



**FOLKETINGETS
OMBUDSMAND**

FOB 2019-34

**Transportørers rolle
ved internethandel
uden for EU og
klagevejledning i
Toldstyrelsens
afgørelser om
told mv.**

Resumé

17. december 2019

På baggrund af omtale på Skatteforvaltningens hjemmeside indledte ombudsmanden en generel undersøgelse af spørgsmålet om transportørens rolle ved borgeres internethandel uden for EU, herunder et spørgsmål om delegation af afgørelseskompetence. Det fremgik bl.a. af hjemmesiden, at det, når en borger køber varer over internettet uden for EU, er transportøren, der beregner told mv. af varen, og at borgeren betaler told mv. til transportøren.

Forvaltningsret

1113.3

114.4

Ombudsmanden kunne konstatere, at transportørens opgave med at toldangive varen, at modtage Toldstyrelsens afgørelse om told mv. og at afregne told mv. til Toldstyrelsen bygger på en privatretlig aftale mellem borgeren og transportøren. Aftalen indebærer, at transportøren i toldmæssig henseende handler som borgernes repræsentant.

Ombudsmanden fandt på den baggrund ikke, at der er tale om delegation af afgørelseskompetence til transportøren.

Ombudsmanden tog også stilling til et spørgsmål om klagevejledning i forbindelse med Toldstyrelsens afgørelser om told mv. Ombudsmanden kunne konstatere bl.a., at beregning af told mv. sker automatisk i Toldstyrelsens elektroniske Importsystem, at beregningen udelukkede sker på baggrund af toldangivers oplysninger om varekode, værdi og oprindelsesland, og at disse oplysninger kun kan resultere i én beregning af told mv.

Under de betingelser samt henset til den særlige procedure, der er fastsat på toldområdet, var ombudsmanden enig med Toldstyrelsen i, at afgørelsen om told mv. kan anses for at give toldangiver fuldt ud medhold, og at der derfor ikke er krav om, at afgørelsen er forsynet med en klagevejledning.

(Sag nr. 18/04074)

I det følgende gengives ombudsmandens udtalelse om sagen (oprindelig stillet til Toldstyrelsen), efterfulgt af en sagsfremstilling:

Ombudsmandens udtalelse

1. Baggrund og emnet for min undersøgelse

1.1. Når borgere i Danmark køber varer over internettet fra lande uden for EU, skal der som udgangspunkt betales told mv. Ved indførelse af en vare i Danmark er borgerne derfor forpligtede til at sørge for, at deres varer angives til Toldstyrelsen.

Som led i sin vejledning på området gennemførte Toldstyrelsen fra den 19. november til den 20. december 2018 en landsdækkende kampagne om told, moms og transportgebyrer ved køb af varer over internettet fra lande uden for EU. I den forbindelse lancerede Toldstyrelsen hjemmesiden tjektolden.dk.

På tjektolden.dk er der bl.a. en række spørgsmål og svar. Af svaret på spørgsmålet "Hvordan får jeg min pakke?" fremgår bl.a., at "[d]u betaler told og moms gennem transportøren".

Endvidere er der på Toldstyrelsens hjemmeside under punktet "Told for borgere" henvist til Skatteforvaltningens hjemmeside, hvor det af punktet "Internethandel uden for EU" bl.a. fremgår, at "[t]ransportøren (...) opbevarer dine varer og beregner told og afgifter af dem", og "[d]u betaler told, afgifter og eventuelt gebyr til transportøren".

På baggrund af oplysningerne på Toldstyrelsens og Skatteforvaltningens hjemmesider besluttede jeg at indlede en undersøgelse af, om Toldstyrelsen havde overladt det til private transportvirksomheder at træffe afgørelser om told mv.

Jeg bad derfor den 5. december 2018 Toldstyrelsen om, efter ombudsmandslovens § 17, stk. 2, at afgive en udtalelse om bl.a. retsgrundlaget for transportørernes beregning og opkrævning af told mv., om Toldstyrelsen træffer afgørelse om told mv., og hvem styrelsens afgørelse i givet fald er stillet til.

Toldstyrelsen besvarede min anmodning i en udtalelse af 18. januar 2019. Af udtalelsen fremgik det bl.a., at afgørelser om told, som er truffet alene på baggrund af toldangivers oplysninger, ikke ledsages af en klagevejledning.

Jeg bad derfor den 14. marts 2019 Toldstyrelsen om en supplerende udtalelse om spørgsmålet om klagevejledning. Toldstyrelsen afgav den 10. april 2019 en udtalelse herom.

1.2. Borgernes (partens) angivelse af told kan ske på flere måder. Jeg har ved min undersøgelse alene taget stilling til den procedure, som ifølge Toldstyrelsens oplysninger er den, der normalt anvendes i forbindelse med borgeres private køb af varer over internettet fra lande uden for EU, og som er beskrevet i pkt. 2.1 nedenfor. Det var som nævnt oplysningerne om transportørernes opgaver ved denne "normalprocedure" på tjektolden.dk og på Skatteforvaltningens hjemmeside, som gav mig anledning til at indlede min undersøgelse.

I undersøgelsen har jeg koncentreret mig om to hovedspørgsmål i forbindelse med den beskrevne procedure.

For det første, om proceduren indebærer, at Toldstyrelsen har delegeret sin kompetence til at træffe afgørelse om told mv. til transportørerne, og for det andet om de afgørelser, der træffes i forbindelse med proceduren, skal være ledsaget af en klagevejledning.

Min undersøgelse angår således ikke det gebyr, som transportøren typisk opkræver hos borgeren for transportørens toldarbejde. Dette skyldes Toldstyrelsens oplysning om, at gebyret ikke udspringer af de toldretlige regler, men af den privatretlige aftale, som borgeren har indgået med sælger i forbindelse med købet.

2. Har Toldstyrelsen delegeret sin afgørelseskompetence?

2.1. Den normale toldprocedure – hvad har Toldstyrelsen anført

Jeg har forstået Toldstyrelsen sådan, at det i hovedparten af de køb, som borgere i Danmark foretager over internettet fra lande uden for EU, er en privat transportvirksomhed (en transportør), der på borgerens vegne står for at angive varen til toldbehandling.

