Fra:	Førsteamanuensis Stian Øby Johansen, Universitetet i Oslo
Til:	Barne- og familiedepartementet, Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet
Dato:	7. oktober 2025

Høringssvar – forslag til lov om aldersgrense for bruk av sosiale medier

Førsteamanuensis Stian Øby Johansen

Institutt for offentlig rett
Senter for europarett
Universitetet i Oslo

1 Innledning

Jeg viser til høringsbrev fra Barne- og familiedepartementet samt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet av 7. juli 2025 om en ny lov om aldersgrense for bruk av sosiale medier. Denne høringsuttalelsen er avgitt av Stian Øby Johansen, som er førsteamanuensis i rettsvitenskap ved Institutt for offentlig rett og Senter for europarett, Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo. Jeg understreker at høringsuttalelsen *ikke* er en uttalelse fra UiO som institusjon, men en uttalelse avgitt i personlig kapasitet av en som besitter relevant forsknings-, utrednings- og undervisningskompetanse i folkerett, EØS-rett, og statsrett.

Selv om den foreslåtte loven har noble hensikter, er den dessverre ikke egnet til å oppnå sitt formål om å «beskytte barn og unge mot mulige skadevirkninger ved bruk av sosiale medier» (lovforslaget § 1). Lovforslaget innebærer dessuten et inngrep overfor flere grupper enn høringsnotatet anerkjenner: også *voksnes* ytrings- og informasjonsfrihet, samt *tilbyderne* av sosiale medier ytrings- og informasjonsfrihet rammes. Loven er videre en EØS-stridig restriksjon på utenlandske tilbydere av sosiale medier sin frihet til å tilby informasjonstjenester over landegrensene.

Som jeg vil påvise i denne høringsuttalelsen, er lovforslaget i strid med ytrings- og informasjonsfriheten til både barn og voksne, se punkt 3 nedenfor. Lovforslaget er også i strid med EØS-retten, særlig det såkalte e-handelsdirektivet og EUs Digital Services Act (DSA), se punkt 4 nedenfor.

Innledningsvis vil jeg først komme med noen merknader til den foreslåtte lovens geografiske virkeområde i lys av de folkerettslige rammene for statlig jurisdiksjon (punkt 2). I dette punktet vil jeg dessuten si litt om hvordan man geolokaliserer brukere på internett – et tema som blant annet er relevant for å bedømme lovens effektivitet.

2 Lovforslaget og folkerettens regler om jurisdiksjon

Departementet skal ha honnør for at spørsmålet om jurisdiksjon tas opp til drøftelse i høringsnotatet. Som departementet korrekt påpeker etablerer folkeretten rettslige rammer for statenes myndighetsutøvelse, og dermed også den foreslåtte lovens virkeområde.

2.1 Virkeområde, håndheving, og folkeretten

Den foreslåtte lovens geografiske virkeområde er i lovforslaget § 3 angitt slik:

> «Loven gjelder for tilbydere av sosiale medier som er tilgjengelig for barn som oppholder seg i Norge.»

Den foreslåtte loven er både personelt og territorielt begrenset: det sosiale mediet må være tilgjengelig for *barn* som *oppholder seg i Norge*.

Samtidig stiller virkeområdebestemmelsen ikke noe krav til at det aktuelle sosiale mediet har innrettet sin virksomhet mot Norge eller lignende. Dette til forskjell fra for eksempel pengespilloven § 3, som avgrenser lovens virkeområde til «handlinger som er rettet mot det norske markedet». Som jeg kommer tilbake til har denne nyanseforskjellen – *tilgjengelig* istedenfor *rettet mot* – betydning for den folkerettslige bedømmelsen.

Den foreslåtte virkeområdebestemmelsen gir loven et globalt anvendelsesområde. Etter sin ordlyd vil loven gjelde for alle sosiale medier som teknisk sett er tilgjengelige for norske barn via internett – selv om det aktuelle sosiale mediet målretter seg mot helt andre deler av verden, ikke har et eneste norsk barn under 15 år som medlem, og kanskje er på et språk de færreste barn i Norge forstår.

For å være i tråd med folkeretten må enhver norsk myndighetshandling holde seg innenfor de rammer folkerettens jurisdiksjonsprinsipper trekker opp. Å gi en lov med for vid virkeområdebestemmelse vil kunne innebære et folkerettsbrudd.

I høringsnotatet uttaler departementet (på s. 35) at «[n]år det gjelder aldersgrenser på sosiale medier, finnes det imidlertid ikke noe klart rettsgrunnlag i folkeretten [...] som gir staten jurisdiksjon til å regulere dette utenfor egne grenser.» Senere i høringsnotatet (på s. 61) uttaler departementet likevel at det er «mulig å vedta en bredere jurisdiksjonsregel enn det man med sikkerhet vet er innenfor rammen av folkeretten. Dette forutsetter at den alminnelige jurisdiksjonsbegrensningen innfortolkes i loven.» I de to påfølgende avsnittene (s. 61–62) er det uttalelser som ser ut til å indikere at, dersom loven tolkes i tråd med folkerettens jurisdiksjonsregler, kan den ikke anvendes overfor utenlandske tilbydere av sosiale medier – noe som i praksis vil gjøre loven virkningsløs. Lest i sammenheng er det etterlatte inntrykket at departementet er usikker på om det er folkerettslig grunnlag for lovgivningen, og hva det folkerettslige grunnlaget i så fall er.[1]

1 Departementet ser også ut til å drøfte om EØS-retten kan «gi Norge en form for jurisdiksjon utenfor sitt territorium» (høringsnotatet s. 35). Det er vanskelig å forstå hva departementet sikter til her. Tvert imot peker de kildene departementet nevner i retning av at lovforslaget er EØS-stridig, se drøftelsen av EØS-retten i punkt 4 nedenfor.

Følgelig er det et behov for å klargjøre om lovforslaget kan hjemles i et folkerettslig jurisdiksjonsgrunnlag. I høringsnotatet nevner departementet spesielt to mulige grunnlag: beskyttelsesprinsippet og det passive personalitetsprinsipp (på s. 34–35).

Som departementet korrekt påpeker hjemler *beskyttelsesprinsippet* kun jurisdiksjonsutøvelse overfor handlinger som truer statens «vitale interesser». Nøyaktig hva som faller inn under begrepet «vitale interesser» er omstridt, men det er bred enighet om at det kun er de virkelig alvorlige trusler mot statens selvstendighet, nasjonale sikkerhet, og lignende som omfattes. **Beskyttelsesprinsippet er derfor opplagt ikke et aktuelt jurisdiksjonsgrunnlag for en lov om aldersgrense for bruk av sosiale meder.**

Det *passive personalitetsprinsipp* er også et omstridt jurisdiksjonsgrunnlag. Dette prinsippet formuleres vanligvis som en kompetanse for staten til å utøve jurisdiksjon over personer som i utlandet utfører handlinger rettet mot statens borgere. Den norske straffeloven bygger på en oppfatning om at det er adgang til å straffe basert på passiv personalitet når det er tale om straffbare handlinger med en lengstestraff på minst seks års fengsel, se straffeloven § 5(5) første setningsledd. Statenes *opinio juris* om rettmessigheten av jurisdiksjonsutøvelse basert på passiv personalitet – og grensene for dette – spriker. Det er en del støtte i statspraksis for at jurisdiksjonsutøvelse basert på passiv personalitet er tillatt ved særlig alvorlige straffbare handlinger.[2] For eksempel er det mange stater som tillater straffeforfølgning basert på passiv personalitet for terrorhandlinger i utlandet rettet mot statens borgere.[3] Utenfor strafferettens område står passiv personalitet imidlertid svakere som (mulig) jurisdiksjonsgrunnlag. **Heller ikke passiv personalitet kan derfor være et aktuelt jurisdiksjonsgrunnlag for en lov om aldersgrense for bruk av sosiale medier.**

I høringsnotatet drøfter departementet ikke et mer ordinært jurisdiksjonsgrunnlag, som potensielt kan være aktuelt, nemlig *territorialprinsippet*. Dette prinsippet går ut på at en stat kan regulere alle handlinger som foretas på statens territorium. Det har ingenting å si om handlingene er foretatt av innlendinger eller utlendinger.

