

TIL CHEFJURIST JENS HEURLIN

PLESNER

PLESNER  
ADVOKATFIRMA

**NOTAT**

OM POST DANMARKS FORTOLDNINGSGEBYR

INDHOLDSFORTEGNELSE

1	SAMMENFATNING OG KONKLUSION .....	1
2	BAGGRUNDEN FOR REDEGØRELSEN .....	3
3	OM POST DANMARKS FORTOLDNING .....	3
4	OM POST DANMARKS GEBYR.....	4
	4.1 UPU-KONVENTIONEN .....	5
	4.2 TEUF-TRAKTATEN OG EU-FORORDNING NR. 1186/2009.....	6
	4.3 GATT-AFTALEN .....	8
5	KONSEKVENSER AF GRATIS FORTOLDNING FOR PRIVATPERSONER.....	9

**NOTAT**

## OM POST DANMARKS FORTOLDNINGSGEBYR

**1 Sammenfatning og konklusion**

En forsendelse fra et land uden for EU til en privatperson i Danmark skal fortoldes, hvis indførslen udløser told eller afgifter, herunder moms. Transportøren forestår normalt fortoldningen af forsendelsen, og denne fortoldning består typisk i at beregne, angive, opkræve og afregne told og afgifter til SKAT.

Til dækning af transportørens omkostninger ved fortoldningen vil transportøren normalt opkræve et særskilt gebyr hos modtageren, medmindre afsenderen er blevet afkrævet et gebyr ved indleveringen af forsendelsen.

Når Post Danmark A/S varetager sådanne fortoldningsopgaver, opkræver selskabet hos modtageren et gebyr, som tilsigter at dække omkostningerne forbundet med fortoldningen. Gebyret opkræves, både når fortoldningen fører til opkrævning af told og moms, og når den kun fører til opkrævning af moms.

På vegne af Post Danmark A/S har chefjurist Jens Heurlin anmodet om *dels* en vurdering af, hvorvidt Post Danmark A/S er berettiget til at opkræve et fortoldningsgebyr, i de tilfælde hvor fortoldningen kun fører til opkrævning af moms, og *dels* en vurdering af, om gebyret rettelig udgør et *toldbeløb* eller et *statsligt gebyr*.

Baggrunden for anmodningen er, at EU-retten og internationale konventioner er blevet påberåbt til støtte for, at Post Danmark A/S ikke skulle være berettiget til at opkræve gebyret.

Fortoldningen er imidlertid en opgave, som påhviler den, der indfører en vare fra et land uden for EU. Fortoldning er således ikke en myndighedsopgave, og Post Danmark A/S er derfor - som andre virksomheder - berettiget til at opkræve et gebyr, der dækker omkostningerne forbundet med fortoldningen.

I Universal Postal Convention (UPU-konventionen) er det udtrykkeligt fastslået, at postvæsenets fortoldning er en ydelse, som ikke er dækket af afsenderens betaling for befordringen, og at postvæsenet i modtagerlandet derfor er berettiget til at kræve omkostningerne forbundet med en *fortoldning* dækket af modtageren.

Konventionen begrænser ikke *fortoldning* til kun at omfatte situationer, hvor forsendelsen giver anledning til opkrævning af *told*. Konventionens artikel 18 gælder både efter sin ordlyd og sit formål alle tilfælde af fortoldning, og dermed også de tilfælde, hvor fortoldningen alene fører til opkrævning af moms.

Dette bekræftes af, at konventionen efter det oplyste også anvendes på denne måde i andre lande, således at postvæsenet i disse lande opkræver et gebyr for at forestå fortoldningen, uanset om fortoldningen alene fører til opkrævning af moms.

En modsat fortolkning af konventionen ville føre til uantagelige resultater, ikke mindst fordi også andre virksomheder normalt opkræver vederlag for at fortolde forsendelser, når der kun skal betales moms af disse.

Der gælder ikke særlige forhold for magasiner, tidsskrifter mv., som kan begrunde, at en virksomhed - herunder Post Danmark A/S - ikke skulle være berettiget til at opkræve et gebyr for at varetage fortoldningen heraf.

Det er på baggrund af ovenstående min samlede konklusion, at Post Danmark A/S er berettiget til at opkræve et gebyr for den omhandlede fortoldning, og nærmere er det min konklusion,

- at* Post Danmark A/S' gebyr ikke er i strid med *UPU-konventionen*,
- at* gebyret ikke er en told (en toldlignende afgift) eller en kvantitativ indførselsrestriktion i strid med *Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde* (TEUF), navnlig da gebyret udgør omkostningssvarende betaling for en ydelse, og
- at* gebyret ikke er et gebyr i strid med *GATT-frihandelsaftalen*, da aftalen omhandler staternes gebyr for modtagelse og registrering af fortoldninger og ikke virksomheders gebyrer for at varetage fortoldningen for tredjemand, og da Post Danmark A/S' gebyr er omkostningssvarende.

