de reductie van de automobilititeit uit te voeren. Hierop sluit het vervoerplan voor Defensie aan door te streven naar een reductie van het aantal autokilometers voor woon-werkverkeer en dienstreisverkeer met 20% ten opzichte van 1994 voor de Centrale Organisatie en de Haagse staven van de krijgsmachtdelen. Door het reizen met openbaar vervoer voorop te stellen en ook voor militairen bij gebruik van openbaar vervoer de vergoeding af te stemmen op de kosten van het reizen NS eerste klasse en door het introduceren van de meerijregeling, wordt een verdere bijdrage geleverd aan het terugdringen van de automobilititeit.

Ten tweede is het beleid van Defensie erop gericht dat er qua reistijd doelmatig gehandeld dient te worden. Het management heeft door de inzet van beschikbaar dienstvervoer de mogelijkheid hierop in te spelen, indien het gebruik hiervan doelmatiger is dan het gebruik van openbaar vervoer. Indien de dienstreiziger hiermee instemt, kan ook de inzet van eigen vervoer tegen het hoge kilometertarief volgen.

Ten derde zal ook qua reiskosten voor Defensie de efficiency in het oog dienen te worden gehouden. Hierbij past de mogelijkheid tot de inzet van eigen vervoer tegen het lage kilometertarief, ook indien een plaats met openbaar vervoer bereikbaar is, indien de dienstreiziger hieraan de voorkeur geeft. Doordat het bedrag van de lage autokilometervergoeding evenwel is bevroren en bij gebruik van openbaar vervoer per trein in de eerste klasse mag worden gereisd tegen volledige vergoeding van de kosten daarvan, wordt gebruikmaking van eigen vervoer ten opzichte van het openbaar vervoer afgeremd.

Het bovenstaande betekent dat bij de afweging van het algemene belang van de reductie van het aantal autokilometers en van het organisatiebelang van het op doelmatige wijze laten uitvoeren van dienstreizen, is gekozen voor een middeling daartussen. Daarom bevat het besluit ter begunstiging van de reductie van autokilometers het voor het gehele Defensiepersoneel aantrekkelijker maken van het uitvoeren van dienstreizen met de trein, door het gebruik van de eerste klasse ook voor alle militairen te introduceren.

5. Vergroting administratieve eenvoud en fiscale aspecten

Omwillen van de administratieve eenvoud van het kostenvergoedingstelsel worden fiscaal bovenmatige vergoedingen zoveel mogelijk vermeden. Bij dienstreizen gemaakt met openbaar vervoer wordt daarom pas overgaan tot vergoeding van kosten, indien de bewijsstukken hiervan worden overgelegd. Met de Belastingdienst is afgesteld dat bij dienstreizen het overleggen van een nationale strippenkaart achterwege kan blijven. Hiervoor geldt een forfaitaire vergoeding op basis van een 15-strippenkaart. Indien evenwel het reiskostenforfait van toepassing is (bijvoorbeeld bij een detachering), kan de reiskostenvergoeding alleen onbelast geschieden indien de strippenkaart (nadat alle strippen zijn gebruikt) door de werkgever wordt ingenomen.

Bij dienstreizen gemaakt met eigen vervoer geldt geen vergoeding van extra reiskosten verbonden aan brug-, tol-, veer- en parkeergelden en -belastingen. De hiermee gemoeide kosten worden – naar het oordeel van de fiscus – geacht vergoed te zijn in het hoge autokilometerbedrag. Voor zover een dienstreiziger aanspraak maakt op het (bevroren) lage autokilometerbedrag van f 0,19, wordt ervan uitgegaan dat de dienstreiziger deze kosten heeft meegewogen in zijn beslissing om voor eigen vervoer te kiezen. Bij dienstreizen gemaakt in of vanuit een gebied buiten Nederland is de gehalveerde hoge kilometervergoeding van toepassing. Hierin is onvoldoende rekening gehouden met de hoge in het buitenland voorkomende tolgelden. Met de Belastingdienst is afgesteld dat boven de gehalveerde kilometervergoeding, vergoeding van tolgelden is toegestaan, mits het totaal van beide vergoedingen niet meer bedraagt dan het aantal kilometers maal het fiscaal onbelast te vergoeden autokilometerbedrag.

Het vermijden van fiscaal bovenmatige kostenvergoedingen is niet in alle gevallen nagestreefd. In sommige gevallen heeft een afweging plaatsgevonden van de uitvoerbaarheid van bepaalde rechtspositionele regels ten opzichte van fiscale regels.

In de eerste plaats geldt dit met betrekking tot het spanningsveld tussen detacheringen en het 20-dagencriterium. De toepasselijkheid van dit criterium brengt met zich mee dat achteraf sprake kan zijn van «plegen te reizen» tussen de woning of verblijfplaats en een plaats van tewerkstelling. In dat geval kan een reiskostenvergoeding in verband met een detachering die boven dit forfait uitkomt, fiscaal bovenmatig zijn; een bijtelling bij het loon geldt dan met ingang van de eerste dag. Deze

bovenmatigheid lijdt uitzondering, indien er sprake is van een vergoeding tot het bedrag van de werkelijke gemaakte reiskosten van openbaar vervoer en de gebruikte plaatsbewijzen zijn overgelegd aan de werkgever die deze dan administreert.

In de tweede plaats geldt dit ingeval van de reiskostenvergoeding op grond van artikel 9, tweede lid (hoge autokilometervergoeding bij reizen vanuit de woning). Hierbij kan een deel van het dienstreistraject samen vallen met het woon-werkverkeertraject, zodat doorgaans sprake is van een fiscaal bovenmatige reiskostenvergoeding. Immers, in combinatie met de tegemoetkoming woon-werkverkeer komt men al snel uit boven de forfaitaire bedragen in de tabellen woon-werkverkeer (genoemd in artikel 8 van de Uitvoeringsregeling loonbelasting 1990) behorend bij het van toepassing zijnde aantal kilometers enkele reisafstand.

Een uitzondering op de regel dat bij toepasselijkheid van het reiskostenforfait gefiscaliseerd dient te worden met terugwerkende kracht tot en met de eerste reisdag, geldt ten aanzien van de verblijfkostenvergoeding in de situatie dat niet dan wel eerst na enige tijd is te voorzien dat het 20-dagencriterium van toepassing wordt. In dat geval wordt de verblijfkostenvergoeding gefiscaliseerd zodra aan het 20-dagencriterium wordt voldaan respectievelijk vanaf het eerste moment waarop te voorzien is dat aan dat criterium zal worden voldaan. Dit is van belang voor alle reizen waarvoor het reiskostenforfait van toepassing is dan wel wordt. Het gaat dan om reizen die vallen onder het begrip detachering in dit besluit alsmede reizen die vallen onder het fiscale begrip woon-werkverkeer.

6. Differentiatie en adequaatheid reis- en verblijfkostenvergoedingen

6.1. Reiskosten

Bij de totstandkoming van dit besluit is bezien in hoeverre de vergoeding van (reis- en) verblijfkosten bij dienstreizen beter kon worden afgestemd op de in redelijkheid te maken kosten. Voor dienstreizen geldt in zijn algemeenheid, dat op de voor het ministerie minst kostbare wijze wordt gereisd, waarbij de toetsing ter zake gebeurt door degene die opdracht heeft gegeven voor de dienstreis (het bevoegd gezag). Waar mogelijk is bij reiskosten een zo goed mogelijk onderscheid gemaakt tussen incidentele dienstreizen, reizen tussen Defensielokaties en reizen wegens detachering. Bij detacheringen wordt voor de vergoeding van de reiskosten teruggevallen op de voor de onderscheidene categorieën personeel geldende regelingen voor reizen tussen de woning en de plaats van tewerkstelling. Het betreft hier het Verplaatsingskostenbesluit militairen, de ministeriële regeling woon-werkverkeer dienstplichtigen en het Verplaatsingskostenbesluit burgerlijke ambtenaren defensie. Aldus bestaat ingeval van detacheringen aanspraak op lagere tegemoetkomingen.