Toldstyrelsen har nærmere beskrevet denne ordning således:

Transportørens rolle og opgaver bygger på en aftale mellem transportøren og borgeren. Aftalen indgås normalt, når borgeren i forbindelse med sit køb af en vare på nettet accepterer sælgerens leveringsbetingelser, herunder om valg af transportør.

Ved borgerens valg af transportør accepterer borgeren samtidig de betingelser, som transportøren har for transporten og tilknyttede ydelser. En af disse betingelser er ofte, at transportøren toldangiver varen til toldmyndigheden.

En sådan aftale indebærer i de fleste tilfælde, at borgeren giver transportøren tilladelse til at handle i eget navn på borgerens vegne, således at transportøren toldangiver borgerens vare til Toldstyrelsen via Toldstyrelsens Importsystem. Transportøren optræder i så fald efter EUTK som borgerens indirekte partsrepræsentant og bliver dermed tillige klarerer (jf. EUTK art. 18 og art. 5, nr. 15, se pkt. 2.2 nedenfor).

Beregningen af den told mv., der skal betales af den toldangivne vare, sker automatisk i Importsystemet. Afgørelsen om beregning og opkrævning af told mv. er stilet til transportøren, som giver borgeren besked om tolden mv.

Aftalen om det indirekte repræsentationsforhold indebærer, at transportøren (klareren) og borgeren hæfter solidarisk for betaling af told mv., jf. EUTK art. 84, jf. art. 77, stk. 3. Toldstyrelsen har oplyst, at beløbet i praksis opkræves hos transportøren, som søger sit udlæg opkrævet (refunderet) hos borgeren. Om borgeren rent faktisk betaler transportøren for udlægget, er et privatretligt anliggende, som er Toldstyrelsen uvedkommende.

Toldstyrelsen har desuden oplyst, at styrelsen ikke kan behandle klager over transportørens opkrævning af toldudlægget hos borgeren, idet der er tale om et privatretligt forhold.

2.2. Retsgrundlag mv.

Retsgrundlaget i denne undersøgelse er dels EU's Toldkodeks (EUTK), jf. Europa-Parlamentets og Rådets Forordning nr. 952/2013 af 9. oktober 2013, dels toldloven (lovbekendtgørelse nr. 28 af 11. januar 2011). Denne lovs § 10, stk. 1, har følgende ordlyd:

”§ 10. Told- og skatteforvaltningen opkræver told og afgifter af varer, som ikke er i fri omsætning i EU's toldområde, og som indføres i det danske toldområde, og fører det fornødne tilsyn og kontrol i forbindelse hermed.”

EUTK art. 5 indeholder en række definitioner, herunder bl.a. af:

”1) 'toldmyndigheder': medlemsstaternes toldadministrationer, der er ansvarlige for at håndhæve toldlovgivningen, og alle andre myndigheder, der i henhold til national lov har beføjelse til at håndhæve visse dele af toldlovgivningen

...

15) 'klarerer': den person, der indgiver en toldangivelse,

...

39) 'afgørelse': enhver handling, der udføres af toldmyndighederne i tilknytning til toldlovgivningen, hvorved der tages stilling til et konkret tilfælde, og som har retsvirkning for den eller de berørte personer."

EUTK, afsnit I, kapitel 2, afdeling 2, handler om toldrepræsentation.

Af art. 18 om toldrepræsentant fremgår bl.a. følgende:

"1. Enhver person kan udpege en toldrepræsentant. En sådan repræsentation kan være enten direkte, når toldrepræsentanten handler i en anden persons navn og på en anden persons vegne, eller indirekte, når toldrepræsentanten handler i eget navn, men på en anden persons vegne."

Art. 19 om bemyndigelse har bl.a. følgende indhold:

"1. Når en toldrepræsentant har at gøre med toldmyndighederne, skal den pågældende erklære at handle på vegne af den person, der repræsenteres, og angive, hvorvidt det drejer sig om direkte eller indirekte repræsentation.

...

2. Toldmyndighederne kan afkræve personer, der erklærer, at de handler som toldrepræsentant, bevis for, at den repræsenterede person har bemyndiget dem hertil.

I specifikke tilfælde kræver toldmyndighederne ikke et sådant bevis.

3. Toldmyndighederne kræver ikke, at en person, der handler som toldrepræsentant og regelmæssigt foretager handlinger og opfylder formaliteter, hver gang skal fremlægge bevis for bemyndigelsen, såfremt en sådan person er i stand til at fremlægge bevis herfor på toldmyndighedernes anmodning."

2.3. Min vurdering

Det fremgår af Toldstyrelsens oplysninger, at beregning af told mv. i forhold til transportører sker, ved at transportøren i overensstemmelse med bestemmelserne i EUTK art. 18 og art. 19 som repræsentant for borgeren (parten)

toldangiver varen til Toldstyrelsen via styrelsens Importsystem, hvorefter styrelsen meddeler transportøren afgørelsen via Importsystemet. Det er således efter det oplyste Toldstyrelsen, der via Importsystemet træffer afgørelse om beregning og opkrævning af told mv.

Forholdet mellem transportører og borgere, herunder at transportøren er borgernes repræsentant og som sådan udfører toldarbejdet på vegne af borgeren, bygger på en privatretlig aftale, der typisk i forbindelse med handelen er indgået mellem den enkelte borger og sælgeren af varen.

Det er på den baggrund min opfattelse, at der ikke er tale om delegation af afgørelseskompetence til private transportører. Jeg har herefter ikke grundlag for at foretage mig mere vedrørende transportørernes rolle i forbindelse med internethandel uden for EU.

3. Klagevejledning

3.1. Toldstyrelsens opfattelse

Toldstyrelsen har oplyst, at de afgørelser, der træffes i Importsystemet alene på grundlag af transportørens oplysninger, ikke er ledsaget af en klagevejledning.