I vår digitaliserte verden foretas handlinger stadig oftere på tvers av landegrensene. Med grunnlag i territorialprinsippet har en stat jurisdiksjon til å regulere handlinger som enten er *påbegynt* eller *avsluttet* på statsterritoriet. For handlinger som foretas over internett – slik som kommunikasjonen mellom en bruker og en tilbyder av sosiale medier – vil både staten der brukeren befinner seg og staten der tjenestetilbyderen(s server) befinner seg ha jurisdiksjon.

Territorialprinsippet knytter seg dog, som andre jurisdiksjonsgrunnlag, til konkrete *enkelthandlinger*. Det er altså **klart at Norge kan regulere alle konkrete dataoverføringer mellom brukere som oppholder seg i Norge og sosiale medier med servere i utlandet**. For at en stat skal kunne utøve jurisdiksjon over handlinger på internett antar Bjørneboe, basert på en grundig studie av relevante folkerettslige kilder, «at den utenlandske handlingen [må

2 Kenneth S. Gallant, *International Criminal Jurisdiction: Whose Law Must We Obey?*, Oxford University Press 2022 s. 452–454 og 564. DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780199941476.001.0001>.

3 For en oppsummering av praksis, se Gallant (2022) s. 453–454.

ha] direkte, vesentlige og forutsigbare virkninger» på statens territorium.[4]

Det er mer **usikkert i hvilken utstrekning Norge kan stille generelle krav til utlendinger som tilbyr tjenester over internett via servere i utlandet**. Det å tilby et sosialt medium over internett innebærer å sette opp en server som brukere kan velge å kommunisere med via en nettleser eller en app. Det er altså mulig for brukere i alle verdens land å initiere kontakt med, og overføre data fra/til, den sosiale medietjenesten. Det er imidlertid først når en bruker som befinner seg i Norge initierer kontakt med den utenlandske sosiale medietjenestens server at det faktisk foretas handlinger som starter eller slutter i Norge, i form av dataoverføringer over landegrensene.[5]

Domstoler i flere land har lagt til grunn at folkeretten ikke tillater statlig regulering av informasjon som ligger på utenlandske servere bare fordi informasjonen er tilgjengelig via internett. For eksempel la tysk høyesterett i *Töben*-saken til grunn at en tilgjengeliggjøring av informasjon på internett måtte rette seg mot et tysk publikum, og ikke verden som helhet, for å falle inn under tysk jurisdiksjon.[6] Tilsvarende uttalte Kanadisk høyesterett i *Tariff 22*-saken at jurisdiksjonsutøvelse basert på territorialprinsippet forutsetter en «real and substantial connection» med statens territorium – også når handlingene er foretatt via internett.[7]

Den foreslåtte loven pålegger *alle* tilbyderne av sosiale medier som er tilgjengelige for barn i Norge en generell handleplikt. Praktisk talt alle verdens tilbydere av tjenester som faller innenfor lovens vide definisjon av sosiale medier plikter ifølge lovutkastet å etablere et system for alderskontroll. Denne plikten gjelder, som nevnt, uavhengig av om det sosiale mediet reelt sett brukes av barn i Norge. Brudd på denne handleplikten må karakteriseres som en unnlatelse. Hvis det sosiale mediet er utenlandsk vil unnlatelsen måtte sies å være foretatt i utlandet. Denne handleplikten kan altså brytes uten at det foretas noen grenseoverskridende handling som begynner eller slutter på Norges territorium.

Departementets forslag til virkeområdebestemmelse legger derfor listen for lavt når den rammer alle sosiale medier som er «tilgjengelig» i Norge. Virkeområdet bør i det minste angis slik som i pengespilloven § 3, for eksempel ved at det sosiale mediet må «rette seg mot det norske markedet» eller «rette seg mot norske brukere». Selv om det ikke er opplagt at selv et slikt vilkår er i tråd med folkeretten, vil det lettere la seg tolke folkerettskonformt enn det departementet foreslår.

Så langt har jeg kun omtalt statens *lovgivningsjurisdiksjon*. De folkerettslige grensene for statenes håndhevingstiltak er snevrere. En ellers folkerettmessig lov vil derfor potensielt kunne håndheves på folkerettsstridig måte.

4 Simen Bjørneboe, *Pengespill uten grenser: En analyse av norske reguleringstiltak mot utenlandske pengespill* (masteroppgave levert ved Universitetet i Oslo, 2024) s. 30. Tilgjengelig på <http://hdl.handle.net/10852/113209>.

5 Dataoverføringen skjer fysisk ved at det sendes elektroniske signaler med informasjon fra brukerens enhet til det sosiale mediets servere (og *vice versa*), hovedsakelig via kabler.

6 Bundesgerichtshof, dom av 12. desember 2000, 1 StR 184/00. Avgjørelsen er riktignok kritisert for å stille for lave krav til målrettingen, se Bjørneboe (2024) s. 26–27, med videre henvisninger.

7 *Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Canadian Assn. of Internet Providers* [2004] SCC 45 avsnitt 60.

Etter folkeretten er *håndhevingsjurisdiksjonen* territorielt begrenset. En stat kan ikke håndheve sin lovgivning på en annen stats territorium uten den andre statens samtykke. Norsk politi kan for eksempel ikke foreta en ransaking i Strömstad.

Den foreslåtte loven om aldersgrense på sosiale medier skal kunne håndheves ved pålegg om retting (§ 8) og tvangsmulkt (§ 9). Lovforslaget inneholder også i § 7 en plikt for tilbyderne til å «gi tilsynsmyndigheten de opplysningene de krever og som er nødvendig» for å sikre at reglene om aldersgrense og alderskontroll overholdes.

Det er usikkert hvor lang stater kan gå i å håndheve nasjonale regler overfor utenlandske tilbydere internettjenester. Bjørneboe antar at man kan underrette en utenlandsk tilbyder av internettjeneste om et tvangsmulktvedtak per (elektronisk) post uten at dette innebærer ulovlig utøvelse av håndhevingsjurisdiksjon.[8] Forutsetningen er at tjenesten retter seg mot det norske markedet. Selve mulkten kan uansett bare håndheves innenfor Norges grenser.

Siden den foreslåtte loven uttrykkelig har et ekstraterritorielt virkeområde, og fordi de folkerettslige reglene om jurisdiksjon fortsatt utvikles og avklares, bør det inntas et folkerettsforbehold i loven. Dette vil gi domstolene og andre rettsanvendere anledning til å avverge folkerettsbrudd. Folkerettsforbeholdet kan formuleres slik:

> «Loven gjelder med de begrensninger som følger av folkeretten.»

I neste punkt skal jeg si litt om tilbydernes muligheter for å identifisere brukere fra Norge. Dette har blant annet betydning for mulighetene for å omgå loven, noe jeg kommer tilbake til i punkt 3.4.1 nedenfor.

