



Kulturmoms for håndverkere

OE-rapport 2015-20

Utarbeidet for Norsk håndverksinstitutt, Norges husflidslag og Norske kunsthåndverkere

Innhold

1. Innledning	3
2. Behovet for støtte	4
2.1 Kulturpolitisk målsetting	4
2.2 Videreføre immateriell kulturarv	4
2.3 Arbeidsintensiv produksjon	4
2.4 Markedssvikt – det uregulerte markedet gir ikke ønsket ressursallokering	5
3. Dagens rammevilkår	6
3.1 Eksisterende støtte- og stipendordninger	6
3.2 MVA.-regelverket	7
3.3 Uklarheter i regelverker fører til ulik praksis	7
3.4 Dagens Kulturmomsordning	8
3.5 Dagens rammevilkår ser ikke ut til å løse markedssvikten	8
4. Kan kulturmoms bidra til å redusere markedssvikten?	9
4.1 Om behovet for nye virkemidler	9
4.2 Direkte- og indirekte virkemidler	9
4.3 Hvilke virkemidler bør benyttes?	9
5. Avgrensing av tiltaket	13
5.1 Vurderingskriterier ved avgrensing av en mva.-ordning	13
5.2 Forslag til ulike avgrensinger	14
6. Anbefaling og konklusjon	15

1. Innledning

Håndverksproduksjon etter tradisjonelle prinsipper og teknikker er sentralt i, og for, vår kultur. Denne delen av kulturarven er handlingsbåren, dvs. kunnskapen må praktiseres for å videreføres. Det er således viktig å dokumentere, bevare og fremme det tradisjonelle håndverket, og det ligger en forpliktelse fra samfunnets side i å bevare denne. En utfordring er at det i mange tilfeller er vanskelig å leve av tradisjonelt håndverk. Dette medfører i mange tilfeller en lav produksjon og kan virke begrensende på tilfanget av nye utøvere. Samlet vanskeliggjør dette videreføring av den immaterielle kulturarven.

Norsk Håndverksinstitutt, Norges Husflidslag og Norske Kunsthåndverkere har bedt Oslo Economics vurdere i hvilken grad innføring av en redusert merverdiavgift – kultur moms – er et egnet virkemiddel i forhold til å sikre videreføring av den immaterielle kulturarven som er knyttet til håndverksfagene de representerer. Vurderingen skal benyttes som del i beslutningsgrunnlaget knyttet til hvorvidt organisasjonene bør arbeide for en redusert MVA.-sats for sine medlemmer.

Med dette som utgangspunkt har Oslo Economics først vurdert hvorvidt sektoren har et støttebehov grunnet markedssvikt, og funnet at et slikt behov synes å eksistere. Deretter er det vurdert i hvilken grad eksisterende stipend- og støtteordninger bidrar til å korrigere for markedssvikten, og funnet at de sannsynligvis ikke er vidtrekkende nok til å sikre en tilfredsstillende rekruttering til fagene. Basert på dette har vi vurdert hvordan effekten av kultur moms som virkemiddel for å korrigere markedssvikten, og funnet at dette vil kunne øke lønnsomheten for handverkerne og dermed bidra til økt rekruttering og videreføring av fagene. Endelig har vi drøftet praktiske utfordringer knyttet til innføring av kultur moms som sannsynligvis må overkommes for at det skal være mulig å få innført kultur moms.

Oppdraget er gjennomført i perioden april-mai 2015.

Rapporten er organisert på følgende måte. I kapittel 2 diskuteres det underliggende behovet for støtte i lys av om det eksisterer markedssvikt – fare for at den immaterielle kulturarven ikke videreføres i ønsket omfang. I kapittel 3 gis det en beskrivelse av dagens rammevilkår, herunder eksisterende støtteordninger og MVA.-regelverket slik det praktiseres i dag. I kapittel 4 drøftes det om kultur moms kan bidra til å redusere markedssvikten og hvilke effekter dette kan gi, mens kapittel 5 tar for seg mulige avgrensinger og utfordringer en eventuell innføring av kultur moms står ovenfor. Tilslutt konkluderer og anbefaler vi i kapittel 6.

2. Behovet for støtte

2.1 Kulturpolitisk målsetting

Regjeringens kulturpolitiske målsetting er å bidra til, så vel som å gi mennesker mulighet til å delta i og oppleve, et mangfoldig kulturliv. Kunnskap om, og opplevelse av, vår felles kulturarv gir et verdifullt perspektiv i forhold til å forstå utviklingen til dagens moderne samfunn. Det er således viktig at kulturarven blir tatt vare på og videreført. Regjeringen har anerkjent forpliktelsen til å bevare kulturarven med å stadfeste dette i regjeringserklæringen.

Håndverksproduksjon etter tradisjonelle prinsipper og teknikker er sentralt i, og for, vår kultur. Denne delen av kulturarven er handlingsbåren – kunnskapen må praktiseres for å videreføres. Det er således viktig å dokumentere, bevare og fremme det tradisjonelle håndverket.

Norsk håndverksinstitutt, Norges husflidslag og Norske kunsthåndverkere representerer alle håndverkere hvor deres utøvelser gir et viktig bidrag til norsk kulturarv og tradisjon. Dette kan være alt i fra seilmakere til glasshåndverkere.

Produksjon etter tradisjonelle teknikker er imidlertid lite effektivt sammenlignet med industriell produksjon. Dette medfører at det blir stadig mer utfordrende å leve av tradisjonelt håndverk. For mange med de relevante håndverksutdannelsene er det i dag vanskelig å leve av sitt fag. Dette gir liten produksjon for aktive utøvere og begrenser tilfanget av nye utøvere som kan videreføre teknikkene. Samlet vanskeliggjør dette videreføring av den immaterielle kulturarven.

2.2 Videreføre immateriell kulturarv

UNESCOs konvensjon om vern av den immaterielle kulturarven har til hensikt å sikre respekt for, og øke bevisstheten om, den immaterielle kulturarvenes betydning. I tråd med denne konvensjonen er det viktig å øke samfunnets kjennskap til og respekt for håndverkstradisjoner. Norge har ratifisert konvensjonen.

Som følge av ratifiseringen er Norge pliktig til å sikre at kulturarven videreføres. I forhold til videreføring av håndverkstradisjoner innebærer dette at det må legges til rette for at utøverne kan praktisere sitt håndverksfag, og at teknikkene videreføres til nye utøvere.

2.3 Arbeidsintensiv produksjon

Tilvirkning av produkter basert på tradisjonelle prinsipper og teknikker er av natur svært arbeidsintensiv. Av naturlige grunner er det også et begrenset rom for å effektivisere produksjonen – f.eks. ved å ta i bruk nye verktøy. Ettersom arbeidskraft i dag er en svært kostbar innsatsfaktor er dermed resultatet høye produksjonskostnader. Følgelig må produktene også selges til en høy pris.

