

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um sviðslistir, nr. 165/2019 (Þjóðarópera).

Frá menningar- og viðskiptaráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:

- Í stað 1.–2. másl. 1. mgr. koma þrjú nýir málsliðir, svohljóðandi: Ráðherra skipar sjö fulltrúa í Þjóðleikhúsráð til fimm ára í senn. Fagfélög innan Sviðslistasambands Íslands tilnefna þrjú fulltrúa og Klassís, fagfélag klassískra söngvara á Íslandi, einn fulltrúa. Ráðherra skipar þrjú fulltrúa án tilnefningar og skal einn þeirra vera formaður ráðsins og annar hafa staðgóða þekkingu af vettvangi óperulista.
- Í stað orðsins „leikhúsreksturinn“ í 1. másl. 2. mgr. kemur: rekstur Þjóðleikhússins og Þjóðaróperu.

2. gr.

Á eftir 8. gr. laganna kemur nýr kafli, II. kafli A, **Þjóðarópera**, með fjórum nýjum greinum, 8. gr. a – 8. gr. d, ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

- (8. gr. a.)

Hlutverk og helstu verkefni.

Hlutverk Þjóðaróperu er að sviðsetja óperuverk af háum listrænum gæðum, sinna sögulegri arfleifð óperulista, vera vettvangur framþróunar og nýsköpunar í óperulistum á Íslandi og glæða áhuga landsmanna á þeim.

Verkefnaval skal vera fjölbreytt og viðburðir aðgengilegir. Miða skal við að árlega sé á dagskrá flutningur á íslensku verki eftir því sem aðstæður leyfa. Þjóðarópera annast einnig fræðslu- og kynningarstarf og stendur fyrir samstarfsverkefnum í öllum landshlutum. Þjóðaróperu er heimilt að taka þátt í alþjóðlegu samstarfi.

- (8. gr. b.)

Óperustjóri.

Ráðherra skipar óperustjóra til fimm ára í senn samkvæmt tillögu hæfnisnefndar, sbr. 3. mgr. Óperustjóri skal hafa háskólamenntun í listum eða sambærilega menntun og staðgóða reynslu og þekkingu af vettvangi óperulista. Skipa má óperustjóra að nýju til fimm ára en eigi oftár.

Óperustjóri stýrir Þjóðaróperu, er í fyrirsvari fyrir hana, markar listræna stefnu hennar og ákveður listrænt teymi fyrir hverja uppfærslu. Óperustjóri heyrir undir þjóðleikhússtjóra í skipuriti og skal eiga samráð við hann um gerð fjárhagsáætlana og meiri háttar ákvarðanir er varða rekstur Þjóðaróperu.

Hæfnisnefnd skv. 1. mgr. er fimm manna nefnd sem skal sérstaklega skipuð fyrir hverja skipun óperustjóra. Hana skipa Þjóðleikhússtjóri, formaður Þjóðleikhúsráðs, sá fulltrúi Þjóðleikhúsráðs sem tilnefndur er af Klassís, fagfélagi klassískra söngvara á Íslandi, sá fulltrúi Þjóðleikhúsráðs sem ráðherra skipar án tilnefningar og hefur staðgóða þekkingu af vettvangi óperulista auk eins fulltrúa sem ráðherra skipar sérstaklega til setu í nefndinni og skal sá jafnframt hafa staðgóða þekkingu af vettvangi óperulista. Ráðherra tilnefnir formann nefndarinnar.

c. (8. gr. c.)

Samstarf og rekstur.

Þjóðarópera er hluti af Þjóðleikhúsinu og nýtur samstarfs við það og stuðnings af starfsemi þess. Þjóðleikhúsráð hefur eftirlit með starfsemi Þjóðaróperu og skal rekstur hennar sérstaklega kynntur ráðinu. Ráðherra er heimilt að setja nánari ákvæði um samrekstur Þjóðleikhússins og Þjóðaróperu í reglugerð, sbr. 20. gr.

Þjóðarópera skal kosta kapps um samstarf við stofnanir, félög og aðra sem starfa að sömu markmiðum. Í því skyni skal m.a. gera hópum á sviði óperulista kleift að taka þátt í starfi Þjóðaróperu. Þjóðarópera stuðlar jafnframt að fræðslu- og kynningarstarfi í samvinnu við skóla og menntastofnanir og gerir nemendum og almenningi kleift að kynnast starfsemi hennar. Þjóðarópera tekur þátt í alþjóðlegu samstarfi eftir því sem við verður komið, sbr. 8. gr. a.

d. (8. gr. d.)

Fjárhagur og gjaldtaka.

Kostnaður af rekstri Þjóðaróperu greiðist úr ríkissjóði samkvæmt sérstöku framlagi í fjárlögum. Þjóðaróperu er heimilt að hafa tekjur af eigin starfsemi og taka aðgangseyri.

3. gr.

19. gr. laganna fellur brott.

4. gr.

20. gr. laganna orðast svo:

Ráðherra er heimilt að setja nánari ákvæði um framkvæmd þessara laga í reglugerð, þ.m.t. um eftirtalda þætti:

- a. Starfsemi Þjóðleikhússins, sbr. II. kafla, m.a. um nýtingu húsnæðis þess, sbr. 7. gr.
- b. Starfsemi Þjóðaróperu, sbr. II. kafla A, m.a. um hlutverk hennar í þróun og frumflutningi nýrra íslenskra verka, sbr. 8. gr. a, og um samstarf hennar við aðra aðila sem vinna að sömu markmiðum, sbr. 2. mgr. 8. gr. c.
- c. Rekstur Þjóðleikhússins og Þjóðaróperu, sbr. 1. mgr. 8. gr. c, þar með talið um samstarf og hlutverkaskiptingu Þjóðleikhússtjóra og óperustjóra, gerð og samþykkt fjárhagsáætlanana og eftirlit með þeim, fyrirkomulag ráðninga hjá Þjóðaróperu og um samrekstur Þjóðleikhúss og Þjóðaróperu að öðru leyti.
- d. Starfsemi Íslenska dansflokksins, sbr. III. kafla.
- e. Starfsemi kynningarmiðstöðvar sviðslista, sbr. 18. gr.

