

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Socialdepartementet

Yttrande över En åldersgräns för barns tillgång till sociala medier (SOU 2026:35)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen saknar relevant information om de företag som berörs och hur de berörs. Förslagsställaren har visserligen redovisat kostnadsuppskattningar för de största plattformsföretagen, men det saknas uppgifter om vilken påverkan förslaget kan få för andra företag, så som influencers. Det uppges också att det kan uppstå administrativa kostnader för plattformsföretag, men det finns inga uppskattningar av hur stora dessa kostnader kan komma att bli. Regelrådet kan förstå att det kan vara svårt att få fram vissa uppgifter om berörda företag, men konstaterar att det är svårt att bedöma förslagets effekter när det inte är tydlig hur många företag som berörs eller i vilken omfattning. En tydligare redovisning av berörda företag samt påverkan på kostnader och intäkter hade därför varit behövlig. Delaspekterna *konsekvenser om ingen åtgärd vidtas* och *påverkan på konkurrens* saknas helt i konsekvensutredningen, vilket är en brist. Det är otydligt hur förslagsställaren resonerat kring informationsinsatser, varför även denna del aspekt bedöms vara bristfälligt redovisad. Vad gäller *hur och när konsekvenserna kan utvärderas* saknas resonemang kring hur förslaget kan utvärderas och särskilt hur effekterna för företag ska utvärderas. Regelrådet bedömer att redovisningen av överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven är tydlig och ser positivt på att förslagsställaren även inkluderat en jämförelse med hur andra länder hanterat frågan. Samtliga övriga delar aspekter, som inte nämnts ovan, bedöms vara godtagbart redovisade. Sammantaget bedömer dock Regelrådet att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen om konsekvensutredningar.

Innehållet i förslaget

Utredningen föreslår att det införs en ny lag som innehåller en åldersgräns för tillgång till sociala medier. Åldersgränsen är formulerad som att ett barn inte före det år barnet fyller 15 år får ha tillgång i inloggat läge till onlineplattformar som gör det möjligt för slutanvändare att

- upptäcka, ansluta sig till och kommunicera med varandra, och
- med allmänheten dela och upptäcka innehåll.

I förslaget ligger också att lagen förses med vissa undantag. Den första kategorin av undantag rör onlineplattformar som tillhandahålls av vissa aktörer. Undantagna aktörer är dels så kallade mikroföretag och små företag, dels civilsamhällets organisationer. Förslaget

är alltså att en plattform som annars skulle ha träffats av lagens tillämpningsområde men som tillhandahålls av en sådan aktör inte omfattas av åldersgränsen.

Den andra kategorin av undantag rör onlineplattformar som har ett visst huvudsakligt användningsområde. De huvudsakliga användningsområden som föranleder undantag är att

- spela dataspel,
- annonsera om varor eller tjänster,
- delta i professionella nätverk,
- utveckla och dela öppen källkod, och
- lagra och dela information om fysisk aktivitet.

Förslaget är alltså att en plattform som annars skulle ha träffats av lagens tillämpningsområde men som har något av dessa huvudsakliga användningsområden inte omfattas av åldersgränsen.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2028.

