



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023, 1.–4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á lögum um Landsbókasafn Íslands – Háskólabókasafn (Hljóðbókasafn og Kvikmyndasafn) MNH25060167
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytið
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	24.11.2025

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni.

Fjölmargar stofnanir sem eru allt frá því að vera örstofnanir yfir í fjölmenna vinnustaði heyra undir menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytið. Töluverð umsýsla fylgir hverri og einni stofnun en t.a.m. ber öllum að skila þriggja ára áætlunum í samræmi við ákvæði laga um opinber fjármál, sem og árlegum rekstraráætlunum og öðrum gögnum, svo að ráðuneytið geti sinnt lögbundnu eftirlitshlutverki sínu með þeim. Þá er töluverður kostnaður samfara því fyrir ríkissjóð að halda úti mörgum yfirstjórnnum hjá misstórum stofnunum.

Í ráðuneytinu hefur um nokkurt skeið verið hugað að því hvort hagræða mætti í ríkisrekstri og einfalda stjórnsýslu með sameiningum stofnana. Er í því samhengi m.a. horft til skýrslu Ríkisendurskoðunar frá desember 2021 þar sem eftirfarandi tilmælum var beint til þáverandi mennta- og menningarmálaráðuneytis: „Fækka þarf undirstofnunum mennta- og menningarmálaráðuneytis. Þriðjungur stofnana Stjórnarráðsins heyrir undir ráðuneyti mennta- og menningarmála. Margar þeirra eru smáar. Mikilvægt er að skoða fjölda og skipulag þeirra með tilliti til einföldunar, hagræðingar og skilvirkni. Ætla má að fjöldi smárra stofnana sé óhagstæður í rekstrarlegu og faglegu tilliti en líkur eru einnig á að einhverjar þeirra gætu hæglega rúmast innan stærri skipulagsheilda hins opinbera.“ Þær menningarstofnanir sem áður heyrðu undir mennta- og menningarmálaráðuneytið heyra nú undir menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytið.

Hljóðbókasafn Íslands er lítil stofnun, með 7 stöðugildi og rúmlega 163 milljóna króna árlegt framlag úr ríkissjóði. Safnið var stofnað með reglugerð um Blindrabókasafn í maí 1982. Um aldarfjórðungi síðar, 2008, voru sett lög um safnið er kváðu á um að það sæi alfarið um hljóðbækur en umsjón með punktalettri yrði færð til Sjónstöðvarinnar, sem jafnframt hefur það hlutverk að starfrækja þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta o.fl., styðja við nám og tómstundir og veita ýmsa aðra þjónustu. Um sama leyti átti sér stað mikið átak í stafvæðingu safnkosts Hljóðbókasafnsins sem er nú alfarið rafrænn. Safnið starfar samkvæmt bókasafnalögum, nr. 150/2012, en einnig skv. reglugerð nr. 939/2013.

Hlutverk safnsins er að sjá þeim sem ekki geta fært sér venjulegt prentað letur í nyt fyrir bókasafnsþjónustu með miðlun á fjölbreyttu safnefni. Hér getur m.a. verið um að ræða blinda, sjónskerta, lesblinda o.fl. Sérstök áhersla er lögð á námsþjónustu skv. gildandi reglugerð.

Landsbókasafnið er þjóðbókasafn Íslendinga og bókasafn Háskóla Íslands auk þess að vera forystusafn bókasafna landsins. Í lögum um Landsbókasafn Íslands – Háskólabókasafn, nr. 142/2011, er mælt fyrir um hlutverk safnsins en nánar er farið í hlutverk og störf þess í reglugerð nr. 170/2014 um Landsbókasafn Íslands – Háskólabókasafn.

Safnið er rannsóknar- og þekkingarveita fyrir alla landsmenn ásamt því að sinna virkri og fjölþættri upplýsingaþjónustu á sviði vísinda og fræða, stjórnsýslu og atvinnulífs og lista og

menningarmála. Þá leiðir safnið samstarf og samræmingu á milli bókasafna og veitir þeim faglega ráðgjöf og ýmsa aðra þjónustu.

Innan safnsins má finna ýmis sérsöfn á borð við Íslandssafn, Handritasafn og Kvennasögusafn, auk þess sem safnið tók við safnkosti og starfsemi Tónlistarsafns árið 2017.

Frumathugun um sameiningu Hljóðbókasafns Íslands og Landsbókasafns Íslands – Háskólabókasafns hófst í ágúst 2024 og lauk í byrjun sumars 2025. Frumathugunin var unnin af verkefnastjóra og sérfræðingum innan ráðuneytisins í samstarfi við forstöðumenn safnanna. Meginniðurstaða frumathugunarinnar var sú að fýsilegt væri að sameina stofnanirnar. Þessi sameining er í takt við þá þróun sem átt hefur sér stað á Norðurlöndum, en þar eru hljóðbókasöfn í auknum mæli að færast undir þjóðbókasöfn.

