

The background of the entire page is a photograph of a large crowd at a concert. The scene is dimly lit, with bright stage lights visible at the top, creating a hazy, atmospheric effect. Many people in the crowd have their arms raised, some holding up phones to capture photos or videos. The overall color palette is dominated by warm, golden-brown tones from the stage lighting.

Forslag til forenklinger i merverdiavgiftsregelverket for kulturtjenester

1.	Innledning og kort presentasjon av lovforslaget	5
1.1.	Inneklemte merverdiavgift og delt virksomhet.....	7
1.2.	Overlemping av merverdiavgift	8
1.3.	Oppsummert	9
2.	Bakgrunnen for lovforslaget	9
2.1.	Prosessen for utredningen.....	10
3.	Hovedtrekk i merverdiavgiftslovgivningen.....	11
3.1.	Utgående avgift	11
3.2.	Inngående avgift	11
3.3.	Fradragsrett for inngående avgift	11
3.4.	Delt virksomhet, felleskostnader og fordelingsnøkkel	12
3.5.	Betydningen av fradragsretten.....	12
3.7.	Satser	12
3.8.	Kultur.....	13
4.	Strukturen på regelverket i andre land	13
4.1.	EUs merverdiavgiftsdirektiv	13
4.2.	Svensk rett.....	14
4.3.	Dansk rett	15
5.	Grunnleggende hensyn bak det norske merverdiavgiftsregelverket	16
5.1.	Provenyhensynet.....	16
5.2.	Nøytralitet	16
5.3.	Fradragsrett for ikke-forbrukere.....	17
5.4.	Destinasjonsprinsippet.....	17
5.5.	Avgiftskumulasjon	17
5.6.	Hensynet til forutberegnelighet	17
5.7.	Forenklingshensyn.....	18
6.	Tidligere vurderinger av merverdiavgiftssystemet i Norge	18

6.1.	NOU 2008: 7 - Utvidelse av merverdiavgiftsgrunnlaget på kultur- og idrettsområdet	18
6.2.	NOU 2019: 11 - Enklere merverdiavgift med én sats	19
6.3.	NOU 2022: 20 - Et helhetlig skattesystem.....	19
6.4.	NOU 2025: 7 «Musikklandet» - Flerstemt musikkpolitikk for framtiden	20
7.	Observasjoner og funn fra kartleggingsfasen	21
7.1.	Metode.....	21
7.2.	Lyd- og lysteknikk.....	21
7.3.	Opphavsrettshavere	22
7.4.	Festivaler og konsertarrangører.....	22
7.5.	Management	23
7.6.	Sirkus.....	24
7.7.	Kulturhus.....	24
7.7.1	Merarbeid med å vurdere hvert enkelt arrangement.....	25
7.7.2	Uheldig konkurransevridding.....	25
7.7.3	Tilfeldige utslag ved gjennomføringen av kommersielle arrangement	25
7.8.	Omvisningstjenester	26
7.9.	Oppsummerende innsikt.....	26
8.	Økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslaget	27
8.1.	Introduksjon og utforming av modell.....	27
8.2.	Virksomheter i 1. ledd.....	28
8.3.	Virksomheter i 2. ledd	29
8.4.	Illustrasjon av økonomisk effekt i næringskjeden	30
8.4.1.	Sammenligning av dagens regelverk og avgiftsplikt med sats på 12 %.....	31
8.4.2.	Sammenligning av dagens regelverk og avgiftsplikt med sats på 6 %	33
8.4.3.	Sammenligning av dagens regelverk og avgiftsplikt med sats på 0 %	35
8.5.	Oppsummering og konklusjoner	36
9.	Forslag til endringer	37

9.1.	Innledning	37
9.2.	Utenlandsk rett	37
9.3.	Innsikt fra aktørene innen kultursektoren	38
9.4.	Aktører som ikke er intervjuet	39
9.5.	Økonomiske effekter	40
9.6.	Forslag til lovendringer	41
9.6.1.	Oppheve unntak	41
9.6.1.	Valg av sats	42
9.6.2.	Lovtekst	43

1. Innledning og kort presentasjon av lovforslaget

Denne rapporten, utarbeidet av PwC på oppdrag fra Hovedorganisasjonen Virke, inneholder en utredning av merverdiavgiftsregelverket for kulturnæringen i Norge. Formålet med utredningen er å kartlegge de økonomiske og administrative kostnadene som dagens merverdiavgiftsregelverk påfører kulturnæringen, samt å utarbeide et forslag til regelverksendringer som kan forenkle etterlevelsen og redusere transaksjonskostnadene for virksomhetene i denne sektoren.

Bakgrunnen for utredningen er ønske om å oppnå en forenkling av merverdiavgiftsregelverket for kulturnæringen. Dette vil gi økonomiske besparelser for næringslivet og kan motvirke utflagging av norske virksomheter til utlandet.

En stor del av det som i dag medfører administrative kostnader for virksomheter er knyttet til behandling av merverdiavgift, å skaffe forståelse for hvilke tjenester som er merverdiavgiftspliktig og hvilke som er unntatt. Mange virksomheter som tilbyr avgiftsunntatte kulturtjenester i dag, leverer også andre varer og tjenester i samme selskap, som utgjør avgiftspliktig omsetning. Regelverket for merverdiavgift i kultursektoren i dag oppleves av virksomhetene å være til hinder for næringsutvikling.

Mange aktører opplever også eksempelvis at rammebetingelsene i Sverige er bedre enn i Norge, og vurderer utflagging av hele, eller deler av, virksomheten. Dette gjelder særlig konsert- og festivalmarkedet. Vi tar disse bekymringene på alvor, og foreslår her en modell som vil gjøre Norge til et mer attraktivt land å drive næringsvirksomhet fra, samtidig som statens avgiftsinntekter i hovedsak opprettholdes.

Vi foreslår å oppheve unntaket for avgiftsplikt på omsetning og formidling av tjenester i form av adgang til teater-, opera- og ballettforestillinger og konserter, samt kunstnerisk framføring av åndsverk og tjenester som er en integrert del av framføringen.



Vi foreslår å fjerne en del av mva-unntakene i mval. § 3-7 (1-3):

- Teater, opera og ballettforestillinger
- Konserter
- Dansetilstelninger med levende musikk
- Kunstnerisk framføring av åndsverk



Holdes utenfor:

- Sirkus og omreisende tivolier
- Opphavsrett til litterære verk
- Kunstverk og opphavsrett til kunstneriske verk
- Arrangementer for barn og unge (datatreff)
- Omvisningstjenester



Foreslår avgiftssats på 12%.

Tilbydere av kulturelle tjenester vil få fradragsrett for inngående mva på kostnadene de pådrar seg i forbindelse med virksomheten.

Stort sett fradragsrett for 25% mva

Dette vil redusere administrative kostnader og transaksjonskostnader for virksomheter som i dag må skille mellom avgiftspliktige og unntatte tjenester. Videre foreslår vi å innføre en redusert sats for disse tjenestene, i tråd med praksis i andre land som Sverige, for å balansere den økonomiske belastningen for en prissensitiv bransje. Etter våre beregninger innebærer forslagene en samlet provenyøkning for staten på 98 mill. kroner dersom man legger til grunn en merverdiavgiftssats på 12%. Dersom man legger til grunn en merverdiavgiftssats på 6 %, som Sverige, blir det en netto lettelse på 99 mill. kroner. I et scenario uten overløp til sluttbruker, der næringen selv absorberer avgiftskostnaden og billettprisene holdes uendret, vil provenyeffekten være betydelig mindre

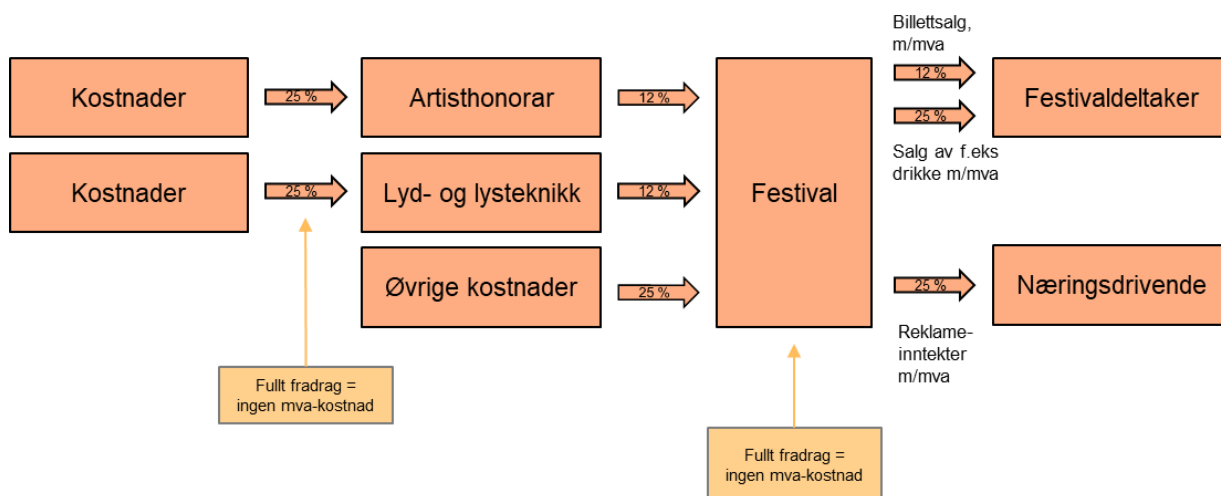
Samlet besparelse fra innklemmt merverdiavgift	Samlet besparelse fra administrative kostnader
NOK 296 millioner ¹	NOK 200-250 millioner ²

Lovforslaget innebærer en vesentlig endring i merverdiavgiftsbehandlingen av kulturtjenester, og de økonomiske effektene vil i stor grad avhenge av hvor mye inngående merverdiavgift som ikke fradragsføres i kjeden i dag («innklemmt» merverdiavgift) og hvordan avgiftsbelastningen fordeles mellom næringsaktørene og forbruker («overlemping» av merverdiavgift). I tillegg til de direkte besparelsene fra fradragsretten, vil lovforslaget sannsynligvis bidra til en vesentlig administrativ forenkling og effektivisering, ettersom det ikke lenger vil være behov for å skille mellom avgiftspliktig og unntatt omsetning i virksomhetene som omsetter kulturtjenester.

På bakgrunn av våre økonomiske analyser kan følgende overordnede konklusjoner trekkes:

- Lovforslaget vil styrke den økonomiske bærekraften i kultursektoren ved å bidra til å fjerne skjult merverdiavgift og likestille den avgiftsmessige behandlingen med øvrige næringer.
- Risikoen for netto kostnadsøkning hos sluttbruker, og dermed redusert etterspørsel, fremstår som håndterbar, ettersom billettpriser kan justeres gradvis eller kostnader omfordres mellom leddene uten særlig negative effekter på selskapenes marginer.
- Regelendringen skaper insentiver til mer profesjonalisert drift og bedre kostnadskontroll, som på lengre sikt kan gi økt produksjonsvolum, og dermed økt proveny for staten.

Se illustrasjonen under for hvordan en næringskjede for en festival vil se ut etter innføring av merverdiavgift på kulturtjenester:



¹ Se kapittel 1.1

² Se Rapport fra Samfunnsøkonomisk Analyse «Mer effektiv merverdiavgift i kultur- og besøksnæringene» av 13.04.2023

Samlet sett taler de økonomiske modelleringene for at innføring av merverdiavgiftsplikt, gitt gode overgangsregler, både kan styrke næringens marginer og gi staten økte inntekter uten å påføre sluttbruker utilbørlige ekstra kostnader. For nærmere beskrivelse av beregningene, se kapittel 8.

Vi har, parallelt med denne rapporten, utarbeidet en rapport med forslag til forenklinger i merverdiavgiftsregelverket i reiselivssektoren. De to rapportene står på egne bein, men en forenkling i den ene sektoren vil medføre fordeler i den andre, ettersom kulturtjenester ofte kan være del av en pakkereise. Forenklinger i kultursektoren vil dermed kunne bidra til forenklinger i reiselivssektoren.

Det presiseres for ordens skyld at forslaget ikke innebærer en innføring av 12 % sats på varer og tjenester som i dag er omfattet av nullsats for merverdiavgift (fritatt), herunder blant annet salg av bøker og andre publikasjoner. Forslaget om innføring av merverdiavgift er avgrenset til det som i dag er *unntatt* fra merverdiavgiftsloven.

1.1. Inneklemt merverdiavgift og delt virksomhet

Aktørene i næringskjeden i kultursektoren betaler i dag merverdiavgift på anskaffelsene sine som de ikke har rett til å fradragføre i avgiftsoppgjøret sitt. Dette er en avgiftskostnad som i dag må kalkuleres inn i prisene til neste ledd. Videre legger vi til grunn at svært mange kulturaktører, i tillegg til å drive unntatt virksomhet, også driver avgiftspliktig virksomhet med salg av varer, servering og levering av ikke- kulturelle tjenester i grenselandet mot kulturelle tjenester. Dette kan for eksempel dreie seg om salg av såkalt «merchandise» og ikke-kulturelle dj- tjenester for artister, salg av lyd- og lysteknikk til kommersielle arrangementer og kiosksalg og matservering for konsert- og festivalarrangører. Disse aktørene vil således i dag ha såkalt delt virksomhet for merverdiavgift og vil måtte benytte en fordelingsnøkkel til å delvis fradrag for inngående merverdiavgift på felleskostnader. Dette innebærer en krevende avgiftsbehandling.

Ved å gjøre kulturaktørene til avgiftssubjekter endres dette, slik at aktørene får full fradragsrett for inngående merverdiavgift på anskaffelse av varer og tjenester til bruk i den avgiftspliktige virksomheten. Dermed elimineres den inneklemt avgiften og avgiftsbehandlingen forenkles. Hvor stor denne fordelene er kommer helt an på hvor stor den inneklemt avgiften er i dag for den enkelte aktør og hvor komplisert avgiftsoppgjøret er. Således ville det, for å beregne effekten, være nødvendig å vite både hvor mye den enkelte aktør kan fradragføre under dagens regelverk, og hvor store anskaffelser med merverdiavgift aktøren har til bruk i virksomheten som er unntatt. Dette er ikke offentlig tilgjengelig informasjon, og det har vist seg krevende å få gode tall fra aktørene, sannsynligvis fordi det ikke føres noe særskilt regnskap for merverdiavgiftskostnad som man ikke kan bruke til fradragføring i avgiftsoppgjøret.

Overordnet antar vi at en utgående merverdiavgiftssats på 12 % eller 6 % vil innebære en avgiftsfordel for virksomhetene i næringen. Årsaken til dette er at mesteparten av anskaffelsene til de næringsdrivende vil være belagt med 25 % merverdiavgift, som de nå vil få fradrag for. Ettersom noen anskaffelser som vil bli fradragsberettigete vil kunne være belagt med 12 %, kan den reelle gjennomsnittlige satsen ligge noe under 25 %.

Informasjon vi har fått fra aktører i forskjellige sektorer tyder på at inneklemt merverdiavgift kan utgjøre fra 1 % (konsertarrangør mv.), 3 % (lyd- og lysteknikk), og mellom 3 % og 8 % (artister) av brutto omsetning. Vi legger til grunn at fradragsrett for inngående avgift vil innebære en tilsvarende kostnadsreduksjon for aktørene. Vi har derfor lagt til grunn en gjennomsnittlig fordel på 2 %, basert på intervjuer og referansegruppemøter med virksomheter i næringen.

Vi har fått opplyst fra mange aktører at de bruker betydelige interne ressurser på å føre avgiftsregnskap og på fakturering av sammensatte leveranser, samt at utgifter til regnskapsfører og revisor er unaturlig høye på grunn av de kompliserte avgiftsreglene. Samtidig opplever aktørene at det er usikkert om de håndterer alle sider riktig og at man kan få ulike svar fra skattemyndighetene på konkrete problemstillinger. Samfunnsøkonomisk Analyse anslo i 2022 at næringens samlede administrative besparelse ved en forenkling av regelverket kunne utgjøre mellom NOK 200-250 millioner.³

Ettersom det ikke har latt seg gjøre å få inn gode tall som viser merverdiavgiftsfordelen ved å få full fradragsrett har vi gjort våre beregninger ut fra en gjennomsnittlig fordel på 2 % av brutto omsetning som er innhentet fra åpne kilder. Dette utgjør totalt rundt NOK 296 millioner årlig i besparelser for virksomhetene. Dette innebærer en skattelettelse for næringen som helhet.