Det skyldes, at borgeren via sin repræsentant (transportøren) i disse situationer efter styrelsens opfattelse får fuldt ud medhold, og at klagevejledning efter forvaltningslovens § 25, stk. 1, derfor kan undlades. Toldstyrelsen har i den forbindelse henvist til, at klarereren via sin toldangivelse giver styrelsen de oplysninger om beskatningselementerne bestående af varekode, værdi og oprindelsesland, som er nødvendige for at beregne told mv. Endvidere kan der ifølge styrelsen i disse situationer ud fra klarerens oplysninger kun være én toldsats. Der er derfor ikke grundlag for tvivl om den told mv., der skal betales. Klarereren og styrelsen er således ifølge Toldstyrelsen enige i beregningen og opkrævningen, hvortil kommer, at afgørelsen ikke indeholder forbehold eller lignende.

Toldstyrelsen har telefonisk uddybet sine oplysninger og har bl.a. oplyst, at en toldangivelse anses for at være en ansøgning om at få antaget (dvs. godkendt) de oplysninger (om varekode, værdi og oprindelsesland), som er oplyst i Importsystemet. Antagelsen kan udelukkende føre til én beregning af toldskylden, idet antagelsen udelukkende er baseret på de afgivne oplysninger i Importsystemet.

Hvis en borger er uenig i den beregning af told mv., der er foretaget på baggrund af transportørens oplysninger i toldangivelsen, kan borgeren – i praksis

ofte via transportøren – indsende en rettelse til toldangivelsen og ansøge om godtgørelse af told mv.

Toldstyrelsen har supplerende oplyst, at i de tilfælde, hvor styrelsen ikke træffer afgørelse alene på grundlag af transportørens oplysninger, vil afgørelsen være ledsaget af en klagevejledning. Det gælder f.eks. i de tilfælde, hvor det i forbindelse med en kontrol konstateres, at klarerernes oplysninger om varen ikke kan lægges til grund for beregningen af told mv. I så fald udtages sagen til særskilt sagsbehandling.

3.2. Retsgrundlaget mv.

3.2.1. EUTK art. 22 angår afgørelser, som er truffet efter ansøgning. Bestemmelsens stk. 7 har bl.a. følgende indhold:

”En afgørelse, som får negative følger for ansøgeren, skal indeholde (...) henvisning til den i artikel 44 omhandlede klageadgang.”

Af § 25, stk. 1, i forvaltningsloven (lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014) fremgår følgende:

”Afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal, når de meddeles skriftligt, være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder om eventuel tidsfrist. Det gælder dog ikke, hvis afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.”

Toldstyrelsens afgørelser om told mv. kan påklages til Landsskatteretten, jf. § 35 a og § 35 b i skatteforvaltningsloven (lovbekendtgørelse nr. 678 af 31. maj 2018). Skatteforvaltningsloven indeholder ikke regler om klagevejledning.

3.2.2. Det er ikke nærmere beskrevet i forvaltningsloven eller forarbejderne hertil, hvad begrebet ”fuldt ud medhold” nærmere dækker over. I vejledningen om forvaltningsloven er det i pkt. 126 anført, at fuldt ud medhold vil sige, at afgørelsen ”ikke må karakteriseres som negativ over for parten”.

I litteraturen omtales spørgsmålet om ”fuldt ud medhold” – med henvisning til praksis – bl.a. i relation til sager om økonomiske ydelser, hvis størrelse fastsættes ud fra partens forhold.

I Karsten Revsbech mfl., Forvaltningsret og Sagsbehandling, 8. udgave (2019), s. 316, anføres bl.a. følgende om det tilsvarende begreb i forvaltningslovens § 22 om begrundelse:

”Når en part i disse tilfælde på forhånd har konkretiseret sit krav eller har erklæret sig tilfreds med en indstilling til den kompetente myndighed, er det ikke nødvendigt at begrunde afgørelsen, hvis det ansøgte eller indstillede tilkendes. Hvis der ikke foreligger en sådan konkretisering, må man lægge vægt på, om den ydelse, der tilkendes, ligger inden for, hvad der kan forventes efter gældende regler og praksis. Afgørelsen skal derimod begrundes, hvis parten har givet udtryk for forventning om en ydelse, der ligger ud over det tildelte, f.eks. hvis parten har anført omstændigheder, som taler for en højere ydelse end sædvanligt.”

Herudover er spørgsmålet om fuldt ud medhold bl.a. omtalt i relation til fastsættelse af vilkår til en afgørelse. Hvis en ansøgning om tilladelse imødekommes, men der samtidig sættes betingelser eller vilkår for tilladelsen, er udgangspunktet, at afgørelsen skal ledsages af en begrundelse (og en klagevejledning), idet man formentligt i almindelighed må opfatte ansøgningen som en ansøgning om tilladelse uden begrænsninger eller vilkår. Dog må begrundelse (og klagevejledning) kunne udelades, ”hvor der er tale om almindelige betingelser og vilkår, som ikke er tilpasset ansøgerens individuelle situation, og som altid knyttes til den omhandlede type tilladelse”. Der er henvist til, at ansøgeren i dette tilfælde ikke kan have nogen forventning om en ”blank” tilladelse, jf. Karsten Revsbech mfl., a.st., s. 316 f. og s. 331.

Jeg henviser endvidere til Niels Fenger, Forvaltningsloven med kommentarer (2013), s. 663, hvor det tilsvarende er anført, at hvis der til en tilladelse er ”knyttet forskellige vilkår eller betingelser, som ligger ud over det ansøgte, og som ikke har karakter af standardvilkår, der efter lovgivningen i øvrigt gælder for tilladelser af den pågældende karakter”, skal afgørelsen ledsages af en klagevejledning.

I Niels Fenger, a.st., s. 611, er det også anført, at man generelt kan sige, at parten har fået fuldt ud medhold, hvis ydelsen eller vilkårene har standardmæssig karakter, dvs. svarer til den almindelige praksis på området, og at det samme gælder, hvis parten har tilkendegivet at være indforstået med en ydelse på det tildelte niveau eller med de anførte vilkår. Derudover henvises til Niels Fenger (red.), Forvaltningsret (2018) s. 634 f. Se også afsnit 3.2 i [overblik #10](#) om begrundelse i Myndighedsguiden på ombudsmandens hjemmeside.

