



STORTINGET

Representantforslag 20 S

(2024–2025)

fra stortingsrepresentantene Emma Lind, Grunde Almeland, Alfred Jens Bjørlo, Guri Melby og Abid Raja

Dokument 8:20 S (2024–2025)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Emma Lind, Grunde Almeland, Alfred Jens Bjørlo, Guri Melby og Abid Raja om en samlet og målrettet politikk for kreative næringer

Til Stortinget

Bakgrunn

Den historiske deklarasjonen om kulturens betydning vedtatt av 150 land på UNESCOs verdenskonferanse MONDIACULT 2022 i Mexico City erklærte at kultur skal være et offentlig gode, men stadfestet også kulturens sentrale rolle i fremtidig sosial og økonomisk bærekraft. Det er altså internasjonal konsensus og en felles global forpliktelse å anerkjenne kunstens og kulturens verdi og samfunnsbyggende kraft, samtidig som den også skaper økonomiske verdier og bidrar til vekst og viktige arbeidsplasser.

Kreative næringer er en sektor i global vekst som ifølge tall fra FN¹, EU² og OECD³ bidrar med over 6,1 prosent til det globale bruttonasjonalproduktet og sysselsetter 50 millioner mennesker globalt. Halvparten av disse igjen er kvinner. I tillegg sysselsetter disse næringene flere i aldersgruppen 15–29 enn noen annen sektor. I Norge står kreative næringer for en verdiskaping på rundt 52,2 mrd. kroner, en omsetning på 140 mrd. kro-

ner og 94 000 sysselsatte.⁴ Det er med andre ord en veldig viktig sektor for sysselsetting og verdiskaping i Norge og globalt.

Det er en stor etterspørsel etter norske og nordiske kunst- og kulturuttrykk. De siste tiårene har norsk kunst- og kulturliv blitt mer internasjonalt orientert og stadig flere deltar på internasjonale arenaer i prosjekter og samarbeid. Samtidig utgjør eksportinntektene en beskjeden andel av den samlede omsetningen for de norske kulturbransjene sett opp mot de nordiske nabolandene. Det er grunn til å tro at potensialet er betydelig større enn det som realiseres i dag, og det er store muligheter for det som kan formidles og selges digitalt eller i fysisk format, i nettbutikker, på strømmeplasser eller i butikker og andre visnings- og utsalgssteder.

I Meld. St. 8 (2018–2019) Kulturens kraft – Kulturpolitikk for framtida slås det fast at dersom det er politisk vilje, så har kulturelle og kreative næringer potensial til å medvirke til avgjørende vekst, verdiskaping og sysselsetting som Norges fremtidige velferd er avhengig av. I tillegg kan det utvikles nye forretningsområder gjennom nyskaping og innovasjon. Norge har mange gode forutsetninger for utvikling av kreative næringer, som for eksempel en sterk kunstnerisk grunnmur og en etablert infrastruktur gjennom mange år med institusjonsbygging, i tillegg til flere konkurransedyktige kompetanse- og utviklingsmiljøer.

Samtidig opplever flere bedrifter og kulturgründere at de mangler de samme mulighetene og ressursene som sine kollegaer og konkurrenter i andre land. Det et-

1. UNCTAD (2024) The Creative Economy Outlook 2024.

2. EY (2021) Rebuilding Europe: The cultural and creative economy before and after the COVID-19 crisis.

3. OECD (2022) The Culture Fix: Creative People, Places and Industries, Local Economic and Employment Development (LEED), OECD Publishing, Paris.

4. SSB (2020) Kulturstatistikk 2019.

terlyses stadig en helhetlig målrettet nærings-satsing for å utløse vekstpotensialet i disse næringene, bedre samspill mellom ansvarlige forvaltningsorganer, nye virkemidler og en bedre tilrettelegging av eksisterende virkemiddelapparat. Behovet for bedre samspill gjelder særlig Innovasjon Norge og regjeringens eksportstrategi. Kreative næringer er sterkt preget av innovasjon og opererer i en internasjonal kontekst. Et større potensial kan utløses ved et samarbeid med virkemiddelapparatet. Behovet for bedre kapitaltilgang er stort, og bedre samhandling kan også gjøre det lettere for vekstbedrifter å finne finansiering.

