



ÁFORM UM LAGASETNINGU

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

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um aldursmörk fyrir aðgengi barna að samfélagsmiðlum. (MRN26070093).
Ráðuneyti og skrifstofa	Mennta- og barnamálaráðuneyti, skrifstofa barnamála
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	14. júlí 2026

A. Tilefni

Forsaga máls og tilefni, þar á meðal að hvaða marki gildandi lög og reglur duga ekki til?

Mennta- og barnamálaráðuneytið hefur unnið markvisst að því að leita leiða til að auka öryggi barna og ungmenna á netinu. Fyrir liggur vaxandi þekking á þeirri áhættu sem getur fylgt notkun barna á samfélagsmiðlum, meðal annars vegna skaðlegs efnis, áreitni, félagslegs samanburðar, persónusniðinnar dreifingar efnis, umfangsmikillar gagnasöfnunar og hönnunar miðlanna sem getur ýtt undir langvarandi eða árátukennda notkun barna. Því er mikilvægt að takmarka aðgang barna að samfélagsmiðlum og tryggja þannig börnum þá vernd sem velferð þeirra krefst. Í dag er fjöldi ríkja að vinna að því að takmarka aðgang barna og ungmenna að samfélagsmiðlum með því að skilgreina lágmarksaldur fyrir sjálfstæða notkun, þar sem yfirleitt er miðað við 15-16 ára aldur. Þá vinnur Evrópusambandið nú að samræmdum reglum um aldur til að takmarka aðgang barna að samfélagsmiðlum þar sem meðal annars er til skoðunar lágmarksaldur fyrir sjálfstæða notkun.

Ráðuneytið hefur staðið fyrir vinnustofum með ungmennum og ýmsum hagaðilum þar sem skýr vilji er til staðar til að efla vernd barna að þessu leyti með því að setja aldursmörk á samfélagsmiðla. Með hliðsjón af því er stefnt að því að leggja fram frumvarp til laga á Alþingi um aðgengi barna á samfélagsmiðlum, þar sem takmarka á aðgang barna að tilteknum miðlum þannig að sjálfstæður aðgangur og notkun þeirra miði við árið sem barn verður 15 ára.

Núgildandi lagaumhverfi felur ekki í sér skýrt almennt aldursviðmið sem takmarkar aðgang barna að samfélagsmiðlum heldur er miðað við aldursmörk sem erlendir samfélagsmiðlar hafa sett þar sem miðað er við 13 ára aldur. Í framkvæmd byggir aðgangur barna að þessum miðlum að miklu leyti á skilmálum tæknifyrirtækjanna sjálfra og sjálfskráðum aldri notenda. Mikilvægt er að bregðast við því með því að setja skýra lagareglu þar sem miðað er við 15 ára aldur, sem er sá aldur sem Norðurlöndin (fyrir utan Noreg sem miðar við 16 ára aldur) hafa í sinni vinnu verið að miða við.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki (t.d. stjórnarsáttmáli).

Þar sem ekki er fyrir hendi formleg eða heildstæð stefna hins opinbera um aðgang barna að samfélagsmiðlum eru það áform mennta- og barnamálaráðherra að bæta þar úr með því að móta lagaumgjörð sem skýrir þess konar takmarkanir. Slíkt er mikilvægt vegna neikvæðra áhrifa sem notkun samfélagsmiðla getur haft m.a. á líðan, einbeitingu, svefn, þroska og félagsleg samskipti barna á umræddum miðlum, auk áhættu m.t.t. friðhelgi einkalífs og öryggis barna.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu.

Markmið fyrirhugaðrar lagasetningar er að tryggja börnum þá vernd sem velferð þeirra krefst í stafrænu umhverfi með því setja skýra reglu um aldur sem ætlað er að vernda börn og ungmenni gegn mögulegum skaðlegum áhrifum samfélagsmiðla. Með lagasetningunni er stefnt að því að draga úr áhættu sem getur fylgt ótímabærri og óheftri notkun barna á samfélagsmiðlum, án þess að gengið sé lengra en nauðsynlegt er með hliðsjón af réttindum barna og meðalhófi.

