

Brussel, 12 juni 2020
(OR. en)

8514/20

DISINFO 8
HYBRID 10

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur, namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen:	11 juni 2020
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	JOIN(2020) 8 final
Betreft:	GEZAMENLIJKE MEDEDELING AAN HET EUROPEES PARLIAMENT, DE EUROPESE RAAD, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S Desinformatie in verband met COVID-19 aanpakken: feiten onderscheiden van fictie

Hierbij gaat voor de delegaties document JOIN(2020) 8 final.

Bijlage: JOIN(2020) 8 final



EUROPESE
COMMISSIE

HOGE VERTEGENWOORDIGER
VAN DE UNIE VOOR
BUITENLANDSE ZAKEN
EN VEILIGHEIDSBELEID

Brussel, 10.6.2020
JOIN(2020) 8 final

**GEZAMENLIJKE MEDEDELING AAN HET EUROPEES PARLIAMENT,
DE EUROPESE RAAD, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL
COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

Desinformatie in verband met COVID-19 aanpakken: feiten onderscheiden van fictie

INLEIDING

De COVID-19-pandemie (coronaviruspandemie) heeft geleid tot een ongeken­de “infodemie”¹. Een ware vloedgolf van vaak onjuiste of onnauwkeurige informatie over het virus² verspreidde zich snel via sociale media. Dit kan – volgens de Wereldgezondheidsorganisatie WHO – verwarring en wantrouwen doen ontstaan en doeltreffende volksgezondheidsmaatregelen ondermijnen.

Deze infodemie speelt in op de meest basale angsten van de mensen. Door de lockdownmaatregelen zijn miljoenen mensen verplicht thuisgebleven, waardoor het gebruik van sociale media is toegenomen, onder meer als middel om toegang te krijgen tot informatie; onlineplatformen, factcheckers en gebruikers van sociale media melden echter miljoenen onjuiste of misleidende berichten³. Omdat het om een nieuw virus ging, bleken leemten in de kennis een ideale voedingsbodem voor de verspreiding van onjuiste of misleidende berichtgeving.

Deze situatie vraagt om meer gecoördineerde actie op basis van het actieplan tegen desinformatie⁴ en in overeenstemming met onze democratische waarden, zodat we de gevaren van deze desinformatie voor onze open samenlevingen kunnen bestrijden. Onze gemeenschappelijke waarden en democratische instellingen, waaronder vrijheid van meningsuiting en vrije en pluralistische media, zijn cruciaal voor de veerkracht van onze samenlevingen ten opzichte van de uitdagingen waarvoor de COVID-19-pandemie ons stelt.

In reactie op het verzoek van de leden van de Europese Raad⁵ en de ministers van Buitenlandse Zaken van de EU⁶, en de bezorgdheid die het Europees Parlement heeft geuit, is in deze gezamenlijke mededeling de nadruk gelegd op de onmiddellijke respons op desinformatie over de coronapandemie is gekeken naar de stappen die reeds zijn ondernomen en naar concrete acties die moeten volgen en die snel kunnen worden opgezet op basis van de bestaande middelen.

De crisis heeft op bepaalde gebieden bovendien meer fundamentele uitdagingen aan het licht gebracht. Deze moeten nader worden geëvalueerd naarmate de crisis verder verloopt

¹ De term is door de WHO gebruikt en als volgt omschreven: “met de term infodemie wordt bedoeld op een overvloed aan informatie over een probleem, die het vinden van een oplossing bemoeilijkt. Het kan gaan om de verspreiding van onjuiste informatie, desinformatie en geruchten tijdens een noodsituatie op gezondheidsgebied. Een infodemie kan doeltreffende volksgezondheidsmaatregelen belemmeren en verwarring en wantrouwen onder de bevolking tot gevolg hebben.” https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200305-sitrep-45-covid-19.pdf?sfvrsn=ed2ba78b_4

² Bij de dagelijkse monitoring van de media door de Europese Commissie zijn over de hele wereld honderdduizenden COVID-19-artikelen (https://ec.europa.eu/jrc/en/covid-19-media-surveillance?solrsort=ds_created%20desc) en miljoenen posts op sociale media aangetroffen. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/corona_fighting_disinformation.pdf

³ JOIN(2018) 36 final van 5 december 2018.

⁵ Op 26 maart 2020 kwamen de leden van de Europese Raad tot overeenstemming over een gezamenlijke verklaring waarin zij toezegden om desinformatie resoluut te bestrijden met transparante, tijdige en op feiten gebaseerde communicatie over hun aanpak, en zo de veerkracht van de samenlevingen te versterken. De Commissie en de hoge vertegenwoordiger werd om volledige betrokkenheid hierbij verzocht en ons werd gevraagd aan de Raad verslag uit te brengen over onze gezamenlijke inspanningen. <https://www.consilium.europa.eu/media/43076/26-vc-euco-statement-nl.pdf>

⁶ De ministers van Buitenlandse Zaken van de EU hebben op 3 april 2020 hun bezorgdheid over desinformatie en onjuiste informatie geuit en de noodzaak benadrukt om de negatieve gevolgen daarvan voor de samenleving, het leven van de burgers en de volksgezondheid te blijven bestrijden. Zij wezen erop dat de gezamenlijke strijd tegen desinformatie moet worden opgevoerd via nauwere samenwerking tussen de EU-instellingen, de lidstaten en de sociale media: <https://www.consilium.europa.eu/nl/meetings/fac/2020/04/03/>

en zullen aan de orde worden gesteld in het kader van de bredere aanpak ter versterking van de democratie, die zal worden beschreven in het actieplan voor Europese democratie dat voorzitter Von der Leyen heeft aangekondigd in haar politieke beleidslijnen⁷. Een en ander is gericht op het intensiveren van de inspanningen van de EU met het oog op bestrijding van desinformatie, aanpassing aan veranderende dreigingen en manipulatieacties, en ondersteuning van vrije en onafhankelijke media. Het komende wetgevingspakket inzake digitale diensten⁸ maakt deel uit van deze alomvattende aanpak.

EU-actie tegen desinformatie tot dusver

De Europese Commissie en de hoge vertegenwoordiger hebben in 2018 hun aanpak ter bestrijding van desinformatie uiteengezet⁹. Het actieplan tegen desinformatie was gestoeld op de Europese waarden en grondrechten, met name de vrijheid van meningsuiting. Het ging uit van een aanpak waarbij de hele samenleving wordt betrokken en die gericht is op versterkte samenwerking tussen belangrijke actoren zoals overheden, journalisten, onderzoekers, factcheckers, onlineplatformen en het maatschappelijk middenveld. Het actieplan bouwde voort op de ervaring die sinds 2015 is opgedaan met de East StratCom taskforce. Deze taskforce is binnen de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) opgericht ter bestrijding van desinformatiecampagnes die uit Rusland afkomstig zijn.¹⁰ Een belangrijk onderdeel van het actieplan van 2018 was het verzoek aan de platformen om de praktijkcode ter bestrijding van desinformatie (een zelfreguleringsinstrument) uit te voeren, waarmee zij hadden ingestemd naar aanleiding van de mededeling van de Commissie van april 2018¹¹. In maart 2019 werd een systeem voor snelle waarschuwing opgezet dat desinformatiedeskundigen van de EU-instellingen en de lidstaten met elkaar in contact moet brengen en dat het voor overheden gemakkelijker moet maken beste praktijken uit te wisselen op het gebied van bijvoorbeeld proactieve communicatie en een doeltreffende respons. Een ander belangrijk onderdeel van het actieplan was de intensivering van de internationale samenwerking, onder meer in het kader van de G7 en de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO). Daarnaast hebben de Europese Commissie en het Europees Parlement een actief communicatiebeleid en initiatieven voor het ontkrachten van mythes ontwikkeld, met werkzaamheden die op regionaal en lokaal niveau plaatsvinden.

1. BELANGRIJKSTE UITDAGINGEN VAN DE COVID-19-INFODEMIE EN VOLGENDE STAPPEN TER BESTRIJDING

De COVID-19-infodemie vraagt om een snelle reactie van de EU en haar lidstaten. Desinformatie kan ernstige gevolgen hebben, bijvoorbeeld mensen ertoe aanzetten officiële gezondheidsadviezen te negeren en risicogedrag te vertonen, en schade toebrengen aan onze democratische instellingen, onze samenlevingen en onze

⁷ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_nl_0.pdf

⁸ De openbare raadpleging hierover is inmiddels van start gegaan, zie https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_20_962

⁹ Het actieplan tegen desinformatie van 2018 (JOIN(2018) 36 final van 5 december 2018) bouwt voort op de beleidsaanpak die is beschreven in de mededeling van de Commissie “Bestrijding van online-desinformatie: een Europese benadering” (COM(2018) 236 final van 26 april 2018).

