

## Schriftelijke bijdrage van het Rathenau Instituut | rondetafelgesprek Toekomst van het medialandschap

21 november 2018 | Vaste Kamercommissie OCW

Een goede nieuwsvoorziening is in verschillende opzichten essentieel voor de Nederlandse democratie. Het gaat om het informeren van Nederlanders over maatschappelijke ontwikkelingen, het controleren van autoriteiten en organisaties, het duiden en analyseren van informatie, het agenderen van onderwerpen en een platform zijn voor discussie en opinie.<sup>i</sup> Digitalisering leidt tot veranderingen in het nieuwslandschap in Nederland en het nieuwsgedrag van Nederlanders en heeft daarmee mogelijk ook consequenties voor de Nederlandse democratie. Digitalisering kent positieve kanten: het nieuwsaanbod is enorm uitgebreid en de diversiteit is toegenomen. Tegelijkertijd zijn er ook zorgen over de toenemende online verspreiding van desinformatie voor commercieel of politiek gewin. Digitalisering kan bovendien leiden tot ‘filterbubbels’ en ‘echokamers’ omdat het personaliseren van *newsfeeds* en zoekopdrachten mogelijk is. Beiden kunnen leiden tot polarisatie van het publieke debat. De Nederlandse samenleving lijkt tot nu toe echter weerbaar tegen deze twee negatieve kanten van digitalisering, blijkt uit ons onderzoek ‘Digitalisering van het nieuws’ (2018). Dit neemt niet weg dat het Nederlandse publieke debat geen polarisatie kent. Op bepaalde maatschappelijke vraagstukken is dit wel degelijk het geval. Alleen desinformatie en personalisatie van het nieuws dragen daar (nog) weinig aan bij. Maar de technologie ontwikkelt zich snel en mediawijsheid in Nederland blijft achter. Waakzaamheid blijft nodig.

### Aanbod en pluriformiteit is toegenomen

Het **aanbod** van nieuws is enorm toegenomen door de digitalisering. Online zijn er meer nieuwsbronnen beschikbaar, niet alleen nationaal maar ook internationaal. En voor veel van die bronnen hoeven gebruikers niet meer te betalen; een abonnement is online niet altijd nodig. Er is niet alleen meer pluriformiteit in aantallen nieuwsaanbieders maar ook in veelsoortigheid van het aanbod. Nieuwe online media zoeken een niche om een groter bereik te hebben. Dat levert naast meer verschillende vormen van berichtgeving ook meer diversiteit in (politieke) duiding van het nieuws op. Ze focussen bijvoorbeeld op uitgebreide achtergrondstukken (De Correspondent), onderzoeksjournalistiek (Follow the Money), of op een specifiek onderwerp. Verder zijn er veel nieuwe online mediamerken die zich richten op opinie (Joop.nl, GeenStijl) of op een mix van berichtgeving en commentaar (bijvoorbeeld The Post Online).

### Distributie van het nieuws is veranderd

Ook de **distributie** van het nieuws is veranderd. Online nieuws komt niet alleen tot ons via websites van omroepen en kranten. Veel berichten bereiken hun publiek via sociale media, in Nederland vooral via Facebook, maar ook via Twitter, YouTube en andere kanalen. Voor ongeveer een derde van het Nederlandse publiek geldt dat berichten hen (ook) via sociale media bereiken, dat percentage daalt iets sinds 2016.<sup>ii</sup> Verder zoeken mensen op actuele berichten via zoekmachines (in Nederland vooral via Google). De traditionele media zijn niet meer de enige poortwachter van de nieuwsvoorziening. Een van de zorgen rondom de veranderende distributie van nieuws is dat de oorspronkelijke bron van

nieuwsberichten voor de gebruiker moeilijker te achterhalen is. Uit onderzoek van Reuters (2016) blijkt dat twee derde van de gebruikers wel de route van een nieuwsbericht onthoudt (gevonden via Facebook, Google, etcetera), maar dat minder dan de helft zich de daadwerkelijke oorsprong van het bericht, het nieuwsmerk, herinnert.<sup>iii</sup> Dat komt bovenop de zorgen over online platforms die niet-redactionele inhoud – van aanbieders die niet altijd dezelfde kwaliteitsnormen nastreven als bijvoorbeeld traditionele media – niet anders te behandelen dan redactionele inhoud. Ze zien zichzelf slechts als doorgeefluik van (onder andere) nieuws.