Reglunni er ætlað að hafa almenn verndaráhrif líkt og ákvæði um útivistartíma barna, sbr. 92. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002. Þess konar regla styður einnig við uppeldishlutverk foreldra og forráðamanna þegar kemur að takmörkun á aðgengi barna að samfélagsmiðlum. Samhliða gildistöku laganna áformar ráðuneytið að fara í vitundarvakningu og aukna fræðslu um öryggi barna og ungmenna á samfélagsmiðlum í samvinnu við helstu hagaðila.

C. Útfærsla

1. Stutt lýsing á þeirri útfærslu sem áformuð er, heildarlög/breytingalög, innleiðing EES-gerðar o.s.frv. Rökstuðningur þar sem reifaðar eru mögulegar leiðir við lagasetningu.

Áformað er að leggja fram drög að frumvarpi þar sem skilgreind eru skýr aldursmörk fyrir sjálfstæðan aðgang barna að samfélagsmiðlum. Áformað er að aldursviðmið verði **1. janúar árið sem barn verður 15 ára** og er sett fram sem almennt verndarákvæði (forvarnarmiðuð regla) en brot gegn þessu viðmiði varðar ekki refsingu. Rökstuðningur fyrir framangreindum áformum er að núverandi framkvæmd er óskýr og ósamræmd og geta börn í reynd fengið aðgang að samfélagsmiðlum án fullnægjandi verndar, þrátt fyrir þá áhættu sem getur fylgt notkun þeirra. Með lagasetningunni er unnt að skapa skýrari umgjörð um aldursviðmið og aðgang barna að umræddum miðlum, skilgreina betur ábyrgð og samræma þannig betur framkvæmd, eftirfylgni og fræðslu. Við nánari útfærslu verði gætt að meðalhófi, persónuvernd og öðrum réttindum barna, þar á meðal þannig að aldursmörk verði ekki íþyngjandi umfram það sem nauðsynlegt er til að ná markmiðum lagasetningarinnar.

Við undirbúning málsins kom til skoðunar að bæta reglum um aðgengi barna að samfélagsmiðlum við aðra löggjöf. Sérstaklega var litið til barnaverndarlaga nr. 80/2022 en þar er þegar kafli með almennum verndarákvæðum, sbr. XVII. kafla laganna. Niðurstaða þeirrar rýni var sú að regla um aðgengi barna að samfélagsmiðlum væri eðlisólík reglum barnaverndarlöggjafarinnar, einkum hvað varðar ábyrgð tæknifyrirtækja á framkvæmd þeirra. Var því ekki talið að slíkar reglur ættu sér næga efnislega samsvörun við löggjöf um barnavernd þar sem einkum eru lagðar skyldur á foreldra og barnaverndaryfirvöld. Þegar eru dæmi um að sérlög séu sett um samfélagsmiðlaaðgang barna en hér er einkum litið til laga um eftirlit með aðgengi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum, nr. 62/2006. Er því lagt til að sérstök heildarlög verði sett um aðgengi barna að samfélagsmiðlum.

2. Að auki, ef innleiðing EES-gerðar: Taka þarf fram ef fyrirhugað er að ganga lengra en lágmarkskröfur gerðar kveða á um og greina frá ástæðum þess (svigrúm til innleiðingar).

Á ekki við.

D. Breytingar

Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott.