6.2. Verblijfkosten

Wat betreft de tegemoetkoming in de verblijfkosten wordt bij de toekenning van componenten een genuanceerd stelsel toegepast. Het uitgangspunt van forfaitaire vergoedingen voor logies en maaltijden in Nederland is gehandhaafd. Voor buitenlandse dienstreizen is gekozen voor vergoeding van daadwerkelijk gemaakte kosten voor logies (met inachtneming van een maximumbedrag) en een forfaitaire vergoeding van de maaltijdkosten.

Voorts is de noodzaak om verblijfkosten te vergoeden kritisch bezien. De visie, dat alleen indien daadwerkelijk verblijfkosten zijn gemaakt, aanleiding bestaat tot vergoeding, heeft ertoe geleid dat voor de korte incidentele dienstreis (namelijk korter dan vier uren) geen verblijfkosten worden vergoed. Anderzijds kan het billijk zijn om ook verblijfkosten te vergoeden voor dienstreizen «binnen de standplaats». Bij een dienstreis van langere duur kan sprake zijn van een met de normale werksituatie overeenkomende situatie; bijvoorbeeld het bezoek voor langere tijd aan een andere Defensielokatie. In dit geval bestaat ofwel geen reden om tot vergoeding van verblijfkosten over te gaan ofwel kan de verblijfkostenvergoeding worden beperkt tot een enkele component. In dit verband past het onderscheid tussen incidentele dienstreizen, dienstreizen tussen plaatsen van tewerkstelling en dienstreizen van meer langdurige aard (detacheringen). Gestreefd is naar een zo enigszins mogelijk gelijke behandeling van dienstreizigers en degenen die niet op dienstreis zijn, daar waar hun beider werksituaties overeenkomen. Dit geldt vooral bij een detachering, waarbij de werksituatie van de dienstreiziger erg lijkt op die van de niet op dienstreis zijnde collega.

Voor verblijfkostenvergoedingen in het buitenland wordt aangesloten bij de systematiek van de Verenigde Naties, zoals deze is neergelegd in de Schedules of Daily Subsistence Allowance Rates (DSA-lijst). Kenmerkend is hierbij dat na 60 dagen een vermindering van de verblijfkostenvergoeding volgt. Zowel voor het militair als het burgerpersoneel kan deze systematiek een belangrijk verschil opleveren vergeleken met de voorheen geldende situatie. Voor de militair was voorheen reeds na 30 dagen sprake van een tijdelijke plaatsing onder toekenning van de veelal hogere toelage buitenland; voor de burgerambtenaar was voorheen sprake van toekenning van 70 procent van de op de DSA-vergoeding afgestemde etmaalvergoeding.

De militair of de burgerambtenaar die voor een periode van langere duur dan 30 aaneengesloten dagen verblijft in een gebied buiten Nederland, wordt thans op grond van een ministeriële regeling inzake voorzieningen buitenland voor defensiepersoneel geacht te zijn geplaatst in dat gebied. In dat geval bestaat geen aanspraak op een dienstreisvergoeding, maar op een toelage-buitenland.

Afhankelijk van het doel en de aard van het verblijf kunnen de voorzieningen op grond van dit besluit, gebaseerd op het DSA-systeem, de voorkeur genieten boven een toelage-buitenland. De keuzebevoegdheid voor een dienstreisvergoeding of een toelage-buitenland zal bij ministeriële regeling worden gelegd bij de secretaris-generaal, de bevelhebbers van de krijgsmachtdelen en de directeur van de groep defensie-ondersteuning, ieder voor het eigen dienstonderdeel.

6.3. Vaste reïssommen

Het besluit kent niet de mogelijkheid voor het bevoegd gezag om vaste reïssommen vast te stellen. Het bleek dat van deze mogelijkheid, die wel in de bij dit besluit vervallen besluiten stond, in de praktijk nimmer gebruik werd gemaakt. In dit besluit bestaat daaraan evenmin behoefte. De vergoedingen van reis- en verblijfkosten worden voor bepaalde situaties of groepen automatisch beperkt, zoals bij detachering of voor dienstreizigers die normale functionele werkzaamheden verrichten.

7. Financiële gevolgen voor het rijk

Verwacht mag worden dat de financiële gevolgen van het nieuwe besluit voor het rijk positief zijn. De besparingen bij de verblijfkostenvergoedingen overtreffen de meerkosten bij de reiskostenvergoedingen.

Het grootste aandeel in de besparingen op de verblijfkosten vindt men bij de verlaging van het niveau van de kleine uitgaven voor militair personeel bij binnenlandse dienstreizen. Deze besparing kan worden geschat op 60 procent van de huidige daaraan verbonden kosten. Voorts wordt een besparing bereikt door in een aantal dienstreissituaties in Nederland in het geheel geen kleine uitgaven meer te vergoeden; hetzelfde geldt voor een aantal bijzondere groepen dienstreizigers. Dit laatste geldt zowel voor burger- als voor militair personeel.

Ook op de verblijfkostenvergoedingen bij buitenlandse dienstreizen worden bij beide categorieën personeel besparingen bereikt. In de eerste plaats wordt dit gerealiseerd door een korting van 8 procent toe te passen op de voor maaltijden en kleine uitgaven bestemde bedragen uit de geldende DSA-lijst. Dit resulteert in een besparing van 3,5 procent van de nu in totaal aan verblijfkosten bij buitenlandse dienstreizen verbonden kosten. In de tweede plaats is de verwachting gerechtvaardigd dat het gemaximeerd vergoeden van de werkelijk gemaakte kosten voor logies eveneens tot een besparing zal leiden. Als vergoeding voor deze kosten gold immers een forfaitair bedrag.

Meerkosten gelden voor de meeste reiskostenvergoedingen en wel in het bijzonder door militair personeel. In dit besluit is voor het hele militaire personeel aangesloten op de reisklasse-indeling bij het reizen per trein, zoals dit reeds gold voor het burgerpersoneel, namelijk met de eerste klasse. Eveneens vloeien meerkosten voort uit het voor het militaire personeel aansluiten op de automatische bijstellingssystematiek van de hoge kilometervergoeding (bij dienstreizen naar niet of niet doelmatig met openbaar vervoer te bereiken plaatsen) zoals dat blijft gelden voor burgerpersoneel. Het automatisme zit dan in de koppeling met het fiscaal maximaal te vergoeden autokilometerbedrag, zoals dat in voorkomend geval wordt bijgesteld.