1.2. Overlemping av merverdiavgift

Ved full overlemping til sluttbruker vil innføringen av merverdiavgift på kulturtjenester gi en direkte økning i provenyet tilsvarende avgiftssatsen multiplisert med det samlede avgiftsgrunnlaget i sektoren, fratrukket innklemmt merverdiavgift.

Basert på offentlig tilgjengelige regnskapstall, og forutsatt at hele avgiftsbelastningen overføres til publikum, vil:

- en sats på 6% innebære at provenyet *reduseres* med ca. NOK 99 millioner.
- en sats på 12% vil innebære at provenyet *øker* med ca. NOK 98 millioner.

Beregningen tar ikke høyde for mulige tilpasninger i publikumsatferd som følge av prisøkningen. I dette scenariet vil virksomhetene i kultursektoren i hovedsak opprettholde sine marginer, ettersom de forutsetningsvis krever opp avgiften fra forbruker (gjennom prisøkning), samtidig som de får fradragsrett for inngående merverdiavgift.

I et scenario uten overlemping til sluttbruker, der næringen selv absorberer avgiftskostnaden og billettprisene holdes uendret, vil provenyeffekten være betydelig mindre. Her vil økt fradragsrett for inngående merverdiavgift i stor grad nøytralisere den nye utgående avgiften, og netto proveny for staten vil ligge nær dagens nivå.

Samlet sett viser modellene at den faktiske provenyeffekten avhenger av i hvilken grad avgiftskostnaden kan veltes over på sluttbruker, i hvilken grad billettprisøkningene påvirker publikumsatferden, samt hvor mye innklemmt merverdiavgift det er i sektoren i dag. Med en sats på 6 % vil provenyet være lavere enn ved 12 %, men begge alternativer gir rom for en mer nøytral og forutsigbar avgiftsbelastning i kultursektoren, samtidig som administrative byrder og innklemmt merverdiavgift reduseres.

³ Se Rapport fra Samfunnsøkonomisk Analyse «Mer effektiv merverdiavgift i kultur- og besøksnæringene» av 13.04.2023 s. 12

Mange aktører har gitt uttrykk for at det vil være krevende å øke pris til forbruker med 12%, så det er sannsynlig at merverdiavgift i større eller mindre grad må «tas ut» av dagens prisnivå. For å belyse dette er det gjennomført modelleringer basert på to hovedscenarier: ett der hele avgiftskostnaden veltes over på forbruker gjennom økte billettpriser (full overlemping), og ett der næringen selv absorberer avgiftskostnaden uten å øke prisene ut mot forbruker (ingen overlemping). Begge scenariene er vurdert med både en redusert sats på 6 % og en på 12 %.

Innsikt fra intervjuer med bransjeaktører tilsier, som nevnt, at det er liten priselastisitet i markedet for økte billettpriser for kulturarrangementet, så det er sannsynlig at overlemping til sluttbruker vil ligge et sted mellom 0 % og 12 %. Noen aktører har antydning at en prisstigning/overlemping på 3-6 % kan være realistisk uten betydelige negative effekter for omsetningen til forbruker. Disse tallene er imidlertid beheftet med vesentlig usikkerhet. Kartleggingen i første del av utredningen indikerer at priselastisiteten i markedet for kulturarrangementer varierer både med hensyn på art, format, lokasjon og målgrupper.

1.3. Oppsummert

Ved å se avgiftsbesparelsene for virksomhetene i sammenheng med endringen i proveny, ved innføring av 6 % og 12 % merverdiavgift, kan man estimere de samlede avgiftsmessige provenyeffektene av innføringen. Beregningen viser en reduksjon i provenyet fra næringen på NOK 99 millioner ved innføring av en sats på 6 %, og en økning i provenyet fra næringen på NOK 98 millioner ved innføring av en sats på 12 %. Dermed skiller det i underkant av NOK 200 millioner kroner i valget mellom 6 % og 12 % merverdiavgiftssats.

Uansett legger vi til grunn at den foreslåtte endringen vi innebære betydelige fordeler for aktørene, ved å forenkle avgiftsbehandlingen og fjerne mye av den rettslige usikkerheten som eksisterer i dag.

Denne rapporten dokumenterer resultatene fra utredningsprosessen og gir en helhetlig oversikt over de foreslåtte endringene i merverdiavgiftsregelverket for kulturnæringen.

2. Bakgrunnen for lovforslaget

Virkes medlemmer innenfor kulturnæringen opplever at merverdiavgiftsregelverket for kultursektoren er unødvendig komplisert og derfor vanskelig og administrativt krevende å etterleve. Det oppleves også at skattekontorene gir ulike svar på konkrete spørsmål, noe som gir konkurransemessig slagside og forsterker utfordringene med å etterleve regelverket.

I 2022 fremla det regjeringsoppnevnte Skatteutvalget en rapport med forslag om å oppheve den lave skattesatsen for kultur- og reiselivsrelaterte aktiviteter. På bakgrunn av dette ba Hovedorganisasjonen Virke i 2023 Samfunnsøkonomisk Analyse AS om å drøfte de økonomiske og administrative kostnadene for reiselivs- og kulturvirksomheter som følge av å måtte operere med flere merverdiavgiftssatser, samt skillet mellom tjenester som er innenfor og utenfor merverdiavgiftssystemet.

Rapporten fra Samfunnsøkonomisk Analyse AS konkluderer med at dagens merverdiavgiftssystem, med flere ulike satser og et komplisert skille mellom avgiftspliktige og unntatte tjenester, påfører kultur- og besøksnæringene betydelige økonomiske og administrative kostnader. Systemet skaper unødvendig ressursbruk, særlig knyttet til håndtering av grensedragninger og ulike satser, og gir opphav til konkurransevriddinger og usikkerhet for aktørene. Analysen viser at en forenkling til én lav merverdiavgiftssats for hele sektoren, kombinert med fullt fradrag for inngående merverdiavgift, vil redusere de administrative byrdene, styrke konkurransen og gi klare samfunnsøkonomiske gevinster. En slik omlegging vil også kunne øke statens inntekter, samtidig som den legger til rette for økt aktivitet og verdiskaping i kultur- og besøksnæringene.

“Hvor mye en overgang til én lav sats vil redusere nevnte administrasjonskostnader er ikke mulig å anslå eksakt. Et anslag kan være at halvparten av tidsbruken vil bli borte. Basert på anslagene ovenfor, vil det i så fall bety at de samlede administrasjonskostnadene i næringslivet reduseres med 1 100-1 200 millioner 2022-kroner. For hoteller, opplevelsesprodusenter og kulturforetak kan reduksjonen beløpe seg til mellom 200-250 millioner 2022-kroner.”

Norsk kulturnæring er i konkurranse med virksomheter som er etablert i utlandet (blant annet Storbritannia, Sverige og Danmark) og forskjellene mellom Norges og disse landenes merverdiavgiftsregelverk og rammebetingelser bør ikke være så store at de oppleves konkurransevridende.

Problemstillingen som dermed danner grunnlag for utredningen, er at regelverket for merverdiavgift i kultursektoren i dag er for komplisert og vanskelig å etterleve på en effektiv måte. Virke og deres medlemmer ønsker å utrede problemstillingen, og foreslå tiltak for forenklinger. Et tiltak som har blitt løftet opp ved tidligere anledninger er å innføre merverdiavgift på kulturelle tjenester.

2.1. Prosessen for utredningen

Utredningen er gjennomført i to steg, hvor hvert steg består av flere faser. Første steg bestod av å sikre en felles forståelse mellom PwC og Virke med deres medlemmer om utredningens mål og omfang. Relevante ressurser ble involvert for å sikre god faglig forankring, og det ble identifisert hvilke medlemsbedrifter som skulle delta i kartleggingen gjennom intervjuer, referansegruppemøter og innhenting av annen relevant informasjon.

Intervjuene ble gjennomført med et utvalg virksomheter innen kulturnæringen. Formålet med intervjuene var å avdekke konsekvensene av dagens kompliserte merverdiavgiftsregelverk, identifisere kostnadsdrivere og risikoer knyttet til etterlevelse. Informasjonen fra intervjuene og dokumentgjennomgangen har blitt systematisert for å identifisere kostnadsdrivere og mulige alternativer til endringer i merverdiavgiftsregelverket. Dette dannet grunnlaget for å utarbeide forslag til regelverksendringer.

Resultatene fra kartleggingen er dokumentert i denne rapporten som gir en oversikt over de identifiserte utfordringene og kostnadsdriverne.

I andre steg ble det, basert på erfaringene fra første steg, innhentet informasjon fra virksomhetene og offentlig tilgjengelige regnskapsopplysninger. Gjennom utredningsarbeidet ble det også utforsket ulike alternativer for endring av merverdiavgiftsregelverket. Informasjonen vi har innhentet har dannet grunnlag for en beregning av de sannsynlige økonomiske og administrative konsekvensene av de foreslåtte endringene i merverdiavgiftsregelverket.

3. Hovedtrekk i merverdiavgiftslovgivningen

Formålet bak merverdiavgiften er å gi inntekter til staten. Systemet er utformet for å avgiftsbelegge det innenlandske forbruket av avgiftspliktige varer og tjenester og ideelt sett slå nøytralt ut hos den næringsdrivende. Selv om avgiften pålegges i alle ledd av omsetningskjeden, fungerer den ikke som en kostnad for hvert enkelt ledd. Dette skyldes at avgiften som er beregnet i tidligere ledd kan fradragsføres. Først når varen eller tjenesten selges til en forbruker som ikke har rett til å fradragsføre avgiften som er fakturert av selgeren, vil beløpet bli opptjent til fordel for statskassen.

Primært blir avgiften belastet den endelige forbrukeren som ikke kan fradragsføre inngående avgift. I tillegg finnes det flere kategorier næringsdrivende og offentlige institusjoner som anses som forbrukere i dette systemet. Som forklart nedenfor, er det flere tjenester som faller utenfor avgiftsområdet. Omsetning av slike tjenester utløser ikke plikt til å beregne utgående avgift, og virksomheter som driver med slik omsetning skal ikke registreres i Merverdiavgiftsregisteret. Følgelig kan de heller ikke trekke fra inngående avgift på kjøp til bruk i virksomheten, og avgiften blir derfor en kostnad for virksomheten som ordinært forbruk. Dette gjelder også for visse omsetningsformer som er spesifikt unntatt etter merverdiavgiftsloven.

En næringsdrivende som ikke omfattes av lovens virkeområde, kan ikke nøytralisere avgiften på kjøp til bruk i sin virksomhet. Dette avgiftsbeløpet blir en kostnad for den næringsdrivende og vil bli inkludert i prisen for ytelsen. Dette fører til et "skjult" avgiftselement i den videre omsetningen. En ytelse som ikke er avgiftsbelagt, vil derfor i større eller mindre grad inneholde et slikt avgiftselement som ikke kan trekkes fra senere, selv om det er et registrert avgiftssubjekt som er mottaker av ytelsen.

Sentralt i merverdiavgiftssystemet er begrepene utgående avgift og inngående avgift.

3.1. Utgående avgift

Det skal beregnes merverdiavgift ved omsetning av avgiftspliktige varer og tjenester. Den beregnede avgiften kalles "utgående avgift" og skal betales til staten av den som selger en avgiftspliktig vare eller tjeneste. Det skal beregnes merverdiavgift når en vare tas ut fra det registrerte eller registreringspliktige avgiftssubjektet til bruk utenfor subjektets virksomhet. Utgående avgift skal beregnes og spesifiseres i salgsdokument ved salg både til andre næringsdrivende og til vanlige forbrukere.

3.2. Inngående avgift

Inngående avgift er den avgiften som beregnes ved kjøp av en avgiftspliktig vare eller tjeneste fra en næringsdrivende registrert i Merverdiavgiftsregisteret. Inngående merverdiavgift vil som hovedregel ikke være en utgift for registrerte avgiftssubjekter som bruker kjøpene i sin avgiftspliktige virksomhet, ettersom et beløpet som skal betales til/fra staten, er differansen mellom utgående og inngående avgift i avgiftsperioden.

3.3. Fradragsrett for inngående avgift

Hovedregelen i merverdiavgiftsloven er at et registrert avgiftssubjekt har rett til fradrag for inngående merverdiavgift på anskaffelser av varer og tjenester som er til bruk i den registrerte virksomheten. For eksempel vil inngående avgift på anskaffelser til bruk ved avholdelse av konsertarrangementer ikke være fradragsberettiget, mens det kan gjøres fradrag for den delen som knytter seg til en eventuell tilhørende serveringsvirksomhet.

3.4. Delt virksomhet, felleskostnader og fordelingsnøkkel

Avgiftssubjekter som anskaffer varer og tjenester som er til bruk både i den registrerte virksomheten og til andre formål som faller utenfor merverdiavgiftslovens virkeområde (driver såkalt delt virksomhet), har rett til fradrag for inngående merverdiavgift bare for den del som er til antatt bruk i den registrerte virksomheten.

For å avgjøre hvor mye fradrag som kan føres foretas det en beregning av i hvor stor grad anskaffelsen er til bruk i avgiftspliktig virksomhet og i avgiftsunntatt virksomhet. Denne fordelingen kalles en fordelingsnøkkel. Det er en rekke ulike metoder for beregning av denne nøkkelen, og virksomhetene må selv ta stilling til hvilken nøkkel som egner seg best, og som i størst mulig grad gjenspeiler den faktisk antatte bruken.

En metode er å basere beregningen av fordelingsnøkkelen på omsetningen til virksomheten. Det vil si at dersom selskapets omsetning fordeler seg 60/40 på hhv. avgiftspliktig og unntatt virksomhet, kan 60 % av inngående merverdiavgift påløpt for fellesanskaffelsene fradragsføres. En annen metode er en tidsbasert nøkkel. Det vil si at dersom de ansatte fordeler sin tidsbruk 30/70 på hhv. avgiftspliktig og unntatt virksomhet, og denne nøkkelen benyttes, så kan kun 30 % av inngående merverdiavgift på fellesanskaffelsene fradragsføres. Andre nøkler som kan nevnes er areal, antall kontrakter, antall transaksjoner eller en kombinasjon av flere nøkler. Det er den metoden som gir best uttrykk for antatt bruk som skal benyttes som fordelingsnøkkel på slike fradrag.

3.5. Betydningen av fradragsretten

Retten til fradrag for inngående avgift er sentral i et merverdiavgiftssystem. Det er gjennom denne mekanismen at beregnet avgift blir nøytralisert ved omsetning mellom registrerte avgiftssubjekter, slik at det ikke oppstår avgiftskumulasjon. Avgiftsbelastningen legges dermed på det siste leddet i hvor varen eller tjenesten endelige forbrukes.

3.6. Avgiftsberegning ved uttak av varer og tjenester

Som hovedregel er det omsetningen av en avgiftspliktig vare eller tjeneste som utløser plikt til å beregne avgift. Imidlertid skal det i visse tilfeller også beregnes avgift når en vare eller tjeneste tas ut fra den registrerte eller registreringspliktige virksomheten til privat bruk eller til andre formål som faller utenfor loven. For eksempel skal en avgiftspliktig næringsdrivende innen varehandelen beregne avgift av omsetningsverdien når det tas ut en vare fra forretningen for privat bruk.

De hensyn som ligger til grunn for reglene om avgiftsberegning ved uttak, er at den registrerte næringsdrivende anses som forbruker av den varen eller tjenesten som tas ut av virksomheten. For at det prinsipielt skal bli lik avgiftsbelastning på alt avgiftspliktig forbruk, må også slikt forbruk avgiftsberegnes på lik linje med salg til kunder. Dette sikrer at det ikke oppstår forskjeller i avgiftsbelastningen mellom varer og tjenester som kjøpes eksternt og de som tas ut fra egen virksomhet til privat bruk eller andre formål utenfor lovens virkeområde.

