



DYREKCJA GENERALNA DS. POLITYK WEWNĘTRZNYCH UNII

**DEPARTAMENT POLITYCZNY B: POLITYKA STRUKTURALNA
I POLITYKA SPÓJNOŚCI**

KULTURA I EDUKACJA

ZACHĘCANIE DO INWESTYCJI PRYWATNYCH W SEKTORZE KULTURY

STRESZCZENIE

Abstrakt

W niniejszej ekspertyzie wskazano tendencje w dziedzinie zachęcania do inwestycji prywatnych w sektorze kultury w państwach członkowskich UE. Omówiono w niej dane empiryczne zgromadzone za pomocą kwestionariuszy, studiów przypadku dotyczących pięciu krajów i analizy źródeł wtórnych. Przedstawiono przegląd mechanizmów i środków stosowanych w celu zachęcania do inwestycji prywatnych, obejmujących ramy podatkowe (tj. zachęcanie do konsumpcji dóbr kultury oraz inwestycji o charakterze biznesowym i dobroczynnym), systemy finansowe i bankowe oraz mechanizmy pośredniczące. Porównano także inwestycje prywatne przeznaczone na kulturę w Stanach Zjednoczonych i Europie.

Niniejszy dokument został zamówiony przez parlamentarną Komisję Kultury i Edukacji.

AUTORZY

IMO – Instytut Stosunków Międzynarodowych
Dr Vesna Čopič, kierownik badań
Dr Aleksandra Uzelac, koordynator ekspertyzy
Dr Jaka Primorac
Dr Daniela Angelina Jelinčič
Mgr inż. Andrej Srakar
Mgr Ana Žuvela

URZĘDNIK PROWADZĄCY

Ana Maria Nogueira
Departament Tematyczny: Polityka Strukturalna i Polityka Spójności
Parlament Europejski
B-1047 Bruksela
E-mail: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

POMOC REDAKCYJNA

Lyna Pärt

WERSJE JĘZYKOWE

Oryginał: EN
Tłumaczenie: BG, CS, DA, DE, EL, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PT, RO, SK, SL, SV

O REDAKCJI

W celu skontaktowania się z departamentem tematycznym lub zaprenumerowania jego comiesięcznego biuletynu prosimy pisać na adres: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Dokument ukończono w lipcu 2011 r.
Bruksela, © Parlament Europejski, 2011 r.

Niniejszy dokument jest dostępny przez Internet na stronie:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

SPROSTOWANIE

Opinie wyrażone w niniejszym dokumencie są opinią wyłącznie autorów i niekoniecznie odzwierciedlają oficjalne stanowisko Parlamentu Europejskiego.

Powielanie i tłumaczenie do celów niehandlowych jest dozwolone pod warunkiem wskazania źródła oraz wcześniejszego poinformowania wydawcy i wysłania mu egzemplarza.

WYKAZ SKRÓTÓW

- A&B** Sztuka i biznes
- ABSA** Association for Business Sponsorship of the Arts (stowarzyszenie na rzecz sponsorowania sztuki przez przedsiębiorców)
- ACE** Arts Council England (angielska organizacja ds. sztuki)
- ACRI** Krajowe Stowarzyszenie Lokalnych Banków Oszczędnościowych i Fundacji Bankowych
- ADMICAL** Carrefour du Mécénat d'Entreprise (sieć filantropii biznesowej)
- AEDME** Asociación Española para el Desarrollo del Mecenazgo Empresarial
- BC** Bondardo Comunicazione
- BDI** Haus der Deutschen Wirtschaft (Federacja Przemysłu Niemieckiego)
- CAF** Charities Aid Foundation (fundacja pomocy charytatywnej)
- CATI** Computer-assisted telephone interviewing (technika przeprowadzania wywiadów telefonicznych z respondentami za pomocą komputera)
- CCR** Odpowiedzialność przedsiębiorstw za kulturę
- CEG** Creative Exports Group (grupa ds. wywozu dóbr i usług w branży twórczej)
- CEREC** European Committee for Business, Arts and Culture (europejska organizacja ds. biznesu, sztuki i kultury)
- CHPA** Ustawa o ochronie dziedzictwa kulturowego
- CIAV** Program certyfikatów dotyczących inwestycji audiowizualnych
- CNC** Centre National de la Cinématographie
- CSR** Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw
- CZK** Korona czeska, waluta
- DCMS** Departament Kultury, Mediów i Sportu
- KE** Komisja Europejska

- EOG** Europejski Obszar Gospodarczy
- EFCS** Europejskie ramy dla statystyk dotyczących kultury
- EGEDA** Stowarzyszenie ds. Zarządzania Prawami Producentów Audiowizualnych
- EIS** Enterprise Investment Scheme (system inwestycji w przedsiębiorstwa)
- UE** Unia Europejska
- EUR** Euro, waluta
- FPC** Przedsiębiorstwo zajmujące się produkcją filmów
- GBP** Funt szterling, waluta
- PKB** Produkt krajowy brutto
- ICAA** Instytut Kinematografii i Sztuk Audiowizualnych
- IFCIC** Institut de Financement du Cinéma et des Industries Culturelles
- IMO** Instytut za międzynarodne odnosi (Instytut Stosunków Międzynarodowych)
- IWK** Initiativen Wirtschaft fur Kunst (austriacka organizacja biznesowa na rzecz sztuki)
- JSKD** Fundusz Publiczny na rzecz Działalności Kulturalnej
- LOF** Ustawa o fundacjach
- MKIDN** Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
- MLA** Museum, Libraries and Archives Council (rada ds. muzeów, bibliotek i archiwów)
- NCK** Narodowe Centrum Kultury
- NDPB** Pozaministerialna organizacja publiczna
- NESTA** National Endowment for Science, Technology and the Arts (krajowa fundacja na rzecz nauki, technologii i sztuki)
- NEA** National Endowment for the Arts (krajowa fundacja na rzecz sztuki)
- NGO** Organizacja pozarządowa
- NHMF** National Heritage Memorial Fund (fundusz pamięci dziedzictwa narodowego)

NIOK	Niekomercyjny ośrodek informacyjno-szkoleniowy
NPO	Organizacja nienastawiona na zysk
NSRK	<i>Narodowa Strategia Rozwoju Kultury</i>
Nyx Forum	Duńskie Forum na Rzecz Sztuki i Biznesu
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
PBA	Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie
OPP	Organizacja pożytku publicznego
PDAAIA	Ustawa o ochronie dokumentów, archiwów i instytucji archiwalnych
PLN	Polski złoty, waluta
PPP	Partnerstwo publiczno-prywatne
PVF	Philanthropic Ventures Foundation (fundacja ds. przedsięwzięć dobroczynnych)
RCAHMW	Royal Commission on the Ancient and Historical Monuments of Wales (Królewska Komisja ds. Zabytków Starożytnych i Historycznych Walii)
B&R	Badania i rozwój
RTV	Radio i telewizja
SAZAS	Združenje skladateljev in avtorjev za zaščito glasbene avtorske pravice Slovenije (Związek Kompozytorów, Twórców i Wydawców na Rzecz Ochrony Praw Autorskich w Słowenii)
SEK	Korona szwedzka, waluta
SKK	Korona słowacka (koruna), waluta
MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
SOFICA	Société pour le Financement de l'Industrie Cinématographique et Audiovisuelle
TCA	Ustawa o konsolidacji podatkowej
TFUE	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
UK	Wielka Brytania
UNESCO	Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Oświaty, Nauki i Kultury
USA	Stany Zjednoczone

- USD** Dolar amerykański, waluta
- VAT** Podatek od wartości dodanej
- VP** Filantropia przedsiębiorcza
- ZUJIK** Ustawa o realizacji interesu publicznego w dziedzinie kultury
- ZAMP** Združenje avtorjev Slovenije (Słoweńskie Stowarzyszenie Twórców)
- WWIK** Ustawa o przepisach dochodowych dotyczących artystów

