

Post- och Telestyrelsen  
Postavdelningen  
Att: Pär Lindberg  
Box 5398  
102 49 STOCKHOLM

Via e-mail

**PostNord Sverige AB**  
SE-105 00 Stockholm

T +46 10 436 00 00

2018.09.14  
Sida 1/7

---

## Svar på förfrågan om tillförlitligheten i Postnords hantering av försändelser med varor från länder utanför EU

PTS har sedan den 1 mars 2018 tagit emot en ökad mängd frågor och klagomål gällande PostNords nya rutiner för att hantera tull, moms och avgifter i samband med hantering av postförsändelser med varor som skickats från länder utanför EU.

Mot denna bakgrund har PTS i skrivelse till PostNord den 20 juni 2018 ställt ett antal frågor.

### Bakgrund kring moms på privat direktimport från tredje land

#### Lagstiftningen

Privatpersoner är som huvudregel skyldiga att erlagga tull och moms på importerade varor från länder och områden utanför EU:s tullunion ("Tredje Land"). Från huvudregeln har det allt sedan Sveriges inträde i EU funnits undantag från momsplikten för försändelser med ett värde understigande 22 EUR<sup>1</sup> (motsvarande 300 SEK enligt föreskrifter från Tullverket<sup>2</sup>). Från detta undantag finns i sin tur ett undantag för försändelser som utgör ett led i en postorderförsäljning för vilka privatpersonen är skyldiga att erlagga moms oavsett värde (såvida det inte är fråga om utländska periodiska tidskrifter). Härutöver utgår tull på försändelser med ett värde överstigande 1500 SEK.

PostNord har fram till och med den 1 maj 2016 upprättat deklARATIONER för varor med ett värde överstigande 300 SEK och krävt in moms och tull från mottagarna. Detta har däremot inte skett för varor med lägre värden. Sedan Sveriges inträde i EU har Tullverket varit införstått med processen och accepterat den. Varorna har anmälts till Tullverket och någon deklARATION har inte behövt lämnats för försändelser med värde under 300 SEK trots att andelen postorderförsändelser ökat under senare år.

Ert datum  
20180620

Vår beteckning  
PN2018:2138

Er beteckning  
Dnr 18-6797

Informationsklass  
Hemlig

Styrelsens säte  
Solna

Org nr  
556711-5695

<sup>1</sup> Jfr Lag (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m.

<sup>2</sup> Assessment of the application and impact of the VAT exemption for importation of small consignments Specific Contract No7 TAXUD/2013/DE/334. Ernst & Young – May 2015

Under 2010-talet antog EU ett nytt tullreglemente. Med anledning av den nya Tullkodexen<sup>3</sup> trädde även en ny tulllag i kraft i Sverige per den 1 maj 2016. I regelverket återfinns övergångsbestämmelser på olika områden, inklusive postområdet där dessa gäller fram till år 2021.

PostNord har inte erhållit några nya instruktioner om hanteringen av försändelser i samband med införandet av den nya lagstiftningen utan PostNord har fortsatt att agera i enlighet med den tidigare processen.

I en revisionsrapport som Tullverket upprättade under sommaren 2015 konstaterade Tullverket att verket behövde titta vidare på hur PostNord ska hantera lågvärdigt gods samt på rollen som deklarant respektive ombud och hur dessa ska kunna utföras. Orsaken var främst den nya Tullkodexen. Tullverket har dock inte anmärkt, vare sig i rapporten eller vid något annat tillfälle, på PostNords tillvägagångssätt för att anmäla varor till Tullverket som ankommit från Tredje Land.

---

2018.09.14  
Sida 2/7

Enligt Tullkodexen är postbefordringsföretag endast skyldiga att anmäla försändelserna till tullen vid ankomst till Sverige och inte att upprätta deklarationer som deklarant såvida företaget inte blir utsett till deklarant av tullmyndigheten. Postbefordringsföretag kan dock agera tullombud för mottagarna förutsatt att mottagarna utser postbefordringsföretaget till ombud.

Enligt Tullkodexen får varor vars ankomst anmäls till tullen inte utan tullmyndigheternas medgivande föras bort från den plats där de anmäls<sup>4</sup>. Om så ändå sker svarar postbefordringsföretaget som trotsar detta påbud för den tullskuld som uppkommer med anledning härav, dvs. i det här fallet den uteblivna momsen, även om det hela tiden är mottagarens ansvar att säkerställa att momsen erläggs.