3.7. Satser

Merverdiavgiftssystemet i Norge opererer med flere ulike satser for å tilpasse avgiftsbelastningen til ulike sektorer og forbruksmønstre. Den generelle satsen er 25 %, som gjelder for de fleste varer og tjenester. Den gjelder også for salg av serveringstjenester.

En redusert sats på 15 % gjelder for mat- og drikkevarer som ikke omsettes som del av en serveringstjeneste. Den reduserte satsen gjelder blant annet for ren catering og mat som man tar med seg fra serveringsstedet (såkalt “takeaway”).

Den reduserte satsen på 12 % gjelder for en rekke spesifiserte tjenester og varer som er antatt å ha særlig sosial eller kulturell betydning, som persontransport, overnattingstjenester og inngangsbilletter til enkelte kultur- og idrettsarrangementer. Formålet med den lave satsen er å fremme tilgjengeligheten av disse tjenestene.

I tillegg er det en nullsats som gjelder for blant annet salg av bøker i siste omsetningsledd og eksport av varer og tjenester. Når det skal beregnes nullsats, skal det ikke beregnes utgående avgift, men virksomhetene har rett til fradrag for inngående avgift. Disse tjenestene omtales ofte som “fritatte” tjenester.

Det finnes også en rekke unntak fra merverdiavgift for helsetjenester, undervisningstjenester, finansielle tjenester og visse eiendomstransaksjoner, hvor det ikke beregnes utgående avgift og virksomheter ikke har rett til fradrag for inngående avgift.

3.8. Kultur

De fleste aktører innenfor kultursektoren omsetter tjenester som er unntatt etter merverdiavgiftsloven § 3-7. De fleste reglene i merverdiavgiftsloven gjelder dermed ikke for omsetning av disse tjenestene. Bestemmelsen omfatter omsetning og formidling av tjenester i form av adgang til teater-, opera- og ballettforestillinger, konserter, sirkus, omreisende tivolier, dansetilstelninger med levende musikk samt datatreff og lignende arrangementer som er rettet mot barn og ungdom.

Videre er omsetning og formidling av tjenester i form av kunstnerisk framføring av åndsverk unntatt fra loven. Dette gjelder også tjenester som er en integrert og nødvendig del av framføringen f.eks. lyd og lys-tjenester i forbindelse med en konsert.

Enkelte kultur- og underholdningstilbud er imidlertid avgiftspliktige, med redusert sats. Dette gjelder kinoforestillinger, allmennkringkasting, museer og fornøylesparker. Satsen på disse tjenestene er i dag 12 %. Adgangsbilletter til museer og fornøylesparker var tidligere unntatt i likhet med de ovennevnte tjenestene, men ble innlemmet i avgiftssystemet etter Kulturmomsutvalgets utredning i 2008. Mer om dette i kapittel 6.1.

4. Strukturen på regelverket i andre land

Innen kultur- og underholdningssektoren varierer utformingen av de enkelte lands merverdiavgiftssystemer både med hensyn til avgiftsplikten og bruk av reduserte satser.

4.1. EUs merverdiavgiftsdirektiv

Hoveddirektivet som regulerer merverdiavgift (VAT) i EU er Rådskdirektiv 2006/112/EØF (heretter kalt merverdiavgiftsdirektivet). Direktivet gir anvisning på et merverdiavgiftssystem som på mange måter samsvarer med det vi har i Norge, der utgangspunktet er at det er avgiftssubjektene som beregner og betaler avgiften og som også har fradragsrett for merverdiavgift påløpt for sine anskaffelser. Direktivet skal harmonisere medlemslandenes merverdiavgiftslovgivning for å unngå konkurransevridninger innad i EU og sikre at det indre marked fungerer.

Medlemslandene i EU skal anvende én standardsats for merverdiavgift, som ikke må være lavere enn 15 %. Medlemsstatene kan i tillegg anvende en eller to nedsatte satser, som ikke må være mindre enn 5 %. De nedsatte satsene kan bare benyttes ved omsetning av varer og tjenester som er særskilt nevnt i direktivets vedlegg III, som blant annet omfatter bøker, inngang til kulturelle begivenheter, og omsetning av varer og tjenester fra veldedige organisasjoner.

Merverdiavgiftsdirektivet inneholder bestemmelser om fritak for merverdiavgift og unntak fra merverdiavgiftsdirektivet. Unntakene omfatter blant annet visse former for virksomhet av allmenn interesse, som helsetjenester, sosiale ytelser, undervisningstjenester, samt visse kulturelle tjenester og idrettstjenester. Disse unntakene skal fortolkes restriktivt siden de utgjør unntak fra det generelle prinsippet om at det skal beregnes merverdiavgift for alle varer og tjenester som ytes av et avgiftssubjekt mot vederlag.

Siden nasjonale skatte- og avgiftsbestemmelser faller utenfor EØS-avtalens virkeområde, er Norge ikke bundet av direktivets bestemmelser. Merverdiavgiftsdirektivet gir imidlertid anvisning på et system som på mange områder har likhetstrekk med det norske.

4.2. Svensk rett

Sverige innførte merverdiavgift i 1969 og har en generell merverdiavgiftsplikt på omsetning av varer og tjenester, med enkelte unntak og reduserte satser. Den alminnelige merverdiavgiftssatsen er 25 %, mens det på enkelte områder gjelder reduserte satser på 12 % og 6 %. Den reduserte satsen på 6 % gjelder blant annet ved omsetning av visse typer tjenester innen kultur og idrett, persontransporttjenester og bøker.

Omsetning av kunstverk fra kunstneren eller dennes dødsbo er avgiftspliktig med 12 %. Dette gjelder også omsetning av innførte kunstverk, samlegjenstander og antikviteter. Kunstneren kan imidlertid selge kunstverk uten avgift dersom det samlede beregningsgrunnlaget for årets salg er under 300 000 kroner.

Omsetning og utnyttelse av opphavsrettigheter, eksempelvis rett til musikk, bøker og manuskript, er avgiftspliktig med lav sats på 6 %. Dette inkluderer også omsetning av lyd- og bildeopptak av en utøvende kunstner.

Kunstnerisk fremføring av litterære og kunstneriske verk er unntatt fra avgiftsplikt. Dette gjelder eksempelvis sangere, musikere, skuespillere og dirigenter. Unntaket gjelder kun omsetning fra artisten selv eller artistens aksjeselskap.

Inngangspenger til konserter, teaterforestillinger, opera- og ballettforestillinger, sirkus og lignende er avgiftspliktig med 6 %. Dette gjelder uavhengig av om forestillingen skjer i privat eller offentlig regi.

Adgang til museer og biblioteker som mottar offentlig støtte med minst 10 % av inntektene er unntatt fra avgiftsplikt. Kommersiell museumsvirksomhet er avgiftspliktig med en sats på 6%.

4.2.1. Innføring av merverdiavgift på kultur i Sverige i 1997

Frem til 1997 hadde Sverige, i likhet med Norge, unntak for en rekke kulturelle aktiviteter og tjenester. Dette ble endret for å harmonisere de svenske reglene med EUs bestemmelser og for å sikre en rettferdig og praktisk håndterbar beskatning av kultursektoren. Sverige hadde fått midlertidig tillatelse til å beholde visse unntak fra avgiftsplikt, men disse unntakene var ikke i tråd med EUs sjette direktiv. For å oppfylle EUs krav og sikre en enhetlig beskatning innenfor EU, ble det ansett nødvendig å innføre avgiftsplikt på flere områder innen kultursektoren.

Regjeringen foreslo å innføre avgiftsplikt for overdragelse og lisensiering av opphavsrettigheter som tidligere var unntatt fra avgiftsplikt. Dette inkluderte rettigheter til lyd- eller bildeframstillinger av kunstneres verk. Satsen ble satt til 6 %. Dette tiltaket ble ansett som nødvendig for å unngå administrative problemer og sikre en praktisk håndterbar løsning.

Unntaket fra avgiftsplikt for tilgang til konserter, teaterforestillinger, ballett, opera og lignende arrangementer ble avskaffet. En redusert sats på 6 % ble innført for disse arrangementene.

En redusert sats på 6 % for avgiftspliktig omsetning i biblioteks- og museumsvirksomhet ble innført. Dette tiltaket ble ansett som nødvendig for å sikre at kommersielle aktører innen disse sektorene også ble beskattet.

Unntaket for merverdiavgiftsplikt for framstilling, kopiering eller annen etterbehandling av kinematografisk film ble avskaffet. Dette ble gjort for å unngå avgiftskumulasjon og sikre konkurransenøytralitet.

Unntaket for avgiftsplikt ble opprettholdt for kulturell virksomhet som tilbys i kommunal regi gjennom kommunale kultur- og musikkskoler. Dette ble ansett som viktig for å støtte ikke-kommersielle kulturaktiviteter og fremme kulturell og sosial betydning, spesielt for barn og ungdom.

Regjeringen vurderte at de økonomiske effektene av endringene ville være relativt små på grunn av den lave satsen og den generelle fradragsretten for inngående merverdiavgift. Dette ville bidra til å minimere den økonomiske belastningen på de berørte aktørene.

For å sikre at merverdiavgiftsreglene var konkurransenøytrale, ble det innført en generell avgiftsplikt kombinert med en begrensning i fradragsretten for inngående merverdiavgift for virksomheter som mottar offentlige tilskudd. Dette skulle sikre at endringene ikke førte til en urettferdig økonomisk fordel for offentlig finansierte virksomheter sammenlignet med kommersielle aktører.

Innføringen av merverdiavgift på kultur i Sverige i 1997 var en omfattende reform som tok sikte på å harmonisere de svenske reglene med EUs bestemmelser, sikre konkurransenøytralitet og unngå administrative problemer. Regjeringen la vekt på fortsatt å støtte ikke-kommersielle kulturaktiviteter og sikre at endringene ikke hindret kulturell og sosial aktivitet. Samtidig ble det tatt hensyn til økonomiske effekter og behovet for en rettferdig og praktisk håndterbar avgiftslegging av kultursektoren.

4.3. Dansk rett

Danmark innførte merverdiavgift i 1967. Merverdiavgiftssatsen er 25 %. Omsetning av en rekke tjenester og noen varer er unntatt fra merverdiavgiftsområdet, inkludert visse tjenester innen kultur- og idrettssektoren samt frivillig virksomhet.

Forfatter- og komponistvirksomhet samt annen kunstnerisk virksomhet er unntatt fra merverdiavgift. Dette inkluderer blant annet en forfatters salg av artikler, manuskript og lærebøker, samt en komponists omsetning av musikalske verk. Unntaket gjelder også diverse utøvende kunstners vederlag, som musikere og tegnere.

Omsetning av inngangspenger til kulturelle aktiviteter som museer, biblioteker og zoologiske hager er unntatt fra merverdiavgift. Dette gjelder også levering av varer og tjenester i nær tilknytning til disse aktivitetene. Inngangspenger til kino- og teaterforestillinger, konserter og lignende er imidlertid avgiftspliktig med den alminnelige merverdiavgiftssatsen.

Omsetning av rett til å utøve idrettsaktiviteter er unntatt fra merverdiavgift dersom tjenestene ytes av virksomheter som ikke har gevinst for øye. Dette inkluderer typisk tilbud fra idrettsforeninger. Kommersiell virksomhet er imidlertid avgiftspliktig. Virksomhet som utdeler overskuddet til sine eiere, vil normalt anses å være kommersiell.

Inngangsbilletter til idrettsarrangementer er unntatt fra merverdiavgift, med unntak av arrangementer hvor det deltar profesjonelle idrettsutøvere. Dette gjelder uavhengig av hvem som er arrangør.

Velgjørende og allmennyttige foreninger er unntatt fra merverdiavgiftsplikt for omsetning i forbindelse med aktiviteter som ligger innenfor foreningens formål. Dette inkluderer blant annet idrettsforeningers omsetning av rett til å benytte baner og treningsrom, samt medlemskontingenter til idrettsklubber.

Omsetning fra veldedige arrangementer, som basarer og konserter, er unntatt fra merverdiavgift. Arrangementet må være av kortere varighet og ikke arrangeres for ofte.

5. Grunnleggende hensyn bak det norske merverdiavgiftsregelverket

5.1. Provenyhensynet

Provenyhensynet er et sentralt hensyn i merverdiavgiftssystemet og knytter seg til statens behov for å sikre stabile og forutsigbare inntekter gjennom skatteinnkreving. Merverdiavgiften er en betydelig inntektskilde for staten, og provenyhensynet innebærer at avgiftssystemet er utformet for å maksimere skatteinntektene uten å skape unødvendige byrder for næringslivet eller forbrukerne. Dette hensynet bidrar til en jevn og stabil inntektsstrøm. Samtidig må systemet være effektivt og enkelt å administrere for både skattemyndighetene og de avgiftspliktige, for å minimere kostnadene knyttet til innkreving og etterlevelse.

5.2. Nøytralitet

Et grunnleggende hensyn ved utformingen av merverdiavgiftssystemet er det såkalte nøytralitetsprinsippet. Dette går ut på at merverdiavgiften ikke skal påvirke aktørenes disposisjoner, utover å redusere forbrukernes disponible inntekt og reallønn. Særlig negativt er det om utformingen av avgiftsreglene påvirker produksjon eller forbruksvalg og gir ineffektiv bruk av samfunnets ressurser. Forskjellige satser på ulike varer og tjenester og unntak fra merverdiavgiftsplikten innebærer brudd på nøytralitetsprinsippet.

Merverdiavgiftsreglene skal som et utgangspunkt virke nøytrale, slik at de ikke påvirker forbruksvalget eller næringsstrukturen. Både ved utformingen og praktiseringen av regelverket legges det vekt på at likeartede varer og tjenester underlegges samme avgiftsbehandling. Det skal heller ikke som et utgangspunkt ha betydning hvem som yter varen eller tjenesten. Slike hensyn er også vektlagt i rettspraksis, se blant annet Rt. 2014 s. 1281 (Byggmester). Selv om det som et utgangspunkt er ønskelig med en nøytral merverdiavgift, er det flere unntak fra dette prinsippet som er begrunnet i andre hensyn, for eksempel reglene om unntak, fritak og ulike satser.

5.3. Fradragsrett for ikke-forbrukere

Fradragsretten er viktig for å ivareta merverdiavgiftens nøytralitetsegenskaper. For det første innebærer fradragsretten at de næringsdrivende ikke gis insentiver til å velge egenproduksjon (uten avgift) fremfor å kjøpe tilsvarende varer og tjenester fra andre (med avgift). For det andre gjør fradragsretten at det er uten betydning hvor lang produksjonskjeden er. Uten fradragsrett ville merverdiavgiften fra forutgående omsetningsledd inngå i merverdiavgiftsgrunnlaget til neste omsetningsledd (avgiftskumulasjon) ved transaksjoner mellom avgiftssubjekter. Den endelige merverdiavgiftsbelastningen, og dermed prisen på varen eller tjenesten, ville på denne måten avhenge av hvor mange ledd det er i omsetningskjeden. Fradragsretten motvirker denne effekten og bidrar til nøytralitet i produksjonskjeden og næringsstrukturen.

5.4. Destinasjonsprinsippet

Dette prinsippet vil være relevant i saker som omhandler grenseoverskridende salgskjeder. Merverdiavgiften er en avgift på innenlands forbruk. Den kan likevel føre til konkurransevridning i forhold til utlandet hvis de norske avgiftsreglene ikke er harmonisert med de avgiftsregler som finnes i utlandet. Dette kan ramme både norske virksomheter med omsetning til utlandet og utenlandske virksomheter med omsetning til Norge.

Eksempelvis vil norske artister som omsetter rettigheter til utenlandske plateselskap kunne ha en konkurranseulempa på det utenlandske markedet hvis tjenesten er unntatt i Norge, men avgiftspliktig i det aktuelle utlandet, og tjenesten blir omsatt til registrerte næringsdrivende i utlandet. Dette på grunn av de norske eksportreglene og adgangen for registrerte næringsdrivende til å kunne trekke fra inngående avgift på sine kjøp. Hvis tjenesten er unntatt i Norge, vil de norske virksomhetene ikke ha fradragsrett for inngående avgift på sine kjøp. Den inngående avgiften vil bli belastet virksomhetene som en endelig omkostning. Denne omkostningen vil de utenlandske næringsdrivende ikke ha, fordi de som registrerte har fradragsrett for avgiften.