Behov for en samlet eksportsatsing for kreative næringer

Sør-Korea har etablert seg globalt gjennom eksport av musikk, filmer, videospill og serier. Deres kreative næringer har blitt en viktig økonomisk og kulturell eksportvare. Denne eksportveksten har igjen ført til flere investeringer på hjemmebane. Korea Creative Content Agency (KOCCA) er en offentlig organisasjon som har i oppdrag å vurdere og koordinere promoteringen av de koreanske kreative næringene, fra et vidt spekter av leverandører innen mote, musikk, film, audiovisuelt, XR til animasjoner, dataspill og mer.

Sør-Koreas eksportvekst globalt innen kreative næringer er et resultat av en ambisiøs og felles satsing fra flere regjeringer, en investering i digital infrastruktur, målretting av virkemiddelapparatet, et velfungerende opphavsrettsregime samt gunstige investeringsreformer.

Sør-Koreas suksess innen kreativ næringseksport fungerer også som en drivkraft for inngående investeringer i landet. For eksempel etter den internasjonale suksessen til «Squid Game» kunngjorde strømmepattformen Netflix at den ville doble sin investering i koreansk innhold til 2,5 mrd. dollar. Landet har i dag 2,6 prosent global markedsandel innen kreative næringer.

Norge har flere høykompetente miljøer innen film, serier, animasjon, visuelle effekter, spill og musikk med et uforløst kommersielt potensial. Dette er alle bransjer hvor fremveksten av globale plattformer har endret spillereglene radikalt, og hvor konkurransedyktige rammevilkår er avgjørende for at norske aktører skal kunne hevde seg.

Spill er for eksempel et av kulturuttrykkene som i dag opplever stor kommersiell vekst, og med eksportinntekter på 431 mill. kroner i 2021 er videospill også en av Norges store kultureksporter.⁵ Selv om norske spill spilles av 68 millioner mennesker på verdensbasis, så utgjør dette kun 0,04 prosent av det samlede globale spillmarkedet. Til sammenligning er Norges nabo-

land Sverige og Finland langt større spilleeksportører, uten at noen av de nordiske landene kan sies å ha naturgitte forutsetninger på området – det er resultatene av en villet satsing.

Stortinget har tidligere behandlet et representantforslag om en nasjonal satsing på kreative næringer, og regjeringen har varslet at et veikart for næringene kommer i 2025.

Samtidig har regjeringen i sitt forslag til statsbudsjett for 2025, jf. Prop. 1 S (2024–2025), foreslått å avvikle bevilgningen under kap. 325 Allmenne kulturformål, post 71 Kultur som næring, som blant annet omfatter oppdraget til Norsk kulturråd, Innovasjon Norge og organisasjonene i Norwegian Arts Abroad, som skal bidra til å styrke kunst- og kultursektorens økonomiske bærekraft. Regjeringen viser til sluttevalueringen av bevilgningen og tiltakene som ble opprettet, som konkluderer med at satsingen har bidratt til vekst i omsetning, verdiskaping og arbeidsplasser i sektoren. Blant annet viser evalueringen at de bedriftene som fikk tilskudd fra Innovasjon Norge eller Kulturrådet i 2017, og som har overlevd til 2021, har hatt en økning i omsetningen med 50 prosent fra 2017 til 2021 og i verdiskapingen med 40 prosent i samme periode. Likevel foreslår regjeringen satsingen avvirket, uten nærmere dialog med næringen eller med virkemiddelapparatet. I mellomtiden står næringen uten en nasjonal strategi, et veikart eller en reell satsing, samtidig som man ser at det internasjonale markedet vokser og de norske bedriftene mangler både kapital og like rammevilkår for å kunne være med i den internasjonale konkurransen.

Det er derfor ikke bare behov for et strategisk planverk som forplikter og synliggjør retningsvalg, men også konkrete tiltak som rydder i de viktigste rammevilkårene, samler virkemidlene og stimulerer til langsiktige investeringer inn i næringene.

Behov for styrket virkemiddelapparat

Dersom man skal få til det nødvendige løftet for kreative næringer, må virkemiddelapparatet samles, fornyes og forsterkes. Målet må være å bygge et styrket apparat som kan bidra til produksjon, distribusjon, internasjonal vekst, bedriftsutvikling og innovasjon. Dette må inkludere de etablerte feltene innenfor kreative nærings-satsinger som utøvende kunst, visuell kunst, musikk, litteratur, film, dataspill, tv, radio, trykte medier, arkitektur, design, reklame og kulturarv. Samtidig må man være åpen for nye kreative felt, særlig innenfor teknologi og bygging av immaterielle verdier.