¹⁰ De taskforce ontwikkelt communicatieproducten en -campagnes om het EU-beleid beter uit te leggen in de landen van het Oostelijk Partnerschap (Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Georgië, Moldavië en Oekraïne), en steunt ook de bredere inspanningen van de EU om de mediaomgeving in de regio te versterken. De taskforce zorgt voor rapportage over en analyse van trends op het gebied van desinformatie, voor uitleg en ontmaskering van desinformatie, en vestigt de aandacht op desinformatie die afkomstig is van de Russische staat en andere bronnen in Rusland.

¹¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>

economische en financiële situatie. De crisis heeft de deur opengezet voor nieuwe risico's – waardoor burgers kunnen worden uitgebuit of het slachtoffer kunnen worden van criminele praktijken – en voor desinformatiecampagnes door buitenlandse en binnenlandse actoren die onze democratieën en de geloofwaardigheid van de EU en van de nationale of regionale autoriteiten willen ondermijnen. Bestrijding van de stroom van desinformatie, onjuiste informatie en externe beïnvloeding, onder meer door proactief en positief te communiceren, vraagt om actie via de bestaande instrumenten van de EU, in samenwerking met de bevoegde autoriteiten van de lidstaten, het maatschappelijk middenveld en socialemediaplatformen en door middel van internationale samenwerking, en om versterking van de weerbaarheid van de burgers¹². Daarbij moeten de vrijheid van meningsuiting en andere grondrechten en democratische waarden volledig in acht worden genomen.

De volgende voorbeelden illustreren hoe complex de situatie is tijdens de COVID-19-crisis:

- Er circuleren gevaarlijke tips en misleidende gezondheidsinformatie, met allerlei valse beweringen (zoals “handen wassen helpt niet” of “het coronavirus is alleen gevaarlijk voor ouderen”). Dergelijke inhoud is niet noodzakelijkerwijs illegaal, maar kan direct levens in gevaar brengen en de inspanningen om de pandemie te beperken, sterk ondermijnen. Een mogelijke respons is dat belangrijke actoren, zoals overheden, media, journalisten, onlineplatformen, factcheckers en maatschappelijke organisaties, gezaghebbende en gemakkelijk te vinden gezondheidsinformatie aanbieden. Een andere mogelijkheid is ervoor te zorgen dat burgers dergelijke desinformatie beter kunnen herkennen en ernaar handelen. In het geval van illegale gedragingen moeten de bevoegde autoriteiten deze overeenkomstig de toepasselijke wettelijke normen aanpakken.
- Er doen complottheorieën de ronde die de menselijke gezondheid in gevaar kunnen brengen, de cohesie van onze samenlevingen kunnen aantasten en tot openlijk geweld en sociale onrust kunnen leiden. De samenzweringstheorieën en mythen over de verspreiding van COVID-19 via 5G-installaties, bijvoorbeeld, kunnen tot aanslagen op zendmasten leiden. De beweringen dat bepaalde etnische of religieuze groeperingen als eerste het coronavirus zouden hebben verspreid hebben een zorgwekkende toename van antisemitische inhoud in verband met COVID-19 tot gevolg gehad. De bestrijding van deze complottheorieën vereist een versterkt engagement van de hele samenleving met inbegrip van de bevoegde autoriteiten, de media, journalisten, factcheckers, maatschappelijke organisaties en onlineplatformen – onder meer door maatregelen om dergelijke beweringen snel te ontcrachten, lager in de lijst met zoekresultaten te plaatsen en eventueel te verwijderen of door op te treden tegen accounts.
- Ten aanzien van illegale haatzaaiende uitlatingen (bijvoorbeeld als gevolg van desinformatie over een bepaalde etnische of religieuze groep die wordt beschuldigd van de verspreiding van COVID-19 – met een zorgwekkende toename van racistische en xenofobe inhoud in verband met COVID-19 tot gevolg) gelden de regels voor het verwijderen van illegale inhoud door platformen en autoriteiten. De bevoegde autoriteiten van de lidstaten moeten er strafrechtelijk tegen optreden, in overeenstemming met de aanbeveling inzake maatregelen om illegale online-inhoud effectief te bestrijden¹³.

¹² Zie voor meer feitelijke informatie over de EU-respons op desinformatie:
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/corona_fighting_disinformation.pdf
https://eeas.europa.eu/topics/countering-disinformation_en

¹³ Aanbeveling van de Commissie van 1 maart 2018 over maatregelen om illegale online-inhoud effectief te bestrijden (C(2018) 1177 final).

- Consumentenfraude (bijvoorbeeld de verkoop van “wonderproducten” met onbewezen gezondheidsclaims) is illegaal en moet worden aangepakt door consumentenbeschermingsautoriteiten en onlineplatformen.
- Cybercriminaliteit (zoals hacking en phishing waarbij gebruik wordt gemaakt van COVID-19-gerelateerde links om malware te verspreiden) vereist rechtstreekse actie van de rechtshandhavingsinstanties en vraagt om bewustmakingscampagnes voor de burgers¹⁴.
- Buitenlandse actoren en bepaalde derde landen, met name Rusland¹⁵ en China¹⁶, hebben rond COVID-19 gerichte beïnvloedings- en desinformatiecampagnes gevoerd in de EU, in haar buurlanden en wereldwijd, met als doel het democratische debat te ondermijnen en polarisatie in de samenleving te versterken, en hun eigen imago in de context van COVID-19 te verbeteren.

Een van de lessen die uit deze crisis zijn getrokken, is (gezien deze omstandigheden) de noodzaak een duidelijk onderscheid te maken tussen de verschillende vormen van onjuiste of misleidende inhoud die de infodemie aan het licht heeft gebracht, en de noodzaak daarop het juiste antwoord te vinden. Ten eerste is het belangrijk een onderscheid te maken tussen illegale inhoud, zoals door de wet gedefinieerd, en inhoud die weliswaar schadelijk is, maar niet illegaal. Ten tweede is het van belang vast te stellen of er sprake is van de bedoeling om het publiek te bedriegen of schade in het publieke domein te veroorzaken of om economisch voordeel te behalen. Wanneer een dergelijke bedoeling niet bestaat, bijvoorbeeld wanneer burgers te goeder trouw, zonder het te beseffen, valse informatie delen met vrienden en familie, kan de inhoud in kwestie als onjuiste informatie worden aangemerkt. Wanneer een dergelijke bedoeling wel bestaat, zoals gedefinieerd in de mededeling van de Commissie van april 2018¹⁷, moet de inhoud in kwestie daarentegen als desinformatie worden gekwalificeerd.

Bij beïnvloedingsoperaties door actoren uit derde landen kan gebruik worden gemaakt van diverse acties (waaronder de eerder genoemde technieken) in verschillende combinaties. In die zin kan desinformatie onderdeel zijn van een beïnvloedingsoperatie; vaak worden andere acties en tactieken voor manipulatieve inmenging¹⁸ gebruikt, zoals versterking door middel van manipulatief gedrag, gecoördineerd gebruik van valse of niet-authentieke accounts, geautomatiseerde bots en andere manieren om de populariteit van inhoud kunstmatig te versterken. Dergelijke vormen van coördinatie wijzen op de bedoeling om valse of misleidende informatie te gebruiken en zo schade te veroorzaken.

Er is een passende respons nodig uit alle geledingen van de samenleving, afhankelijk van de ernst van de schade, de intentie, de vorm van verspreiding, de betrokken actoren en hun herkomst. Onjuiste informatie kan dus worden aangepakt door middel van doelgerichte tegenargumenten en initiatieven op het gebied van mytheontkrachting en

¹⁴ Hoewel desinformatie op zich niet onder het strafrecht valt, kunnen sommige aspecten ervan criminele aspecten hebben. Europol heeft een COVID-19-pagina opgezet om burgers en bedrijven te helpen zich te beschermen <https://www.europol.europa.eu/staying-safe-during-covid-19-what-you-need-to-know>.

¹⁵ In de voor het publiek toegankelijke database van www.EUvsDisinfo.eu zijn meer dan 500 voorbeelden van pro-Kremlindesinformatie opgenomen, en de EDEO heeft activiteiten van buitenlandse staten beschreven in zijn openbare analytische verslagen.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld <https://euvdisinfo.eu/eeas-special-report-update-short-assessment-of-narratives-and-disinformation-around-the-covid19-pandemic-updated-23-april-18-may/>

¹⁷ Zie voetnoot 9.