2.2 Lovens virkeområde i praksis – geolokalisering

For å oppfylle kravene i den foreslåtte loven vil tilbyderne av sosiale medier måtte identifisere hvor brukerne kobler seg til fra. Bare slik vil tilbyderne kunne gi brukere fra stater uten aldersgrense adgang uten kontroll, og kunne lede norske brukere til alderskontrollen (for eksempel en eID-portal som BankID).

Det fremgår ikke av høringsnotatet hvordan man ser for seg at tilbyderne skal geolokalisere brukerne. Tilbyderne kan potensielt spørre brukerne om å oppgi oppholdsland. Dette er imidlertid fullstendig ineffektivt, siden brukeren feilaktig kan oppgi at man oppholder seg i et land uten aldersgrense. Å bare spørre brukerne vil derfor ikke oppfylle den foreslåtte lovens krav om å «iverksette nødvendige tiltak for å sikre at de ikke tilbyr sosiale medier til en bruker de med rimelig sikkerhet er klar over at er under 15 år» (lovforslaget § 5).

Det tilbyderne derimot kan gjøre er å geolokalisere brukerne ved bruk av deres IP-adresser. En IP-adresse er en unik tallrekke, som individualiserer enheter tilkoblet internett. Enhver enhet som er koblet til internett har en IP-adresse, slik som smarttelefoner og serverne til

8 Simen Bjørneboe, *Pengespill uten grenser: En analyse av norske reguleringstiltak mot utenlandske pengespill* (masteroppgave levert ved Universitetet i Oslo, 2024) s. 47. Tilgjengelig på <http://hdl.handle.net/10852/113209>.

sosiale medier. For eksempel skriver jeg dette høringssvaret på en PC som p.t. har IP-adressen 193.157.206.196. All datatrafikk på internett rutes fra en IP-adresse til en annen.

Det finnes databaser som angir hvilke geografiske områder visse «blokker» av IP-adresser tilhører. Det er imidlertid *ikke* mulig å se den eksakte lokasjonen til en enhet med en bestemt IP-adresse. Databasene består bare av oversikter over hvilke «blokker» av IP-adresser som hører til et visst område, basert på blant annet informasjon fra mobiltelefoni- og internettleverandører. Geolokaliseringsdatabasene er derfor ofte misvisende. For eksempel oppgis min smarttelefons IP-adresse å ha lokasjon i Trondheim (antagelig fordi Telias servere befinner seg der) selv om min telefon befinner seg i Oslo. Stort sett vil det likevel være slik at når man søker opp en IP-adresse i en slik database, så kommer riktig land opp.

Det er derfor antagelig praktisk mulig for tilbydere av sosiale medier å identifisere hvilke brukere «som oppholder seg i Norge», slik virkeområdebestemmelsen legger opp til. At dette må gjøres ved geolokalisering av IP-adresser har imidlertid stor betydning for brukernes muligheter til å omgå loven, se omtalen av VPN-tjenester nedenfor i punkt 3.4.1.

3 Lovforslaget er i strid med ytrings- og informasjonsfriheten

Den forslåtte loven innebærer et inngrep i ytrings- og informasjonsfriheten (punkt 3.1), som har karakter av forhåndssensur og også omfatter ytringsfrihetens kjerneområde (punkt 3.2). For at et slikt inngrep skal være lovlig må det forfølge et legitimt hensyn, noe det ikke ser ut til at den foreslåtte loven gjør (punkt 3.3). Videre må inngrepet være proporsjonalt, et krav den foreslåtte loven heller ikke oppfyller (punkt 3.4).

3.1 Inngrepet...

3.1.1 ... overfor barna

Den foreslåtte lovens hensikt er å forhindre at barn under 15 år bruker sosiale medier. Å hindre noen fra å få tilgang til sosiale medier et inngrep i ytringsfriheten – særlig retten til å meddele og motta opplysninger.[9] **Lovforslaget innebærer et totalforbud for barn under 15 år, med kun noen snevre unntak, noe som åpenbart er et inngrep i deres ytrings- og informasjonsfrihet**.

3.1.2 ... overfor voksne

Den foreslåtte loven pålegger alle sosiale medier å innføre alderskontroll, slik at også voksne brukere vil bli utsatt for dette. Siden det er uklart hvilke former for alderskontroll som vil være tilstrekkelige, er det usikkert hvor byrdefull alderskontrollen vil være. I høringsnotatet (s. 63) antydes det imidlertid at eID-løsninger vil være nødvendig. Den mest brukte av disse er BankID.

Å måtte bekrefte at man er over 15 år med BankID er i seg selv et hinder for voksnes bruk av

9 Se, fra Høyesteretts rettspraksis: HR-2025-813-A (*TikTok*); HR-2024-986-A (*Snapchat*) avsnitt 28. Se, fra EMDs rettspraksis, blant annet: *Kablis mot Russland*, nos. 48310/16 og 59663/17 (2019).

sosiale medier. Alderskontrollen vil også stenge enkelte voksne helt ute fra sosiale medier, for eksempel dersom de ikke får BankID eller annen e-ID, eller dersom de ikke har tilstrekkelig IT-teknisk kompetanse til å bruke BankID. Særlig eldre står i fare for å bli utestengt som følge av den foreslåtte loven. For voksne med normale IT-tekniske ferdigheter vil BankID-innlogging riktignok ikke i seg være en betydelig barriere.[10]

Likevel vil alderskontroll ved innlogging med BankID kunne avskrekke voksne fra å bruke helt lovlige sosiale medier som ikke er helt «stuerene». Selv om løsningen for alderskontroll kan lages slik at ingen personidentifiserende informasjon deles med tilbyderne, vil et krav til BankID-innlogging kunne avskrekke. For eksempel er det lett å se for seg at en del voksne vil vegre seg fra å logge inn med BankID på sosiale medier som Gaysir, Tinder, Grindr, Onlyfans, Elitesingels.no, Ashley Madison, og så videre.

Denne avskrekkende virkningen innebærer et inngrep i voksnes ytrings- og informasjonsfrihet – det EMD karakteriserer som en «chilling effect». Som EMD har pekt på vil bredt formulert lovgivning som fører til «foreseeable negative consequences on the flow of information on the Internet» kunne ha, direkte eller indirekte, en «chilling effect on freedom of expression».[11]

3.1.3 ... overfor tilbyderne

Den foreslåtte loven gir tilbyderne av sosiale medier i realiteten et valg: **implementer et (kostbart) system for alderskontroll eller steng ute norske brukere (mer eller mindre kostnadsfritt gjennom IP-geolokalisering)**. Dette innebærer et inngrep i tilbydernes ytrings- og informasjonsfrihet.[12]

Inngrepet vil være særlig alvorlig for små internettjenester drevet på hobbybasis, som faller innenfor lovens virkeområde. Siden loven ikke inneholder noe *de minimis*-unntak vil for eksempel et lite nettsamfunn drevet av en privatperson for egen regning med bruk av programvare med åpen kildekode bli pålagt å gjennomføre alderskontroll.

Å knytte seg til BankID koster tusenvis av kroner i måneden, fordelt på en større fast kostnad og en pris på rundt 1 krone per innlogging. Siden BankID-løsningen er særnorsk vil det normalt ikke være innebygd støtte for BankID i programvaren som hobbybrukere benytter for å levere internettjenester, slik at støtte for dette må utvikles. **For internettjenester drevet på hobbybasis er slike kostnader og byrder prohibitive.**

---

10 At et krav om BankID-innlogging/alderskontroll bare er et mindre hinder trenger dog ikke være avgjørende. Som EMD sa det i *Ahmet Yıldırım v. Turkey*, no. 3111/10 (2013) avsnitt 54: «that the effects of the restriction in issue were limited does not diminish its significance, especially since the Internet has now become one of the principal means by which individuals exercise their right to freedom of expression and information, providing as it does essential tools for participation in activities and discussions concerning political issues and issues of general interest».

