|  |  |
| --- | --- |
|  |  **ÁFORM UM LAGASETNINGU** *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** |  Frumvarp til sviðslistalaga, MMR18080045. |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** |  Mennta- og menningarmálaráðuneyti |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | [ ]  Já[x]  Nei |
| **Dags.** |  6. september 2018 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni**
 |
| 1. **Forsaga máls og tilefni:**

Árið 1998 voru sett leiklistarlög nr. 138. Þau leystu af hólmi lög um Þjóðleikhúsið nr. 58/1978 og sköpuðu lagagrundvöll fyrir skipun leiklistarráðs og fjárframlög til annarrar leiklistarstarfsemi en í Þjóðleikhúsinu. Á grundvelli 1. mgr. 14. gr. þeirra laga voru á árinu 1999 settar reglur um Íslenska dansflokkinn nr. 878/1999 með síðari breytingum. Vegna ýmissa breytinga sem orðið hafa á umhverfi leiklistar og annarra sviðslista er það mat ráðuneytisins að æskilegt sé að fella í ein lög ákvæði um stuðning ríkisins við sviðslistastarfsemi og þar með skapa heildstæðari og skýrari lagagrundvöll fyrir sviðslistir sem endurspeglar þær greinar sem í dag tilheyra málaflokknum. Hér er einkum um að ræða starfsemi Þjóðleikhússins, Íslenska dansflokksins og leiklistarráðs. Endurskoðun á leiklistarlögum hefur um nokkurn tíma verið í undirbúningi í ráðuneytinu og hefur í þeirri vinnu verið haft samráð við hagsmunaaðila.Frumvarp til sviðslistalaga hefur verið lagt fram í tvígang. Fyrst á 140. löggjafarþingi en þá náði frumvarpið ekki í 1. umræðu og svo aftur á 141. löggjafarþingi en þá var frumvarpið ekki afgreitt út frá allsherjar- og menntamálanefnd til annarrar umræðu m.a. vegna ágreinings um efni þess meðal umsagnaraðila.Frá því frumvarpið var til meðferðar á Alþingi síðast hafa tekið í gildi lög um opinber fjármál, nr. 123/2015 sem meðal annars fjalla um ábyrgð forstöðumanna ríkisstofnanna á rekstri þeirra, stefnumótun og fleira, en það getur haft þýðingu um hlutverk stjórna ríkisstofnanna. Tilefni var því til að endurskoða frumvarpið með hliðsjón af þeim lögum og skýra betur hlutverk forstöðumanns Þjóðleikhússins og Íslenska dansflokksins, og þjóðleikhúsráðs og listdansráð. Þá hefur frumvarpið verið bætt af fenginni umsögn ýmissa aðila um málið.1. **Hvert er úrlausnarefnið?**

Á þeim tveimur áratugum sem liðnir eru frá setningu leiklistarlaga, nr. 138/1998, hafa orðið ýmsar breytingar sem kalla á endurskoðun laganna. Má t.a.m. nefna að starfsumhverfi stofnana hefur breyst, ábyrgð stjórnenda aukist auk þess sem það er afar brýnt er að ein heildarlög verði látin ná yfir sviðslistir. Með frumvarpinu er leitast við að gera löggjöf á sviði sviðslista sambærilegra þeim breytingum sem mennta- og menningarmálaráðuneyti hefur unnið að á sviði bókmennta, myndlistar og tónlistar. Á þeim sviðum hafa verið skipaðar stjórnir eða ráð fyrir viðkomandi listgrein sem er ráðherra til ráðgjafar um málefni viðkomandi sviðs. Þá hafa einnig verið stofnaðir sjóðir til að efla viðkomandi listgrein með veitingu styrkja ásamt því að skapa grundvöll fyrir rekstur skrifstofu eða miðstöðvar sem þjónar viðkomandi sjóði og standi að kynningu á listgreininni hér á landi og erlendis. Reynslan hefur sýnt að þetta fyrirkomulag auðveldar stjórnsýslu, yfirsýn og samvinnu sjóðanna. Með frumvarpinu er gert ráð fyrir að ákvæði um Íslenska dansflokkurinn verði lögfest í fyrsta sinn. Fram til þess hefur hann einungis starfað á grundvelli reglna sem ráðherra hefur sett honum, fyrst nr. 878/1999 (brottfallnar) og nú nr. 14/2002 með áorðnum breytingum.Meginmarkmið lagasetningarinnar er að skjóta styrkum stoðum undir starfsemi sviðslista á Íslandi. 1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?** Núverandi löggjöf uppfyllir ekki þau markmið sem stefnt er að á með lagasetningunni þar sem leiklistarlög gilda einungis um leikslistir en markmiðið er að rýmka gildisviðið svo lögin nái til allra sviðslista. Sambærileg löggjöf hefur verið sett á öðrum sviðum menningarmála.