STRESZCZENIE

1.1. Wprowadzenie

1.1.1. Zakres ekspertyzy

Gospodarkę sztuki i kultury, która opiera się na finansowaniu mieszanym, zasadniczo uważa się za wzór stabilności finansowania. Chociaż do różnych źródeł finansowania działalności kulturalnej zalicza się wsparcie publiczne, wsparcie prywatne oraz dochody uzyskane, niniejszą ekspertyzę poświęcono analizie inwestycji prywatnych na rzecz kultury. Dążono w niej do zbadania różnych form inwestycji prywatnych z punktu widzenia polityki w dziedzinie kultury oraz istniejących środków stymulujących. Celem ekspertyzy jest lepsze ukazanie Parlamentowi Europejskiemu znaczenia zachęt publicznych do prywatnego finansowania przeznaczanego na kulturę. W badaniu skupiono się przede wszystkim na znaczeniu gospodarczych, politycznych i kulturalnych aspektów sposobów i mechanizmów finansowania opracowanych przez rządy w celu zachęcania do inwestycji prywatnych w sektorze kultury oraz szerzeniu stosowania takich sposobów i mechanizmów. W ekspertyzie usiłowano wskazać ogólne tendencje w UE związane z finansowaniem prywatnym w sektorze kultury oraz przedstawić przykłady nowych praktyk i polityki w państwach członkowskich UE. Skoncentrowano się w niej na analizie podstawowych motywacji stojących za finansowaniem przeznaczanym na sektor kultury oraz podstawowych przeszkód napotykanym przez inwestorów prywatnych. W ekspertyzie odniesiono się do potrzeby przeprowadzenia analizy porównawczej polityki kulturalnej w tym względzie i podkreślono wspólną odpowiedzialność państw członkowskich UE w zakresie przekazywania danych porównawczych na szczeblu UE. Załączono także skróconą analizę tendencji i podstawowych różnic zaobserwowanych w zestawieniu ze Stanami Zjednoczonymi.

Termin „inwestycje prywatne”, zgodnie z definicją przyjętą w niniejszej ekspertyzie, obejmuje wszelkie inwestycje, darowizny lub wydatki na rzecz kultury ze strony osób prywatnych, przedsiębiorstw lub organizacji niepublicznych. Definicja ta wykracza poza pojęcie inwestycji prywatnych odnoszące się przede wszystkim do zysków z kapitału i obejmuje wsparcie prywatne oraz dochody uzyskane pochodzące od osób prywatnych, przedsiębiorstw i organizacji nienastawionych na zysk, bez względu na to, czy pełnią one rolę inwestorów, sponsorów, darczyńców czy też konsumentów związanych z kulturą. W związku z tym odnośnymi formami wsparcia omówionymi w niniejszej ekspertyzie są inwestycje bezpośrednie, sponsorowanie, patronat i darowizny oraz zyski pochodzące z dochodów własnych, np. sprzedaży biletów, pobierania opłat za wstęp i inne towary. Inwestycje, darowizny i wydatki wynikają z odmiennych motywacji: inwestycje opierają się na zasadzie zysku mierzonego w postaci dochodu, darowizny opierają się na zasadzie odpowiedzialności społecznej wyrażanej poprzez społeczne, symboliczne i inne podobne wartości kultury niestanowiące działalności gospodarczej, a wydatki opierają się na zasadzie niezależności konsumenta mierzonej poprzez wartość rynkową lub użytkową kultury oraz wartość wewnętrzną kultury.

1.1.2. Wykorzystane źródła danych

Powszechne przekonanie, że oparta na finansowaniu mieszanym gospodarka sztuki i kultury mogłaby otworzyć nowe perspektywy dla stabilności działalności sektora kultury przyczyniło się do powstania presji szukania innych źródeł w celu uzupełnienia funduszy publicznych i zachęcania do ich wykorzystywania. Dlatego też zaskakuje niewystarczająca liczba danych porównawczych dotyczących wielkości funduszy prywatnych przeznaczanych na kulturę oraz skuteczności określonych środków i metod porównawczych w Europie. Dostępna jest pewna ograniczona wiedza na temat różnych sytuacji w poszczególnych krajach, uzyskana na podstawie analiz i badań dotyczących darowizn z sektora prywatnego i sponsorowania działalności kulturalnej, które zostały przeprowadzone przez organizacje związane ze sztuką i biznesem. Istniejące dane są jednak gromadzone za pomocą różnych metod, przez co ich jakość porównawcza na szczeblu europejskim jest niewystarczająca.

W celu zrekompensowania braku systematycznie gromadzonych danych w kwestiach powiązanych z inwestycjami prywatnymi na rzecz kultury, a zwłaszcza z istniejącymi zachętami do inwestycji prywatnych w UE, podjęto próbę uzyskania rozeznania w zakresie sytuacji dotyczącej inwestycji prywatnych w różnych krajach UE, zbierając informacje za pomocą kwestionariuszy. Kwestionariusze te przekazano 27 ministerstwom kultury w UE, aby zgromadzić dane na temat istniejących zachęt do inwestycji prywatnych na rzecz kultury. Otrzymane odpowiedzi różniły się pod względem poziomu szczegółowości. Wiele ministerstw kultury w przekazanych odpowiedziach poinformowało, że nie gromadzi takich danych w sposób systematyczny lub leżą one w gestii ministerstw finansów. Zwrócono się również do istniejących organizacji związanych ze sztuką i biznesem oraz organizacji kulturalnych w Europie, przekazując im krótki wykaz pytań na temat inwestycji prywatnych w sektorze kultury. W odniesieniu do wybranych krajów uzyskano głębszy wgląd dzięki sporządzeniu pięciu studiów przypadku (Włochy, Holandia, Polska, Słowenia i Wielka Brytania). Kolejnym cennym źródłem danych na potrzeby niniejszego badania było Kompendium Polityki i Trendów Kulturalnych w Europie, ogólnoeuropejskie działanie analityczne w dziedzinie polityki kulturalnej. Przeprowadzono także gruntowną analizę źródeł wtórnych w postaci odnośnej literatury fachowej poświęconej temu zagadnieniu.

1.1.3. Struktura ekspertyzy

Ekspertyza obejmuje siedem rozdziałów. W rozdziale I przedstawiono wprowadzenie do ekspertyzy. W rozdziale II ukazano kontekst wyjaśniający podstawowe użyte w niej terminy, opisując zasadnicze pojęcia oraz sposoby finansowania w sferze polityki kulturalnej i wskazując ramy umożliwiające zrozumienie roli opodatkowania i jego podstawowych właściwości. Dokonano przeglądu finansowania przeznaczanego na sztukę i kulturę poprzez wyróżnienie w nim trzech źródeł (tj. finansowanie publiczne, finansowanie prywatne i dochody uzyskane) oraz podzielenie go w zależności od fundatorów (tj. przedsiębiorcy, osoby prywatne i podmioty nienastawione na zysk). W rozdziale tym omówiono sposoby finansowania w odniesieniu do jego wymiarów gospodarczych, politycznych i kulturalnych. Mając na uwadze niezależność kulturalną państw członkowskich UE oraz ograniczoną rolę przepisów podatkowych UE, w rozdziale tym pokrótce przeanalizowano skutki przepisów UE w dziedzinie opodatkowania w państwach członkowskich. Przedstawiono typologię różnych rodzajów inwestycji prywatnych w oparciu o motywacje związane z takimi inwestycjami (np. inwestycje bezpośrednie, w tym partnerstwo publiczno-prywatne; sponsorowanie; patronat i darowizny). Podkreślono, że wszelkie wysiłki rządowe mają ścisły związek z aktywizującym sektorem kultury: przedsiębiorczość kulturalna, skuteczny marketing, wzmożone gromadzenie funduszy i pozyskiwanie odbiorców wraz z postępującą cyfryzacją stanowią nowe wyzwania dla wszystkich zaangażowanych stron. W rozdziale III opisano wybrane mechanizmy, instrumenty i środki w odniesieniu do ulg lub odliczeń podatkowych, zachęty finansowe w celu zainteresowania potencjalnych współfundatorów, głównych organizacji pośredniczących między światem sztuki i biznesu lub sektorem sztuki i sektorem państwowym, a także wytyczne polityczne, które mogą przyczynić się do wprowadzenia nowych tendencji. W rozdziale IV przedstawiono pięć studiów przypadku z różnych części UE – północ i południe, stare i nowe państwa członkowskie oraz zróżnicowane tradycje w zakresie polityki kulturalnej (Włochy, Holandia, Polska, Słowenia i Wielka Brytania) – starając się opisać istniejące praktyki i tendencje związane z zachęcaniem do wsparcia prywatnego na rzecz kultury. W rozdziale V omówiono amerykański system zachęt do inwestycji prywatnych na rzecz kultury w ujęciu porównawczym. Jedną z przyczyn rozbieżności są różnice kulturowe i systemowe dzielące europejskie i amerykańskie systemy finansowania. W związku z tym w niniejszej ekspertyzie przedstawiono wybrane amerykańskie mechanizmy prywatnego finansowania w celach poglądowych. W rozdziale VI zamieszczono pewne uwagi końcowe, natomiast w rozdziale VII zaproponowano zalecenia w zakresie sposobów zachęcania do finansowania prywatnego w tym sektorze na szczeblu UE oraz za pomocą rozwiązań politycznych, które wykraczają poza ścisły obszar kompetencji UE, lecz mogą odpowiadać zaobserwowanym tendencjom odnoszącym się do władz krajowych i regionalnych.

