

Finansdepartementet

Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Oslo, 15. mars 2010

Deres ref: 10/841 SL LRD/rla Dato 16.02.10

Vår ref: 08/065/TO

**HØRINGSUTTALELSE FRA NORSK TEATER- OG ORKESTERFORENING (NTO) TIL
FINANSDEPARTEMENTETS NOTAT OM FORSLAG OM UTVIDET MERVERDIAVGIFTSPLIKT PÅ
KULTUR- OG IDRETTSOMRÅDET**

Vi viser til departementets brev av 16. februar i år, med invitasjon til å gi høringsuttalelse til notat fra Finansdepartementet om forslag om utvidet merverdiavgiftsplikt på kultur- og idrettsområdet.

Vedlagt følger høringsuttalelse datert fra NTO.

Med hilsen

Norsk teater- og orkesterforening

Bernt Bauge(sign)
styreleder



Morten Gjeltén
direktør

Kopi sendt Kulturdepartementet



Norsk Teater- og Orkesterforening – høringsuttalelse

Finansdepartementets forslag om utvidet merverdiavgiftsplikt på kultur- og idrettsområdet

1 Innledning

NTO er en arbeidsgiver- og interesseorganisasjon for 43 av de største profesjonelle aktørene innen musikk og scenekunst. Våre medlemmers virksomhet utgjorde for 2008 en samlet årlig omsetning på over 2,2 milliarder kroner.

Finansdepartementet har i høringsnotat av 16. februar 2010 foreslått å innføre merverdiavgift med lav sats 8 % fra 1. juli 2010 for deler av kultursektoren. Den foreslåtte avgiftsplikten gjelder i hovedsak inngangspenger til utstillinger i museer og gallerier, samt adgang til fornøylesparker og opplevelsessenter. I tillegg foreslås det avgiftsplikt med en sats på 8% på omvisningstjenester som guiding og lignende.

Som varslet i pressemelding av 25. juni 2009, samt Prop. 1 S. (2009-2010), foreslår departementet å videreføre avgiftsunntakene for omsetning av adgang til teater-, opera- ballettforestillinger, konserter og dansetilstelninger med levende musikk. Dette innebærer at man fremdeles ønsker at omsetning av billetter til all scenekunst skal være avgiftsunntatt.

Vi støtter ikke Finansdepartementets vurderinger vedrørende scenekunst, og vil benytte anledningen til å imøtegå departementets syn på dette området. Nedenfor vil vi derfor argumentere for at det skal innføres lav sats, 8 % også for scenekunst. I det følgende benytter vi begreper scenekunst om både teater, dans, opera og konsertvirksomhet.

2 Bakgrunnen for høringsnotatet av 16. februar 2010

Kulturmomsutvalget anbefalte i sin rapport (NOU 2008:7) at de fleste former for adgang til kulturarrangementer skulle omfattes av avgiftsplikten i merverdiavgiftsloven med en sats på 8%. Dette ble betegnet som den såkalte breddemodellen. Et samstemt utvalg mente at denne modellen ville innebære store forenklinger for aktørene ved at man vil slippe vanskelige avgrensinger og fordelingsproblemer som oppstår når man driver såkalt delt virksomhet (virksomhet som er dels avgiftsunntatt og dels avgiftspliktig). I tillegg ville forslaget innebære at det ikke oppstod noen konkurransemessige forskjeller mellom aktører som tilbyr tjenester til forbrukere i det samme markedet. Det ble også lagt vekt på at modellen ville være robust over tid og at den var mindre utsatt for avgiftstilpasninger enn andre mulige modeller.

NTO, som var representert i Kulturmomsutvalget, sluttet seg til forslaget og mente at forslaget både ville være økonomisk gunstig for de fleste medlemmene og ville innebære vesentlige forenklinger i medlemmenes avgiftsbehandling.

Enkelte berørte aktører innenfor feltet var imidlertid negative til utvalgets forslag, blant annet Norsk Rockforbund og Gram Art. Disse aktørene påpekte i høringsuttalelser til Kulturmomsutvalgets rapport at forslaget ikke var godt nok utredet og at avgiftsplikt ville være økonomisk negativt for mange ikke-statsstøtte aktører, da disse ikke har så store fradragsberettigede utgifter som utvalget synes å forutsette. Dette ville kunne medføre høyere billettpriser, lavere besøk, svakere økonomi for arrangørene, mer komplisert frivillig kulturarbeid og færre arbeidsplasser. Gram Art pekte særskilt på at mange artister arrangerer konserter selv, og derfor både ville få både avgiftspliktig omsetning (inngangsbilletten) og avgiftsunntatt omsetning (artistoppreden). Dette ville medføre at artistene

måtte forholde seg til et komplisert regelverk, med vanskelige fordelings spørsmål og et regelverk som erfaringsmessig blir håndtert meget strengt.