3.3. Min vurdering

3.3.1. EUTK er som forordning umiddelbart anvendelig, og art. 22, stk. 7, har direkte virkning i Danmark. Art. 22, stk. 7, har således karakter af en specielregel om klagevejledning, der supplerer den generelle bestemmelse herom i forvaltningslovens § 25, stk. 1. Toldstyrelsen kan derfor alene undlade at give

klagevejledning, såfremt dette er foreneligt med såvel EUTK art. 22, stk. 7, som forvaltningslovens § 25, stk. 1.

Det følger af EU-Domstolens faste praksis, at begreber anvendt i en EU-retsakt, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med henblik på at fastlægge begrebets betydning og rækkevidde, normalt skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning i hele Den Europæiske Union. Dette gælder også for begreber i EUTK, jf. f.eks. sag C-59/16, *The Shirtmakers BV*, ECLI:EU:C:2017:362.

Det må efter min opfattelse antages, at EUTK art. 22, stk. 7 – i forhold til den problemstilling, som er genstand for denne sag – ikke kræver klagevejledning i tilfælde, hvor dette ikke allerede følger af forvaltningslovens § 25, stk. 1. Jeg har herved lagt vægt på bl.a., at EU-Domstolens hidtidige retspraksis vedrørende begrebet ”negative følger” i EUTK ikke har fastlagt et bredere indhold af begrebet, end hvad der allerede følger af forvaltningslovens § 25, jf. bl.a. forenede sager C-29/13 og C-30/13, *Global Trans Lodzhistik OOD*, ECLI:EU:C:2014:140. Endvidere er det indgået i min vurdering, at det i den juridiske litteratur er lagt til grund, at den nært beslægtede bestemmelse i art. 16, stk. 4, i den tidligere toldkodeks (forordning nr. 450/2008 af 23. april 2008) ikke i den her undersøgte sammenhæng går videre end forvaltningslovens § 25, stk. 1, jf. Dimitri Weil, *Toldret og Retssikkerhed* (2011), s. 147.

I det følgende vil jeg derfor alene vurdere forholdet til forvaltningslovens regler om klagevejledning.

3.3.2. Jeg forstår på Toldstyrelsens oplysninger, at styrelsen betragter klarerens toldangivelse som en ansøgning om, at styrelsen antager (godkender) klarerens oplysninger i Importsystemet om varekode, værdi og oprindelsesland. Jeg forstår det også sådan, at antagelsen (godkendelsen) af oplysningerne i Importsystemet udgør afgørelsen i sagen, og at toldskylden opstår ved antagelsen, jf. EUTK art. 177, stk. 2.

Det følger desuden af EUTK, at det er en forudsætning for en vares frigivelse, at toldskylden er betalt, eller at der er stillet sikkerhed for den, se art. 195. Der er således en sammenhæng mellem en vares frigivelse og forpligtelsen til at betale toldskyld.

På den baggrund – herunder henset til den særlige procedure, der er fastsat i EUTK – er det min opfattelse, at toldangivelsen kan betragtes som en ansøgning om at kunne indføre en vare fra et ikke-EU-land til Danmark, og at Toldstyrelsens antagelse af toldangivelsen kan betragtes som en imødekommeelse af ansøgningen på vilkår om betaling af den told, der følger af toldangivelsen.

Begrebet "fuldt ud medhold" i forvaltningslovens § 25, stk. 1, omfatter som anført under pkt. 3.2.2 også visse tilfælde, hvor en afgørelse indeholder elementer (vilkår), som i sig selv må anses for bebyrdende.

Som det fremgår af pkt. 3.1.1, lægger Toldstyrelsen – i de sager, hvor der ikke gives klagevejledning – klarerers oplysninger i toldangivelsen uprøvet til grund for afgørelsen om beregning og opkrævning af told mv. Toldstyrelsens afgørelse bygger således udelukkende på de oplysninger, som klarereren selv har angivet i Importsystemet, og på entydige generelle regler.

Beregningen af den told mv., der skal betales af toldangivne varer, sker automatisk i Importsystemet, og på baggrund af Toldstyrelsens oplysninger må jeg endvidere forstå, at de oplysninger, som styrelsen får om varekode, værdi og oprindelsesland i toldangivelsen, kun kan føre til én beregning af told mv.

Klarereren vil derved på forhånd kunne regne ud, hvilken told mv. der skal betales, og det kan således ikke i almindelighed forventes, at den part, som klarereren repræsenterer, har en forventning om ikke at skulle betale told eller dog et mindre beløb end det beløb, som systemet beregner.

I den foreliggende situation må det herefter lægges til grund, at parten ved transportørens toldangivelse stiltiende accepterer at betale den told, der er forbundet med import af den pågældende vare, og som er standardmæssigt beregnet ud fra faste generelle lovbundne parametre.

Jeg er på den baggrund enig med Toldstyrelsen i, at styrelsens afgørelser om beregning og opkrævning af told mv., som er truffet alene på baggrund af en toldangivers egne oplysninger i toldangivelsen, kan anses for at give toldangiveren (transportøren på vegne af parten) fuldt ud medhold i forvaltningslovens § 25, stk. 1's forstand.

Jeg har således ikke bemærkninger til, at Toldstyrelsens afgørelser om beregning og opkrævning af told mv. i disse tilfælde ikke er ledsaget af en klagevejledning.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.

Sagsfremstilling

Den 5. december 2018 sendte jeg en høring til Toldstyrelsen, hvoraf bl.a. følgende fremgik:

”1. Jeg er blevet opmærksom på, at Toldstyrelsen i forbindelse med en landsdækkende kampagne om told, moms og transportgebyrer ved køb af varer over internettet fra lande uden for EU har lanceret hjemmesiden tjektolden.dk. Kampagnen varer i perioden fra den 19. november 2018 til den 20. december 2018. Jeg henviser til nyhed af 19. november 2018 på Toldstyrelsens hjemmeside.