Parallelt med å se på hvordan man kan tilpasse det eksisterende virkemiddelapparatet, bør det vurderes å opprette en egen organisasjon som har som hovedopp-

5. Visuell kunst er den største med eksportinntekter på 603 mill. kroner i 2021 ifølge tall hentet fra Kulturdirektoratet og Norsk Filminstitutt.

drag å støtte næringskjeden for kulturelle og kreative næringer, med særlig oppmerksomhet på eksport. Dette kan være et selskap etter inspirasjon fra Innovasjon Norge, men som i mindre grad baserer støtte på innovasjonskriterier, men jobber strategisk med å støtte den kreative industrien, i samarbeid med sentrale aktører, relevante organisasjoner, utenriktjenesten og det eksisterende virkemiddelapparatet. Det kan vurderes et delt mandat. Den ene delen er næringsstøtte og -fremme. Her kan man trekke på de gode erfaringene man hadde fra de nå nedlagte kulturnæringsprogrammene i Innovasjon Norge og Kulturdirektoratet. Den andre delen bør være som forvalter av et investeringsfond for kreative næringer. Dette vil sikre en langsiktig satsing på å utvikle norske kreative næringer og gi dem et solid fundament både nasjonalt og internasjonalt.

Forutsigbare og konkurransedyktige virkemidler

Internasjonal vekst forutsetter at norske bedrifter konkurrerer på like vilkår som i andre land. Ambisjonen om å ta en internasjonal posisjon krever internasjonale rammebetingelser.

For filmindustrien er for eksempel den rammebaserte insentivordningen som ble introdusert i 2016, et virkemiddel som har som hensikt å bidra til økt konkurransekraft, men som også er til hinder for at norske bedrifter innenfor filmindustrien kan vokse.

Den økonomiske rammen har variert fra år til år, og refusjonsrammen er som regel alltid betydelig mindre enn etterspørselen har vist seg å være. Lignende ordninger har ingen maksimal grense for refusjon, og flere har heller ingen grense for hvor mye som kan tildeles per produksjon. Mange andre land har regelstyrte insentivordninger, det vil si at refusjon er garantert så lenge produksjonen oppfyller kravene i den aktuelle ordningen.

Ringvirkningene og den samfunnsøkonomiske effekten av den norske insentivordningen frem til nå viser 4,7 kroner i verdiskaping for hver krone som betales ut i refusjon, og en provenyeffekt på 1,9 per krone. Olsberg-rapporten fra 2023 viser også at ved å styrke og innføre en regelstyrt ordning fra 2024 vil insentivordningen kunne skape 1 850 nye arbeidsplasser innen 2029.

Markedet er i rask utvikling, og mens Norge venter, blir konkurransesituasjonen stadig tøffere. Mange andre land videreutvikler teknologi, infrastruktur, internasjonale nettverk, kompetanse og mer.

Det ligger et uforløst næringspotensial i filminsentivordningen. Den trenger et løft, som er første skritt mot å gjøre ordningen regelstyrt. Ordningen tiltrekker

seg flere internasjonale storproduksjoner til Norge. Den bidrar til å sysselsette norske filmskuespillere, regissører og manusforfattere og andre yrker i filmbransjen, og den bidrar til å øke kompetanse og kunnskap i bransjen. I tillegg nyter hotell- og servicenæringen og andre lokale næringsaktører godt av ordningen, fordi produksjonene som kommer hit, benytter seg av deres tjenester.

Opprydning av merverdiavgiftsregelverket

Et av de viktigste tiltakene som vil kunne øke konkurransesituasjonen for kreative næringer i Norge, er et mer ryddig og forutsigbart merverdiavgiftsregelverk for kreative næringer. I dag er særlig merverdiavgiftsregelverket uoversiktlig, administrativt belastende og konkurransevridende. En forenkling av dagens regelverk for kreative næringer med mål om å innføre en fast lav merverdiavgift på kulturområdet vil være et tiltak som motvirker blant annet utflagging av viktig næringsvirksomhet.

Kulturkomiteen presenterte i NOU 2008: 7 en utredning om utvidelse av merverdiavgiftsgrunnlaget på kultur- og idrettsområdet. Bakgrunnen for utredningen var at de mange unntakene fra merverdiavgiften på idretts- og kulturområdet hadde resultert i et komplisert og lite forutsigbart regelverk. Dette medførte at både avgiftsmyndighetene og næringsdrivende brukte mye tid og ressurser på å forholde seg til lovverket, fordi det kunne være uklart om man var omfattet av et unntak eller om man var avgiftspliktig.

