

Innspill til kreativt veikart

Takk for muligheten til å komme med innspill skriftlig, og under møtet i Hamar. Og takk for utsettelsen i fristen på skriftlige innspill.

Jeg vil likevel nevne at i et arbeid av denne størrelsen og med en så stor og variert næring hadde det vært en fordel og arrangerer flere innspillsmøter i de store byene.

Møtet kunne og vært informert bedre om i forkant. Representasjonen fra de øvrige landsdelene enn Østlandet var betraktelig lavere enn forventet på et så sentralt møte, og viktige innspill fra store miljøer kan fort ha gått tapt av denne grunn.

Bergen næringsråd

Bergen Næringsråd er den største medlemsorganisasjonen for næringslivet i Bergensregionen med over 4500 medlemmer.

Med en sammensatt medlemsmasse er Bergen Næringsråd en brobygger mellom næringsliv, politikk, akademia, forvaltning og forskning.

Næringsrådet har en kjerne bestående av 16 ekspertgrupper som er organisert etter bransjer eller tematikk. Ekspertgruppene består av næringslivstopper og fagpersonell, supplert med deltakere fra forskning, utdanning og offentlige etater. Deres innspill og kompetanse er avgjørende for at Bergen Næringsråd til enhver tid jobber med de rette sakene og problemstillingene. Medlemmene i ekspertgruppen velges for to år. Innspillet er fra ekspertgruppe kultur og kreativ næring.

Ekspertgruppe kultur kreativ næring

Ekspertgruppe kultur og kreativ næring består av ledere fra kultur og kreative næringer. Gruppens medlemmer jobber for trygge rammevilkår, og sikre gode vekstmuligheter for næringen.

Medlemmene i gruppen stilles til disposisjon i det kommende arbeidet med veikartet.

Næringspolitisk rådgiver og admirasjons koordinator for gruppen, Ragnhild Friis-Ottessen kan formidle kontaktpersoner til de ulike temaene.

Vi ønsker å trekke frem følgende punkter:

- 1. Et veikart for hele landet**
- 2. Konkurransen på like vilkår; en styrket filmisensitivordning:**
- 3. Sikre rett kompetanse**
- 4. Tilgang til risikokapital**

5. Merverdiavgift

1. Et veikart for hele landet

Utfordring;

Kultur og kreativ næring er i vekst over hele landet, men fordelingen av midler og plasseringen av statlige arbeidsplasser og nasjonale institusjoner sentreres fremdeles til Oslo. Å bygge mer enn en storby vil gi en større bredde i kultur og kreativ næring.

I Hurdalsplattformen står det: *“Nye statlige arbeidsplasser skal legges utenfor Oslo, med mindre helt åpenbare grunner tilsier noe annet. Regjeringen har som mål å spre statlige arbeidsplasser jevnere mellom by og land, og unngå konsentrasjon i Oslo.”*

Til tross for dette ser vi lite som tyder på at regjeringen politikk blir etterfulgt når det opprettes nye statlige stillinger innen kultur. Regjeringens lanserte i desember den nye dataspillstrategien, «[Tid for spill – regjeringens dataspillstrategi 2024–2026](#)» med mål om å forme en dataspillbransje kjennetegnet av likestilling, mangfold, profesjonalitet og vekst. Her fremgår det at det vurderes opprettelsen av et nasjonalt kompetansesenter for dataspillkultur under Norsk Filminstitutt (NFI).

Bergen har fire ressurser fra NFI, og meldte sterk interesse for et kompetansesenter for dataspillkultur med bred støtte fra politikere, akademia, næringsliv, og frivillige organisasjoner. I et presseoppslag i Bergen tidene den 7 mars svarte statssekretær Even Hagen fra kulturdepartementet: *Kompetansesenteret skal samle, styrke og dele kunnskap mellom dataspillkulturen og offentlig sektor. For å dra nytte av eksisterende kompetanse og øvrige administrative ressurser i etatene, bør NFIs ansatte i kompetansesenteret knyttes til NFIs spillseksjon i Oslo, skriver Hagen i en e-post til BT.*
– *Det er pr. nå ingen konkrete prosesser i gang med tanke på flere statlige kulturarbeidsplasser til Bergen.*

Løsning;

Dersom det er ønskelig å skape vekst i kreativ næring må dette skje over hele landet. Det må underbygges med en ny fordelingsnøkkel på statsbudsjettet, og det må ligge en helhetstenking bak plassering av statlige stillinger.