Kvikmyndasafn Íslands er lítil stofnun, með rúmlega 7 stöðugildi og tæplega 150 milljóna árlegt framlag úr ríkissjóði. Safnið var stofnað með lögum árið 1978 samhliða Kvikmyndasjóði. Tæpum aldarfjórðungi síðar voru þau lög leyst af hólmi með kvikmyndalögum, nr. 137/2001, en þá var Kvikmyndasjóður fluttur undir nýja Kvikmyndamiðstöð og Kvikmyndasafn varð sjálfstæð stofnun. Samkvæmt þeim lögum starfar safnið, en einnig skv. reglugerð um Kvikmyndasafn nr. 446/2015, lögum um skylduskil til safna, nr. 20/2002, og safnalögum, nr. 141/2011.

Kvikmyndasafn Íslands er eitt þriggja varðveislusafna landsins, en þau geyma skylduskilaeintök í samræmi við lög um skylduskil til safna, nr. 20/2002. Eitt helsta hlutverk þess er því að varðveita íslenskan kvikmyndaarf og hafa eftirlit með skilum kvikmyndaefnis. Jafnframt ber safninu að sjá um viðhald og endurgerðir á kvikmyndum safnsins og skapa fræðimönnum og fagmönnum aðstöðu til að stunda kvikmyndafræðilegar rannsóknir. Loks ber safninu að miðla kvikmyndalist, efla og kynna kvikmyndamenningu á Íslandi. Landsmenn allir geta nýtt sér þjónustu safnsins en gestir þess í dag eru að miklu leyti kvikmyndagerðarfolk, nemendur og fræðimenn. Safnið er ekki opið almenningi nema með bókun fyrirfram enda er það ekki með hefðbundna sýningarstarfsemi. Hluti af efni Kvikmyndasafns Íslands er þó aðgengilegur á vefnum.

Frumathugun um sameiningu Kvikmyndasafns Íslands og Landsbókasafns Íslands – Háskólabókasafns hófst í ágúst 2024 og lauk á vormánuðum 2025. Frumathugunin var unnin af verkefnastjóra og sérfræðingum innan ráðuneytisins í samstarfi við forstöðumenn safnanna. Meginniðurstaða frumathugunarinnar var sú að fýsilegt væri að sameina stofnanirnar.

Hlutverk safnanna er áþekkt og vel samræmanlegt, auk þess sem söfnin hafa ýmsa styrkleika sem munu nýtast vel við sameiningu. T.d. er í Landsbókasafninu sérfræðikunnátta á skráningu og forvörslu efnis á fjölbreyttu formi og í Kvikmyndasafninu er góð þekking á nútímalegri miðlun efnis og sýningarstjórn (e. curation).

Framtíðarsýn fyrir sameinaða stofnun er að hún verði stærri og öflugri, ekki síst á sviði mannauðsmála, tæknimála, fjármála o.fl. Þá verði þekkingaryfirfærsla í báðar áttir með samstarfi starfsmanna stofnananna. Landsbókasafnið er með mörg sérsöfn sem eru í auknum mæli að vinna saman og er gert ráð fyrir styrkingu faglegs starfs og bættri þjónustu við notendur. Þá verður unnið að því að meira af safnkosti Landsbókasafnsins verði gerður aðgengilegur fyrir notendahóp Hljóðbókasafnsins með hjálp tæknilausna.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Sameining Hljóðbókasafns Íslands, Kvikmyndasafns Íslands og Landsbókasafns Íslands – Háskólabókasafns.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Í bókasafnalögum, nr. 150/2012, er Hljóðbókasafn Íslands skilgreint sem sjálfstæð stofnun og í kvikmyndalögum, nr. 137/2001, er Kvikmyndasafn Íslands skilgreint sem sjálfstæð stofnun. Það er því nauðsynlegt að breyta lögum til að hægt sé að sameina stofnanirnar. Þá þarf að breyta lögum nr. 142/2011 um Landsbókasafn Íslands – Háskólabókasafn svo þau endurspegli betur það hlutverk og þau verkefni sem flytjast til Landsbókasafnsins við sameiningu.