5. gr.

Ákvæði til bráðabirgða I í lögnum fellur brott.

6. gr.

Ákvæði til bráðabirgða III í lögnum orðast svo:

Ráðherra skal skipa samstarfsnefnd sem kanna skal frekari samþættingu Þjóðleikhússins, Þjóðaróperu og Íslenska dansflokksins. Nefndin skal m.a. kanna möguleika á, og meta ávinn- ing af, auknum samrekstri fag- og stoðdeilda. Nefndin skili ráðherra skýrslu með niðurstöðum sínum fyrir lok árs 2027.

7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Innan sex vikna frá gildistöku laganna skal ráðherra fullskipa Þjóðleikhúsráð, sbr. 1. gr., og auglýsa embætti óperustjóra ásamt því að skipa hæfnisnefnd, sbr. b-lið 2. gr. Þrátt fyrir 1. mgr. skal starfsemi Þjóðaróperu hefjast 1. janúar 2025.

8. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996:

- a. Við 12. tölul. 1. mgr. 22. gr. laganna bætist: og óperustjóri.
- b. Á eftir orðinu „skattransóknarstjóra“ í 2. másl. 1. mgr. 39. gr. laganna kemur: óperu- stjóra.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Í frumvarpinu er lagt til að tekið verði utan um óperustarfsemi á Íslandi með stofnun Þjóð- aróperu. Verði hún kjarnastofnun fyrir óperulist á sama hátt og Þjóðleikhúsið er fyrir leiklist og Íslenski dansflokkurinn fyrir danslist. Þjóðarópera mun ekki aðeins gegna því hlutverki sem Íslenska óperan hefur gegnt fyrir hönd ríkisins heldur mun hún standa fyrir samfelldri starfsemi er nær yfir nýsköpun og tilraunir með listformið, fræðslustarfsemi, samstarf við landsbyggðina og sjálfstæða hópa auk samvinnu við menntastofnanir á borð við Listaháskól- ann. Á sama tíma verður búinn til starfsgrundvöllur fyrir fjölda söngvara og sviðslistafólks, með stöðugildum fyrir bæði einsöngvara og kórsöngvara. Þjóðarópera verður stofnuð sem hluti af Þjóðleikhúsinu í anda samstarfs og samnýtingar, en gert er ráð fyrir að aðsetur hennar verði í Hörpu. Með frumvarpinu er kveðið á um nýjan kafla í sviðslistalögum, nr. 165/2019, þar sem fram koma ákvæði um hlutverk, stjórnun og rekstrarfyrirkomulag Þjóðaróperu.

Frumvarp þetta er samið í menningar- og viðskiptaráðuneytinu og á sér nokkurra ára aðdraganda. Við setningu gildandi laga um sviðslistir, nr. 165/2019, var lögfest bráðabirgða- ákvæði þess efnis að ráðherra skyldi skipa nefnd sem falið yrði að gera tillögur um stofnun Þjóðaróperu. Sú nefnd var skipuð í nóvember 2020 og skilaði ýtarlegri skýrslu í apríl 2021. Meiri hluti fyrstu nefndarinnar lagði til að ráðherra legði fram frumvarp til laga um breytingu á lögum um sviðslistir, þar sem kveðið yrði á um stofnun Þjóðaróperu. Annar starfshópur var skipaður 15. nóvember 2021 og lagði hann til að við stofnun Þjóðaróperu yrði leitað leiða til að tryggja samlegð við aðrar stofnanir á borð við Þjóðleikhúsið, Íslenska dansflokkinn, Sinfóníuhljómsveit Íslands, Listaháskóla Íslands og Hörpu tónlistar- og ráðstefnuhús. Sumarið 2023 skipaði ráðherra síðan undirbúningsnefnd til stofnunar Þjóðaróperu og kom nefndin að ráðningu verkefnastjóra sem leiddi frumvarpsvinnuna.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

2.1. Aðdragandi og markmið.

Fyrir tilkomu laga um sviðslistir voru í gildi leiklistarlög, nr. 138/1998, og þar áður lög um Þjóðleikhús, nr. 58/1978. Í þessum lögum var kveðið á um að það skyldi vera hluti af verkefnum Þjóðleikhússins að flytja óperur og söngleiki. Í gildandi lögum um sviðslistir er einungis að finna almennt ákvæði um óperustarfsemi, í 19. gr. Í bráðabirgðaákvæði við lögin er sem fyrr segir kveðið á um skipun fyrstu nefndarinnar sem falið var að gera tillögur um stofnun Þjóðaróperu. Sú nefnd og starfshópurinn er komi í kjölfarið lögðu til að stofnuð yrði Þjóðarópera og að lögum um sviðslistir yrði breytt til samræmis. Nauðsynlegt er að kveðið verði á um fyrirkomulag Þjóðaróperu í lögum.

Stofnun Þjóðaróperu hefur um nokkurt skeið verið hluti af opinberri stefnu stjórnvalda. Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnar Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs frá 28. nóvember 2021 kemur m.a. fram að áfram skuli unnið að þarfagreiningu vegna óperustarfsemi í landinu með það að markmiði að setja á laggirnar Þjóðaróperu. Markmiðið með lagasetningunni, verði frumvarpið að lögum, er að búa til traustan grundvöll fyrir íslenska óperulist, en sem mikilvægur hluti sviðslista er hún ein af grunnstoðum menningar á Íslandi. Með lögbundnu hlutverki öðlast Þjóðarópera bolmagn til að fylgja eftir stefnu hins opinbera hvað varðar jafnrétti, inngildingu og aðgengi auk þess að opna dyr fyrir nýjum Íslendingum.

2.2. Sögulegt samhengi.

Ópera hefur verið sýnd á Íslandi allt frá fjórða áratug 20. aldar, en ópera var fyrst flutt í Þjóðleikhúsinu árið 1950. Frá upphafi var hluti af lagalegri skyldu leikhússins að „flytja íslenska og erlenda sjónleiki og enn fremur söngleiki og leikdansa“. Fólst í ákvæðinu viðurkenning Alþingis á því að þrjár höfuðgreinar sviðslista skyldu jafnréttháar; danslist, sönglist og leiklist. Lagasetning Alþingis hefur æ síðan viðurkennt óperustarfsemi sem hluta af almannaþjónustu á sviði menningar.