2. Konkurranse på like vilkår; en styrket filminsentivordning;

Ekspertgruppen velger å stille seg bak innspillene fra Meghan Beaton, Daglig leder Den Nasjonale Filmkommisjonen, og Vestnorsk filmsenter.

En styrket filmsentivordning gir mulighet for store innspillinger til Bergen og lengre spilleperioder. For filmnæringen i Bergen betyr dette muligheter til arbeid på internasjonale produksjoner, samarbeid og en kompetanseheving.

3. Sikre rett kompetanse

Utfordring:

Kultur og kreativ næring har behov for arbeidskraft og ny teknologi. Dataspill, film og musikk er alle næringer som krever nye kompetanseløp. Dette betyr at det må utvikles nye fagløp som treffer de næringene.

Forslag til løsning:

- En helhetlig politikk når det gjelder å dimensjonere utdanningstiltak.
- Gode samarbeid med Nav for å sikre støtte til kompetanseheving av grupper som står utenfor arbeidslivet og sikre de tilgang til et forutsigbart arbeidsmarked.
- Legge til rette for mulighet til å fullføre bachelorgrad i kreative fag på fagskoler i Norge.
- Legge til rette for praksis; korte og lange perioder. Eksempelvis film: viktigheten i å sikre gjevt produksjon i film og serier utenfor Oslo.
- Praksisnærhet i utdanninger.

4. Tilgang til risikokapital

Ekspertgruppe kultur og kreativ næring stiller seg her bak innspillet til mediefondet Zefyr ved jurist og daglig leder Magnus Thomassen.

5. Merverdiavgift

Den viktigste utfordringen for bedrifter innen kreativ næring: merverdiavgift.

Kultursektoren er mangfoldig og tverrfaglig, og dagens reglement for merverdiavgift er konkurransevridende og legger begrensninger for kunstneriske samarbeid, noe vi i det videre vil eksemplifisere. I det følgende vil både begrepet «kulturmom» og «merverdiavgift» benyttes.

Litt om bakgrunnen for innspillet:

Kulturmomsutvalgets utredning, manifestert i NOU 2008:7, førte til endring i merverdiavgiftsloven i 2010. Lovendringen medførte at kinoer, museer, gallerier, opplevelsessentre og fornøylesparker i dag er underlagt avgiftsplikt med lav sats for billettomsætningen, med rett til fradrag for inngående merverdiavgift.

Avgiftsunntakene for salg av billetter til konserter og teater, opera- og ballettforestillinger ble likevel videreført, og det foreligger derfor ikke fradragsrett for inngående merverdiavgift for anskaffelser som skal brukes i slik virksomhet.

Den vedtatte lovendringen var i strid med kulturmomsutvalgets forslag om en såkalt «breddemodell» som innebar at adgang til kulturarrangementer skulle omfattes av avgiftsplikten i merverdiavgiftsloven med lav sats (da 8 %, nå 12 %). (NOU 2008:7). Et samstemt utvalg mente at denne modellen ville innebære store forenklinger for aktørene ved at man vil slippe vanskelige avgrensninger og fordelingsproblemer som oppstår når man driver såkalt delt virksomhet (virksomhet som er dels avgiftsunntatt og dels avgiftspliktig). Som vi vil vise i det videre, er det heller ikke slik at virksomheten er enten unntatt eller pliktig: det finnes kompliserte fordelingsnøkler for merverdiavgiften.

Kulturmomsutvalgets forslag ville innebære at det ikke oppsto noen konkurransemessige forskjeller mellom aktører som tilbyr tjenester til publikum i det samme markedet. Det ble også lagt vekt på at modellen ville være robust over tid, og at den var mindre utsatt for avgiftstilpasninger enn andre mulige modeller.