 |
| 1. **Markmið**
 |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki:**

Er að skapa skilyrði fyrir fjölbreytni, sköpun og frumkvæði á sviði lista. Til að stuðla að þessu úthlutar ríkið fjárveitingum í gegnum lögbundna sjóði eða á grundvelli auglýsingar, þ.e. öðrum fjárveitingum en þeim sem renna til ríkisstofnana, eða eru bundnar í samningum við einkaaðila vegna stuðnings við ákveðin verkefni á sviði menningar og lista. Þeir eiga að stuðla að því að fagleg og sjálfstæð listastarfsemi geti átt sér stað sem og samfellu í listastarfsemi. Úthlutun styrkja úr þeim sjóðum byggir á opnu umsóknarferli og tillögum faglegra úthlutunarnefnda sem byggja á jafningjamati.1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda:** Meginmarkmið lagasetningarinnar er að laga starfsramma Þjóðleikhússins að ríkjandi starfssviði, skapa lagastoð fyrir starfsemi Íslenska dansflokksins og skjóta styrkum stoðum undir starfsemi sviðslistaráðs og stuðning við sviðslistir svo og óperustarfsemi. Þá er jafnframt stefnt að því að skýra betur hlutverk forstöðumanna Þjóðleikhússins og Íslenska dansflokksins, og þjóðleikhúsráðs og ráð Íslenska dansflokksins. Að lokum er stefnt að efla kynningarmál á íslenskum sviðslistum innanlands og erlendis.
 |
| 1. **Leiðir**
 |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?** Sviðslistastarfsemi önnur en leiklist yrðu þá að búa um ókomna tíð áfram við óljóst lagaumhverfi, starfsemi Íslenska dansflokksins færi áfram fram án skýrrar lagastoðar og hlutverk forstöðumanna og ráða/stjórna yrði áfram óskýrt. Auk þess sem kynningarmál sviðslista standa mjög höllum fæti.
2. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið:** Aðrar leiðir voru ekki taldar færar til að ná fram markmiðum lagasetningarinnar.
3. **Mögulegar leiðir við lagasetningu:** Mögulegt hefði verið að gera breytingu á gildandi leikslistarlögum, nr. 138/1998. Hér eru þó lagðar til umtalsverðar breytingar semað mati mennta- og menningarmálaráðuneytis kalla á setningu nýrra laga.
 |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?**
 |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni:** Frumvarpið skiptist í fjóra kafla.