### **Zorgen om verspreiding desinformatie online en personalisatie van nieuws**

Een belangrijke zorg waar veel over gesproken wordt, is **desinformatie**. Desinformatie kan verspreid worden om verschillende redenen, zoals blijkt uit de definitie die we overnamen van de Europese High Level Expert Group on Fake News and Online disinformation: “Desinformatie is onware, inaccurate of misleidende informatie die intentioneel wordt gecreëerd en verspreid omwille van economisch profijt of om een persoon, sociale groep, organisatie of land te schaden.” Het risico van schade betreft hier dus ook het schaden van democratische politieke processen en waarden. Er zijn inmiddels diverse onderzoeken die wijzen op Russische online inmenging in de Amerikaanse presidentsverkiezingen.<sup>iv</sup> Bovendien zijn er onderzoeken die wijzen op desinformatie en trollen in het publiek debat online rondom Franse, Duitse en Zweedse verkiezingen en het Brexit referendum.<sup>v</sup>

Een andere belangrijke zorg ten gevolge van digitalisering is **personalisatie**. Een gebruiker kan aan de ene kant steeds meer zelf aangeven hoe hij of zij het online nieuwsaanbod gefilterd wil zien bijvoorbeeld op basis van trefwoorden of geolocatie. Aan de ander kant wordt het aanbod van online nieuws door algoritmes automatisch gefilterd en aangepast op basis van eerdere keuzes, keuzes van vrienden of specifieke kenmerken van de lezer. Deze personalisatiemogelijkheden leiden mogelijk tot zogenoemde ‘filterbubbels’ en ‘echokamers’. De vrees is dat nieuwsconsumenten – onbewust of bewust – te veel in een informatiecocon terechtkomen die de eigen mening van de consument vooral bevestigt. Het gevolg hiervan kan politieke verharding en polarisatie zijn.

### **De Nederlandse samenleving is tot op heden weerbaar gebleken**

Er zijn weinig Nederlanders die hun nieuws alleen krijgen via sociale media of zoekmachines. De meesten gebruiken deze naast televisie, radio en krant. Het Nederlandse nieuwsmedialandschap is bovendien niet zo gepolariseerd als bijvoorbeeld het nieuwsmedialandschap in de Verenigde Staten. Nederlanders zijn over het algemeen een gematigd mediapubliek die zich dichtbij het politieke midden indelen en een reeks aan dezelfde online nieuwsbronnen lezen.<sup>vi</sup> NU.nl heeft een maandelijks bereik van meer dan 7 miljoen Nederlanders, NOS en AD meer dan zes miljoen en de Telegraaf bereikt meer dan 5 miljoen Nederlanders.<sup>vii</sup> Bij belangrijke gebeurtenissen vormen grote groepen Nederlanders via deze media een gedeelde blik op de werkelijkheid. Daarnaast hebben Nederlanders veel vertrouwen in het nieuws van omroepen en krantenbedrijven in vergelijking met mensen in veel andere landen.<sup>viii</sup> Nederlanders hebben in het algemeen wel minder vertrouwen in wat hen via sociale media of internet bereikt. De Eurobarometer laat zien dat slechts 44% van de Nederlanders ‘het internet’ en 16% de informatie op sociale media betrouwbaar acht.<sup>ix</sup>

