



Meddelande om att bekämpa desinformation online

2017/18:FPM95

Kulturdepartementet

2018-05-30

Dokumentbeteckning

KOM (2018) 236 final

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén Bekämpande av desinformation online: en EU-strategi

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 26 april 2018 ett meddelande om en EU-strategi för bekämpande av desinformation online. I meddelandet presenterar kommissionen en analys av desinformation online och en övergripande strategi för ett gemensamt europeiskt förhållningssätt. Utgångspunkten är att desinformation online är ett gränsöverskridande fenomen med allvarliga konsekvenser som i förlängningen kan riskera att urholka de demokratiska institutionerna. Kommissionens slutsats är att det därför krävs en gemensam hållning på europeisk nivå för att möta utmaningen.

Strategin är utformad för att främja en digital miljö som bygger på transparens och ger möjlighet till insyn samt skapar möjligheter att prioritera information och nyheter av hög kvalitet. Syftet är också att stärka allmänhetens motståndskraft mot desinformation och att skydda de europeiska beslutsprocesserna. I meddelandet redovisar kommissionen de specifika åtgärder man avser att vidta på europeisk nivå och uppmanar alla berörda aktörer att öka sina ansträngningar för att bekämpa desinformation online. Senast i december 2018 kommer kommissionen att rapportera vilka framsteg som har gjorts och om det finns behov av ytterligare åtgärder i syfte att säkerställa uppföljning och utvärdering av åtgärderna.

Regeringen välkomnar meddelandet och det gemensamma strategiska arbete som föreslås.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen anser att det är ett stort problem för Europa att invånarna utsätts för desinformation i stor skala. Med desinformation avses i meddelandet bevisligen oriktiga eller missvisande uppgifter som skapas, presenteras och sprids för att uppnå ekonomisk vinning eller avsiktligt vilseleda allmänheten och som kan orsaka skada för allmänheten. Öppna och demokratiska samhällen är beroende av offentlig debatt och välinformerade invånare med möjlighet att uttrycka sina åsikter genom fria och rättvisa politiska processer. Digitaliseringen har lett till en radikalt ny situation för informationsspridning och nyhetskonsumtion och ökat tillgången till mångsidig kvalitetsinformation. Samtidigt används ny teknik för att sprida desinformation i en omfattning och med en precis målinriktning som saknar motstycke. Kommissionen konstaterar att sådan desinformation kan ha ekonomiska, tekniska, politiska och ideologiska orsaker som ofta hänger samman.

Kommissionen konstaterar att desinformation online används av både inhemska och utländska aktörer för att skapa misstro och sociala spänningar, vilket får konsekvenser för europeisk säkerhet. Desinformation kan också, tillsammans med cyberattacker, vara del av hybridhot från utländska aktörer. Till exempel är informationskrigföring uttryckligen en del av den ryska militärens doktrin.

Kommissionen ser spridningen av desinformation som ett symptom på bredare fenomen som t.ex. ekonomisk osäkerhet, ökande extremism och kulturella förändringar. Arbetet mot desinformation kan därför bara vara långsiktigt effektivt om det underbyggs av en tydlig politisk vilja att stärka den kollektiva motståndskraften och stödja de europeiska demokratiska värderingarna.

Den ökande desinformationen och det allvarliga hotet mot demokratin har lett till en växande medvetenhet och oro, i EU-länderna och internationellt. I mars 2015 uppmanade Europeiska rådet den höga representanten för utrikes frågor och säkerhetspolitik att utarbeta en handlingsplan för att hantera rysk desinformation, vilket ledde till inrättandet av East Stratcom Task Force inom EU:s utrikestjänst i september 2015. I en resolution i juni 2017 uppmanade Europaparlamentet kommissionen att ”på djupet analysera den aktuella situationen och de rättsliga ramarna när det gäller falska nyheter och att undersöka möjligheten till rättsliga ingripanden för att begränsa spridningen av falskt innehåll”. I mars 2018 uppgav Europeiska rådet att

”sociala nätverk och digitala plattformar måste garantera transparenta förfaranden och fullständigt skydd av medborgarnas integritet och personuppgifter”.