5.5. Avgiftskumulasjon

Et grunnleggende hensyn i merverdiavgiftssystemet er at det søkes å unngå avgiftskumulasjon. Avgiftskumulasjon oppstår når det påløper merverdiavgift på hvert trinn i verdikjeden uten mulighet for fradrag for inngående merverdiavgift. Dette kan føre til en dobbeltbeskatningseffekt, hvor den endelige prisen på varer og tjenester blir kunstig oppblåst, noe som kan hemme økonomisk vekst og konkurranseevne.

For å unngå denne kumulasjonen, er merverdiavgiftssystemet utformet slik at virksomheter kan kreve fradrag for inngående merverdiavgift. Dette fradragssystemet sikrer at merverdiavgift kun belastes den endelige forbrukeren, og ikke på hvert trinn i verdikjeden. Dermed oppnås en nøytral beskatning som ikke forvrenger markedspriser eller konkurranseforhold. Dette prinsippet er fundamentalt for å opprettholde et effektivt og rettferdig merverdiavgiftssystem som fremmer økonomisk aktivitet og sikrer at skattebyrden fordeles på en hensiktsmessig måte.

5.6. Hensynet til forutberegnelighet

Hensynet til forutberegnelighet gjør seg særlig gjeldende i merverdiavgiftsretten. Merverdiavgiften bygger på egenfastsetting med levering av skattemelding for merverdiavgift, som hovedregel seks ganger i kalenderåret. Merverdiavgiften forutsetter forutsigbare regler, særlig siden selger fortløpende må ta stilling til om det skal beregnes merverdiavgift ved omsetningen og eventuelt med hvilken sats.

5.7. Forenklingshensyn

Hensynet til et enkelt, praktiserbart regelverk taler for at all omsetning i størst mulig grad gjøres merverdiavgiftspliktig med bare én sats. Dette vil redusere omfanget av vanskelige avgrensninger, bl.a. i vurderingen av om det omsettes én eller flere ytelser, og ikke gi insentiv til å skjevfordele totalvederlaget når det omsettes flere ytelser med ulike satser. Festivaler, konsertarrangører og kulturhus er blant aktørene som har utfordringer på dette området. Enkelhet oppnås også ved at bare én sats reduserer risikoen for uriktig fradragsføring av inngående merverdiavgift ved feilkonteringer mv. Et system med bare én sats bør kunne forventes å holdes fast over tid, slik at aktørene skjermes fra hyppige satsendringer.

6. Tidligere vurderinger av merverdiavgiftssystemet i Norge

Det vil i det følgende gjennomgå tidligere utredninger hvor det er foreslått å innføre merverdiavgift for kulturtenester i Norge. Som det fremgår av innsikten i kapittel 7, er en samlet kulturbransje mer moden for innføring av merverdiavgift i dag, enn de har vært tidligere. Den historiske gjennomgangen av forslagene er inkludert i rapporten for å gi kontekst til dagens forslag. Ikke som argument mot en innføring av merverdiavgift i næringen.

6.1. NOU 2008: 7 - Utvidelse av merverdiavgiftsgrunnlaget på kultur- og idrettsområdet

I 2008 avga Kulturmomsutvalget, under ledelse av samfunnsøkonom Arild Hervik, NOU 2008: 7. Oppnevningen av utvalget var varslet av Regjeringen Bondevik II i forbindelse med budsjettet for 2006, og Regjeringen Stoltenberg foreslo ingen endringer av dette.

Kulturmomsutvalget ble gitt i mandat å gjennomgå regelverket for merverdiavgift på kulturområdet, som den gang inneholdt mange unntak og skapte et komplisert og lite forutsigbart regelverk. Dette ble ansett å medføre administrative problemer og konkurransevidninger mellom aktører i samme bransje. Utvalget skulle utrede et mer oversiktlig og helhetlig regelverk som gir mindre byråkrati og lavere administrative kostnader for kultur- og idrettsområdet samt frivillig sektor. De skulle også vurdere økonomiske og administrative konsekvenser av å innlemme kultur- og idrettsområdet i merverdiavgiftssystemet, og foreslå effektive omlegginger av merverdiavgiftssystemet for disse sektorene. Utvalget skulle videre trekke på erfaringer fra andre land og sørge for at forslagene er i tråd med statsstøtteregelverket.

Konklusjonen til utvalget ble en anbefaling om å innføre merverdiavgift på inngangsbilletter til kultur- og idrettsarrangementer og idrettsaktiviteter. Forslaget innebar også at avgiftsplikten som hovedregel skulle komme med en lav sats på 8 %.

Den gang ble det vurdert at innføring av merverdiavgift med en sats på 8 % på disse tjenestene ville medføre et provenytab for staten på 635 millioner kroner. Utvalget pekte på at dette kunne utjevnes enten ved kutt i statsstøtten til de rammede virksomhetene, eventuelt at de virksomhetene som bidro til det største provenytabet i stedet skulle ilegges en ordinær sats på 25 %. To av utvalgets medlemmer påpekte imidlertid i en særmerknad at en differensiering mellom lav og høy sats ikke vil være en hensiktsmessig løsning, da provenytabet ville være for beskjedent i forhold til merarbeidet, byråkrati og uoversiktighet en slik ordning ville medføre.

Etter utredningen ble sendt på høring, ble det sendt inn en rekke høringssvar, herunder blant annet et felles opprop fra en rekke organisasjoner i kultursektoren hvor de fryktet at en innføring av merverdiavgift vil kunne medføre følgende negative konsekvenser:

- høyere billettpriser for publikum

- lavere besøk og derav dårligere økonomi for arrangører
- lavere honorarer til artister og skuespillere
- kompliserer og fordyrer frivillig virksomhet
- dårligere og dyrere kulturtilbud til publikum
- færre arbeidsplasser i denne sektor av kulturbransjen

Oppropet var signert av 18 aktører, som skrev i sitt opprop at de representerte blant annet 3 500 artister, 60 festivaler, 160 klubber, spillesteder og scener, 15 teatre og scener, 15 000 årlige konserter og arrangementer, og 5 000 lokallag.

Resultatet av utredningen ble at Finansdepartementet i 2010 fremla forslag for Stortinget om innføring av avgiftsplikt for adgang til museer, gallerier, fornøyelsesparker og opplevelsessentre. Disse forslagene ble vedtatt i Stortinget. Finansdepartementet foreslo imidlertid ikke innføring av avgiftsplikt på kulturarrangementer (konserter mv.). Departementet viste til høringsrunden hvor deler av musikkbransjen (artister, konsertarrangører mv.) hadde pekt på at merverdiavgift på inngangsbilletter ville ha store negative konsekvenser i form av dyrere billettpriser og lavere besøkstall på konserter, og dermed også lavere honorarer til musikere. Videre ble det vist til at utvalget ikke hadde foreslått å oppheve det eksisterende avgiftsunntaket for kunstnerisk fremføring av åndsverk – det vil si honoraret som artistene oppkrever fra arrangørene. Dersom utvalgets forslag med innføring av en breddemodell hadde blitt innført, ville dette medført at artister som selv stod som arrangør for konserter ville blitt avgiftspliktig for billettsalget – som igjen ville medført delt virksomhet ettersom enkelte artister ellers kun har avgiftsunntatte artisthonorar.

Finansdepartementet mente i utgangspunktet at det ved en innføring av avgiftsplikt på inngangsbilletter til fornøyelsesparker og opplevelsessentre burde innføres avgiftsplikt for omsetning av omvisningstjenester. Etter bred motstand fra høringsinstansene, ble dette likevel ikke foreslått, blant annet med bakgrunn i at forslaget ikke syntes tilstrekkelig utredet.

6.2. NOU 2019: 11 - Enklere merverdiavgift med én sats

I 2019 oppnevnte Finansdepartementet et utvalg med mandat å vurdere hvordan dagens merverdiavgiftssystem kan utformes enklere og med færre satser.

Utvalget gjennomgikk i sin utredning blant annet merverdiavgift på kultur og idrett. Utvalget mente prinsipielt at samtlige varer og tjenester bør ha samme sats. I den sammenheng ble det konkludert med at merverdiavgiftssatsen på kultur og idrett skulle økes til alminnelig sats, og at et eventuelt ønske om å støtte kultur- og idrettstilbud bør ivaretas gjennom direkte bevilgninger over budsjettets utgiftsside. Det ble også påpekt i denne sammenheng at dagens regelverk innenfor kultur- og idrettssektoren gir et uoversiktlig regelverk, og at innføring av en sats vil være forenklende for disse virksomhetene.

Konklusjonen i utvalget var at det ble foreslått at dagens reduserte satser og fritak avvikles, og at det innføres en felles merverdiavgiftssats. Utredningen ble ikke videre fulgt opp av Finansdepartementet, og førte heller ikke til endringer i kultursektoren.

6.3. NOU 2022: 20 - Et helhetlig skattesystem

I 2021 ble det oppnevnt et ekspertutvalg ledet av samfunnsøkonom Ragnar Torvik. Utvalget skulle gjøre en helhetlig gjennomgang av skatte- og avgiftssystemet.

Utvalget mente prinsipielt at et bredt avgiftsgrunnlag med få unntak gir minst vridninger og et enklere regelverk. De tok videre utgangspunkt i at tjenestene innen kultur og idrett er godt egnet for merverdiavgiftsplikt, da de primært retter seg mot privat forbruk og ofte selges mot vederlag. Å utvide avgiftsgrunnlaget vil også forenkle systemet og avgiftsbehandlingen for mange bedrifter og for myndighetene. Dette gjelder spesielt fordelingen av inngående merverdiavgift for virksomheter som driver både avgiftspliktig og avgiftsunntatt virksomhet.

Ved en utvidelse av avgiftsplikten ble det vurdert at disse virksomhetene kan unngå å fordele inngående merverdiavgift mellom ulike virksomhetsområder, og i stedet gjøre fullt fradrag. I tillegg ville dette fjerne flere av dagens avgrensningsproblemer, som for eksempel å avgjøre om et arrangement er en avgiftsunntatt konsert eller et avgiftspliktig diskotek. En utvidelse av avgiftsgrunnlaget vil også redusere omfanget av skjult merverdiavgift og avgiftskumulasjon som dagens unntak forårsaker.

Utvalget konkluderte med at dagens unntak for kulturtjenester skaper administrative utfordringer og konkurransevridninger. De anbefaler derfor å utvide avgiftsgrunnlaget slik at flere tjenester innen kulturområdet blir avgiftspliktige. Dette gjelder i hovedsak tjenester som tilbys av kommersielle aktører.

Ettersom utvalget i deres øvrige vurderinger av avgiftssystemet konkluderte med å innføre en enkelt sats på 25 %, er dette den alminnelige satsen som ble foreslått på de tjenestene som eventuelt skulle innlemmes i avgiftssystemet.

Utredningen har til nå ikke resultert i forslag om lovendringer for merverdiavgift i kultursektoren.

6.4. NOU 2025: 7 «Musikklandet» - Flerstemt musikkpolitikk for framtiden

Musikkutvalget, ledet av Sigrid Røyseng, ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 9. juni 2023 for å gi en helhetlig gjennomgang av det norske musikkfeltet som ser institusjoner, organisasjoner, frivillighet, skapere, utøvere og virkemiddelapparatet i sammenheng. Den 23. juni 2025 publiserte utvalget sin rapport på til sammen 574 sider, hvor blant annet innføring av merverdiavgift for kulturnæringen var behandlet som tema.

I utredningens kapittel 18.4 med tittel «Det næringsbaserte musikkfeltet og ønsket om kulturmomms» fremhever utvalget at dagens mva-regler for kulturfeltet er preget av kompleksitet og konkurransevridning, noe som gir betydelige administrative byrder for aktørene. Musikkbransjen består av aktører med ulik mva-status, og mange virksomheter må fordele inngående merverdiavgift mellom avgiftspliktig og avgiftsunntatt aktivitet, noe som ofte krever ekstern bistand.

Utvalget peker på at unntak fra merverdiavgift kan føre til skjult merverdiavgift og avgiftskumulasjon, som gir økte kostnader for aktørene. For virksomheter med høye produksjonskostnader, særlig innen musikk og scenekunst, blir manglende fradragsrett for inngående merverdiavgift en betydelig ulempe. Samtidig har det vært skepsis i bransjen mot innføring av merverdiavgift på kulturtjenester, særlig av frykt for økte billettpriser og lavere besøkstall. Utvalget påpeker imidlertid at holdningene har endret seg, og at flere nå ser en lav sats som en mulig fordel, særlig fordi det vil gi full fradragsrett og forenkler regelverket.

Utvalget viser til at en harmonisering av mva-regelverket, etter modell fra filmbransjen og andre land, kan redusere administrative kostnader og bidra til likebehandling mellom aktører. Det pekes også på at dagens regelverk gir insentiver til å flytte musikkrettigheter ut av landet, noe som svekker norsk næringsdannelse. Utvalget anbefaler derfor at det vurderes innføring av lav mva-sats og full fradragsrett for kulturtjenester, for å sikre forenkling, likebehandling og bedre rammevilkår for musikkbransjen.

Som nevnt, er det tydelig at utvalget har merket seg en vesentlig endring i holdningene til aktørene i bransjen som tidligere har uttrykt skepsis mot innføring av avgiftsplikt. Mange av de som tidligere har vært motstandere av innføring av merverdiavgift i 2008 og i senere tid, har nå fått et mer sammensatt syn på temaet, og ser de positive effektene ved å inngå i merverdiavgiftssystemet. Dette viser en kultursektor som er mer moden for innføring av merverdiavgift i 2025, enn ved tidligere utredninger på feltet.

7. Observasjoner og funn fra kartleggingsfasen

7.1. Metode

For å sikre et solid kunnskapsgrunnlag i utredningen, har intervjuer og referansegrupper blitt benyttet som arbeidsmetode. Intervjuene har vært rettet mot et bredt utvalg av virksomheter i næringen for å sikre representativitet med hensyn til størrelse, geografi og type virksomhet. Aktørene ble nøye utvalgt i samarbeid med Virke for å sikre dette. Denne intervjubaserte metoden har vært helt sentral for å forstå hvordan merverdiavgiftsregelverket fungerer i praksis, hvilke utfordringer virksomhetene står overfor, og hvilke løsninger som kan være hensiktsmessige for å forbedre og forenkle dagens regelverk.

Referansegrupper har blitt brukt som en viktig metode for å kvalitetssikre analyser og funn underveis, og for å sikre at vurderingene speiler aktørenes behov. Medlemmene i referansegruppen har i stor grad vært overlappende med intervjuobjektene, og perspektiver har kunnet bli drøftet i fellesskap. Bruken av referansegrupper har bidratt til at utredningen er godt forankret hos aktørene, samtidig som det har gitt et bredere og mer strategisk perspektiv enn det som kommer frem gjennom individuelle intervjuer. I de neste delkapitlene vil de involverte virksomhetene sine meninger fra intervjuene og referansegruppene presenteres. Innsiktspunktene fra virksomhetene er organisert etter ulike sektorer i kulturbransjen.

7.2. Lyd- og lystemikk

I intervjuer med leverandører av lyd- og lystemikk i kulturbransjen, har det blitt avdekket flere problemstillinger knyttet til dagens merverdiavgiftsregelverk. Regelverket oppleves som komplekst og uoversiktlig, som videre medfører administrasjonskostnader for virksomhetene. Aktørene i bransjen rapporterer at de bruker ressurser internt, i tillegg til å engasjere ekstern rådgivning, for å sikre korrekt etterlevelse av regelverket. Dette oppleves som i overkant omfattende og ineffektiv bruk av ressurser.

En annen stor utfordring som oppgis av virksomhetene er den manglende fradragsretten for inngående merverdiavgift. Dette gjelder spesielt for varer og tjenester som benyttes både i avgiftspliktig og avgiftsunntatt virksomhet (såkalte fellesanskaffelser). Resultatet er at mange selskaper sitter igjen med inneklemt merverdiavgift, som igjen fører til økte kostnader og reduserte marginer.