11 EMD, *Magyar Jeti Zrt mot Ungarn*, no. 11257/16 (2018) avsnitt 83.

12 Se til sammenligning EMD, *OOO Flavus m.fl. mot Russland*, nos. 12468/15 m.fl. (2020). At slike tiltak er et inngrep i tilbyderens ytringsfrihet synes også forutsatt i saker som EMD, *Cengiz m.fl. mot Tyrkia* nos. 48226/10 og 14027/11 (2015).

3.2 Inngrepets karakter

3.2.1 Lovforslaget innebærer forhåndssensur

Å på forhånd forby noen å bruke sosiale medier er et klassisk eksempel på forhåndssensur, noe Høyesterett nylig har bekreftet.[13] Også EMD anser begrensninger i adgangen til sosiale medier som en «prior restraint».[14]

Barna blir klart utsatt for forhåndssensur – det er lovens hovedsiktemål.

Voksne vil fortsatt ha tilgang til sosiale medier, men deres tilgang blir vanskeliggjort ved at de blir nødt til å gjennomgå en alderskontroll, antagelig ved bruk av e-ID. Som nevnt ovenfor i punkt 3.1.2 vil dette virke avskrekkende for voksne som ønsker å bruke sosiale medier («chilling effect»). Dessuten er det **sannsynlig at en del tilbydere vil geoblokkere norske brukere heller enn å etablere en ordning for alderskontroll**.[15] Slik vil den foreslåtte loven i realiteten få den virkning at voksne blir forhindret fra å meddele og motta opplysninger til og fra sosiale medieplattformer. Den foreslått loven må derfor også sies å utsette voksne for forhåndssensur «eller andre forebyggende forholdsregler», jf. Grunnloven § 100(4).

Videre blir *tilbyderne* av sosiale medier utsatt for forhåndssensur, særlig fordi den foreslåtte loven direkte forbyr dem å formidle opplysninger til og fra barn under 15 år.

3.2.2 Lovforslaget innebærer inngrep også på ytringsfrihetens kjerneområde

Sosiale medier inneholder ytringer av svært ulike karakter. En del innhold er trivielt, og i randsonen av hva ytringsfriheten verner. **Likevel kan man ikke lukke øynene fra at mye av den offentlige samtalen i dag foregår på sosiale medieplattformer**. For eksempel brukes sosiale medier flittig til politisk debatt, og mange politikere er aktive på sosiale medier.

At sosiale medier spiller en sentral rolle som plattformer for å formidle og motta ytringer i det moderne informasjonssamfunnet er også anerkjent av EMD:[16]

> «given the important role played by the Internet in enhancing the public's access to news and facilitating the dissemination of information [...], the function of bloggers and popular users of the social media may be also assimilated to that of "public watchdogs"».

For barn innebærer den foreslåtte loven ikke bare et forbud mot å *motta* informasjon og ytringer, men et **forbud mot å ytre seg på noen av samfunnets i praksis viktigste debattarenaer**.

Loven vil også begrense befolkningens tilgang til barns ytringer – inkludert barns ytringer av politisk karakter. Også ytringene til de voksne som utestenges av sosiale medier på grunn av

13 Se særlig HR-2025-813-A (*TikTok*).
14 EMD, *OOO Flavus m.fl. mot Russland*, nos. 12468/15 m.fl. (2020) avsnitt 39.
15 For et reelt eksempel på dette fra en (del)stat som har vedtatt en lignende lovgivning som den foreslåtte, se punkt 3.4.3 nedenfor.
16 EMDs storkammer, *Magyar Helsinki Bizottság mot Ungarn* (2016) avsnitt 168.

manglende e-ID eller lignende vil loven begrense befolkningens tilgang til. Dette innebærer inngrep i informasjonsfriheten – nærmere bestemt retten til å motta budskap.

3.3 Forfølger inngrepet et legitimt hensyn?

Etter ordlyden i Grunnloven § 100(4) er forhåndssensur bare tillatt i to tilfeller: (a) i den grad sensur «er nødvendig for å beskytte barn og unge mot skadelig påvirkning fra levende bilder» og (b) brevsensur i «anstalter». Det siste er åpenbart ikke relevant for den foreslåtte loven. Hvor vidt loven kan sies å forfølge det første hensynet drøftes i punkt 3.3.1 nedenfor.

Ellers er forbudet mot forhåndssensur tilsynelatende absolutt. Høyesterett har likevel, med støtte i forarbeidene til Grunnloven § 100(4) tolket inn et ytterligere ulovfestet unntak. I lys av at Høyesterett nylig har anvendt dette unntaket på sosiale medier i HR-2025-813-A (*TikTok*), viser jeg i punkt 3.3.2 nedenfor hvorfor heller ikke det ulovfestede unntaket kan legitimere den foreslåtte loven.

Hensynene den foreslåtte loven forfølger faller innenfor rammen av lovlige hensyn ved inngrep i ytringsfriheten etter EMK artikkel 10.[17] Dette har imidlertid ikke betydning når Grunnloven § 100(4) har en snevrere katalog av lovlige hensyn i tilfeller av forhåndssensur.

3.3.1 Hensynet til å «beskytte barn og unge mot skadelig påvirkning fra levende bilder»

Grunnloven § 100(4) åpner uttrykkelig for forhåndssensurtiltak som har til formål å «beskytte barn og unge mot skadelig påvirkning fra levende bilder». Unntaket var utformet for å opprettholde Medietilsynets adgang til å sette aldersgrenser for filmer – en ordning som ble avviklet for bare et par år siden.[18]

Innholdet på enkelte sosiale medier består i hovedsak av videoklipp, for eksempel TikTok. De fleste sosiale medier har imidlertid en blanding av innhold, gjerne mye tekst og bilder. Det er ikke opplagt at ordlyden i Grunnloven § 100(4) kan strekkes så langt at den åpner for forhåndssensur i form av en generell aldersgrense for bruk av sosiale medier, slik som i lovforslaget.

Medietilsynets filmsensur var dessuten basert på individuelle vurderinger av filmer. **Grunnlovgiver tok neppe sikte på at unntaket av hensyn til å beskytte barn mot «skadelig påvirkning fra levende bilder» skulle kunne brukes til å rettferdiggjøre aldersgrenser for en hel mediekategori**.[19]

Videre vil den foreslåtte loven ikke bare forhindre barn fra å motta (skadelig) informasjon fra sosiale medier, slik som filmsensuren gjorde. **Barna vil også bli forhindret fra å *fremsette* ytringer – inkludert ytringer av politisk art**.

17 Se EMK artikkel 10(2)), særlig hensynene «prevention of disorder or crime», «protection of health or morals», og «protection of the reputation of rights of others».
18 NOU 1999:27 *«Ytringsfrihet bør finne sted»* på s. 247.
19 Se også NOU 1999:27*«Ytringsfrihet bør finne sted»*, hvor det forutsettes at forhåndssensur kun vil være aktuelt for «Kontroll med enkeltstående ytringer», som det står i overskriften i punkt 7.4.2 (på s. 238).

Følgelig fremstår det tvilsomt om hensynet til å «beskytte barn og unge mot skadelig påvirkning fra levende bilder» kan begrunne en lovbestemt aldersgrense for alle sosiale medier. For sosiale medier med kun videoinnhold, som TikTok, kan unntaket muligens være anvendelig – forutsatt det er adgang til å forhåndssensurere ytringer *fra* barn.