Opracowane przez zespół projektowy materiały, w oparciu o które sporządzono niniejsze sprawozdanie, obejmują pięć załączników do niniejszej ekspertyzy. W załączniku 1 przedstawiono środki mające na celu zachęcanie do inwestycji prywatnych w wybranych sektorach kulturalnych, a mianowicie w sektorze audiowizualnym i dziedzictwa kulturowego. W załączniku 2 zawarto kompletny i szczegółowy opis studiów przypadku omówionych w rozdziale IV ekspertyzy. Załącznik 3 obejmuje wykaz istniejących zachęt sprzyjających inwestycjom prywatnym na rzecz kultury w krajach UE, opracowany w ramach dokumentacji roboczej na potrzeby niniejszej ekspertyzy. W załączniku 4 opisano amerykański system dotyczący darowizn z sektora prywatnego i jego charakterystykę w sposób bardziej szczegółowy niż w rozdziale V, a w załączniku 5 zamieszczono skrócony wykaz terminów używanych w ekspertyzie.

1.2. Prywatne inwestycje przeznaczane na kulturę: podstawowe pojęcia

W niniejszej ekspertyzie **kultura** jest rozumiana jako sektor działalności skupiającej się wokół oryginalnej sztuki twórczej, mający znaczenie gospodarcze i przynoszący korzyści społeczne w wyniku tworzenia, produkcji i dystrybucji dóbr i usług w różnych obszarach kulturalnych. Produkcja sektora kulturalnego obejmuje różne wartości kultury. W celu właściwej oceny wartości kultury należy spojrzeć na nią jako na dobro na rynku prywatnym oraz dobro publiczne. Dwoma podstawowymi aspektami wartości kultury są wartość gospodarcza i wartość kulturalna. Na wartość gospodarczą składają się wartości użytkowe i nieużytkowe. Wartość rynkowa czy też użytkowa kultury może wyrażać się w postaci cen nakładanych na dobra i usługi związane z kulturą. Pojęcie wartości nieużytkowych określa wartości, jakie ludzie przypisują dobrom lub usługom związanym z kulturą, mimo że ich osobiście nie używają (np. udział w imprezach, odwiedzanie wystaw, czytanie książek) (Hansen, 1997; Navrud i Ready, 2002). Wartości nieużytkowe można następnie podzielić na wartości związane z możliwością zastosowania, spuścizną, istnieniem, prestiżem i aspektem edukacyjnym (Frey i Pommerehne, 1989). Pojęcie wartości kulturowej odwołuje się do wartości, jaką mają dobro lub usługa kulturalna, niezależnie od jej pozycji w systemie gospodarczym. Wartości kulturowe dzielą się na wartości społeczne, symboliczne, estetyczne, duchowe, historyczne i związane z autentycznością (Throsby, 2001).

Do celów niniejszej ekspertyzy dokonano klasyfikacji źródeł wykorzystywanych w **gospodarce opartej na finansowaniu mieszanym**. Zgodnie z nią wyróżnia się trzy podstawowe źródła finansowania przeznaczanego na kulturę w Europie: wsparcie publiczne (bezpośrednie lub pośrednie), wsparcie prywatne (wsparcie przedsiębiorstw, darowizny osób prywatnych, fundacje i fundusze powiernicze) oraz dochody uzyskane.

Wsparcie publiczne obejmuje bezpośrednie wsparcie publiczne oraz pośrednie wsparcie publiczne. *Bezpośrednie wsparcie publiczne* na rzecz kultury oznacza wszelkie wsparcie na rzecz działalności kulturalnej udzielane przez organy rządowe lub inne organy publiczne. Tego rodzaju wsparcie obejmuje dotacje, świadczenia, dofinansowania itp., czyli kwoty przekazywane bezpośrednio ze środków publicznych na konta odbiorców. *Pośrednie wsparcie publiczne* opiera się na środkach przedsiębioranych przez instytucje rządowe lub publiczne, zazwyczaj w drodze aktów prawnych, na korzyść organizacji kulturalnych, co nie zakłada przekazywania funduszy przez te pierwsze na rzecz tych drugich. Środki pośrednie odnoszą się przede wszystkim do wydatków podatkowych, czyli dochodu, którego władze lokalne i krajowe zrzekają się z racji ulg lub zwolnień podatkowych przyznanych instytucjom kulturalnym, dotacji łączonych oraz innych systemów finansowych lub bankowych, za pomocą których to beneficjenci, a nie urzędnicy rządowi, określają, jakie organizacje na nich skorzystają.

Wsparcie prywatne – wsparcie prywatne na rzecz kultury odnosi się do wszelkiego wsparcia finansowego udzielanego w postaci inwestycji, darowizn lub wydatków przez osoby prywatne lub podmioty niepubliczne. Wsparcie to można następnie podzielić na wsparcie przedsiębiorstw, darowizny osób prywatnych oraz wsparcie pochodzące z fundacji

i funduszy powierniczych. *Wsparcie przedsiębiorstw* odnosi się do inwestycji bezpośrednich prowadzących do uzyskania zysków z kapitału, w tym partnerstw publiczno-prywatnych oraz inwestycji w kolekcje dzieł sztuki, jak i sponsorowania oraz darowizn przedsiębiorstw. *Darowizny osób prywatnych* obejmują wszelkie transakcje dokonywane przez osoby prywatne, których celem jest przekazanie darowizny lub wkładu na rzecz kultury. Należy odróżnić darowizny osób prywatnych od wydatków gospodarstw domowych związanych z kulturą, które zalicza się do kategorii dochodów uzyskanych. Wsparcie ze strony *fundacji i funduszy powierniczych* odnosi się do wsparcia ze strony instytucji pośredniczących, zazwyczaj utworzonych na mocy prawa, służących określonym celom i zadaniom oraz wspieranych za pomocą datków prywatnych.

Dochody uzyskane – kategoria ta obejmuje wszelkie wydatki osób prywatnych na cele kulturalne, takie jak opłaty za wstęp do instytucji kulturalnych czy też zakup dóbr kultury. Dochody te odnoszą się zatem do wszelkich dochodów bezpośrednich uzyskiwanych przez organizacje kulturalne na rynku.

Bezpośrednie wsparcie publiczne aktualnie wykazuje tendencję spadkową, a **skutki ostatniego kryzysu finansowego** dodatkowo przyspieszają ten proces. Większość krajów zbliża się do granic swoich budżetów, tak więc zaczynają one przejawiać chęć wypróbowania systemów wsparcia prywatnego na rzecz kultury. W poprzednich dziesięcioleciach poziom wsparcia przedsiębiorstw w krajach europejskich wzrastał, lecz obecnie zaczął się obniżać wskutek ostatniego kryzysu finansowego. Cięcia budżetowe wprowadzają także fundacje prywatne w Europie, zmniejszyły się również wydatki osób prywatnych.

Istnieje związek między inwestycjami na rzecz kultury a wartościami kultury. Wyróżnia się cztery podkategorie inwestycji prywatnych na rzecz kultury w zależności od motywacji z nimi związanych: **inwestycje bezpośrednie/kapitałowe**, których głównym celem jest zysk (i w związku z tym dotyczą przede wszystkim wartości gospodarczej); **sponsorowanie**, które stanowi dwustronną relację biznesową (przedsiębiorstwom przynosi zyski i rozpoznawalność marki, a organizacjom kulturalnym korzyści); **darowizny i patronat**, w których motywacja darczyńców i patronów nawiązuje w głównej mierze do wartości społecznych, symbolicznych i innych podobnych wartości niestanowiących działalności gospodarczej, czyli darowizny dotyczą przede wszystkim realizacji wartości kulturowych we wszelkich ich postaciach; oraz **dochody uzyskane**, które odzwierciedlają zarówno wartości gospodarcze, jak i kulturalne.