Tegenover de meerkosten bij reiskostenvergoedingen staan echter ook besparingen op dit gebied. Door het benadrukken van de mogelijkheid tot declareerbaar (trein)taxigebruk bij dienstreizen valt te verwachten dat het gebruik van de hoge kilometervergoeding zal afnemen. Verder zullen deze meerkosten enigszins worden gemitigeerd door het voor burgerpersoneel aansluiten op het systeem van het gebruik van de eigen auto, zoals dat blijft gelden voor het militaire personeel. Het burgerpersoneel van Defensie krijgt thans de mogelijkheid om – mits is voldaan aan een aantal beperkende voorwaarden – in ruimere mate dan voorheen te kiezen voor het gebruik van de eigen auto tegen de (bevroren) lage kilometervergoeding (f 0,19). Zeker over de kortere trajecten is deze vergoeding voor het ministerie voordeliger dan de kilometerprijs voor het vervoer met de trein in de eerste klasse.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1. (Begripsbepaling)

bevoegd gezag

Gelet op de vele wijzigingen in de Defensie-organisatie en in het verlengde daarvan de frequente aanpassing van de bevoegdhedenstructuur, is ervoor gekozen deze structuur bij ministeriële regeling vorm te geven. De formulering van dit begrip laat ruimte om in de ministeriële regeling rekening te houden met de ministeriële regeling «Algemeen organisatiebesluit Defensie 1992», d.d. 24 februari 1992 (Stcrt 1992, 47), zoals gewijzigd bij ministeriële regeling van 30 oktober 1994, nr. C92/209/94024 851 (Stcrt 1995, 46). In dit organisatiebesluit is als bevoegdhedenstructuur binnen Defensie neergelegd het lijn-staf-model. Op grond van dit organisatiebesluit worden de krijgsmachtdelen op hoofdlijnen beleidsmatig aangestuurd door de centrale organisatie; de uitvoerende taken van de centrale organisatie worden zoveel mogelijk op afstand geplaatst.

dienstreiziger

Dit besluit is van toepassing op verschillende categorieën personeel. Omwille van de leesbaarheid is het begrip dienstreiziger ingevoerd, dat alle categorieën personeel omvat.

Op de bewindslieden van het ministerie van Defensie zijn voor de vergoeding van reis- en verblijfkosten bij dienstreizen artikel 19 van het Reisbesluit buitenland en artikel 18 van het Reisbesluit binnenland van toepassing.

dienstreis

In het besluit is gekozen voor een ruimer en minder complex begrip dienstreis dan het geval was in het Besluit dienstreizen militairen. Er is een directe koppeling gelegd met het begrip «dienstverrichting» in plaats van primair het verrichten van werkzaamheden. Dit komt nagenoeg overeen met het dienstreisbegrip dat gold voor het burgerpersoneel, namelijk «het verrichten van dienst». Het begrip dienst wordt niet nader gedefinieerd; het is een flexibel begrip.

Met het begrip «dienstverrichting» is niet beoogd een ander begrip te introduceren dan het begrip «tot het verrichten van dienst» als bedoeld in artikel 2, onderdeel e, van het Reisbesluit binnenland burgerlijke ambtenaren defensie en artikel 2, onderdeel e, 1°, van het Reisbesluit buitenland burgerlijke ambtenaren defensie. De huidige redactie beoogt misverstand te voorkomen met het begrip verrichten van diensten, zoals dat voorkomt in de militaire rechtspositie (artikel 55, zesde lid, onderdeel b, Algemeen militair ambtenarenreglement, AMAR).

Het begrip «reis» heeft betrekking op een reis buiten het Defensie-complex, waarin de plaats van tewerkstelling is gelegen.

Anders dan in de ingetrokken besluiten is de koppeling tussen het verrichten van werkzaamheden of dienst en het criterium «buiten een plaats van tewerkstelling» losgelaten. Deze verruiming maakt het mogelijk dat reizen tussen plaatsen van tewerkstelling steeds als dienstreizen worden vergoed.

Uitgangspunt is dat men tevoren de dienstreis aanvraagt bij het bevoegd gezag, zodat het bevoegd gezag op basis van een doelmatigheidstoets aan de dienstreiziger kan aangeven op welke wijze de dienstreis moet worden uitgevoerd.

een plaats van tewerkstelling

Aangesloten is op de terminologie van de verplaatsingskostenbesluiten voor militairen en burgerlijke ambtenaren defensie. Hierdoor wordt bereikt dat reizen tussen de woning en een plaats van tewerkstelling zoveel mogelijk kunnen worden vergolden op grond van het tegemoetkomingenregime, geldende voor woon-werkverkeer. Met het weglaten uit deze definitie van «gebruikelijke ingang» is geen inhoudelijke wijziging beoogd; deze zinsnede is verhuisd naar artikel 5, eerste lid.

Een dienstreiziger kan op grond van dit besluit meerdere plaatsen van tewerkstelling hebben. Het oordeel of sprake is van een plaats van tewerkstelling is afhankelijk van de vraag waar de dienstreiziger «gewoonlijk» zijn dienstverrichting vervult. Hiervoor hoeft niet bepalend te zijn dat als een zodanige plaats alleen valt aan te wijzen een plaats waar de dienstreiziger voor 50% of meer zijn dienstverrichting vervult. Het oordeel waar de dienstreiziger «gewoonlijk» zijn dienstverrichting vervult is van feitelijke aard en berust bij het bevoegd gezag, uiteraard blijvend binnen in redelijkheid te stellen grenzen.

openbaar vervoer

Zoveel mogelijk is aangesloten op wat onder dit begrip in het normale spraakgebruik wordt verstaan. Een dienstregeling is een voor een ieder kenbaar schema van reismogelijkheden, zodat een taxi hierbuiten valt. Voor het taxigebruik wordt verwezen naar de toelichting op artikel 11, tweede lid.

van overheidswege

Hierbij kan gedacht worden aan eetgelegenheden die door de overheid worden geëxploiteerd dan wel in pacht zijn gegeven. Het gaat doorgaans om die gelegenheden waarin de maaltijden door een directe of indirecte subsidie door de overheid tegen lagere tarieven verkrijgbaar zijn dan in de marktsector (horecabedrijven). In de praktijk gaat het hier dan binnen het Ministerie van Defensie om: messes, bedrijfsrestaurants en kantines (voor zover daar een volwaardige maaltijd verkrijgbaar is).

dienstvervoer

Onder dienstvervoer wordt tevens begrepen het huren van een auto door de dienstreiziger, indien de dienstreiziger hierbij optreedt als intermediair van de werkgever.

Artikel 2. (Afwijking van dit besluit)

Dit artikel is inhoudelijk gelijk aan artikel 2, eerste lid, van het AMAR. Evenals in voornoemd artikel wordt een bevoegdheid toegekend om in geval van buitengewone omstandigheden tijdelijk af te wijken van dit besluit. Met deze bijzondere bevoegdheid wordt het mogelijk om met het oog op de taakstelling van de krijgsmacht over de in die omstandigheden nodige beleidsvrijheid te beschikken. Het begrip «buitengewone omstandigheden» wordt gebezigd in dezelfde zin als in het voorstel van wet met betrekking tot de regels met betrekking tot de uitzonderingstoestanden

(Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, Kamerstukken II/1993–1994, 23 790).

Artikel 3. (Niet toepasselijkheid van het besluit)

Eerste lid

Dit artikellid bevat een algemene uitzonderingsclausule en beoogt – naast de in het tweede lid voorziene uitzonderingen – het besluit buiten toepassing te laten, indien de dienstreiziger reeds elders aanspraak heeft op vergoedingen voor een dienstreis.

Tweede lid

Onderdeel a. Binnen het Ministerie van Defensie is het begrip militaire oefening voldoende duidelijk. Dit begrip is voorts nader uitgewerkt in een op grond van de artikelen 58 en 59 AMAR getroffen ministeriële regeling, inzake overwerk, onregelmatigheid, beschikbaarheid en bereikbaarheid. Een nadere begripsomschrijving in dit besluit wordt daarom niet noodzakelijk geacht. Ingeval van een militaire oefening bestaat aanspraak op verstrekkingen in natura, zodat geen kosten worden gemaakt. Indien tijdens een militaire oefening een dienstreis moet worden gemaakt en de daarmee gepaard gaande verplaatsing geen deel uitmaakt van de militaire oefening als zodanig, is het besluit wel van toepassing.