Endelig bemærker jeg, at en fjernelse af gebyret, således at Post Danmark A/S - i modsætning til andre virksomheder - skal udføre fortoldningen gratis, må antages at medføre betydelige konkurrencemæssige konsekvenser for både Post Danmark A/S og de nævnte andre virksomheder.

## 2 Baggrunden for redegørelsen

Baggrunden for nærværende redegørelse er, at Skatteministeren den 9. november 2011 fremsatte lovforslag om at *ophæve den gældende moms fritagelse* ved indførelse af *magasiner og tidsskrifter mv.* fra steder uden for EU (L 12 2011/2012). Hvis lovforslaget vedtages i sin nuværende form, vil det betyde, at der vil skulle betales importmoms ved indførsel af sådanne magasiner mv. uanset værdi, men som udgangspunkt ikke told, da den beløbsmæssige grænse for opkrævning af told er på 1.150 kr.

Når der er tale om varer indført af privatpersoner, skal *importmomsen angives og afregnes efter toldlovens toldbehandlingsregler*, jf. toldlovens § 10, stk. 1, og momslovens § 61, og Post Danmark skal således som konsekvens af den påtænkte momspligt af forsendelserne fortolde disse.

Efter at Post Danmark har gjort opmærksom på dette og på de udfordringer og omkostninger, der er forbundet med fortoldningen, er der rejst spørgsmål om Post Danmarks gebyrs overensstemmelse med GATT-aftalen og Firenze-konventionen, og disse spørgsmål er forelagt EU-Kommissionen, ligesom EU-Kommissionen har modtaget en klage over Post Danmarks gebyr fra en virksomhed, der har gjort gældende, at gebyret er i strid med EU-retten, herunder TEUF-traktaten.

Jeg forstår, at der kun er rejst spørgsmål om, hvorvidt *Post Danmarks* gebyr vedrørende fortoldning af magasiner mv. er foreneligt med de nævnte regelsæt, men ikke vedrørende *andre virksomheders* tilsvarende fortoldningsgebyrer.

## 3 Om Post Danmarks fortoldning

Fortoldningen af en forsendelse indebærer, at forsendelsen og dens værdi identificeres, at afgiftsbeløbet (told, importmoms og eventuelle punktafgifter) beregnes, og at forsendelsen og afgiftsbeløbet angives og afregnes over for SKAT.

Når Post Danmark modtager en forsendelse fra et sted uden for EU til en privatperson i Danmark, ankommer forsendelsen til Internationalt Postcenter i København, hvor den visiteres, toldbehandles og fordeles til det regionale/lokale postcenter til udlevering til modtageren. Herefter afhenter modtageren forsendelsen på posthuset mod betaling af told og/eller moms samt gebyr, og det opkrævede told- og/eller momsbeløb afregnes over for SKAT.

En forsendelse, der skal fortoldes, indebærer et større ressourcetræk end andre forsendelser, og Post Danmarks gebyr på 160 kr. (128 kr. ekskl. moms) dækker stort set de forøgede omkostninger forbundet med ekspeditionerne i Internationalt Postcenter. Hvis hertil lægges omkostningerne forbundet med udlevering af forsendelserne og modtagelse og administration af betalingerne på posthusene, er de forøgede omkostninger ved fortoldningen dog ikke fuldt dækket af gebyret.

Da momsen afregnes efter toldbehandlingsreglerne, skal der foretages en fortoldning, uanset om der skal afregnes told og moms af forsendelsen eller kun moms, og Post Danmark opkræver derfor også et fortoldningsgebyr i denne situation.

Ifølge det oplyste gælder det samme for andre transportvirksomheder. Således skriver SKAT på sin hjemmeside ([www.skat.dk](http://www.skat.dk)) i en vejledning til privatpersoner om køb over internettet, at transportvirksomheder ofte opkræver gebyrer for fortoldningsydelser, også i de tilfælde hvor der kun opkræves moms af forsendelsen.

Tilsvarende opkræver postvæsenet i andre lande efter det oplyste et fortoldningsgebyr i den omhandlede situation.

#### **4 Om Post Danmarks gebyr**

En virksomhed kan som udgangspunkt kræve omkostninger dækket i forbindelse med ydelser, som denne leverer, og både Post Danmark og andre virksomheder har således adgang til at opkræve et gebyr fra privatpersoner, når virksomhederne fortolde forsendelser fra tredjelande for disse.

Modtagerne af forsendelserne kan vælge ikke at gøre brug af ydelserne ved at afvise forsendelserne, og i så fald skal modtagerne ikke betale et gebyr, men hvis modtagerne ønsker forsendelserne udleveret, skal gebyret betales.