I slutet av 2017 inrättade kommissionen en högnivågrupp av experter för rådgivning i frågan om desinformation. Gruppen lämnade sin rapport den 12 mars 2018. Kommissionen har också utfört ett brett offentligt samråd bestående av online-enkäter, dialoger med berörda parter och en Eurobarometerundersökning i alla 28 medlemsstater.

Kommissionen presenterade den 26 april 2018 ett meddelande om en EU-strategi för bekämpande av desinformation online.

1.2 Förslagets innehåll

Med desinformation avses oriktiga eller missvisande uppgifter som skapas, presenteras och sprids för ekonomisk vinning eller i syfte att avsiktligt vilseleda allmänheten, och som kan orsaka skada för allmänheten. Skada för allmänheten kan t.ex. innebära hot mot demokratiska politiska och beslutsfattande processer eller mot kollektiva nyttigheter som skyddet av EU-medborgarnas hälsa, miljö eller säkerhet. Satir, parodi och felrapporterade uppgifter klassas inte som desinformation, och inte heller tydligt markerade partiska nyheter och kommentarer.

Följande målsättningar föreslås ingå i ett gemensamt europeiskt arbete mot desinformation:

- Att förbättra öppenheten om informations ursprung och hur den produceras, sponsras, sprids och riktas för att underlätta för var och en att bedöma det innehåll de möter online,
- att främja en mångfald av information genom t.ex. stöd till högkvalitativ journalistik och en balansering av förhållandet mellan skapare och distributörer av information,
- att öka informationens trovärdighet och ge en indikation om tillförlitligheten t.ex. genom betrodda anmälare, och
- att utforma inkluderande lösningar med utgångspunkt i ökad medie- och informationskunnighet, brett deltagande av berörda parter och samarbete mellan t.ex. privata och offentliga aktörer.

Meddelandet redovisar de åtgärder som kommissionen planerar att vidta utifrån de fyra målsättningarna. Senast i december 2018 ska kommissionen rapportera vilka framsteg som har gjorts och ta ställning till om det behövs ytterligare åtgärder.

Kommissionen uppmanar plattformarna att avsevärt öka sina ansträngningar att bekämpa desinformation online. Kommissionen anser att självreglering kan ge positiva resultat, förutsatt att den tillämpas effektivt och övervakas. En förutsättning är att arbetet genomförs med full respekt för yttrandefriheten och omfattar skyddsåtgärder för att förhindra missbruk. Kommissionen kommer att stödja utvecklingen av en ambitiös uppförandekod som bygger på högnivågruppens rekommendationer. I en sådan ska onlineplattformar och reklambranschen åta sig att bl.a. öka insynen i sponsrat innehåll och politisk annonsering, förbättra kontrollen av reklamplaceringar för att minska intäkterna för upphovsmännen bakom desinformation, säkerställa att det finns lättillgängliga verktyg för att rapportera desinformation, öka synligheten för tillförlitligt innehåll och intensifiera arbetet med att stänga falska konton och hantera robotprogram (s.k. bottar). Uppförandekoden ska också medverka till att faktagranskare och akademiker får tillgång till data i syfte att bidra till ökad förståelse för algoritmernas funktion och bättre överblick av desinformation och dess inverkan på samhället. Det understryks att den ökade tillgången till data måste ske utan att undergräva användarnas integritet.

Kommissionen planerar att omgående sammankalla ett oberoende forum med deltagande av onlineplattformar, reklambranschen, media och företrädare för det civila samhället. Det första konkreta resultatet ska vara EU-omfattande riktlinjer om desinformation som ska publiceras senast i juli 2018 och kunna visa mätbara positiva resultat senast i oktober 2018. I meddelandet noteras att kommissionen kan föreslå ytterligare åtgärder, även lagstiftningsåtgärder, om resultaten är otillfredsställande.