Gert er ráð fyrir að sett verði ný lög um aðgang barna á samfélagsmiðlum. Ekki er á þessu stigi gert ráð fyrir breytingum á öðrum gildandi lögum, en það verður metið nánar við frumvarpsgerð.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Áformin koma til álita m.t.t. stjórnarskrárvarinna réttinda og þjóðréttarskuldbindinga, einkum að því er varðar friðhelgi einkalífs, tjáningarfrelsi, atvinnufrelsi og meginreglur um meðalhóf og jafnræði. Þá þarf við útfærslu að horfa til réttinda barna samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, þar á meðal þess að hagsmunir barns skuli hafðir að leiðarljósi, svo og réttinda barna til verndar, þátttöku og upplýsinga, og réttar þeirra til friðhelgi einkalífs. Jafnframt kunna áformin að tengjast skuldbindingum Íslands samkvæmt mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, og reglum á sviði persónuverndar og stafrænnar þjónustu, eftir því hvernig aldursmörk og aldursstaðfesting verða útfærð. Af þeim sökum þarf að tryggja að takmarkanir á aðgangi barna að samfélagsmiðlum byggist á skýrum lagagrundvelli, þjóni lögmætu markmiði um vernd barna og gangi ekki lengra en nauðsynlegt er.

2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?

Áformin kunna að varða ákvæði EES-samningsins um frelsi til að veita þjónustu og reglur um stafræna þjónustu/upplýsingasamfélagsþjónustu, eftir því hvernig gildissvið, skyldur þjónustuveitenda og aldursstaðfesting verða útfærð. Við frumvarpsgerð verður sérstaklega metið hvort reglurnar feli í sér tæknilegar reglur eða kröfur til fjarþjónustu sem kalla á tilkynningu eða samráð samkvæmt EES-reglum.

3. Eru önnur lög sem taka þarf tillit til?

Við útfærslu áformanna þarf að taka tillit til annarrar grundvallarlöggjafar sem kann að hafa áhrif á efni og framkvæmd lagasetningarinnar, einkum laga nr. 90/2018, um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, þar sem aldursstaðfesting kann að fela í sér vinnslu persónuupplýsinga barna, laga nr. 70/2022, um fjarskipti og annarra laga á sviði stafrænnar þjónustu, laga nr. 57/2005, um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, og laga á sviði neytendaverndar, eftir því hvernig skyldur þjónustuveitenda verða útfærðar. Þá þarf að horfa til barnalaga nr. 76/2003, barnaverndarlaga nr. 80/2002 og laga nr. 91/2008, um grunnskóla, að því marki sem áformin snerta ábyrgð foreldra, vernd barna og hlutverk skólasamfélagsins. Jafnframt þarf að gæta samræmis við gildandi reglur um fjölmiðla og aðgang að upplýsingum m.t.t. tjáningarfrelsis, svo og samræmis við evrópskt regluverk á sviði persónuverndar og stafrænnar þjónustu, þannig að fyrirhuguð aldursmörk verði skýr, framkvæmanleg og í samræmi við réttindi barna þar sem þau kunna að fela í sér takmörkun á aðgang þeirra að tjáningu og upplýsingum.

F. Samráð

1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

Helstu hagsmunaaðilar eru börn og ungmenni, sem fyrirhuguð aldursmörk taka til, foreldrar og forsjáraðilar þeirra, skólasamfélagið, ýmis félagasamtök sem láta sig varða málefni barna, þjónustuveitendur samfélagsmiðla sem bjóða stafræna þjónustu sem börn nýta og almenningur sem vill láta málefnið til sín taka.

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Ákveðin skörun er við stjórnarmálefni sem falla undir menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneyti (sbr. einkum lög um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum, nr. 62/2006), dómsmálaráðuneyti (sbr. einkum lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, einkum 10 gr.), atvinnuvegaráðuneyti (fer með innleiðingu reglugerðar Evrópusambandsins um stafrænar þjónustur, e. *Digital Services Act*, DSA), innviðaráðuneyti (fjarskipti).

3. Samráð sem þegar hefur farið fram.

Mennta- og barnamálaráðuneytið hefur þegar átt í samráði við börn, ungmenni og helstu hagaðila vegna fyrirhugaðra breytinga. Sérstök áhersla hefur verið lögð á að kalla eftir sjónarmiðum barna og ungmenna, enda varða fyrirhugaðar breytingar réttindi þeirra, vernd og þátttöku í stafrænu umhverfi.