Dette gælder, uanset om det er Post Danmark eller en anden virksomhed, der har udført fortoldningen.

Der er rejst spørgsmål om, hvorvidt specifikt *Post Danmark* er afskåret fra at opkræve et gebyr for fortoldningen.

I denne forbindelse er der henvist til følgende:

- UPU-konventionen, jf. *afsnit 4.1*.
- TEUF-traktaten og EU-forordning nr. 1186/2009 om fritagelse for import- og eksportafgifter (told) på forskellige områder, jf. *afsnit 4.2*.
- GATT-frihandelsaftalen, jf. *afsnit 4.3*

#### 4.1 *UPU-konventionen*

Når en vare sendes til Danmark fra et land uden for EU, er baggrunden for dette ofte modtagerens egen bestilling af varen, og i denne forbindelse vil modtageren som et led i aftalen med afsenderen kunne vælge, om varen skal fremsendes via det almindelige postvæsen eller med en anden virksomhed.

Hvis det almindelige postvæsen anvendes, indebærer dette, at Post Danmark befordrer forsendelsen i Danmark, og når indførslen af forsendelsen udløser told- og/eller moms, skal Post Danmark sørge for at fortolde forsendelsen.

Danmark har tiltrådt Universal Postal Union-konventionen (UPU-konventionen), som omhandler posttjenester, og har i den forbindelse udpeget Post Danmark som "designated operator" (landets almindelige postvæsen).

Konventionen fastslår udtrykkeligt i artikel 18, at fortoldningsopgaven ikke kan anses for vederlagt ved afsenderens betaling for befordringen:

##### "Article 18

##### Customs control. Customs duty and other fees

1. The designated operators of the countries of origin and destination shall be authorized to submit items to customs control, according to the legislation of those countries.

2. Items submitted to customs control may be subjected to a presentation-to-Customs charge, the guideline amount of which is set in the Regulations. This charge shall only be collected for the submission to Customs and customs clearance of items which have attracted customs charges or any other similar charge.

3. Designated operators which are authorized to clear items through the Customs on behalf of customers may charge customers a customs clearance fee based on the actual costs. This fee may be charged for all items declared at Customs according to

national legislation, including those exempt from customs duty.  
Customers shall be clearly informed in advance about the required fee.

4. Designated operators shall be authorized to collect from the senders or addressees of items, as the case may be, the customs duty and all other fees which may be due." (Understreget her)

I UPU's kommentar til artikel 18, stk. 4, er følgende anført:

"Commentary

18.4 The expression "customs duty" is to be interpreted in a wide sense so as to cover all import duties and charges that customs DOs are responsible for collecting in application of the national legislations of each country. In all cases the internal legislation is applicable. ..." (Understreget her)

(Import)momsen opkræves som et led i fortoldningen, og det følger herefter af både ordlyden af og formålet med artikel 18, at Post Danmark er berettiget til at opkræve et fortoldningsgebyr, uanset om indførslen alene udløser importmoms.

Post Danmark har i overensstemmelse hermed anset gebyret i forbindelse med forsendelser, for hvilke der kun skal betales importmoms, for at være i overensstemmelse med artikel 18, ligesom postvæsenet i andre lande efter det oplyste tilsvarende opkræver et gebyr, når forsendelsen kun udløser importmoms.

#### 4.2 *TEUF-traktaten og EU-forordning nr. 1186/2009*

Der gælder en generel regel om toldfrihed ved indførsel fra lande uden for EU af varer med en værdi, der ikke overstiger 1.150 kr. (150 Euro).

Danmark er en del af EU-Toldunionen, og reglen findes i artikel 23 i Rådets forordning (EF) nr. 1186/2009 om en fællesskabsordning vedrørende fritagelse for import- og eksportafgifter. I samme forordnings artikel 42 er det endvidere fastsat, at der er toldfrihed ved indførsel af visse former for uddannelsesmæssigt, videnskabeligt og kulturelt materiale, herunder i form af magasiner og tidsskrifter mv. (reglen hidrører fra Firenze-konventionen).



Der er rejst spørgsmål om, hvorvidt Post Danmarks gebyr må anses for en told (eller en toldlignende afgift) og er i strid med denne forordning, således at gebyret udgør en krænkelse af Danmarks forpligtelser efter TEUF-traktaten.

Det er min vurdering, at gebyret ikke er en *told* (importafgift).

Dette er navnlig begrundet i, at afgifter opkræves af stater uden modydelse og er begrundet i fiskale eller adfærdsregulerende hensyn. Undladelse af at opkræve en afgift har ikke som følge, at der lides tab, men at der ikke opnås provenu. Heroverfor opkræves gebyret af Post Danmark som en omkostningssvarende betaling for en ydelse, som selskabet har udført. Undladelse af at opkræve gebyret vil medføre, at selskabets omkostninger ikke bliver dækket.