### **Verspreiding van desinformatie in Nederland lijkt mee te vallen**

Er is tot op heden geen systematisch onderzoek naar de verspreiding van desinformatie in Nederland gedaan dat publiek is gemaakt. Dit verzoek ligt inmiddels wel bij de regering middels een aangenomen motie van Middendorp (VVD) en Verhoeven (D66).<sup>x</sup> Uit verkennend onderzoek dat er

ligt, zoals gedaan door het NRC en de TU Delft, lijkt de verspreiding van desinformatie op sociale media in aanloop naar verkiezingen in Nederland tot op heden mee te vallen.<sup>xi</sup> Voor ons eigen rapport hebben we onderzoek naar de aard van desinformatie in Nederland gedaan, op basis van meldingen op twee zogenoemde factcheckwebsites: Hoaxmelding en Nieuwscheckers.<sup>xii</sup> Een beperkt deel van de desinformatie blijkt een polariserend karakter te hebben.<sup>xiii</sup> We zien dat er veelal economische motieven achter deze desinformatie zitten. Clickbaitsites zetten 'klikaas' - sensationele berichten met koppen die veel emotie oproepen – op het internet en specifiek op sociale media. De sites verdienen aan mensen dit klikaas aanklikken, liken of delen, omdat mensen zo worden doorgeleid naar websites met veel advertenties.

### **Personalisatie van het nieuwsaanbod in Nederland nog aan het begin**

De meeste Nederlandse nieuwsmedia bieden inmiddels mogelijkheden voor personalisatie aan waarbij de gebruiker zelf kan aangeven welke artikelen hij of zij wil lezen. Veel Nederlandse nieuwsmedia werken nog niet met algoritmische personalisatie. Een aantal Nederlandse mediabedrijven, waaronder RTL-nieuws, De Persgroep, Nu.nl en het Financieel Dagblad zijn wel aan het experimenteren om via hun eigen websites, nieuwsbrieven en apps met behulp van algoritmes meer gepersonaliseerd nieuws aan gebruikers aan te bieden. Blendle is de enige in Nederland die zowel gebruik maakt van systeemgedreven als gebruikersgedreven personalisatie. Verder zijn het vooral de grote mediaplatformen zoals Facebook en Google die doen aan algoritmische personalisatie. Hun invloed op de nieuwsvoorziening van Nederlanders blijkt redelijk stabiel tot op heden. Een kwart van de Nederlanders gebruikt bijvoorbeeld een zoekmachine als Google.<sup>xiv</sup> Iets minder dan een derde van het Nederlandse publiek verkrijgt nieuws (ook) via sociale media; een groep die relatief meer jongeren dan ouderen bevat.<sup>xv</sup> De groep mensen die nieuws via sociale media vindt, wordt sinds 2016 wel iets kleiner.<sup>xvi</sup>

Personalisatie van het nieuwsaanbod zal in de toekomst waarschijnlijk meer plaatsvinden door de toename van gebruikersdata en de groeiende mogelijkheden van data-analyse. De vraag is of filterbubbels en echokamers daarmee ook zullen toenemen. Tot op heden blijkt namelijk uit (inter)nationaal wetenschappelijk onderzoek dat online personalisatie bijna nooit leidt tot een volledige informatiebubbel. Zo is voor veel Nederlanders gepersonaliseerd online nieuws nog steeds maar een beperkt deel is van de dagelijkse nieuwsvoorziening. Bovendien geven Nederlanders de voorkeur aan redacties en journalisten die nieuws selecteren dan aan algoritmes, in tegenstelling tot mensen in veel andere landen<sup>xvii</sup>.

### **De technologie ontwikkelt zich snel voort**

Tegelijkertijd kunnen we stellen dat de technologische ontwikkelingen snel gaan en de mediawijsheid in Nederland achterblijft. De vitale functies van de nieuwsvoorziening voor de Nederlandse democratie kunnen daardoor onder druk komen te staan. Denk aan manipulatie van audio en video (*deep fake news*). Op audiogebied zijn er 'text to speech'-algoritmes, die in staat zijn op basis van slechts twintig minuten aan opnamen van iemands stemgeluid elke willekeurige tekst om te zetten in een natuurgetrouw audiofragment. Op videogebied is een soortgelijke trend waarneembaar. Technologie als Face2Face maakt real time-manipulatie van gezichtsuitdrukkingen en mondbewegingen mogelijk. Hiermee kunnen video's worden geproduceerd waarin het lijkt alsof een bepaald persoon een bepaalde uitspraak doet. Dit is zorgelijk omdat manipulatie zo minder snel herkend wordt omdat mensen ervan uitgaan dat beelden voor zichzelf spreken; bovendien is het technisch herkennen van dergelijke manipulatie ook steeds lastiger.

