

10.02.2025

Kunnskapsdepartementet

postmottak@kd.dep.no

Forbrukerrådets høringsvar om NOU 2024:20 Det digitale (i) livet

Vi viser til høring om skjermbrukutvalgets NOU 2024:20 datert 11.11.2024.

Forbrukerrådet takker for muligheten til å komme med innspill. Vi viser til Forbrukerrådets tidligere innspill til utvalgets mandat,¹ som også dekker flere av punktene nedenfor. Forbrukerrådet har også publisert en rapport om hvordan barn og unge bør beskyttes på nett. Denne rapporten inneholder en rekke tiltak som også bør vurderes i lys av skjermbrukutvalgets utredning.²

I høringsvaret vil vi særlig fokusere på de delene av utredningen som omhandler forbrukerutfordringer for barn og unge.

Innspillet vårt kan oppsummeres i følgende hovedpunkter:

1. Det trengs effektive tiltak rettet mot tjenestetilbyderes forretningsmodeller.
2. Det er behov for en føre-var-tilnærming for å begrense skadevirkninger av sosiale medier på barn og unge.
3. Aldersgrenser og verifiseringsløsninger kan ikke være opp til selskapene selv.
4. Det er et sterkt behov for veiledning av familier.
5. Tiltak rettet mot skolen må adressere tjenestetilbydernes forretningsmodeller.

¹ <https://storage02.forbrukerradet.no/media/2024/04/forbrukerradets-innspill-til-skjermbrukutvalget.pdf>

² <https://www.forbrukerradet.no/rapporter/kommersiell-utnyttning-av-barn-og-unge/>



Det trengs effektive tiltak rettet mot tjenestetilbyderes forretningsmodeller.

Som vi pekte på i vårt første innspill til skjermbrukutvalget, mener Forbrukerrådet at utvalgets mandat i større grad burde tatt inn over seg forretningsmodellene som ligger til grunn for plattformene barn og unge bruker på nett. Plattformen som tjener penger på engasjement og å vise reklame har et sterkt økonomisk insentiv til å holde brukerne foran skjermen. Flere lekkasjer fra de store teknologiselskapene har vist at de er villige til å ta i bruk en lang rekke problematiske virkemidler for å oppnå dette på bekostning av barn og unges psykiske og fysiske helse. Det medfører dessuten et sterkt kommersielt press i store deler av barns liv og oppvekst. En utredning av barn og unges skjermbruk kan ikke unnlate eller overse disse økonomiske driverne.

Forbrukerrådet registrerer at dette perspektivet er ivaretatt gjennom utredningens kapittel 5, og deler stort sett utvalgets virkelighetsbeskrivelse av de kommersielle motivene som ligger bak mange av problemene beskrevet ellers i utredningen. Likevel savner vi flere konkrete tiltak for å adressere kommersialiseringen av barndommen, inkludert for å begrense datainnsamlingen og det enorme reklametrykket barn møter på nett.

I møte med de globale teknologigigantene blir både barn og voksne sjanseløse. Selskapene ansetter store mengder adferdsforskere, interaksjonsdesignere og utviklere som arbeider for å gjøre det så vanskelig som mulig å logge av. Det sier seg selv at det er urimelig å forvente at barn og familier på egen hånd skal kunne hamle opp med plattformenes utforming, algoritmer, osv. I praksis foreligger det en informasjons- og maktasymmetri som må håndteres på et politisk og regulatorisk nivå.