Óperur voru reglulega á dagskrá Þjóðleikhússins fyrstu áratugina eftir vígslu þess en tók að fækka verulega eftir að Íslenska óperan var stofnuð árið 1980. Fyrir tilstilli mjög rausnarlegar dánargjafir keypti Íslenska óperan Gamla bíó sem var aðsetur hennar þar til hún flutti í Hörpu tónlistar- og ráðstefnuhús 2011, og stóð hún fyrir reglulegri óperustarfsemi í meira en fjóra áratugi. Árangurinn af þessari 90 ára sögu óperuflutnings á Íslandi er að listformið hefur öðlast fastan sess í íslensku menningarlífi. Fjöldi Íslendinga hefur á þessum tíma menntað sig í óperusöng og borið hróður lands og þjóðar víða.

Allt frá upphafi naut Íslenska óperan fjárstuðnings frá ríkinu, fyrst með árlegum styrktarframlögum en frá árinu 1992 með samningum. Meginmarkmið þeirra samninga var að gera Íslensku óperunni kleift að gefa landsmönnum kost á að njóta óperusýninga af ýmsu tagi, upplifa helstu óperur tónlistarsögunnar og vera vettvangur fyrir íslenska óperusöngvara og sviðslistamenn svo þeir gætu notað menntun sína og hæfileika á innlendum vettvangi. Framlög ríkisins til Íslensku óperunnar hafa ekki dugað til þess að standa undir þeirri starfsemi sem væntingar hafa staðið til.

2.3. Nauðsyn lagasetningar.

Þrátt fyrir þessa löngu sögu, þann mikla áhuga og umtalsverðu vinsældir sem ópera hefur notið á Íslandi er það fyrst nú, með stofnun Þjóðaróperu, verði frumvarp þetta að lögum, sem hlutverk hennar sem einnar af grunnstoðum sviðslistanna er staðfest. Hún verður þannig

jafnsett leiklistinni og dansinum sem hafa um árábil notið lögbundins stuðnings í gegnum Þjóðleikhúsið og Íslenska dansflokkinn.

Þjóðaróperu er ætlað að flytja stórvirki óperubókmenntanna ásamt því að sinna frumsköpun og stuðla þannig að endurnýjun listformsins. Mikill áhugi á óperustarfi lýsir sér í góðri aðsókn í gegnum árin að öflugum óperustarfi bæði Íslensku óperunnar, Þjóðleikhússins, á meðan óperusýningar voru þar, og hjá sjálfstæðum óperuhópum. Stofnun Þjóðaróperu innan Þjóðleikhúss getur því orðið mikil lyftistöng fyrir óperulist í landinu. Með samstarfi og samlegð við Þjóðleikhús opnast nýjar leiðir til að stækka áhorfendahópin og þróa listformið, styrkja sameiginlega innviði og lengja leikárið, og til að ná bæði til allra landsmanna sem og sívaxandi fjölda erlendra ferðamanna sem koma til Íslands og vilja njóta íslenskrar menningar.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Inngangur.

Með frumvarpinu er lagt til að við lög um sviðslistir bætist nýr kafli um Þjóðaróperu. Meginefni frumvarpsins varðar stofnun Þjóðaróperu og rekstrarform hennar, hlutverk Þjóðaróperu og helstu verkefni, skipun og ábyrgð óperustjóra, samstarf Þjóðaróperu við aðra aðila og fjárhag Þjóðaróperu. Þá eru lagðar til breytingar á reglugerðarheimild laganna í því skyni að skýrt sé hvaða þætti gert er ráð fyrir að ráðherra ákvarði með reglugerð.

3.2. Rekstrarform.

Verði frumvarpið að lögum verður ópera lögbundið sviðslistaform með sama hætti og leiklist og danslist. Þjóðarópera verður vettvangur óperulistar með sama hætti og Þjóðleikhúsið er vettvangur leiklistar og Íslenski dansflokkurinn vettvangur danslistar. Þó er sá grundvallar munur á að Þjóðarópera verður ekki ný ríkisstofnun heldur hluti Þjóðleikhússins. Fyrirkomulagið byggist á samstarfi og jafnræði. Hætt er við að sjálfstæð stofnun yrði veikburða og ekki í samræmi við stefnu ríkisstjórnarinnar um að sameina stofnanir. Þannig verður frá upphafi leitast við að ná sem mestri samlegð með þeim sviðslistastofnunum ríkisins sem fyrir eru.

Stofnun Þjóðaróperu innan Þjóðleikhússins tryggir í öllum meginþáttum að Þjóðarópera verður sterkari en ef hún væri sjálfstæð ríkisstofnun. Það næst í gegnum faglega samþættingu tæknilegra þátta og verkstæða og í gegnum stuðning og samstarf við Þjóðleikhúsið. Fagdeildir Þjóðleikhússins verða eflar, enda munu þær sinna bæði leikhúsi og óperu. Markmiðið er minni yfirbygging og aukin samlegð með stærri og öflugri einingum. Þetta skapar svigrúm fyrir fleiri stöðugildi söngvara og aukna listræna starfsemi. Sú þekking og reynsla sem er nú þegar til staðar í framleiðslu- og stoðdeildum Þjóðleikhússins leiðir til betri nýtingar á fjármunum til listrænnar starfsemi og styrkir á sama tíma stoðir og starfsvettvang opinberra sviðslista. Hér er stigið fyrsta skrefið í átt að nýju landslagi sviðslista á Íslandi á 21. öld með jafnræði Þjóðleikhússins, Þjóðaróperu og Íslenska dansflokksins, auk samstarfssamnings við Sífoníuhljómsveit Íslands, sem er áformaður.