Som følge av en høy pris, blir etterspørselen etter produktene lav. Dette gjelder særlig for produkter som selges i konkurranse med industrilvirkede produkter, og som på grunn av en vesentlig mer effektiv produksjonsprosess kan selges til en betydelig lavere pris. Samlet innebærer dette at mulighetene for å leve av tradisjonelt håndverk er begrensede. Ettersom arbeidskraft er rimeligere i andre land, medfører dette at produksjonen av produktene i større grad outsources til andre land. En slik utvikling bidrar til at den norske kompetansen, som det er ønskelig å videreføre, forvitrer.

Utfordringene knyttet til å leve av tradisjonelt håndverk er tydelige. En medlemsundersøkelse gjennomført av Norske kunsthåndverkere viser at i overkant av 25 prosent av foreningens medlemmer arbeider med kunstnerisk virksomhet halv tid eller mindre. Tilsvarende viste en kartlegging blant husflidshåndverkere at medlemmene i snitt har et årsverk lik 0,71. For mange blir dermed håndverket kun et «sideprosjekt» i tillegg til annet inntektsgivende arbeid. Dette er utøvere som har investert av sin tid for å utdanne innen disse fagene. Det er derfor rimelig å tro at deres ønske er å leve av utøvelsen av faget, slik at fordelingen mellom tiden benyttet på håndverket og annet arbeid ikke er selvalgt, men et resultat av manglende lønnsomhet innen faget.

2.4 Markedssvikt – det uregulerte markedet gir ikke ønsket ressursallokering

For å bli en utøver av tradisjonelle håndverksfag kreves det at den enkelte investerer tid i opplæring og utdanning. Den begrensede lønnsomheten knyttet til å utøve håndverkene medfører imidlertid at det er utfordrende å leve av håndverket. I sin tur begrenser dette incentivet for å investere i egen opplæring og utdanning. Resultatet er dermed et begrenset tilfang av nye utøvere som kan videreføre teknikkene og dermed den immaterielle kulturarven knyttet til disse.

Ettersom det i et samfunnsmessig perspektiv er ønskelig å videreføre denne, kan situasjonen betegnes som markedssvikt – et uregulert marked gir ikke ønsket ressursallokering og produksjon. I forhold til den politiske målsetningen, og ratifiseringen av UNESCO-konvensjonen er det dermed behov for tiltak som korrigerer markedssvikten.

3. Dagens rammevilkår

For å være i stand til å vurdere om innføring av kulturmomms er et fornuftig virkemiddel til å korrigere markedssvikt, er det viktig å få en oversikt over rammevilkårene håndverkerne i dag står ovenfor. Det må vurderes i hvilken grad eksisterende støtte- og stipendordninger korrigerer for markedssvikt, og virkninger av dagens MVA-regelverk.

3.1 Eksisterende støtte- og stipendordninger

Norsk Håndverksinstitutt, Norges Husflidslag og Norske Kunsthåndverkere administrer flere ulike støtteordninger som er ment å stimulere til aktivitet. Disse ordningene er i stor grad rettet mot tradisjonelt håndverk samfunnet ønsker å bevare, men som det i mange tilfeller er vanskelig å leve av. I hvilken grad de eksisterende støtte- og tilskuddsordningene legger til rette for produksjon og videreføring av tradisjonelt håndverk av avgjørende betydning når behovet for støtte vurderes.

Norsk Håndverksinstitutt arbeider med å sikre og videreføre små og verneverdige fag ved å gi økt opplæringstilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger i disse fagene. I dag omfatter dette 42 fag. Fagene kjennetegnes ved at det er få utøvere, et jevnt rekrutteringsbehov og at det må avlegges en svenneprøve.

Tabell 3-1 gir en oversikt over tilskudd til lærebedrifter og økte tilskudd til fag som regnes som små og verneverdige.

Tabell 3-1: Oversikt over tilskudd til lærebedrifter

TILSKUDD	TILSKUDDSSATSER
Basistilskudd I (for lærlinger under 21 år)	Kr 127.787 pr. opplæringsår i bedrift
Tilskudd til små håndverksfag (for lærlinger under 21 år)	Kr 54.626 pr. år i bedrift i tillegg til basistilskudd I
Basistilskudd II (voksne lærlinger i ordinære fag)	Kr 41.958 pr. år i bedrift (kr 3.497 pr. mnd.)
Tilskudd til små håndverksfag (for voksne lærlinger og lærlinger med oppfylt rett til utdanning)	Kr 93.640 pr. år i bedrift (kr 7.803 pr. mnd.)

LÆRLINGER UNDER 21 ÅR	LÆRLINGER 21 ÅR OG ELDRE
Full opplæring i bedrift kr 12.539 pr. mnd. i 48 mndr. (kr 383.361 for 3 år opplæring og 1 år verdiskapning og kr 218.504 i ekstra tilskudd for små håndverksfag)	Full opplæring i bedrift kr 7.803 pr. mnd. i 48 mndr. (kr 93.640 pr. år i bedrift)
Særløp kr 11.651 pr. mnd. i 36 mndr. (kr 255.574 for 2 år opplæring og 1 år verdiskapning og kr 163.878 i ekstra tilskudd for små håndverksfag)	Særløp kr 7.803 pr. mnd. i 36 mndr. (kr 93.640 pr. år i bedrift)
Hovedmodell kr 9.877 pr. mnd. i 24 mndr. (kr 127.787 for 1 år opplæring og 1 år verdiskapning og kr 109.252 i ekstra tilskudd for små håndverksfag)	Hovedmodell kr 7.803 pr. mnd. i 24 mndr. (kr 93.640 pr. år i bedrift)
Lærlinger med tidligere oppfylt rett kr 7.803 pr. mnd. (kr 93.640 pr. år i bedrift)	

Merk: Lærebedrifter som tegner lærekontrakt for første gang får også et stimuleringsstilskudd på kr. 50 000

I tillegg til å administrere tilskuddsordning for lærebedrifter har Norsk Håndverksinstitutt også ansvaret for en 3-årig stipendordning for håndverkere. Denne stipendordningen gis til håndverkere som tar en spesialisering utover fag- og svennebrev-nivå. Stipendiatstillingene lønnes med lønnsnivå 33.

Norske Kunsthåndverkere administrer flere stipender, herunder de statlige stipendene for kunsthåndverkere fra Statens kunstnerstipend og Kulturdepartementet. I tillegg kommer egne stipend finansiert av Visningsvederlaget og stipend fra Bildende Kunstneres Hjelpfond. Tabell 3-2 og Tabell 3-3 gir en oversikt de ulike stipendene NK administrerer.