Onderdeel b. Dit onderdeel sluit militairen en burgerambtenaren van Defensie van de toepasselijkheid van dit besluit uit, indien aan hen ingevolge hoofdstuk 3 van het Voorzieningenstelsel buitenland defensiepersoneel aanspraak is verleend op voorzieningen van het Dienst Buitenlandse Zaken Voorzieningenstelsel of daarvan afgeleide voorzieningen. Op dit personeel zijn de vergoedingen van reis-, verblijf- en garderobekosten bij een dienstreis als bedoeld in artikel 43 van dat Dienst Buitenlandse Zaken Voorzieningenstelsel van toepassing.

Onderdeel c. Dit onderdeel heeft betrekking op de militair die – doorgaans in deeltijd – een functie uitoefent als lid van de militaire kamer van een rechtbank. In dat geval prevaleert het bij die functie behorende voorzieningenstelsel van vergoeding van dienstreizen.

Onderdeel d. Op het personeel dat op individuele basis of in groepsverband is ingezet in het kader van een door de minister als zodanig aangemerkte vredes- en humanitaire operatie of andere vorm van daadwerkelijke inzet buiten Nederland, is dit besluit niet van toepassing. Ter zake van die inzet bestaat derhalve geen aanspraak op een dienstreisvergoeding. Indien los van die vredes- en humanitaire operaties dienstreizen moeten worden ondernomen, is dit besluit wel van toepassing. Hetzelfde geldt voor personeel dat als waarnemer in dienst van de Verenigde Naties werkzaam is.

Artikel 4. (Algemene uitvoering dienstreizen)

Eerste lid

De hoofdregel is dat het bevoegd gezag om redenen van bedrijfsvoering bepaalt hoe een dienstreis wordt uitgevoerd.

Tweede lid

In het BDD wordt uit een oogpunt van het volgen van het algemene regeringsbeleid inzake de reductie van de automobilititeit het reizen met

het openbaar vervoer vooropgesteld. Evenwel zal het gebruik van dienstvervoer, zeker waar dit volgens lijndienst rijdt, veelal doelmatiger zijn dan het gebruik van openbaar vervoer. Het begrip doelmatig moet in dit artikellid in ruimere zin worden opgevat. Enerzijds wordt met doelmatig bedoeld op het kostenaspect, de afweging tussen de kosten van dienstvervoer en die van openbaar vervoer. Anderzijds heeft doelmatigheid ook betrekking op de afweging van andere voor- en nadelen van het gebruik van genoemde vervoermiddelen, bijvoorbeeld indien op de dienstreis vertrouwelijke documenten of omvangrijke of kwetsbare apparaten moeten worden meegenomen. Derhalve zal de inzet van beschikbaar dienstvervoer gaan boven het gebruik van openbaar vervoer, indien het gebruik van dienstvervoer doelmatiger is. Indien het bevoegd gezag de dienstreiziger opdraagt gebruik te maken van dienstvervoer op lijndienst, draagt hij er zorg voor dat de dienstreiziger op de hoogte is van het bestaan en de dienstregeling van dat dienstvervoer.

Derde tot en met vijfde lid

Indien dienstvervoer niet beschikbaar is, komt het bevoegd gezag niet toe aan de afweging van de doelmatigheid van het gebruik daarvan. Indien dan ook de plaats van de dienstreisbestemming niet of niet doelmatig met openbaar vervoer bereikbaar is, wordt de bereikbaarheid van dienstreisbestemmingen met eigen vervoer uitgebreid.

Hierbij speelt een tweetal vragen een rol, namelijk de kwestie van de meer- en minderkosten ten opzichte van het gebruik van openbaar vervoer alsmede de doelmatigheidsvraag bij het gebruik van openbaar vervoer.

Bij de bepaling van de meer- en minderkosten en daarmee het verlenen van toestemming voor het gebruik van eigen vervoer tegen de hoge autokilometervergoeding, dient het bevoegd gezag rekening te houden met het financiële omslagpunt van deze autokilometervergoeding ten aanzien van openbaar vervoer inclusief het gebruik van de (trein)taxi over een deel van het traject in aansluiting op het openbaar vervoer. Dit heeft een gunstig effect voor de terugdringing van autokilometers, omdat langdurig autogebruik dan wel autogebruik over zeer grote afstanden wordt ingeruild voor openbaar vervoer.

De doelmatigheidsvraag dient steeds vooraf door het bevoegd gezag te worden beantwoord. Daarbij kan het noodzakelijk zijn dat het bevoegd gezag vooraf bijzondere aanwijzingen geeft over de wijze waarop de dienstreis wordt uitgevoerd. Redenen van doelmatigheid zijn bijvoorbeeld:

- a. het tijdsbeslag van de dienstreis;
- b. de mogelijkheid om op één dag meerdere, geografisch ver uiteen gelegen dienstreisbestemmingen wel met dienst- of eigen vervoer te bezoeken maar niet met openbaar vervoer;
- c. de omvang van de mee te nemen bagage;
- d. de mate van vertrouwelijkheid van de mee te nemen stukken;
- e. de beschikbare budgettaire ruimte voor het maken van dienstreizen.

Het laatste onderdeel verdient nog enige toelichting. Binnen Defensie wordt steeds meer gestreefd naar het toekennen van budgetten aan het decentrale management (in het kader van resultaatverantwoordelijke eenheden). Dit geldt ook voor dienstreizen. Dat management dient dan de mogelijkheid te hebben om die budgettaire ruimte op de meest doelmatige wijze te beheren. Vaak zal dat inhouden dat dienstreizen op de minst kostbare wijze moeten worden uitgevoerd.

Uitvoering van de dienstreis op de minst kostbare wijze betekent niet dat de belangen van de dienstreiziger mogen worden veronachtzaamd. Zo zal het bevoegd gezag de dienstreiziger nimmer kunnen dwingen om van de eigen auto gebruik te maken of, indien overigens is voldaan aan de voorwaarden voor het declareren van een volwaardige maaltijd, om met minder genoegen te nemen (bijvoorbeeld een eenvoudige snack). Waar echter wel een volwaardige maaltijd kan worden genuttigd op de dienstreisbestemming en de dienstreiziger de keuze heeft tussen het gebruik hiervan in een bedrijfsrestaurant of een horecavoorziening, betekent de voor het ministerie minst kostbare wijze van uitvoeren van de dienstreis, dat de dienstreiziger ten hoogste aanspraak maakt op de vergoeding voor het bedrijfsrestaurant. Dit geldt ook indien de maaltijd wordt genuttigd in een horecavoorziening.

Door de in deze leden neergelegde keuzevolgorde wordt – in combinatie met het eerste en tweede lid – in zekere zin de basis gelegd voor een door het management in te vullen vervoershiërarchie. Daarbij is de rangorde als volgt:

- a. beschikbaar dienstvervoer, indien dit doelmatiger is, zeker waar openbaar vervoer niet mogelijk of ondoelmatig is. Hierbij speelt het kostenaspect van het openbaar vervoer geen rol voor de bepaling van de doelmatigheid;
- b. openbaar vervoer, indien dit mogelijk en doelmatig is, waarbij de doelmatigheid van openbaar vervoer wordt uitgebreid door het gecombineerde gebruik van de (trein)taxi;
- c. vervoer per eigen auto tegen het hoge kilometertarief, indien openbaar vervoer niet mogelijk of ondoelmatig is, terwijl de dienstreiziger van eigen vervoer vrijwillig gebruik wil maken;
- d. het gebruik maken van de meerijregeling;
- e. vervoer per eigen auto tegen het lage kilometertarief, waar openbaar vervoer mogelijk en doelmatig is, maar door de dienstreiziger de voorkeur wordt gegeven aan eigen vervoer en het bevoegd gezag daarmee heeft ingestemd.