Þrátt fyrir að Þjóðarópera sé hluti af Þjóðleikhúsinu er gert ráð fyrir að hún njóti faglegs og fjárhagslegs sjálfstæðis. Faglegt sjálfstæði hennar endurspeglast í því að óperustjóri verður sérstaklega skipaður af ráðherra á grundvelli tilnefningar hæfnisnefndar. Fjárhagslegt sjálfstæði Þjóðaróperu endurspeglast í því að hún mun fá sérstakar fjárveitingar í fjárlögum.

Þrátt fyrir það sjálfstæði sem Þjóðaróperu er ætlað að njóta er ætlunin að ná fram umtalsverðum samlegðaráhrifum og hagræði af sameiginlegum rekstri Þjóðleikhúss og Þjóðaróperu og nýta þar með þau tækifæri sem m.a. var bent á í skýrslu ríkisendurskoðanda til Alþingis frá desember 2021, um stofnanir ríkisins, fjölda, stærð og stærðarhagkvæmni, þar sem sérstaklega var bent á tækifæri í þessu skyni hjá menningarstofnunum á sviði sviðslista.

3.3. Skipun og ábyrgð óperustjóra.

Gert er ráð fyrir að ráðherra skipi óperustjóra til fimm ára í senn að fenginni tillögu hæfnisnefndar. Óperustjóri sé listrænn stjórnandi Þjóðaróperu og beri ábyrgð á rekstri hennar og fjárhag. Hann ákveði starfsfólk hennar, þ.m.t. tónlistarstjóra og framleiðslustjóra óperuverkefna, auk söngvara og kórs, og skipuleggi störf þess. Þá velji hann listrænt teymi fyrir allar uppfærslur óperunnar, stýri listrænni stefnu og verkefnavali. Óperustjóra er jafnframt heimilt að hafa listráð sér til ráðgjafar.

Ljóst er að náíð samstarf þarf að eiga sér stað á milli óperustjóra og Þjóðleikhússtjóra um ýmsa þætti í starfsemi, ekki síst með tilliti til starfsáætlana og fjárhagsramma. Óperustjóri vinnur fjárhagsáætlanir verkefna Þjóðaróperu í samráði við Þjóðleikhúsið og vinnur eftir þeim. Þjóðleikhúsráð hefur eftirlit með áætlunum Þjóðaróperu á sama hátt og það hefur eftirlit með áætlunum Þjóðleikhússins.

3.4. Hlutverk Þjóðaróperu og samstarf við aðra aðila.

Meginhlutverk Þjóðaróperu verður að sýna óperuverk. Verkefnaval skal vera fjölbreytt. Í því felst t.d. að sýnd skuli innlend og erlend verk frá ýmsum tímum. Verkefnaval endurspeglir þannig það hlutverk Þjóðaróperu að gera klassískan menningararf óperulista aðgengilegan almenningi, en einnig það hlutverk að vera vettvangur fyrir sýningu nýrra verka og nýsköpun í nálgun og efnismeðferð listformsins. Þjóðarópera verður hluti af Þjóðleikhúsinu og mun njóta viðtæks samstarfs við deildir þess og stuðnings af starfsemi þess. Stefnt verður að því að Þjóðarópera sýni víða, m.a. í Þjóðleikhúsinu, í Hofi á Akureyri og í Hörpu tónlistar- og ráðstefnuhúsi, þar sem gert er ráð fyrir að óperan hafi aðalaðsetur. Aukin tíðni uppfærslna og samfelld leikar eru einnig lykilatriði í starfsemi Þjóðaróperu, en samfella í starfsemi og fjölbreytt atvinnutækifæri fyrir ýmsa hópa listamanna með söngvara í fararbroddi hafa lengi verið keppikefli innan óperugeirans hér á landi.

Lagt er til að Þjóðarópera gegni lögbundnu fræðsluhlutverki. Til að rækja það verður sérstök áhersla lögð á fræðslustarf og samstarfsverkefni fyrir börn og ungt fólk. Mikilvægt er að Þjóðarópera sinni samfélagslegri ábyrgð á sviði fræðslumála sem sameinandi afl menntunar og menningar. Slíkt starf hefur ekki aðeins það markmið að ala upp nýja kynslóð áhorfenda og listafólks heldur einnig að nýta hugmyndir og sköpunarkraft ungs fólks til að þróa listformið áfram.

Þjóðarópera skal gera hópum á sviði óperulista kleift að taka þátt í starfi hennar eftir því sem við verður komið. Á það m.a. við um grasrótarhópa jafnt á höfuðborgarsvæðinu sem á landsbyggðinni, en ríkuleg áhersla verður lögð á samstarf við aðila á landsbyggðinni og við grasrót.

3.5. Fjárhagur Þjóðaróperu.

Lagt er til að Þjóðarópera hafi sjálfstæðan fjárhag og fái sérstakar fjárveitingar í fjárlögum. Jafnframt verði óperunni heimilt að hafa eigin tekjur og taka aðgangseyri. Gert er ráð fyrir nánu samstarfi milli Þjóðaróperu og Þjóðleikhúss við mótun fjárhagsáætlana, þ.m.t. um skiptingu kostnaðar við stoðdeildir og annars sameiginlegs kostnaðar, og að ráðherra kveði nánar á um það í reglugerð.

3.6. Reglugerðarheimild.

Lagðar eru til breytingar á reglugerðarheimild í 20. gr. laga um sviðslistir til samræmis við aðrar breytingar sem lagðar eru til með frumvarpinu og til að skýra ákvæðið.