Bedömning av delasppekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Förslagsställaren uppger att enligt Mediemyndighetens rapport, Ungar & medier 2025, är 83 procent av barnen i åldrarna 13 till 16 år dagliga användare av sociala medier. Enligt rapporten använder omkring 35 procent av barnen i åldrarna 9 till 12 år sociala medier dagligen, trots att många sociala medieplattformar i dagsläget har en åldersgräns på 13 år. Förslagsställaren uppger att det visserligen finns vissa positiva aspekter med sociala medier, men att de negativa aspekterna väger tyngre och att det därför är lämpligt att införa en åldersgräns. Det rör sig bland annat om att barn exponeras för skadligt innehåll som riskerar att skada dem både fysiskt och psykiskt, såsom våldsamt och pornografiskt innehåll, innehåll som förmedlar osunda kroppsideal, samt innehåll med våldsbejakande antidemokratiska budskap. Dessutom är utformningen av de sociala medierna med mer avancerade algoritmstyrda flöden och plattformsdesigner som uppmuntrar till ökad användning och leder till beroendeframkallande beteenden. När barn använder sociala medier riskerar de vidare att tränga undan annat viktigt för deras välmående, såsom sömn, träning och fysiskt umgänge. På befolkningsnivå innebär sociala medier även en risk för en sämre koncentrationsförmåga. Då barns förmåga till impulskontroll, kritiskt tänkande och konsekvenstänk fortfarande är under utveckling, är de både särskilt sårbara för det olämpliga och skadliga innehåll som de möter på sociala medier och har svårare att hantera beroendeframkallande plattformsdesigner och algoritmer. Forskning visar dessutom att barn i tonåren är särskilt emotionellt känsliga och därmed extra känsliga för avvisande, acceptans och påverkan.

Inom EU pågår ett aktivt arbete för säkrare onlinemiljöer, inte minst för barn. Som ett led i detta infördes år 2022 förordningen om digitala tjänster (DSA).¹ Förordningen är direkt tillämplig i alla medlemsstater och fastställer enhetliga regler för så kallade leverantörer av förmedlingstjänster, vilket innebär att så kallade onlineplattformar omfattas av förordningen. Sociala medier utgör exempel på sådana onlineplattformar. Genom DSA harmoniseras regler för tillhandahållande av förmedlingstjänster, vilket innebär att medlemsstaterna inte får anta eller behålla ytterligare nationella krav i de frågor som omfattas av förordningen om det inte är särskilt föreskrivet. DSA innehåller bland annat särskilda regler för skydd av barn online.

Att plattformarna har ett ansvar för att upprätthålla åldersgränsen följer av DSA:s regelverk. Tillsynen över efterlevnaden av den nationella åldersgränsen kommer därmed att ske enligt DSA. Det innebär att det är EU-kommissionen eller den medlemsstat där leverantören av onlineplattformen är etablerad som ansvarar för tillsynen över leverantörerna av mycket stora onlineplattformar. För övriga plattformar gäller som utgångspunkt att varje medlemsstat har exklusiv behörighet att utöva tillsyn över de leverantörer som är etablerade inom dess territorium.

Regelrådet bedömer att redovisningen av problembeskrivning och syftet med förslaget är godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Det finns ingen uttrycklig redovisning av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas. Regelrådet vill påminna om att alltid redovisa samtliga delasppekter i konsekvensutredningen. Om förslagsställaren bedömer att en delaspekt inte är relevant ska det ändå framgå att en sådan bedömning har gjorts.

Regelrådet bedömer att redovisningen av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas är bristfällig.

Alternativa lösningar

Med hänsyn till hur upp draget är utformat och att utredningen föreslår en reglering av en åldersgräns har utredningen inte övervägt alternativa lösningar till en åldersgräns. Däremot har utredningen övervägt olika alternativa lösningar när det gäller förslagets räckvidd och tillämpningsområde (se särskilt kapitel 11). Bland har utredningen övervägt en definition av sociala medier men har landat i att detta inte är lämpligt. I stället utgår tillämpningsområdet från begreppet *onlineplattform* såsom det definieras i DSA.

Regelrådet bedömer att redovisningen av alternativa lösningar är godtagbar.

Berörda företag

De företag som berörs är i första hand plattformsleverantörer, men även influencers uppges kunna beröras av förslaget. Fler aktörer inom allt från olika publicistiska medier och organisationer inom civilsamhället till kommuners och regioners verksamheter inom exempelvis socialtjänsten och ungdomsmottagningar uppges också kunna påverkas.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster).