På hjemmesiden tjektolden.dk er en række spørgsmål vedrørende reglerne for told og moms ved køb af varer over internettet fra lande uden for EU besvaret. I kategorien 'Transport og toldbehandling' er følgende tre spørgsmål omtalt:

'Hvad betyder det, at min pakke er under toldbehandling?

Toldbehandling betyder, at transportøren opbevarer dine varer, mens han eller hun angiver told og moms.

Det er transportøren, der har din pakke, når den er under toldbehandling. Det vil sige den virksomhed, der fragter varen hjem til dig (fx PostNord eller GLS).

Hvorfor skal jeg betale transportørgebyr?

Transportøren (fx PostNord eller GLS) opkræver et gebyr (transportørgebyr) på omkring 160-250 kr. for at angive told og moms og for at opkræve betaling hos dig som køber.

Transportøren opkræver gebyret, når den samlede pris på varerne i din forsendelse er på over 80 kr. Toldstyrelsen har ikke indflydelse på gebyret eller dets størrelse.

Hvordan får jeg min pakke?

Du betaler told og moms gennem transportøren. Det afhænger af transportøren, hvornår du skal betale din regning.

Nogle transportører, fx PostNord, giver dig besked om, at din pakke er klar til levering, men at du først skal betale en regning. Når du har betalt regningen, modtager du din vare.

Andre transportører, fx GLS, DHL, UPS og FedEx, udleverer din pakke, før du modtager regningen.'

På Toldstyrelsens hjemmeside under punktet 'Told for borgere' er der desuden henvist til Skatteforvaltningens hjemmeside, hvor der er information om køb af varer over internettet fra lande uden for EU.

Jeg henviser til <https://skat.dk/skat.aspx?oid=2236525>.

Af infografikken fremgår bl.a. følgende om betaling af told, moms og afgifter af varer, som sendes fra et land uden for EU:

'Transportøren eller kureren opbevarer dine varer og beregner told og afgifter af dem.

Du betaler told, afgifter og eventuelt et gebyr til transportøren.'

2. Jeg beder med henvisning til § 17, stk. 2, i lov om Folketingets Ombudsmand, jf. lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013, Toldstyrelsen om en udtalelse om transportørers beregning og opkrævning af told, moms og andre afgifter ved køb af varer over internettet fra lande uden for EU, jf. pkt. 2.1 og 2.2 nedenfor.

2.1. Det fremgår af § 10 i toldloven (lovbekendtgørelse nr. 28 af 11. januar 2018), at Told- og Skatteforvaltningen opkræver told og afgifter af varer, som ikke er i fri omsætning i EU's toldområde, og som indføres i det danske toldområde.

Jeg beder om, at Toldstyrelsen i sin udtalelse redegør for retsgrundlaget for, at beregningen og opkrævningen af told, moms og andre afgifter ved køb af varer over internettet fra lande uden for EU forestås af transportørerne.

Jeg beder også om, at Toldstyrelsen i sin udtalelse oplyser, om pligten til at betale told, moms og andre afgifter påhviler transportøren eller den, som har købt varer over internettet fra lande uden for EU, og retsgrundlaget herfor.

2.2. Jeg beder desuden om, at Toldstyrelsen i sin udtalelse nærmere beskriver den ordning, som er omtalt på Toldstyrelsens hjemmesider, herunder særligt redegør for transportørernes opgaver og ansvar.

Jeg beder om, at Toldstyrelsen i den forbindelse også oplyser, om Toldstyrelsen træffer en afgørelse om beregning og opkrævning af told, moms og andre afgifter, og hvem der i givet fald modtager en sådan afgørelse.

Jeg beder endvidere Toldstyrelsen om at oplyse, hvordan borgeren er stillet i forhold til afregningen af told, moms og andre afgifter, hvis transportøren ikke afregner de beløb til Toldstyrelsen, som transportøren har opkrævet hos borgeren, eller hvis borgeren er uenig i transportørens beregning af told, moms og andre afgifter, herunder i hvilket omfang borgeren kan klage over transportørens opkrævning heraf.

Jeg beder endelig Toldstyrelsen om at oplyse, om borgerne har mulighed for at afregne told, moms og andre afgifter direkte over for Toldstyrelsen.”

Af Toldstyrelsens udtalelse af 18. januar 2019 fremgår bl.a. følgende:

”Folketingets Ombudsmand er i forbindelse med en landsdækkende kampagne om told, moms og transportgebyr ved køb af varer over internettet fra lande uden for EU blevet opmærksom på, at Toldstyrelsen har lanceret hjemmesiden tjektolden.dk. Kampagnen varede fra den 19. november 2018 til den 20. december 2018, og Folketingets Ombudsmand henviser til nyhed af 19. november 2018 på Toldstyrelsens hjemmeside.

Om kampagnens baggrund kan overordnet oplyses, at Toldstyrelsen generelt modtager mange henvendelser fra borgere, der er usikre på, hvordan de skal forholde sig til told, moms og afgifter, når de køber varer på nettet. Toldstyrelsens landsdækkende kampagne havde således til formål at vise borgerne, hvad de skal være særligt opmærksomme på, når de via internettet køber varer uden for EU.

Teksterne, både i forbindelse med kampagnen og på hjemmesiden, er målrettet borgere, som ikke kan forventes at have kendskab til toldlovgivningen og de tilhørende begreber. Der er således ikke informeret i juridiske termer.

I relation til kampagnen har Folketingets Ombudsmand blandt andet anmodet Toldstyrelsen om en udtalelse om transportørers beregning og opkrævning af told, moms og andre afgifter ved køb af varer over internettet fra lande uden for EU. Folketingets Ombudsmand har formuleret en række specifikke spørgsmål, som besvares i det følgende.