PostNord hade således sedan lång tid tillbaka genomfört sin anmälningskyldighet i enlighet med Tullkodexen. Det skedde genom att försändelserna placerades med en postal s. k. CN-22 deklaration på ett transportband, vilket enligt PostNord är ett av Tullverket accepterat förfarande. PostNord har vidare fortsatt att agera deklarant för försändelser över 300 SEK, men hade fram till 1 mars 2018 inte någon process för försändelser med värden understigande 300 SEK då det inte har funnits krav på en sådan. Den nya tullagen gav tullmyndigheterna möjlighet att utse en postoperatör som deklarant, men Tullverket har inte utnyttjat denna möjlighet.

#### Förändrade flöden

Under 2017 skedde en kraftig ökning av antalet försändelser med kommersiellt innehåll som ankom till Sverige från länder utanför EU:s tullunion. Med stora variationer ankom det uppemot ca 150 000 försändelser per arbetsdag. Orsaken till detta var låga priser på varor och frakt i kombination med låga terminalavgifter för godset från vissa länder, framför allt Kina. De låga terminalavgifterna bestäms inom ramen för Världspostunionen (UPU).

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (tullkodex)

<sup>4</sup> Jfr Tullkodexen Art 139 punkt 7.

Den 27 november 2017 träffade företrädare för PostNord den politiska ledningen för Finansdepartementet för att uppmärksamma departementet på utvecklingen och för att sondera möjligheten för extra anslag till Tullverket i syfte att få fler försändelser momsdeklarerade.

Den 6 december 2017 uppmanade PostNord i ett externt nyhetsbrev beslutsfattare att närmare utreda hur dessa försändelser skulle kunna momsdeklareraras.

I januari 2018 uppmärksammades i diverse medier att staten går miste om momsintäkter genom den praxis som då gällde.

#### Handlingsplan

Efter flera dagars intensiv mediebevakning kontaktade Tullverket PostNord och ville diskutera momshanteringen, vilket skedde vid ett möte den 18 januari 2018. På mötet klarlade Tullverket sin syn på hanteringen av postorderförsändelser från Tredje Land. Tullverket förtydligade att moms framgent skulle tas ut på detta flöde från första kronan. Fram till detta datum hade PostNord, såsom framgår ovan, ingen anledning att tro att det tillvägagångssätt som tillämpades inte accepterades av Tullverket.

---

2018.09.14  
Sida 3/7

Tullverkets inställning på mötet var att PostNord omedelbart skulle upphöra med att lämna ut sändningar som vi inte kunde visa att det hade betalats moms för. Då det var omöjligt för PostNord att göra detta bestämdes istället att PostNord senast den 1 mars 2018 skulle ha tillsett att moms erlades på de kommersiella försändelser som anländer från Tredje Land och PostNord ålades också att ta fram en handlingsplan till samma datum.

Åläggandet innebar således att en process för att hantera uppemot 150 000 försändelser per dag skulle vara i drift per den 1 mars 2018, i annat fall skulle PostNord inte få Tullverkets medgivande att distribuera godset till mottagarna. PostNord var till den 1 mars 2018 således tvunget att säkerställa ett system där mottagarna utsåg oss till tullombud för att kunna hantera mottagarnas tulldeklarationer. För att genomföra detta behövde PostNord anskaffa IT-utrustning, upphandla och utveckla mjukvara, anställa personal, hyra lagerlokaler, säkerställa betalningsrutiner och kommunikation med mottagarna etc.

Som framgår ovan var den omställning av tullhanteringen som gjordes mycket omfattande och en extraordinär händelse som dessutom skedde under en väldigt kort tidsperiod. Detta medförde bland annat att verksamheten behövde driftsätta ett IT-system som varken var färdigutvecklat eller dimensionerat för de volymer som behövde deklarerars. Rutinerna för avisering om betalning från mottagarna hann inte säkerställas fullt ut. För att hantera den stora volymen ankommande gods och därmed säkerställa en skyndsam leverans till kunden tvingades PostNord vid starten att anställa ca 450 nya medarbetare inom lagerhantering, momsdeklaration och kundservice. Givet det omfattande arbetet och den korta tidsramen fanns inte möjlighet att testköra systemen eller att utbilda personalen på ett adekvat sätt. Även om PostNord helt prioriterade denna fråga och satte in alla tillgängliga resurser gick det i en sådan situation inte att förhindra att det uppkom vissa fel och imperfektioner. Det är PostNords uppfattning att motsvarande situation inte kommer att behöva ske igen och att problemen var av engångskaraktär.