Mer enn ti år etter skaper de gjeldende reglene i merverdiavgiftsloven fortsatt hodebry i kulturbransjen. Regelverket er komplisert og vanskelig å forholde seg til. Eksempelvis har mange virksomheter fortsatt både avgiftspliktig og ikke-avgiftspliktig omsetning. Regelverket skaper vanskelige grensdragninger som forårsaker store administrative kostnader. Reglene forårsaker også akkumulert merverdiavgift i verdikjeden. Det er behov for å se på muligheter for forenklinger, slik at man sikrer et regelverk som er enkelt å følge og ikke er ressursdrivende. En oppdatert utredning av merverdiavgift på kulturområdet kan være med på å gi viktige svar for hvordan kulturnæringene og frivilligheten kan få bedre økonomiske kår.

Styrke opphavsrettighetene

Kreative næringer er i stor grad knyttet til bruk og utnyttning av immaterielle rettigheter.

Omfanget og betydningen av de immaterielle verdiene øker globalt, og store og sterke internasjonale aktører tar stadig til seg større markedsandeler.⁶ Det gjør det vanskeligere for norske rettighetshavere å opparbeide

6. Ifølge den amerikanske Standard & Poor 500-indeksen utgjorde de materielle verdiene 83 prosent av markedsverdien i selskapene i 1975. I 2015 var samme andel, 83 prosent av markedsverdien, relatert til immaterielle verdier.

seg kataloger og leve av det de skaper. Norske opphavere immaterielle rettigheter blir kjøpt og ender opp i kataloger i andre land som skaper store verdier.

Statistikk og datagrunnlag

Det er en stor utfordring at det fortsatt mangler helhetlig innsikt og sammenlignbare tall på verdiskaping innen kreative næringer. Utfordringen er ikke mangel på kilder og kunnskap om selve sektoren og tilhørende bransjer, men mangelen på sammenlignbare tidsserier. Statistisk sentralbyrå må blant annet få inn flere kategorier som måler innovasjon og omsetning, og som dermed kan vise hva tjenestene bidrar med på samfunnsnivå.

Det legges til grunn i dette forslaget at det fortsatt er en ambisjon for flertallet på Stortinget å tilrettelegge for vekst i de kreative næringene.⁷ En egen eksportstrategi vil være et viktig tiltak for både å kunne imøtekomme næringens utfordringer og utløse potensialet for vekst.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

forslag:

1. Stortinget ber regjeringen utrede med sikte på å opprette en egen organisasjon eller et selskap, eksempelvis etter modell fra Innovasjon Norge, som del av virkemiddelapparatet for kreative næringer, for å drive næringsstøtte og forvalte et investeringsfond.
2. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en egen sak som vurderer hvordan det konstitusjonelle ansvaret for kulturfremme kan overføres fra Utenriksdepartementet til Kultur- og likestillingsdepartementet. Saken bør også inneholde en vurdering av hvordan samarbeidet mellom departementene kan tydeliggjøres og en klar beslutningslinje etableres.
3. Stortinget ber regjeringen opprette et eget samlet oppdrag for eksport av kreative næringer med mål om å øke den norske markedsandelen internasjonalt.
4. Stortinget ber regjeringen sørge for at det nasjonale statistikkprogrammet, som setter rammene for hvilke områder Statistisk sentralbyrå og andre offentlige myndigheter skal produsere statistikk om, utvides til å omfatte måling av innovasjon og omsetning for kreative næringer.
5. Stortinget ber regjeringen utrede nærmere hvilke økonomiske insentiver som kan bidra til mer investeringskapital i kreative næringer.
6. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å øke rammen for insentivordningen for filmproduksjon med mål om å gjøre den til en regelstyrt, rettighetsbasert refusjonsordning.
7. Stortinget ber regjeringen utrede merverdiavgiftsgrunnlaget på kulturområdet, hvor det utredes for de tre nivåene null mva.-sats, lav mva.-sats og full mva.-sats.
8. Stortinget ber regjeringen utarbeide en strategi for immaterielle verdier innenfor kreative næringer med mål om bedre sikring og utnyttning av immaterielle verdier og rettigheter.
9. Stortinget ber regjeringen kartlegge eventuelle hindringer for næringslivets bruk av immaterielle rettigheter i Norge.

14. november 2024

Emma Lind

Grunde Almeland

Alfred Jens Bjørlo

Guri Melby

Abid Raja

7. Dokument 8:244 S (2021–2022), jf. Innst. 58 S (2022–2023)