Tiltak for å begrense avhengighetsskapende egenskaper ved hjelp av standardinnstillinger er positive, og Forbrukerrådet støtter utvalgets anbefaling om å sørge for hurtig innføring av digital services act i Norge. Så lenge DSA ikke er innført i Norge, har norske barn og unge en lavere beskyttelsesgrad enn i resten av Europa.³

³ For konkrete eksempler av på hvordan DSA og DFA kan beskytte barn og unge, se kapittel fem i Forbrukerrådets rapport «Kommersiell utnyttning av barn og unge på nett». <https://www.forbrukerradet.no/rapporter/kommersiell-utnyttning-av-barn-og-unge/>



Forbrukerrådet støtter utvalgets forslag om at norske myndigheter må arbeide aktivt for internasjonal og effektiv regulering av avhengighetsskapende mekanismer i spill og i sosiale medier. På europeisk nivå arbeides det for tiden med å oppdatere forbrukerregelverket, gjennom den kommende EU-rettsakten Digital Fairness Act (DFA). I denne prosessen er det et mulighetsrom for å blant annet konkretisere og introdusere strengere regler mot avhengighetsskapende design. Norske myndigheter bør bidra inn i dette arbeidet for å sikre at det oppdaterte forbrukerregelverket gir forbrukere et så høyt beskyttelsesnivå som mulig.

For at eksisterende og kommende regelverk skal ha reell effekt, er effektiv og avskrekkende håndheving avgjørende, og et ressurssterkt håndhevingsapparat. Nasjonale håndhevingsorganer som Forbrukertilsynet og Datatilsynet må være i stand til å sanksjonere mot aktører som ikke følger loven. Dette forutsetter både at tilsynene har ressurser, kompetanse og hjemler til å gi avskrekkende bøter, samt at de samarbeider med hverandre i domeneoverskridende saker. Det er også sentralt at tilsynene får eksplisitt mandat til å prioritere håndheving av regelverket, istedenfor veiledning og dialog.

Utover tiltakene Forbrukerrådet støtter ovenfor, savner vi mer konkrete tiltak og anbefalinger for å motvirke de negative effektene av forretningsmodellene.

I personvernkomisjonens NOU 2022:11 Ditt personvern – vårt felles ansvar, fremmes det en rekke tiltak for å styrke norske forbrukeres personvern. Selv om tiltakene i hovedsak ikke er rettet mot barn, vil tiltak for å beskytte alle per definisjon også øke beskyttelsen for barn og unge.

Som Forbrukerrådet tidligere har foreslått, er innføring av et nasjonalt forbud mot overvåkningsbasert markedsføring⁴ et viktig tiltak for å beskytte barn og unges personvern. Et forbud vil bidra til å begrense innsamlingen av personopplysninger som brukes til å målrette innhold, samtidig som det vil redusere det kommersielle insentivet til å holde brukere på plattformene lengst

⁴ <https://www.forbrukerradet.no/siste-nytt/forbrukerradet-vil-forby-overvåkningsbasert-markedsforing/>



mulig. Vi påpeker også at Stortinget allerede har besluttet at Regjeringen skal utrede et nasjonalt forbud.⁵

Utvalgets beskrivelse av dataspillindustrien er i tråd med Forbrukerrådets forståelse, og det er positivt at bruk av manipulerende design og mekanismer som lootbokser og virtuell valuta trekkes fram som særlig problematisk, særlig for barn og unge. Forbrukerrådet støtter utvalgets anbefaling om at norske myndigheter må være en pådriver for å regulere dette på internasjonalt nivå. Dette kan gjøres gjennom den kommende Digital Fairness Act, hvor det blant annet er mulig å gjennomføre regulering inkludert forbud mot både lootbokser og betalt virtuell valuta.⁶

Det er behov for en føre-var-tilnærming for å begrense skadevirkninger av digitale tjenester på barn og unge.

Selv om langtidseffektene av bruk av sosiale medier kan være vanskelig å isolere og knytte kun til bruk av sosiale medier, vet vi allerede mer enn nok til at føre-var-prinsippet bør komme til anvendelse. Dette perspektivet er nærmest totalt fraværende fra skjermbrukutvalgets utredning.

Norske myndigheter bør innta en føre-var-tilnærming ved utarbeidelse av nye lover og regler, for å unngå at lovverket havner på etterskudd. Dette må også være et førende prinsipp når myndighetene kommer med råd og føringer, enten det gjelder råd om skjermbruk til familier, eller føringer for offentlig sektors innføring og bruk av teknologi.