Ook automatische computeraccounts (*social bots*) worden steeds meer 'levensecht'. Deze bots delen en retweeten massaal informatie – inclusief desinformatie – om te forceren dat deze extra gewicht krijgt in algoritmische berekeningen en vervolgens door zoekmachines en mensen nog verder wordt verspreid. Schattingen van het verkeer op sociale media en op het internet in het algemeen lopen uiteen van tien tot zelfs meer dan zestig procent (in relatie tot populaire websites)<sup>xviii</sup>. In de toekomst zullen bots veel lastiger te detecteren zijn dan nu. Bots vertonen nu nog voorspelbare patronen: verschillende accounts worden tegelijkertijd actief en publiceren dezelfde desinformatie op basis van een tijdschema, de inhoud is repetitief en vaak onzinnig en het wordt verspreid op bovenmenselijke snelheid. In de toekomst zullen bots veel onvoorspelbaarder zijn, omdat ze beter worden in het nabootsen van menselijk gedrag. Daardoor zal het lastiger zijn ze te lokaliseren met behulp van algoritmes. Ook personalisatietechnologie zal naar verwachting verder worden doorontwikkeld. Al deze technieken worden niet alleen beter, maar ook goedkoper, waardoor ze binnen bereik komen van mensen, organisaties en bedrijven die kwade bedoelingen kunnen hebben.

### Mediawijsheid vraagt om meer aandacht

Drie op de tien Nederlanders gaven in een onderzoek van I&O Research aan tegenwoordig vaak niet meer te weten wat waar is en wat onwaar (met overigens aanzienlijke verschillen tussen groepen qua opleidingsniveau, qua politieke voorkeur en qua leeftijd).<sup>ix</sup> Mediawijsheid is dus cruciaal, zeker met de verdere technologische verfijning van nepnieuws. Uit recent onderzoek van Kantar Public (voormalig TNS Nipo) in opdracht van mediawijzer.nl blijkt echter dat de helft van de volwassen Nederlanders niet mediawijs is.<sup>x</sup> Ook uit de monitor Jeugd en Media 2017 blijkt dat de zelfinschatting van jongeren niet overeenkomt met de vaardigheden die zij in praktijk laten zien. Bij het toetsen van vaardigheden als het verzamelen en beoordelen van informatie, constateren de onderzoekers dat deze vaardigheden bij veel jongeren ondermaats zijn.<sup>xi</sup>

### Politieke aandachtspunten

- Investeren in '**technologisch burgerschap**'. Dat houdt in dat Nederlanders meer inzicht krijgen in hoe technologie werkt, dat ze er kritisch over kunnen nadenken en begrijpen wat de betekenis ervan is voor leefwereld en maatschappij. In de context van de online nieuwsvoorziening betekent dit dat ze kritisch kunnen kijken naar bronnen en achtergronden van online berichten. Het is van belang dat ze de businessmodellen erachter doorzien. Dit is niet een individuele opgave voor burgers. Zij dienen hierin gesteund te worden door bedrijven die hun zorgplicht serieus nemen en door de overheid die de juiste randvoorwaarden creëert.
- **Bedrijven** moeten hun verantwoordelijkheid nemen. Platformbedrijven achter sociale media en zoekmachines moeten meer verantwoordelijkheid nemen voor wat ze aan nieuwsberichten doorgeven. De recent ingestelde gedragscode op Europees niveau door bedrijven als Twitter, Facebook en Google laat zien dat de platformbedrijven beloven meer openheid te geven over waar de informatie op hun platforms vandaan komt, waarom gebruikers deze krijgen voorgeschoteld en de geldstromen achter advertenties. De bedrijven hebben ook toegezegd dat ze nepaccounts snel zullen verwijderen, transparant zullen zijn over politieke advertenties, ze gebruikers beter in staat zullen stellen desinformatie te rapporteren en de zicht- en vindbaarheid van 'gezaghebbende content' te verbeteren. Bovendien is afgesproken dat de bedrijven meewerken aan het delen van hun data met wetenschappelijke onderzoekers: een belangrijke voorwaarde voor verdere kennisontwikkeling. De Europese Commissie wil voor het einde van het jaar het voorlopige resultaat van de gedragscode evalueren maar het is nog onduidelijk hoe. Klassieke mediabedrijven moeten als belangrijkste bronnen van nieuwsberichten blijven zorgen