¹⁸ Conclusies van de Raad over extra inspanningen ter versterking van de weerbaarheid en bestrijding van hybride dreigingen (document 14972/19 van 10 december 2019).

mediageletterdheid; desinformatie moet daarentegen worden aangepakt met andere middelen, waaronder overheidsoptreden, zoals onder meer uiteen is gezet in het actieplan tegen desinformatie. Platformen moeten gecoördineerde manipulatieve praktijken tegengaan en zorgen voor meer transparantie omtrent kwaadwillige beïnvloedingsoperaties.

Alle genoemde maatregelen moeten worden uitgevoerd met volledige eerbiediging van de grondrechten, in het bijzonder de vrijheid van meningsuiting.

Uit de ervaring met de COVID-19-crisis is gebleken dat het EU-overheidsbeleid gebaat zou zijn bij een meer gecoördineerde en snellere respons. Voor een degelijke en doeltreffende aanpak van deze uitdagingen is een grondig inzicht in het probleem en de gevolgen ervan vereist. Naarmate de COVID-19-crisis verdergaat, moet de EU haar maatregelen verder aanpassen om de geconstateerde tekortkomingen aan te pakken en nieuwe uitdagingen beter te begrijpen en er beter op te kunnen anticiperen. Desinformatie en onjuiste informatie over een mogelijk vaccin tegen COVID-19 blijven voortwoekeren en zullen de uitrol van vaccins waarschijnlijk nog moeilijker maken. Coördinatie en samenwerking met actoren op EU- en wereldniveau, samen met de WHO en onlineplatformen, zullen essentieel zijn voor het monitoren en doeltreffend aanpakken van deze uitdagingen.

Voortbouwend op de ervaring die tot nu toe is opgedaan met de bestrijding van COVID-19-gerelateerde desinformatie kan de EU verdere concrete kortetermijnmaatregelen nemen om de positie van burgers te versterken en de samenwerking binnen de EU en met partners over de hele wereld te verbeteren. Alle EU-instellingen moeten zich gezamenlijk inzetten en maatregelen nemen die een aanvulling vormen op die van de lidstaten. Zij moeten toegevoegde waarde bieden, zoals hun analysecapaciteit en toegang tot platformen.

De te ondernemen actie moeten ook input bieden voor de toekomstige werkzaamheden van de EU op het gebied van desinformatie, met name de komende evaluatie van de praktijkcode en het actieplan voor Europese democratie. De veiligheidsdimensie van het probleem moet ook worden weerspiegeld in de nieuwe strategie voor de Veiligheidsunie.

2. VERSTERKING VAN DE STRATEGISCHE COMMUNICATIE BINNEN EN BUITEN DE EU

Duidelijke en toegankelijke communicatie en nauwkeurige informatie zijn al sinds het begin van de COVID-19-crisis essentieel voor de bescherming van de gezondheid van de burgers. Los van de nationale informatiekkanalen speelt de EU een rol in dit verband via haar instellingen, multipliers en netwerken in de lidstaten, in haar buurlanden en daarbuiten. De werkzaamheden omvatten ook doeltreffende proactieve communicatie om controleerbaar betrouwbare gezondheidsinformatie¹⁹ te bevorderen, om burgers en partners uit derde landen te informeren over de crisisbestrijdingsmaatregelen van de EU²⁰, en om het besef van de risico's van desinformatie te versterken. In maart 2020 heeft de Commissie een speciale website opgezet die valse beweringen in verband met COVID-19 weerlegt en inhoud promoot die gezaghebbend is en kan helpen om feiten van fictie te scheiden, bijvoorbeeld om verhalen over een gebrek aan solidariteit binnen de EU te bestrijden²¹.

¹⁹ Bijvoorbeeld van het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding: <https://www.ecdc.europa.eu/>

²⁰ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response_nl

²¹ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/fighting-disinformation_nl

Net als de pandemie zelf is de infodemie rondom COVID-19 een mondiale uitdaging. Sinds het begin van de crisis hebben de Commissie en de hoge vertegenwoordiger, alsmede de lidstaten, nauw samengewerkt in internationale fora, zoals de G7 (met name het snellereactiemechanisme) en de NAVO. Ook de EDEO heeft zijn inspanningen opgevoerd om externe beïnvloedingsoperaties aan te pakken. De dienst heeft regelmatig verslagen uitgebracht met analyses van het informatieklimaat op dit gebied en zijn bevindingen gedeeld met maatschappelijke organisaties, media en deskundigen²². Het EU-systeem voor snelle waarschuwingen is gebruikt om informatie en analyses uit te wisselen en zo een volledig beeld te krijgen van het informatieklimaat omtrent COVID-19. Europol heeft een specifiek verslag²³ uitgebracht en monitort systematisch de impact van de COVID-19-pandemie op het gebied van cybercriminaliteit, door actuele dreigingsbeelden en beoordelingen van mogelijke verdere ontwikkelingen op dit gebied te verstrekken. Met gerichte communicatiecampagnes over de hele wereld heeft de EU meer in het algemeen gewerkt aan het bestrijden van misleidende berichtgeving, zoals over een vermeend tekortschieten van de bijstand van de EU aan haar partners. Daarbij ging het ook om nauwe samenwerking met de WHO. Gezien de risico's en de dreigingen die van buitenlandse beïnvloedingsoperaties uitgaan, en ook al is er al sinds het begin van de crisis actie ondernomen, moet het vermogen van de EU om tijdig consistente, samenhangende en zichtbare berichten te richten tot externe doelgroepen wereldwijd, verder worden verbeterd. Bijzondere nadruk moet daarbij liggen op de buurlanden van de EU, Afrika, Azië en Latijns-Amerika.

Acties

- De Commissie en de hoge vertegenwoordiger zullen:
 - verder investeren in hun strategische communicatiecapaciteiten, overeenkomstig het actieplan tegen desinformatie, en de samenwerking en de coördinatie met de lidstaten intensiveren;
 - het gebruik van bestaande mechanismen opvoeren om de concrete samenwerking met de lidstaten en internationale partners inzake strategische communicatie te faciliteren, onder meer via de kanalen van de Commissie voor samenwerking met de lidstaten en de taskforces voor strategische communicatie van de EDEO.
 - in het systeem voor snelle waarschuwingen een speciale afdeling opzetten om de uitwisseling van relevant communicatiemateriaal inzake COVID-19 tussen de EU-lidstaten en de betrokken EU-instellingen te vergemakkelijken;
 - de capaciteit van de EU-delegaties op het gebied van strategische communicatie en publieksdiplomatie verder versterken, in nauwe samenwerking met het diplomatieke netwerk van de EU-lidstaten en met de regeringen en maatschappelijke organisaties van derde landen.
- De vertegenwoordigingen van de Commissie in de lidstaten zullen, met name via sociale media, een actievere rol spelen in de nationale debatten, met op feiten gebaseerde informatie die is afgestemd op de plaatselijke situatie.

²² <https://euvsdisinfo.eu/eeas-special-report-update-short-assessment-of-narratives-and-disinformation-around-the-covid19-pandemic-updated-23-april-18-may/>

²³ <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/catching-virus-cybercrime-disinformation-and-covid-19-pandemic>

3. BETERE SAMENWERKING BINNEN DE EU

Bij de bestrijding van desinformatie, onjuiste informatie en externe beïnvloedingsoperaties tijdens de COVID-19-crisis is gebleken dat samenwerking tussen de EU-instellingen en de lidstaten cruciaal is voor de consistentie van de boodschap en voor de samenhang van de inspanningen. Er moet verdere actie worden ondernomen om capaciteiten te stroomlijnen en te versterken^{24,25}, risicoanalyses te verbeteren en de regelmatige rapportage verder uit te bouwen. Bij de samenwerking binnen de EU moeten ook de platformen en andere belangrijke belanghebbenden, zoals nationale bevoegde autoriteiten, onderzoekers en factcheckers, worden betrokken.

Om ervoor te zorgen dat alle initiatieven elkaar aanvullen, is het van belang dat de lidstaten beter op de hoogte zijn van de beschikbare instrumenten, want tijdens de crisis is gebleken dat dit niet altijd het geval is. Er zijn pogingen gedaan om de coördinatie tussen de verschillende actoren te verbeteren, bijvoorbeeld door op de verschillende webpagina's over desinformatie inzake COVID-19 onderlinge verwijzingen te plaatsen, maar gezien de behoeften laten de resultaten ervan te wensen over.