Finansowanie prywatne ma także różne słabe strony, mianowicie skupia się na konwencjonalnych programach artystycznych i prestiżowych organizacjach kulturalnych. Dlatego też gospodarka mieszana – w której finansowanie publiczne zapewnia solidną podstawę do zachowania stabilności sektora, finansowanie prywatne wspiera wybrane wydarzenia lub producentów wedle preferencji indywidualnych, a dochody uzyskane zapewniają konsumentom optymalne korzyści w stosunku do ceny – może zrekompensować wady poszczególnych form finansowania. Celem zróżnicowania źródeł finansowania jest wyrównanie niesystematycznego ryzyka, tak aby pozytywne wyniki osiągnięte za pomocą jednego źródła finansowania neutralizowały negatywne aspekty drugiego.

Podstawą zachęcania do inwestycji prywatnych w sektorze kultury jest **polityka podatkowa**. Polityka podatkowa wyraźnie krzyżuje się z polityką kulturalną, gdyż przepisy podatkowe mogą mieć pozytywne lub negatywne skutki dla kultury. Polityka kulturalna i budżetowa od zawsze były wzajemnie powiązane i zależność ta stale narasta. Prawo w dziedzinie opodatkowania ma istotne znaczenie pod względem zwiększania niezależności finansowej sektora kultury. Główną zaletą polityki podatkowej jako środka przekazywania finansowania publicznego na rzecz sztuki jest jej neutralność, która polega na tym, że zachęty podatkowe nie mają związku z treścią artystyczną. Kryteria mają charakter ogólny i są powiązane z określoną dziedziną lub rodzajami beneficjentów. Osoby prywatne,

przedsiębiorstwa oraz fundacje nienastawione na zysk same podejmują decyzje w sferze kultury. Dlatego też ważne jest zrozumienie i wspieranie polityki podatkowej uwzględniającej aspekty związane z kulturą jako istotnego instrumentu polityki kulturalnej, który umożliwi indywidualne podejmowanie decyzji w odniesieniu do wspierania przedsięwzięć kulturalnych.

Stosuje się wiele różnych terminów odnoszących się do środków podatkowych, takich jak ulgi podatkowe, czasowe zwolnienie podatkowe, odliczenia podatku, zwolnienie z podatku, potrącenia podatku, zachęty podatkowe itp. Chociaż większość z tych terminów odnosi się do odpisu kwot w celu zmniejszenia kwoty podstawy opodatkowania, zachęty podatkowe odwołują się do szczególnych środków mających na celu zachęcenie do pożądaných zachowań odnoszących się do sztuki i kultury. Czasowe zwolnienia podatkowe rzadko są stosowane konkretnie w odniesieniu do kultury i sztuki, lecz stosuje się je w odniesieniu do szerszej kategorii działalności dobroczynnej (O'Hagan, 1998). Sfera kulturalna należy do jednej spośród wielu innych dziedzin działalności charytatywnej, takich jak sprawy społeczne, ochrona zdrowia, sport, religia itp. W dostępnych statystykach nie zawsze dokonuje się rozróżnienia między kulturą a innymi sferami działalności dobroczynnej, tak więc trudno jest monitorować inwestycje prywatne w sektorze kultury z zastosowaniem dostępnych mechanizmów. Na szczeblu UE jednym z najbardziej znaczących środków pośredniego finansowania publicznego jest obniżona stawka podatku VAT, co czyni politykę w zakresie podatku VAT ważnym instrumentem europejskiej polityki kulturalnej.

1.3. Prywatne inwestycje przeznaczane na kulturę: wybrane mechanizmy i środki

Opracowano różne środki i mechanizmy mające na celu zwiększenie wsparcia w postaci finansowania prywatnego na rzecz sztuki i kultury, takie jak zachęty podatkowe dla darczyńców, konsumentów i sponsorów, bodźce do gromadzenia funduszy za pomocą dotacji łączonych składających się z dotacji publicznych i środków zebranych prywatnie, przepisy w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego, wsparcie mechanizmów pośredniczących (np. fora kulturalno-biznesowe, fundacje oferujące dotacje, fundusze oparte na loteriach i społeczne fundusze wysokiego ryzyka), wykorzystanie publicznie finansowanych bonów pobudzających organizacje kulturalne do rywalizacji o odbiorców oraz systemy bankowe zapewniające korzystny dostęp do pożyczek. W odróżnieniu od dotacji publicznych (tj. świadczeń i dofinansowań) stanowiących formę bezpośredniego wsparcia publicznego środki te stanowią źródło pośredniego wsparcia publicznego na rzecz kultury. Państwo wspiera sztukę i kulturę w sposób pośredni poprzez rozmaite działania stymulujące, w tym politykę zaniechania poboru podatku, dzięki czemu to podatnicy i beneficjenci, a nie urzędnicy rządowi, określają, jakie organizacje skorzystają ze wsparcia.

W niniejszym rozdziale przedstawiono szesnaście wybranych konkretnych mechanizmów i środków mających na celu zachęcanie do inwestycji prywatnych na rzecz kultury w państwach członkowskich UE. Określono je za pomocą kwestionariusza przekazanego ministerstwom kultury w krajach UE, dostępnych danych pochodzących z Kompendium Polityki i Trendów Kulturalnych w Europie oraz innych źródeł wtórnych wykorzystanych w niniejszej ekspertyzie, a także wiedzy zdobytej w wyniku przeprowadzonych studiów przypadku.

1. Zachęty podatkowe dotyczące konsumpcji dóbr kultury to środki, w których przedmiotem opodatkowania jest jakakolwiek forma konsumpcji dóbr kultury (np. kupowanie muzyki, obrazów, rzeźb). Najbardziej ogólnymi formami takich środków są **obniżone stawki podatku VAT** z tytułu zakupu dóbr związanych z kulturą, odliczenia podatkowe z tytułu zakupu dóbr związanych z kulturą oraz inne środki, takie jak przekazanie dzieła sztuki zamiast płatności podatku. Obniżone stawki podatku VAT z tytułu zakupu dóbr i usług związanych z kulturą są podstawowymi dotacjami niejawnymi na rzecz przedsiębiorstw z branży kultury, zwłaszcza w przypadkach niewydolności rynku (tj. gdy produkty związane z kulturą muszą

uzyskać dotacje, ponieważ rynek jest zbyt mały, by mógł funkcjonować w sposób wydajny).