Gert er ráð fyrir að í reglugerð verði m.a. kveðið á um gerð og samþykkt fjárhagsáætlana Þjóðaróperu, þar á meðal um samráð Þjóðaróperu og Þjóðleikhússins við gerð þeirra og um eftirlit Þjóðleikhúsráðs með framkvæmd þeirra. Að auki verði í reglugerð kveðið á um fyrirkomulag við ákvörðun um skiptingu sameiginlegs kostnaðar, svo sem við stoðþjónustu. Í reglugerð verði jafnframt kveðið á um samráð Þjóðaróperu og Þjóðleikhússins í þeim tilgangi að auka samlegð og samræmi í verkefnavali óperunnar og leikhússins.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Í 30. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, sem fullgiltur hefur verið af Íslands hálfu, er fjallað um rétt fatlaðs fólks til að taka þátt í menningarlífi. Samkvæmt b-lið 1. mgr. ákvæðisins skulu aðildarríki samningsins gera viðeigandi ráðstafanir til þess að tryggja að fatlað fólk njóti aðgengis að leikhúsi og öðrum menningarviðburðum í aðgengilegu formi, sbr. einnig 9. gr. samningsins um aðgengi. Grein frumvarpsins um hlutverk Þjóðaróperu tekur mið af framangreindu orðalagi samningsins og er þannig áréttáð að réttindi fatlaðs fólks til að njóta menningar og taka þátt í menningarlífi verði höfð til hliðsjónar í starfi Þjóðaróperu.

Frumvarpið þykir ekki fela í sér álitæfni sem kalli á sérstaka umfjöllun um samræmi þess við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar að öðru leyti.

5. Samráð.

5.1. Samráð á fyrri stigum.

Líkt og fram kom í inngangi á frumvarp þetta sér töluverðan aðdraganda, sem verður a.m.k. rakinn til setningar gildandi laga um sviðslistir, nr. 165/2019, þar sem fram var tekið í bráðabirgðaákvæði að skipa skyldi nefnd um stofnun Þjóðaróperu. Tillögur nefndarinnar birtust í skýrslunni Þjóðarópera – Uppspretta nýsköpunar úr jarðvegi hefðar, sem kom út í apríl 2021. Skýrslan byggðist á víðtæku samráði, jafnt við fagfélög sem og einstaklinga með reynslu og þekkingu á sviðinu líkt og gerð er grein fyrir á bls. 8–11 í skýrslunni.

Við störf undirbúningsnefndar um stofnun Þjóðaróperu, sem skipuð var sumarið 2023, og verkefnisstjóra við frumvarpsvinnuna fór jafnframt fram samráð við ýmsa aðila. Þar ber helst að nefna Íslensku óperuna, Þjóðleikhúsið, Bandalag íslenskra listamanna, Hörpu tónlistar- og ráðstefnuhús, Borgarleikhúsið, Klassís – fagfélag klassískra söngvara, Íslenska dansflokkinn, MAK (menningarfélag Akureyrar, LA og SinfoniaNord), Listaháskóla Íslands, Sinfóníuhljómsveit Íslands, List fyrir alla og Öryrkjabandalag Íslands. Þá var rætt við einstaklinga úr fyrri nefndum ráðuneytisins um Þjóðaróperu og úr ýmsum tónlistar- og óperuhópum á höfuðborgarsvæðinu og á landsbyggðinni.

5.2. Ópið samráð í samráðsgátt stjórnvalda.

Drög að frumvarpinu voru birt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda (mál nr. S-46/2024) frá 19. febrúar til 3. mars 2024. 22 umsagnir bárust um málið, þar af fimm frá einstaklingum en aðrar einkum frá félögum og samtökum hagsmunaaðila úr listageiranum. Þá barst umsögn frá Akureyrarbæ. Í flestum umsagnanna, eða 20 af 22, var lýst stuðningi við framgang frumvarpsins. Þá komu fram efnislegar ábendingar sem flokka má niður í þrettán efnisatriði. Hverju og einu þeirra er lýst og svarað í niðurstöðuskjali um samráðið sem er aðgengilegt undir málinu í samráðsgátt og vísast til þess.

Tvær ábendingar þóttu gefa tilefni til breytinga á frumvarpinu. Í fyrsta lagi var í umsögn Félags íslenskra leikara í sviðslistum og kvikmyndum (FÍL) gerð athugasemd við lokamálslið 2. mgr. b-liðar 2. gr. frumvarpsins eins og það birtist í samráðsgátt. Í ákvæðinu kom fram að óperustjóri kynnti áætlanir og önnur málefni Þjóðaróperu fyrir Þjóðleikhúsráði þegar eftir því væri óskað. Ábending FÍL varð til þess að ákveðið var að fella málsliðinn brott úr frumvarpinu þar sem hann væri til þess fallinn að valda óþörfum vafa um aðkomu óperustjóra að Þjóðleikhúsráði og forræði ráðsins á því hvernig það hagar störfum sínum. Samstarf óperustjóra við ráðið mun þróast í framkvæmd, verði frumvarpið að lögum, og verði talin þörf á að skýra það nánar hefur ráðið þann möguleika að setja ákvæði þar um í starfsreglur um framkvæmd starfa Þjóðleikhúsráðs, sbr. 2. másl. 2. mgr. 5. gr. gildandi laga um sviðslistir.

Í öðru lagi var í umsögn Sjálfstæðu leikhúsanna bent á að misræmi væri á milli c-liðar 2. gr. frumvarpsins, að því leyti sem hún fjallar um samstarf Þjóðaróperu, og sambærilegra greina um Íslenska dansflokkinn og Þjóðleikhúsið, sbr. 6. og 13. gr. gildandi laga. Ekki var talið nauðsynlegt að breyta c-lið 2. gr. frumvarpsins en í tilefni af ábendingunni var ákveðið að breyta 4. gr. þess og taka þar sérstaklega fram að ráðherra gæti með reglugerð sett nánari reglur um samstarf Þjóðaróperu við aðila sem vinna að sömu markmiðum. Jafnframt var ábendingin talin gefa tilefni til að fjalla nánar um c-lið 2. gr. frumvarpsins í skýringum við einstakar greinar og útskýra þar nánar hvers vegna munur væri á henni og sambærilegum greinum um Þjóðleikhús og Íslenska dansflokkinn.

Aðrar ábendingar sem komu fram í samráðinu og þóttu ekki gefa tilefni til breytinga á frumvarpinu vörðuðu m.a. fyrirkomulag á tilnefningu fulltrúa í Þjóðleikhúsráð, samlegð Þjóðaróperu við Sinfóníuhljómsveit Íslands, fyrirkomulag við skipun óperustjóra og heiti Þjóðaróperu. Sem fyrr segir er ýtarlegri umfjöllun um samráðið að finna í niðurstöðuskjali undir málinu í samráðsgátt.