Acties

- De Commissie zal de andere instellingen voorstellen mechanismen op te zetten en te testen²⁶ om te zorgen voor betere coördinatie van de maatregelen tegen desinformatie over COVID-19 binnen de bestaande structuren, en om beoordelingen en analyses uit te wisselen.
- De lidstaten zouden meer gebruik moeten maken van het systeem voor snelle waarschuwingen en andere passende middelen om de samenwerking met de EU-instellingen en tussen hen onderling te versterken, met name wat betreft beoordeling van het informatieklimaat en het situationeel bewustzijn.
- Op basis van de ervaring die is opgedaan met het Europees samenwerkingsnetwerk voor verkiezingen zal de Commissie de uitwisseling van beste praktijken faciliteren over specifieke kwesties in verband met desinformatie, zoals microtargeting.

4. SAMENWERKING MET DERDE LANDEN EN INTERNATIONALE PARTNERS

Desinformatie en externe beïnvloedingsoperaties op het gebied van COVID-19 zijn niet alleen gericht op de EU of op afzonderlijke lidstaten. Ook derde landen, internationale samenwerkingskaders en multilaterale organisaties in bredere zin zijn er het doelwit van geworden²⁷.

Gezien de risico's en bedreigingen die desinformatiecampagnes opleveren, is de EU begonnen om in tijdig consistente, samenhangende en zichtbare berichten te richten tot een wereldwijd publiek, met name in de buurlanden van de EU, de Westelijke Balkan en Afrika. Om bijvoorbeeld verhalen over tekortschietende EU-bijstand aan derde landen te ontkrachten, zijn communicatiecampagnes gevoerd in verschillende landen, waaronder de buurlanden van de EU. De Commissie en de EDEO zorgen ook voor nauwe coördinatie

²⁴ Zoals de Groep voorlichting van de Raad, het systeem voor snelle waarschuwingen, de geïntegreerde politieke crisisrespons (IPCR), het Gezondheidsbeveiligingscomité en het netwerk van crisisvoorlichters.

²⁵ Resolutie van het Europees Parlement van 17 april 2020 over gecoördineerde EU-maatregelen om de COVID-19-pandemie en de gevolgen ervan te bestrijden, waarin tevens wordt opgeroepen tot EU-maatregelen tegen desinformatie over COVID-19 (P9_TA-PROV(2020)0054).

²⁶ Zoals regelmatige contactgroepen en wekelijkse videoconferenties.

²⁷ Zie bijvoorbeeld de speciale verslagen van de EDEO over EUvsDisinfo (<https://euvsdisinfo.eu/>).

met de WHO en andere internationale partners om te zorgen voor een zo groot mogelijke zichtbaarheid van de COVID-19-bijstand die de EU verleent (onder meer via Team Europa) en over de positieve impact ervan in de praktijk.

In het kader van de bestaande instrumenten voor het buitenlands beleid zijn reeds middelen herschikt ter ondersteuning van regionale overheden bij de aanpak van de crisis, en zijn maatregelen genomen om desinformatie te ontcrachten die spanningen en conflicten kan aanwakken in door crises en conflicten geteisterde regio's, zoals de Sahel, het gebied van de Grote Meren, de Hoorn van Afrika, het Midden-Oosten en Latijns-Amerika. Daarnaast financiert het Europees instrument voor democratie en mensenrechten projecten ter ondersteuning van journalisten en bevordert het factchecks en de bestrijding van desinformatie over COVID-19.

Samenwerking met het mechanisme voor snelle respons van de G7, de NAVO en andere organisaties heeft ertoe geleid dat vaker informatie, activiteiten en beste praktijken worden gedeeld. Daardoor is snellere informatie-uitwisseling mogelijk gemaakt en is de deur opengezet naar verdere gezamenlijke activiteiten in de toekomst.

Acties

- De Commissie en de hoge vertegenwoordiger zullen, binnen de grenzen van hun respectieve bevoegdheden:
 - samenwerken met de WHO om het epidemiologisch toezicht door middel van doeltreffende monitoring van de media te verbeteren en om de opsporing van en de respons op misleidende en schadelijke berichtgeving te bevorderen;
 - samenwerking en uitwisseling van beste praktijken in de strijd tegen desinformatie en externe beïnvloeding wereldwijd ondersteunen door middel van concrete samenwerkingsactiviteiten en steunprogramma's²⁸, waarbij wordt voortgebouwd op bestaande programma's voor publieksdiplomatie²⁹ en bewustmakingsactiviteiten;
 - zorgen voor meer uitwisseling van informatie over situationeel bewustzijn en dreigingsontwikkeling met relevante partners van het maatschappelijk middenveld en de particuliere sector in derde landen, onder meer door overleg, conferenties en publieksevenementen te organiseren³⁰;
 - zorgen voor intensivering van de bestaande partnerschappen, onder meer met de G7 en de NAVO, en de samenwerking uitbreiden tot de VN en regionale organisaties, waaronder de OVSE, de Raad van Europa en de Afrikaanse Unie.
- Als onderdeel van het "Team Europa"-pakket, dat als doel heeft partners bij de aanpak van de gevolgen van de pandemie te ondersteunen, de toegang tot betrouwbare informatie te bevorderen, desinformatie te bestrijden, samen te werken met journalisten en media en initiatieven te ondersteunen om desinformatie en onjuiste informatie in derde landen aan te pakken via de EU-delegaties en diplomatieke missies van de lidstaten ter plaatse^{31,32}.

²⁸ Zie bijvoorbeeld de conferentie "Disinfo Alert!", die in 2019 in Tbilisi werd gehouden: <https://euvsdisinfo.eu/georgia/>

²⁹ Die al steun bieden aan maatschappelijke organisaties door middel van gerichte acties ter bestrijding van desinformatie in derde landen, zoals Rusland, Brazilië en Indonesië.

³⁰ Meer informatie over de conferentie "Disinfo Horizon" is te vinden op https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_160 en <https://euvsdisinfo.eu/disinformation-aims-at-undermining-democracy/>

³¹ Zie ook de gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de wereldwijde EU-respons op COVID-19 (JOIN(2020) 11 final).

5. GROTERE TRANSPARANTIE VAN ONLINEPLATFORMEN OVER DESINFORMATIE EN BEÏNVLOEDINGSOPERATIES

Samenwerking met socialemediaplatformen is een cruciaal element bij de ontwikkeling voor zowel een alomvattende beoordeling van de uitdaging als een doeltreffende respons op de infodemie. Al sinds het begin van de crisis benadrukt de Commissie dat de onlineplatformen hun verbintenissen in het kader van de praktijkcode volledig moeten uitvoeren. Zij heeft de respons van de platformen op deze uitdaging van nabij gevolgd, maar het is moeilijk een betrouwbaar oordeel te geven over de mate waarin hun maatregelen tijdig en volledig zijn en over het effect dat zij sorteren³³.

Sommige onlineplatformen³⁴ hebben gemeld dat zij hun beleid hebben aangepast om het hoofd te kunnen bieden aan de dreiging van desinformatie over COVID-19. Zij hebben accurate en gezaghebbende informatie van de WHO, nationale gezondheidsautoriteiten en professionele media over COVID-19 gepromoot³⁵. Zij hebben inhoud die volgens factchecks onjuist of misleidend is, een minder prominente plaats gegeven en beperkingen opgelegd aan advertenties die valse producten en diensten aanprijzen. In overeenstemming met hun communitynormen hebben zij inhoud verwijderd die de gezondheid van de burgers zou kunnen schaden of de openbare veiligheid zou kunnen aantasten³⁶.

Factcheckers, onderzoekers en organisaties uit het maatschappelijk middenveld hebben een cruciale rol te vervullen, maar hebben tijdens deze volksgezondheids crisis niet voldoende steun gekregen van de platformen, die bijvoorbeeld meer data ter beschikking hadden kunnen stellen of de vereiste aandacht aan feitenonderzoek hadden kunnen besteden in alle lidstaten. De socialemediaplatformen moeten daarom extra inspanningen leveren, onder meer op het gebied van informatie-uitwisseling, transparantie en verantwoording³⁷. Dit toont aan hoe noodzakelijk het is het beleid dat de platformen in het kader van de praktijkcode hebben beloofd uit te voeren, te handhaven en te versterken.