3.3.2 Kan inngrepet begrunnes i ulovfestede hensyn?

I rettspraksis har Høyesterett åpnet for at det kan innfortolkes ytterligere unntak fra forbudet mot forhåndssensur, ut over de to som fremgår av ordlyden i Grunnloven § 100(4).

I Rt. 2007 s. 404 (*NRK Brennpunkt*) slo Høyesterett fast at forhåndssensur kan benyttes på grunnlag av nødrett, for å beskytte liv og helse. **Det finnes imidlertid ingen nødrettssituasjon med fare for liv og helse som kan begrunne en generell ordning med aldersgrenser og alderskontroll for sosiale medier**. Videre fremstår det som en underliggende forutsetning i *NRK Brennpunkt* at forhåndssensur, for å være lovlig, må skje via en domstolsprosess. Se særlig avsnitt 54, hvor det konkluderes med at inngrep i form av midlertidig forføyning i særlige tilfeller vil være forenelig med Grunnloven § 100(4).

I HR-2025-813-A (*TikTok*) går Høyesterett et skritt videre i å innfortolke unntak fra forbudet mot forhåndssensur etter Grunnloven § 100(4). Saken gjaldt spørsmålet om et rettighetstap i form av et forbud mot å ha eller bruke kontoer på TikTok og Facebook var forenelig med Grunnloven § 100(4). Høyesterett viser til *NRK Brennpunkt*-unntaket for midlertidige forføyninger i avsnitt 43. Deretter uttales det i avsnitt 44: «Heller ikke for den type forebyggende tiltak som saken her gjelder, er forbudet etter mitt syn absolutt.» Etter en drøftelse av forarbeidene til (nye) Grunnloven § 100 konkluderer Høyesterett i avsnitt 49 med at Grunnloven § 100(4)

> «til en viss grad [åpner] for inngrep ut fra en interesseavveining. Denne interesseavveiningen kan slå ulikt ut avhengig av hvor nær ytringsfrihetens kjerne man er. Inngrep i form av rettighetstap som i saken her kan være tillatelig når formålet er å avverge en ellers irreversibel skade som ikke tilfredsstillende kan kompenseres ved etterfølgende ansvar.»

Høyesterett ser her ut til å legge til å åpne for forhåndssensurtiltak mer generelt, basert på en interesseavveining (proporsjonalitetsvurdering). Dette er et brudd med hvordan § 100(4) tradisjonelt har blitt forstått, men ligger tett på hvordan EMK artikkel 10 anvendes på forhåndssensur av EMD. I *TikTok* fremgår det ikke uttrykkelig at forhåndssensurtiltak må godkjennes eller besluttes av en domstol. Det saken gjaldt var imidlertid fastsettelse av straff i form av rettighetstap. Følgelig var det faktisk også her domstolene som besluttet forhåndssensur. **Siden *TikTok* går på tvers av ordlyden i § 100(4), bør avgjørelsen tolkes innskrenkende, slik at den i alle fall ikke åpner for forhåndssensur uten en forutgående beslutning fra en domstol**.

I ytterste konsekvens tillater det ulovfestede unntaket kun individuelt fastsatte forhåndssensurtiltak, ilagt av domstolene. Antagelig har *TikTok* en enda mer begrenset rekkevidde. Dommen er bare et prejudikat for at tidsbegrensede forhåndssensurtiltak kan

benyttes som straff i saker der noen straffes for sine ytringer i sosiale medier, og hvor forhåndssensurtiltaket gjelder spesifiserte sosiale medier det er særlig grunn til å utpeke.

Følgelig kan heller ikke det ulovfestede unntaket fra forhåndssensurforbudet i Grunnloven § 100(4) legitimere generelle tiltak, slik som den foreslåtte lovens krav om aldersgrenser og alderskontroll for sosiale medier.

3.4 Proporsjonalitetsvurderingen

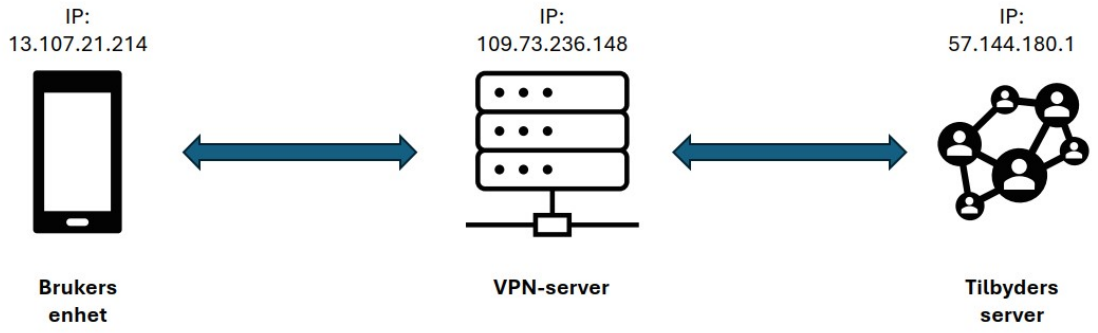
Selv om den foreslåtte loven skulle sies å forfølge et legitimt formål må den, for å være i tråd med Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10, være egnet og nødvendig for å nå formålet. Det må også være forholdsmessighet mellom formålet og inngrepet den foreslåtte loven utgjør. Ifølge Høyesterett er proporsjonalitetsvurderingen ved forhåndssensur minst like streng etter Grunnloven § 100 som etter EMK artikkel 10.[20]

3.4.1 Lovforslaget er ikke egnet til å oppnå sitt formål

Den foreslåtte loven vil neppe være særlig effektiv, i den forstand at den ikke reelt sett vil forhindre barn fra å bruke sosiale medier. Videre er lovforslaget inkonsistent, ved at det ikke målrettet rammer de tjenestene som anses for å være skadelige. Av begge grunner er lovforslaget uegnet til å oppnå sitt formål.

De den foreslåtte loven er tenkt å beskytte, nemlig **barn under 15 år, vil lett kunne omgå den foreslåtte aldersgrensen og alderskontrollen ved å bruke en «Virtual Private Network (VPN)»-tjeneste.** Siden VPN-tjenester overraskende nok ikke er omtalt i høringsnotatet ser jeg meg nødt til å kort forklare hvordan disse fungerer.

En VPN-tjeneste fungerer ved at en såkalt VPN-server opptrer som mellomstasjon mellom brukeren og en internettjeneste. VPN-serveren mottar og videreformidler datatrafikk mellom brukeren på den ene siden og tilbydere av internettjenester på den andre siden:



VPN-tjenester er lovlige, både i Norge og ellers i Europa. Hvis lovforslaget innføres vil VPN-tjenester fortsatt være lovlige å bruke, også for barn. VPN-tjenester er også lett tilgjengelige, brukervennlige, og populære. Smarttelefoner og PCer har normalt innebygd støtte for dem,

20 HR-2025-813-A (*TikTok*) avsnitt 51.

slik at det er trivielt å sette opp telefonen/PCen til å rute all internettrafikk via en VPN-server.

Fordi all trafikk rutes via VPN-serveren, er det VPN-serverens IP-adresse som er synlig for internettjenestene, og *ikke brukerens IP*-adresse.[21] For tilbyderen av det sosiale mediet vil derfor *VPN-serverens IP-adresse fremstå som brukerens IP-adresse*. Siden IP-adressen bare er en tallrekke, er det ikke mulig for tilbyderen å se at det i andre enden bare er et mellomledd: VPN-serveren.