Kommissionen ska också medverka till att skapa ett oberoende EU-nätverk för faktagranskare som kan fastställa gemensamma arbetsmetoder, utbyta erfarenheter och goda exempel, och delta i gemensam faktagranskning. En säker onlineplattform i EU:s regi kommer inrättas för datainsamling och analys för att underlätta arbetet både för faktagranskningsnätverket och för forskare.

Kommissionen kommer vidare bl.a. att uppmuntra nätverket för elektronisk identifiering (eIDAS Cooperation Network) att, i samarbete med plattformar, främja frivillig identifiering av informationsleverantörer enligt förordningen om elektronisk identifiering och fortsätta att uppmuntra användning av version 6 av internetprotokollet (IPv6) för att anslå en IP-adress per användare.

Utöver detta kommer kommissionen att använda forskningsprogrammet Horisont 2020 för att hitta sätt att använda ny teknik och artificiell intelligens i arbetet med att identifiera desinformation och förbättra sökresultatens tillförlitlighet.

Inför valet till Europaparlamentet 2019 har kommissionen uppmanat de behöriga nationella myndigheterna att identifiera goda exempel för hantering av cyberangrepp. Kommissionen kommer att inleda en dialog med medlemsstaterna som omfattar följande:

- Stöd till det arbete som NIS-direktivets samarbetsgrupp (NIS Cooperation Group) genomför kring it-säkerheten vid val. Senast i slutet av 2018 bör gruppen lägga fram rekommendationer till medlemsstaterna.
- En högnivåkonferens med medlemsstaterna om cyberbaserade hot mot val under senare delen av 2018, arrangerad av arbetsgruppen för säkerhetsunionen (Security Union Task Force).

1.2.3 Främjande av utbildning och medie- och informationskunnighet

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att i sin utbildningspolitik införliva digitalt medborgarskap, medie- och informationskunnighet, ett stärkt kritiskt tänkande i onlinemiljö samt verksamhet för att öka medvetenheten om desinformation online. Stöd till lärare, bland annat genom fortbildning och utbyte av erfarenheter, bedöms vara avgörande.

Kommissionen kommer bl.a. uppmuntra faktagranskare och det civila samhället att tillhandahålla utbildningsmaterial för skolor och lärare. Genom revideringen av direktivet om audiovisuella medietjänster införs en rapporteringsskyldighet om utvecklingen av medie- och informationskunnighet i unionen. Kommissionen planerar också att anordna en europeisk mediekunnighetsvecka i syfte att öka medvetenheten och stödja gränsöverskridande samarbeten.

1.2.4 Stöd till kvalitetsjournalistik som en grundläggande del av ett demokratiskt samhälle

Kommissionen konstaterar att vederhäftiga nyhetsmedier och kvalitetsjournalistik spelar en viktig roll när det gäller att erbjuda allmänheten högklassig och allsidig information. Genom att sörja för en pluralistisk och mångsidig mediemiljö kan de avslöja, motverka och försvaga desinformation. Det finns ett behov av att investera i kvalitetsjournalistik och stärka förtroendet för kvalitetsjournalistik i den digitala miljön. Medlemsstaterna uppmuntras att överväga övergripande stödordningar för kvalitetsjournalistik, samt fortbildning för journalister liksom att främja produktinnovation.

Meddelandet lyfter fram att EU:s reform av upphovsrätten kommer att leda till en rättvisare inkomstfördelning mellan rättighetsinnehavare och onlineplattformar, och därmed skapa bättre förutsättningar för kvalitetsjournalistik. Kommissionen noterar att EU:s byrå för grundläggande rättigheter utarbetar en verktygslåda där journalister får råd och verktyg för att hantera etiska dilemman med beaktande av de grundläggande

rättigheterna. Kommissionen kommer under 2018 att inleda ett anbudsförfarande för produktion och spridning av högkvalitativt nyhetsinnehåll om EU-frågor via datadrivna nyhetsmedier.