6. Mat á áhrifum.

6.1. Almennt um áhrif af samþykkt frumvarpsins.

Með tilkomu Þjóðaróperu opnast nýir möguleikar í samþættingu listgreina, skapandi frumkvöðlastarfi og endurnýjun listformsins. Auk þess mun Þjóðarópera skapa starfsvettvang fyrir söngvara, hljóðfæraleikara, tónskáld, textahöfunda, hönnuði og leikstjóra, auka fjölbreytni í menningarstarfsemi hér á landi og stuðla að varðveislu og miðlun íslensks menningararfs og íslenskrar tungu í listsköpun. Stofnun Þjóðaróperu er þar að auki til þess fallin að hafa jákvæðar afleiddar afleiðingar, svo sem fyrir ferðaþjónustu og aðra atvinnustarfsemi, í þágu þeirra markmiða sem fram koma í stefnu stjórnvalda um málaflokkinn.

Með frumvarpinu er menningarstarfsemi styrkt með því að nýta samlegðaráhrif og rekstrarlega hagræðingu, m.a. í samræmi við ábendingar ríkisendurskoðanda í skýrslu um stofnanir ríkisins frá 2021, með almannahagsmuni að leiðarljósi.

Samhliða ákvörðun um stofnun Þjóðaróperu var ákveðið að láta þjónustusamning við Íslensku óperuna renna út. Einnig er gert ráð fyrir að Þjóðarópera verði í samstarfi við sjálfstæða óperuhópa.

6.2. Áhrif á stjórnsýslu ríkisins.

Með stofnun Þjóðaróperu sem hluta Þjóðleikhússins eru stoðir þess styrktar og grundvöllur þess breikkaður. Lagabreytingin felur í sér breytingar á stjórnsýslu Þjóðleikhússins, rekstri þess og starfsemi, sem kallar á skipulagsbreytingar og uppfærslu á skipuriti þess. Gert er ráð fyrir að ráðherra kveði í reglugerð nánar á um rekstrarlegt fyrirkomulag Þjóðleikhússins og Þjóðaróperu.

6.3. Fjárhagsmat.

Ríkið hefur á undanförnum árum varið um 200 millj. kr. árlega til óperustarfsemi og hefur sú fjárhæð staðið í stað um nokkurt skeið. Verði frumvarpið að lögum er gert ráð fyrir að fjárframlög til málaflokksins renni til rekstrar Þjóðaróperu, sbr. d-lið 2. gr. frumvarpsins. Auk þess er gert ráð fyrir að árleg fjárframlög til óperu hækki í skrefum í fjármálaáætlun 2025–2029 uns Þjóðarópera nái fullri starfsemi en þá er fyrirhugað að Þjóðarópera muni ráða yfir 12 fullum stöðugildum fyrir einsöngvara og 16 hálfum stöðugildum fyrir kór, auk fasts starfsfólks. Áætlað er að Þjóðarópera hefji fyrsta áfanga starfseminnar 1. janúar 2025 en smám saman verði bætt í þar til fullri starfsemi verði náð á leikárinu 2028–2029. Þegar Þjóðarópera innan Þjóðleikhússins verður komin í fulla starfsemi er gert ráð fyrir að árlega verði varið um 650 millj. kr. að núvirði til óperustarfsemi.

6.4. Mat á jafnréttisáhrifum.

Jafnréttisáætlun Þjóðleikhússins mun gilda um Þjóðaróperu, en þar er m.a. kveðið á um launajafnrétti, jafnrétti við ráðningar, framgang í starfi, starfsþjálfun, símenntun og endurmenntun, samræmingu fjölskyldu- og atvinnulífs sem og viðbrögð við kynbundnu ofbeldi og kynbundinni og kynferðislegri áreitni.

Fyrirhugað er að Þjóðarópera hafi til ráðstöfunar 12 stöðugildi fyrir einsöngvara og 16 hálf stöðugildi fyrir kór. Kórinn verði jafnskiptur milli karl- og kvenradda en stöðugildin fyrir einsöngvarana munu ráðast að mestu eftir verkefnavali óperunnar. Þannig gæti í sumu tilfellum hallað á annað kynið eftir því hvaða raddir henta verkefnum. Í samræmi við jafnréttisstefnu stofnunarinnar verður þó leitast við að kynjahlutföll í starfsemi Þjóðaróperu verði sem jöfnust og að til lengri tíma litið jafnist út tímabundinn halli sem leiðir af einstökum verkefnum.

Hvað varðar ráðningar í aðrar fastar stöður verður lögð áhersla á að fylgja jafnréttisáætlun og ákvæðum laga um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna, nr. 150/2020.

Ekki var unnt að nálgast kynjaskiptar aðsóknartölur fyrir óperusýningar á Íslandi aftur í tímann. Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið muni hafa bein áhrif á þau hlutföll en þó verður leitast við að halda betur utan um slíka tölfræði sem gefur möguleika á að haga áherslum með þeim hætti að verkefni óperunnar höfði jafnt til áhorfenda, óháð kyni.

6.5. Framtíðarsýn.

Verði frumvarpið að lögum breytist aðkoma ríkisins að sviðslistum umtalsvert. Ekki verður einungis rennt styrkum stöðum undir óperulistir heldur verður komið á náninni samvinnu milli tveggja sviðslistastofnana á vegum ríkisins. Lengi hefur verið á það bent að mörg samlegðartækifæri séu ónýtt milli stofnana á borð við Þjóðleikhúsið, Íslenska dansflokkinn og Sinfóníuhljómsveit Íslands. Í skýrslu sem kom út árið 2021 bendir Ríkisendurskoðun á að skoða beri fýsileika og hagræði af sameiningu eða aukinni samvinnu sviðslista- og tónlistarstofnana ríkisins með hliðsjón af eðlislíku kjarnahlutverki þeirra. Þetta sjónarmið er ítrekað í skýrslu sama embættis um Sinfóníuhljómsveit Íslands frá september 2023 og bent á að í Danmörku eru sviðslistir á vegum hins opinbera reknar undir einum hatti.