I tillegg opplever virksomhetene en konkurransevridning i forhold til andre land, spesielt i Skandinavia, hvor regelverket for merverdiavgift er både enklere og mer forutsigbart. Dette skaper utfordringer for norske aktører som må konkurrere på pris med selskaper fra land som har mer gunstige avgiftsbetingelser. Denne konkurransemessige ulempen fører til tapte markedsandeler for norske virksomheter, og redusert lønnsomhet i markedet.

For å møte de identifiserte utfordringene, uttrykker mange aktører et sterkt ønske om å avskaffe avgiftsunntaket og innføre en lav merverdiavgiftssats på 12 %. En slik sats vil bidra til å forenkle det komplekse regelverket som mange opplever som en byrde. Ved å standardisere avgiftssatsen kan virksomheter redusere de administrative kostnadene knyttet til å navigere i et uoversiktlig system med flere satser og unntak. Dette vil ikke bare lette den økonomiske belastningen, men også frigjøre ressurser som kan brukes til å styrke kjernevirksomheten.

I tillegg har noen stilt seg positive til å etablere en frivillig registreringsordning for kultursektoren. Det er uttalt at en slik ordning vil gi selskaper muligheten til å velge om de ønsker å registrere seg for merverdiavgift, noe som kan være spesielt gunstig for mindre aktører som ønsker fleksibilitet i sin avgiftshåndtering. En slik tilnærming vil kunne tilpasses de unike behovene til ulike virksomheter, samtidig som den sikrer at de som ønsker å dra nytte av fradragsretten, kan gjøre det. Dette vil bidra til en mer rettferdig og effektiv avgiftsstruktur, som kan styrke konkurranseevnen til norske aktører i en stadig mer globalisert kultursektor.

7.3. Opphavsrettshavere

I kartleggingen av utfordringene opphavsrettshavere står overfor i kultursektoren i dag, er det tydelig at merverdiavgiftsregelverket skaper hindringer.

Enkelte aktører i bransjen opplever at det norske merverdiavgiftsregelverket vrir konkurransen bort fra det norske markedet, og mot andre skandinaviske land. I Sverige er det for eksempel innført merverdiavgift på adgang til konserter og andre forestillinger. Dette gjør det mer attraktivt for opphavsrettshavere å flytte dit. Dette resulterer i en dobbel negativ effekt for Norge. Landet investerer økonomiske ressurser i å utvikle norske artister, men de har klare insentiver til å flytte ut av landet så snart de har oppnådd suksess. Det er ikke tydelig hvor utbredt utflaggingen av suksessfulle norske artister er, men det er en utfordring som diskuteres stadig mer i bransjen.

Opphavsrettshaverne ønsker å innføre avgiftsplikt i kultursektoren med en redusert sats på 6 % eller 12 %, for å motvirke de ovennevnte utfordringene. En slik sats vil kunne motvirke utflytting og bidra til å bygge opp en mer profesjonell norsk kulturnæring. Ved å harmonisere avgiftsreglene med våre skandinaviske naboer, kan Norge redusere de økonomiske insentivene for opphavsrettshavere til å flytte virksomheten ut av landet. Det anses også som viktig å unnta frivillige organisasjoner fra merverdiavgift, da dette vil forenkle regelverket og redusere frykten for å gjøre feil blant aktørene.

Det er en generell åpenhet i bransjen for endringer som kan gjøre merverdiavgiftsregelverket mer rettferdig og forutsigbart. En reform av systemet har potensial til å styrke konkurranseevnen til norske opphavsrettshavere, samtidig som det sikrer at investeringene i norsk kultur gir avkastning innenlands. Dette kan bidra til å beholde talentene i Norge og styrke den nasjonale kultursektoren, samtidig som det legger grunnlaget for et mer robust og bærekraftig miljø for kulturell utvikling i fremtiden.

7.4. Festivaler og konsertarrangører

Festivaler og konsertarrangører i Norge står overfor utfordringer med dagens merverdiavgiftsregelverk. Regelverket er preget av kompleksitet og mangel på klare retningslinjer, noe som skaper administrative byrder for arrangørene. Dette har ført til et behov for omfattende rådgivning og ekstern bistand for å navigere i regelverket og sikre korrekt etterlevelse. Flere aktører beskriver at det er press i retning av å behandle et arrangement som fullt ut kulturelt, selv om det inneholder avgiftspliktige elementer, avhengig av kjøpers fradragsrett for merverdiavgift på anskaffelse av arrangementet.

Uklare regler krever ressurser for å etterleve, spesielt når det gjelder håndtering av merverdiavgift for utenlandske artister, f.eks. ved salg av “merchandise”, altså klær, plakater, plater og lignende. Disse artistene utgjør ofte en stor del av festivalenes kostnader, og mangelen på klare retningslinjer gjør det utfordrende å fastsette korrekt avgiftsbehandling. Dette øker behovet for ekstern revisjon og juridisk bistand, noe som ytterligere belaster festivalenes økonomi.

Festival- og konsertarrangørbransjen må forholde seg til et stadig mer prissensitivt publikum, og mange arrangører har nådd en grense for hva publikum er villige til å betale. Flere år med høy inflasjon og høyere rentebelastning gjør at publikum ikke har samme betalingsvillighet som tidligere. Nedgangen i betalingsvillighet har ført til at flere festivaler i 2025 har sett seg nødt til å senke prisene sine sammenlignet med tidligere i år, noe som nesten aldri har skjedd tidligere. Dette underbygger beskrivelsene av en bransje under sterkt press på pris.

Kombinasjonen av en bransje under sterkt prispress, og at aktørene opplever at de bruker uforholdsmessig mye ressurser på etterlevelse av merverdiavgiftsregelverket, gjør at de involverte ønsker en endring mot et forenklet regelverk. Det er noe uenighet innad i bransjen om hvordan disse reglene burde utformes helt konkret, men det er bred enighet om at en forenkling er ønskelig.

Det har i lengre tid vært et ønske om at det gjøres en grundig vurdering av hvordan et mer forutsigbart og rettferdig avgiftssystem kan implementeres for å støtte festivalenes økonomiske bærekraft. Denne rapporten søker blant annet å adressere dette behovet.

Samtidig vil avgiftslegging av artisthonoraret føre til nye avgiftsforpliktelser for utenlandske artister på turne i Norge, hvilket kan føre til utfordringer for norske festivaler og konsertarrangører. Dette kan evt. avhjelpes ved å la utenlandske artister, som ikke er hjemmehørende eller etablert i Norge, registrere seg i den forenklede VOEC- ordningen.

7.5. Management

Management-delen av kulturbransjen står også overfor utfordringer med dagens regelverk. Aktørene i bransjen rapporterer at regelverket er komplekst, og krever administrativ innsats for å sikre korrekt etterlevelse. Dette gjelder spesielt for selskapene som håndterer flere aspekter av artistenes inntekter, som merchandise, opphavsrett og konserter. Det oppleves uklart for aktørene hvilke bidrag til artistene som skal anses som unntatt og hvilke bidrag som skal anses som avgiftspliktig.

Management-selskapene peker også på den manglende likheten rundt merverdiavgiftsregler mellom Norge og andre land, og hvordan dette skaper konkurransevridding. Utenlandske konkurrenter har ofte gunstigere vilkår med mulighet for fradrag, mens norske selskaper må navigere i et komplekst regelverk uten de samme fordelene. Dette kan påvirke konkurranseevnen negativt, spesielt for mindre aktører som ikke har tilgang til omfattende administrativ støtte.

Bransjen er preget av høy prissensitivitet, og managementselskapene må balansere kostnadene ved merverdiavgift mot inntektene fra artistene. Det er også en bransje med stor grad av uforutsigbarhet i fremtidige inntjening, påvirket av faktorer som markedstrender, artistens popularitet og økonomiske svingninger. Dette gjør planleggingen enda mer utfordrende.

På bakgrunn av disse utfordringene, er det mange i bransjen som mener at innføring av en lav merverdiavgiftssats - som den svenske modellen, kunne vært en løsning. En slik modell vil gi fradragsrett for en del inngående merverdiavgift, og redusere de administrative byrdene. Flere er også positive til en frivillig registreringsordning. Da vil de mer kommersielle virksomhetene kunne registrere seg, mens de mer kunstneriske og ikke-kommersielle virksomhetene kan holde seg til en unntatt ordning. Dette vil gagne hele bransjen, slik aktørene ser det.

Managementene vi har intervjuet er helt tydelige på at det må gjøres en endring mot et forenklet system. De er tydelige på at dette vil skape et mer rettferdig og forutsigbart system, som videre vil styrke konkurranseevnen til norske managementselskaper. De mener at dette vil gagne alle partene i skattesystemet, fra managementene selv, til myndighetene som mottar skatteinntektene.

7.6. Sirkus

Sirkus er en unik del av kultursektoren, og de står overfor andre utfordringer enn resten av aktørene i bransjen. De fleste sirkusene har utviklet fordelingsnøkler for å effektivt håndtere fradragsføring av merverdiavgiftskostnader som er til bruk i både avgiftspliktig og unntatt virksomhet. Dette har vært nødvendig for å navigere et komplekst regelverk, og for å sikre korrekt etterlevelse. Sirkusene har opplevd at dagens system, selv om det er utfordrende, gir dem en viss stabilitet. Spesielt når det gjelder håndtering av billettinntekter, som nå er unntatt fra merverdiavgift, er sirkusene fornøyde med dagens system.

Sirkusene retter seg mot et kundesegment som hovedsakelig består av barnefamilier. Disse familiene har ofte begrenset betalingskapasitet, spesielt i en tid med høye renter og økte levekostnader. Dette betyr at sirkusene opererer i et svært prissensitivt marked, hvor selv små prisendringer kan påvirke publikumsdeltakelsen. Derfor er det avgjørende for sirkusene å balansere billettprisene nøye for å sikre at de forblir tilgjengelige for sitt kjernepublikum, samtidig som de selv opprettholder økonomisk levedyktighet.

Et annet sentralt poeng er at sirkusene i dag opererer med relativt lave avgiftspliktige kostnader. Prisøkningen på billettkostnadene som vil følge med en innføring av avgiftsplikt vil dermed ikke kunne balanseres ut ved en fradragsrett på kostnadssiden.

På bakgrunn av at sirkusene i dag er unntatt merverdiavgift på billettinntektene, som er deres klart største inntektskilde, så ønsker de ikke noen endring på dagens system. De opererer i et marked med små marginer og med en kundegruppe med begrenset betalingskapasitet. De er derfor bekymret for at en innføring av merverdiavgift vil gi økte billettpriser, som videre vil føre til frafall av publikum. Selv om de er imot store endringer ved dagens system, er de likevel positive til en tydeliggjøring av regelverket.

7.7. Kulturhus

Kulturhus som eies av kommuner, fylkeskommuner og interkommunale selskaper har rett til kompensasjon for merverdiavgift for anskaffelser til investering og drift forutsatt at det aktuelle arrangementet ikke anses som økonomisk aktivitet, jf. merverdiavgiftskompensasjonsloven (kompl.) § 2 første ledd, jf. § 4 annet ledd nr. 4.

Kort forklart innebærer dette at kulturhuset gis rett til kompensasjon for merverdiavgift for ikke-kommersielle arrangementer, og at det ikke gis kompensasjon for kommersielle arrangementer.

I likhet med festivaler og konsertarrangører (punkt 7.4 ovenfor) som må fordele inngående merverdiavgift på fellesanskaffelser, vil også kulturhus måtte gjøre denne øvelsen. Kulturhusene har en enda mer ressurskrevende vurdering av fordeling av inngående merverdiavgift. Dette skyldes at offentlige kulturhus først må fordele inngående merverdiavgift mellom den delen av virksomheten som omfattes av merverdiavgiftskompensasjonsloven, og den delen som omfattes av merverdiavgiftsloven. Deretter må det foretas ytterligere fordeling innenfor disse to avgiftsregimene med krav til separate regnskaper, dokumentasjon mv.

Dagens regelverk skaper i tillegg, ifølge aktørene, følgende utfordringer for de offentlige kulturhusene:

7.7.1 Merarbeid med å vurdere hvert enkelt arrangement

Det er svært arbeidskrevende å vurdere hvert enkelt arrangement når det gjelder skillet mellom kommersielt og ikke-kommersielt arrangement. Selv om Skattedirektoratets praksis gir en viss pekepinn på hvor grensen går, er dette fremdeles en svært skjønnsmessig grensegang hvor skattemyndighetenes praksis ikke alltid synes å være like fast og konsistent. Eksempelvis har Skattedirektoratet i en klagesak lagt til grunn at en konsert hvor artisten Jonas Alaska spilte, måtte anses som en kommersiell konsert som ikke ga rett til kompensasjon for merverdiavgift. Men da Alaska spilte sammen med artisten Thom Hell ble dette vurdert som ikke-kommersiell virksomhet som ga rett til kompensasjon for merverdiavgift.

De kulturhusene vi har vært i kontakt med rapporterer om at skillet mellom kommersielle og ikke-kommersielle arrangementer påfører dem svært mye ekstra arbeid, og de mener at de har levd i et “moms-kaos” i mange år. De ønsker enklere og mer praktikable regler. Det vises til at det er ingen fordeler av å gjøre denne vurderingen, annet enn å unngå straff i form av etterberegning og tilleggsskatt. Det å “treffe” på skillet har imidlertid større betydning for nyere kulturhus hvor justeringsperioden på 10 år for byggetiltak ennå ikke er utløpt.

7.7.2 Uheldig konkurransevidning

Konkurransebegrensningsregelen (kompl. § 4 annet ledd nr. 4) skaper uheldige vridningseffekter mellom virksomheter som ikke er kompensasjonsberettiget og de som er det. Eksempelvis er Harstad Kulturhus organisert som aksjeselskap. Dette innebærer at de verken har fradragsrett for inngående merverdiavgift eller rett til kompensasjon for merverdiavgift på anskaffelser som relaterer seg til ikke kommersiell aktivitet. Dette skaper uheldige vridningseffekter – særlig tatt i betraktning av at de ulike aktørene ofte eies av de samme offentlige instansene, har den samme type finansiering og ofte har produksjoner med likhetstrekk. Innføring av avgiftsplikt på salg av billetter som gir rett til å overvære musikk- og scenekunst vil bidra til å eliminere eller sterkt redusere denne vridningseffekten.

7.7.3 Tilfeldige utslag ved gjennomføringen av kommersielle arrangement

Dagens regler knyttet til såkalt “ikke-bruk” skaper tilfeldige utslag ved gjennomføringen av kommersielle arrangementer. Med ikke-bruk menes de timene hvor det aktuelle lokalet ikke er i bruk i forbindelse med et arrangement (såkalt “dødtid”). Dersom et offentlig kulturhus har egne arrangementer som både anses som kommersielle og ikke-kommersielle, vil andel timer “dødtid” måtte allokere på hhv. kommersielle og ikke-kommersielle arrangementer. Tenker man seg et døgn på 24 timer hvor det på samme dag avholdes et kommersielt arrangement som tar 8 timer å produsere, og et ikke-kommersielt arrangement som også produseres på 8 timer - så skal altså ikke-bruken på 8 timer fordeles forholdsmessig på de to arrangementene. Dette gir en forholdsmessig kompensasjonsrett på 12/24 timer for dette døgnet.

Dersom man alternativt tenker seg at det samme kommersielle arrangementet hadde blitt gjennomført ved at konserthusets eier hadde leid ut lokalene til en ekstern arrangør, så ville dette gitt en forholdsmessig kompensasjonsrett på 16/24 ettersom det kun er faktisk utleide timer som skal trekkes ut som ikke kompensasjonsberettiget. Kulturhusets eier vil således oppnå et høyere kompensasjonsfradrag ved utleie til ekstern arrangør fremfor å produsere det samme arrangementet selv. Skattedirektoratets fortolkning av regelverket favoriserer derfor en passiv utleiemodell fremfor en aktiv egenbruk av lokalene når det gjelder gjennomføringen av kommersielle arrangementer. Dagens regelverk gir opphav til en forskjellsbehandling som er uheldig.

Slike tilfeldige utslag vil kunne unngås dersom det innføres merverdiavgift på salg av billetter som gir adgang til å overvære musikk og scenekunst.