Videre var de nevnte aktørene bekymret for allmenntilgjengelige organisasjoner, slik som idrettslag, når disse arrangerer kanskje en eller to større årlige konserter. Aktørene la til grunn at disse i så tilfelle måtte registrere seg i merverdiavgiftsregisteret og derfor vil få de samme avgiftsmessige problemer som andre aktører som driver såkalt delt virksomhet.

Finansdepartementet valgte som nevnt på bakgrunn av høringsinnspill fra et mindre antall aktører i bransjen å anbefale at det generelle avgiftsunntaket for billettomsättning til scenekunst skulle videreføres. Fra departementets side ble det blant annet anført at det ikke var mulig å skille ut enkelte typer scenekunst, slik som opera, teater og dans, fra mer ordinære konsertopptredener.

3 Vår vurdering av forslaget

3.1 Generelt

Innledningsvis vil vi presisere at mange aktører innenfor sektoren ønsker å bli avgiftspliktig for sin omsättning på lik linje med museer, gallerier, kinoer osv. Dette gjelder blant annet en rekke aktører innenfor områdene teater, dans, opera og konsertvirksomhet. Ved innføring av avgiftsplikt ville disse aktørene få færre avgrensings- og fordelingsproblemer, samt mulighet til økt fradragsrett for inngående avgift. Skepsisen synes i hovedsak å komme fra en mindre gruppe artister som selv arrangerer konserter, frivillige organisasjoner som arrangerer et fåtall konserter i løpet av året, samt enkelte scener som påstås å kun ha mindre kostnader som kan fradragsføres dersom avgiftsplikt innføres.

Vi vil også påpeke at Finansdepartementets forslag i høringsnotatet av 16. februar 2010 vil innebære en konkurransevridning mellom aktører med omsättning som foreslås omfattet av avgiftsplikten og andre aktører med avgiftsunntatt omsättning. Museer og gallerier (og kinoer) vil således etter forslaget komme i en gunstigere økonomisk stilling enn for eksempel de fleste teatre, dansescener og konsertarrangører, ved at førstnevnte vil kunne fradragsføre all inngående avgift. Ettersom aktørene i vesentlig grad konkurrerer om de samme kundene, vil forslaget innebære en utilsiktet forskjellsbehandling. Tradisjonelt er dette et hensyn som tillegges atskillig vekt innenfor merverdiavgiftsregelverket. Likebehandling mellom sammenlignbare aktiviteter var også et meget sentralt hensyn ved utarbeidelsen av Kulturkommisjonens rapport, se blant annet side 10 og 122 følgende. Prisingen av tjenestene som tilbys vil således gjenspeile hvilken avgiftsmessig posisjon de ulike aktørene har. Prisene blir generelt sett høyere, hvor man ikke vil kunne nyte godt av full fradragsrett enn hvor slik fradragsrett foreligger. Dette kan medføre en dreining i markedet ved at de besøkende av økonomiske grunner vil foretrekke de rimeligste kulturtjenestene.

Forenklingshensyn må tillegges atskillig vekt i vurderingen. Våre medlemmer er i stor grad registrert i merverdiavgiftsregisteret for omsättning av reklametjenester, mat og drikke, mens billetten til arrangementet skal beregnes uten merverdiavgift. Dette medfører store avgiftstekniske utfordringer i forhold til fordeling av inngående avgift og hvilke fordelingsnøkler som skal anvendes på fellesanskaffelser. Tidligere hadde både hoteller, transportnæringen, kinoene, NRK tilsvarende problemstillinger. Det ble imidlertid innført avgiftsplikt for disse aktørenes tjenester, hvor hovedbegrunnelsen var at man skulle forenkle avgiftsbehandlingen. Nå er også adgangsbilletten til museer, fornøylesparker, opplevelsessentra med videre foreslått avgiftspliktig med samme begrunnelse. Våre medlemmer har nøyaktig de samme avgiftsrettslige problemene, og trenden går helt klart i retning av lovendring på områder hvor aktørene har delt omsättning.