## Svar på PTS frågor till PostNord

- 1. Vidtagna och planerade åtgärder för att säkerställa tillförlitligheten i PostNords hantering av försändelser med varor från länder utanför EU samt effekter och lärdomar som åtgärderna gett respektive förväntas ge operatören**
- 2. Av Postnords redovisning ska bland annat framgå hur PostNords särskiljer olika typer av försändelser med varor från länder utanför EU i syfte att säkerställa en tillförlitlig hantering. PostNord ska även beskriva hur operatören säkerställer en tillförlitlig hantering av försändelser med gåvor samt försändelser med särskilda villkor vad gäller leveranstid och spårbarhet**

---

2018.09.14  
Sida 4/7

Som beskrivits under rubriken "Bakgrund kring moms på privat direktimport från tredje land" så fick PostNord i uppdrag av Tullverket att, på en mycket kort tid, implementera nya rutiner som förde med sig stora förändringar i både processer och systemstöd. Konsekvensen av förändringarna var mycket omfattande och för att kunna leva upp till de förändrade kraven så genomfördes en mängd olika aktiviteter, däribland;

- Anskaffande av en ny stor lokal eftersom den förändrade produktionsprocessen gjorde det omöjligt att ha den nya hanteringen på Arlandaterminalen. Orsaken till att en separat lokal behövdes var att det fanns ett behov av att lagra försändelser under tiden som data skapades, moms och tullhantering skedde, för att invänta betalning samt besked från Tullverket att PostNord fick leverera försändelsen. Strax innan Tullverket ålade PostNord de nya rutinerna hade PostNord flyttat in i en ny paketterminal i Örebro och lämnat de två terminaler som PostNord tidigare bedrev verksamhet i. Dessa terminaler skulle återställas och lämnas åter till hyresvärderna. Då PostNord fick åläggandet från Tullverket beslutade PostNord att istället använda en av dessa terminaler som temporärt tullager. PostNord tittade även på andra lokaler, men den tidigare terminalen visade sig vara lämpligast eftersom både IT-kablage och yttre skalskydd fanns på plats. Därmed kunde verksamheten etableras snabbare.
- PostNord behövde också definiera och beskriva de rutiner, processer och systemstöd som måste till för att den förändrade hanteringen skulle fungera.
- Rekrytering av cirka 450 medarbetare, i huvudsak inhyrd personal, till starten av verksamheten. Dessa fördelade sig grovt enligt följande;
  - o Cirka 60 medarbetare inom kundservice
  - o Cirka 250 medarbetare inom momsregistrering
  - o Cirka 140 medarbetare inom tullagretBeroende på inkommande volymer så har antalet medarbetare varierat en del under de månader som verksamheten har bedrivits.

- Framtagande av utbildningsmaterial samt genomförande av utbildningar för både nya och befintliga medarbetare, det senare gällde främst medarbetare inom kundservice.
- Upphandling av den IT-utrustning som förändringen krävde.
- Upphandling av ny mjukvara parallellt med utveckling av befintlig mjukvara.
- Säkerställa en betallösning som kunde integreras med PostNords befintliga lösning.
- Framtagande av underlag för kommunikation med mottagarna.

PostNord skapade en lösning som sattes i drift den 1 mars, en lösning med fokus på funktion utan att ta hänsyn till produktivitet eller effektivitet eftersom tiden att åstadkomma detta inte fanns. Inte heller fanns tiden att utföra tester av förändrade rutiner, utbildningsupplägg, IT-system eller kommunikationen mellan nya system i den utsträckning som krävs, något som dessvärre märktes tydligt och med många barnsjukdomar som följd.