Tabell 3-2: Statlige stipend og vederlag til kunsthåndverk (tall i 1000 kroner)

Garantiinntekter, 94 stk å maksimalt 215 000 kr per år (som lønn, budsjettert ca 90% uttak)	20 754
Arbeidsstipend 1-5 år, 59 stk å kr 196 000 (utbetalt som lønn, 26 stk for yngre kunstnere)	13 195
Diversestipend - til etablering, reise, investeringer etc, maksimalt kr 60 000	1 620
Sum statlige stipend, årlig kostnad	35 568
Visningsvederlaget - for visning av visuell kunst i offentlige bygg, khv-andel 12,47%	5 200
Bibliotekvederlaget - for utlån i biblioteker, khv-andel ca. 0,5%	485
Kopinor - vederlag for kopiering	90
Kunstavgiften - Bildende kunstners hjelpfond - 5% avgift ved kjøp av kunstverk over 2000 kr	408
Sum kollektive vederlagsordninger, årlig kostnad	6 183
Total statlige stipend og vederlag til kunsthåndverk, årlig kostnad	41 751

Tabell 3-3: Samlet statlig bevilgning til visuell kunst (billedkunst og kunsthåndverk)

	Alle tall i 1000 kr
Utstillingsvederlaget - vederlag for utstilling ved statlige museer og gallerier	5 000
Norsk kulturfond - prosjektstøtte++ i Kulturrådet	29 220
Utstillingsstipend - stipend for kostnader utstillinger	3 800
Total prosjektstøtte og utstillinger	38 020
Samlet bevilgning til statlige institusjoner (museer, gallerier)	430 000
<i>Inkl. Norske Kunsthåndverkere - formidling khv innland/utland og Galleri Format Oslo/Berget</i>	<i>8 961</i>

Merk: For disse stipendene er det vanskelig å gi et anslag på hvor stor andel som går til kunsthåndverkere

Norges Husflidslag deltar i ordningen Statens kunststipend for folkekunstnere. Det er til sammen seks slike kunststipend på 196 000 kroner hver, i tillegg til et «diversestipend» på 204 000 kroner. Statens kunststipend for folkekunstnere kan gis til håndverkere, dansere, sangere og musikere.

3.2 MVA.-regelverket

Merverdiavgiften i Norge har eksistert over 45 år og er en generell avgift på innenlands omsetning av varer og tjenester. Det oppstår også en plikt til å betale merverdiavgift ved innførsel og utførsel av varer. Merverdiavgiftsloven er ment å virke som en skatt på forbruket, og skal gi mindre vridninger i etterspørsel og næringsstruktur.

Alle næringsdrivende som har en omsetning som overstiger 50 000 kr i løpet av ett år er avgiftspliktige. Dagen merverdiavgiftslov gir fire satser for merverdiavgift:

- 25 prosent: ordinær sats
- 15 prosent: benyttes på omsetning av næringsmidler
- 8 prosent: benyttes ved omsetning av blant annet persontransport, billetter til gallerier, museum og utstillinger
- 0-sats: bok- og finansmarkedet

Det er viktig å merke seg forskjellen på omsetning som er *fritatt* fra beregning av merverdiavgift og omsetning som er *unntatt* beregning. Fritatt fra beregning av merverdiavgift gir virksomheter rett til fradrag for merverdiavgift på anskaffelser, men det beregnes ikke utgående merverdiavgift når varen/tjenesten omsettes. Når virksomheten er unntatt fra beregning av merverdiavgift har den ikke rett til fradrag for inngående merverdiavgift på anskaffelser. Det beregnes da heller ikke utgående merverdiavgift når varen/tjenesten omsettes.

3.3 Uklarheter i regelverket fører til ulik praksis

Fra «merverdiavgiftsloven § 13» fremkommer det at det skal betales avgift av all omsetning av varer og tjenester som ikke er spesielt unntatt fra loven. Imidlertid gir «merverdiavgiftsloven § 5 første ledd nr. 1 a) – kunstverk» unntak fra dette for omsetning fra opphavsmann ved egen utnyttelse av opphavsrett til egne litterære og kunstneriske verk. Eksempelvis gir dette unntak for en kunstner som selger et maleri. Erfaringer viser at det i

flere tilfeller har vært ulik tolkning av hva som anses som kunstverk og hva som betegnes som kommersiell karakter.

Dagens merverdiavgiftslovgivning fører til at det i en rekke tilfeller oppstår en gråsoner mellom hvordan loven skal tolkes og praktiseres, noe en rekke kunsthåndverkere har opplevd. For denne gruppen kompliseres bildet ytterligere ved at kunstavgiftsloven og merverdiavgiftsloven har ulike definisjoner av hva som ligger i kunstnerbegrepet¹.

3.4 Dagens Kulturmomsordning

I «Prop. 119 LS (2009-2010) Endringer i merverdiavgiftsloven» og Stortingets vedtak om merverdiavgift ble det foreslått endringer av merverdiavgiftsregelverket på kultur- og idrettsområdet. Dette innebærer at det blant annet på kulturområdet skal innføres avgiftsplikt med en sats på:

- 8 prosent for inngangspenger til museer, gallerier mm. Unntaket for scenekunst foreslås videreført (adgang til teater, konserter, opera mv.)
- 8 prosent ved formidling av de tjenestene på kulturområdet som nå foreslås å bli avgiftspliktige

Finansdepartementet anslår at det totale provenytapet for staten ved avgiftslette for kultur- og idrettsområdet er på om lag 335 mill. kroner årlig. Videre argumenteres det for at de fleste aktørene som omfattes av utvidelsen av avgiftsplikten vil komme godt ut gitt at prisene som betales av konsumentene ikke endres når avgiftsbelastningen reduseres. Alternativt kan de fleste aktørene tilpasse seg slik at den økonomiske situasjonen er uendret, mens prisene på tjenestene går ned.

En konsekvens av at kulturmoms har blitt innført er at institusjoner som tidligere ikke hadde mulighet til å trekke fra merverdiavgift, nå kan gjøre dette.

3.5 Dagens rammevilkår ser ikke ut til å løse markedssvikten

Selv om det i dag eksisterer ulike støtte- og stipendordninger, som har til hensikt å stimulere til utøvelse og produksjon av håndverk etter tradisjonelle prinsipper og teknikker, ser ikke dette ut til å være tilstrekkelig for å sikre ønsket produksjon per aktiv utøver og tilfanget av nye utøvere. Dette henger sammen med at dagens støtteordninger primært er innrettet for å gi incentiver til å utdanne utøvere og støtte utøvere med stipender. Siden den enkelte utøver må investere mye tid i sin utdanning, samtidig som inntektsgrunnlaget er svakt og usikkert (i stor grad basert på stipender), gir dette svake incentiver til å gjennomgå nødvendig opplæring/utdanning. Det hjelper således ikke å stimulere tilbudssiden, slik at tilbudet er stort, dersom etterspørselen etter utdanning/læringsplasser er lav.