Forud for de konkrete besvarelser bemærkes indledningsvis, at toldbehandlingen og retsgrundlaget herfor følger af reglerne i EU's Toldkodeks (EUTK), der er en EU-forordning, der er direkte gældende. Reglerne for toldbehandling er derfor ikke implementeret i dansk ret og baggrunden for, at Danmark har en toldlov (herunder § 10) er bl.a., at toldloven i høj grad også regulerer opkrævningen af moms og afgifter ved import og eksport. Den nuværende udformning af EUTK trådte i kraft 1. maj 2016

og afløser gradvist den gamle toldkodeks frem mod udgangen af 2020. I forbindelse med den nye EUTK er der igangsat et arbejde med revision af toldloven.

...

2.1. Redegøre for retsgrundlaget for, at beregningen og opkrævningen af told, moms og andre afgifter ved køb af varer over internettet fra lande uden for EU, forstås af transportørerne.

- Transportøren handler ikke på toldmyndighedernes vegne og beregner og opkræver ikke told, moms og afgifter på vegne af toldmyndighederne. Derimod betales told, moms og afgifter igennem transportøren, hvilket beror på en privatretlig aftale, som Toldstyrelsen ikke har mulighed for at intervenere i.

Baggrunden for ovenstående er, at transportøren i toldmæssig sammenhæng handler som *repræsentant* for borgeren, der i denne sammenhæng er den person, der har købt varen, jf. EUTK art. 18 og art. 5, stk. 6. Transportøren kan enten være *direkte eller indirekte repræsentant*.

En direkte repræsentant handler på en anden persons vegne og i dens navn. En indirekte repræsentant handler på en anden persons vegne (borgerens), men i eget navn.

Den indirekte repræsentant er, jf. EUTK art. 5, nr. 15, såkaldt *klarerer*. En klarerer defineres i EUTK som den person, der indgiver en toldangivelse i eget navn eller den person, i hvis navn en sådan angivelse foretages. Størstedelen af de transportører, der er relevante i denne sammenhæng (PostNord og de fleste kurerfirmaer), er tilmeldt en ordning, hvor de handler som *indirekte repræsentant*, jf. EUTK, art. 18, stk. 1.

Når en borger køber noget på en hjemmeside, er de leveringsbetingelser, som sælger anvender, angivet på hjemmesiden. I nogle tilfælde er der mulighed for at vælge imellem flere transportører. I forbindelse med accepten af leveringsbetingelserne samt valg af transportør, accepterer borgeren samtidig de betingelser, som transportøren har for transporten og tilknyttede ydelser. En af disse betingelser er ofte, at transportøren, ud over selve transporten, også foretager arbejdet med at angive varerne i forhold til toldmyndighederne, medmindre andet specifikt er aftalt. Det er altså her, den privatretlige aftale kommer ind i billedet. Det er også på baggrund af disse handels- og leveringsbetingelser, at transportøren i nogle tilfælde opkræver et gebyr for at foretage det arbejde, der er i forbindelse med toldbehandlingen.

Når der i den sammenhæng tillige opkræves et gebyr, er det ofte årsagen til, at borgere henvender sig til Toldstyrelsen, idet mange borgere er af den opfattelse, at gebyret udspringer af toldretlige regler. Med hensyn til gebyrer generelt henvises til en redegørelse til Skatteudvalget 2013-14, SAU Alm. del Bilag 230, hvor bl.a. spørgsmålet om gebyrer behandles på side 7 og side 9-12. Formålet med redegørelsen var at undersøge, om det var muligt at reducere de nuværende gebyrer.

Det bemærkes desuden, at hvad angår *beregning af told, moms og afgifter* sker dette heller ikke af transportøren. Transportøren foretager på borgerens vegne en angivelse af varerne til Toldstyrelsen, som på baggrund af indholdet i angivelsen beregner told, moms og afgifter. Borgeren får imidlertid besked om beløbene direkte fra transportøren og ikke fra Toldstyrelsen.

Oplyse, om pligten til at betale told, moms og andre afgifter påhviler transportøren eller den, som har købt varer over internettet fra lande uden for EU og retsgrundlaget herfor.

- Pligten til at betale told, moms og andre afgifter – og hvem pligten påhviler – afhænger af, hvorvidt borgeren lader sig repræsentere direkte eller indirekte eller selv foretager toldangivelsen jf. ovenfor.

I de situationer, hvor transportøren handler som *indirekte repræsentant*, hæfter borgeren og transportøren solidarisk for told, moms og afgifter. Retsgrundlaget herfor er EUTK art. 77, stk. 3, der fastlægger, at *klareren* er debitor, og at den person, på hvis vegne toldangivelsen er foretaget (borgeren ved *indirekte repræsentation*), også er debitor. I situationer med flere debitorer for samme toldskyld hæfter disse solidarisk for betalingen af det pågældende beløb, jf. EUTK art. 84. I praksis vil Toldstyrelsen opkræve beløbene hos transportøren, som herefter søger sit udlæg betalt af borgeren. Hvorvidt borgeren rent faktisk betaler transportøren, er et privatretligt anliggende.

I de situationer, hvor transportøren handler som *direkte repræsentant*, eller hvor *borgeren selv* foretager toldangivelsen, jf. ovenfor, er det borgeren, der er klareren, og dermed borgeren, der hæfter for told, moms og afgifter.

2.2. Beskrive den ordning, som er omtalt på Toldstyrelsens hjemmeside, herunder særligt redegøre for transportørernes opgaver og ansvar.

Transportøren agerer under den omtalte ordning som repræsentant for borgeren, hvilket indebærer de opgaver og det ansvar, som er beskrevet ovenfor under pkt. 2.1.

Oplyse, om Toldstyrelsen træffer en afgørelse om beregning og opkrævning af told, moms og andre afgifter, og hvem der i givet fald modtager en sådan afgørelse.

- Toldstyrelsen træffer afgørelse om beregning og opkrævning af told. Afgørelsen retter sig mod klarereren.

Mere uddybende kan oplyses, at *det toldretlige afgørelsesbegreb* er defineret i EUTK art. 5, nr. 39, som 'enhver handling, der udføres af toldmyndighederne i tilknytning til toldlovgivningen, hvorved der tages stilling til et konkret tilfælde, og som har retsvirkning for den eller de berørte personer'.