De meerijregeling biedt voor dienstreizigers de mogelijkheid om vrijwillig in één auto te zamen te reizen naar een met openbaar vervoer bereikbare bestemming, waar dit voor het ministerie leidt tot mindere kosten. In dat geval geldt voor de bestuurder ten hoogste als vergoeding het maximaal fiscaal onbelast te vergoeden autokilometerbedrag (de hoge kilometervergoeding).

De genoemde hiërarchie biedt een evenwicht enerzijds tussen terugdringing van de automobiliteit en anderzijds het belang dat dienstreizen op doelmatige wijze plaatsvinden.

Zesde lid

Het is de bedoeling dat de declaratie een kwestie is tussen de dienstreiziger en het bevoegd gezag, dat de juistheid van de opgemaakte declaratie verifieert alvorens deze vast te stellen. Een verificatie achteraf door de uitbetalende instantie heeft geen betrekking op doelmatigheidsaspecten, bijvoorbeeld of wel of niet terecht door het bevoegd gezag is besloten dat met openbaar vervoer kon worden gereisd. Dit betekent dat de dienstreiziger niet achteraf wordt geconfronteerd met een instantie die oordeelt dat de dienstreis doelmatiger op een andere wijze gemaakt had kunnen worden. Wel kunnen bij de verificatie rechtmatigheidsaspecten aan de orde komen, zoals de hoogte van de opgegeven bedragen in relatie tot overgelegde bewijsstukken.

Artikel 5. (Begin en einde dienstreizen)

Normaliter begint een dienstreis op een plaats van tewerkstelling en wordt na dienstverrichting elders teruggekeerd naar die plaats van tewerkstelling. Teneinde het mogelijk te maken dat ook vanuit een plaats waar de dienstreiziger is gedetacheerd een dienstreis kan beginnen, is in artikel 14, derde lid, van het besluit, bepaald dat een dergelijke plaats ook een plaats van tewerkstelling is.

In uitzonderingsgevallen kan, indien het bevoegd gezag dit bepaalt, de dienstreis een aanvang nemen vanuit een andere plaats, bijvoorbeeld de woning. Van een uitzonderingsgeval als hier bedoeld zal geen sprake zijn, indien het bevoegd gezag voor een dienstreiziger meerdere plaatsen van tewerkstelling heeft aangewezen, die hij op verschillende werkdagen vanuit de woning moet aandoen. Bovendien kan een dienstreis vanuit het vakantie- of verlofadres beginnen.

De zinsnede «de gebruikelijke ingang» ziet erop om de afstandsproblematiek op de grote defensierreinen op uniforme wijze te benaderen voor alle dienstreizigers. Het begin en einde van het traject waarover vergoeding plaatsvindt is hiermee bepaald. Het traject zelf komt overeen met de meest gebruikelijke weg, dat wil zeggen het traject dat door het merendeel van de weggebruikers met het toepasselijke vervoermiddel wordt gebruikt.

Artikel 6. (Binnen- en buitenlandse dienstreis)

Uitgangspunt is dat tijdens een dienstreis gemaakte kosten adequaat worden vergoed. In dit verband hoeft niet elke grensoverschrijdende dienstreis als een buitenlandse dienstreis te gelden, zodat het (lagere) vergoedingenregime voor binnenlandse dienstreizen van toepassing blijft. In feite vallen dan als binnenlandse dienstreis te beschouwen:

- de dienstreis geheel binnen Nederland, en voor zover er geen noodzaak is tot het maken van kosten eveneens:
- de dienstreis met een beperkt traject buiten Nederland, alsmede
- de dienstreis met een beperkte reisduur buiten Nederland.

Dit artikel is ook van toepassing op de situatie waarin een beperkt reisgedeelte buiten Nederland samenvalt met de in het artikel bedoelde grensoverschrijding.

Het bevoegd gezag heeft vooral een poortwachtersfunctie ten aanzien van de bewaking van het begrip «noodzakelijkerwijs» teneinde te voorkomen dat maaltijden buiten Nederland worden genuttigd, waar dit ook in Nederland had gekund.

De zinsnede «gebruik van» is gekozen in plaats van «uitgaven voor»; immers, het dienstreissysteem ziet erop om zoveel mogelijk gebruik te maken van voorzieningen van rijkswege. Voorzieningen van rijkswege leiden niet in alle gevallen tot uitgaven.

Artikel 7. (Vergoeding kosten openbaar vervoer)

Eerste lid

Voor zover er sprake is van noodzakelijke kosten van openbaar vervoer, zal het kostenvergoedingenregime, zoals neergelegd in de ministeriële regeling ter uitvoering van dit besluit, van toepassing zijn.

Tweede lid

Omwille van de flexibiliteit van de regelgeving is ervoor gekozen om de indeling van dienstreizigers, bedoeld in artikel 1, onder c, in categorieën onder te brengen in de ministeriële regeling.

Derde lid

Om redenen van een billijke verdeling van de kosten tussen het ministerie en de dienstreiziger is bepaald dat de dienstreiziger die voor de dienstreis gebruik maakt van een privé abonnement de volledige reiskosten vergoed krijgt, totdat een omslagpunt is bereikt. Indien het omslagpunt is bereikt, wordt de dienstreiziger geacht de meerkosten van zijn privé abonnement te hebben terugverdiend. Daarna worden slechts de daadwerkelijk gemaakte reiskosten vergoed.

Artikel 8. (Dienstvervoer)

Noodzakelijk gemaakte kosten zijn bijvoorbeeld parkeer-, brug- en overvaartgelden. De vergoeding van deze kosten is onbelast. Het betreft hier immers fiscaal gezien vervoer vanwege de werkgever.

Artikel 9. (Noodzakelijk gebruik eigen motorrijtuig)

Eerste lid

Bij de formulering van het begrip motorrijtuig is rekening gehouden met definities in de wegenverkeerswetgeving en de Wet personenvervoer.

Indien een dienstreisbestemming niet dan wel niet op doelmatige wijze per openbaar vervoer bereikbaar is, kan het bevoegd gezag de dienstreiziger aanbieden de dienstreis met eigen vervoer te maken tegen vergoeding van het zogenaamde hoge kilometertarief (1996: f 0,60 per km). De dienstreiziger kan nimmer worden verplicht van eigen vervoer gebruik te maken. Bij de beoordeling van het al dan niet op doelmatige wijze bereikbaar zijn van een dienstreisbestemming betreft het bevoegd gezag ook de mogelijkheid van het gebruik van een (trein)taxi over een deel van het af te leggen traject. Ook de eventuele noodzaak van het gebruik van een eigen bromfiets dient door het bevoegd gezag te worden beoordeeld.

Deze bepaling geeft ook de mogelijkheid om het gebruik van de eigen auto naar of in het buitenland te vergoeden, uiteraard voor zover het gebruik van openbaar vervoer niet mogelijk dan wel niet doelmatig is. Bedacht dient te worden dat vooral in Duitsland (nog) sprake is van veel militairen, gelegerd op lokaties die vaak minder goed met openbaar vervoer bereikbaar zijn.

Overigens wordt hier opgemerkt dat voor de beoordeling van het feit of een plaats per openbaar vervoer (op doelmatige wijze) bereikbaar is, het gebruik van een (trein/Schiphol)-taxi op grond van het bepaalde in artikel 4, vijfde lid, in de rede ligt.