Diskusjonen rundt behovet for støtte synliggjøres av den begrensede lønnsomheten knyttet til å utøve tradisjonelt håndverk medfører at det i mange tilfeller er utfordrende å leve av håndverket. Produksjon av håndverk er ofte svært arbeidsintensivt, og ettersom arbeidskraft i dag er en kostbar innsatsfaktor er dermed resultatet høye produksjonskostnader. Dette fører til at produktene må selges til en høy pris. Dagens MVA.-sats påvirker både prisen på produktet og lønnsomheten for håndverkere av å produsere og selge det. Med en positiv MVA.-sats blir, alt annet likt, prisen høyere enn uten MVA.-avgift, hvilket slår ut i at det selges mindre av en vare. Videre reduseres lønnsomheten ettersom avgiften deles av selger og kjøper. Dette slår ut i at incentiver til å produsere og selge enheter reduseres. Det ser altså ut til at effekter dagens MVA.-regime gir bidrar til å underbygge behovet for støtte ytterligere.

Et uoversiktlig MVA.-regelverk fører i tillegg til at det kan være utfordrende å virke som håndverker. Det eksisterer en rekke eksempler som viser ulik praksis og tolkningen av dagens regelverk. Det faktum at en håndverker må sette seg inn i og etterleve dette regelverket kan anses som en fast kostnad som er knyttet til virke.

Spørsmålet er om innføring av en lavere avgiftssats, jf. kulturmoms, kan bidra til å redusere dagens markedssvikt og således stimulere til produksjon og videreføring av det tradisjonelle håndverket? Dette blir vurdert i det følgende.

¹ Kunstavgiftsloven er en lov om avgift på omsetning av billedkunst m.m tilsvarende 5 prosent. I 2007 ble kunstavgiftsloven endret til også å inkludere kunsthåndverk og kunstnerisk fotograf. Imidlertid er omsetning av kunsthåndverk fortsatt pålagt merverdiavgiftsloven. Dette medfører at kunsthåndverk betraktes som kunst i kunstavgiftsloven og som ikke-kunst i regelverket for merverdiavgift. Konsekvensen kan være dobbel avgiftsbelastning på kunsthåndverk

4. Kan kulturmoms bidra til å redusere markedssvikten?

4.1 Om behovet for nye virkemidler

Det kan se ut til at dagens virkemidler ikke nødvendigvis er tilstrekkelige for å korrigere den underliggende markedssvikten, og dermed sikre videreføring av den immaterielle kulturarven. En årsak er at virkemidlene ikke gir tilstrekkelig forutsigbarhet for at opplæringen den enkelte må investere i vil gi avkastning – i form av økonomisk inntekt og dermed mulighet til å leve av å utføre faget. Dersom samfunnet skal lykkes i å videreføre håndverkstradisjonene bør det utredes nærmere om det er behov for ytterligere virkemidler.

Markedssvikten tar form i at produksjonen etter tradisjonelle teknikker, og tilfanget av nye utøvere er for lavt. I lys av dette bør effektive virkemidler stimulere til økt produksjon og tilfang av nye utøvere. Produksjon og tilfang av utøvere henger imidlertid sammen – og sammenhengen er etterspørselsdrevet. Dersom markedet er tilstrekkelig stort – dvs. etterspørselen til gitte priser høy - vil utøvere oppnå en tilfredsstillende inntekt og dermed mulighet til å leve av faget. I sin tur vil dette lede til at utdanning inn til faget oppleves som attraktivt, og faget vil dermed sikres videreført.

Det kan se ut til at nye virkemidler ikke bør rettes inn mot å øke utdanningstilbudet, slik dagens virkemidler i stor grad bidrar til, men heller rettes inn mot å utvide markedet – muliggjøre en mer lønnsom drift for utøvere som velger å lære seg fagene. Videre må virkemidlene bidra til forutsigbarhet. Endelig bør virkemidlene legge til rette for at utøverne har incentiver til å tilpasse seg markedet og etterspørselen, ettersom fagene og produktene får større samfunnsmessig verdi og økt sannsynlighet for videreføring hvis de oppleves som relevante – også i dagens samfunn.

4.2 Direkte- og indirekte virkemidler

For å nå målsettingen om økt lønnsomhet for utøverne av tradisjonell håndverksproduksjon, og dermed sikre tilfang av nye utøvere, kan både direkte- og indirekte virkemidler være aktuelle.

Direkte virkemidler er spesifikke i form av at de rettes spesifikt inn mot det området de er tenkt å ha effekt for. Et eksempel på et direkte virkemiddel er støtten som gis til lærlingeplasser. Et annet eksempel vil være dersom staten, med formål om å stimulere produksjonen, kjøper produkter direkte fra utøverne. Indirekte virkemidler kjennetegnes på den annen side av at de påvirker incentivene til aktørene, som igjen har betydning for hvordan aktørene velger å tilpasse seg. Eksempelvis vil en tilpasning av skattesystemet være et indirekte virkemiddel.

I praksis eksisterer det en rekke ulike direkte virkemidler som vil kunne øke lønnsomheten for utøvere av tradisjonelt håndverk. I tillegg til statlige kjøp kan man tenke seg en produksjonsstøtte per enhet produsert, et fast årlig bidrag til utøvere som produserer mer enn en gitt mengde varer, flere og større stipender osv. På den annen side er handlingsrommet knyttet til indirekte virkemidler noe mer begrenset. Det som synes mest aktuelt, og som også er benyttet i blant annet bok-, mat-, og kultursektoren er en MVA.-sats som er lavere enn ordinær sats.

I mange tilfeller anses direkte virkemidler å være mer effektive enn indirekte virkemidler. Dette fordi de indirekte virkemidlene gjerne kun har en andreordenseffekt i forhold til virkemiddelets formål. En redusert MVA.-sats bidrar eksempelvis ikke direkte til økt produksjon og flere utøvere, men gjør det mer lønnsomt å selge varer, som i sin tur gir utøverne incentiver til å øke sin produksjon.

På den annen side kan imidlertid direkte virkemidler være mer kostnadskrevenne å administrere, dersom de skal ha den ønskede effekten. Det må sørges for at de rette objektene subsidieres, at nivåene er korrekt, at enhetene det kreves subsidier for faktisk er produsert osv. Det kan også være kostnader knyttet til administrasjon av indirekte virkemidler, men disse vil vanligvis være lavere. En redusert MVA.-sats sikrer f.eks. at støtten til et produkt alltid vil stå i forhold til hvordan markedet verdsetter produktet – produkter som markedet "verdsetter" høyt får relativt mye støtte, og vica versa for produkter som verdsettes lavt.