Selv om enkelte aktører, for eksempel interesseorganisasjonene til artistene, har vært negative til forslaget blant annet fordi man ikke ønsker delt virksomhet, vil dagens regelverk innebære at langt

flere aktører har slik delt virksomhet. Dagens lovverk fremstår derfor som komplisert for et mye større antall aktører enn det vil bli ved en lovendring også for scenekunst.

Som nevnt mener vi at det også bør innføres merverdiavgiftsplikt med lav sats 8% for billettomsætning til scenekunst. Dette vil være gunstig for de aller fleste aktørene innenfor dette området. Forenklings- og konkurransemessige hensyn tilsier dessuten en slik løsning. I tillegg vil man unngå avgiftstilpasninger, samtidig som man også på dette området vil få et regelverk som er "robust over tid" og ikke vil være utsatt for press hvor en rekke aktører ønsker lovendringer.

I tillegg vil vi vise til at adgang til konserter, teater-, opera- og ballettforestillinger og andre tilsvarende forestillinger er avgiftspliktig med en redusert sats, 6%, i Sverige.

Vi ser ingen vektige argumenter som tilsier at dette ikke også skulle være tilfelle i Norge, men da med bruk av den lave satsen som benyttes her til lands, det vil si 8%. Dette standpunktet styrkes også av at Finansdepartementet har valgt å innføre avgiftsplikt for deler av kulturområdet, både aktiviteter som i hovedsak baserer seg på offentlig støtte, slik som museer og gallerier og andre mer kommersielle aktiviteter, for eksempel kinoer, fornøylesparker og opplevelsessenter.

Aktører med aktiviteter innenfor teater, konsert, opera, dans mv. driver sin virksomhet dels med offentlig støtte, dels på kommersielle vilkår. Generelt sett vil disse aktørene i forhold til hvor omfattende den statlige støtten er, havne i en posisjon mellom museer mv. på den ene siden som hovedsakelig er finansiert over offentlige budsjetter og fornøylesparker mv. som hovedsakelig driver på kommersielle vilkår uten offentlige overføringer. Vi kan ikke se noen grunner til at denne vesentlige og store mellomkategorien skal holdes utenfor den fordelaktige løsningen avgiftsplikt for billettinntekter vil medføre.

Nedenfor vil vi kommentere enkelte forhold Finansdepartementet som vektla i høringsrunden etter at Kulturmomsutvalget la frem sin rapport.

3.2 Artister

Skepsisen fra enkelte aktører synes å være begrunnet i en del misforståelser. I høringsrunden og avisoppslag etter fremleggelsen av Kulturmomsutvalgets rapport, synes det som om en rekke musikere var av den oppfatning at forslaget ville innebære en avgiftsplikt for artistens omsetning. Dette er naturligvis ikke tilfelle, da det såkalte artistunntaket i merverdiavgiftsloven § 3-7 (2) ikke er foreslått opphevet. Ved å innføre avgiftsplikt for rett til å overvære konserter, vil det kun være de artister som selv omsetter billetter som vil bli omfattet av avgiftsplikten.

Enkelte aktører har særlig vist til at forslaget vil få uheldige konsekvenser i tilfeller hvor artisten selv eller sammen med andre arrangerer konserter mv. Det er i denne anledning vist til at artisten vil kunne få såkalt delt virksomhet med både avgiftsunntatt og avgiftspliktig omsetning, og at dette vil medføre ekstraarbeid med blant annet komplisert regnskapsførsel og økte administrative kostnader. Finansdepartementet har lagt særlig vekt på dette momentet når man nå foreslår å videreføre unntaket for scenekunst.

Selv om vi ikke har fullstendig oversikt over dette problemet, vil vi anta at det kun er et fåtall artister som selv arrangerer konserter, og da fortrinnsvis de som tiltrekker mest publikum til konsertene. Man skulle tro at slike profesjonelle artister, ofte med manager og andre rådgivere, skulle ha god forutsetning for å kunne håndtere de rettigheter og plikter en registrering i Merverdiavgiftsregisteret skulle medføre. Å hevde at artister som gruppe ikke skal kunne håndtere et slikt regelverk strider også mot den tankegang som gjennomsyrrer hele merverdiavgiftsregelverket, ettersom avgiftsplikten inntre uavhengig av kompetanse eller forutsetninger så fremt man har avgiftspliktig omsetning over kr 50 00 i løpet av en 12 måneders periode. Denne avgiftsplikten vil blant annet inntre for privatpersoner som i utgangspunktet selger varer eller tjenester på hobbybasis, men hvor omsetningen har blitt av en slik art og av et slikt omfang at de generelle vilkårene i merverdiavgiftsloven er innfridd.