7.8. Omvisningstjenester

Aktørene som driver med omvisningstjenester og andre guidede tjenester er svært sterkt imot å innføre merverdiavgift på omvisningstjenester.

Vi har fått opplyst at hovedbekymringen til omvisningsaktørene er at de, på samme måte som sirkusene, opererer med relativt lave avgiftspliktige kostnader. Prisøkningen ut mot kundene som vil følge med en innføring av avgiftsplikt vil dermed i liten grad kunne balanseres ut ved å fradragføre merverdiavgift på kostnadssiden for omvisningsaktørene.

Dette problemet forsterkes av at de fleste kundene til omviserne ikke har rett til fradrag for merverdiavgift. Merverdiavgiften som eventuelt skulle legges på omvisningstjenestene vil derfor, ettersom det er forholdsvis lite inngående avgift å fradragføre, innebære en prisstigning på omvisningstjenester som er tilnærmet lik merverdiavgiftssatsen. Dette vil igjen føre til at virksomhetene som kjøper omvisningstjenester må sette opp prisene sine, for å kompensere for de økte kostnadene.

Det opplyses at det å sette opp prisen i et allerede prissensitivt marked er et tiltak som vil slå svært negativt ut på etterspørselen etter norske omvisningstjenester. Det er allerede flere kundegrupper som velger å ta med egen guide fra utlandet, og denne trenden vil forsterkes om prisene på norske omvisningstjenester øker. Dette vil gå sterkt utover den lokale verdiskapingen.

I tillegg vil en innføring av merverdiavgift gi økt administrativ kompleksitet for virksomhetene, da de må skille mellom ulike tjenester som omvisning, undervisning, kurs og guiding. Dette vil også gi guidene økt arbeidsbelastning med å håndtere merverdiavgift, for en gruppe som allerede har begrensede ressurser til regnskapsføring. Dette er tid de heller vil bruke på å utvikle tjenestene sine, og vil derfor føre med seg et slags effektivitetstap.

Dette innebærer at virksomhetene som driver med omvisningstjenester ønsker å holdes utenfor en eventuell innføring av merverdiavgift i kultursektoren.

7.9. Oppsummerende innsikt

Den viktigste innsikten fra intervjuene og referansegruppemøtene kan deles inn i følgende deler:

- Høye administrasjonskostnader på grunn av kompliserte regler
- Ønske om avgiftsplikt med redusert sats
- Prissensitivitet - fallende inntjening
- Manglende fradrag for inngående merverdiavgift

Høye administrasjonskostnader på grunn av kompliserte regler har vært et gjennomgående tema i intervjuene og i referansegruppemøtene. Uklare regler og flere ulike satser gjør det kronglete og vanskelig for virksomhetene å bokføre regnskapet sitt riktig. Regelverket medfører administrasjonskostnader for virksomhetene, og enkelte aktører anslår at det krever over ett ekstra årsverk for å sikre riktig etterlevelse. Videre innebærer regelverket at små og mellomstore virksomheter uten egne økonomiavdelinger må bruke eksterne rådgivere for å sikre korrekt rapportering. Dette forsterker kostnadsbelastningen ytterligere.

På bakgrunn av de høye administrasjonskostnadene har det blitt ytret et sterkt ønske om innføring av *avgiftsplikt med redusert sats*, altså et system med 1-2 ulike satser. Dette står i motsetning til da kulturbransjen sa nei til en kultur moms på 8 % i 2008. En innføring av avgiftsplikt med redusert sats vil redusere administrasjonskostnadene og bidra til økt forutsigbarhet for virksomhetene. Videre vil den mindre krevende bokføringen redusere tidsbruken, og virksomhetene kan allokere tid på å utvikle nye og mer innovative tjenester. Dette kan bidra til økte inntekter hos virksomhetene, som igjen vil ha positive ringvirkningseffekter på det totale skatteprovenyet.

I intervjuene og referansegruppemøtene kommer det frem at kulturnæringen er en næring under sterkt press, og med et stadig mer *prissensitivt* publikum. Etter år med høy rente og inflasjon, er det en næring avhengig av et publikum med lav betalingsvillighet. Dette har resultert i svak inntjening for store deler av bransjen, og enkelte festivaler og konserter har i år redusert billettprisene sine for første gang på lang tid. Så selv om en samlet kulturnæring nå fremstår som moden for en innføring av kultur moms, er det viktig for bransjen at dette ikke må resultere i høyere priser til sluttbrukeren.

Videre har det fremkommet i intervjuene at flere aktører sliter med å dra et skille mellom hvilke tjenester som skal anses som unntatte kulturtjenester, og hvilke som skal anses som avgiftspliktige tjenester. Virksomhetene har også opplevd en uforutsigbar praksis fra skattemyndighetene i de tilfellene de har tatt kontakt for bistand da de ved enkelte spørsmål har mottatt ulike svar ved henvendelse til ulike skattekontorer.

En annen viktig innsikt fra kartleggingsdelen av utredningen er virksomhetenes manglende rett til fradrag for inngående merverdiavgift. Flere av virksomhetene som omsetter unntatte tjenester innenfor kultursektoren, har høye kostnader hvor de ikke får fradragsført merverdiavgiften. Dette medfører at den inngående merverdiavgiften blir en endelig kostnad for virksomheten, og at de som regel må dekke inn denne kostnaden i form av høyere priser på tjenestene de tilbyr. Dette kan være en spesielt stor utfordring i prissensitive bransjer.

Oppsummert, så har det blitt kartlagt en rekke ulike utfordringer knyttet til dagens merverdiavgiftssystem gjennom intervjuer og referansegruppemøter. Funnene peker i retning av å innføre avgiftsplikt for en rekke kulturelle tjenester med en redusert sats. Samtidig er det viktig å merke seg at ikke alle sektorene er like misfornøyde med dagens regelverk, eller ønsker seg en endring til et system med innføring av avgiftsplikt med en redusert merverdiavgiftssats. Dette innebærer at det er grunn til å vurdere å fortsatt holde omvisningstjenester og sirkus utenfor merverdiavgiftssystemet.

8. Økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslaget

8.1. Introduksjon og utforming av modell

Lovforslaget innebærer å innføre avgiftsplikt med en flat lav sats, og dermed fjerne mange av unntakene som i dag skaper usikkerhet, økt administrativ byrde og ulik praksis blant aktører i bransjen. Dette gir virksomhetene bedre forutsigbarhet, reduserer behovet for kompliserte tilpasninger og forenkler rapportering og kontroll, både for næringen selv og for myndighetene. Forenklingene vil også bidra til å likestille kultursektoren med øvrige konkurrerende næringer.

De økonomiske effektene av lovforslaget er også betydelige. Modelleringen vår viser at forslaget vil gi en mer rettferdig og effektiv avgiftsbelastning, der inneklemt merverdiavgift reduseres og fradragsretten utvides. Dette gir særlig store utslag for virksomheter med høye vare- og tjenestekostnader, som i dag bærer en uforholdsmessig stor avgiftskostnad. Samlet sett legger lovforslaget til rette for en mer bærekraftig og profesjonalisert kultursektor, med styrket lønnsomhet for aktørene.

For å beregne de økonomiske konsekvensene av forslaget, har vi tatt utgangspunkt i dagens utgangspunkt hvor det er gjort unntak for merverdiavgift for kulturelle tjenester. Dette sammenlignes med forslaget som innebærer innføring av merverdiavgiftsplikt med lav sats.

Vi har i forbindelse med den økonomiske modelleringen hentet ut et uttrekk av regnskapstall fra 300 virksomheter i bransjen fordelt på følgende kategorier:

- Artister
- Eventbyrå
- Festivaler og konsertarrangører
- Kulturhus
- Lyd- og lysteknikk
- Management
- Teater og sceneunderholdning som ikke er kun musikk

Vi erfarer at disse kategoriene har et kostnads og inntektsbilde som grovt sett kan deles inn i to hovedgrupper; 1. ledd og 2. ledd.

Det som kjennetegner en virksomhet i 1. ledd er at deres kostnader stort sett er avgiftspliktige, og at deres inntekter stort sett knytter seg til salg av tjenester til en annen næringsdrivende. Dette innebærer at de i dag betaler høye beløp merverdiavgift på sine kostnader, som de ikke får fradrag for, og som dermed blir en endelig kostnad. Kategoriene som faller inn under 1. ledd er artister, eventbyråer, lyd og lysteknikk, og management.

Det som kjennetegner en virksomhet i 2. ledd er at deres kostnader både knytter seg til unntatt kulturell virksomhet og noe avgiftspliktig virksomhet. Inntektssiden til en virksomhet i 2. ledd knytter seg i all hovedsak til forbrukere. Kategoriene som faller inn under 2. ledd er Festivaler og konsertarrangører, kulturhus, og Teater og sceneunderholdning som ikke er kun musikk.

8.2. Virksomheter i 1. ledd

Virksomhetene vi har plassert i 1. ledd er som følger

- Artister
- Eventbyrå
- Lyd- og lysteknikk
- Management

Som nevnt over, kjennetegnes disse virksomhetene ved at deres kostnader i all hovedsak er avgiftspliktige, hvor de betaler 12 %, 15 % eller 25 % merverdiavgift til leverandøren av varene eller tjenestene de kjøper. Ettersom lovens ordinære sats er 25 % er det grunn til å tro at dette er den dominerende avgiftssatsen på kostnadene til virksomhetene, og den gjennomsnittlige avgiftssatsen på deres kostnader antas derfor å være omtrent 20 %.

Inntektene til virksomhetene i 1. ledd knytter seg i hovedsak til salg av unntatte kulturtjenester til andre næringsdrivende, normalt aktører i 2. ledd f.eks. festivaler og konsertarrangører. Noen virksomheter driver imidlertid delt virksomhet, hvor de både får inntekter fra avgiftspliktig og unntatt virksomhet. Typiske avgiftspliktige inntekter for artister vil være salg av profilvarer («merch»). For virksomheter som driver med lyd- og lysteknikk vil typiske avgiftspliktige inntekter være salg av lyd- og lysteknikk i forbindelse med arrangementer som ikke faller inn under unntaket for kulturelle tjenester i merverdiavgiftsloven, f.eks. bedriftsarrangementer.

Virksomhetene i 1. ledd får i dag ikke fradrag for merverdiavgiften de betaler ved kjøp av varer og tjenester som brukes i deres kulturelle virksomhet. Resultatet av dette er at merverdiavgiften de betaler blir en endelig kostnad for virksomheten, og de må dekke dette inn ved å kreve høyere priser fra sine kunder.

Ved innføring av merverdiavgiftsplikt for kulturtjenestene som leveres av virksomhetene i 1. ledd, vil kostnadene som knytter seg til levering av disse tjenestene bli fradragsberettiget. Dette betyr at den inngående merverdiavgiften på i gjennomsnitt omtrent 20 %, som i dag er en endelig kostnad for virksomhetene, vil kunne kreves tilbakebetalt fra skatteetaten.

På utgående side, vil aktørene i 1. ledd nå måtte beregne merverdiavgift på sine salg. Ettersom virksomhetene i 1. ledd i all hovedsak selger tjenester til andre næringsdrivende som også vil omfattes av avgiftsplikten, vil ikke den utgående merverdiavgiften innebære en prisøkning for 2. ledd, ettersom de vil få fullt fradrag.

Dersom innføringen av merverdiavgift for kultursektoren skjer med lav sats, og ikke ordinær sats, vil dette i prinsippet også innebære en skattelette for næringen. Årsaken til dette er at den inngående avgiften som næringen «får tilbake» normalt er beregnet med 25 % sats, mens kulturnæringen kun trenger å beregne 12 % sats ut til sine kunder.

8.3. Virksomheter i 2. ledd

Virksomhetene vi har plassert i 2. ledd er som følger:

- Festivaler og konsertarrangører
- Kulturhus
- Teater og sceneunderholdning som ikke er kun musikk

Disse virksomhetene kjennetegnes ved at store deler av deres kostnader knytter seg til kjøp av tjenester fra aktører i 1. ledd. Disse tjenestene er i dag unntatt merverdiavgiftsplikt. Virksomhetene i 2. ledd har imidlertid også store avgiftspliktige kostnader, som beregnes med en sats på 12 %, 15 % eller 25 % merverdiavgift. Også her er det grunn til å tro at den gjennomsnittlige avgiftssatsen på de avgiftspliktige kostnadene ligger på rundt 20 %, ettersom 25 % er den dominerende avgiftssatsen.

Inntektene til virksomheter i 2. ledd knytter seg i hovedsak til salg av unntatte kulturtjenester til forbrukere i form av billettinntekter. De fleste virksomheter i 2. ledd driver imidlertid delt virksomhet, hvor den avgiftspliktige inntekten eksempelvis kan bestå av servering av mat og drikke. Den inngående merverdiavgiften som betales ved kjøp av varer og tjenester til bruk i den avgiftspliktige delen av virksomheten, får virksomhetene i dag fradrag for.

Virksomhetene i 2. ledd får i dag ikke fradrag for merverdiavgiften de betaler ved kjøp av avgiftspliktige varer og tjenester som brukes i deres kulturelle virksomhet. Resultatet av dette er at merverdiavgiften de betaler blir en endelig kostnad for virksomheten, og de må dekke dette inn ved å kreve høyere priser fra sine kunder, som i dette tilfellet er forbrukere. Det er imidlertid igjen verdt å merke seg at store deler av kostnadsbasen til virksomhetene i 2. ledd knytter seg til tjenester kjøpt fra 1. ledd, hvor de i dag ikke betaler merverdiavgift ettersom tjenestene levert fra 1. ledd er unntatt merverdiavgift.

Ved innføring av merverdiavgiftsplikt for kulturtjenestene som leveres av virksomhetene i 2. ledd, vil kostnadene som knytter seg til levering av disse tjenestene bli fradragsberettiget. Ettersom de fleste kostnadene knyttet til den kulturelle delen av virksomheten til 2. ledd stammer fra kulturelle tjenester, vil virksomhetene i 2. ledd nå betale 12 % inngående merverdiavgift på disse kostnadene. Dette nulles imidlertid ut ved at de får fullt fradrag for den inngående merverdiavgiften.

På utgående side, vil aktører i 2. ledd nå måtte beregne merverdiavgift på sine salg ut til forbrukeren. Ettersom forbrukeren ikke har fradragsrett for sine kostnader til merverdiavgift, vil avgiftsplikten potensielt kunne innebære en endelig prisøkning til forbrukeren.

8.4. Illustrasjon av økonomisk effekt i næringskjeden

I dette kapitlet har vi for enkelhets skyld valgt å illustrere den økonomiske effekten ved innføring av avgiftsplikt ved bruk av en leveranse hvor sluttbruker i dag betaler NOK 1 000 kr, typisk ved kjøp av en festival- eller konsertbillett. Vi vil illustrere den økonomiske effekten for 1. ledd, 2. ledd, sluttbruker og proveny til staten ved bruk av lav sats på 12 %, 6 % og 0 %. I modellene er det lagt til grunn at gjennomsnittlig merverdiavgiftssats på kostnadene til 1. ledd er 20 % som følge av at ordinær sats på 25 % sannsynligvis er dominerende avgiftssats.

Det er viktig å merke seg at statens proveny i disse eksemplene kun er ment som illustrasjon for hvilken provenyeffekt en innføring av de ulike satsene har i gitte scenarier. De beregnede effektene på provenyet er presentert i kapittel 1.

I vedlegg 1 har vi modellert større detalj hvilke økonomiske effekter innføring av merverdiavgift for kultursektoren vil kunne ha for virksomhetene, for statens proveny og for sluttbruker i et utvalg ulike scenarier. Scenariene baserer seg på ulike forutsetninger, herunder blant annet hvor mye av merverdiavgiftskostnaden som vil belastes ut på sluttbruker, og hvordan virksomhetene vil fordele kostnadene og besparelsene mellom hverandre.