Förslagsställaren utgår ifrån en rapport från Governo som har analyserat konsekvenserna för berörda plattformsleverantörer. Analysen har begränsats till de större sociala medieplattformar som kommer att beröras av den föreslagna åldersgränsen, det vill säga Facebook, Instagram, Snapchat, Youtube och Tiktok.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilka branscher som kan komma att påverkas och även att små företag är undantagna från reglerna. Det framgår dock inte om det finns andra plattformsföretag utöver de allra största, hur många de är och hur stora. Det framgår också att influencers kan komma att påverkas av förslaget, men det finns ingen närmare uppskattning av hur många som kan tänkas beröras. Enligt Regelrådets uppfattning hade det varit behövligt med en tydligare beskrivning av berörda företag för att tydliggöra effekterna av förslaget.

Regelrådet bedömer att redovisningen av berörda företag är bristfällig.

Påverkan på företagens kostnader och intäkter

Governo har i sina beräkningar utgått från Internetstiftelsens rapport *Svenskarna och internet 2025* där andelen användare i olika åldersgrupper anges, samt befolkningsdata för år 2025 från Statistiska centralbyrån. Med hjälp av dessa två källor har ett antagande om antalet användare per social medieplattform gjorts. Förslagsställaren uppger att beräkningarna för plattformsleverantörerna endast utgör räkneexempel i fråga om vilka kostnader förslaget kan innebära för berörda plattformsleverantörer och att de inte ska tolkas som ett mått på faktiska intäkter. De kostnader som redogörs för uppges endast röra inkomstbortfall för yngre användare.

Eftersom både Internetstiftelsens användardata och de kontakter som utredningen och experter har haft med barn visar att många barn använder sociala medier långt tidigare än i 13-årsåldern, har utredningen emellertid valt att enbart redovisa Governos räkneexempel som utgår från åldersspannet 8 till 14 år. I det följande redovisas därför den svenska målpopulationen som samtliga barn i åldrarna 8 till 14 år, vilken enligt data från Statistiska centralbyrån uppgick till 869 932 personer år 2025.

Sett till andel av de sociala medieplattformarnas totala omsättning uppges målgruppen svenska barn mellan 8 och 14 år utgöra en andel mellan 0,0028 procent och 0,046 procent, räknat på indikativ intäkt i relation till global omsättning, som inte har tagit hänsyn till det lägre kommersiella värdet (se närmare i tabell 14.2 på sidan 249). Med hänsyn tagen till antagandet att målpopulationen, det vill säga svenska användare i åldern 8 till 14 år, antas motsvara 20 procent av den genomsnittliga intäkten per användare, blir den indikativa intäkten såväl som den indikativa intäkten i relation till den globala omsättningen ännu lägre. Eftersom flera av de sociala medieplattformarna erbjuder möjligheter att ta del av tjänsten i utloggat läge är det inte heller säkert att påverkan blir lika stor.

Även om räkneexemplen måste bedömas med försiktighet tyder beräkningarna på att utredningens förslag kommer att medföra marginella ekonomiska konsekvenser för de större sociala medieplattformarna. En liknande slutsats torde kunna göra sig gällande även beträffande andra berörda plattformsleverantörer, även om den förlorade intäkten givetvis kan skilja sig åt mellan dessa, bland annat till följd av att plattformarna är uppbyggda på olika sätt, har olika modeller för finansiering och har olika stor andel av användarbasen som utgörs av svenska användare under 15 år. Utöver kostnader för inkomstbortfall kan det antas att plattformarna till följd av utredningens förslag även kommer att ha vissa administrativa

kostnader i form av informationsinsatser till användarna samt åtgärder för att radera alternativt pausa befintliga konton. Varken Governo eller utredningen har haft tillgång till något konkret underlag för att beräkna dessa kostnader. Utredningen gör emellertid bedömningen att eventuella kostnader av administrativ karaktär torde vara försumbara i sammanhanget.