4.3 Hvilke virkemidler bør benyttes?

En markedssvikt bør korrigeres dersom det eksisterer virkemidler som reduserer markedssvikten, samtidig som gevinsten som oppnås ved bruk av virkemidlene anses å overstige kostnadene knyttet til å benytte virkemidlene. Dersom det eksisterer flere aktuelle virkemidler bør det mest effektive virkemiddelet benyttes - det virkemiddelet som gir mest nytte, eller korrigerer markedssvikten i tilstrekkelig grad, for lavest mulig kostnad.

4.3.1 Direkte virkemidler

En ordning med subsidier vil være et direkte virkemiddel. En mulig ordning er at det gis støtte til produksjonen av varer, f.eks. en bestemt sats per enhet produsert. Et slikt system vil være utfordrende å implementere av flere grunner. For det første er sektoren svært heterogen, hvilket vil gjøre det vanskelig å identifisere egnede objekter for subsidiering. Behovet for subsidier vil også variere mellom objekter - og den effektive satsen vil påvirkes av kostnader i produksjonen og forhold på etterspørselssiden som kan være utfordrende å identifisere. Dette kompliserer fastsettelsen av subsidiesatser.

Videre vil det være utfordrende å sikre at objektene som er underlagt subsidier er de objektene som markedet faktisk etterspør, og som dermed utøverne bør tilvirke. Det vil også være utfordrende å kontrollere at produktene tilfredsstillt kravene for å bli subsidiert, og hindre at utøverne utnytter systemet og subsidiene strategisk. Videre vil ordningen kunne bli dyr dersom den skulle vise seg å føre til en betydelig høyere produksjon.

Subsidiene vil også måtte oppdateres jevnlig, hvilket vil drive opp administrasjonskostnadene. Endringer i satsene for subsidier vil videre kunne ha en betydelig innvirkning på utøvernes økonomi, og subsidier vil dermed kunne oppleves som lite forutsigbare. Endelig åpner direkte subsidier også for politisk støy og «rent-seeking» aktiviteter, noe som skaper uforutsigbarhet og kostnader for alle parter.

Som et alternativ til produksjonsstøtte kan man tenke seg et system med støtte til den enkelte utøver som produserer over et visst volum – som en garantert minstelønn. Et slikt system vil imidlertid ikke stimulere til produksjon, og det vil være utfordrende å kontrollere at utøverne faktisk tilfredsstillt kravene for støtte.

Som nevnt kan staten også velge å kjøpe inn varer fra håndverkerne, enten ved å sette et volum/verdi på samlet kjøp, eller lage "kvoter" for den enkelte utøver – som innkjøpsordningen for skjønnlitteratur. Dette virkemiddelet kan være effektivt med tanke på å drive opp etterspørselen, og gi utøverne inntekter. Det vil også kunne rettes direkte inn mot fag som særlig sliter med rekrutteringen. På den annen side vil et slikt tiltak opplagt medføre at staten kjøper varer den ellers ikke ville kjøpt. Videre vil en slik løsning ikke gi utøverne incentiver til omstilling for å tilpasse seg markedets etterspørsel. På lengre sikt vil dette redusere håndverkets muligheter til å overleve i dagens samfunn, særlig siden produksjonen i stor grad vil bli frikoblet den private etterspørselen og konsumet. Varene har heller ikke en naturlig utnyttelsesmåte – som skjønnlitteratur som kan lånes ut på biblioteker.

Oppsummert synes det dermed utfordrende å designe et system basert på direkte virkemidler, som korrigerer for markedssvikten. De direkte virkemidlene vil enten være administrativt svært krevende, eller ikke gi utøverne de rette incentivene.

4.3.2 Indirekte støtte – redusert MVA.-sats

Et indirekte virkemiddel, som i dag er benyttet for å støtte opp om flere bransjer, er redusert MVA.-sats. En redusert MVA.-sats er en indirekte subsidie. Et indirekte subsidie kan illustreres ut ifra en situasjon med normal MVA.-sats. For en gitt sektor generere dette inntekter til staten. Staten kan eksempelvis benytte disse inntektene til å gi subsidier tilbake til sektoren. Differansen mellom statens MVA.-inntekter ved ordinær MVA.-sats og statens inntekter ved redusert MVA.-sats vil være den indirekte subsidien.

De administrative kostnadene ved en indirekte støtte, gjennom en redusert MVA.-sats, forventes å være lavere enn ved benyttelse av direkte virkemidler. Dette fordi det ikke vil være noe behov for å tilpasse subsidiesatsene til produktene – markedet bestemmer selv subsidiesatsen siden den vil være en fast prosent av salgsverdien. På denne måten sikres det også at de produktene som blir produsert er de som markedet etterspør – noe som ikke skjer automatisk ved direkte subsidier.

MVA.-satsene fastsettes på varegruppenivå, og dette er uproblematisk siden den indirekte støtten er i prosent av omsetningsverdi. En subsidie – med mindre den er i prosent av salgsverdi – er imidlertid mindre egnet til å gjelde på varegruppenivå. Dette innebærer at det også er mindre krevende å velge ut objekter som skal støttes når man benytter en redusert MVA.-sats som virkemiddel.

Samlet er det derfor grunn til å tro at de administrative kostnadene knyttet til en MVA-reduksjon vil være lavere enn de administrative kostnadene knyttet til direkte virkemidler. Det viktigste argumentet for å benytte en redusert MVA.-sats som virkemiddel til å korrigere markedssvikten, og ikke direkte støtte, er at førstnevnte virkemiddel antas å redusere provenyet til staten lite, samtidig som det gir utøverne støtte og opprettholder effektive incentiver.

For å se hvorfor provenyotapet anses som lite, tar vi utgangspunkt i dagens situasjon. Ettersom det, som beskrevet, er lite lønnsomt å produsere håndverk etter tradisjonelle prinsipper og teknikker, forventer vi en begrenset produksjon og derfor et begrenset salg innenfor sektoren. Dette leder sin tur til at statens proveny fra sektoren er

lavt. Ved en lavere MVA.-sats vil lønnsomheten for utøverne øke. Dette vil gi dem sterkere incentiver til å produsere håndverket, og salget vil øke. Hvis responsen knyttet til økt produksjon og salg er merkbar vil dette begrense provenytapet fra sektoren. Hvis volumresponsen er tilstrekkelig stor, og reduksjonen i MVA.-sats tilstrekkelig liten, kan volumeffekten dominere effekten av en lavere MVA.-sats, slik at provenyet fra sektoren øker.²

En MVA.-avgift påvirker både prisen på et produkt og lønnsomheten for selgeren av å produsere og selge en enhet. Med en positiv MVA.-sats blir, alt annet likt, prisen høyere enn uten MVA.-avgift, hvilket slår ut i at det selges mindre av en vare. Videre vil lønnsomheten for selgeren reduseres, ettersom avgiften deles av selger og kjøper. Dette slår ut i at selgerens incentiver til å produsere og selge enheter reduseres.