voor een nieuwsvoorziening van hoge betrouwbaarheid en kwaliteit, door gangbare journalistieke en redactionele codes in ere te houden. Dat betekent dat ze transparanter moeten zijn over hun kwaliteitsnormen en hoe ze die toepassen.

- De **overheid** heeft ook zijn verantwoordelijkheid. De overheid kan burgers en bedrijven langs verschillende lijnen ondersteunen om technologisch burgerschap verder vorm te geven. Dit kan langs de weg van het onderwijs, via programma's voor volwassenen die de schoolleeftijd voorbij zijn, en het verder aanjagen van de maatschappelijke dialoog. De overheid moet ook de ontwikkelingen op het gebied van nieuwsmanipulatie scherp blijven monitoren. Daarnaast kan de overheid de professionaliteit van onafhankelijke instellingen zoals factcheckorganisaties ondersteunen die de nieuwsvoorziening monitoren en kwaadwillige (buiten- en binnenlandse) nieuwsmanipulatie kunnen signaleren. Tot slot, kan de overheid de voorwaarden in stand houden voor een vitaal en geschakeerd medialandschap. Daarbij is het van belang dat de overheid niet alleen een visie ontwikkelt maar ook monitort hoe het democratisch belang van een onafhankelijke, pluriforme en kwalitatief goede nieuwsvoorziening, ook in het online medialandschap met verschillende nieuwe nieuwsaanbieders gewaarborgd blijft.

<sup>i</sup> Aldus NDP Nieuwsmedia, de brancheorganisatie van mediabedrijven.

<sup>ii</sup> Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford. (2016). Digital News Report 2016. Oxford; Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford. (2018). Digital News Report 2018. Oxford.

<sup>iii</sup> Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford. (2017). Digital News Report 2017. Oxford.

<sup>iv</sup> Het dossier van het US department of Justice achter de beschuldigingen laat zien hoe de Internet Research Agency (IRA), gevestigd in St. Petersburg, een inlichtingen- en beïnvloedingsoperatie uitvoerde tegen de Verenigde Staten inclusief de verspreiding van desinformatie, de verpersoonlijking van Amerikaanse burgers, en het verzamelen van inlichtingen in de Verenigde Staten. Zie *United States of America v. Internet Research Agency LLC et al.*, Criminal no. (18 U.S.C. §§ 2, 371, 1349, 1028A).

<sup>v</sup> Neudert, L.-M., Kollanyi, B., & Howard, P. N. (2017). Junk News and Bots during the German Parliamentary Election: What are German Voters Sharing over Twitter? The Computational Propaganda Project; Howard, P. N., & Kollanyi, B. (2016). Bots, #strongerin, and #brexit: Computational propaganda during the uk-eu referendum; F. Hedman, F. Sivnert, B. Kollanyi, V. Narayanan, L.-M. Neudert, and P. N. Howard. "News and Political Information Consumption in Sweden: Mapping the 2018 Swedish General Election on Twitter." Data Memo 2018.3. Oxford, UK: Project on Computational Propaganda

<sup>vi</sup> Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford. (2017). Digital News Report 2017. Oxford.

<sup>vii</sup> Op basis van de Nederlands Online Bereiksonderzoek, oktober 2018. Deze nieuwsmerken hebben al langer deze dominante positie, zie ook: Bakker, P. (2017). De strijd om het bereik bij online nieuws. Stimuleringsfonds voor de Journalistiek, 17 augustus 2017.