Förslagsställaren uppger vidare att den svenska marknaden för så kallad influencer marketing uppgick till 1,1 miljarder kronor år 2022. En majoritet av intäkterna uppges finnas på Instagram och det största formatet är video. Mer än hälften av barn i åldern 9 till 12 år uppges följa influencers. Enligt Governo talar detta för att utredningens förslag skulle minska det kommersiella publikunderlaget för influencers vars affär i dag helt eller delvis bygger på följare under 15 år. Den direkta ekonomiska effekten väntas bli störst för influencers med en ung publikprofil. För dessa aktörer kan en åldersgräns medföra lägre räckvidd, färre visningar, svagare engagemang och därmed lägre värde i kommersiella samarbeten. Det är dock svårt att göra en uppskattning kring hur stora kostnader det kan röra sig om, då svenska branschkällor inte redovisar hur stor del av influencers intäkter som specifikt kan kopplas till en publik under 15 år.

Förslaget innebär att möjligheten för enskilda och offentliga aktörer att genom sociala medier nå ut till barn som omfattas av åldersgränsen kommer att försvinna. Dessa aktörer kommer då att behöva utarbeta alternativa sätt att nå målgruppen, vilket kan komma att vara förenat med vissa kostnader.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en viss redovisning av vilka kostnader de största plattformsföretagen kan komma att drabbas i form av av inkomstbortfall. Det framgår även att vissa administrativa kostnader kan uppkomma i form av informationsinsatser till användare samt åtgärder för att radera alternativt pausa befintliga konton. Det finns dock inga uppskattningar av storleken på dessa kostnader, även om förslagsställaren uppger att de bör vara försumbara i sammanhanget. Utredningen konstaterar att influencers kan komma att påverkas av förslaget i form av intäktpåverkan. Det finns dock inga uppskattningar av hur stor denna påverkan kan komma att bli. Förslagsställaren uppger att det inte går att få fram några uppgifter eftersom svenska branschkällor inte redovisar hur stor del av intäkterna som kan kopplas till en publik under 15 år. Enligt Regelrådets uppfattning hade det dock varit behövt med en tydligare redovisning för att kunna förstå förslagets effekter.

Regelrådet bedömer att redovisningen av påverkan på företagens kostnader och intäkter är bristfällig.

Påverkan på konkurrens

Såvitt Regelrådet kan se saknar konsekvensutredningen redovisning av påverkan på konkurrens. Regelrådet vill påminna om att alltid redovisa samtliga delasppekter i konsekvensutredningen. Om förslagsställaren bedömer att en delaspekt inte är relevant ska det ändå framgå att en sådan bedömning har gjorts.

Regelrådet bedömer att redovisningen av påverkan på konkurrens är bristfällig.

Särskilda hänsyn till små och medelstora företag

Utredningen föreslår att tjänster som tillhandahålls av leverantörer av onlineplattformar som är mikroföretag eller små företag, det vill säga företag som sysselsätter färre än 50 personer och vars omsättning eller balansomslutning inte överstiger 10 miljoner euro per år, undantas

från lagens tillämpningsområde. Enligt artikel 19 i DSA är artikel 28, som gäller skydd av barn, nämligen inte tillämplig på leverantörer av onlineplattformar som utgör sådana företag, såvida de inte kan betecknas som mycket stora onlineplattformar (det vill säga plattformar som i genomsnitt har minst 45 miljoner aktiva användare per månad inom EU). Bland annat mot bakgrund av att mikroföretag och små företag därmed inte kan bli föremål för tillsyn enligt DSA:s regelverk och en reglering av dessa därigenom riskerar att bli symbolisk undantas företagen från lagens tillämpningsområde.

Regelrådet bedömer att redovisningen av särskilda hänsyn till små och medelstora företag är godtagbar.

Åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter

Det framgår att förslaget försetts med vissa undantag, vilket bland annat innebär att färre aktörer berörs av förslaget.

Regelrådet bedömer att redovisningen av åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2028. Förslagsställaren uppger att eftersom lagen syftar till att skydda barns hälsa, säkerhet och trygghet i förhållande till användning av sociala medier är det angeläget att regleringen kan träda i kraft så snart som möjligt. Det uppges också vara positivt av praktiska och pedagogiska skäl att lagstiftningen träder i kraft vid ett årsskifte eftersom det föreslås att åldersgränsen utgår från födelseåret.