Opgemerkt wordt dat deze autokilometervergoeding belast kan zijn, indien voldaan wordt aan het 20-dagencriterium, dat wil zeggen indien het reiskostenforfait van toepassing is.

Tweede lid

Deze bepaling strekt ertoe om bijvoorbeeld autokilometers van de woning naar een plaats van tewerkstelling te vergoeden, terwijl de woning niet als beginpunt van de dienstreis is aangewezen. Het betreft hier gevallen waarin de dienstreiziger die voor woon-werkverkeer normaliter niet van eigen vervoer gebruik maakt, vanaf de plaats van tewerkstelling een dienstreis met eigen vervoer onderneemt, omdat gebruik van openbaar vervoer niet mogelijk of niet doelmatig is.

Opgemerkt wordt dat deze autokilometervergoeding belast kan zijn, indien voldaan wordt aan het 20-dagencriterium.

Derde lid

De hier geregelde materie sluit aan op de uitspraak van de Hoge Raad van 16 oktober 1992, Bruinsma/Schuitmaker (RvdW 1992, 227). Ingevolge deze uitspraak is de werkgever in beginsel verplicht de schade te dragen die de werknemer lijdt als gevolg van een zakelijke reis met zijn eigen auto, ook indien de schade het gevolg is van de schuld van de werknemer. Dit is slechts anders indien de schade te wijten is aan opzet of bewuste roekeloosheid van de werknemer. De Hoge Raad gaf echter ook aan dat deze schade kan worden uitgesloten door een desbetreffend beding in de arbeidsovereenkomst, bijvoorbeeld over autokosten.

Het derde lid voorziet hierin op gemitigeerde wijze, namelijk voor zover de dienstreiziger ten minste een bepaald aantal kilometers per jaar heeft afgelegd. Achtergrond van deze bepaling is dat de dienstreiziger nimmer verplicht kan worden gebruik te maken van zijn eigen vervoermiddel. Een dusdanig gebruik berust dus steeds op vrijwilligheid. Dit geldt ook indien door toekenning van de hoge autokilometervergoeding erkend wordt dat met het gebruik van de privé auto mede een dienstbelang wordt gediend. Overigens dient ingeval van schadevergoeding overleg plaats te vinden met de Belastingdienst omtrent de fiscale belastbaarheid.

Uiteraard geldt het eigen risico nemen a priori, indien de dienstreiziger in aanmerking komt voor de lage autokilometervergoeding. Immers, in dat geval geeft hij om privéredenen de voorkeur aan het reizen met eigen vervoer, waar hij ook met openbaar vervoer had kunnen gaan. In dat geval geldt het zelf dragen van de schade vanaf de eerste kilometer.

Artikel 10. (Niet-noodzakelijk gebruik eigen motorrijtuig)

Eerste lid

In dit lid zijn – naast het bepaalde in artikel 4, derde lid – de beperkende voorwaarden neergelegd voor het gebruik van de eigen auto, indien de dienstreiziger hieraan de voorkeur geeft om de dienstreis te maken. De kilometervergoeding is de (bevroren) vergoeding van f 0,19.

Tweede lid

In dit lid is de mogelijkheid voor carpoolen/meerijden bij het maken van dienstreizen neergelegd. Van meerijden is sprake, indien een aantal mensen in één (personen)auto vanaf de plaats van tewerkstelling dan wel de woning reist naar de dienstreisbestemming. Aangezien het hier een meerijregeling voor personenauto's betreft (en niet voor minibussen) zal het aantal inzittenden maximaal vijf personen bedragen.

De meerijmogelijkheid geldt uitsluitend voor de lokaties die met openbaar vervoer bereikbaar zijn. In dit geval wordt niet de voorkeur gegeven aan het terugdringen van de automobiliteit via gebruikmaking van het openbaar vervoer, omdat de meerijregeling aanmerkelijk goedkoper kan zijn. De kostenbesparing wordt dan afgeleid uit het feit dat

aan één in plaats van aan maximaal vijf dienstreizigers een reiskostenvergoeding moet worden gegeven. Hier bestaat de nodige managementruimte om in te spelen op de bijzonderheden van het geval, waarbij het bevoegd gezag evenwel afhankelijk is van de bereidheid van een van de dienstreizigers of deze de dienstreis met eigen vervoer wil uitvoeren.

Indien de lokatie niet met openbaar vervoer bereikbaar is, geldt de meerijregeling niet. In dat geval kan, mits de betrokken dienstreiziger daarmee instemt, met eigen vervoer worden gereisd (indien geen dienstvervoer beschikbaar is) en geldt het hoge kilometerbedrag ongeacht het aantal inzittenden.

Deze meerijregeling verschilt van de meerijregeling bij woon-werkverkeer omdat in wezen immers alle kilometers zijn te beschouwen als zakelijke kilometers, ook de eerste 10 km. Alleen indien de dienstreis fiscaal omslaat naar woon-werkverkeer (het 20-dagencriterium wordt van toepassing), wordt de gegeven autokilometervergoeding beoordeeld overeenkomstig de normen van de meerijregeling bij het woon-werkverkeer.

Artikel 11. (Ander vervoer)

Eerste lid

Teneinde een verdere bijdrage te leveren aan de terugdringing van de automobilititeit is in het besluit de mogelijkheid van het maken van een dienstreis per fiets gehandhaafd voor burger- en (weer) ingevoerd voor militair personeel. In de praktijk kan men daarbij denken aan stadsvervoer en het huren van een fiets in aansluiting op openbaar vervoer.

Tweede lid

Het gebruik van een gehuurd motorrijtuig of een taxi voor een deel van de dienstreis, dus niet voor de gehele dienstreis, is tegen vergoeding mogelijk indien dit naar het oordeel van het bevoegd gezag om redenen van dienstbelang noodzakelijk is. Vanuit het streven om de automobilititeit terug te dringen is ervoor gekozen om de vergoedingsmogelijkheid af te schaffen indien voor het gehele traject gebruik wordt gemaakt van een taxi of een gehuurd motorrijtuig. Dit sluit overigens niet uit dat het bevoegd gezag door middel van een zogenaamde taxicard vervoer vanwege de werkgever regelt; in dat geval is ook dit type vervoer mogelijk over het hele traject.

Bij een huurauto zijn de volgende situaties fiscaal van belang. Indien de werkgever de auto huurt en ter beschikking van de werknemer (dienstreiziger) stelt, is er sprake van vervoer vanwege de inhoudingsplichtige, en dient hiervan op de loonbelastingkaart melding te worden gemaakt. Indien de werknemer de auto huurt namens en in opdracht van de werkgever en de huurkosten voorschiet, treedt de werknemer op als intermediair van de werkgever en krijgt hij de voorgeschoten kosten fiscaal vrijgesteld terugbetaald als zogenaamde intermediaire kosten. In de situatie dat de werknemer de auto op eigen naam huurt en de huurkosten zelf betaalt, is er geen sprake meer van een ter beschikking gestelde auto (vervoer vanwege de werkgever). In dat geval kan een onbelaste vergoeding van de kosten plaatsvinden tot ten hoogste het fiscale normbedrag per afgelegde kilometer (1996: f 0,60), als betrof het een eigen auto. Bij een kilometervergoeding door de werkgever leidt de toepasselijkheid van het 20-dagencriterium tot het reiskostenforfait.

Anders dan bij gebruik van een huurauto kunnen – voor zover in redelijkheid gemaakt – bij een taxi de gemaakte kosten altijd volledig fiscaal onbelast worden vergoed. Wel geldt bij toepasselijkheid van het 20-dagencriterium het forfait.