8.4.1. Sammenligning av dagens regelverk og avgiftsplikt med sats på 12 %

I eksempelet sammenlignes virksomhetenes inntekt, kostnad, margin og pris ut til sluttbruker med dagens regelverk og ved innføring av avgiftsplikt på 12 %:

Næringskjede i dag

	1. ledd	2. ledd	Sluttbruker
Inntekt	500	1 000	-
Kostnad	400	500	1 000
Margin	100	500	(1 000)
Utgående mva	-	-	-
Inngående mva	-	-	-
Netto mva	-	-	-

Etter Innføring av avgiftsplikt (12 %)

	1. ledd	2. ledd	Sluttbruker
Inntekt	500	1 000	-
Kostnad	320	500	1 120
Margin	180	500	(1 120)
Endring margin	80	-	
Utgående mva	60	120	-
Inngående mva	80	60	-
Netto mva	(20)	60	-

Provenyendring staten

Inntekt til staten pga. innført merverdiavgift	180
Kostnad for staten pga. fradragsrett	140
SUM provenyendring staten	40

Tabellene viser hvordan kostnadene til virksomhetene i 1. ledd tydelig reduseres som følge av at de ved innføring av merverdiavgiftsplikt vil få fradragsrett for deres inngående merverdiavgift. Der de tidligere hadde en margin på NOK 100, har de nå en margin på NOK 180.

Selv om virksomhetene i 2. ledd nå må betale 12 % merverdiavgift for kostnadene knyttet til kulturelle tjenester kjøpt fra 1. ledd, vil marginen deres forbli uendret. Dette som følge av at de nå får fradrag for disse kostnadene som er knyttet til omsetning av avgiftspliktige kulturelle tjenester.

Ved innføring av en avgiftsplikt på 12 %, er det en mulighet for prisen til sluttbruker vil stige tilsvarende. Det vil si at en billett som tidligere kostet NOK 1 000, nå vil koste NOK 1 120.

Som følge av innføringen av avgiftsplikt, vil nå staten motta NOK 180 mer i proveny for denne næringskjeden. På den andre siden, vil innføringen innebære en kostnad for staten på NOK 140 som følge av at de nå må utbetale fradrag for inngående merverdiavgift som knytter seg til omsetning av kulturelle tjenester. Totalt sett, vil dette alternativet medføre en provenyøkning på NOK 40 til staten.

8.4.2. Sammenligning av dagens regelverk og avgiftsplikt med sats på 6 %

For å illustrere et eksempel med større grad av subsidiering gjennom avgiftssystemet, har vi inkludert et eksempel hvor det innføres en avgiftsplikt på 6 %. Dette er også mer i tråd med avgiftsbehandlingen av lignende tjenester i Sverige, hvor de har innført merverdiavgift på kulturelle tjenester med en sats på 6 %:

Næringskjede i dag

	1. ledd	2. ledd	Sluttbruker
Inntekt	500	1 000	-
Kostnad	400	500	1 000
Margin	100	500	(1 000)

Innføring av avgiftsplikt (6 %)

	1. ledd	2. ledd	Sluttbruker
Inntekt	500	1 000	-
Kostnad	320	500	1 060
Margin	180	500	(1 060)
Endring margin			
	80	-	
Utgående mva	-	-	-
Inngående mva	-	-	-
Netto mva	-	-	-
Utgående mva	30	60	-
Inngående mva	80	30	-
Netto mva	(50)	30	-

Provenyendring staten

Inntekt til staten pga. innført merverdiavgift	90
Kostnad for staten pga. fradragsrett	110
SUM provenyendring staten	(20)

For virksomhetene i 1. ledd og 2. ledd, blir effekten identisk med slik den var ved innføring av merverdiavgiftsplikt med en sats på 12 %. Forskjellene utspiller seg i større grad i effektene for sluttbruker og statens proveny.

For sluttbruker innebærer en innføring av en avgiftssats på 6 % at prisøkningen kun utgjør NOK 60, sammenlignet med NOK 120 for 12 %.

Ved innføring av avgiftsplikt på kulturelle tjenester på 6 %, vil staten i denne næringskjeden motta NOK 90 i inntekt, men måtte utbetale NOK 110 i fradrag til kulturnæringen. Dette innebærer et provenytap for staten, og dermed en tilsvarende skattelettelse for kulturnæringen.

8.4.3. Sammenligning av dagens regelverk og avgiftsplikt med sats på 0 %

Et tredje alternativ er å innføre det med en sats på 0 %. Dette kalles også for fritak for merverdiavgift, og er i praksis en full subsidiering av en type næring gjennom merverdiavgiftssystemet ettersom man får fullt fradrag for inngående merverdiavgift, uten å måtte beregne dette på den utgående omsetningen.

Eksempler på næringer som i dag er fritatt for merverdiavgift er omsetning av aviser, bøker og el-biler opp til en verdi på 500 000kr. For å innføre merverdiavgiftsfritak for en næring må det normalt ligge tungtveiende hensyn bak, og det må ikke være i strid med europeiske konkurranseregler for offentlige tilskudd som Norge er bundet av.

Næringskjede i dag

	1. ledd	2. ledd	Sluttbruker
Inntekt	500	1 000	-
Kostnad	400	500	1 000
Margin	100	500	(1 000)
Utgående mva	-	-	-
Inngående mva	-	-	-
Netto mva	-	-	-

Innføring av avgiftsplikt (0 %)

	1. ledd	2. ledd	Sluttbruker
Inntekt	500	1 000	-
Kostnad	320	500	1 000
Margin	180	500	(1 000)
Endring margin	80	-	
Utgående mva	-	-	-
Inngående mva	80	-	-
Netto mva	(80)	-	-

Provenyendring staten

Inntekt til staten pga. innført merverdiavgift	-
Kostnad for staten pga. fradragsrett	80
SUM provenyendring staten	(80)

For virksomhetene i 1. ledd og 2. ledd, blir effekten identisk med slik den var ved innføring av merverdiavgiftsplikt med en sats på 12 % og 6 %. Forskjellene utspiller seg i større grad i effektene for sluttbruker og statens proveny.

For sluttbruker innebærer en innføring av fritak for merverdiavgift at billettprisen forblir uendret fra situasjonen i dag. Det vil dermed ikke oppstå en situasjon hvor næringen kan bli nødt til å redusere sin inntekt for å ta hensyn til en manglende priselastisitet i markedet.

For provenyet til staten, innebærer et fritak for merverdiavgift for kulturelle tjenester en ren utgiftspost. Det vil si at de ikke mottar noen ny inntekt som følge av innføringen, men kun en økt utgift som følge av at de nå skal gi fradrag for inngående merverdiavgift som næringen tidligere ikke har hatt krav på.

8.5. Oppsummering og konklusjoner

De økonomiske modellene viser at en innføring av merverdiavgiftsplikt vil ha tydelige utslag for kultursektoren. Det gjennomgående er at 1. ledd, artister, management, lyd- og lysteknikere og eventbyråer vil få en likviditets- og marginforbedring gjennom fradragsretten..

Virksomhetene i 2. ledd vil i mindre grad enn 1. ledd legge merke til en økonomisk gevinst eller tap. Kostnadene de i dag har til 1. ledd vil nå bli beregnet med merverdiavgift, men de vil få fullt fradrag for dette. Der disse virksomhetene vil hente inn noe mer fradrag, er der de har kostnader som knytter seg til de kulturelle tjenestene, som de i dag betaler inngående merverdiavgift på, og som ikke knytter seg til 1. ledd. Kostnadene og inntektene som i dag knytter seg til den allerede avgiftspliktige delen av den delte virksomheten vil forbli uforandret, ettersom det der allerede foreligger fradragsrett og avgiftsplikt.

Når det gjelder valg av avgiftssats, er dette noe som kun slår direkte ut på økonomien til forbrukeren som 2. ledd selger sine tjenester til, og statens proveny. En sats på 12 % vil øke prisene ut til forbrukeren, og øke statens proveny. En sats på 6 % vil sannsynligvis øke prisene ut til forbrukeren i noe mindre grad enn 12 %, og vil føre til en reduksjon i statens proveny, det vil si en netto skattelettelse for næringen og forbrukeren. Ved en sats på 0 %, det vil si fritak for merverdiavgift, vil billettprisene til forbrukeren ikke påvirkes. Dette fører imidlertid til den største reduksjonen i statens proveny ettersom staten ikke får noen inntekt, men må betale ut fradrag til næringen.

Den sentrale innsikten fra modellene kan sammenfattes slik:

- Regelforslaget vil kunne gi høyere lønnsomhet til en rekke aktører i 1. ledd, fordi fradragsretten fritar dem for en endelig avgiftskostnad.
- For aktørene i andre ledd vil lønnsomhet forbli stabil såfremt de ikke må redusere sine billettpriser som følge av manglende betalingsevne hos forbruker.
- Staten kan forvente et provenybilde som spenner fra positivt til negativt, avhengig av valg av avgiftssats.
- Virksomheter med høyt innslag av kapital- og varekjøp – typisk scenetekniske leverandører – vil være de største vinnerne, mens arbeidsintensive virksomheter med liten grad av inngående avgift får mer moderate utslag.
- Innføring av merverdiavgift uavhengig av sats vil gi en betydelig forenklingsgevinst for nær sagt alle typer kulturvirksomheter.

På bakgrunn av disse funnene kan følgende overordnede konklusjoner trekkes. For det første vil lovforslaget generelt styrke den økonomiske bærekraften i kultursektoren ved å bidra til å fjerne skjult merverdiavgift og likestille den avgiftsmessige behandlingen med øvrige næringer. For det andre fremstår risikoen for netto kostnadsøkning hos sluttbruker, og dermed redusert etterspørsel, som håndterbar, ettersom billettpriser kan justeres gradvis eller kostnader omfordelles mellom leddene uten særlig negative effekter på selskapenes marginer. For det tredje skaper regelendringen insentiver til mer profesjonalisert drift og bedre kostnadskontroll, som på lengre sikt kan gi økt produksjonsvolum og dermed økt proveny for staten. Til slutt, vil gevinsten ved forenkling av regelverket og den administrative besparelsen ved etterlevelsen av reglene, være betydelig.

Samlet sett taler de økonomiske modelleringene for at innføring av merverdiavgiftsplikt, gitt gode overgangsregler, både kan styrke næringens marginer og gi staten økte inntekter uten å påføre sluttbruker utilbørlige ekstra kostnader.

9. Forslag til endringer

9.1. Innledning

Det er flere grunner til at merverdiavgiftssystemet for kultur i Norge er modent for endring. Spørsmålet om å innføre avgiftsplikt på kulturelle tjenester i kultursektoren har tidligere blitt utredet, særlig av Kulturmomsutvalget i 2008. Siden den gang har bransjen i stor grad endret seg, og en større andel av aktørene driver kommersiell virksomhet. Signalene fra arbeidet med denne utredningen har i stor grad vært at bransjen nå er mer moden for avgiftsplikt enn den var i 2008.

9.2. Utenlandsk rett

Regelverket for merverdiavgift på kulturtjenester i EU, Sverige og Danmark skiller seg på en rekke områder fra det norske merverdiavgiftsregelverket som er overordnet beskrevet i kapittel 3.

Når vi mener at det bør innføres merverdiavgiftsplikt for kultursektoren i Norge er det naturlig å se hen til hvordan andre land vi handler mye med har håndtert dette. I EU er det et harmonisert system for merverdiavgift, som blant annet innebærer at medlemslandene kan anvende reduserte satser på visse kulturelle tjenester. Dette gir en viss fleksibilitet, men også en forpliktelse til å følge EUs direktiver for å unngå konkurransevridning. Sverige og Danmark har begge innført merverdiavgift på kultursektoren, men med ulike tilnærminger og unntak.

Sverige har en generell merverdiavgiftsplikt på omsetning av varer og tjenester, med reduserte satser på 6 % for visse kulturelle tjenester. Dette inkluderer blant annet inngangspenger til konserter, teaterforestillinger og museer. Sverige har også unntak for kunstnerisk fremføring av litterære og kunstneriske verk, samt for visse offentlige støttede kulturinstitusjoner. Innføringen av merverdiavgift på kultur i Sverige i 1997 var en del av en større harmonisering med EUs regler, og ble ansett som nødvendig for å sikre en rettferdig og praktisk håndterbar beskatning av kultursektoren. Argumenter for en slik tilnærming inkluderer økt inntektsgrunnlag for staten og en mer rettferdig konkurransesituasjon mellom kommersielle og offentlige aktører. Det vil også gi enklere merverdiavgiftsbehandling for virksomhetene som i dag driver både merverdiavgiftspliktig og unntatt virksomhet. På den annen side kan det argumenteres for at merverdiavgift på kultur kan øke kostnadene for forbrukerne og potensielt redusere etterspørselen etter kulturelle tjenester.

Danmark har en annen tilnærming, hvor visse kulturelle tjenester er unntatt fra merverdiavgift. Dette inkluderer blant annet forfatter- og komponistvirksomhet, samt inngangspenger til museer og biblioteker. Unntakene gjelder også for velgjørende og allmennyttige foreninger, samt for idrettsarrangementer uten profesjonelle utøvere. Argumenter for denne tilnærmingen inkluderer at det kan bidra til å støtte kulturelle og sosiale aktiviteter, spesielt for ikke-kommersielle aktører. Det kan også redusere administrative byrder for små aktører i kultursektoren. Imidlertid kan det argumenteres for at slike unntak kan føre til konkurransevridding og tapte skatteinntekter for staten.

Når man vurderer å innføre merverdiavgift på kultursektoren i Norge bør man, etter vår oppfatning, trekke veksler på – og lære av - erfaringene fra Sverige og Danmark. En mulig tilnærming kan være å innføre reduserte satser på visse kulturelle tjenester, slik som i Sverige, for å sikre en rettferdig beskatning og øke inntektsgrunnlaget. Samtidig kan man vurdere å beholde unntak for visse ikke-kommersielle og offentlige støttede kulturaktiviteter, slik som i Danmark, for å støtte kulturell og sosial aktivitet. Det er viktig å balansere statens behov for proveny med hensynet til å støtte kultursektoren og sikre at endringene ikke fører til urettferdig konkurranse eller administrative byrder for små aktører.

9.3. Innsikt fra aktørene innen kultursektoren

Vi har, som beskrevet i kapittel 7, gjennomført intervjuer og avholdt referansegrupper sammen med virksomheter innen kultursektoren.

Gjennom våre intervjuer med aktører i kultursektoren har vi avdekket flere sentrale utfordringer knyttet til dagens merverdiavgiftsregelverk. En gjennomgående problemstilling er de høye administrasjonskostnadene som følge av komplekse og uoversiktlige regler. Mange virksomheter rapporterer at de må bruke betydelige ressurser på å sikre korrekt etterlevelse av regelverket, både internt og ved å engasjere ekstern rådgivning. Dette oppleves som svært omfattende og ineffektivt, og det er et sterkt ønske om en forenkling av regelverket. Innsikten som vises til i rapporten utarbeidet av Samfunnsøkonomisk Analyse fra 2022 illustrerer det samme behovet for forenkling i bransjen som det vi har erfart i våre intervjuer og referansegrupper.

En annen stor utfordring er den manglende fradragsretten for inngående merverdiavgift, spesielt for tjenester og produkter som benyttes både i avgiftspliktig og avgiftsunntatt virksomhet. Dette fører til at mange selskaper sitter igjen med inneklemt merverdiavgift, noe som igjen øker kostnadene og reduserer marginene. Konkurransevridding i forhold til andre land, spesielt i Skandinavia, er også en betydelig bekymring. Norske aktører må konkurrere på pris med selskaper fra land med mer gunstige avgiftsbetingelser, noe som fører til tapte markedsandeler og redusert lønnsomhet.

Videre er det en rekke aktører i bransjen som driver både avgiftspliktig og avgiftsunntatt virksomhet. Dette resulterer i at man må beregne fordelingsnøkler for inngående merverdiavgift på felleskostnader. De vi har snakket med som driver delt virksomhet, synes i stor grad å ha basert seg på en omsetningsbasert nøkkel i denne sammenheng. Valg av metode for å beregne fordelingsnøkkelen er ofte et vurderingstema som kan være komplisert, og krever i mange tilfeller ekstern bistand. Hvorvidt en omsetningsbasert fordelingsnøkkel er rett eller galt, synes ikke i alle tilfeller å være begrunnet i en grundig vurdering av de alternative beregningsmetodene, noe som skaper risiko for etterberegning i tilfelle bokettersyn. En innføring av avgiftsplikt for kulturtjenester vil i stor grad eliminere behovet for bruk av slike fordelingsnøkler, og dermed både redusere en administrativ byrde og en risiko for etterberegning av skattemyndighetene ved valg av feil metode for beregning av nøkkelen.