<sup>viii</sup> Ibid; Dekker, P., Ridder, J. den, & Houwelingen, P. van. (2017). Burgerperspectieven 2017|1 - SCP. Sociaal en Cultureel Planbureau; DG COMM. (2017). Standard Eurobarometer 87 Volume A; Mitchell, A., Simmons, K., Matsa, K. E., & Silver, L. (2018, januari 11). Publics Globally Want Unbiased News Coverage, but Are Divided on Whether Their News Media Deliver.; Reuters Institute (2018). Digital News Report 2018. Oxford.

<sup>ix</sup> DG COMM. (2017). Standard Eurobarometer 87 Volume A.

<sup>x</sup> De motie verzoekt "bij de Provinciale Staten- en Europese Parlementsverkiezingen in 2019 onderzoek te doen naar de effecten van sociale media en internetzoekmachines op deze verkiezingen, daarbij ook mogelijke buitenlandse beïnvloeding te betrekken en de uitkomsten met de Kamer te delen." Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 35 000 VII, nr. 14.

<sup>xi</sup> Kist, R., & Zantingh, P. (2017). Geen grote rol nepnieuws in aanloop naar verkiezingen. NRC; Kist, R. & Zantingh, P. (2018). Russische trollen actiefst dag na 'MH17'. NRC. 18 oktober 2018. Hazenberg, H., Van den Hoven, J., Cunningham, S., Alfano, M., Asghari, H., Sullivan, E., Fard, A.E. & Turcios Rodriguez, E. (2018). Micro-targeting and ICT media in the Dutch parliamentary system: technological changes in Dutch Democracy. Delft: TU Delft.

<sup>xii</sup> Omdat deze websites draaien op vrijwilligers, geven ze slechts een indicatie van de hoeveelheid desinformatie; ze geven vooral ook aan welke type desinformatie in Nederland voorkomt.

<sup>xiii</sup> Als ze wel polariserend zijn, stellen ze vaak een bepaalde bevolkingsgroep (bijvoorbeeld asielzoekers) of een religie (veelal de islam) in een kwaad daglicht. Ze brengen deze bijvoorbeeld in verband met crimineel gedrag of stellen dat bepaalde groepen meer geld krijgen dan waar ze 'recht' op zouden hebben. Ook gaan veel van de polariserende berichten over Zwarte Piet. De meeste andere meldingen gaan over berichten met onterechte waarschuwingen, zoals over gezondheidsrisico's van voedsel of gebruiksartikelen.

<sup>xiv</sup> Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford. (2016). Digital News Report 2016. Oxford.

<http://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/research/files/Digital%2520News%2520Report%25202016.pdf>.

<sup>xv</sup> Op basis van het databestand van het Reuters onderzoek in 2018 is dat nu 29%.

<sup>xvi</sup> Newcom. *Nationaal Social Media Onderzoek 2018*. Amsterdam/Enschede: Newcom research & consultancy.

<sup>xvii</sup> N. Thurman, J. Moeller, N. Helberger & D. Trilling (2018) My Friends, Editors, Algorithms, and I, *Digital Journalism*, DOI.

<sup>xviii</sup> Woolley, S.M. (2017). Computational propaganda and political bots: an overview. In: Markos Kounalakis, P. D., & Powers, S. (2017). Can Public Diplomacy Survive the Internet? Bots, Echo Chambers, and Disinformation, p.13-17; Wojcik, S., Messing, A., Smith, A., Raine, L. & Hitlin, P. (2018). Bots in the Twittersphere. Pew Research Center.

<sup>xix</sup> Kanne, P., & Driessen, M. (2017). Desinformatie leidt tot verwarring bij nieuwsconsument. Amsterdam: I&O Research.

<sup>xx</sup> <https://www.mediawijzer.net/5-miljoen-nederlandse-volwassenen-zijn-niet-mediawijs/>.

<sup>xxi</sup> Kennisnet (2017). Monitor Jeugd en Media - Gebruik van digitale media door jongeren.