For eksempel må føre-var-prinsippet ligge til grunn i vurderinger av bruk av kunstig intelligens i tjenester rettet mot barn. Erfaringer fra utrulling av sosiale medier viser at frislipp og masseadopsjon av ny teknologi kan medføre en lang rekke problemer som er svært vanskelig å rette opp i når teknologien først har blitt allestedsværende.

⁵Dokument 8:167 S (2021-2022), Innst. 100 S (2022-2023), vedtak 196, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=88758>

⁶ Se Forbrukerrådets rapport Getting Played, s. 51-52 <https://storage02.forbrukerradet.no/media/2024/09/getting-played-2024-compressed-komprimert-sept24-1.pdf>



Dersom barn vokser opp med uprøvd teknologi kan senere skadevirkninger være vanskelig eller umulig å reversere, og det er som regel enklere å innføre teknologi enn å slutte å bruke det dersom nye skadevirkninger oppstår eller avdekkes. Det er for eksempel gjerne høy terskel for å avvikle et system som har kostet tid og penger å innføre. Det kan også være utfordrende å ta fra barn og unge verktøy som de har blitt vant til å bruke eller er avhengige av for å opprettholde sitt sosiale nettverk, oppsøke informasjon, eller lignende.

Det er også problematisk dersom teknologigigantene får en enda større rolle i samfunnets infrastruktur, for eksempel gjennom skolen. Det gjør at både barna og samfunnet generelt blir avhengige av aktører som har vist seg å stadig bryte med lover og regler, samt grunnleggende rettigheter. Som nevnt ovenfor er disse tjenestene utformet for å maksimere selskapenes bunnlinjer, blant annet ved å utnytte barn og unge for å oppnå kommersielle mål. Derfor er det særlig viktig å ha en føre-var-tilnærming til hvordan vi innlemmer teknologigigantene i samfunnets grunnpilarer.

Aldersgrenser og verifiseringsløsninger kan ikke være opp til selskapene selv.

Forbrukerrådet støtter utvalgets betraktning om at digitale tjenester bør ha differensierte aldersgrenser basert på tjenestens egenskaper og innhold. Egenskaper som er uegnet for en niåring er ikke nødvendigvis skadelig for en trettenåring, og aldersgrenser bør hensynta dette. Som utvalget påpeker, må barnas beste og deres rettigheter også tas i betraktning ved stadfesting av aldersgrenser.

Forbrukerrådet støtter ikke utvalgets forslag om at det er plattformene og tjenesteleverandørene selv som er best skikket til å sette aldersgrenser for sine tjenester. Som beskrevet over, har disse tjenesteleverandørene sterke økonomiske insentiver for å holde barn og unge på plattformene sine til nærmest enhver pris. Det er i Forbrukerrådets mening naivt å tro at de samme aktørene skal kunne vurdere hvilke aldersgrenser som passer for tjenestene. Som beskrevet i skjermbrukutvalgets utredning forsøker allerede plattformer som de fleste ville beskrevet som sosiale medier allerede å definere seg som noe annet enn sosiale medier. Det er nærliggende å anta at de samme



plattformene vil tøyne sannheten for å argumentere for å sette aldersgrenser som gagnar deres økonomiske bunnlinje.

Et eksempel på at selvbestemte aldersgrenser ikke har fungert er PEGI, et bransjestyrt aldersmerkingssystem for dataspill i Europa. Under PEGIs egne regler for aldersgrenser har spillet EA Sports FC, som inneholder en rekke gamblinglignende elementer inkludert lootbokser og virtuell valuta som kjøpes for ekte penger, en aldersgrense på 3 år.⁷

Det er ingen grunn til å tro at teknologiselskapene skal være mer ansvarlige. Interne dokumenter fra TikTok har for eksempel vist at TikTok vet at tiltak for å begrense skjermtid, som tidssperrer på appen, ikke fungerer. Likevel har selskapet promotert tiltaket bredt, fordi det reelle målet med tiltaket ikke er å redusere skjermtid, men snarere å styrke tilliten til TikTok.⁸

Aldersgrenser på digitale tjenester bør settes av en uavhengig tredjepart, ikke av bransjeaktørene selv. Aldersgrenser bør settes basert på objektive kriterier som kan etterprøves, som for eksempel retningslinjer og praksis for innholdsmoderering, standardinnstillinger, brukergrensesnitt, algoritmisk vektning av innhold, osv.