5.1. EEN GROTERE ROL VOOR DE ONLINEPLATFORMEN IN DE CRISIS

De platformen zouden meer moeten doen om de door de crisis veroorzaakte risico's tegen te gaan. Uitgaande van de ervaring die is opgedaan met het toezicht op de praktijkcode in de aanloop naar de Europese verkiezingen van 2019, is de Commissie van plan om in het kader van de code een flexibel toezichts- en rapportageprogramma op te zetten dat specifiek betrekking heeft op de verspreiding van desinformatie en onjuiste informatie in verband met COVID-19. Dit moet worden uitgebreid tot platformen die de praktijkcode vooralsnog niet hebben ondertekend³⁸. De Commissie zou dan, met de hulp van de Europese Groep van regelgevende instanties voor audiovisuele mediadiensten (ERGA)³⁹,

³² Bijvoorbeeld in Afrikaanse landen die door conflictsituaties zijn getroffen, zoals de Centraal-Afrikaanse Republiek of Congo.

³³ Het is bovendien zo dat sommige platformen die gebruikt worden om misleidende informatie te verspreiden, niet aan de praktijkcode deelnemen (zoals WhatsApp of TikTok).

³⁴ Met name Google, Facebook, Twitter en Microsoft.

³⁵ In dit verband hebben de platformen nieuwe tools ingevoerd, zoals informatiepanels, kaarten, pop-ups, plattegronden en prompts, waarmee gebruikers worden verwezen naar gezaghebbende informatiebronnen in meerdere talen.

³⁶ Bijvoorbeeld onjuiste beweringen dat het drinken van bleekwater het virus onschadelijk maakt.

³⁷ Zoals geïllustreerd door bijvoorbeeld Brookings: <https://www.brookings.edu/techstream/encrypted-messaging-apps-are-the-future-of-propaganda/>

³⁸ Met name platformen als WhatsApp of TikTok, die prominent zichtbaar waren tijdens de COVID-19-crisis.

³⁹ Naar aanleiding van de crisis heeft de ERGA haar subgroep desinformatie onlangs als aanvullende taak gegeven de reactie van de platformen op de uitdagingen die deze buitengewone situatie met zich

kunnen beoordelen welk effect het beleid van de platformen heeft op de verspreiding van desinformatie en onjuiste informatie over COVID-19. De daaruit voortvloeiende informatie kan worden gebruikt ter ondersteuning van schadebeperkende maatregelen. Een en ander zal ook worden meegenomen in de werkzaamheden van de EU, met name het actieplan voor Europese democratie en de wet inzake digitale diensten.

Acties

De platformen zullen worden verzocht om maandelijks verslag over hun beleid en maatregelen voor het bestrijden van COVID-19-gerelateerde desinformatie uit te brengen en in die verslagen onder meer het volgende op te nemen.

- *Initiatieven voor het promoten van gezaghebbende inhoud op het niveau van de EU en van de lidstaten*⁴⁰. De platformen moeten data verstrekken over de maatregelen die zij nemen om informatie van nationale en internationale gezondheidsinstanties, nationale en EU-autoriteiten en professionele media te promoten.
- *Initiatieven en instrumenten voor de bewustmaking van de gebruikers*. De platformen moeten data verstrekken over de uitvoering van hun beleid om gebruikers die met desinformatie worden geconfronteerd, te informeren.
- *Manipulatief gedrag*. De platformen moeten melding doen van alle gevallen van socialemediamanipulatie, kwaadwillige beïnvloeding of gecoördineerd niet-authentiek gedrag die op hun diensten worden gedetecteerd. De platformen moeten ook samenwerken met de lidstaten en instellingen van de EU om desinformatiecampagnes en beïnvloedingsoperaties te beoordelen en de herkomst ervan vast te stellen.
- *Gegevens over reclamestromen die verband houden met desinformatie over COVID-19*⁴¹. De ondertekenaars van de code moeten – waar mogelijk uitgesplitst naar lidstaat – gegevens verstrekken over beleidsmaatregelen om advertenties die verband houden met desinformatie over COVID-19, op hun eigen diensten te beperken. De platformen en de exploitanten van advertentienetwerken moeten dergelijke gegevens ook verstrekken over maatregelen ter beperking van reclameuitingen op websites van derden die desinformatie over COVID-19 verspreiden om reclame-inkomsten aan te trekken⁴².

De Commissie zal er bij andere relevante belanghebbenden die de code vooralsnog niet hebben ondertekend, op aandringen om op vrijwillige basis deel te nemen aan het hierboven bedoelde toezichtsprogramma.

meebrengt, te beoordelen. Bij de beoordeling zal bijzondere aandacht worden besteed aan de maatregelen die de platformen nemen voor het identificeren, controleren en voorkomen van de verspreiding van valse, misleidende of onjuiste informatie over medische behandelingen, de ziekte als zodanig, de verspreiding van de ziekte en de maatregelen van overheden en nationale regelgevende instanties. Voor meer informatie, zie <https://erga-online.eu>

⁴⁰ Sommige belanghebbende partijen hebben betrouwbaarheidsindicatoren voor nieuwsbronnen ontwikkeld, zoals het Journalism Trust Initiative.

⁴¹ Zie bv. de rapporten van GDI: <https://disinformationindex.org/2020/05/why-is-tech-not-defunding-covid-19-disinfo-sites/>

⁴² De platformen moeten overwegen daartoe gebruik te maken van betrouwbaarheidsindicatoren die zijn ontwikkeld door onafhankelijke factcheckers/onderzoekers of andere belanghebbenden (bv. GDI, Newsguard).

5.2. ONDERSTEUNING VOOR FACTCHECKERS EN ONDERZOEKERS

Feitenonderzoek is van fundamenteel belang om ieder van ons toegang te geven tot betrouwbare informatie en tot een verscheidenheid aan standpunten. De COVID-19-crisis heeft onderstreept dat de onlineplatformen meer gegevens over de aard, het bereik en de impact van desinformatie moeten verstrekken en de doeltreffendheid van de genomen maatregelen moeten vergelijken en beoordelen. Onlangs is de Europese waarnemingspost voor digitale media (EDMO) opgericht om de totstandbrenging te ondersteunen van een grensoverschrijdende en multidisciplinaire gemeenschap van onafhankelijke factcheckers en academische onderzoekers. De EDMO zal samenwerken met relevante belanghebbenden om potentiële desinformatiedreigingen, onder meer op het gebied van COVID, op te sporen, te analyseren en aan het licht te brengen. Een betere toegang tot van platformen afkomstige geaggregeerde COVID-gerelateerde datasets is in dit verband essentieel voor het onderzoek naar en een beter inzicht in desinformatiedreigingen en -trends. Daarnaast is er behoefte aan specifieke onderzoeksinfrastructuur om desinformatie en externe beïnvloeding op het hele grondgebied van de EU op te sporen, te analyseren en aan het licht te brengen. Dit alles moet gebeuren in overeenstemming met het toepasselijke regelgevingskader, onder meer op het gebied van gegevensbescherming.

Acties

- De Commissie roept de platformen op hun samenwerking met factcheckers uit te breiden en te intensiveren en organisaties in alle EU-lidstaten – en in de buurlanden van de EU – actief toegang te bieden tot hun factcheckprogramma's voor alle talen.
- De Commissie zal ondersteuning voor factcheck- en onderzoeksactiviteiten verlenen⁴³, onder meer via het onlangs opgerichte Europees Waarnemingscentrum voor digitale media (EDMO).⁴⁴ ⁴⁵ Het Waarnemingscentrum zal aan een onafhankelijke multidisciplinaire gemeenschap ondersteuning op het gebied van COVID-19-gerelateerde desinformatie bieden aan de hand van technologische infrastructuur en de bijbehorende instrumenten en diensten⁴⁶. Het EDMO zou overheden ook kunnen helpen met het onderzoek en kunnen zorgen voor passende koppelingen met het systeem voor snelle waarschuwing.
- De Commissie nodigt platformen uit om met het EDMO tot overeenstemming te komen over een kader dat academische onderzoekers, met inachtneming van de

⁴³ Zoals het HERoS-project (Health Emergency Response in Interconnected Systems) voor de ontwikkeling van een nieuwe methode voor het opvragen van informatie van sociale media met betrekking tot het verspreiden van geruchten en onjuiste informatie over COVID-19 (voor meer informatie: <https://cordis.europa.eu/project/id/101003606>). Horizon 2020 brengt de academische wereld, onderzoeksorganisaties, mensen uit de praktijk en particuliere ondernemingen samen om de verspreiding van onjuiste informatie tegen te gaan, de factcheckcapaciteit en de verantwoordingsplicht op het internet te ontwikkelen en onderzoek te doen naar het belang van een sterk en onafhankelijk medialandschap.