Flere interesseorganisasjoner sluttet seg til kulturmomsutvalgets forslag, og forsøkte i 2012 å løse saken ved å be om en nærmere konsekvensutredning. Dette ble avvist av Finansdepartementet. I 2015 anmodet Norsk teater- og orkesterforening (NTO) og arbeidsgiverforeningen Spekter i brev til Finansdepartementet om «forenkling og fjerning av unntak for scenekunst og musikk». På oppdrag fra NTO utarbeidet Ernst & Young AS et notat som ga en nærmere begrunnelse og redegjørelse for en endring av merverdiavgiftsloven.

Hovedpunktene i notatet var som følger:

- Dagens regelverk medfører en konkurransemessig forskjellsbehandling for kulturaktører som konkurrerer om til dels de samme kundene. Omsetning av billetter til kinoer, museer, gallerier og fornøylesparker er underlagt lav avgiftssats med fradragsrett for inngående merverdiavgift, mens billetter til teater- og konserter er avgiftsunntatt uten fradragsrett.
- Avgiftsbehandlingen er komplisert for aktører som omsetter billetter til avgiftsunntatte sceneopptredener, da de gjennomgående driver delt virksomhet med både avgiftspliktig og avgiftsunntatt omsetning, hvor inngående merverdiavgift skjønnsmessig må fordeles. Avgrensingsproblemer gjør seg også gjeldende i tilfeller hvor aktørene må ta stilling til om det omsettes avgiftsunntatte tjenester (eksempelvis billetter til konserter, guidetjenester, undervisningstjenester mv.) eller avgiftspliktige tjenester (eksempelvis billetter til museum og diskotek). Et komplisert regelverk øker risikoen for feil og uriktig avgiftsbehandling som følge av misforståelser.

- En lovendring hvor billetter til ulike former for musikk og scenekunst blir avgiftspliktig, og da fortrinnsvis med lav sats, vil innebære at de ovennevnte ulempene reduseres eller elimineres.
- Avgiftsplikten vil i ingen eller liten grad medføre økt reell avgiftsbelastning for aktører innen kultursektoren, da en lovendring vil innebære at inngående merverdiavgift som normalt utgjør 25% kan fradragsføres, mot at det beregnes utgående merverdiavgift med lav sats.
- En lovendring vil medføre at både kommunale og private kulturhus mv. vil kunne få fradragsrett etter merverdiavgiftsloven, og man vil dermed unngå forskjellsbehandling mellom ulike aktører innen denne sektoren, samt de utfordringene kommunale kulturhus i dag har i forhold til konkurransebestemmelsen i kompensasjonsloven.
- Det bør vurderes om en frivillig registrering er mulig for kulturfeltet. Slik kan kunstneres og artisters vederlag for kunstneriske oppdrag fremdeles være unntatt avgift.

Vi skriver 2024, og det er svært viktig for oss at spørsmålet om merverdiavgift blir behandlet som et **nærings- og kulturpolitisk** anliggende. Kulturmomssaken er en konkret sak som kan bedre kulturaktørenes økonomi og bedre arbeidsforholdene for allerede pressede aktører. Det er også en svært demokratisk måte å støtte kulturnæringene på.

Merverdiavgiften byr på økt administrasjonsbyrde for mange kulturaktører. Selv om man arbeider i et felt som er unntatt merverdiavgift, eller kanskje nettopp derfor, er avgiftsutregningene svært kompliserte. Vi kan se på et eksempel fra Kulturhuset USF i Bergen:

Stiftelsen Kulturhuset USF har, som de fleste andre større aktører, måttet engasjere advokat for å utarbeide sine fradragsnøkler for mva., såkalt momsnykkel. Denne nøkkelen er et dokument med *13 ulike poster*, og inneholder kun de kostnadene som er fradragsberettigede – de som er unntatt avgift ville også ha fylt et A4-ark. Det er i denne nøkkelen 10 ulike fradragsnøkler – 0%, 7,5%, 20%, 26%, 40%, 42%, 50%, 51%, 63% og 100%. Kulturhussjefen må ved enhver anskaffelse i ethvert lokale vurdere under hvilken sats kostnaden skal plasseres. Ulike deler av samme lokale har ulike fordelingsnøkler.