---

2018.09.14  
Sida 5/7

#### Övergripande beskrivning av den nya processen som etablerades den 1 mars

Försändelserna anländer till Arlanda i postsäckar. Försändelser som ankommer som registrerad post eller express hanteras fullt ut på Arlanda där en bild tas på försändelsen som därefter "plockas upp" av medarbetare på Årsta Brevterminal, som då kan skapa elektronisk information baserat på information från bilden. Baserat på den elektroniska informationen så kan både moms- och tullavgifter för försändelsen hanteras. Betalningsinformation går till mottagaren och när betalning skett skickar betaltjänsten information om betalning till PostNord som i sin tur skickar information om betalning till Tullverket som då ger ett godkännande att släppa försändelsen vidare till mottagaren. För försändelser som har ett värde över 1500 kronor och som även belastas med tullavgifter skickas försändelsen till ett postombud för att lösas ut. Ej utlösta eller betalda sändningar skickas åter avsändaren.

Alla sändningar som anländer som vanlig post (så kallat "vitt flöde" eller "klump") och som ej är spårbara genomgår samma process som beskrivits ovan för "registrerad post och express", dock sker då all hantering på det temporära tullagret i Örebro. Alla dessa sändningar med ett värde under 1500 kronor lagerhålls i väntan på godkännande från Tullverket att sändas vidare till mottagaren, alternativt, om betalning inte görs, att sändas i retur till avsändaren. Den absoluta merparten av volymerna som ankommer till Arlanda tillhör kategorin "vanlig post".

Processen i Örebro har varit till stor del manuell och mycket bemanningsintensiv.

När det gäller försändelser som skickats som gåva från en privatperson till en annan med ett värde under 500 kronor skickas dessa direkt till mottagaren utan moms eller tullhantering efter godkännande från Tullverket. Om det finns försändelser märkta som gåva, men som Tullverket inte anser är en gåva, så går dessa in i flödet för momshantering enligt beskrivningen ovan.

I samband med driftsättningen av den nya processen så ställdes PostNord inför en hel del utmaningar och det uppstod kvalitetsstörningar, något som väckte starka kundreaktioner och stor uppmärksamhet i media. Detta ledde även till att det blev ett mycket högt tryck på kundservice. En del av inkörningsproblemen har varit av mer traditionell karaktär när nya processer införs, men den samlade bedömningen som gjorts är att det i första hand berodde på att det inte fanns tid att göra tester

överhuvudtaget, varken på system, processer eller utbildning. Några av de utmaningar som PostNord ställdes inför var att;

- De system som från start användes till att skapa data (FARS för adressuppgifter och tullsystemet NCM för ursprungsland, värde, valuta, innehåll, telefonnummer) var inte byggt för så här stora mängder data, vilket skapade en flaskhals där köer bildades redan från start, vilket gjorde att försändelserna inte kunde hanteras som planerat. Anledningen till att dessa system, trots sina begränsningar, användes från start var att det varken fanns tid att utveckla befintliga system eller anskaffa nya innan de nya rutinerna skulle starta den 1 mars.
- För att den nya processen ska fungera så krävs att varje försändelse förses med en kod som våra system känner igen. På REK-, Express- och Värdeförsändelser finns redan en sådan kod, men för övriga försändelser är koderna inte läsbara och dessutom finns det ingen garanti för att koderna är unika. Vi var därför tvungna att manuellt applicera en sådan unik kod på var och en av dessa försändelser. Ett problem som uppstod i början var att när dessa försändelser inte kunde delas ut utan gick till våra postombud, som skannade försändelsen för att skapa en avisering, så fungerade inte den funktionen. Dessutom orsakade dessa nya etiketter missnöje bland mottagarna som fick svårt att identifiera vilken momsavisering som hörde till vilken försändelse, och som i begränsad utsträckning förstod varför nya etiketter behövdes.
- Det uppstod även en del produktionsmässiga störningar på flera av våra övriga flöden från utlandet (REK, Express, Värde). Dessa störningar berodde både på felaktig hantering i produktionsprocessen och på barnsjukdomar i stödjande system.
- Vi hade kompetensmässiga brister då vi inte hann utbilda berörda medarbetare i tillräcklig omfattning före starten.
- De stora volymerna och den stora variationen på inflödet gjorde det svårt att skapa en effektiv struktur i lagerhanteringen av försändelserna i väntan på godkännande från Tullverket att skicka dessa vidare.