2. Z przeprowadzonych za pomocą kwestionariuszy badań oraz danych wspomagających pochodzących z kompendium wynika, że dane dotyczące środków wspierających **sponsorowanie** nie są monitorowane w odpowiedni sposób. Sponsorowanie działalności kulturalnej przez przedsiębiorstwa to zjawisko występujące we wszystkich krajach objętych badaniem. Chociaż sponsorowanie ma ogromny potencjał i zachęca się do niego za pomocą zachęt podatkowych, wciąż stanowi ono niewielką część dochodów budżetowych organizacji kulturalnych.
3. **Partnerstwa publiczno-prywatne (PPP)** zazwyczaj odnoszą się do porozumienia zawartego między rządem a sektorem prywatnym w odniesieniu do świadczenia usług publicznych lub infrastruktury. W ten sposób łączy się priorytety społeczne z kompetencjami kierowniczymi sektora prywatnego, zdejmując tym samym z rządu obowiązek zarządzania znaczącymi wydatkami kapitałowymi i przenosząc ryzyko przekroczenia kosztów na sektor prywatny.
4. **Przepisy w zakresie przekazywania części podatku**, czy też zadeklarowanie części podatku na cele charytatywne, to środek podatkowy, za pomocą którego podatnicy mogą przeznaczyć określony odsetek swojego podatku dochodowego na rzecz konkretnej organizacji pozarządowej prowadzącej działalność nienastawioną na zysk, a w niektórych przypadkach także na rzecz innych organizacji, takich jak kościoły. Środek ten charakteryzują dwie cechy: 1) podatnicy sami podejmują indywidualną decyzję co do sposobu przeznaczenia części opłacanego przez nich podatku; 2) wykorzystanie wyznaczonych funduszy ogranicza się do wsparcia określonych beneficjentów (Bullain, 2004). Systemy przekazywania części podatku są wśród państw członkowskich UE najpowszechniej uznawane w krajach Europy Wschodniej, takich jak Węgry, Litwa, Polska, Słowacja, Rumunia i Słowenia, chociaż system taki istnieje także w innych krajach, np. we Włoszech.
5. **Darowizny osób prywatnych** na cele kulturalne oznaczają jednostronne transakcje biznesowe, w związku z którymi darczyńca nie oczekuje żadnych bezpośrednich korzyści. Darowizny mogą mieć charakter pieniężny lub rzeczowy. Darowizny wynikają na ogół z wyższych wartości kultury i zysk nie stanowi w nich głównej motywacji. Organizacje kulturalne zazwyczaj osiągają jednak lepsze wyniki, gdy darczyńcy otrzymują pewne zachęty do przekazania darowizny na rzecz kultury. W szeregu państw członkowskich UE zostały wdrożone środki związane z pobudzaniem do przekazywania darowizn przez osoby prywatne. W niektórych krajach osobom prywatnym wnoszącym darowiznę oferuje się odliczenia, biorąc przykład z USA i krajów o anglosaskiej tradycji w zakresie polityki kulturalnej. Część z tych krajów (np. Niemcy, Włochy i Grecja) dysponuje specjalnymi zachętami dotyczącymi podatków od spadków, dzięki którym podatek od zapisów można ograniczyć nawet do 60% (Niemcy).
6. **Darowizny przedsiębiorstw** to datki pieniężne lub rzeczowe przekazywane przez przedsiębiorstwa i inne podmioty prawne na rzecz organizacji kulturalnych lub poszczególnych artystów. Środki wspierające darowizny przedsiębiorstw najczęściej przybierają postać zachęt podatkowych dla darczyńców. Pomimo silnego ugruntowania środków wspierających darowizny przedsiębiorstw w krajach o anglosaskiej tradycji w zakresie polityki kulturalnej wskazywano je w odpowiedziach podawanych w kwestionariuszu użytym w niniejszej ekspertyzie znacznie rzadziej niż środki wspierające darowizny osób prywatnych. Mniejszą liczbę odpowiedzi w tej kategorii można przypisać brakowi odpowiednich działań informacyjnych i monitorujących w tym względzie.

7. W szeregu krajów podatnicy mogą **przekazać** swoje mienie, w tym dzieła **sztuki, zamiast płacić rozmaite podatki**, takie jak podatek od majątku. System ten w istocie pełni funkcję systemu zaliczek na poczet podatku w odróżnieniu od systemu ulg podatkowych (Freudenberg, 2008) i jest w związku z tym bardziej korzystny dla podatników niż dla skarbu państwa.
8. **Finansowanie łączone**, czy też dotacje łączone, to termin odnoszący się do wymogu lub warunku zakładającego, że darowiznę prywatną w postaci pieniężnej lub rzeczowej należy połączyć z określoną kwotą proporcjonalną do wartości darowizny pochodzącej od strony trzeciej (np. państwa lub społeczności lokalnej). Istnieje pozytywny związek między dotacjami publicznymi a inwestycjami prywatnymi – mianowicie, inwestorzy prywatni są skłonni udzielić większego wsparcia na rzecz kultury, jeżeli uzyskają pewność co do wartości takiej inwestycji poprzez widoczne wsparcie rządowe. W związku z tym finansowanie łączone rozpatruje się jako ewentualny sposób, który zapewniałby dążenie do wykorzystania w inwestycjach publicznych większych inwestycji z sektora prywatnego.
9. W wielu krajach istotnym źródłem inwestycji prywatnych w sektorze kultury są **fundusze związane z loteriami** na rzecz kultury, gdyż dzięki ich podziałowi możliwe były interwencje kulturalne, do których w przeciwnym wypadku by nie doszło. Wykorzystanie funduszy związanych z loteriami jest raczej nowym środkiem, lecz zyskuje na znaczeniu w kontekście poszukiwania dodatkowych dotacji w dziedzinie kultury. Metody gromadzenia i ponownego podziału funduszy związanych z loteriami różnią się w zależności od kraju. Fundusze te są często związane z podatkami przeznaczonymi na określony cel i w związku z tym są przeznaczane na konkretne cele kulturalne.
10. Kolejną formą pobudzania do inwestycji prywatnych na rzecz kultury jest zastosowanie **bonów**. Co do zasady bon oznacza przypisanie pewnej wartości pieniężnej, która może zostać spożytkowana wyłącznie na określony cel. W sektorze kultury bony wykorzystuje się jako sposób pobudzania popytu na produkty kulturalne. W Europie najbardziej znany system bonów funkcjonuje na Słowacji. Podobne systemy wypróbowano także w Niemczech i Wielkiej Brytanii.
11. **Podatek przeznaczony na określony cel** to podatek, z którego dochody (na mocy prawa) są zarezerwowane wyłącznie na potrzeby określonej grupy lub zastosowania. W pewnych przypadkach odbiorcy podatku przeznaczonego na określony cel otrzymują także dodatkowe finansowanie pochodzące z budżetu państwa. Tego rodzaju podatki najczęściej stosuje się w sektorze kształcenia, budowy autostrad, ochrony środowiska i zabezpieczenia społecznego (Pasquesi, brak daty). Wykorzystanie podatków przeznaczonych na określony cel rzadko pojawiało się w odpowiedziach udzielonych w kwestionariuszu i literaturze wtórnej. Możliwość ta oferuje kolejne rozwiązanie pozwalające na wydajne udzielanie finansowania dodatkowego przeznaczonego na działalność kulturalną.
12. **Systemy bankowe** to systemy stosowane zazwyczaj przez banki lub związane z działalnością banków, mające na celu przeznaczenie wsparcia bankowego na rzecz sektora kultury. Do systemów bankowych mogą zaliczać się systemy udzielania pożyczek oferujące preferencyjne oprocentowanie w zakresie działalności kulturalnej lub wszelkie inne instrumenty traktujące w sposób uprzywilejowany działalność kulturalną. Dobry przykład systemu bankowego istnieje w Holandii, gdzie bank Triodos postanowił skupić swoją działalność w zakresie komunikacji i odpowiedzialności przedsiębiorstw na wspieraniu sektora kultury. Fundusz Kulturalny banku Triodos udziela pożyczek instytucjom kulturalnym oraz finansuje budowę i renowację instytucji kulturalnych, takich jak muzea i teatry (Holterhues, 2009).

13. Systemy zachęcania do udzielania wsparcia prywatnego na rzecz kultury funkcjonują dzięki różnym organizacjom udzielającym dotacji. **Fundacje** odnoszą się do kategorii prawnej organizacji nienastawionych na zysk, które zazwyczaj przekazują środki i wsparcie na rzecz innych organizacji albo zapewniają źródło finansowania przeznaczone na własne cele charytatywne. Europejski sektor fundacji prężnie się rozwija i zdobywa istotną pozycję i znaczenie w sektorze kultury. Większość fundacji udziela wsparcia w sprawach i programach społecznych, a kulturą zajmuje się mniejsza i ograniczona liczba fundacji.
14. Kolejną wyłaniającą się formą inwestycji prywatnych w sektorze kultury jest **filantropia przedsiębiorcza**, w której stosuje się zasady inwestycji kapitału wysokiego ryzyka, np. inwestycje długoterminowe i wsparcie w budowie potencjału, w odniesieniu do sektora organizacji wolontariackich i społecznych. Jest to forma filantropii „zaangażowanej”.
15. Istotne usługi świadczą **organizacje związane ze sztuką i biznesem** poprzez swoją działalność w zakresie szkoleń, zwiększania świadomości oraz łączenia sektora sztuki z sektorem biznesu. Dzięki utworzeniu tego rodzaju wyspecjalizowanych organizacji zachęcających do zaangażowania ze strony przedsiębiorstw i sektora sztuki wzrasta poziom inwestycji prywatnych w sektorze kultury. Ze względu na brak systematycznego gromadzenia danych w zakresie inwestycji prywatnych na rzecz kultury na szczeblu krajowym lub europejskim szczególnie istotnym aspektem działalności tych organizacji jest monitorowanie i informowanie o przedsięwzięciach związanych z darowiznami przedsiębiorstw.
16. Należy podkreślić znaczenie nowych mechanizmów powstających w sferze cyfrowej, takich jak **finansowanie zbiorowe i gromadzenie funduszy przez Internet**, jako istotnych nowych instrumentów mających na celu zachęcanie do inwestycji prywatnych na rzecz kultury.