Det legges store ressurser i denne fordelingen. Offentlige kroner bevilget til kulturaktørene går rett ut i merverdiavgift og konsulentbistand. Dagens kompliserte merverdiavgiftssystem fører til *økt* administrativ byrde og *økt* bruk av konsulentbistand for kulturaktørene. Innføring av såkalt kulturmoms ville uten tvil ha forenklet administrasjonen og ført til at større del av dagens tilskudd til kulturaktørene hadde gått til produksjon. La oss se på et eksempel:

Da det største konsertlokalet, Røkeriet, ble oppgradert for 115 millioner for noen år siden, utgjorde momskostnaden flere millioner kroner som måtte dekkes inn av offentlig støtte eller lån. I dette lokalet vil innkjøp til utstyr på scenen ha 26% refusjon. Bardrift er helt avgiftspliktig, så utstyr til den gir 100% refusjon for moms. Hvis det skal kjøpes inn noe til rommet for øvrig, for eksempel vaskelys, gir det 63% refusjon. Toalettene har en egen fordelingsnøkkel på 50%. Om man hadde brukt lokalet som galleri på dagtid, måtte fordelingsnøkkelen til og med der blitt endret.

Finansminister Vedum viste i svar til stortingsrepresentant Silje Hjemdal, etter at en sak om kulturmoms ble lagt fram for familie- og kulturkomiteen av en rekke kulturaktører i Bergen i 2022 til at «Dagens

merverdiavgiftsregler på kulturområdet er et resultat av omfattende vurderinger av de ulike hensynene som gjør seg gjeldende på området, se særlig Prop. 119 LS (2009–2010) og Innst. 344 L (2009–2010). Målet om effektivitet, herunder å begrense de administrative kostnadene, var sentralt i dette lovarbeidet».

Dette målet kan man ikke si er oppnådd. Videre sier han at «Det er flere hensyn som ligger til grunn for at det i kultursektoren fortsatt er til dels omfattende unntak fra den generelle merverdiavgiftsplikten, og også ulike merverdiavgiftssatser. Jeg ser at både ulike satser og ikke minst unntakene fra merverdiavgiftsplikt, påfører enkelte aktører administrativt merarbeid sammenliknet med om virksomhetene fullt ut var merverdiavgiftspliktige med én sats. Dette gjelder ikke minst kulturhusene som stortingsrepresentanten Hjemdal har omtalt i sitt spørsmål, da disse gjerne brukes til flere formål både innenfor og utenfor merverdiavgiftssystemet.» Eksempelet med USF Verftet viser hvor omfattende merverdiavgiftsregnskapet kan være. La oss i tillegg vise til et eksempel på hvordan «administrativt merarbeid» utarter seg, og hvor ille konsekvensene kan bli:

Ved etablering av et nytt kulturhus i Bergen gjorde PwC en vurdering og definerte en momsnøkkel til 91%, altså at 91% av den inngående merverdiavgiften ville være fradragsberettiget gitt en bestemt bruk. Huset besto av ulike virksomheter: servering (momspliktig), visuell kunst (med lav momssats) og musikk (unntatt moms), samt kontor- og møtefasiliteter.

Etter fire års drift ble momsnøkkelen etterprøvd. I mellomtiden var det gjort investeringer for millioner i huset, finansiert av Bergen kommune, Hordaland fylkeskommune (nå Vestland), Rom for kunst (nå ARENA, Kulturrådet) og Musikkutstyrsordningen (nå Kulturrom) - basert på bruken av huset ved oppstarten.

Omsetningen gjenspeilet ikke aktiviteten, så det måtte settes opp en redegjørelse for prosentvis bruk av hver kvadratmeter utenfor og innenfor mva-området og tidsbruken av disse. Det innebar også at kontorplassene måtte defineres, og gang- og fellesarealer måtte regnes ut i forhold til hver bruker av disse. Noen av menneskene jobbet både med virksomhet innenfor og utenfor mva-området, og fikk dermed en egen momsnøkkel som igjen måtte beregnes inn i bruken av fellesareal. Personaltoalettet måtte i tillegg beregnes i forhold til alle de som jobbet med arrangementsavvikling, og hvilken rolle de hadde på ulike typer arrangementer og åpningstider på de ulike arrangementene.