For tilbyderen fremstår altså VPN-serveren som brukeren, og VPN-serverens IP-adresse som brukerens IP-adresse. Når tilbyderen geolokaliserer den IP-adressen tilbyderen kommuniserer med (altså VPN-serveren sin) vil det fremstå som om brukeren befinner seg der VPN-serveren befinner seg.

Følgelig kan brukere i Norge med tilstrekkelig teknisk kompetanse enkelt omgå aldersgrensen ved å koble seg til sosiale medier via en VPN-tjeneste som har servere i et land uten aldersgrense. **Det er all grunn til å tro at barn ned i 10–12 års alder vil ha få problemer med å få til dette**. Selv om en del VPN-tjenester ytes mot betaling, er det flere gratis og gode alternativer.[22]

Eksistensen av VPN-tjenester gjør altså lovforslaget svært lite effektivt. Det som fremstår som den viktigste målgruppen for forslaget, barn mellom 13 og 15 år, vil reelt sett ikke forhindres fra å bruke sosiale medier. Følgelig kan ikke «hensynet til en effektiv regulering», som trekkes frem i høringsnotatet på s. 51, være et argument for den foreslåtte loven.

Samtidig vil loven kunne fullstendig forhindre de med manglende teknisk kompetanse fra å å bruke sosiale medier, for eksempel eldre som ikke klarer å bruke eID-løsninger (og langt mindre VPN-tjenester).

Den foreslåtte loven er også uegnet fordi den er inkonsistent. Ufarlige internettjenester som faller innenfor lovens definisjon rammes, samtidig som tjenester som oppleves som skadelige ikke rammes.

En tjeneste som faller utenfor den foreslåtte lovens definisjon av sosiale medier er Snapchat. Dette fordi «digitale meldingstjenester» ifølge den foreslåtte loven § 2(2)(e) ikke skal regnes som sosiale medier. Departementets begrunnelse for dette er at å forby barn under 15 år å bruke digitale meldingstjenester er «uforholdsmessig inngripende» (høringsnotatet s. 43). Samtidig trekkes Snapchat ofte trekkes frem som et problematisk sosialt medium, blant annet fordi det er særlig et velegnet verktøy for digital mobbing, og fordi «Snap Map»-funksjonen kan forsterke opplevelser av utenforskap.[23]

Løsningen på inkonsistensen kan imidlertid ikke være å utvide definisjonen. Virkeområdet er

21 Om IP-adresser, se ovenfor i punkt 2.2.
22 Proton VPN og NordVPN er to eksempler på svært utbredte, gratis VPN-tjenester.
23 NRK.no: «Mobbeekspert: Nesten ikke vits å innføre loven dersom Snapchat får unntak» (7. oktober 2025) <https://www.nrk.no/rogaland/mobbeekspert-er-svaert-kritisk-til-at-snapchat-kan-fa-unntak-fra-some-aldersgrensen-1.17595181>

allerede for bredt – selv om departementet skulle velge å beholde den foreslåtte bokstav c) i forslaget til definisjon av sosiale medier (lovforslaget § 2(1)). Dersom man først skal ha aldersgrenser og alderskontroll, fremstår det som en bedre løsning å definere tjenestene noe tilsvarende som i EUs Digital Services Act (DSA). Der er hovedfokuset på «very large online platforms», dvs internettjenester med et antall månedlige brukere som overstiger 10 % av befolkningen.[24]

3.4.2 Lovforslaget er ikke nødvendig

Det er dessuten flere alternative tiltak som i minst like stor grad vil beskytte barn mot skadelige sider av sosiale medier, uten å ha like restriktive virkninger på ytrings- og informasjonsfriheten. Følgelig er den foreslåtte loven heller ikke nødvendig.

Ideelt sett bør man, heller enn å innføre en ineffektiv aldersgrense, gjennomføre tiltak som gjør barn trygge *i* det digitale miljøet heller enn å utestenge dem fra det. Om man først skal begrense barns tilgang til sosiale medier, finnes det andre tiltak enn den foreslåtte loven som vil gi minst like god måloppnåelse.

For eksempel er det, som departementet er inne på i høringsnotatet, mulig å rette tiltak mot barnas foreldre. Det er til og med mulig å innføre en aldersgrense, men la det være opp til foreldrene å håndheve denne. **Mens den foreslåtte lovens ineffektive aldersgrense kan bli en hvilepute for foreldre, vil en lov som pålegger foreldrene plikter kunne både ha bedre effekt og plassere ansvaret for barns trygghet der det hovedsakelig hører hjemme: hos foreldrene**.

Videre finnes det andre måter å regulere sluttbrukerne på, for eksempel ved å pålegge selgere av smarttelefoner og PCer å levere disse med gode verktøy for foreldrekontroll.

Om man først skal regulere tilbyderne, **bør reguleringen i det minste sikte seg inn på det man faktisk mener er problemet** – for eksempel hvordan algoritmene på en uheldig måte kan bidra til å forsterke negative følelser og opplevelser. Reguleringen bør også begrenses til de sosiale mediene man faktisk mener at har veldokumenterte skadevirkninger på barn. Det er intet forskningsmessig belegg for å si at alle sosiale medier som faller inn under den foreslåtte lovens vide definisjon er skadelige for barn.

Hvis man først ønsker å innføre en aldersgrense kombinert med krav til at tilbyderne bedriver alderskontroll, bør man heller sørge for rask tilslutning til EUs Digital Services Act (DSA) enn å bruke ressurser på den foreslåtte loven.[25] Et sentralt formål med DSA er nettopp å sikre at barn er trygge på internett, og aldersgrenser kan potensielt pålegges under regelverket dersom dette er nødvendig. **Totalpakken i DSA – inkludert håndhevingsregimet, som gir Kommisjonen myndighet til å gripe inn overfor de største aktørene – vil i større grad nå de gode formålene som departementet ønsker å fremme enn den foreslåtte loven**. Når DSA først eksisterer, og vil bli en del av EØS-avtalen, er det derfor unødvendig med en

24 Forordning 2022/2065 on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act – DSA) artikkel 33 flg.
25 Les mer om DSA nedenfor i punkt 4.3.

ineffektiv, særnorsk regulering.[26]

3.4.3 Lovforslaget er ikke forholdsmessig

Selv om den foreslåtte loven skulle være både egnet og også det tiltaket som best oppnår formålene departementet ønsker å fremme, kan den likevel innebære et uproporsjonalt inngrep i ytrings- og informasjonsfriheten. De tungtveiende samfunnsmessige hensynene som begrunner ytrings- og informasjonsfriheten kan altså oppveie de gode formålene den foreslåtte loven søker å fremme.

Forhåndssensur er den mest inngripende formen for inngrep i ytrings- og informasjonsfriheten. **De iboende farene ved forhåndssensurtiltak «are such that they call for the most careful scrutiny»**, som EMD sier det.[27]

Samtidig er sosiale medier en viktig kanal for ytringer og informasjon. Som EMD har påpekt: «user-generated expressive activity on the Internet provides an unprecedented platform for the exercise of the freedom of expression».[28]

Å blokkere adgangen til en nettside, som er noe langt mindre enn samtlige sosiale nettverk, har EMD karakterisert som «an extreme measure which has been compared to banning a newspaper or television station».[29] Slike tiltak «deliberately disregards the distinction between the legal and illegal information the website may contain, and renders inaccessible large amounts of content which has not been identified as illegal».[30] Så inngripende tiltak stiller derfor ekstraordinære krav til rettferdiggjøringen.

Den foreslåtte loven vil kunne ha store konsekvenser for både brukere og tilbydere av sosiale medier. Siden konsekvensene for barna ligger mer i dagen, gjentar jeg ikke dem her.