Det er i Skatteforvaltningen vurderet, at der ikke antages at være nogen forskel på det toldretlige afgørelsesbegreb, som fremgår af EUTK art. 5, nr. 39, i forhold til definitionen på en afgørelse efter forvaltningsloven og skatteforvaltningsloven, jf. Den Juridiske Vejledning afs. A.A.2.3.

...

(...) Afgørelsen retter sig mod klarereren.

Klarereren vil være transportøren i de tilfælde, hvor denne handler som *indirekte repræsentant*. Afgørelsen vil derfor være rettet mod transportøren.

I de tilfælde, hvor transportøren handler som *direkte repræsentant*, eller hvor *borgeren selv* foretager toldangivelsen, er det borgeren, som er klarereren. Afgørelsen vil derfor i disse tilfælde være rettet mod borgeren.

Udgangspunktet er, at når Toldstyrelsen træffer en afgørelse, der kan få negative følger for en borger, skal Toldstyrelsen sende et begrundet forslag til borgeren, inden Toldstyrelsen træffer afgørelse i sagen, jf. EUTK art. 22, stk. 6, og art. 29. Det følger dog af EUTK art. 22, stk. 6, modsætningsvist, og af skatteforvaltningslovens § 19, stk. 1, at partshøring kan undlades i de tilfælde, hvor Toldstyrelsen træffer en afgørelse, hvori der gives fuldt ud medhold.

Det er klarereren, forstået som borgeren eller borgerens repræsentant, der via en toldangivelse giver Toldstyrelsen de oplysninger, der er nødvendige for beregningen af told, moms og andre afgifter. Toldstyrelsen lægger disse oplysninger til grund for beregningen af tolden mv. Toldstyrelsen træffer således en afgørelse, hvor der gives fuldt ud medhold, hvorfor partshøringen undlades.

Det bemærkes i den forbindelse, at det følger af forvaltningslovens § 25, stk. 1, der supplerer EUTK, at hvis der i afgørelsen gives fuldt ud medhold, kan en klagevejledning undlades. På denne baggrund er Toldstyrelsens afgørelse heller ikke ledsaget af en klagevejledning.

Oplyse om, hvordan borgeren er stillet i forhold til afregning af told, moms og andre afgifter, hvis transportøren ikke afregner de beløb til Toldstyrelsen, som transportøren har opkrævet hos borgeren, eller hvis borgeren er uenig i transportørens beregning af told, moms og andre afgifter, herunder i hvilket omfang borgeren kan klage over transportørens opkrævning heraf.

Det er dog endnu aldrig forekommet, at det har været nødvendigt at sende beløbene til tvangsinddrivelse, da den indirekte repræsentation håndteres via en bevilling, som er givet til transportøren efter en vurdering af bl.a. transportørens betalingsevne. Dette er dog ikke nogen fuldstændig garanti for, at tvangsinddrivelse ikke kan forekomme i fremtiden.

Hvis borgeren er uenig i den beregning af told, moms og afgifter, der er foretaget på baggrund af den indgivne toldangivelse, kan der – uanset om borgeren har indgivet toldangivelsen selv eller ej – indsendes en rettelser til toldangivelsen sammen med en ansøgning om godtgørelse af relevante told, moms og afgiftsbeløb. Ansøgningen kan indsendes direkte af borgeren til Toldstyrelsen, men vil ofte blive indsendt af den repræsentant, der har foretaget angivelsen på borgerens vegne.

I forhold til transportørens opkrævning hos borgeren, kan borgeren ikke klage over denne til Toldstyrelsen, da der, som nævnt i pkt. 2.1, er tale om et privatretligt forhold, hvor transportøren søger sit eget udlæg godtgjort, og det er således ikke en opkrævning, som Toldstyrelsen har rettet mod borgeren.

Oplyse, hvorvidt borgerne har mulighed for at afregne told, moms og andre afgifter direkte over for Toldstyrelsen.

- Borgerne har mulighed for at afregne told, moms og andre afgifter direkte til Toldstyrelsen.

Som nævnt i pkt. 2.1 er der tale om en privatretlig aftale mellem borgeren og transportøren om, hvem der foretager angivelse mv. Det kræver derfor, at borgeren aftaler med transportøren, at borgeren selv vil stå for at foretage toldangivelse og afregning. Toldstyrelsen er bekendt med, at det er muligt for borgeren at lave en aftale med nogle af transportørerne

om, at borgeren selv foretager toldangivelse mv., men Toldstyrelsen er ikke bekendt med, om det kan lade sig gøre med alle. Disse aftaler er som nævnt uden for Toldstyrelsens kompetenceområde.

Hvis transportøren handler som *direkte repræsentant*, eller *borgeren selv* foretager toldangivelse, er det borgeren, der er klarereren, og dermed borgeren, der alene hæfter for told, moms og afgifter. Afregningen vil i denne situation normalt foregå direkte til Toldstyrelsen og ikke via transportøren.”

Af min supplerende høring af 14. marts 2019 fremgår bl.a. følgende:

”1. Jeg har med e-mail af 22. januar 2019 modtaget Toldstyrelsens udtalelse af 18. januar 2019. Inden jeg færdigbehandler sagen, beder jeg Toldstyrelsen om en supplerende udtalelse om det, som styrelsen har anført om spørgsmålet om klagevejledning:

Toldstyrelsen skriver bl.a., at Toldstyrelsen træffer afgørelse om beregning og opkrævning af told, moms og andre afgifter, og at afgørelsen retter sig mod klarereren. I EU's Toldkodeks (EUTK) er klarereren defineret som den person, der indgiver en toldangivelse i eget navn. eller den person, i hvis navn en sådan angivelse foretages.

Toldstyrelsen skriver også, at transportøren i toldmæssig sammenhæng kan handle som repræsentant for den borger, som har købt varen, og at transportøren kan være enten direkte eller indirekte repræsentant. Ved direkte repræsentation handles der på en anden persons vegne og i dennes navn. Ved indirekte repræsentation handles der på en anden persons vegne, men i eget navn. Størstedelen af de transportører, der er relevante i sammenhængen, er tilmeldt en ordning, hvor de handler som indirekte repræsentant.