Festivaler og konsertarrangører opplever blant annet betydelige utfordringer med dagens regelverk, som er preget av kompleksitet og manglende klare retningslinjer. Dette skaper betydelige administrative byrder og øker behovet for ekstern revisjon og juridisk bistand. En forenkling av regelverket er derfor ønskelig for å støtte festivalenes økonomiske bærekraft. Management-delen av kulturbransjen peker på den manglende likheten rundt merverdiavgiftsregler mellom Norge og andre land, noe som skaper konkurransevridding. En innføring av avgiftsplikt med redusert sats vil gi fradragsrett for en del inngående merverdiavgift og redusere de administrative byrdene.

Sirkusene, som opererer i et svært prissensitivt marked, ønsker ikke en endring på dagens system, da de frykter at en innføring av avgiftsplikt vil føre til frafall av publikum på grunn av økte billettpriser. De har heller ikke høye nok avgiftspliktige kostnader til at en ny fradragsrett vil balansere ut marginene.

Aktørene som driver med omvisningstjenester er mest skeptiske til innføring av merverdiavgift på deres tjenester, da de i likhet med sirkusene ikke har høye nok avgiftspliktige kostnader til at fradraget vil balansere ut den nye avgiftsplikten ut mot kunden. Dette vil kunne føre til økte kostnader og dermed redusert etterspørsel.

Oppsummert viser våre funn at det er et sterkt ønske om en forenkling av merverdiavgiftsregelverket i kultursektoren. En innføring av avgiftsplikt med redusert sats vil kunne bidra til å redusere administrative byrder, øke forutsigbarheten og styrke konkurranseevnen til norske aktører. Samtidig må vi vurdere muligheten for å holde enkelte sektorer, som omvisningstjenester og sirkus, utenfor endringsforslaget for å unngå negative konsekvenser for disse aktørene.

Basert på disse innsiktene fra intervjuene foreslås det å innføre avgiftsplikt for deler av kultursektoren med en redusert sats på 12 %. En slik sats vil bidra til å forenkle det komplekse regelverket og redusere de administrative kostnadene knyttet til å navigere i et system med flere satser. Dette vil ikke bare lette den økonomiske belastningen, men også frigjøre ressurser som kan brukes til å styrke kjernevirksomheten. Unntaket for merverdiavgift på omsetning og formidling av tjenester i form av sirkuser og omvisningstjenester vil foreslås at beholdes uendret.

9.4. Aktører som ikke er intervjuet

Det er ikke gjennomført intervjuer av aktører innen teater, opera, ballett, og dansetilstelninger med levende musikk, da disse ikke er organisert gjennom Hovedorganisasjonen Virke. Artistene selv har heller ikke blitt intervjuet, ettersom disse ikke er direkte organisert gjennom Hovedorganisasjonen Virke.

Vår forståelse, basert på dialog med Spekter, er at teater og opera er positive til å bli innlemmet som avgiftspliktig med redusert sats på 12 %. Både teater og opera har mange av de samme problemstillingene som eksempelvis konsertarrangører og en avgiftsplikt vil også være forenklende for dem. Også hensynet til å unngå konkurransevridding taler for innføring av avgiftsplikt for opera og teater. Offentlige kulturhus vil ha kompensasjonsrett for teaterforestillinger som ikke anses som økonomisk aktivitet, mens teater som er organisert som aksjeselskap vil ikke kompensasjonsrett.

Basert på dette har vi kommet til å foreslå å oppheve denne delen av avgiftsunntaket.

Det er heller ikke gjennomført intervjuer av aktører som driver virksomhet som omfattes av avgiftsunntaket for dansetilstelninger med levende musikk. Disse aktørene driver imidlertid virksomhet som bærer så mange likhetstrekk med konserter og DJ-arrangementer at det er nærliggende at også disse virksomhetene omfattes av forslaget om å innføre merverdiavgift. Dersom slik virksomhet fortsatt holdes utenfor merverdiavgiftssystemet, er det grunn til å tro at det vil oppstå problemer med grensedragning mellom arrangementene, og regelverket vil i liten grad forenkles. Derfor foreslås det å oppheve denne delen av avgiftsunntaket.

Det er ikke gjennomført intervjuer med noen enkeltartister i forbindelse med utredningen. Årsaken til dette er at artistene selv ikke er organiserte under hovedorganisasjonen Virke, . De vi har intervjuet som står nærmest artistene, er management og interesseorganisasjoner for opphavsrettshavere. Disse aktørene bistår artistene i stor grad med den kommersielle delen av deres virksomhet, gjennom forvaltning av opphavsretten og andre administrative funksjoner. Blant disse aktørene har vi, som nevnt tidligere i rapporten, opplevd en velvilje til innføring av merverdiavgift på kulturelle tjenester. Basert på dette har vi kommet til å foreslå å oppheve denne delen av avgiftsunntaket.

9.5. Økonomiske effekter

De økonomiske konsekvensene av forslaget er vurdert gjennom makro- og mikromodelleringene som er gjennomført i kapittel 8. I det følgende drøftes hovedfunnene fra modelleringen og hvilken betydning disse har for bransjen og for skattemyndighetene.

Modellene viser at provenyeffekten for staten i all hovedsak bestemmes av hvorvidt, og i hvilken grad, kostnaden knyttet til utgående merverdiavgift skyves over på sluttbruker.

Break-even-scenarioet, der billettprisen holdes uendret, gir et tilnærmet provenynøytralt resultat. Økt fradragsrett i begge ledd utligner den nye utgående avgiften, og netto proveny avviker kun marginalt fra dagens inntektsnivå.

I et margin- og provenyvennlig scenario, der hele avgiften veltes over på sluttbruker og billettprisen justeres opp med 12 %, øker avgiftsgrunnlaget i siste ledd, og staten kan på kort sikt forvente et merkbart høyere proveny.

I et mellomliggende scenario, der deler av avgiftsbelastningen absorberes av næringsaktørene, vil provenyet ligge et sted mellom de to ytterpunktene. Uansett scenario vil inntektene være stabile og forutsigbare over tid, ettersom etterspørselen etter kulturtjenester er bred og har en stabil forbrukerbase.

Innføringen av avgiftsplikt endrer marginene noe ulikt for de to leddene i kjeden. 1. ledd, som omfatter artister, management, lyd- og lysteknikk og eventbyråer vil, avhengig av kostnadsbildet og hvor mye inngående avgift som blir fradragsførbar, kunne oppleve en marginforbedring. Dersom dagens inneklemt merverdiavgift på vare- og tjenesteinnkjøp gjøres fradragsberettiget, vil selskapene vi har sett på, ifølge mikro-modelleringene øke bunnlinjen med mellom NOK 3,8 og 11,4 millioner. Økningen avhenger av hvor stor avgiftspliktig kostnadsbase virksomheten har.

Andre ledd, som består av festivaler, konsertarrangører, kulturhus, teatre med flere, vil midlertidig måtte absorbere avgiftskostnaden dersom det ikke er fleksibilitet i markedet til å øke billettprisene. Over tid antas denne kostnaden å bli fordelt mellom 2. ledd og 1. ledd gjennom ordinære kontrakts- og prisforhandlinger.

Bransjegjennomgangen indikerer at 2. ledd har tilstrekkelig forhandlingsmakt til å velte deler av kostnaden bakover i kjeden uten å uthule egen margin. Resultatet er en mer nøytral fordeling av kostnaden knyttet til merverdiavgift, der dagens inneklemt merverdiavgift forsvinner.

Bransjen rapporterer at publikums betalingsvilje allerede er presset, og det er derfor lagt til grunn et forsiktig estimat på priselastisitet. I scenarioet der hele avgiften veltes over, vil en billettprisøkning på 12 % kunne gi en nedgang i etterspørselen på kort sikt.

Samlet sett indikerer analysene at gevinsten ved økt nøytralitet, enklere regelverk og styrket konkurranseevne oppveier de kortsiktige tilpasningskostnadene. På bakgrunn av ovenstående vurderes forslaget som samfunnsøkonomisk fordelaktig, samtidig som det i stor grad ivaretar provenyehensynet ved å balansere den økte fradragsretten med nye avgiftsinntekter til staten.

9.6. Forslag til lovendringer

Innsikten fra de tidligere gjennomførte utredningene, andre lands løsninger og bransjeinnsikt fra intervjuer, gir grunnlag for å legge frem forslag til endring av enkelte bestemmelser i merverdiavgiftsloven som påvirker kultursektoren.

9.6.1. Oppheve unntak

En stor del av det som i dag medfører administrative kostnader for virksomheter knyttet til behandling av merverdiavgift er å skaffe forståelse for hvilke tjenester som er merverdiavgiftspliktig og hvilke som er unntatt. Mange virksomheter som tilbyr avgiftsunntatte kulturtjenester i dag, leverer også andre varer og tjenester i samme selskap, som utgjør avgiftspliktig omsetning. Eksempler på dette er konsertarrangører og festivaler som selger mat og drikke til festivalen sin. Dette er et skille som skaper et behov for ekstern bistand, og dermed høye transaksjonskostnader.

Videre får ikke kulturvirksomheter som i dag er unntatt, fradrag for inngående merverdiavgift på deres direkte anskaffelser til den unntatte delen av virksomheten deres. Der selskapet driver både avgiftspliktig og unntatt virksomhet, må det beregnes en fordelingsnøkkel for beregning av fradraget som kan føres for anskaffelsene som benyttes i begge deler av virksomheten.

Den mest nærliggende løsningen for å motvirke denne problematikken, er å innføre avgiftsplikt på virksomheter som omsetter kulturelle tjenester.

Kulturmomsutvalget som utredet spørsmålet i 2008, og foreslo en innføring av merverdiavgift på kulturtjenester, mottok sterk motstand fra bransjen. Etter å ha intervjuet sentrale aktører i bransjen i forbindelse med denne utredningen, synes vinden å ha snudd, og bransjen må nå anses moden for en innføring av avgiftsplikt.

Som redegjort for i kapittel 6, tilsier vår innsikt fra intervjuene at det i denne omgang er hensiktsmessig å ikke oppheve merverdiavgiftsunntaket for omsetning og formidling av tjenester i form av adgang til sirkus og omvisningstjenester. Parallellene som kan dras mellom sirkus og omreisende tivolier tilsier at heller ikke omreisende tivolier bør gjøres avgiftspliktige.

Det legges med dette fram forslag om å oppheve unntaket for avgiftsplikt på omsetning og formidling av tjenester i form av adgang til:

- teaterforestillinger
- operaforestillinger
- ballettforestillinger
- konserter
- dansetilstelninger med levende musikk

Det foreslås også å oppheve unntaket for programmer, suvenirer og lignende gjenstander av bagatellmessig verdi som omsettes i forbindelse med slike tjenester.

Videre foreslås det også å oppheve unntaket for avgiftsplikt på omsetning og formidling av tjenester i form av kunstnerisk framføring av åndsverk, samt tjenester som er en integrert og nødvendig del av framføringen.

Det presiseres at det *ikke* foreslås endringer i unntakene for avgiftsplikt på:

- Omsetning og formidling av tjenester i form av adgang til:
 - sirkus
 - omreisende tivolier
 - datatreff og lignende arrangementer som er rettet mot barn og ungdom
- Omsetning og formidling av omvisningstjenester
- Opphaverens omsetning av egne kunstverk og opphavsrett til egne litterære og kunstneriske verk
- Formidling av kunstverk for opphaveren
- Bytte av kunstverk mellom offentlige museer og kunstsamlinger

Det foreslås heller ingen endringer i noen avgiftsfritak som følger av merverdiavgiftsloven kapittel 6, herunder blant annet omsetning av aviser, tidsskrift, bøker og andre publikasjoner.

9.6.1. Valg av sats

Den alminnelige merverdiavgiftssatsen er 25%, men det naturlige utgangspunktet, ved innføring av avgiftsplikt på kulturområdet, er å se hen til tilstøtende tjenestekområder som er gjort avgiftspliktig i nyere tid, det vil si at man velger redusert sats (i dag 12 %). Den brede konsensus i bransjen har vært et ønske om innføring av avgiftsplikt med redusert sats. Dette har bakgrunn i at de opplever at de opererer i en prissensitiv bransje, og selv med fradragsrett for inngående merverdiavgift, vil ikke total utgående merverdiavgift og fradrag for inngående merverdiavgift balansere hverandre tilstrekkelig med alminnelig sats. Innføring av alminnelig sats vil dermed være uforholdsmessig tyngende for næringen som til nå har operert uten merverdiavgift.

Det er derfor klart mest nærliggende å basere seg på de allerede eksisterende satsene. I dag beregnes det redusert sats på en rekke tjenester som, etter sin art, ligger nær de unntatte kulturelle tjenestene, som kinoforestillinger, museer, fornøylesparker og idrettsarrangementer. Dette er også tjenester som var inkludert i samme unntaksbestemmelse som kulturtjenester i dag, merverdiavgiftsloven § 3-7. Da mange av virksomhetene som opererer med redusert sats i dag i stor grad konkurrerer i samme sektor som virksomhetene som i denne utredningen foreslås inntatt i merverdiavgiftssystemet, er det naturlig at disse belegges med samme reduserte sats.

Forslaget som ble fremmet av kulturkommisjonen i 2008 bestod også av en redusert sats for kultursektoren. Merverdiavgiftsplikt på adgang til konserter mv. ble innført i Sverige i 1997, og da med en redusert sats på 6 %. Konkurransen med Sverige innenfor konsert- og festivalmarkedet kunne tilsi at man innførte samme sats i Norge, men vi har kommet til at forenklings- og proveny hensynet veier tyngre og at det bør foreslås å bruke den allerede eksisterende reduserte satsen i Norge.

Det foreslås med dette at det innføres merverdiavgift på omsetning og formidling av tjenester i form av adgang til teater-, opera- og ballettforestillinger, dansetilstelninger med levende musikk og konserter, med en sats på 12 %. Videre foreslås det også å innføre merverdiavgift på omsetning og formidling av tjenester i form av kunstnerisk framføring av åndsverk, samt tjenester som er en integrert og nødvendig del av framføringen, med en sats på 12 %.

9.6.2. Lovtekst

Forslag til lov om endringer i merverdiavgiftsloven mv

I

I lov 19. juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift gjøres følgende endringer:

§ 3-7 skal lyde:

§ 3-7. Underholdning, omvisningstjenester og kunst mv.

(1) Omsetning og formidling av tjenester i form av adgang til sirkus, omreisende tivolier, samt datatreff og lignende arrangementer som er rettet mot barn og ungdom er unntatt fra loven. Unntaket omfatter ikke striptease. Unntaket omfatter programmer, suvenirer og lignende gjenstander av bagatellmessig verdi som omsettes i forbindelse med slike tjenester.

(2) Omsetning og formidling av omvisningstjenester er unntatt fra loven.

(3) Opphaverens omsetning av egne kunstverk og opphavsrett til egne litterære og kunstneriske verk er unntatt fra loven. Det samme gjelder slik omsetning ved mellommann i opphaverens navn.

(4) Formidling av kunstverk for opphaveren er unntatt fra loven.

(5) Bytte av kunstverk mellom offentlige museer og kunstsamlinger er unntatt fra loven. Unntaket omfatter også tilfeller der offentlige museer og kunstsamlinger mottar kunstverk fra private i bytte med kopier eller reproduksjoner. Unntaket omfatter ikke bytte som skjer med eller gjennom en som driver omsetning av kunst som næring

Ny § 5-13 skal lyde:

§ 5-13. Kultur mv.

(1) Det skal beregnes merverdiavgift med redusert sats ved omsetning, uttak og formidling av kulturelle tjenester, herunder adgang til teater-, opera- og ballettforestillinger og konserter.

(2) Det skal beregnes merverdiavgift med redusert sats ved omsetning, uttak og formidling av kulturelle tjenester i form av kunstnerisk framføring av åndsverk. Den reduserte satsen omfatter også tjenester som er en integrert og nødvendig del av framføringen.