1.4. Prywatne inwestycje przeznaczone na kulturę: studia przypadku dotyczące poszczególnych krajów

Europa dysponuje zróżnicowanymi systemami polityki kulturalnej, które stanowią próbę odpowiedzi na wyzwania związane z zapewnieniem równowagi między wydajnością gospodarczą i produktywnością z jednej strony a dążeniem do realizacji pożądaných celów społecznych i kulturalnych z drugiej strony (Boorsma, 1998). Systemy te różnią się pod względem struktury organizacyjnej, począwszy od scentralizowanych modeli biurokratycznych, a skończywszy na modelach opartych na warunkach rynkowych. Z tego względu istnieją różnice w wykorzystaniu i roli środków pośrednich w ramach polityki publicznej, takich jak ulgi i zachęty podatkowe, a także dotacji zorientowanych na popyt, takich jak bony, pożyczki bezodsetkowe, finansowanie łączone i partnerstwa w zakresie finansów publicznych, oraz w poziomie zaangażowania organizacji pośredniczących (np. organizacji związanych ze sztuką i biznesem i fundacji pożytku publicznego).

W celu zbadania polityki kulturalnej oraz sposobów odpowiedzi na to wyzwanie w niniejszej ekspertyzie przedstawiono pięć szczegółowych studiów przypadku. Przypadki tych wybranych krajów pozwalają uzyskać wiedzę na temat różnych stosowanych obecnie systemów oraz określić praktyczne środki i przykłady najlepszych krajowych praktyk związanych z zachęcaniem do inwestycji prywatnych w sektorze kultury. W studiach przypadku opisane zostały zatem różne sytuacje i kwestie odnoszące się do finansowania kultury. Przedstawione wybrane kraje odzwierciedlają różnorodne sytuacje w Europie: Włochy, Holandia, Polska, Słowenia i Wielka Brytania. W wynikach uzyskanych na podstawie studiów przypadku podkreślono cechy wspólne oraz różnice na szczeblu europejskim. Wyniki wskazują, że najbardziej zaawansowane mechanizmy i środki pobudzające sektor prywatny do przekazywania darowizn na rzecz kultury funkcjonują w Wielkiej Brytanii i Holandii (krajach o anglosaskiej tradycji w zakresie polityki kulturalnej). W Słowenii i Polsce, nowych członkach UE wywodzących się ze środowisk

postsocjalistycznych, systemy wspierania inwestycji prywatnych wciąż są niedostatecznie rozwinięte ze względu na dość niewielki stopień elastyczności struktur sektora kultury. Włochy, kraj o tradycji śródziemnomorskiej, znajduje się na pograniczu; wciąż istnieje dominacja państwa, lecz są także szerokie możliwości zaangażowania sektora prywatnego.

- Przykład Włoch pokazuje, że mimo iż państwo odgrywa główną rolę we wspieraniu kultury i ponosi w tej kwestii główną odpowiedzialność, istnieje szeroki wachlarz funkcjonujących inicjatyw, zachęt i systemów mających na celu zachęcanie do wsparcia prywatnego na rzecz kultury. Najważniejszą pozycję wśród tych systemów przypisuje się fundacjom bankowym.
- W Holandii w ciągu ostatnich dziesięciu lat wzrósł poziom darowizn z sektora prywatnego na rzecz kultury, zarówno pod względem udziału w ogólnej liczbie datków, jak i kwoty bezwzględnej. Rząd odniósł znaczne sukcesy w zakresie wprowadzania przepisów i programów podatkowych pobudzających darowizny z sektora prywatnego. Obecny model holenderskiej polityki kulturalnej łączy w sobie cechy modeli opartych na warunkach rynkowych, jak i przedsiębiorczości. W zapowiadanych zmianach w polityce kulturalnej w ciągu najbliższych czterech lat kładzie się nacisk na znaczenie modeli opartych na przedsiębiorczości.
- W Polsce zachęcanie do inwestycji prywatnych na rzecz kultury nadal znajduje się w stadium początkowym i dla dalszego rozwoju konieczne jest zastosowanie odpowiednio opracowanego podejścia strategicznego. Potrzeba ta wiąże się z potrzebą ogólnej restrukturyzacji sektora kulturalnego w tym kraju.
- W Słowenii zastosowano zbyt mało zmian strukturalnych prowadzących do większego udziału sektora prywatnego w sferze kultury. Pomimo istnienia celów polityki kulturalnej przewidujących modernizację sektora publicznego w zakresie kultury oraz uruchomienia finansowania prywatnego wprowadzono zbyt mało konkretnych środków dążących do realizacji tych założeń.
- W Wielkiej Brytanii za najwyższy standard w finansowaniu kultury uważa się gospodarkę trójfilarową, zgodnie z którą każde źródło dochodów (publiczne, prywatne, uzyskane) ma stanowić jedną trzecią ogółu dochodów. W rzeczywistości jedynie dochody uzyskane stanowią jedną trzecią ogółu dochodów (32%); finansowanie publiczne stanowi średnio 53% dochodów organizacji związanych ze sztuką, z kolei inwestycje prywatne odpowiadają za pozostałe 15% (Mermiri, 2010a). W wyniku zastosowanych ostatnio cięć w krajowych i lokalnych budżetach związanych ze sztuką sektor sztuki i kultury stanął przed koniecznością znalezienia alternatywnych źródeł dochodów, mianowicie inwestycji prywatnych, w celu zastąpienia dotacji publicznych. Rząd bada nowe sposoby zachęcania do udziału sektora prywatnego, opracowując fundusz konkursowy w celu zaoferowania zachęt dla darczyńców i tworzenia zdolności gromadzenia funduszy w organizacjach związanych ze sztuką.

1.5. Europa a USA: przegląd porównawczy zachęt do inwestycji prywatnych przeznaczanych na kulturę

Porównanie istniejących w UE i USA tendencji odnoszących się do inwestycji prywatnych na rzecz kultury pozwala zauważyć znaczące różnice w ukierunkowaniu polityki i wynikających z tego rezultatach. Systemy różnią się zarówno pod względem struktury, jak i wysokości darowizn z sektora prywatnego. Część różnic wiąże się z warunkami politycznymi i prawnymi, część wynika z dostępności zasobów wykorzystywanych do gromadzenia funduszy oraz istnienia kultury zwracania się o pomoc, a jeszcze inne mają swoje podłoże w kulturze i tradycji przekazywania datków i zwiększania majątku.

W latach 90. XX w. zarówno w Europie, jak i USA, nastąpiły istotne zmiany w rozwoju polityki. Podczas gdy w Europie kraje wprowadziły przepisy budżetowe, które wspierają i propagują inwestycje prywatne na rzecz kultury, w USA organy publiczne znacząco ograniczyły wsparcie publiczne na rzecz kultury, zdejście na siły rynkowe.

Przy porównywaniu poziomów wsparcia na rzecz sektora kultury w krajach europejskich i USA najważniejszym czynnikiem różnicującym jest odróżnienie kultury jako dobra publicznego od kultury jako towaru rynkowego. Głównym wyzwaniem stojącym przed Europą pozostaje utrzymanie jej osiągnięć w zakresie wspierania sztuki i kultury jako dobra publicznego, z jednoczesnym zachęcaniem do stosowania mechanizmów finansowania prywatnego o bardziej stymulującym, rozległym i wszechstronnym charakterze.

Większość różnic między USA i UE widać wyraźnie na poziomie przepisów w dziedzinie polityki budżetowej, gdzie USA stosuje większą liczbę środków podatkowych ukierunkowanych na uzyskanie darowizn na rzecz kultury z sektora prywatnego. Pod względem funkcjonalnym środki te obejmują: różnorodność form darowizn z sektora prywatnego, wyższy odsetek darowizn od osób prywatnych w finansowaniu prywatnym na rzecz kultury ogółem, mechanizmy darowizn charytatywnych powstałe w oparciu o ramy podatkowe (np. wspólny fundusz dochodowy, fundusz powierniczy wspierający cele charytatywne po śmierci jego założyciela, fundusz powierniczy wspierający cele charytatywne za życia jego założyciela), wyższy próg ulgi podatkowej od darowizn osób prywatnych oraz kryteria kwalifikowalności ustalone dla ulg podatkowych.