B. Markmið
Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki. Meðal forgangsverkefna ríkisstjórnarinnar er að einfalda stjórnsýslu, sameina stofnanir, bæta þjónustu og efla faglegt starf. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda. Meginmarkmið með sameiningu safnanna er fagleg styrking, hagkvæmni í rekstri og aukin þjónusta við notendur. Að auki eru eftirfarandi markmið sett fram: - Að stuðla að betri nýtingu innviða og stoðþjónustu - Að auka aðgengi almennings að menningararfi þjóðarinnar - Að efla miðlunarhlutverk sameinaðrar stofnunar á fjölbreyttan og nútímalegan hátt - Að bjóða upp á fyrsta flokks aðstöðu fyrir fræðimenn til að rannsaka menningararf þjóðarinnar á fjölbreyttu formi, allt frá handritum til tónlistar og kvikmyndaefnis - Að Þjóðarbókhlaðan verði kraftmikið samfélagsrými þar sem nálgast megi fræðslu, upplifanir og innblástur
C. Leiðir
Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það? Stofnanirnar yrðu áfram reknar hver í sínu lagi. Tækifærin sem sameining býður upp á til faglegrar styrkingar, hagkvæmni í rekstri og aukna þjónustu við notendur yrðu ónýtt. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið. Lagabreyting er forsenda þess að hægt sé að sameina stofnanirnar. Mögulegar leiðir við lagasetningu. Einfaldast væri að fella á brott ákvæði um Hljóðbókasafns Íslands úr bókasafnalögum, nr. 150/2012, og ákvæði um Kvikmyndasafn Íslands úr kvikmyndalögum, nr. 137/2001, og bæta sambærilegum ákvæðum um safnið í lög um Landsbókasafn Íslands – Háskólabókasafn, nr. 142/2011.
D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?
Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni. Brottfelling ákvæðis um Hljóðbókasafn Íslands úr bókasafnalögum og ákvæðis um Kvikmyndasafn Íslands úr kvikmyndalögum og innsetning sambærilegra ákvæða í lög um Landsbókasafn Íslands – Háskólabókasafn. Um er að ræða einföldustu mögulegu leið að fyrirhuguðum breytingum. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott. Auk þeirra breytinga sem nefnd eru í 1. lið hér að ofan þarf að gera minniháttar breytingar á lögum um skilaskyldu.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar
Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Nei. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Nei. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Nei

F. Samráð
1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Landsbókasafn Íslands – Háskólabókasafn, Hljóðbókasafns Íslands, Blindrafélagið, Félag lesblindra, Félag íslenskra bókaútfendenda, Rithöfundasambandið, Kvikmyndasafn Íslands, Kvikmyndamiðstöð Íslands, kvikmyndagerðarfolk. Félag íslenskra sérkennara, Upplýsing - félag bókasafns- og upplýsingafræða, Sjónstöðin. 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Ákveðin skörun er við stjórnarmálefni sem falla undir félags- og húsnæðismálaráðuneytið og mennta- og barnamálaráðuneytið en málefni Hljóðbókasafnsins, Kvikmyndasafnsins og Landsbókasafnsins heyra að öllu leyti undir menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytið. 3. Samráð sem þegar hefur farið fram. Samráð hefur verið haft við Hljóðbókasafns Íslands og samráðshóp þess, Kvikmyndasafn Íslands, Landsbókasafn Íslands – Háskólabókasafn, Blindrafélagið, Félag lesblindra, Félag íslenskra bókaútfendenda, ADHD samtökin og Kvikmyndamiðstöð. 4. Fyrirhugað samráð. Áform um lagasetningu og frumvarp til laga verða birt í samráðsgátt stjórnvalda.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal. Sjá frummat á áhrifum vegna lagasetningar.
H. Næstu skref, innleiðing
1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina? Já, unnið er eftir verkefnisáætlun um frumvarpssmiðina. 2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Starfshópar um undirbúning að sameiningu stofnananna voru settir á laggirnar í ágúst 2025 og munu hafa það hlutverk að skilgreina verk-, tíma- og kostnaðaráætlun sameininganna auk þess að móta mælikvarða á árangur sameininganna og leysa úr óvissuatriðum. Gert er ráð fyrir að Kvikmyndasafnið og Hljóðbókasafnið flytjist í Þjóðarbókhöðuna en gera þarf ráð fyrir að það taki a.m.k. 9-12 mánuði að undirbúa húsnæðið. Gert er ráð fyrir að ákveðinn hluti starfsemi Kvikmyndasafns muni halda áfram í núverandi húsnæði á Hvaleyraþbraut í Hafnarfirði. 3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Mikilvægt er að tryggja samhug og stuðning starfsfólks við sameiningu. Hópastarf með þátttöku starfsfólks hefur verið sett af stað og meðal hlutverka hópanna er að fjalla um fyrirkomulag og útfærslu ólíkra þátta varðandi sameiningar stofnananna. 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu. Ánægju starfsfólks má mæla í gegnum Stofnun ársins, ánægju notenda með aukna þjónustu má mæla með þjónustukönnun. Þá munu stjórnendur veita endurgjöf á faglegan ávinning samkvæmt mælikvörðum sem mótaðir verða af starfshópum um undirbúning að sameiningu. 5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Bæði Stofnun ársins og Þjónustukönnun ríkisstofnana eru með fasta ferla um öflun gagna.
I. Annað
J. Fylgiskjöl
1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað. 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.