Effektene av en MVA.-avgift påvirkes av selgerens markedsmakt og marginalkostnadene knyttet til produksjonen. Dette kan illustreres med et eksempel. Anta at en selger selger et unikt (ikke i konkurranse med andre) IT-program, og at det ikke eksisterer marginalkostnader knyttet til salg av dette programmet. Selgeren vil da sette samme pris, uavhengig av MVA.-satsen. Årsaken er at MVA.-satsen fordeler inntektene mellom selgeren og staten, og selgeren vil ha incentiver til å maksimere inntektene uavhengig av hvordan inntektene fordeles.

Anta nå i stedet at det eksisterer marginalkostnader knyttet til salget av IT-programmet. I dette tilfellet vil staten få 25 prosent av salgsinntektene ved ordinær MVA.-sats, men ikke bære 25 prosent av kostnadene. Dette resulterer i at selgeren vil få svakere incentiver enn den hadde i det forrige eksempelet til å redusere prisen for å øke salget. Konsekvensen av dette er at prisen blir høyere, og salget lavere, jo høyere MVA.-satsen settes.

Dersom det er lite markedsmakt vil marginalkostnadene vanligvis være nærmere utsalgsprisen enn når det er sterk markedsmakt. Med andre ord, jo sterkere markedsmakten er (eksempelvis som en følge av svak konkurransen), jo mindre andel av prisen utgjør marginalkostnadene – alt annet likt. Jo større andel marginalkostnadene utgjør av varenes pris, jo mer vil prisen øke i takt med en MVA.-sats. Derom det er perfekt konkurranse – og pris er lik marginalkostnad – vil eksempelvis en innføring av MVA.-avgift øke prisene tilsvarende avgiften.

Arbeidskraften som går med til å produsere en enhet av en vare, inngår i varens marginalkostnad. Håndverksprodukter som er tilvirket etter tradisjonelle prinsipper og teknikker er også svært arbeidsintensive – slik at de har en høy marginalkostnad. På den annen side har etterspørselssiden begrenset betalingsvilje – blant annet fordi det eksisterer industritilvirkede substitutter for en rekke av godene og fordi en del av varene har en begrenset etterspørsel i utgangspunktet. Dette slår ut i at pris-kostnadsmarginen i sektoren er lav per i dag. Med andre ord, MVA.-satsen ventes å påvirke prisene i relativt stor grad.

Ved å redusere MVA.-satsen vil dermed lønnsomheten for den enkelte utøver øke, og utøverne vil ha incentiver til å øke sin produksjon. For å se dette, er det nyttig å ta utgangspunkt i dagens situasjon.

Dersom MVA.-satsen reduseres og alle utøverne hadde opprettholdt samme tilpasning som før reduksjonen, ville dette medført en økning i lønnsomheten for disse. Imidlertid vil nå hver utøver få en høyere profitt per produsert enhet, dersom prisene holdes uendret. Utøverne vil dermed ikke være optimalt tilpasset, dersom vi antar at de var optimalt tilpasset før MVA-reduksjonen.³

De vil derfor ha incentiver til å endre tilpasningen. Ettersom de vil sitte igjen med en større andel av inntektene, vil utøverne få sterkere incentiver til å yte innsats. Utøverne kan dermed forventes enten til å produsere mer verdifulle produkter (høyere kvalitet krever mer arbeid) eller flere enheter. Det vil også oppstå et incentiv til å redusere prisen for å øke etterspørselen.

Hvorvidt en lavere MVA.-sats vil slå ut i lavere priser, og dermed økt produksjon, eller mer innsats og dermed høyere kvalitet er ikke mulig fastslå på generelt grunnlag – det vil avhenge av egenskapene ved etterspørselen. I begge tilfeller vil imidlertid lønnsomheten av å utøve faget øke. Konsekvensen blir så at det blir mer attraktivt å utøve fagene, og dermed også å utdanne seg til fagene.

Som nevnt er en primær fordel med redusert MVA.-sats, sammenliknet med andre støtteformer, at den ikke innfører noen vridning av incentiver. Utøverne vil ha sterke incentiver til å tilpasse seg etterspørselen. Eksempelvis vil en glassblåser alltid ha incentiver til å produsere de glassene som til enhver tid etterspørres, og ikke de glassene han tilfeldigvis får støtte for å lage. Videre gir det incentiver til å lage kvalitetsprodukter, siden betalingsviljen

² Høyere proveny fra sektoren vil ikke nødvendigvis bety høyere total nettoproveny for staten. I dette tilfellet er det naturlig å forvente at utøverne velger å arbeide i andre bransjer som følge av lav inntekt fra håndverket – og utøverne vil dermed generere MVA.-inntekter i disse bransjene. En MVA.-reduksjon for tradisjonelt håndverk vil gi utøverne incentiver til å produsere mer tradisjonelt håndverk, og netto MVA.-inntektene en utøver genererer vil dermed kunne falle.

³ Utøveren er optimalt tilpasset dersom inntektene (nyttien) av å produsere en ekstra enhet tilsvarer kostnaden (enten i penger eller innsats) ved å produsere en ekstra enhet.

stiger i kvaliteten. Utøverne vil dermed ha incentiver til å omstille seg i takt med markedet, på en måte som sikrer at fagene utøves på en måte som er relevant for samtiden.

En redusert MVA.-sats antas derfor å sikre at utøverne får høyere lønnsomhet slik at de kan leve av fagene, og samtidig at de produserer varene som markedet etterspør – fagene tilpasser seg og forblir relevante. Gitt de utfordringene som brukskunst og tilgrensende fag står overfor synes dermed redusert MVA.-sats å være et egnet virkemiddel for å sikre videreføringen av den immaterielle kulturarven.

Dersom sektoren skal kunne støttes med en redusert MVA.-sats må det imidlertid være mulig å avgrense omfanget slik at det treffer de fagene der det faktisk er markedssvikt, samtidig som det gir minst mulig rom for strategisk tilpasning og utnyttelse av systemet.