Videre skriver Toldstyrelsen, at Toldstyrelsens afgørelser ikke er ledsaget af en klagevejledning. Om baggrunden herfor er oplyst følgende:

’Det er klarereren, forstået som borgeren eller borgerens repræsentant, der via en toldangivelse giver Toldstyrelsen de oplysninger, der er nødvendige for beregningen af told, moms og andre afgifter. Toldstyrelsen lægger disse oplysninger til grund for beregningen af tolden mv. Toldstyrelsen træffer således en afgørelse, hvor der gives fuldt ud medhold, hvorfor partshøring udelades.

Det bemærkes i den forbindelse, at det følger af forvaltningslovens § 25, stk. 1, der supplerer EUTK, at hvis der i afgørelsen gives fuldt ud medhold, kan en klagevejledning udelades. På denne baggrund er Toldstyrelsens afgørelse heller ikke ledsaget af en klagevejledning.'

2. Jeg forstår det oplyste om klagevejledning sådan, at det er Toldstyrelsens opfattelse, at afgørelsen (altid) giver klarereren fuldt ud medhold, fordi afgørelsen (alene) er baseret på de oplysninger, som klareren har oplyst i toldangivelsen.

Jeg beder Toldstyrelsen om at uddybe baggrunden for denne opfattelse, herunder om at oplyse, om der er tilfælde – og i givet fald hvilke – hvor afgørelsen træffes på baggrund af andre oplysninger end dem, som klareren har oplyst i toldangivelsen."

Af Toldstyrelsens udtalelse af 10. april 2019 fremgår bl.a. følgende:

"Ombudsmanden har ved henvendelse af 14. marts 2019 anmodet om en supplerende udtalelse om det, som Toldstyrelsen i svar af 18. januar 2019 har anført vedrørende spørgsmålet om klagevejledning.

Ombudsmanden ønsker en uddybning af baggrunden for opfattelsen af, at afgørelsen (altid) giver klarereren fuldt ud medhold, fordi afgørelsen (alene) er baseret på de oplysninger, som klarereren har oplyst i toldangivelsen.

I Toldstyrelsens svar til Folketingets Ombudsmand af 18. januar 2019 fremgår følgende af side 4, afsnit 2.2.

'Det er klarereren, forstået som borgeren eller borgerens repræsentant, der ved en toldangivelse giver Toldstyrelsen de oplysninger, der er nødvendige for beregningen af told, moms og andre afgifter. Toldstyrelsen lægger disse oplysninger til grund for beregningen af tolden mv.'

Klarereren oplyser blandt andet Toldstyrelsen om beskatningselementerne bestående af varekode, værdi og oprindelsesland. Ud fra disse oplysninger, som lægges til grund som korrekte, vil der kun være én toldsats. Der er derfor ikke grundlag for tvivl om den told, der skal betales. Klarereren og Toldstyrelsen er derved enige i beregningen og opkrævningen af told mv., og afgørelsen indeholder ikke forbehold eller lignende.

Det er på den baggrund Toldstyrelsens opfattelse, at Toldstyrelsen træffer en afgørelse, som giver klarereren fuldt ud medhold.

Toldstyrelsen har herved vurderet, at der ikke skal gives klagevejledning jf. undtagelsesbestemmelsen i forvaltningslovens § 25, stk. 1, der supplerer EU-toldkodeksen (EUTK) art. 22, stk. 7, jf. art. 44.

Ombudsmanden anmoder endvidere Toldstyrelsen om at oplyse, om der er tilfælde – og i givet fald hvilke – hvor afgørelsen træffes på baggrund af andre oplysninger end dem, som klarereren har oplyst i toldangivelsen.

Som et led i Toldstyrelsens kontrolarbejde, foretager Toldstyrelsen både stikprøvebaserede og målrettede kontroller af de mange forsendelser, der dagligt ankommer til Danmark. Når Toldstyrelsen gennemfører kontrol af en vare, er bl.a. den angivne værdi på varen et kontrolelement med henblik på at vurdere, om den angivne værdi svarer til varens reelle værdi. Hvis det i den forbindelse konstateres, at varens reelle værdi eller andre oplysninger ikke stemmer overens med det, som klarereren har angivet i toldangivelsen, indledes der på den baggrund en særskilt sagsbehandling.

I forbindelse med den særskilte sagsbehandling vil Toldstyrelsen træffe en konkret og begrundet afgørelse med udgangspunkt i de forhold, der konstateres ved kontrollen. Kontrollen kan eksempelvis give anledning til regulering, hvis varen er underdeklareret i forhold til momsbagatelgrænsen på 80 kr. eller beløbsgrænsen for pålægning af told på 1.150 kr., eller hvis varen er angivet som gave uden at være det.

Inden Toldstyrelsen træffer afgørelsen, vil Toldstyrelsen i forbindelse med sagsbehandlingen foretage partshøring i overensstemmelse med EUTK art. 22 og art. 29, DF art. 8 og GF art. 8, og der vil blive givet en klagevejledning i overensstemmelse med EUTK art. 22, stk. 7, jf. art. 44.”

Toldstyrelsen har telefonisk den 21. november 2019 uddybende oplyst, at der i Importsystemet angives tre beskatningselementer (varekode, værdi og oprindelsesland), og at disse oplysninger skal godkendes i systemet. Godkendelse er ensbetydende med, at oplysningerne antages. Antagelsen kan kun føre til beregningen af et bestemt beløb, idet beløbet udelukkende beregnes på baggrund af det oplyste om beskatningselementerne. Der er således tale om, at klarereren ansøger om at få oplysningerne om varen antaget.

Det blev også oplyst, at den, som har toldangivet varen i Importsystemet, kan gå ind i systemet og se, at angivelsen er antaget. Normalt sker antagelsen hurtigt efter angivelsen. Frigivelsen af varerne sker normalt i forlængelse af antagelsen, og når varerne er frigivet, kan de indføres.