Með fyrirhuguðum samrekstri Þjóðleikhúss og Þjóðaróperu er því nýtt tækifæri til að stíga fyrsta skrefið í átt að sambærilegu fyrirkomulagi á Íslandi. Þar eð fyrirséð er að starfsemi Þjóðaróperu verði byggð upp fyrstu fjögur árin gefst góður tími til að þróa samstarfið vandlega á sama tíma og stoðdeildir Þjóðleikhússins verða stækkaðar og aðlagðar að auknu umfangi. Á þessu tímabili væri æskilegt að skoða og formgera aðkomu Íslenska dansflokksins að samstarfinu, enda hefur hann sömu þarfir er víkja að framleiðslu, tækni- og stoðþjónustu. Æskilegt er að árið 2029, þegar fyrirhugað er að Þjóðarópera verði komin í fulla starfsemi, verði komið

á sameiginlegri yfirstjórn yfir sviðslistastofnununum þremur, Þjóðleikhúsi, Þjóðaróperu og Íslenska dansflokknum, með jafnræði á milli listgreinanna sem hver mun áfram hafa sinn listræna stjórnanda: leikhússtjóra, óperustjóra og listdansstjóra.

Sameinaðar geta sviðslistastofnanirnar einnig talað fyrir bættri aðstöðu, en við sameiningu er þörf á að endurskoða húsnæðiskost og bæta bæði sýninga- og æfingaaðstöðu

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Samhliða þeirri breytingu að Þjóðarópera taki til starfa sem hluti af Þjóðleikhúsinu er lagt til að fulltrúum í Þjóðleikhúsráði fjölgi úr fimm í sjö. Þeir tveir sem bætast við ráðið koma af vettvangi óperulista, annar tilnefndur af Klassís, fagfélagi klassískra söngvara á Íslandi, en hinn skipaður án tilnefningar. Þessir tveir aðilar sitja jafnframt í hæfnisnefnd um skipun óperustjóra, sbr. 3. mgr. b-liðar 2. gr. frumvarpsins. Að auki eru lagðar til breytingar á 2. mgr. 5. gr. laganna, um hlutverk þjóðleikhúsráðs, í samræmi við stofnun Þjóðaróperu innan Þjóðleikhússins, sem þar með fellur undir eftirlit ráðsins.

Um 2. gr.

A-liður (8. gr. a. Hlutverk og helstu verkefni).

Í greininni er fjallað um hlutverk og helstu verkefni Þjóðaróperu. Greinin byggist á fyrirmyndum í köflum um Þjóðleikhúsið og Íslenska dansflokkinn í gildandi lögum, sbr. 2., 3., 9. og 10. gr. gildandi laga.

Meginhlutverk Þjóðaróperu er sviðsetning óperuverka; klassískra sem nýrra og íslenskra sem erlendra. Þannig sinnir Þjóðarópera sögulegri arfleifð óperulistarinnar og er í senn vettvangur framþróunar og nýsköpunar á sínu sviði. Tekið er fram að viðburðir Þjóðaróperu skuli vera aðgengilegir. Orðalagið tekur m.a. mið af 30. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks þar sem fjallað er um rétt fatlaðs fólks til að taka þátt í menningarlífi. Jafnframt er tiltekið að verkefnaval skuli vera fjölbreytt og að stefnt skuli að flutningi íslenskra verka á hverju leikári. Þjóðarópera á að leggja áherslu á þróun og frumflutning nýrra verka af mismunandi stærðargráðum og náði samstarf við tónskáld og aðra sviðshöfundu í frumsköpunar ferlum á að vera hluti af kjarnastarfsemi. Þar eð slík vinna getur tekið langan tíma fyrir hvert verk er þó ekki sett fram kvöð um nýtt íslenskt verk árlega, líkt og við á um Þjóðleikhúsið.

Auk meginhlutverks Þjóðaróperu, sem varðar með beinum hætti sýningar óperuverka, hefur óperan það hlutverk að glæða áhuga landsmanna á óperulistum, að annast fræðslu- og kynningarstarf og að standa fyrir samstarfsverkefnum í öllum landshlutum. Þá er Þjóðaróperu heimilt að taka þátt í verkefnum á alþjóðavettvangi eftir föngum. Um hlutverk óperunnar vísast að öðru leyti til umfjöllunar í kafla 3.5 að framan.

B-liður (8. gr. b. Óperustjóri).

Greinin fjallar um skipun og hlutverk óperustjóra. Lagt er til að ráðherra skipi óperustjóra, líkt og þjóðleikhússtjóra, til fimm ára í senn. Sama einstakling megi skipa óperustjóra tvö skipunartímabil en eigi oftar. Óperustjóri er skipaður við Þjóðleikhúsið en þjóðleikhússtjóri er forstöðumaður stofnunarinnar, sbr. 2. mgr. 5. gr. starfsmannalaga. Hæfnisnefnd, sem metur hæfni umsækjenda, skal skipuð þjóðleikhússtjóra, formanni þjóðleikhúsráðs, þeim tveimur úr þjóðleikhúsráði sem bætast við ráðið skv. 1. gr. frumvarpsins og einum að auki sem ráðherra skipar sérstaklega og hefur staðgöða þekkingu af vettvangi óperulista kemur saman fyrir hverja skipun óperustjóra. Þó er ekki gert ráð fyrir að hæfnisnefnd komi saman ef skipunartími

óperustjóra framlengist án auglýsingar í samræmi við 2. mgr. 23. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996. Það getur aðeins gerst einu sinni, enda hámarks- skipunartími óperustjóra tvö tímabil eða tíu ár.

Óperustjóri er listrænn stjórnandi Þjóðaróperu. Hann ber jafnframt ábyrgð á fjárhagslegum rekstri Þjóðaróperu, en vinnur fjárhagsáætlanir hennar í samráði við Þjóðleikhússtjóra og ber undir hann meiri háttar ákvarðanir er varða rekstur óperunnar. Óperustjóri kynnir Þjóðleikhús- ráði áætlanir og önnur málefni sem snerta Þjóðaróperu þegar þess er óskað.