Förslagsställaren uppger att det är viktigt med informationsinsatser om vad regleringen faktiskt innebär. Och då med särskilt fokus på att regleringen leder till skyldigheter för plattformsleverantörerna och inte för barnen själva. Det framgår dock inte om och hur förslagsställaren bedömer att berörda företag ska informeras, trots att det nämns att företagen kan komma att ha vissa administrativa kostnader i form av informationsinsatser till användarna.

Regelrådet bedömer att redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar.

Regelrådet bedömer att redovisningen av behov av speciella informationsinsatser är bristfällig.

Hur och när konsekvenserna kan utvärderas

Den nya lagen avser att skydda barn, men innebär samtidigt att begränsningar görs bland annat i barns yttrandefrihet och informationsfrihet. Det är därför av vikt att lagen får den effekt som åsyftas. Enligt utredningen är det därför angeläget att effekterna av åldersgränsen följs upp och utvärderas. En sådan utvärdering bör innefatta bland annat om barns användning av sociala medier har förändrats och om de avgränsningar av tillämpningsområdet som gjorts svarar mot sina ändamål, till exempel att barns möjligheter att kommunicera och ta del av information fortsatt tillgodoses.

Det uppges vidare att ett tungt bärande skäl för åldersgränsen att barn som ännu inte använder sociala medier genom minskad risk för exponering ska slippa att i tidig ålder utveckla ett behov av denna typ av plattformar. Det är således främst av intresse att se den långsiktiga effekten av åldersgränsen. Utredningen anser därför att den nya lagen bör utvärderas inom tre till fem år efter ikraftträdandet. Utvärderingen bör genomföras på det sätt som regeringen bestämmer.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att lagen bör utvärderas inom tre till fem år. Det är dock oklart hur utvärderingen ska ske och även vilka konsekvenser som ska utvärderas. Såvitt Regelrådet kan se är det framför allt påverkan på barns möjligheter att kommunicera och ta del av information som betonas. Enligt Regelrådets uppfattning hade det varit behövt att även inkludera en utvärdering av hur konsekvenserna för berörda företag står i proportion till de effekter man velat uppnå med förslaget.

Regelrådet bedömer att redovisningen av hur och när konsekvenserna kan utvärderas är bristfällig.

Överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Förslagsställaren redogör för relevant EU-lagstiftning på området, både sådan som är i kraft (avsnitt 7) och sådan som är pågående (avsnitt 8.9). Det finns också en jämförelse med hur andra länder hanterat frågan om en åldersgräns för tillgång till sociala medier (avsnitt 8).

Utredningen bedömer att DSA inte hindrar en enskild medlemsstat från att införa en nationell åldersgräns, så länge den inte förenas med nationella krav på leverantörerna på de områden som regleras i förordningen. Inom dessa ramar är det alltså möjligt att lagstifta om en åldersgräns och vilket tillämpningsområde som ska gälla för åldersgränsen. En nationell åldersgräns utgör inte heller en sådan åtgärd som begränsar den fria rörligheten för informationssamhällets tjänster enligt e-handelsdirektivet.

Med ett nationellt krav på viss ålder för tillgång till sociala medier aktualiseras dock DSA:s regelverk, vilket innebär att berörda plattformar enligt det regelverket har att säkerställa att den nationella åldersgränsen upprätthålls. Metoder för ålderskontroll, sanktioner och tillsyn hanteras då genom DSA:s regelverk.

Regelrådet bedömer att redovisningen av överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven är godtagbar.

Övrigt som Regelrådet vill framföra

Regelrådet har inget övrigt att framföra i detta ärende.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 7 oktober 2026.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Martin Mörman, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Katarina Kjellström.



Anna-Lena Bohm

Ordförande



Katarina Kjellström

Föredragande