Selv om artisten selv omsetter billetter, vil det uansett være en forutsetning for avgiftsplikt at omsetningen overstiger registreringsgrensen og skjer i næring. Dette innebærer at artister som arrangerer konserter og lignende hvor billettinntektene ikke overstiger kr 50 000 ikke vil bli registreringspliktige.

Videre kan det diskuteres om salg av billetter til et fåtall konserter i løpet av et år vil tilfredsstillende kravet til næring, uansett om omsetningsgrensen er oversteget. I praksis er det lagt til grunn at aktiviteten må være av et visst omfang. Enkeltstående transaksjoner har i den anledning ikke blitt ansett som næringsvirksomhet, noe som innebærer at aktøren ikke skal registreres i Merverdiavgiftsregisteret.

3.3 Frivillig virksomhet

I høringsrunden etter Kulturmomsutvalgets rapport, er det videre anført at en innføring av 8% merverdiavgift på konsertbilletter mv. vil medføre at mange lag og organisasjoner blir registreringspliktige med de byrder dette medfører.

Det er en rekke organisasjoner som allerede er registreringspliktig og dermed kjent med hvilke utfordringer merverdiavgiftsplikten medfører. I tillegg vil det neppe være slik at enkeltstående arrangement vil tilfredsstillende kravet til næring i merverdiavgiftsloven og av den grunn ei heller medføre registreringsplikt.

3.4 Konsertscener

Etter det vi kjenner til, vil de aller fleste av disse aktørene allerede være registrert i merverdiavgiftsregisteret for omsetning av mat, drikke og eventuelt inngangspenger til diskotek eller annet arrangement som ikke er omfattet av dagens unntak i merverdiavgiftsloven § 3-7.

En avgiftsplikt for slike aktører vil medføre at man ikke lengre vil drive såkalt delt virksomhet med de utfordringer dette medfører i forhold til fradragsretten, noe som innebærer at inngående avgift kan fradragsføres fullt ut. Etter dagens bestemmelser må som tidligere nevnt aktørene fordele inngående avgift etter ofte kompliserte fordelingsnøkler. Dagens regelverk oppfordrer dessuten til avgiftsmessige tilpasninger og åpner for vanskelige grensdragninger mht. hva som er å anse som fellesanskaffelser i avgiftsmessig forstand.

Enkelte aktører var også bekymret over utvalgets antydning om at den mest kommersielle delen av kulturområdet skal bli avgiftspliktig med en sats på 25%. Med bakgrunn i Finansdepartementets forslag i høringsnotatet mener vi det ikke lenger er aktuelt å innføre avgiftsplikt med en sats på 25%, når dette ikke er foreslått verken for fornøylesparker, opplevelsessentra eller den mest kommersielle delen av idretten.

4 Avsluttende bemerkninger

Kulturmomsutvalget beskjeftiget seg i liten grad med konsekvensene av kulturmoms for den delen av bransjen som i fjor sommer protesterte mot innføring av kulturmoms. Kanskje burde utvalget ha gått nærmere inn i problemstillingen. Når så ikke skjedde burde kanskje departementet ha sett nærmere på realitetene da protestene kom. Det kunne ha vist seg at eventuelle misforståelser kunne ha vært oppklart, og at reelle problemer for de skeptiske institusjonene kunne ha vært løst. For NTO er det lite tilfredsstillende at man mangler god kunnskap om dette, ettersom vi opplever protestene som en viktig årsak til at scenekunst ikke ble omfattet av forslaget om kulturmoms.

Vi mener i tråd med våre tidligere vurderinger at Finansdepartementet også bør foreslå en avgiftsplikt for omsetning av billetter til scenekunst. Vi finner det noe underlig at skepsisen til en mindre gruppe artister og arrangører skal kunne stenge for gjennomføringen av en konsekvent og helhetlig reform.

Dersom Finansdepartementet i denne omgang velger ikke å foreslå avgiftsplikt for den nevnte type omsetning, vil vi opplyse at vi vil innlede et samarbeid med utvalgte aktører og interesseorganisasjoner med sikte på å gjøre nærmere rede for de økonomiske konsekvensene samt mulige løsninger. Vi vil i den anledning gå inn i dialog med de parter som har stilt seg skeptiske til avgiftsplikten slik at vi kan komme frem til en løsning som er gunstig for alle parter.