Gert er ráð fyrir nánu samstarfi óperustjóra og Þjóðleikhússtjóra um þau málefni sem varða sameiginlegan rekstur leikhússins og óperunnar. Þá er ráðherra veitt heimild, sbr. 4. gr. frum- varpsins, til að fjalla sérstaklega um samrekstur Þjóðleikhússins og Þjóðaróperunnar í reglu- gerð, m.a. um gerð og samþykkt fjárhagsáætla og um eftirlit með þeim.

C-liður (8. gr. c. Samstarf og rekstur).

Í greininni kemur fram að Þjóðarópera sé hluti af Þjóðleikhúsinu, sem er lykilatriði í frumvarpinu. Sem hluti af leikhúsinu nýtur óperan samstarfs við leikhúsið og stuðnings af starfsemi þess, með það að markmiði að ná sem bestum samlegðaráhrifum af rekstri leikhúss og óperu. Nánar er fjallað um þessa þætti, sem og um lögbundið samstarfshlutverk Þjóðar- óperu og áherslur í samstarfi, í almennri umfjöllun um meginefni frumvarpsins í 3. kafla.

Í 2. mgr. er tekið fram að Þjóðarópera skuli kosta kapps um samstarf við aðila sem vinni að sömu markmiðum. Ákvæðið er sambærilegt 6. og 13. gr. gildandi laga um samstarf Þjóðleikhúss annars vegar og Íslenska dansflokksins hins vegar en tekur þó mið af því að Þjóðarópera er rekin innan stofnunar Þjóðleikhússins og hefur m.a. ekki yfir að ráða eigin húsnæði. Í 4. gr. frumvarpsins er lagt til að sérstaklega verði áréttað að ráðherra geti í reglugerð kveðið nánar á um samstarf Þjóðaróperu samkvæmt þessari grein.

D-liður (8. gr. d. Fjárhagur og gjaldtaka).

Greinin varðar fjárhag Þjóðaróperu og á sér fyrirmyndir í 8. og 14. gr. gildandi laga. Fjár- hagslegt sjálfstæði Þjóðaróperu endurspeglast í greininni á þann hátt að Þjóðarópera fær sérstakar fjárveitingar samkvæmt sérstöku framlagi í fjárlögum. Þá er Þjóðaróperu heimilt að hafa tekjur af eigin starfsemi og taka aðgangseyri líkt og Þjóðleikhúsinu og Íslenska dans- flokknum. Um fjárhag Þjóðaróperu, gerð fjárhagsáætlana og samstarf við Þjóðleikhúsið um fjárhagsleg málefni er nánar fjallað í almennri umfjöllun um meginefni frumvarpsins í 3. kafla.

Um 3. gr.

Ákvæði 19. gr. gildandi laga fjallar með almennum hætti um óperustarfsemi. Ákvæðið felur ráðherra að skapa grundvöll um starfsemina og glæða áhuga landsmanna á óperum með því að styðja við óperustarfsemi og gera tímabundinn samning við lögaðila um fjárstuðning í því skyni. Með tilkomu Þjóðaróperu verður greinin óþörf. Lagt er til að hún falli brott úr lög- unum.

Um 4. gr.

Lagðar eru til breytingar á 20. gr. laganna um reglugerðarheimild ráðherra með hliðsjón af þeirri meginbreytingu að lögfest verði starfsemi Þjóðaróperu og með það að markmiði að gera framsetningu ákvæðisins skýrari. Um reglugerðarheimildina vísast að öðru leyti til kafla 3.6 að framan.

Um 5. gr.

Ákvæði til bráðabirgða I í lögum um sviðslistir veitti ráðherra heimild til að undirbúa gildistöku laganna. Ákvæðið þjónar ekki lengur tilgangi og er lagt til að það falli brott.

Um 6. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að ráðherra skipi nefnd sem kanni möguleika á frekari samþættingu rekstrar Þjóðleikhúss, Þjóðaróperu og Íslenska dansflokksins og meti mögulegan ávinnning af honum. M.a. kanni nefndin möguleika á rekstri sameiginlegra fag- og stoðdeilda þessara eininga. Um þær hugmyndir sem nefndinni er ætlað að kanna nánar er fjallað í kafla 6.5, *Framtíðarsýn*, að framan. Ráðherra hefur frelsi um skipan nefndarinnar að öðru leyti. Þó verður að telja eðlilegt að fulltrúar úr röðum þessara þriggja sviðslistaeyninga hafi tækifæri til að koma sínum sjónarmiðum að við vinnu hennar.

Um 7. gr.

Lagt er til að lögin, verði frumvarpið samþykkt, öðlist þegar gildi og að stefnt skuli að því að þjóðleikhúsráð verði fullskipað innan sex vikna frá gildistöku. Innan þess tíma verði jafnframt skipuð hæfnisnefnd um skipun óperustjóra og embætti hans auglýst laust til umsóknar. Með þessu móti er stefnt að því að óperustjóri geti hafið störf haustið 2024 og undirbúið starfsemi Þjóðaróperu, en starfsemi hennar hefst 1. janúar 2025. Þá ákveður óperustjóri ráðningu tónlistarstjóra og framleiðslustjóra og undirbýr ásamt þeim ráðningu á söngvurum og öðru starfsfólki, auk þess að skipuleggja fyrstu sýningar og önnur verkefni í samræmi við starfsáætlun.

Um 8. gr.

Samhliða stofnun Þjóðaróperu, sem stýrt er af óperustjóra sem ráðherra skipar til fimm ára í senn, eru lagðar til breytingar á 1. mgr. 22. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, þar sem taldir eru upp embættismenn í skilningi laganna. Þar sem óperustjóri er ekki forstöðumaður stofnunar og fellur þar með ekki undir 39. gr. a starfsmannalaga er jafnframt lagt til að óperustjóri verði talinn upp í 2. másl. 1. mgr. 39. gr. laganna á meðal þeirra embættismanna þar sem laun og önnur starfskjör fara eftir kjarasamningum stéttarfélaganna eða samtaka þeirra við ríkið.