I skjermbrukutvalgets utredning står det at «Utvalget støtter regjeringens arbeid med å utrede hvordan man kan sikre trygg og reell aldersverifisering på plattformene. I dette arbeidet er det sentralt å sikre at barn og unges rettigheter ivaretas. Rettighetene til personvern, deltagelse, og beskyttelse må balanseres.»

Det er positivt at utvalget påpeker at eventuelle aldersverifiseringsmekanismer må sikre at barn og unges rettigheter ivaretas. Som Forbrukerrådet har beskrevet i rapporten *Kommersiell utnytting av barn og unge på nett*,⁹ er obligatoriske aldersverifiseringsmekanismer et svært inngripende tiltak som medfører utfordringer for blant annet personvernet og ytringsfriheten til både

⁷ <https://pegi.info/search-pegid?id=111242>

⁸ <https://www.npr.org/2024/10/11/g-s1-27676/tiktok-redacted-documents-in-teen-safety-lawsuit-revealed>

⁹ <https://www.forbrukerradet.no/siste-nytt/teknologiselskapene-ma-holdes-ansvarlig-for-utnytting-av-barn-og-unge/>



barn og voksne, og vil i realiteten føre til at mange forbrukere som er over aldersgrensen vil bli ekskludert. Slike løsninger har også store svakheter som fører til at de ikke vil være skikket til å beskytte barn, blant annet fordi de vil kunne omgås ved å bruke tjenester som ikke har innført aldersverifisering.

Det er et sterkt behov for veiledning av familier.

Forbrukerrådet erfarer at det i dag er et betydelig behov for tydelige råd og retningslinjer fra myndighetene rettet mot familier. Skjermbrukutvalgets utredning inneholder dessverre få tydelige råd.

Rådene fra utvalget fremstår gjennomgående mindre tydelige enn for eksempel svenske helsemyndigheters råd om skjermbruk.¹⁰ Mens utvalget gir råd om å 'sterkt *begrense* skjermbruk i aldersgruppen fra null til to år', er tilsvarende råd fra Folkehelseinstituttet pr i dag at skjermtid for denne gruppen '*frarådes*', mens rådet fra svenske folkehelsemyndigheter er at 'barn som är yngre än 2 år helst *inte ska använda skärmar alls*'. Mens svenske myndigheter gir rådet 'Följ de åldersgränser som finns', gir Skjermbrukutvalget råd om at 'Aldersgrenser for digitale tjenester og dataspill *bør i hovedsak følges*'.

Tydelig veiledning er også avgjørende for at aldersgrenser faktisk skal ha noen effekt. Dersom foreldre ikke forstår grunnlaget for en aldersgrense, reduseres sjansen for at grensen følges. Tydelige og gjennomførbare råd vil gjøre det enklere for foreldre å forklare sine valg til barn og til andre foreldre. Det vil senke terskelen for at foreldregrupper og andre grupper kan ta felles koordinerte valg for skjermtid, aldersgrenser, tilgang osv. I så måte kan slike råd bidra til å løse kollektive handlingsproblemer, hvor det er vanskelig for enkeltfamilier å sette grenser i frykt for at deres barn skal havne utenfor sosialt.

I tillegg til behovet for veiledning direkte fra stat/etater til foreldre, må det legges føringer på skoler, helsestasjoner og andre offentlige organer som har direktekontakt med barn og/eller foreldre. Disse organene må gi tydelige anbefalinger og begrunnelser for hvorfor barn ikke skal være på sosiale medier under en viss alder. Dette er et felles løft som hele offentlig sektor har et ansvar for.