Þann 5. mars sl. hélt ráðuneytið vinnustofu með ýmsum hagaðilum, þ.m.t. fulltrúum stofnana, félagasamtaka, sérfræðinga og annarra aðila sem starfa að málefnum barna, netöryggi og stafrænni þjónustu. Helstu sjónarmið sem þar komu fram voru að lagasetning ein og sér dugi ekki til að tryggja börnum betra og öruggara stafrænt umhverfi. Árangur byggji jafnframt á samstilltu átaki stjórnvalda, fræðslu til barna, foreldra og fagfólks, skýrari ábyrgð fyrirtækja og virku samstarfi þeirra aðila sem koma að málefnum.

Þá hélt ráðuneytið vinnustofu með ungmennum 16. apríl sl. þar sem fjallað var um upplifun þeirra af stafrænu umhverfi, samfélagsmiðlum, öryggi, aðgangi að upplýsingum og ábyrgð fullorðinna, stjórnvalda og fyrirtækja. Þar kom m.a. fram að börn og ungmenni telji mikilvægt að stjórnvöld bregðist við áhættu í stafrænu umhverfi, en jafnframt að lausnir verði mótaðar með þeim hætti að börn séu ekki útilokuð frá upplýsingum, tjáningu og samfélagsþátttöku. Í samráðinu kom fram að börn og ungmenni kalli eftir lausnum sem stuðla að jafnvægi milli verndar og þátttöku. Börnin töldu mikilvægt að settur væri skýrari rammi um notkun samfélagsmiðla, að þau væru vernduð gegn skaðlegu efni og að fræðsla, miðlalæsi og gagnrýnin hugsun yrði eflað. Þá kom fram að mörg þeirra töldu að aldursviðmið á bilinu 14-16 ára kæmi til greina, en jafnframt að foreldrar og forsjáraðilar þyrftu að hafa skýrt hlutverk í leiðsögn, stuðningi og eftirliti með notkun barna á samfélagsmiðlum.

Einnig stóð ráðuneytið fyrir samráðsfundi um stafræn málefni með fulltrúum annarra ráðuneyta, þ.m.t. menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytis, atvinnuvegaráðuneytis og dómsmálaráðuneytis, auk fulltrúa Netöryggismiðstöðvar Íslands (Netvís) og annarra sérfræðinga á málefnasviðinu, þann 1. júní sl. Á fundinum kom fram vilji til frekara samstarfs á þessu málefnasviði.

4. Fyrirhugað samráð (samráðsgátt og annað samráð).

Áform þessi verða lögð fram í Samráðsgátt stjórnvalda þar sem öllum gefst færi á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Frumvarpsdrög verða birt í samráðsgátt þegar þau liggja fyrir. Við rýni frumvarpsdraga verður haft samráð við þá aðila sem nefndir eru í lið 1 eftir því sem tilefni er til.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

1. Niðurstaða frummati á áhrifum, sbr. fylgiskjal.

Sjá fylgiskjal um frummat á áhrifum.

H. Gildistaka og næstu skref

1. Hvenær er gert ráð fyrir gildistöku? Hvað má ætla að þeir sem verða fyrir áhrifum, þ.e. opinberar stofnanir, hagsmunaaðilar og almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings og aðlögunar?

Gert er ráð fyrir að lögin taki gildi 1. janúar 2027. Innleiðing felst fyrst og fremst í fræðslu og vitundarvakningu um öryggi og notkun samfélagsmiðla fyrir börn. Gera má ráð fyrir að opinberar stofnanir kunni að þurfa að skilgreina verkferla, uppfæra skilmála og tæknilegar lausnir.

2. Mælikvarðar á árangur.

Við vinnslu frumvarps verður metið hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning um aldursmörk barna á samfélagsmiðlum beri tilætlaðan árangur. Líklegir mælikvarðar eru t.d. breytingar á notkunarmynstri, upplifun barna af öryggi og árangur fræðslu og leiðbeininga.

I. Annað

|

J. Fylgiskjöl

1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað.
2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.