---

2018.09.14  
Sida 6/7

Sammantaget gjorde dessa barnsjukdomar och de övriga initiala utmaningarna beskrivna ovan att en del försändelser blev liggande alltför länge i vårt tillfälliga lager i Örebro eller hos något postombud. Det innebar att kunderna kunde få vänta länge mellan de olika stegen (tex avisering om betalning samt slutlig utdelning efter betalning och godkännande från Tullverket). Detta innebar också att en del försändelser returnerades utan att vi aviserat mottagande kund på rätt sätt. Dessutom var det en del försändelser som hanterades på ett felaktigt sätt, t ex att vi tog ut moms på vissa gåvor. Anledningen till detta kunde vara att det var otydligt om avsändaren var en privatperson eller ett företag eller helt enkelt ett fel i den manuella hanteringen.

Parallellt med införandet av den nya processen för momshantering av lågvärdesförsändelser inleddes ett arbete för att förenkla hanteringen och stärka kvaliteten i processerna samt att åtgärda barnsjukdomarna, allt i syfte att skapa en stabil och långsiktig lösning.

Några av de förbättringsåtgärder som kunde göras omgående var att:

- Utveckla systemet FARS så att all data kunde fångas i detta system för att därefter kunna sändas till NCM, systemet för tull- och momsberäkning, så att flaskhalsen i systemet upphörde.
- Åtgärda problemet med att det inte skapades en avisering när våra postombud skannade försändelserna.

- Utveckla och förtydliga rutiner och processbeskrivningar gällande övriga flöden från utlandet så att dessa får rätt hantering.
- Fortsätta utbildningsinsatserna så att berörd personal erhåller den kunskap som den nya processen kräver.
- Kontakta de stora avsändande kunderna för att se över möjligheten med någon form av föravisering på inkommande volymer för att på så sätt få möjlighet till bättre produktionsplanering.
- Föra dialog med de företag som tillhandahåller e-handelsplattformar för att skapa en lösning där privatpersoner kan erlagga moms direkt vid köptillfället. Vid försändelsens ankomst till Sverige kan PostNord med en sådan lösning se att moms är betald och att PostNord är utsett till tullombud för mottagaren. Försändelsen deklarerar därefter till Tullverket varefter Tullverket medger att försändelsen kan distribueras till mottagaren. Ett sådant avtal har i juni tecknats med e-handelsplattformen Wish. Arbete pågår med att få in fler volymer under en sådan lösning.

---

2018.09.14  
Sida 7/7

Dessutom pågår aktiviteter som ännu inte är helt genomförda:

- Under hösten 2018 kommer systemet FARS att bytas ut mot nGLP, där en stor andel av bilderna som tas kommer att kunna tolkas av systemet och med det automatisera fångsten av data. Detta kommer både att förbättra kvaliteten och snabba upp hanteringen.
- Det tillfälliga tullagret i Örebro kommer att flyttas till ett permanent lager i Rosersberg under senhösten 2018. Lagret kommer att anpassas till lager för försändelser som avvaktar tullhantering. Dessa försändelser kommer att lagras med ett nytt lagersystem för att snabbt och enkelt kunna släppa försändelser som betalats och tullhanterats alternativt returnera försändelser där betaltiden gått ut. Detta lager kommer att bemannas av egen personal, till skillnad från det lager vi idag har i Örebro som, i huvudsak, bemannas av inhyrd personal. Lagret kommer organisatoriskt att ligga under ledningen för Arlandaterminalen.
- PostNord har nyligen utökat avtalet med det företag som har försett PostNord med automatiska lässorteringsystem i mer än tio år. Den uppgraderade tekniken innefattar så kallad "machine learning", som innebär att systemet kontinuerligt lär sig att bli bättre på att utföra sin uppgift. Det innebär en förenkling och effektivisering i sorteringen av små paket i brevflödet, vilket kommer att innebära att en stor del av volymerna från tredje land framöver kommer att kunna sorteras automatiskt och därmed betydligt snabbare, volymer som idag till största del hanteras manuellt.
- På Arlanda kommer en ny sorteringsmaskin att installeras för att minimera manuell hantering och med det minska antalet felsorterade försändelser. Här kommer även nGLP att spela en stor roll då data kommer fångas när försändelser placeras i maskinen som kommer att sortera paketen i olika riktningar, såsom förbetald moms, till momshantering, gåvor, manuell hantering, osv. Den nya sorteringsmaskinen beräknas vara i drift i slutet av Q1 2019.

Stockholm, som ovan

Åke Holst  
PostNord Sverige AB