Det hadde vært flere konserter i lokalene enn først antatt, og momsnøkkelen måtte nedjusteres. Dersom avviket var 10% eller mer i henhold til den gjeldende momsnøkkelen på 91%, så ville det få tilbakevirkende kraft i forhold til momsrefusjon. Det innebar at dersom den nye momsnøkkelen ble lavere enn 82%, ville det gi et potensielt oppkrav på hundretusener for investeringene som allerede var gjort. Det ville veltet hele driften av huset.

Kulturhuset klarte med et nødscrik å holde grensen på 82%. Det innebar at alle innkjøp i de kommende år ville ha en 9% økt realkostnad, og med en omsetning på ca 5 millioner kroner utgjorde det en betydelig økning i budsjettet. I tillegg fikk det følgende konsekvenser:

- Det var ikke mulig å leie ut kontorplasser til noen som drev med aktivitet unntatt mva (for eksempel musikk eller scenekunst). Det satte stopper for en planlagt samlokalisering med en musikkfestival.
- Antall musikkarrangementer måtte reduseres, evt. kompenseres med kommersielle arrangementer/fester eller utstillinger.
- Offentlig finansiert teknisk utstyr for en scene 2 for musikk i gallerirommet måtte utgå og finansieringen omdisponeres.
- Galleriet måtte innføre nytt billettsystem på sine utstillinger, slik at de hadde dokumentasjon på at det faktisk var et tilbud som var åpent for publikum og var en del av økonomien i huset.

Dette eksempelet viser hvor komplisert det er å drive kulturvirksomhet med dagens merverdiavgiftslovgivning og dertil tilhørende regelverk, men enda verre: eksempelet viser at dagens lovgivning forhindrer kunstneriske samarbeid og prosjekter.

Forslag til tiltak som kan løse utfordringene

- Avgiftsbehandlingen er komplisert for aktører som omsetter billetter til avgiftsunntatte sceneopptredener, da de gjennomgående driver delt virksomhet med både avgiftspliktig og avgiftsunntatt omsetning, hvor inngående merverdiavgift skjønnsmessig må fordeles. Avgrensningsproblemer gjør seg også gjeldende i tilfeller hvor aktørene må ta stilling til om det omsettes avgiftsunntatte tjenester (eksempelvis billetter til konserter, guidetjenester, undervisningstjenester mv.) eller avgiftspliktige tjenester (eksempelvis billetter til museum og diskotek). Et komplisert regelverk øker risikoen for feil og uriktig avgiftsbehandling som følge av misforståelser.
- En lovendring hvor billetter til ulike former for musikk og scenekunst blir avgiftspliktig, og da fortrinnsvis med lav sats, vil innebære at de ovennevnte ulempene reduseres eller elimineres.
- Avgiftsplikten vil i ingen eller liten grad medføre økt reell avgiftsbelastning for aktører innen kultursektoren, da en lovendring vil innebære at inngående merverdiavgift som normalt utgjør 25% kan fradragsføres, mot at det beregnes utgående merverdiavgift med lav sats.
- En lovendring vil medføre at både kommunale og private kulturhus mv. vil kunne få fradragsrett etter merverdiavgiftsloven, og man vil dermed unngå forskjellsbehandling mellom ulike aktører innen denne sektoren, samt de utfordringene kommunale kulturhus i dag har i forhold til konkurransebestemmelsen i kompensasjonsloven.
- En eventuell regelendring burde ikke omfatte artistenes vederlag for opptreden, innspillinger mv. Slikt vederlag vil dermed fremdeles være avgiftsunntatt.
- Det bør vurderes om frivillig registrering i Merverdiregisteret er mulig for kulturfeltet. En slik ordning kan reguleres slik at aktører som driver næringsvirksomhet og som overstiger kr. 50 000 i omsetning kan søke om frivillig registrering. Dette den samme frivillige ordningen som i dag finnes i eiendomsmarkedet, og altså noe Finansdepartementet er kjent med fra før.