2017/18:FPM95

1.2.5 Motverkande av intern och extern desinformation genom strategisk kommunikation

Kommissionen konstaterar att offentliga institutioners kommunikation och åtgärder för att öka medvetenheten om desinformation är en väsentlig del av arbetet i att hantera desinformation. Förslagen om ett mer transparent, tillförligligt och ansvarstagande ekosystem online ska också bidra till en mer effektiv kommunikation om Europa och EU:s politik.

Kommissionen konstaterar att EU utsätts för desinformation från både inhemska och utländska aktörer, i syfte att underminera institutioner, politik och värderingar. Det sker både i EU och i tredjeland. För att hantera den pågående desinformationen från Ryssland har inom Europeiska utrikes tjänsten East Stratcom Task Force inrättats därutöver finns EU:s gemensamma enhet för hybridhot inom Europeiska unionens underrättelseanalyscentrum med uppdrag att analysera och hantera hybridhot från externa aktörer. Tillsammans med det europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot har de här funktionerna byggt upp en gemensam europeisk hantering av desinformation och bidrar därmed till ökad motståndskraft och samordning. De är också viktiga för samverkan mellan EU och Nato.

För att förbättra den strategiska kommunikationen om Europa och EU:s politik avser kommissionen arbeta för en förbättrad intern samordning mellan EU:s institutioner, och genom en lämplig mekanism, med medlemsstaterna. Syftet är att bygga upp motståndskraft och motverka systematiska desinformationskampanjer inom och utanför EU, och hybridhot från utländska regeringar mot medborgare och entiteter i EU.

Kommissionen kommer, på uppdrag av Europeiska rådet, tillsammans med utrikes tjänsten i juni rapportera om de framsteg som gjorts för att förbättra kapaciteten att hantera hybridhot, inklusive inom cybersäkerhet, strategisk kommunikation och på underrättelseområdet.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Inte aktuellt.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Sverige arbetar redan aktivt med flera av de områden som kommissionen pekar på. Ett EU-gemensamt förhållningssätt till desinformation online kan vara ett värdefullt stöd när svenska aktörer ska utveckla det svenska arbetet

ytterligare. Regeringen gör bedömningen att meddelandet inte kommer att medföra nya budgetära konsekvenser.

2017/18:FPM95

Kommissionen har inte presenterat några jämställdhetsaspekter i meddelandet när det gäller desinformation online.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar meddelandet och det gemensamma strategiska arbete som föreslås. De grundläggande utgångspunkter och slutsatser som kommissionen framhåller är i huvudsak rimliga och regeringen delar i stort meddelandets övergripande målsättningar. Det finns goda grunder för bedömningen att flertalet relevanta aktörer, både privata och offentliga nationellt liksom på europeisk nivå, kan och bör göra mera för att motverka desinformation online. Det är prioriterat för Sverige att värna det fria ordet, det demokratiska samtalet och att förtroendet upprätthålls för den digitala ekonomin och Europas digitala inre marknad. Regeringen välkomnar att kommissionen tillsammans med utrikestjänsten avser stärka samordning och samarbete med andra EU-institutioner och medlemsstaterna. Regeringen vill värna och stärka det arbete inom strategisk kommunikation och hantering av desinformation som finns inom Europeiska utrikestjänsten, särskilt grupperna för strategisk kommunikation i östra och södra grannskapet samt på västra Balkan.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Som redogjorts för under 1.1 har både Europeiska rådet och Europaparlamentet uppmärksammat frågor om desinformation online och föreslagit ökat aktivt arbete för att möta de utmaningar det innebär.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet är inte remitterat.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte aktuellt då det rör sig om ett meddelande.

Inte aktuellt då det rör sig om ett meddelande.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

4.2 Fackuttryck/termer

Hybridhot: Det finns ingen allmänt accepterad definition av vad som utgör ett hybridhot. I allmänhet avses en blandning av militära (reguljära och irreguljära) och civila medel, inklusive påverkanskampanjer samt politiska, ekonomiska och diplomatiska medel. Tillsammans används dessa åtgärder integrerat i syfte att utnyttja motståndarens svagheter och uppnå specifika politiska mål.