For *voksne* vil jeg, i tillegg til konsekvensene jeg allerede har pekt på, trekke frem **den høyst reelle risikoen for at sosiale medier velger å blokkere Norge heller enn å oppfylle den foreslåtte lovens krav**. For eksempel så Bluesky – et sosialt medium med over 38 millioner brukere – seg nødt til å geoblokkere den amerikanske delstaten Mississippi da delstaten innførte aldersgrense og krav om alderskontroll. For en liten(!) tilbyder som Bluesky ble det rett og slett for krevende og kostbart å drive alderskontroll:[31]

> «Unlike tech giants with vast resources, we're a small team focused on building decentralized social technology that puts users in control. Age verification systems require substantial infrastructure and developer time investments, complex privacy protections, and ongoing compliance monitoring — costs that can easily overwhelm

26 I tillegg til å være unødvendig er det også EØS-stridig, se punkt 4 nedenfor.
27 EMDs plenum, *Observer og Guardian mot Storbritannia*, no. 13585/88 (1991) avsnitt 60.
28 EMDs storkammer, *Delfi mot Estland*, no. 64569/09 (2015) avsnitt 110.
29 EMD, *OOO Flavus m.fl. mot Russland*, nos. 12468/15 m.fl. (2020) avsnitt 37; EMD, *Bulgakov mot Russland*, no. 20159/15 (2020) avsnitt 34.
30 EMD, *OOO Flavus m.fl. mot Russland*, nos. 12468/15 m.fl. (2020) avsnitt 37; EMD, *Bulgakov mot Russland*, no. 20159/15 (2020) avsnitt 34.
31 The Bluesky Team, «Our Response to Mississippi's Age Assurance Law» (22. august 2025) <https://bsky.social/about/blog/08-22-2025-mississippi-hb1126>.

smaller providers. This dynamic entrenches existing big tech platforms while stifling the innovation and competition that benefits users.»

Dette illustrerer hvordan den foreslåtte loven kan bidra til å kneble de små tilbyderne. Slik som Bluesky, et sosialt medium som nettopp går mot strømmen ved å gi brukerne skikkelig kontroll over sin nyhetsstrøm. Dermed **kan loven faktisk virke mot sin hensikt, ved å beskytte posisjonen til de største aktørene som TikTok, Facebook og X**.[32]

Til forskjell fra den foreslåtte loven er DSA mer målrettet, gjennom sitt særlig fokus på «very large online platforms», samt unntak fra de mest byrdefulle forpliktelsene for selskaper med mindre enn 50 ansatte og under 10 millioner euro i årlig omsetning.[33] Selv om også DSA må tolkes og anvendes i lys av ytrings- og informasjonsfriheten treffer den balansen mellom de kryssende hensynene på en langt bedre måte enn den foreslåtte loven.

Av *tilbyderne* rammes særlig de små hobbyistene hardt av lovforslaget. Slik loven definerer dem er sosiale medier ikke bare store aktører, men de kan også være små nettsamfunn rundt en fritidsinteresse, en spillserie, eller lignende.[34] Slike nettsamfunn har til en viss grad blitt utkonkurrert av de sosiale mediene, men **heller enn å promotere slike langt mindre problematiske sosiale medier vil den foreslåtte loven kunne gi dem dødsstøtet**. BankID-tilknytning koster for eksempel tusenvis av kroner i måneden som et minimum, og prisen øker avhengig av antall brukere som identifiserer seg. Dette vil i praksis forhindre at noen på hobbybasis starter opp en internettjeneste med funksjonalitet som gjør at den faller innenfor lovens virkeområde.

For å oppsummere: den foreslåtte **loven vil ha liten effekt på barns bruk av sosiale medier, fordi alderskontrollen lett kan omgås, men vil likevel ha alvorlige negative ringvirkninger på ytringsfriheten**. Følgelig er den foreslåtte loven uproporsjonalt, og dermed i strid med ytrings- og informasjonsfriheten.

4 Lovforslaget er EØS-stridig

4.1 De EØS-rettslige vurderingene i høringsnotatet

Den EØS-rettslige vurderingen på side 58 i høringsnotatet er svært knapp. Der kan vi lese at det er «usikkert» om forslaget er i tråd med Norges EØS-rettslige forpliktelser, og at «forslagets EØS-rettslige side ikke er klarlagt». Lest isolert fremstår det altså som om det ikke er foretatt en skikkelig EØS-rettslig vurdering. Det ville ikke vært godt nok for et lovforslag som åpenbart reiser EØS-rettslige spørsmål.

32 Dette står i klar motsetning til EUs Digital Services Act (DSA), som nettopp er rettet inn mot de største internettplattformene. Mange av disse er sosiale medier. DSA er omtalt nedenfor, i punkt 4.3.

33 Forordning 2022/2065 on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act – DSA) artiklene 33–43 (særskilte krav til «very large online platforms») og artikkel 19 (unntak for «micro and small enterprises»).

34 Undertegnede har selv personlig erfaring med å drive et slikt nettsamfunn, og ser at mange slike vil kunne falle inn under den foreslåtte lovens definisjon – enten begrensningen i den foreslåtte § 2(1) bokstav c) beholdes eller ikke.

Så ille er det heldigvis ikke. I den delen av høringsnotatet som gir en oversikt over de EØS-rettslige rammene (s. 24–30) kommer departementet med en rekke uttalelser om EØS-rettslige spørsmål den foreslåtte loven reiser. Slik jeg leser disse sidene er departementet langt mer skeptiske til om lovforslaget er i tråd med EØS-retten enn det inntrykket man sitter igjen med om man bare leser punktet om «EØS-rettslige vurderinger» på side 58.

Det kan altså fremstå som om departementet prøver å tåkelegge lovforslagets problematiske forhold til EØS-retten. Det er uheldig, og kan bidra til nye EØS-skandaler.

Som jeg skal vise nedenfor er lovforslaget EØS-stridig. Både e-handelsdirektivet (4.2) og DSA-forordningen (4.3) utelukker nasjonal lovgivning som setter generelle aldersgrenser for buk av sosiale medier.

4.2 Lovforslaget er en generell mottakerstatsregulering i strid med e-handelsdirektivet

Den foreslåtte loven er for det første i strid med e-handelsdirektivet,[35] som bygger på prinsippet om hjemstatsregulering. Direktivet er innlemmet i EØS-loven og gjennomført i norsk rett i (blant annet) ehandelsloven. Det er ikke tvilsomt at direktivet omfatter tjenester som ytes over internett, herunder sosiale medier.

Direktivet pålegger medlemstatene å håndheve sin lovgivning overfor tilbydere etablert på sitt territorium, se artikkel 3(1). Lovforslagets formål er imidlertid primært å ramme sosiale medier etablert i andre EØS-stater.

E-handelsdirektivet forbyr medlemsstatene å «begrense adgangen til til å yte informasjonssamfunnstjenester fra en annen medlemsstat» med regulering innenfor det området som direktivet samordner, se artikkel 3(2). Direktivets samordnede område omfatter blant annet krav til «utøvelsen av virksomhet innen en informasjonssamfunnstjeneste», se artikkel 2(h)(i) annet strekpunkt. Den foreslåtte loven stiller nettopp et slikt krav til hvordan tilbydere av sosiale medier utøver sin virksomhet – nemlig et krav om at de må gjennomføre alderskontroll og håndheve den norske aldersgrensen.

Det finnes riktignok et unntak fra reguleringsforbudet i artikkel 3(4), men vilkårene for unntak er strenge, og det kan kun gjøres unntak i enkeltsaker.[36] Direktivet totalharmoniserer slik rettstilstanden innenfor det «samordnede området». **Å innføre generelle krav til tilbydere, slik som i den foreslåtte loven, er det følgelig ikke anledning til**.