Dette ønsker vi skal tas til følge: utredningen er allerede på plass, og den utredningen anbefalte *innføring* av såkalt kultur moms: lav sats for merverdiavgift for kulturaktørene. Dette vil være en viktig faktor for å bedre situasjonen for kultursektoren. Med momsfradrag ville den totale refusjonen på merverdiavgift for staten bety lite, men for kulturaktørene mye. Det er etter vår mening ingen tvil om at

innføring av kulturoms vil ha gjort systemet mye enklere å forholde seg til for alle parter, og ville spart kultursektoren for unødig ressursbruk.

Vedum avslutter sitt svar slik:

Storingsrepresentanten Hjemdal referer i sitt spørsmål et utsagn om «... offentlige tilskudd som tar en sving innom kulturfeltet før det går rett tilbake i statskassen som moms.». Jeg gjør derfor oppmerksom på at merverdiavgiftsplikt for flere aktører på kulturområdet innebærer økte inntekter for dem, ved at den inngående merverdiavgiften de får fradragført overstiger den utgående avgiften. For eksempel ble det budsjettet med et provenytap på 235 mill. kroner ved innføring av merverdiavgift for museene. Provenytapet for staten motsvares av en tilsvarende gevinst for museene. I høringen av Kulturomsutvalget var det flere som påpekte at en bred merverdiavgiftsplikt kan forsterke konkurransevridningene mellom de som mottar offentlig støtte og private aktører som i liten grad mottar støtte.

Vi hadde gjerne sett en konsekvensutredning, slik det ble bedt om i 2012, for å vise denne eventuelle konkurransevridningen, all den tid det i dag er forskjellsbehandling mellom ulike aktører som konkurrerer om til dels de samme kundene. Vi ønsker at så mye som mulig av vår omsetning skal gå til produksjon. En innlemmelse av kulturnæringene i merverdiavgiftsområdet vil heller ikke endre på konkurransesituasjonen mellom dem som mottar og dem som ikke mottar offentlige tilskudd. Snarere tvert imot vil den bedre konkurransevilkårene for alle i kulturnæringen.

Over 16 år har gått siden Kulturomsutvalget la frem sin 263 siders lange rapport, som til tross for at enstemmig innstilling til breddemodellen i praksis kun løftet museer, gallerier og større idrettsarrangementer inn i avgiftsområdet.

Siden rapporten til Kulturomsutvalget har mye forandret seg; blant annet er det kommet merverdiavgift på flere viktige komponenter som inngår i kunst og kulturproduksjon, kanskje særlig i distriktene, som for eksempel reise og opphold.

Vederlag som TONO og andre rettighetsorganisasjoner krever inn er fra januar 2022 å anse som omsetning etter merverdiavgiftsloven. Dette har ført til massiv motstand, og det jobbes nå på overtid med en lovendring på området.

I regnestykket vil det ligge betydelige forenklinger:

- Offentlige tilskudd for aktører som i dag ligger utenfor avgiftsområdet, og som i dag i stor grad er offentlig finansiert. I praksis er en million i offentlig støtte til investering og drift 800.000 innenfor enkelte kulturfelt, mens for et galleri vil det være 1 til 1.
- Deler av momskompensasjonsordningen: noen av de som i dag får momskompensasjon vil i stedet kunne få mva-fradrag.
- Ressursbruk knyttet til administrasjon, regnskapstjenester, revisjon og ikke minst juridiske avklaringer knyttet til forholdsmessig fordeling av merverdiavgift.
- Lovendringen i TONO-saken ville ikke lenger vært nødvendig å gjennomføre.

La oss ikke glemme at merverdiavgift er en *sluttbrukeravgift*. Kunst- og kulturprodusentene er ikke sluttbrukere, og vi mener det må kunne finnes gode løsninger, forenklinger og frigitt merverdiavgift til samfunnets beste. **Den intenderte støtten som skal ligge i momsfrirket har blitt en ulempe.**

Vårt hovedønske er at utredningens konklusjon nå etterleves. Kulturmoms må innføres for alle.

Vi trenger ikke en ny utredning, vi trenger en ny lovgiving som tar innover seg konkurransevriddingen, ressursbruken og offentlige tilskudd som tar en sving innom kulturfeltet før det går rett tilbake i statskassen som moms. Det vil være en effektiv og veldig demokratisk måte å støtte kulturlivet på.

Vi takker for muligheten til å komme med innspill, og ønsker lykke til i arbeidet fremover.