⁴⁴ <https://edmo.eu/>

⁴⁵ In juni 2020 zal de tweede fase van het EDMO worden opgestart om nationale/regionale hubs voor onderzoek op het gebied van desinformatie op te richten. In 2021 zal in het kader van Digitaal Europa extra financiering beschikbaar worden gesteld om ervoor te zorgen dat in de hele EU nationale/regionale hubs aanwezig zijn. In het komende programma Digitaal Europa zal worden ingezet op een volledige geografische dekking voor het EDMO. In de tussentijd zal de Commissie streven naar synergieën met door het Europees Parlement verstrekte financiering, door in de zomer van 2020 een oproep te doen tot het indienen van voorstellen ter ondersteuning van onderzoek op het gebied van desinformatie over COVID-19.

⁴⁶ Met inbegrip van toegang tot openbare databanken, registers van factchecks en mechanismen voor privacyconforme toegang tot data van platformen om de opsporing, analyse en melding van desinformatie te vergemakkelijken.

bescherming van de privacy, toegang tot relevante data van platformen biedt, teneinde de opsporing en analyse van desinformatie te verbeteren.

- De Commissie zal overwegen de broncode van een aantal door haar ontwikkelde instrumenten voor het opsporen van misleidende verhalen en onbetrouwbare onlinebronnen vrij te geven aan de factcheckgemeenschap.

6. DE VRIJHEID VAN MENINGSUITING EN HET PLURALISTISCHE DEMOCRATISCHE DEBAT WAARBORGEN

De huidige COVID-19-crisis heeft duidelijk aangetoond dat sommige maatregelen om de infodemie aan te pakken, kunnen worden gebruikt als voorwendsel om fundamentele rechten en vrijheden te ondermijnen, of kunnen worden misbruikt voor politieke doeleinden binnen en buiten de Europese Unie. Het blijft dan ook noodzakelijk om waakzaam te zijn en onze grondrechten en gemeenschappelijke waarden – die centraal moeten staan in onze reactie op COVID-19 – te eerbiedigen. Vrije en pluralistische media spelen een cruciale rol bij het bestrijden van desinformatie en het informeren van de burger.

De vrijheid van meningsuiting en het recht van de media en het maatschappelijk middenveld om toezicht te houden op het optreden van de overheid zijn belangrijker dan ooit tijdens deze crisis: het regeren met volmachten mag geen afbreuk doen aan de verantwoordingsplicht van de overheid. De overheid moet op een transparante manier werken en zo bijdragen tot het vertrouwen van de burger en het toezicht op de besluitvorming. Het vrije verkeer van informatie draagt bij tot de bescherming van het leven en de gezondheid en faciliteert en bevordert de sociale, economische, politieke en andere beleidsdiscussies en besluitvorming⁴⁷. Uiteindelijk is een crisis de lakmoesproef voor de werkelijke kracht en waarde van democratie.

Tijdens de crisis zijn problemen in verband met de vrijheid van meningsuiting gesignaleerd⁴⁸: de toegang van journalisten, maatschappelijke organisaties en academici zou naar verluidt zijn beperkt of onnodig zijn vertraagd, journalisten zouden te maken krijgen met verhoogde risico's voor hun veiligheid, zoals bedreigingen en intimidatie, of zouden ten onrechte beschuldigd zijn van het verspreiden van desinformatie.

Sinds het begin van de crisis heeft de Commissie nauwlettend toegezien op de noodmaatregelen van de lidstaten en de overeenstemming van deze maatregelen met Verdrag, het EU-recht in het algemeen en het Handvest van de grondrechten in het bijzonder. In sommige lidstaten bestonden reeds bepalingen, waaronder strafrechtelijke, op het gebied van desinformatie en één lidstaat heeft een specifiek nieuw strafbaar feit ingevoerd met betrekking tot de verspreiding van desinformatie tijdens de noodtoestand⁴⁹. Wetten waarin deze strafbare feiten in te ruime bewoordingen worden gedefinieerd en waarbij onevenredige sancties worden opgelegd, kunnen tot gevolg hebben dat bronnen

⁴⁷ “Disease pandemics and the freedom of opinion and expression”, rapport van David Kaye, speciaal VN-rapporteur voor de bevordering en bescherming van het recht op vrijheid van mening en meningsuiting, april 2020.

⁴⁸ Voor documentatie over dergelijke zaken: zie het platform van de Raad van Europa voor de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten, en het door de EU medegefinancierde platform over het in kaart brengen van de vrijheid van de media (<https://mappingmediafreedom.org/>).

⁴⁹ Wijziging van § 337 van het Hongaarse strafwetboek.

minder geneigd zijn met journalisten te spreken, en kunnen tot zelfcensuur leiden⁵⁰. Ze geven dan ook aanleiding tot bezorgdheid ten aanzien van de vrijheid van meningsuiting.

De Commissie heeft, met de steun van het Europees Parlement, een reeks projecten medegefinancierd om bedreigingen en risico's voor de vrijheid en het pluralisme van de media in kaart te brengen, onderzoeksjournalistiek te ondersteunen en bijstand te verlenen aan journalisten in nood⁵¹.

De COVID-19-crisis heeft duidelijk gemaakt dat vrije en onafhankelijke media als essentiële dienst een cruciale rol spelen omdat ze de burgers voorzien van betrouwbare, op feitelijkheid gecontroleerde informatie en zo levens helpen redden. Door de crisis zijn de reclame-inkomsten van de sector echter dramatisch gedaald en is de moeilijke economische situatie waarin de sector zich al bevond, nog benarder geworden, en dat ondanks het toenemende publiek⁵². De situatie is bijzonder moeilijk voor kwetsbare kleinere spelers en lokale en regionale media. Dit heeft tot een verzwakking van het hele media-ecosysteem van de EU geleid, ook wat de diversiteit ervan betreft. Het herstellepakket van de Commissie zou helpen de directe liquiditeitsbehoeften via solvabiliteitssteun en cohesiefinanciering te dekken en zowel de digitale investeringen als de veerkracht van de sector te versterken via de programma's InvestEU, Creatief Europa en Horizon Europa.

Als gevolg van de COVID-19-crisis zijn soortgelijke problemen overal ter wereld nog veel nijpender geworden, ook voor onafhankelijke mediakanalen, die een verdedigingslinie vormen voor democratie en mensenrechten. De EU zal de ontwikkelingen volgen overeenkomstig het actieplan inzake mensenrechten en democratie 2020-2024⁵³. Zij zal bijzondere aandacht besteden aan de situatie in de oostelijke en zuidelijke buurlanden en op de Westelijke Balkan.

Gezien deze achtergrond rijst de vraag of de media en het maatschappelijk middenveld nog wel in staat zijn om hun rol in het bestrijden van desinformatie en onjuiste informatie ten volle te spelen.

De EU moet zowel de politieke als de praktische steun aan onafhankelijke media en journalisten in de EU en daarbuiten opvoeren en maatschappelijke organisaties helpen om gevallen waarin de vrijheid van meningsuiting en de ruimte voor het maatschappelijk middenveld worden beperkt, te monitoren en te rapporteren.

Acties

- De Commissie zal het effect van de noodmaatregelen op het EU-recht en de EU-waarden op de voet blijven volgen totdat alle maatregelen geleidelijk zijn afgeschaft, en zal contact met de lidstaten houden over bepaalde kwesties. De informatie die uit deze monitoringwerkzaamheden voortvloeit, zal worden

⁵⁰ De Commissie heeft duidelijk gemaakt dat democratie niet kan werken zonder vrije en onafhankelijke media en dat de eerbiediging van de vrijheid van meningsuiting en de rechtszekerheid in dergelijke tijden van essentieel belang zijn.

⁵¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_20_567

⁵² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/media-freedom-projects>

⁵³ Volgens de eerste ramingen kan de daling oplopen tot 80 % van de inkomsten van nieuwsuitgevers, afhankelijk van het land. Kleine, plaatselijke uitgevers zullen waarschijnlijk het hardst worden getroffen. <http://www.newsmediaeurope.eu/news/covid-19-and-the-news-media-journalism-always-comes-at-a-cost/>

⁵⁴ JOIN(2020) 5 van 23 maart 2020.

gebruikt bij het opstellen van het jaarverslag over de rechtsstaat, dat in het derde kwartaal van 2020 zal worden gepubliceerd⁵⁴, alsook bij het opstellen van de strategie voor de doeltreffende toepassing van het Handvest van de grondrechten in de Europese Unie en het actieplan voor de Europese democratie.