¹⁰ <https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/digitala-medier-och-halsa/rekommendationer-om-skarmanvandning-for-olika-aldrar/>



Utredningen fremstiller foreldrekontroller som noe de fleste sosiale medier og dataspill tilbyr «som kan gjøre brukeropplevelsen tryggere for barn og unge, men det er bare om lag halvparten av foreldrene som benytter seg av disse mulighetene». Forbrukerrådet kjenner seg ikke igjen i denne fremstillingen. Selv om mange enheter og tjenester inkluderer foreldrekontroller, er disse ofte vanskelig å finne, kompliserte å bruke, og fungerer ofte ikke. Det kan også være utfordrende for foreldre å mikrostyre innstillinger på tvers av tjenester.

I utredningen står det at 'Plattformene *bør* sette grunninnstillinger på det høyeste trygghetsnivået, og innstillinger for foreldrekontroll *bør* være lett tilgjengelige og enkle å forstå.' Trygge grunninnstillinger, inkludert innstillinger som beskytter personvernet, samt anvendelig foreldrekontroll på tjenester barn benytter, *bør* imidlertid være påbudt og gjenstand for tilsyn, og ikke opp til teknologiselskapene om de vil gjennomføre.

Tiltak rettet mot skolen må adressere tjenestetilbydernes forretningsmodeller.

Skjermbrukutvalgets utredning mangler et kritisk perspektiv på posisjonen kommersielle interesser har fått i skolen gjennom bruk av digitale enheter og tjenester. Dette gjelder både barns eksponering for kommersiell aktivitet på enhetene og i tjenestene, samt at barna selv blir brukt i markedsføringsøyemed.¹¹

Skoleeiere i Norge er ikke i stand til å stille krav til eller fremforhandle vilkår med store globale teknologiselskaper. Det er i praksis umulig for den enkelte skoleeier å tvinge selskapene til å for eksempel ikke samle inn barns personopplysninger, eller uten videre endre, deaktivere, eller legge til ny funksjonalitet uten skoleeiers godkjenning. Dette skaper store utfordringer for barnas beskyttelse på enheter og tjenester som brukes i regi av skolen.

Forbrukerrådet mener at det *bør* utvikles og tas i bruk ikke-kommersielle alternativer til læringsteknologi. Det *bør* også opprettes et nasjonalt testsenter

¹¹ <https://www.nrk.no/stor-oslo/oslo-skolen-ber-apple-om-a-trekke-reklamefilm-1.17199229>



som kan kvalitetssjekke digitale enheter og tjenester før de tas i bruk i skolen. Slik kvalitetstesting må blant annet innebære å vurdere kommersielt press, personvernbrudd, og sikkerhet. Her kan åpen kildekode være en fordel, fordi det er enklere å vurdere tjenester med åpen kildekode.

Som foreslått av personvernkommissjonen, bør det innføres bruk av annonseblokkering på alle enheter utstedt av skolen. Det er uakseptabelt at skolebarn får reklame for f.eks. slankemidler på enheter og tjenester utstedt av skolen.

Forbrukerrådet savner en mer kritisk tilnærming til bruken av kunstig intelligens, særlig i skolesektoren. Skjermbrukutvalgets utredning anerkjenner at det kan være utfordringer knyttet til KI, men det mangler tydelige anbefalinger på hvordan dette skal håndteres. Forbrukerrådet mener det er nødvendig med en føre-var-tilnærming til innføring av generativ kunstig intelligens i skolen. Dette er av flere årsaker, for eksempel at teknologien har en innebygget tendens til å gjøre feil, skaper store personvernutfordringer, har et stort klimaavtrykk, osv.¹²

Ellers støtter Forbrukerrådet at skolesektoren bør bidra til å gi barn og unge en kritisk forståelse av teknologi. Dette må også inkludere forretningsmodellen som ligger til grunn for store deler av de digitale plattformene som er tilgjengelige i dag.

Vennlig hilsen

Forbrukerrådet

Gunstein Instefjord
Leder for politisk enhet

Finn Lützow-Hol Myrstad
Fagsjef digitale rettigheter

¹² <https://www.forbrukerradet.no/rapporter/rapport-ghost-in-the-machine-no/>