Artikel 12. (Aard van de verblijfkosten en de andere kosten)

Eerste lid

De verblijfkosten worden onderscheiden in kosten voor maaltijden, logies (nachtverblijf) en kleine uitgaven. De hoogte van de onderscheidene verblijfkosten wordt bepaald bij ministeriële regeling.

Tweede lid

Ingeval van een buitenlandse dienstreis kunnen tevens enkele andere noodzakelijke kosten worden vergoed, voor zover deze zijn aangegeven als te vergoeden kostenpost in de uitvoeringsregeling (bijvoorbeeld kosten van aan- en verkoop van buitenlandse betaalmiddelen).

Artikel 13. (Beperking van aanspraak op vergoeding van verblijfkosten)

Algemeen

In dit artikel wordt het fundament gelegd voor de beperking van de vergoeding van verblijfkosten tot het niveau dat als adequaat wordt geoordeeld. Daarbij wordt op genuanceerde wijze bezien in hoeverre de kostenvergoeding geheel of gedeeltelijk dient te worden verstrekt.

Eerste lid

Onderdeel a

In overeenstemming met het regime dat vóór de invoering van dit besluit gold voor binnenlandse dienstreizen van het burgerpersoneel, wordt het 4-urencriterium nu aangelegd voor al het personeel en zowel voor binnen- als buitenlandse dienstreizen. Het gaat hier om de werkelijke tijd, zodat afronding op hele of halve uren niet is toegestaan. De achtergrond van deze bepaling is dat een kostenvergoeding voor dit type korte dienstreizen niet in de rede ligt.

Onderdeel b

Ingeval per vliegtuig wordt gereisd, wordt tijdens de vliegduur geen vergoeding van verblijfkosten genoten. Bij lijnvluchten voorziet gewoonlijk de vliegmaatschappij in maaltijden en versnaperingen. Bij vluchten met militaire vliegtuigen zal ofwel sprake zijn van voeding van dienstwege dan wel zal de mogelijkheid tot gebruik van voeding geheel afwezig zijn. Een aparte uurvergoeding is niet nodig. Deze bepaling ziet niet op de tijdsduur verbonden aan het overstappen op een vliegveld tijdens de dienstreis. In die gevallen bestaat de mogelijkheid de tijdens de overstapperiode noodzakelijk gemaakte verblijfkosten te vergoeden.

Onderdeel c

Anders dan bij het burgerpersoneel wordt bij militairen een onderscheid gemaakt in werkzaamheden (de met de functie samenhangende verplichtingen) en diensten (activiteiten die zijn vereist voor het functioneren van de militaire organisatie, voor zover deze zijn ingesteld bij of op grond van door de minister gestelde regels). Ingeval van reizen en verblijven wegens het verrichten van diensten behoorde vergoeding van verblijfkosten niet tot de mogelijkheden. Dit was neergelegd in het Besluit dienstreizen militairen. Voor dit besluit is dit stelsel overgenomen, zij het dat dit op andere wijze is ingevuld.

Onderdeel d

Ingeval van dienstreizen van de ene naar de andere Defensielokatie of plaats waar maaltijdvoorzieningen vanwege het ministerie voorhanden kunnen zijn (bijvoorbeeld bij de brigade te Schiphol), verkeert de dienstreiziger wat betreft de te maken verblijfkosten doorgaans in dezelfde situatie als in zijn normale werksituatie. Teneinde te waarborgen dat hem niet ten onrechte verblijfkosten worden onthouden, is de werkingssfeer van deze bepaling beperkt tot Nederland. Bovendien moet tijdens de dienstreis de reële mogelijkheid bestaan om van maaltijden van Defensiewege (of logies in bijvoorbeeld een Defensielokatie) gebruik te maken. Indien op de lokatie die als dienstreisbestemming valt aan te merken deze voorzieningen niet aanwezig zijn, is geen sprake van een doelmatig gebruikmaken van voorzieningen vanwege het ministerie. Van de dienstreiziger mag niet worden verwacht dat hij omreist om een maaltijd te nuttigen.

Onderdeel e

Deze bepaling beoogt te voorkomen dat door het ruime begrip dienstreis (dienstverrichting in plaats van het verrichten van werkzaamheden) niet onnodig verblijfkostenvergoedingen worden toegekend. Waar een dienstreis niet direct voortvloeit uit met de functie samenhangende werkzaamheden, maar wel verband houdt met andere, met de arbeidsverhouding samenhangende, activiteiten, wordt het vergoeden van verblijfkosten niet nodig geoordeeld. Als voorbeelden kunnen worden genoemd het bezoek aan de bedrijfsarts, de Militair geneeskundige dienst, de bedrijfsmaatschappelijk werker of reizen voor bepaalde, door het bevoegd gezag als redelijk geoordeelde representatieve verplichtingen (bijvoorbeeld het bijwonen van het huwelijk van een collega).

Vaker dan bij andersoortige dienstreizen, zal het initiatief tot het maken van dit type dienstreizen doorgaans uitgaan van de dienstreiziger zelf. Omdat bovendien slechts de reiskosten worden vergoed, is ervoor gekozen dit type reizen separaat te regelen.

Teneinde de flexibiliteit in de regelgeving te waarborgen is de bevoegdheid tot het stellen van nadere regels omtrent de invulling van dit type reizen aan de minister overgelaten.

Tweede lid

Deze bepaling heeft tot doel de vergoeding van de verblijfkosten te beperken in situaties, waarin voor de dienstreiziger een reële gelegenheid bestaat om gebruik te maken van maaltijden of logies van overheidswege, vanwege een buitenlandse mogendheid, een buitenlandse krijgsmacht of van een internationale organisatie. Het gaat om redelijkerwijs aan de dienstreiziger te stellen eisen om op de voor het rijk minst kostbare wijze te reizen. Een reële gelegenheid is voor de dienstreiziger niet aanwezig, indien het gaat om beperkt of voor buitenstaanders moeilijk toegankelijke lokaliteiten.

Derde lid

Voor bepaalde groepen van functies vormt het maken van dienstreizen een essentieel onderdeel van de normale functieervulling. Een vergoeding van kleine uitgaven is in die gevallen niet steeds noodzakelijk. In de uitvoeringsregeling worden omwille van de rechtszekerheid de groepen functies specifiek aangeduid op basis van het in het besluit vervatte criterium.

Artikel 14. (Detachering)

Algemeen

Er is gekozen voor het begrip detachering in plaats van het begrip «tijdelijke tewerkstelling elders». Het begrip detachering in dit besluit moet evenwel worden onderscheiden van het gelijknamige begrip in het Verplaatsingskostenbesluit militairen, waar bij detachering sprake is van een tijdelijke plaatsing (verandering van de standplaats die naar het oordeel van het bevoegd gezag een tijdelijk karakter heeft). Bij de voorgenomen wijziging van het laatstgenoemde besluit zal aan deze gelijknamigheid aandacht worden besteed in die zin dat ofwel in het onderhavige besluit de naam wordt gewijzigd, ofwel in het te ontwerpen Verplaatsingskostenbesluit defensie voor een nieuwe naam wordt gekozen.

Overigens maakt een dienstreisdetachering geen einde aan de dienstreis. Dit is een kenmerkend verschil met het Besluit dienstreizen militairen, waar na 14 of 30 dagen (al naar gelang sprake was van een binnen of buitenlandse dienstreis) voor de vrijwillig dienend militair het Verplaatsingskostenbesluit militairen van toepassing werd en de dienstreis omsloeg in een verandering van standplaats met een tijdelijk karakter.

In het huidige detacheringsbegrip is de eis vervallen, dat de dienstverrichting zich buiten een plaats van tewerkstelling moet afspelen. Wel geldt als criterium dat de dienstverrichting waartoe de dienstreis wordt ondernomen, niet plaats kan vinden binnen de plaats van tewerkstelling van waaruit de dienstreis is begonnen.