W USA zmieniło się wsparcie świadczone przez przedsiębiorstwa na rzecz sztuki i kultury i darowizny charytatywne zastąpiła strategia, która w większym stopniu opiera się na marketingu i jest ukierunkowana na sponsorowanie.

Różnice w poziomach darowizn osób prywatnych w USA i Europie są co do zasady związane z federalnym podatkiem dochodowym, podatkiem od majątku, podatkiem od dochodów kapitałowych oraz podatkiem od darowizn. Instrumenty stosowane w systemie amerykańskim, które w Europie są mniej rozpowszechnione, należą do dziedzin filantropii przedsiębiorczej i darowizn planowanych.

Wysoki poziom wsparcia prywatnego na rzecz sztuki w USA niekoniecznie musi prowadzić do stabilności finansowej sektora sztuki. Nieustanny wzrost kosztów stałych, połączony z rosnącą konkurencją, wyższymi oczekiwaniami ze strony patronów, ograniczonym finansowaniem publicznym i ogólnym kryzysem gospodarczym przyczyniły się do wznowienia debaty na temat stosownych poziomów wsparcia w postaci finansowania prywatnego i publicznego w sektorze kultury.

1.6. Uwagi końcowe

Europejski system finansowania związanego z kulturą jest w głównej mierze zorientowany na państwo, a chęć wdrażania zachęt do udzielania darowizn z sektora prywatnego jest zależna od ram polityki publicznej i determinacji politycznej. Większość krajów europejskich zbliża się do granic swoich budżetów, zwłaszcza w świetle ostatniego kryzysu gospodarczego, stąd też wykazują one coraz większą chęć wypróbowania systemów wsparcia prywatnego na rzecz kultury. Wdrożono jednak bardzo niewiele nowych środków politycznych mających na celu zachęcanie do inwestycji prywatnych na rzecz kultury, co pokazuje, że polityka reaguje z opóźnieniem na aktualne tendencje i wyzwania.

Poniżej podkreślono kluczowe kwestie przedstawione w niniejszej ekspertyzie:

- Bezpośrednie wsparcie publiczne na rzecz kultury wykazuje aktualnie tendencję spadkową, a skutki ostatniego kryzysu finansowego dodatkowo przyspieszają ten proces. W polityce kulturalnej krajów europejskich daje się zauważyć konieczność przeprowadzenia reformy sektora kultury i nadania mu bardziej zrównoważonego i

przedsiębiorczego charakteru, chociaż rzeczywistość pokazuje, że poziom realizacji tego strategicznego celu jest zróżnicowany.

- Bezpośrednie wsparcie publiczne skupia się przede wszystkim na wspieraniu infrastruktury i produkcji związanej z kulturą (tj. podaży kulturalnej), lecz aktualne tendencje wykazują, że polityka zmienia się w celu uwzględnienia także aspektu konsumpcyjnego. W wyniku uwzględnienia konsumpcji organizacje kulturalne będą musiały wykazać swoje znaczenie dla odbiorców.
- W Europie środki pośredniego wsparcia publicznego za pomocą zachęt podatkowych są dobrze rozwinięte, lecz wykorzystanie tej oferty przez obywateli, organizacje kulturalne i przedsiębiorstwa jest zróżnicowane w zależności od kraju, co dowodzi konieczności propagowania i rozwoju kultury przekazywania darowizn.
- Tendencja do przykładania nadmiernej wagi do potencjału przypisywanego wsparciu prywatnemu mającemu służyć jako alternatywa dla wsparcia publicznego budzi kontrowersje, ponieważ w przypadku kryzysu dochodzi do gwałtownego zmniejszenia finansowania prywatnego, a w licznych ustaleniach podkreśla się istnienie pozytywnej współzależności między rolą inwestycji państwowych oraz inwestycji prywatnych na rzecz kultury. Interwencje publiczne w postaci finansowania łączonego lub zachęcania pod względem budżetowym przyczyniają się do wzrostu zaufania w istotne znaczenie kultury po stronie sponsorów i darczyńców pragnących udostępnić środki odnoszącemu już sukcesy i ważnemu sektorowi.
- W Europie nie jest dostatecznie rozwinięta profesjonalizacja gromadzenia funduszy. Mimo iż istnieje konieczność tego rodzaju profesjonalizacji, bardzo trudno jest podjąć krytyczną decyzję o zaangażowaniu osób odpowiedzialnych za gromadzenie funduszy w sytuacji, gdy często brakuje środków na należyte pokrycie kosztów zasadniczej działalności kulturalnej lub artystycznej czy też powołanie zewnętrznych konsultantów ds. gromadzenia funduszy. Z tego względu gromadzenie funduszy w większości organizacji kulturalnych często nie jest w wystarczającym stopniu uwzględniane jako integralna część ich struktury działania.

Ogólną ideę zakładającą zwiększenie poziomu wkładu sektora prywatnego na rzecz sztuki i kultury powszechnie uznaje się za obiecujące rozwiązanie alternatywne mające na celu zwiększenie stabilności finansowej sektora kultury w czasie, gdy finanse publiczne podlegają ścisłej kontroli. Idei tej przeczy jednak spadek poziomu sponsorowania i darowizn w momencie nadejścia kryzysu gospodarczego. Niezbędne jest podjęcie dalszych starań w celu wypracowania silniejszych powiązań między odbiorcami, przedsiębiorstwami i społecznościami w dążeniu do uznania różnych wartości kultury oraz wykorzystania ich w zależności od rozmaitych motywacji, na których opierają się decyzje podmiotów prywatnych o inwestowaniu w kulturę. Przed rządami stoją wyzwania związane z poprawą warunków politycznych i prawnych, umożliwiające propagowanie i nagradzanie wsparcia prywatnego na rzecz kultury. Sponsorów należy zachęcać do wykorzystywania nowych możliwości bardziej innowacyjnej reklamy za pomocą sztuki i kultury, patronów – do odkrycia na nowo ich pasji w wyszukiwaniu nowych talentów, darczyńców – do poczucia zaangażowania w kształtowanie życia kulturalnego, a sektor kultury – do zrozumienia, że gromadzenie funduszy i sponsorowanie są istotne nie tylko ze względów finansowych, lecz także z powodu społecznej legitymizacji misji kultury.

1.7. Zalecenia

Na podstawie wyników niniejszej ekspertyzy można wskazać następujące nieuniknione wyzwania związane z zachęcaniem do inwestycji prywatnych w sektorze kultury:

➤ **Wypracowanie odpowiedniej równowagi między bezpośrednim i pośrednim wsparciem publicznym na rzecz sztuki i kultury**

Ze względu na specyfikę kultur europejskich i modeli rozwoju kultury w Europie zachęcanie do inwestycji prywatnych w zakresie kultury nie powinno mieć negatywnego wpływu na finansowanie publiczne. Finansowanie publiczne i prywatne uzupełniają się nawzajem, ponieważ solidna podstawa finansowania publicznego wzmacnia odczuwane zaufanie co do wartości publicznej kultury z jednej strony, a z drugiej strony – zapewnia stabilność sektora kultury. W sytuacjach kryzysowych zapotrzebowanie na dobra związane z kulturą spotyka się z większymi ograniczeniami niż zapotrzebowanie na inne dobra. Wsparcie publiczne jest niezbędne do zachowania publicznej wartości kultury.

➤ **Rozwój metod gromadzenia danych porównawczych**

Brak systematycznych danych porównawczych w zakresie sytuacji podatkowej w UE w odniesieniu do sektora kultury oraz danych opartych na wspólnych metodach stanowi poważną przeszkodę w prowadzeniu badań nad inwestycjami prywatnymi na rzecz kultury w Europie. Kolejnym wyzwaniem jest opracowanie wspólnych ram umożliwiających klasyfikację różnych form filantropii, w których kultura stanowiłaby oddzielną kategorię oraz zostałyby uwzględnione rozmaite dostępne systemy ułatwiające prowadzenie badań porównawczych w przyszłości. W związku z tym konieczny jest dalszy rozwój istniejących inicjatyw, takich jak prowadzone przez Eurostat statystyki dotyczące kultury oraz kompendium utworzone przez instytut ERICarts.