Kommisjonen har uttalt seg om flere EU-medlemstaters utkast til lover om aldersgrenser og alderskontroll i sosiale medier, noe departementet også nevner i høringsnotatet.

35 Direktiv 2000/31/EF om visse juridiske aspekter ved informasjonssamfunnstjenester, særlig elektronisk handel, i det indre marked.

36 EU-domstolen, sak C-376/22 *Google Ireland m.fl.* [2023] avsnitt 60: «Article 3(4) of Directive 2000/31 must be interpreted as meaning that general and abstract measures aimed at a category of given information society services described in general terms and applying without distinction to any provider of that category of services do not fall within the concept of measures taken against a 'given information society service' within the meaning of that provision».

Kommisjonens vurdering er at at e-handelsdirektivet ikke åpner for slik generell regulering.[37]

Samme konklusjon kom også EU-domstolens førstegeneraladvokat Maciej Szpunar til i en uttalelse han i september 2025 avga i *WebGroup*.[38] Denne saken gjelder blant annet en fransk lov som pålegger tilbydere av pornografisk innhold på internett å etablere tekniske løsninger for å hindre at mindreårige får tilgang. Generaladvokat Szpunar påpeker for det første at et slikt krav til alderskontroll er et krav til utøvelse av tilbyderens virksomhet i e-handelsdirektivets forstand.[39] For det andre slår han fast at et slikt krav til alderskontroll innebærer en restriksjon på tilbyderes frihet til å yte tjenester over landegrensene.[40] Som generaladvokat Szpunar deretter konkluderer, kan ikke generelle krav til alderskontroll vedtas under direktivets artikkel 3(4), fordi bestemmelsen ikke åpner for generelle reguleringer.[41]

EU-domstolen vil antagelig avsi dom i *WebGroup* sent i 2025 eller i første halvdel av 2026. Det er all grunn til å tro at domstolen vil følge generaladvokatens anbefaling. Den er velbegrunnet og godt forankret i rettskildene. Samtidig er den franske reguleringen saken gjelder så parallell med den foreslåtte norske loven at overføringsverdien er stor.

I lys av de overbevisende redegjørelsene fra Kommisjonen og generaladvokat Szpunar fremstår det klart at **nasjonale regler om aldersgrenser for sosiale medier, slik som den foreslåtte loven, er i strid med e-handelsdirektivet.** I det minste bør lovforslaget legges i skuffen frem til EU-domstolen har avsagt sin dom.

4.3 Lovforslaget er i strid med Digital Services Act (DSA)

Høsten 2022 vedtok EU en ny forordning med tittelen Digital Services Act (DSA).[42] Denne forordningen supplerer e-handelsdirektivet, men erstatter det ikke. DSAs hovedformål er å etablere harmoniserte regler for å sikre et trygt, forutsigbart, og pålitelig miljø på internett.[43] DSA trådte i kraft i EU 17. februar 2024, og er merket som EØS-relevant. Per oktober 2025 er DSA likevel ikke tatt inn i EØS-avtalen. DSA er heller ikke gjennomført i norsk rett.[44] Altså er DSA en del av det berømmelige «etterslepet».

Selv om DSA formelt sett ikke gjelder for Norge per oktober 2025 fremstår det likevel som hensiktsmessig å vurdere om den foreslåtte loven er kompatibel med DSA. Dette fordi DSA vil bli en del av EØS-avtalen før den foreslåtte loven trer i kraft, eller kort tid deretter.

Også DSA er en totalharmoniserende forordning.[45] Innenfor området DSA regulerer kan

37 Se for eksempel Kommisjonens notifikasjon 2024/531/ES, dokument C(2024) 9107 final, s. 3–4.
38 Generaladvokat Szpunars uttalelse i forente saker C-188/24 og C-190/24 *WebGroup mlfl.* [2025].
39 Generaladvokat Szpunars uttalelse i forente saker C-188/24 og C-190/24 *WebGroup mlfl.* [2025], avsnitt 78.
40 Generaladvokat Szpunars uttalelse i forente saker C-188/24 og C-190/24 *WebGroup mlfl.* [2025], avsnitt 129.
41 Generaladvokat Szpunars uttalelse i forente saker C-188/24 og C-190/24 *WebGroup mlfl.* [2025], avsnitt 110.
42 Forordning 2022/2065 on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act – DSA).
43 DSA artikkel 1(1).
44 Et forslag til lov som skal gjennomføre DSA i norsk rett har nettopp vørt på høring.
45 Se særlig DSA, 9. fortalepunkt: «This Regulation fully harmonises the rules applicable to intermediary

statene derfor ikke vedta egen regulering, med mindre dette er hjemlet i DSA selv.

DSA regulerer «intermediary services» på internett, en kategori tjenesteytere som blant annet inkluderer sosiale medier. Følgelig regulerer DSA de samme aktørene som den foreslåtte loven. Videre forfølger DSA og den foreslåtte loven sammenfallende hensyn: å beskytte barn og unge fra skadelig innhold på internett.

Reglene i DSA skal kun håndheves av medlemsstaten der den aktuelle tilbyderen er etablert.[46] DSA har altså samme prinsipp om hjemstatsregulering som e-handelsdirektivet. DSA inneholder riktignok ett unntak fra prinsippet om hjemstatsregulering: Kommisjonen har eksklusiv kompetanse til å regulere «very large online platforms», som er internettjenester mer enn 10 % av Europas befolkning jevnlig bruker.[47]

DSA krever at «very large online platforms» skal iverksette tiltak for å beskytte barn, herunder «age verification and parental control tools» i den grad dette er «appropriate».[48] Mindre plattformer plikter også å «put in place appropriate and proportionate measures to ensure a high level of privacy, safety, and security of minors».[49] Det er imidlertid ingen uttrykkelige krav til alderskontroll. Overfor mindre plattformer kan Kommisjonen bare komme med retningslinjer om beskyttelse av barn, herunder anbefalinger om alderskontroll.[50]

DSAs regulering overlapper med reguleringen i den foreslåtte loven. **Siden DSA er totalharmoniserende, og forbyr mottakerstatsregulering, vil den foreslåtte loven være EØS-stridig dersom den innføres eller opprettholdes etter at DSA blir tatt inn i EØS-avtalen.** Kommisjonen har lagt det samme til grunn i en uttalelse i forbindelse med et spansk lovforslag om aldersgrenser for bruk av internettjenester.[51]

Følgelig er det ikke tilstrekkelig å legge lovforslaget i skuffen midlertidig. Tvert imot bør skuffen låses, og nøkkelen kastes.

---

services in the internal market [...]. Accordingly, Member States should not adopt or maintain additional national requirements relating to the matters falling within the scope of this Regulation, unless explicitly provided for in this Regulation,»

46 DSA artikkel 56(1).

47 DSA artikkel 56(2)–(4). Per oktober 2025 regnes plattformer med mer enn 45 millioner månedlige brukere som «very large online platforms», se DSA artikkel 33(1).

48 DSA artikkel 35(1)(j).

49 DSA artikkel 28(1).

50 DSA artikkel 28(4); Kommisjonen, «Guidelines on measures to ensure a high level of privacy, safety and security for minors online, pursuant to Article 28(4) of Regulation (EU) 2022/2065» (14. juli 2025) EU-dokument C(2025) 4764 final.

51 Kommisjonens notifikasjon 2024/531/ES, dokument C(2024) 9107 final, s. 5–6.