- De Commissie roept de lidstaten op om de inspanningen in deze tijden van crisis op te voeren, zodat journalisten in veilige⁵⁵ en correcte omstandigheden kunnen werken, en om nieuwsmedia als een essentiële dienst te erkennen.
- De Commissie nodigt het Parlement en de Raad uit om dringend het uitgebreide herstelpakket goed te keuren, dat de mediasector zou helpen zijn veerkracht terug te vinden en te versterken zodat de sector de strijd tegen COVID-gerelateerde desinformatie kan aangaan. De lidstaten moeten zowel dit pakket als de economische EU-maatregelen in verband met COVID-19⁵⁶ optimaal benutten om de media die zwaar door de crisis zijn getroffen, te ondersteunen met inachtneming van hun onafhankelijkheid. Alle EU-actoren moeten zich inzetten om in het kader van het herstel de media te steunen.
- Parallel met deze inspanningen zal de Commissie doorgaan met het medefinancieren van onafhankelijke projecten op het gebied van journalistiek, mediavrijheid en pluralisme, en met het faciliteren van de toegang van de mediasector tot financiering en financieringsmogelijkheden⁵⁷.
- Dit jaar nog zal de Commissie in het kader van het actieplan voor Europese democratie maatregelen voorstellen om de vrijheid en het pluralisme van de media in de Europese Unie te versterken, en zal zij een actieplan voor de media en de audiovisuele sector presenteren om de digitale transformatie en het concurrentievermogen van deze sectoren verder te ondersteunen en de toegang tot inhoud en het pluralisme in de media te bevorderen.
- De Commissie en de hoge vertegenwoordiger zullen ervoor zorgen dat:
 - in het kader van de programma's voor publieksdiplomatie in landen over de hele wereld gerichte acties worden opgezet om actoren van het maatschappelijk middenveld te ondersteunen bij het verstrekken van betrouwbare informatie⁵⁸;
 - de samenwerking met het maatschappelijk middenveld, journalisten en onafhankelijke media in derde landen verder wordt ontwikkeld door middel van regionale bijstand en bilaterale steun om desinformatie tegen te gaan en feitenonderzoek te bevorderen;
 - meer steun beschikbaar wordt gesteld voor het toezicht op schendingen van de persvrijheid, het ondersteunen van pleitbezorging voor een veiliger mediaomgeving en de bescherming van journalisten, onder meer door bijstand te verlenen via het EU-mechanisme voor de bescherming van mensenrechtenactivisten en door nauwere samenwerking met het Europees Fonds voor Democratie.

⁵⁴ Tijdens deze crisis zijn de media en het maatschappelijk middenveld bij het spelen van hun rol in het democratische debat op nieuwe obstakels gestuit. In het jaarverslag van de Commissie over de rechtsstaat zal de situatie in alle lidstaten nader worden onderzocht.

⁵⁵ In overeenstemming met de richtsnoeren van de Raad van Europa inzake de bescherming van de vrijheid van meningsuiting en van informatie in tijden van crisis (<https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/freedom-of-expression-and-information-in-times-of-crisis>). Er dient ook een antwoord te worden gegeven op de problemen die door de Raad van Europa zijn gesignaleerd in het kader van het platform voor de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten.

⁵⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_20_459

⁵⁷ Zo stelt de Garantiefaciliteit voor de culturele en creatieve sectoren steun beschikbaar om de financieringsbehoeften van de mediasector te dekken.

⁵⁸ Zoals podcasts, steun voor feitenonderzoek, of webinars.

7. DE BURGERS BETER TOERUSTEN EN BEWUSTER MAKEN

Sinds de pandemie is afgekondigd, is de vraag naar adviezen van onderzoekers, wetenschappers en deskundigen op het gebied van volksgezondheid groter dan ooit. De COVID-19-crisis leert dat het belangrijk is om informatie uit gezaghebbende bronnen te promoten en beslissingen te baseren op advies van wetenschappers en gezondheidswerkers, en dat het essentieel is het democratisch debat gaande te houden. De crisis toont ook dat we moeten leren omgaan met een veranderende onlineomgeving⁵⁹. Om desinformatie aan te pakken, is het van cruciaal belang dat de burgers worden toegerust om online-informatie kritisch te kunnen analyseren.

Deze problemen kunnen beter worden aangepakt als de samenleving zich bewust is van de gevaren van desinformatie en onjuiste informatie. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan kwetsbare groepen, zoals jongeren en kinderen, die gemakkelijker misleid kunnen worden en zich daardoor blootstellen aan gevaarlijkere situaties. Het is dan ook zaak de media- en informatiegeletterdheid van de burgers en hun vermogen om kritisch te denken en desinformatie te herkennen, te bevorderen, hun digitale vaardigheden te verbeteren, en steun te verlenen om de burgers aldus beter toe te rusten⁶⁰. In dit verband is reeds veel gedaan, maar er zijn meer inspanningen nodig op het vlak van synergieën, samenwerking en informatie-uitwisseling met betrekking tot maatregelen om de weerstand tegen desinformatie te verbeteren en de impact van desinformatie te beperken. Ook belangrijk is dat de burgers toegang hebben tot hulpmiddelen in hun eigen taal.

Acties

- De Commissie, de Raad, de hoge vertegenwoordiger en het Europees Parlement zullen beste praktijken op het gebied van maatregelen ter bevordering van de weerbaarheid delen, met name in het licht van de lessen die zijn getrokken tijdens de COVID-19-crisis.
- De update van het actieplan voor digitaal onderwijs, die later in 2020 zal worden vastgesteld, zal voorstellen bevatten voor maatregelen om desinformatie tegen te gaan, terwijl Erasmus+ en de programma's van het Europees Solidariteitskorps financieringsmogelijkheden bieden voor projecten op dit gebied. De Commissie zal via projecten in het kader van de voorbereidende actie "Mediageletterdheid voor iedereen"⁶¹ en via het Europees netwerk van centra voor een veiliger internet steun verlenen om het kritisch denken bij socialemediagebruikers te bevorderen.
- De Commissie overweegt om, onder meer in het komende actieplan voor de media en de audiovisuele sector, maatregelen voor te stellen om verschillende groepen, met name jongeren, bewuster te maken en tot kritischer denken aan te zetten, en daarvoor gebruik te maken van het potentieel van de sociale media en van influencers. Het actieplan zal voortbouwen op de gewijzigde richtlijn inzake audiovisuele mediadiensten, die bepaalt dat videoplatformen moeten voorzien in effectieve maatregelen en tools op het gebied van mediageletterdheid.
- De EU-instellingen moeten op een gecoördineerde manier materiaal ontwikkelen om burgers ervan bewust te maken wat desinformatie precies is, hoe desinformatie het

⁵⁹ Zoals het fenomeen van frauduleuze websites die zo snel verschijnen en weer verdwijnen dat het uiterst moeilijk is de steeds van digitale identiteit veranderende fraudeur tegen te houden, zwarte lijsten aan te leggen en consumenten en platformen te informeren.

⁶⁰ Bijvoorbeeld met projecten op het gebied van mediageletterdheid, steun aan maatschappelijke organisaties die burgers helpen, en toegang tot tools voor het verifiëren van inhoud.

⁶¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/2018-2019-call-proposals-preparatory-action-media-literacy-all>. De laatste oproep tot het indienen van voorstellen in het kader van deze voorbereidende actie (2018-2020) zal naar verwachting in het tweede kwartaal van 2020 worden gepubliceerd.

democratische karakter van onze samenleving in gevaar brengt en met welke tools desinformatie kan worden opgespoord en beantwoord. Dit materiaal moet via de relevante netwerken en instrumenten voor burgerbetrokkenheid worden gedeeld zodat de doelgroepen in alle lidstaten en in de partnerlanden van de EU worden bereikt.

8. DE VOLKSGEZONDHEID EN DE CONSUMENTENRECHTEN BESCHERMEN

Kenmerkend voor de desinformatie in verband met COVID-19-crisis was dat deze vooral gericht was op het misbruiken van de consument. Via manipulatie, misleidende marketingtechnieken, fraude en oplichting worden gevoelens van angst misbruikt om onnodige, ineffectieve en potentieel gevaarlijke producten onder het mom van hun positieve effect op de gezondheid te verkopen of om consumenten te verlokken tot het betalen van exorbitante prijzen. Dit soort inhoud kan desinformatie bevatten, maar is, als hij indruist tegen de consumentenwetgeving, bovendien illegaal en vereist dan een andere respons, met name in het kader van het consumentenbeschermingsrecht en van de zijde van de bevoegde autoriteiten⁶².