Eerste lid

Voor burgerpersoneel is voor de duur van een detachering – in plaats van de geldende tegemoetkomingen woon-werkverkeer – de voor verhuisplichtigen geldende forenzenvergoedingen voor woon-werkverkeer als bedoeld in het Verplaatsingskostenbesluit burgerlijke ambtenaren defensie van toepassing. De dienstreiziger die binnen tien kilometer van zijn plaats van tewerkstelling woont, heeft geen aanspraak op een tegemoetkoming in de kosten van woon-werkverkeer. De aan dat woon-werkverkeer verbonden kosten komen in voorkomend geval voor eigen rekening. Bij reizen over een grotere afstand ingeval van detachering, bestaat aanspraak op een tegemoetkoming in de kosten van woon-werkverkeer, waarbij de eigen bijdrage ter zake wordt toegepast.

Voor het militaire personeel geldt op grond van artikel 1 van het Verplaatsingskostenbesluit militairen het systeem van de verste afstand. Dit betekent dat de reiskosten tussen de woning en minder veraf gelegen plaatsen van tewerkstelling vergolden worden op grond van de vergoeding voor de verste reisafstand tussen de woning en een van de plaatsen van tewerkstelling.

Indien een incidentele dienstreis langer duurt dan verwacht en achteraf blijkt dat het vier-wekencriterium (of 30 dagen criterium bij een buitenlandse dienstreis) wordt overschreden, is sprake van een detachering met ingang van de eerste dag van de dienstreis. In de ministeriële regeling zijn waarborgen ingebouwd dat reeds bestaande aanspraken op reis- en verblijfkosten dan blijven gehandhaafd en niet met terugwerkende kracht worden verminderd op grond van fiscale overwegingen. In dat geval zal doorgaans sprake zijn van toepasselijkheid van het reiskostenforfait inzake woon-werkverkeer. Reiskostenvergoedingen die hoger zijn dan het

toepasselijke forfait dienen te worden betrokken in de loonheffing. Ook de verblijfkostenvergoedingen dienen te worden betrokken in de loonheffing, met uitzondering van de gevallen, genoemd in de laatste alinea van punt 5 van het algemene deel van deze toelichting.

Voor burgerpersoneel wordt de reiskostenvergoeding bij de reizen voor gezinsbezoek (tussentijdse reizen naar Nederland) vanuit het buitenland formeel in overeenstemming gebracht met het reeds voor militairen geldende regime. Voorheen werd op grond van vast beleid het voor militairen geldende regime reeds toegepast op burgerpersoneel.

Tweede lid

Bij de vergoeding van verblijfkosten dient het bevoegd gezag te streven naar voorzieningen die fiscaal worden aangemerkt als loon in natura. Dit betekent dat de huisvestingskosten (bijvoorbeeld de pensionkosten) door de werkgever rechtstreeks worden voldaan aan degene die de huisvesting verschafft (bijvoorbeeld de pensionhouder). Teneinde rekening te houden met een besparing in de privésfeer wordt in de ministeriële regeling voorzien in een eigen bijdrage. De rechtspositie van de militair is hierbij voor de burgerambtenaren leidend geweest.

Derde lid

Teneinde te waarborgen dat een detachingsplaats rechtspositioneel aansluit op de tegemoetkomingen ingevolge het Verplaatsingskostenbesluit militairen en het Verplaatsingskostenbesluit burgerlijke ambtenaren defensie is bepaald dat een detachingsplaats een plaats van tewerkstelling is. Ook kan worden gewezen op de toelichting bij artikel 5.

Vierde lid

Het detachingsbegrip kent om historische redenen een verschil in duur voor wat betreft de detachering in of naar Nederland dan wel in of naar het buitenland. In het ene geval is de referentieperiode 28 dagen en in het andere geval 30 dagen.

Artikel 15. (Reisdeclaratie)

De regelgeving over de te overleggen bewijsstukken bij declaraties is opgenomen in de op basis van dit besluit te treffen ministeriële regeling. Daarin kan de benodigde managementruimte nader worden genormeerd.

Artikel 16. (Hardheidsclausule)

Op grond van dit artikel heeft de minister de bevoegdheid om, bij wijze van uitzondering, van de artikelen 12 en 13 af te wijken, indien de kostenvergoeding niet toereikend is. Hierbij wordt primair bedoeld op de situatie dat in een bepaald buiten Nederland gelegen gebied de etmaalvergoeding niet toereikend is dan wel de in het besluit neergelegde beperking te knellend is. Behalve voor individuele gevallen geldt deze bevoegdheid ook voor groepen van personen.

Artikel 17. (Algemene overgangsbepaling)

Aangezien in dit besluit de verblijfkostenvergoedingen doorgaans lager zijn dan in de ingetrokken bepalingen, vooral die betreffende buitenlandse dienstreizen, is het wenselijk dat dienstreizen beëindigd kunnen worden op basis van de ingetrokken bepalingen, voor zover deze gunstiger zijn dan die in dit besluit. Daarom is gekozen voor een gedeeltelijk eerbiedigende werking van de oude vergoedingsbepalingen.

Artikel 18. (Afbouwregeling militairen en burgerambtenaren)

Eerste lid

Mede vanwege de doelstelling om fiscaal bovenmatige vergoedingen zoveel mogelijk te vermijden is een aantal vergoedingen krachtens dit besluit lager dan in het voorheen geldende Besluit dienstreizen militairen. Vooral voor die betrokkenen die veelvuldig dienstreizen maken kan dit, in relatie ook tot het gebruikelijke uitgavenpatroon met name ten aanzien van de verblijfkosten, aanmerkelijke financiële consequenties hebben. Voorstelbaar is dat aanpassing van dit gebruikelijke uitgavenpatroon aan de lagere vergoedingen enige tijd in beslag neemt. Met het oog op het financiële nadeel voor betrokkenen in deze aanpassingsperiode is in dit artikel voorzien in een systematiek van tegemoetkomingen. Bij deze systematiek is aangesloten op het voor burgerpersoneel geldende systeem van vaste tegemoetkomingen qua hoogte gebaseerd op drie niveaus van een historisch aantal dienstreizen per jaar en een lineaire afbouw van de tegemoetkoming over 5 jaar.

Uit doelmatigheidsoverwegingen is ervoor gekozen dat qua niveau van de afbouw wordt ingestapt op het voor burgerambtenaren ten tijde van de inwerkingtreding van dit besluit geldende percentage op grond van het Reisbesluit binnenland.

Tweede lid

Voor het burgerpersoneel blijft het geldende percentage eveneens in stand op grond van dit artikel. Door de verwijzing naar dezelfde voorwaarden waaronder de aanspraken bestonden op grond van artikel 17 van het Reisbesluit binnenland burgerlijke ambtenaren defensie, wordt erin voorzien dat de tegemoetkoming geen ambtelijk inkomen is in de zin van artikel C1, van de Algemene burgerlijke pensioenwet noch behoort tot de inkomsten, bedoeld in artikel 2, of de tegemoetkoming in ziektekosten, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Regeling ziektekosten overheids-personeel.

Artikelen 19 tot en met 24

In deze artikelen wordt een aantal noodzakelijke wijzigingen doorgevoerd in andere besluiten. De wijzigingen bestaan vrijwel geheel uit aanpassingen als gevolg van de gewijzigde citeertitel van het besluit op grond waarvan vergoeding voor reis- en verblijfkosten wordt gegeven.

De Staatssecretaris van Defensie,
J. C. Gmelich Meijling