Í fyrsta kafla frumvarpsins er kveðið á um markmið frumvarpsins auk þess sem hugtakið sviðslistir er skilgreint. Með þessu er leitast við að marka gildissvið laganna sem ná til sviðslista í heild sinni og þannig verða til ein heildarlög fyrir sviðslistir.Í öðrum kafla frumvarpsins eru ákvæði um Þjóðleikhúsið. Nokkrar breytingar verða frá gildandi leiklistarlögum á ákvæðum sem fjalla um Þjóðleikhúsið. Í fyrsta lagi má nefna að megináhersla í starfsemi leikhússins verður lögð á íslensk og erlend leikverk ásamt því að stuðla að frumsköpun í íslenskum sviðslistum. Þetta hlutverk er frábrugðið því sem núverandi lög kveða á um. Í öðru lagi eru gerðar breytingar á ákvæðum er lúta að skipun þjóðleikhússtjóra. Ríkari kröfur eru gerðar til menntunar hans auk þess sem mælt er fyrir um skipunartíma og mögulega endurskipun að fyrirmynd ákvæðis um safnstjóra Listasafns Íslands í myndlistarlögum, nr. 64/2012. Í þriðja lagi er ákvæði um Þjóðleikhúsráð breytt en lagt er til að Sviðslistasamband Íslands, sem eru heildarsamtök sviðslista á Íslandi, tilnefni tvo fulltrúa í þjóðleikhúsráð en í núgildandi lögum tilnefna Félag íslenskra leikara og Félag leikstjóra á Íslandi hvorn sinn fulltrúa í ráðið. Hlutverk ráðsins er lagað að þeim lagaramma sem gildir um störf forstöðumanna og lögð áhersla á ráðgjafarhlutverk ráðsins. Því er fellt á brott að því sé ætlað að samþykkja starfs- og rekstraráætlanir. Í fjórða lagi er lagt til að 8. gr. gildandi laga verði felld á brott þar sem stjórnun starfseminnar og skipulag, það er innra starfsskipulag, er á valdi þjóðleikhússtjóra samkvæmt erindisbréfi og ákvæðum laga um opinber fjármál. Í fimmta lagi er lag ttil að felld verði á brott 13. gr. núgildandi leiklistarlaga. Í sjötta og síðasta lagi eru gerðar breytingar á 12. gr. núgildandi laga til samræmis við sambærileg ákvæði laga um aðrar listgreinar.Í þriðja kafla er fjallað um Íslenska dansflokkinn sem hefur starfað samkvæmt sérstökum reglum um starfsemi hans. Uppbygging kaflans er hliðstæð kaflanum um Þjóðleikhúsið. Gert er ráð fyrir þriggja manna ráði og að Sviðslistasamband Íslands tilnefni fulltrúa með sömu rökum og varða þjóðleikhúsráð.Lagt er til að þriðja og fjórða kafla núgildandi laga verði slegið saman í einn kafla sem verður fjórði kafli. Í kaflanum er fjallað um aðra sviðslistastarfsemi en þá sem fellur undir Þjóðleikhúsið og Íslenska dansflokkinn. Í þessum kafla eru einnig ákvæði um kynningarmál, sviðslistaráð og sviðslistasjóð. Samkvæmt gildandi leiklistarlögum veitir Alþingi árlega fé á fjárlögum til stuðnings starfsemi atvinnuleikhópa. Verði frumvarpið að lögum mun sviðslistaráð úthluta úr sviðslistasjóði. Lagt er til að sviðlistasjóður skiptist í tvær deildir, deild atvinnuhópa og deild áhugamannahópa. Hlutverk sviðlistasjóðs verður samkvæmt frumvarpinu að veita fjárhagslegan stuðning til verkefna á sviði sviðslista og til að efla íslenskar sviðslistir og koma þeim á framfæri hér á landi og erlendis. Þá er í kaflanum kveðið á um sviðlistaráð, sem mun taka við af leiklistarráði. Einnig er lögð til heimild handa ráðherra til að fela þar til bærum aðila að kynna íslenskar sviðslistir en ákvæðið kemur ekki til framkvæmda fyrr en fjármagn hefur verið tryggt.Með framangreindum breytingum er stefnt að því að sams konar rammalöggjöf gildi um sviðslistir eins og önnur listasvið, það er að ákvæði séu annars vegar um þær ríkisstofnanir sem starfa á viðkomandi sviði og hins vegar séu ákvæði um sjóð og ráð sem vinni að framgangi sviðsins utan veggja stofnananna.1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott:** Leiklistarlög nr. 138/1998 verða felld á brott. Fjallað verður um starfsemi Íslenska dansflokksins í lögum í stað reglugerðar nú sem verður þá felld á brott eða sett í nýrri mynd.
 |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar**
 |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?** Nei.
2. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?** Nei.
3. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?** Nei.
 |
| 1. **Samráð**
 |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?** Bandalag íslenskra listamanna, Sviðslistasamband Íslands, Félag íslenskra leikara, Félag íslenskra listdansara, Félag leikmynda- og búningahöfunda, Félag leikstjóra á Íslandi, Félag leikskálda og handritshöfunda, Félag tónskálda og textahöfunda o.fl.
2. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?** Ekki ljóst.

**Samráð sem þegar hefur farið fram:** Við fyrstu gerð frumvarpsins var haft samráð við þær tvær stofnanir sem málið varðar svo og stjórn Leiklistarsambands Íslands. Fulltrúar þeirra voru boðaðir á fund í ráðuneytinu þar sem þeir fengu afhent drög að frumvarpi og gefinn frestur til að senda skriflegar athugasemdir. Þá var frumvarpið haft til almennrar kynningar á vef ráðuneytisins haustið 2011 þar sem kostur gafst á að senda inn athugasemdir eða ábendingar um efni þess. Ýmsir aðilar gerðu athugasemdir. Haldin hefur verið kynningarfundur með þjóðleikhússtjóra, óperustjóra og fulltrúum frá BÍL og Sviðslistasamband Íslands.Haft var samráð við fjármála- og efnahagsráðuneyti um kostnaðargreiningu á frumvarpinu og hvað varðar starfsmannamál. 1. **Fyrirhugað samráð:** Fyrirhugað er að setja þessi áform í samráð á vefsíðu stjórnarráðsins auk þess sem frumvarpið af lögunum verður sett í samráð þegar að því kemur. Þá er fyrirhugað að hafa samráð með helstu hagsmunaaðilum.
 |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er**
 |
| 1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal:** Telja má að ef frumvarpið verði samþykkt muni það skapa heildstæðari og skýrari lagagrundvöll fyrir sviðslistir og styrkja starfsemi sviðslista með stofnun sviðslistasjóðs. Umsýsla sjóðsins mun alfarið vera utan ráðuneytisins og ákvarðanir um styrkveitingar endanlegar á stjórnsýslusviði. Þær munu því ekki sæta kæru til ráðherra. Ráðuneytinu ætti að gefast betra tóm til að sinna eftirlitshlutverki sínu. Jafnframt mun það styrkja starfsemi sviðslistahópa og skapa grundvöll fyrir stofnun kynningarmiðstöðvar sviðslista til að standa að kynningu á sviðslistum innanlands sem utan sem og efla samstarf íslenskra sviðslistamanna og stofnana.
 |
| 1. **Næstu skref, innleiðing**
 |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?** Já.
2. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?** Verði frumvarpið að lögum er gert ráð fyrir að þau taki ekki gildi fyrr en einhverjum mánuðum eftir samþykkt þeirra. Þannig gefst rúm til að undirbúa gildistöku þeirra, svo sem með því að óska eftir tilnefningum og skipa í þjóðleikhúsráð, stjórn Íslenska dansflokksins og sviðslistaráð. Þá gefst jafnframt tími til að kynna fyrir forstöðumönnum og ráðum nýtt og skýrar hlutverk samkvæmt lögunum.
3. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**
4. **Mælikvarðar á árangur og útkomu:**
5. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**
 |
| 1. **Annað**
 |
|   |
| 1. **Fylgiskjöl**
 |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað** Já
2. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum:** Drög að frumvarpi til laga um sviðslistir.
 |