5. Avgrensing av tiltaket

I det første kapitelet drøftet vi behovet for støttet, og konkluderte med at håndverk etter tradisjonelle teknikker er preget av markedssvikt – teknikkene videreføres ikke i ønsket omfang. Deretter drøftet vi dagens støtteordninger, og konkluderte med at disse ikke ga tilstrekkelig forutsigbarhet for at en utøver som gjennomgår opplæring vil kunne leve av faget. I det forrige kapitelet drøftet vi mulige nye virkemidler for å korrigere markedssvikten, og konkluderte med at reduserte MVA-sats i prinsippet syntes å være et egnet virkemiddel. I dette kapitelet skal vi drøfte hvorvidt det er mulig å avgrense tiltaket på en slik måte at det anses som mulig å få innført.

5.1 Vurderingskriterier ved avgrensing av en mva.-ordning

Vi mener det er fire faktorer som vil være av betydning for hvorvidt det er praktisk mulig å innføre redusert MVA.-sats. Virkemiddelet må være:

- Treffsikkert – treffe de rette fagene og ikke treffe fag som ikke er preget av markedssvikt
- Ikke gi for store provenytab og kunne administreres uten for store kostnader
- Ikke gi for sterke incentiver til uønskede strategiske tilpasninger
- Politisk og administrativt spiselig

Treffsikkert handler om at det må være mulig å belegge produktene som tilvirkes med tradisjonelle teknikker med en lavere MVA.-sats, uten samtidig også å belegge produkter som er industrielt tilvirket eller ikke preget av markedssvikt med en lavere MVA.-sats.

Provenytabet og de administrative kostnadene må ikke være for store. Dersom MVA.-reduksjonen slår ut i et lite provenytab anses det som å være høyere sannsynlighet for innføring enn dersom reduksjonen slår ut i et stort provenytab. Dersom man lykkes i å avgrense tiltaket slik at det kun omfatter produkter som trenger støtte, forventes provenytabet å bli forholdsvis lite. Dette som følge av at det omsettes for relativt lite i markedene for tradisjonelt håndverk, og at produktene har høye marginalkostnader grunnet at de er arbeidsintensive. Som følge av det siste er det, som forklart over, i prinsippet mulig at statens inntekter øker med en lavere MVA.-sats, da det kan gi en betydelig volumøkning. Kostnader til administrasjon spiller også en viktig rolle. Jo mer komplekst det er å avgrense tiltaket og jo mer kontroll som kreves, jo mer kostnadskrevene er det å benytte MVA.-reduksjon. Dersom det skal arbeides for lavere MVA.-sats, bør man derfor utarbeide estimat på provenyeffekter og administrative kostnader.

Virkemiddelet må ikke gi for sterke incentiver til uønskede strategiske tilpasninger. Dersom det er mulig for utøverne å benytte seg strategisk av en lavere MVA.-sats, vil det være utfordrende å få gjennomslag for tiltaket. Det må derfor kartlegges hvorvidt utøverne vil ha mulighet til å benytte ordningen til å unndra MVA. Dette omfatter blant annet å kartlegge hvorvidt utøverne i stor grad driver annen næringsvirksomhet/produksjon mm., og hvis så, hvilken type virksomhet. Dersom det synes å være en fare for at utøverne vil unndra MVA. bør det vurderes om systemet kan designes slik at rommet for unndragelse blir minimert.

Politisk støtte vil av naturlige grunner være en nødvendighet, og dette krever at virkemiddelet er politisk og administrativt spiselig. I denne saken vil finanspolitikere så vel som kulturpolitikere være viktige interessenter. Finanspolitikerne, og politisk og administrativ ledelse i Finansdepartementet ventes å være lite lydhøre for ønsket om lavere MVA.-sats. Kulturpolitikerne ventes derimot å være mer lydhøre. Dersom man bestemmer seg for å arbeide for en redusert MVA.-sats vil det derfor være klokt å starte med å søke støtte i Kulturdepartementet – og benytte immateriell kulturarv som begrunnelse for støtte.

Jo mindre tilpasninger av lovverket som er nødvendig, jo høyere anses sannsynligheten for å få politisk støtte å være. Det virker i så måte fornuftig å arbeide for å komme inn under kulturmomms-systemet. Av denne grunn anses det som mest fornuftig å arbeide mot en åtte prosents MVA.-sats, gitt at man velger å gå videre med arbeidet. I tillegg er det fornuftig at tiltakets avgrensing ikke medfører store lovendringer.

5.2 Forslag til ulike avgrensinger

Det er altså en utfordring knyttet til å avgrense omfanget av tiltaket slik at det treffer de fagene der det faktisk er markedssvikt, samtidig som det gir minst mulig rom for strategisk tilpasning og utnyttelse av systemet. En redusert MVA.-sats kan i prinsippet innrettes på flere ulike måter. Det kan tenkes at tiltak avgrenses etter:

- Fremstillingsform/produksjonsområde
- Varegruppe
- Omsetningsgrense (terskelverdi)
- Antall ansatte

Det er i prinsippet mulig å knytte en redusert MVA.-sats til *fremstillingsform/produksjonsområde*. Dette kan eksempelvis gjøres med utgangspunkt i næringskoder. En slik avgrensing kan være problematisk, fordi det kan være vanskelig å kontrollere at produktene produseres i henhold til kravet, og det kan oppstå tolknings spørsmål. I tillegg vil det ved en slik avgrensing være vanskelig å skille mellom håndverksproduksjon med støttebehov og industritilvirket produksjon som ikke har behov for støtte.

Siden det er *varegrupper* som i praksis ligger til grunn for MVA.-satsene og ikke hvordan varene er fremstilt, kan det tenkes at en inndeling etter varegrupper kan være mer hensiktsmessig. Hvis tiltaket skal innrettes etter varegrupper kreves det en kartlegging av produktene. Dersom kategoriene som varene antas å gå inn i er tilstrekkelig smale, dvs. i liten grad omfatter produkter som ikke har behov for støtte, vil det kunne arbeides for reduserte MVA.-satser for disse varekategoriene. Dersom det ikke er mulig å avgrense produktene fra andre produkter som ikke har et behov for støtte, basert på egenskaper, vil det være mer utfordrende å administrere ordningen. Dette vil i sin tur medføre at det blir vanskeligere å få den innført. Det kan også være utfordrende å nå gjennom med ønsket om en lavere MVA.-sats, dersom det er mulig for utøverne å benytte seg strategisk av en lavere MVA.-sats på produkter med støttebehov, når de selger produkter uten støttebehov. Det må derfor kartlegges nærmere hvorvidt utøverne vil ha mulighet til å benytte en ordning avgrenset med utgangspunkt i varegrupper til å unndra MVA.