Naar aanleiding van de oproep van de Commissie hebben de platformen⁶³ miljoenen misleidende advertenties voor illegale of onveilige producten verwijderd⁶⁴. De Commissie heeft een gecoördineerde screening (“sweep”) van websites uitgevoerd om te achterhalen op welke sites consumenten in de EU te maken krijgen met COVID-19-gerelateerde reclame die valse beweringen bevat of nepproducten promoot. De sweep werd uitgevoerd door het netwerk voor samenwerking op het gebied van consumentenbescherming (CPC) en bestond uit een algemene screening van onlineplatformen en een gedetailleerde analyse van specifieke advertenties en websites die verband hielden met producten waar na de COVID-19-uitbraak erg veel vraag naar was. De platformen hebben daarop miljoenen misleidende advertenties en items verwijderd of geblokkeerd.

Het netwerk van de nationale autoriteiten voor samenwerking op het gebied van consumentenbescherming heeft met de Commissie samengewerkt om deze praktijken op gecoördineerde wijze te bestrijden. De Commissie heeft grote platformen⁶⁵ verzocht om met de consumenteninstanties samen te werken en proactieve maatregelen te nemen om oplichting tegen te gaan⁶⁶. Deze samenwerking met de grote onlineplatformen werpt nu al

⁶² De Europese Commissie heeft de autoriteiten van de lidstaten verzocht extra waakzaam te zijn en hun controles te richten op COVID-19-gerelateerde onlineaanbiedingen en -reclame voor levensmiddelen en voedingssupplementen (https://ec.europa.eu/food/safety/official_controls/eu-co-ordinated-control-plans/covid-19_en). Het EU-bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en heeft ook onderzoeken ingesteld (https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/13-05-2020/inquiry-fake-covid-19-products-progresses_en).

⁶³ De platformen die op de oproep van de Commissie hebben gereageerd, zijn: Allegro, Amazon, Alibaba/Aliexpress, CDiscount, eBay, Facebook (meer bepaald Facebook, Facebook Marketplace en Instagram), Microsoft/Bing, Google (Google ads en YouTube), Rakuten, Wish en Verizon Media/Yahoo.

⁶⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_20_938

⁶⁵ Met name marktplaatsen, zoekmachines en sociale media.

⁶⁶ Bijvoorbeeld door het opsporen van producten waar veel vraag naar is en die op een misleidende manier in de handel worden gebracht om een onrechtmatig voordeel te krijgen, of door het automatisch verwijderen van misleidende reclame en reclame voor “wonderproducten” die illegale gezondheidsclaims bevat.

vruchten af⁶⁷, maar het werk moet worden voortgezet, met name in het kader van de komende wet inzake digitale diensten.

Malafide handelaars vinden echter steeds nieuwe manieren om onder de radar van de platformen te blijven en misbruik te maken van de kwetsbaarheid van consumenten, algoritmische controles te omzeilen en nieuwe websites op te zetten. Dergelijke praktijken zijn ook te vinden op onafhankelijke websites, die consumenten aantrekken via reclame die bijvoorbeeld wordt weergegeven op sociale media en webmailportalen of in gesponsorde zoekresultaten op zoekmachines. Het is dan ook zaak dat de nationale consumenteninstanties zeer alert blijven en met de Commissie blijven samenwerken om de consument online te beschermen⁶⁸.

De Commissie intensificeert de samenwerking en de uitwisseling van informatie met zowel de platformen als de zelfregulerende reclame-instanties om automatische tools voor het opsporen van misleidende reclame te ontwikkelen. De platformen moeten tot het einde van de crisis geregeld verslag uitbrengen over de doeltreffendheid van hun maatregelen en over nieuwe trends.

Veel frauduleuze websites hebben een domeinnaam waarin COVID-19-gerelateerde trefwoorden voorkomen, zoals “corona”, “masker” of “vaccin”⁶⁹. Deze websites kunnen vooral schade aanrichten als zij valselijk worden voorgesteld als legitieme websites of websites van de overheid. De Commissie heeft contact met de domeinnaamsector gehad over het delen en bevorderen van goede praktijken om het speculatieve en onrechtmatige gebruik van domeinnamen te voorkomen⁷⁰ en heeft overeenstemming over soortgelijke maatregelen bereikt met EURid, de exploitant van het .eu-domein⁷¹.

Acties

- In het kader van het netwerk voor samenwerking op het gebied van consumentenbescherming zullen de nationale autoriteiten voor consumentenbescherming onder meer financiële steun krijgen om flexibel toezicht te houden op de markten. Op langere termijn wil de Commissie een gemeenschappelijke toolbox beschikbaar stellen, zoals een forensische waarnemingspost voor digitale markten, die voorzien is van specifieke tools voor

⁶⁷ Zo heeft Google meer dan 80 miljoen COVID-19-gerelateerde advertenties (wereldwijd) geblokkeerd of verwijderd en heeft eBay meer dan 17 miljoen items uit zijn wereldwijde marktplaats geblokkeerd of verwijderd omdat die in strijd waren met de EU-consumentenregelgeving.

⁶⁸ De Commissie heeft richtsnoeren gepubliceerd om consumenten te helpen potentiële COVID-19-gerelateerde gevallen van oplichting bij het online winkelen te herkennen en te vermijden: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19_nl

⁶⁹ De Commissie werkt ook nauw samen met Europol en met de registrators om de uitwisseling van informatie te vergemakkelijken, zodat COVID-19-gerelateerde websites die voor criminele doeleinden worden gebruikt, snel worden opgespoord, gemeld en verwijderd: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/catching_the_virus_cybercrime_disinformation_and_the_covid-19_pandemic_0.pdf

⁷⁰ Het betreft onder meer maatregelen om te controleren of de gegevens van de registrators voor domeinnamen die COVID-19-gerelateerde trefwoorden bevatten, juist en geldig zijn en om verdachte registraties te melden aan de betrokken instanties, zoals agentschappen voor consumentenbescherming en voor rechtshandhaving. Zie ook: <https://www.icann.org/news/blog/keeping-the-dns-secure-during-the-coronavirus-pandemic>

⁷¹ <https://eurid.eu/en/news/doteu-covid19-measures/>

het uitvoeren van onlineonderzoeken en het screenen van problematische praktijken in verband met COVID-19⁷².

- Om de EU-aanpak op het gebied van misleiding van de consument in de context van COVID-19 te promoten, zullen de inspanningen op het vlak van internationale samenwerking en ervaringsuitwisseling worden opgevoerd (bijvoorbeeld via ICPEN, het internationale netwerk voor consumentenbescherming)⁷³.

CONCLUSIE

De EU heeft maatregelen genomen in reactie op de dreiging die uitgaat van het verspreiden van desinformatie en onjuiste informatie en van externe beïnvloeding in de context van de COVID-19-crisis. De mogelijke gevolgen voor de gezondheid van de burgers en de stabiliteit van onze samenlevingen, en de lacunes die aan het licht zijn gekomen, zijn echter van dien aard dat verdere inspanningen vereist zijn om dit werk op te voeren. De COVID-19-crisis is een lakmoesproef geworden voor de manier waarop de EU en haar democratische samenlevingen met dergelijke uitdagingen omgaan. De problemen die zijn geconstateerd, de lessen die tot dusver zijn getrokken en de oplossingen die voor de korte termijn worden voorgesteld, zouden de Europese samenleving en het democratische toezicht op de langere termijn sterker en veerkrachtiger kunnen maken en beter voorbereid op de uitdagingen van de toekomst.

De Commissie en de hoge vertegenwoordiger zullen de in deze mededeling voorgestelde acties snel op gang brengen en daarmee de basis leggen voor een langeretermijnaanpak in het kader van het actieplan voor Europese democratie, dat tegen het einde van het jaar moet worden gepresenteerd, en in het kader van de komende wet inzake digitale diensten.

⁷² De Commissie zal de samenwerking tussen het CPC-netwerk, de domeinregisters en de aanbieders van betalingsdiensten coördineren om gevallen van oplichting van consumenten doeltreffend aan te pakken.

⁷³ De OESO heeft richtsnoeren voor het identificeren van gevallen van oplichting opgesteld. Uitgangspunt was het gemeenschappelijk standpunt van het netwerk voor samenwerking op het gebied van consumentenbescherming, dat in maart is bekendgemaakt en waarin de meest voorkomende COVID-19-gerelateerde vormen van oplichting in kaart worden gebracht.

<http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/protecting-online-consumers-during-the-covid-19-crisis-2ce7353c/>

https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19_nl