➤ **Rozwój dalszego wsparcia dla międzynarodowych stowarzyszeń zajmujących się monitorowaniem danych porównawczych oraz praktyk**

Rozproszenie środków i mechanizmów w państwach członkowskich UE dowodzi konieczności powołania organów i sieci międzynarodowych, które mogłyby zapewnić bardziej precyzyjną i niezależną ocenę danych oraz praktyk, a także bardziej skuteczne rozpowszechnianie wyników w grupach docelowych. Dane gromadzone przez fora związane ze sztuką i biznesem stanowią cenne źródła informacji, lecz przyniosłyby większy pożytek w jednolitym podejściu metodologicznym do gromadzenia i interpretacji danych. Naturalnym zadaniem UE powinno być dalsze wspieranie międzynarodowych organizacji zrzeszających istniejące fora związane ze sztuką i biznesem oraz inne organy pośredniczące w celu umożliwienia stworzenia i propagowania warunków korzystnych dla finansowania prywatnego na rzecz sztuki i kultury.

➤ **Zwiększenie świadomości i lepsze zrozumienie istniejących środków i korzyści podatkowych**

Główna różnica między systemem amerykańskim a europejskim nie polega na zróżnicowaniu środków (choć w niektórych przypadkach tak jest), lecz przede wszystkim na ich wdrażaniu. W Europie korzystne środki podatkowe zostały określone w wielu różnych ustawach (ustawa o podatku dochodowym, ustawa o podatku od spadków i darowizn, ustawa o podatku VAT itp.) i odnoszą się one do różnych sektorów (np. działalność nadawcza, kształcenie, środowisko). Stąd też bierze się powszechny brak świadomości pośród beneficjentów i inwestorów/darczyńców/sponsorów. Niezbędnym krokiem w dążeniu do produktywnego wykorzystania istniejących przepisów jest zwiększenie świadomości i lepsze zrozumienie istniejących i planowanych środków podatkowych. Skuteczne wykorzystanie przepisów prawnych wymaga utworzenia międzynarodowego katalogu lub przewodnika dotyczącego darowizn, zawierającego szczegółowy opis obowiązującego ustawodawstwa krajowego i kampanii krajowych propagujących korzystanie z dostępnych środków podatkowych.

➤ **Rozwój wsparcia publicznego w zakresie profesjonalizacji gromadzenia funduszy**

Kolejną różnicę między systemem amerykańskim a europejskim można zauważyć podczas analizy zasobów przeznaczanych na działania związane z gromadzeniem funduszy. W nawiązaniu do poziomów prywatnego wsparcia na rzecz kultury w Ameryce system amerykański sprzyja dobrym praktykom w dziedzinie gromadzenia funduszy, natomiast w europejskim systemie kulturalnym gromadzenie funduszy stanowi mechanizm o jedynie uzupełniającym i nieregularnym charakterze. W przypadku niewystarczających funduszy na pokrycie podstawowych kosztów programowania profesjonalizacja działań związanych z gromadzeniem funduszy wymaga zastosowania ukierunkowanych środków polityki kulturalnej w celu wspierania rozwoju programów i strategii gromadzenia funduszy.

➤ **Zwiększenie świadomości w zakresie możliwości związanych z lobbieniem określonych w art. 167 ust. 4 TFUE (dawny art. 151 ust. 4 TWE) w celu opracowania polityki mającej wpływ na kulturę**

Art. 167 ust. 4 TFUE stanowi, że instytucje europejskie uwzględniają aspekty kulturalne w swoim działaniu na podstawie innych postanowień Traktatu. Artykuł ten nadaje instytucjom UE prawo i możliwość zabiegania o kwestie kulturalne, w tym mechanizmy i środki mające na celu doprowadzenie inwestycji prywatnych do sektora kultury.

➤ **Harmonizacja środków związanych z podatkiem VAT bez zagrożenia szczególnemu statusowi dóbr i usług związanych z kulturą**

Unia Europejska ogłosiła, że jedną z możliwych dróg przyszłego rozwoju prawodawstwa podatkowego w UE jest harmonizacja środków związanych z podatkiem VAT. Należy zachować ostrożność w podążaniu za tymi zmianami, tak aby nie zaprzepaścić dotychczasowych osiągnięć pod względem zwolnień z podatku VAT w dziedzinie kultury wymienionych w niniejszej ekspertyzie oraz aby wziąć przykład z krajów oferujących korzystny, szczególny status dóbr i usług związanych z kulturą.

➤ **Wspieranie forów związanych ze sztuką i biznesem jako pośredników między sztuką, biznesem a prawodawcami**

Fora związane ze sztuką i biznesem to mechanizmy pośredniczące, które zachęcają darczyńców do rozwoju kultury przekazywania darowizn, a organizacje kulturalne i artystów do rozwoju kultury zwracania się o pomoc. Organizacje te odgrywają czynną rolę w tworzeniu i wspieraniu partnerstw między sektorami kultury i biznesu. Dzięki takiemu partnerstwu organizacje biznesowe wspierające przedsięwzięcia kulturalne zyskują strategiczny pogląd na wizerunek swojej marki oraz widoczność w postaci wspieranej w ramach partnerstw z organizacjami kulturalnymi, a organizacje kulturalne zyskują większe bezpieczeństwo w planowaniu programów długoterminowych. Fora związane ze sztuką i biznesem są także narzędziami wdrażania preferencyjnych systemów opodatkowania w praktyce.

➤ **Propagowanie i wymiana najlepszych praktyk w dziedzinie polityki budżetowej w celu zachęcania do wsparcia prywatnego na rzecz kultury w państwach członkowskich**

Podczas określania ram mających na celu większy udział funduszy prywatnych bardzo istotne znaczenie ma wsparcie polityki budżetowej. Urzędnicy i organy publiczne upoważnieni do działań w dziedzinie kultury dysponują nieco zawężoną wiedzą na temat różnorodności środków i rozwiązań dostępnych w dziedzinie budżetowej. W związku z tym nie dziwi to, że brakuje większego wsparcia umożliwiającego usprawnienie istniejących środków lub wprowadzenie nowych środków, które zachęciłyby do inwestycji prywatnych na rzecz kultury. Taka sytuacja uwydatnia konieczność monitorowania i oceny skutków wdrażania polityki budżetowej w sferze kultury oraz podjęcia przekrojowej analizy porównawczej na szczeblu UE w dążeniu do znalezienia optymalnych rozwiązań. Bez właściwej analizy wydatków podatkowych przeprowadzonej przez organy podatkowe i

ministerstwa finansów jakakolwiek próba poprawy warunków podatkowych będzie oparta na ideologii i nie zapewni skoordynowanej, pragmatycznej odpowiedzi na zmieniające się długoterminowe perspektywy budżetowe.

➤ **Działania w ramach polityki kulturalnej oparte na różnych wartościach kultury**

Wpływ na inwestycje prywatne na rzecz kultury mają złożone czynniki – niektóre z nich mają charakter zewnętrzny względem sektora kultury (np. ogólniejsze warunki polityczne i prawne), inne są związane z darczyńcami (np. kultura przekazywania darowizn i zwiększania majątku, w tym przenoszenie dóbr z pokolenia na pokolenie w przyszłych latach), a niektóre mają charakter wewnętrzny względem sektora kultury (np. zasoby przeznaczone na gromadzenie funduszy i kultura zwracania się o pomoc). Złożoność ta wymaga zastosowania działań w ramach polityki kulturalnej, charakteryzujących się wielowymiarowością i kompleksowością pod względem sformułowania i wdrażania oraz które opierają się na różnych wartościach kultury. Jednym z głównych wyzwań w opracowywaniu polityki kulturalnej wciąż jest tworzenie aktywizujących mechanizmów, które potrafią odpowiedzieć na nieuniknione zmiany warunków społecznych, politycznych i gospodarczych. Środki w zakresie polityki kulturalnej mające na celu zachęcanie do inwestycji prywatnych na rzecz kultury powinny odnosić się przede wszystkim do rozwijania w sektorze kultury umiejętności w zakresie nawiązywania produktywnych relacji z sektorem prywatnym. Ponadto kierunki obrane w rozwoju polityki kulturalnej powinny doprowadzić do zapewnienia odpowiednich ram legislacyjnych, określających zasady gospodarki mieszanej jako podstawę umożliwiającą osiągnięcie stabilności.