Post Danmarks gebyr er en følge af, at selskabet fortolder forsendelsen. En told udløses af den *begivenhed*, at forsendelsen krydser grænsen, hvorimod gebyret modsvarer det *ressourceforbrug*, der ligger i fortoldningen af forsendelsen.

Gebyret dækker omkostninger, som importører har i forbindelse med fortoldning. Hvis en anden virksomhed end Post Danmark udfører fortoldningen, vil denne virksomhed også søge sine tilsvarende omkostninger dækket.

En lang række ekspeditioner forbundet med fastsættelse og afregning af told og moms skal efter lovgivningen foretages af den, der skal betale afgifterne, og ikke staten. Den almindelige ordning er, at når afgifterne betales til staten af virksomhederne, er det virksomhederne selv, der har fastsat afgiftsgrundlaget og afgiftsbeløbet og eventuelt har opkrævet det hos den, der endeligt skal betale det (forbrugeren). I almindelighed overvælter virksomhederne deres omkostninger herved på forbrugerne i deres priser eller i særskilte gebyrer.

Staten har således ikke særligt for importmoms lagt ekspeditioner ud til Post Danmark (og andre virksomheder, der fortolder forsendelser), som staten i udgangspunktet selv skulle foretage uden betaling, og staten lader således ikke indirekte borgerne betale for en myndighedsopgave, som påhviler staten.

Af de nævnte grunde er det endvidere min vurdering, at Post Danmarks gebyr ikke kan udgøre en *kvantitativ indførselsrestriktion* i strid med reglerne om varernes fri bevægelighed i TEUF-artikel 34 (tilsvarende EØS-aftalens artikel 11). Navnlig er det ikke en diskriminerende foranstaltning pålagt af staten.

#### 4.3 GATT-aftalen

Danmark er kontraherende part i GATT-aftalen (The General Agreement On Tariffs And Trade). GATT-aftalen er en konvention vedrørende told og afgifter, i dag i regi af WTO, i forbindelse med handel mellem de kontraherende stater.

Konventionen bestemmer, at en kontraherende stat ikke må pålægge indførte varer fra andre kontraherende stater told eller interne afgifter, som er højere end dem, der pålægges indenlandske varer, eller som i øvrigt beskytter indenlandsk produktion.

GATT-aftalens artikel VIII lyder:

"Article VIII: Fees and Formalities connected with Importation and Exportation

1 (a) All fees and charges of whatever character (other than import and export duties ...) imposed by contracting parties on or in connection with importation or exportation shall be limited in amount to the approximate cost of services rendered and shall not represent an indirect protection to domestic products or a taxation of imports or exports for fiscal purposes. ..." (Understreget her)

Post Danmarks gebyr er omkostningssvarende, og de omkostninger, som gebyret dækker, udgør blot betaling for en ydelse, som består i beregning og betaling af afgifter, herunder told og importmoms, der udløses ved indførslen af varerne.

GATT-aftalen indeholder endvidere bestemmelser vedrørende "State Trading Enterprises", jf. artikel XVII. Bestemmelserne regulerer dog, at sådanne virksomheder skal træffe ikke-diskriminerende beslutninger om køb og salg af varer.

Post Danmarks gebyr er således ikke i strid med GATT-aftalen.

## 5 **Konsekvenser af gratis fortoldning for privatpersoner**


Hvis Post Danmarks gebyr skulle være uforeneligt med et eller flere af de regelsæt, der er rejst spørgsmål om, vil det have betydelige konsekvenser, såvel for Post Danmark som for de markeder, selskabet agerer på.

Det vil i sagens natur indebære en økonomisk udfordring for Post Danmark, da gebyrets bortfald ikke medfører, at de omkostninger, som gebyret dækker, også bortfalder. Disse omkostninger vil Post Danmark skulle have dækket på anden vis.

Hvis Post Danmark generelt ikke er berettiget til at opkræve et gebyr, når der kun opkræves moms af en forsendelse, vil dette indebære, at Post Danmark skal fortolde stort set alle forsendelser til en værdi på 1.150 kr. eller derunder gratis, da told kun skal opkræves, hvis værdien af forsendelsen overstiger 1.150 kr.

Dette vil utvivlsomt føre til betydelige forstyrrelser på markedet, da Post Danmarks konkurrenter - der på nuværende tidspunkt opkræver et gebyr for fortoldningen af sådanne forsendelser - vil blive udsat for et massivt konkurrencepres.

København, den 1. februar 2012



Tom Kári Kristjánsson  
advokat (H), partner