En tredje form for avgrensing er å innføre en omsetningsgrense for de relevante virksomhetene, som kombineres med avgrensning knyttet til fremstillingsform/produksjonsområde og varegruppe. Formålet med en slik avgrensning er å skille håndverksprodukter fra industriprodukter. En slik innretning kan organiseres på ulike måter. Eksempelvis kan det settes en terskelverdi på omsetningen, som medfører at all omsetning under denne verdien har en redusert MVA.-sats. I stedet for en terskelverdi kan det videre tenkes at det innføres en «trappetrinnsats», dvs. at MVA.-satsen varierer med omsetning opp til et visst nivå. Det kan også tenkes at avgrensningen kan gjøres i form av antall ansatte. Dette vil sikre at det kun er småskalaaktørene som får nytte av ordningen. En ulempe med en slik avgrensning er at den gir utfordringer i form av mulighet for strategisk tilpasning og kontrollkostnader.

Uavhengig av hvordan tiltaket innrettes vil strategisk tilpasning, i form av unndragelse av MVA., være en utfordring. En løsning på problemet kan være å innføre revisjonsplikt eller lignende kontroll for de som blir innebefattet av ordningen. I tillegg til at dette reduserer muligheten for strategisk tilpasning medfører det også at kontrollkostnaden i større grad fordeles mellom aktør og stat.

Basert på den overstående diskusjonen anbefaler vi at det utredes videre hva som vil være en hensiktsmessig avgrensning av tiltaket. I en eventuelle utredning vil det være viktig å gjøre kvalifiserte vurderinger av ulike avgrensingers fordeler og ulemper. Basert på disse vurderingene kan det utformes et forslag til hvordan modellen bør innrettes for at det skal være realistisk å få gjennomslag for tiltaket.

6. Anbefaling og konklusjon

Vi finner at det eksisterer et behov for støtte til håndverkere som produserer etter tradisjonelle teknikker og prinsipper. Den bakenforliggende årsaken til dette er at tilvirkning av produkter basert på tradisjonelle teknikker/prinsipper av natur er svært arbeidsintensiv og således fører til høye produksjonskostnader. Følgelig må produktene også selges til en høy pris, noe som fører til en lav etterspørsel. Lav produksjon per utøver og lavt tilfang av nye utøvere vanskeliggjør ønske om å bevare og videreføre den immaterielle kulturarven.

Behovet for støtte indikerer at markedet alene ikke legger til rette for utøvelse av tradisjonelt håndverk. Ettersom det i et samfunnmessig perspektiv er ønskelig å videreføre dette håndverket, betegnes situasjonen som en markedssvikt – et uregulert marked gir ikke ønsket ressursallokering og produksjon.

Siden eksisterende støtte- og stipendordninger, som har til hensikt å stimulere til utøvelse og produksjon, ikke ser ut til å være tilstrekkelig for å sikre ønsket produksjon og tilfanget av nye utøvere, underbygger dette ytterligere behovet for støtte. I tillegg påvirker dagens MVA.-regime både prisen på produktet og lønnsomheten av å produsere og selge en enhet. Dette fordi en positiv MVA.-sats, alt annet likt, gir høyere priser enn uten MVA.-avgift, hvilket slår ut i at det selges mindre av en vare. Videre reduseres lønnsomheten ettersom avgiften deles av selger og kjøper. Dette slår ut i at incentiver til å produsere og selge enheter reduseres, noe som ikke er ønskelig.

Dersom samfunnet skal lykkes i å videreføre håndverkstradisjonene, bør det utredes nærmere om det er behov for ytterligere virkemidler, i tillegg til de som eksisterer i dag. Nye virkemidler bør ikke rettes inn mot å øke utdanningstilbudet, slik dagens virkemidler i stor grad bidrar til, men heller rettes inn mot å utvide markedet – muliggjøre en mer lønnsom drift for utøvere som velger å lære seg fagene. Videre må virkemidlene bidra til forutsigbarhet. Virkemiddelet bør også legge til rette for at utøverne har incentiver til å tilpasse seg markedet og etterspørselen, ettersom fagene og produktene får større samfunnmessig verdi og økt sannsynlighet for videreføring hvis de oppleves som relevante.

Våre vurderinger tilsier at det er utfordrende å designe et system basert på direkte virkemidler, som korrigerer for markedssvikten. De direkte virkemidlene vil enten være administrativt svært krevende, eller ikke gi utøverne de rette incentivene.

Redusert MVA.-sats, er et indirekte virkemiddel, som kan bidra å gi ønskede effekter. Et viktig argumentet for å benytte en redusert MVA.-sats som virkemiddel til å korrigere markedssvikten, og ikke direkte støtte, er at førstnevnte virkemiddel antas å redusere provenyet til staten lite, samtidig som det gir utøverne støtte og opprettholder effektive incentiver.

En stor fordel med å benytte redusert MVA.-sats som virkemiddel, sammenliknet med andre støtteformer, er at den ikke innfører noen vridning av incentiver. En redusert MVA.-sats kan bidra til å sikre at utøverne får høyere lønnsomhet slik at de kan leve av fagene, og samtidig at de produserer varene som markedet etterspør – slik at fagene tilpasser seg og forblir relevante. Gitt de utfordringene som tradisjonelt håndverk står overfor synes dermed redusert MVA.-sats å kunne være et egnet virkemiddel for å sikre videreføringen av den immaterielle kulturarven

En redusert MVA.-sats fører imidlertid til en rekke utfordringer. Det er viktig at disse utfordringene belyses i et eventuelt videre arbeid, slik at et forslag til innretning er praktisk gjennomførbart.

Den største utfordringene er knyttet til å avgrense ordningen slik at det treffer de fagene der det faktisk er markedssvikt, samtidig som det gir minst mulig rom for strategisk tilpasning og utnyttelse av systemet. I en videre utredning av saken vil det være viktig å vurdere nærmere ulike modeller for avgrensning av en eventuell kulturmommsordning. En slik avgrensning, jf. diskusjon i kap. 5, kan innrettes på ulike måte, og virkningene av ulike modeller bør identifiseres nærmere.

Våre funn og anbefalinger er kort oppsummert i Tabell 6-1.

Tabell 6-1: Oppsummering

Hva er vurdert	Hva er det kommet fram til	Behov for videre utredning
Er det behov for støtte?	Et klart definert behov for støtte	Tilstrekkelig besvart

Er kulturmoms et egnet virkemiddel?	Kan være et effektivt virkemiddel	Fører til utfordringer som bør belyses i videre utredning
Hvordan avgrense tiltaket?	Usikkerhet hvordan tiltaket skal avgrenses	Forslag til innretning av tiltaket bør utredes videre



oslo**economics**

www.osloeconomics.no

post@osloeconomics.no
Tel: +47 21 99 28 00
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:
Dronning Mauds Gate 10
0250 Oslo

Postadresse:
Postboks 1540 Vika
0117 Oslo