



Bryssel 26.5.2021
COM(2021) 262 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Euroopan komission ohjeet disinformaatiota koskevien käytäntöjen
tehostamiseksi**

1 JOHDANTO

Covid-19-kriisi on kiistatta osoittanut uhat ja haasteet, joita disinformaatio aiheuttaa yhteiskunnillemme. ”Infodemia” eli pandemiaan liittyvien väärin, epätarkkojen tai harhaanjohtavien tietojen nopea leviäminen on aiheuttanut huomattavia henkilökohtaiseen terveyteen, kansanterveyteen, tehokkaaseen kriisinhallintaan, talouteen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen kohdistuvia riskejä. Pandemia on myös korostanut digitaaliteknologian asemaa elämässämme, ja se on yhä keskeisempi osa työskentelyä, oppimista, sosiaalisten kontaktien ylläpitämistä, aineellisten tarpeiden tyydyttämistä ja kansalaiskeskusteluun osallistumista. Se on lisännyt haasteita, jotka koskevat sen varmistamista, että verkkoekosysteemi on turvallinen tila, ja osoittanut, että tähän mennessä toteutetuista huomattavista ponnisteluista huolimatta disinformaation torjuntaa on kiireesti tehostettava.¹

EU:n disinformaation torjuntaa koskeva lähestymistapa on alusta alkaen² perustunut sananvapauden ja muiden EU:n perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien ja vapauksien suojeluun. Disinformaation kriminalisoinnin tai kieltämisen sijaan EU:n strategian tavoitteena on tehdä näiden oikeuksien ja vapauksien mukaisesti verkkoympäristöstä ja sen toimijoista avoimempia ja vastuullisempia, jotta parannetaan sisällön moderointikäytäntöjen läpinäkyvyyttä, lisätään kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia ja edistetään avointa demokraattista keskustelua.³ EU on pyrkinyt mobilisoimaan tätä varten kaikki asiaankuuluvat sidosryhmät, kuten viranomaiset, yritykset, tiedotusvälineet, tutkijat ja kansalaisyhteiskunnan.

EU:n toimien keskiössä ovat olleet itsesääntelyyn perustuvat disinformaatiota koskevat käytännesäännöt⁴. Lokakuusta 2018 alkaen voimassa olleiden käytännesääntöjen allekirjoittajien joukossa on nyt merkittäviä EU:ssa toimivia verkkoalustoja ja muun muassa tärkeimpiä eurooppalaista mainosalaa edustavia toimialajärjestöjä. Komissio pitää käytännesääntöjen laatimista merkittävänä saavutuksena, joka on ensimmäinen laatuaan. Niillä on tarjottu innovatiivinen väline verkkoalustojen avoimuuden ja vastuuvollisuuden lisäämiseksi sekä jäsenelty kehys alustojen disinformaatiota koskevien toimintapolitiikkojen seuraamiseksi ja parantamiseksi.

Komission vuonna 2020 tekemässä arvioinnissa⁵ on kuitenkin havaittu, että käytännesäännöissä on merkittäviä puutteita. Näitä ovat muun muassa käytännesääntöjen epäjohdonmukainen ja puutteellinen soveltaminen alustoilla ja jäsenvaltioissa, käytännesääntöjen itsesääntelyperusteisuuteen olennaisesti liittyvät rajoitukset sekä puutteellisuudet käytännesääntöjen sitoumusten kattavuudessa. Arvioinnissa nostettiin esille myös, ettei käytössä ole asianmukaista seurantamekanismia, kuten keskeisiä suorituskykyindikaattoreita. Samoin puuttuvat sitoumukset, jotka koskisivat alustojen tietojen saatavuutta disinformaatiotutkimusta varten. Esille nostettiin myös sidosryhmien, erityisesti mainosalan, vähäinen osallistuminen. Komissio on näin ollen ilmoittanut

¹ Yhteinen tiedonanto Covid-19-disinformaation torjunta – Faktat oikein (JOIN(2020) 8 final).

² Euroopan komissio ja korkea edustaja ovat esittäneet disinformaation torjuntaa koskevassa toimintasuunnitelmassa (JOIN(2018) 36 final) kattavan strategian disinformaation torjumiseksi EU:ssa.

³ Vaikka verkkoalustojen käyttöehdoilla voidaan kattaa myös haitallinen sisältö, joka ei ole laitonta sisältöä, kun disinformaatio on laitonta sisältöä (esimerkiksi vihapuhetta tai terroristista sisältöä), sovelletaan asiaankuuluvia oikeussuojakeinoja.

⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/code-practice-disinformation>

⁵ SWD(2020) 180 final.

Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmassa⁶, että se antaa ohjeistusta käytännesääntöjen tehostamiseksi osana verkkoympäristön disinformaation torjumiseksi toteutettavia kattavia toimia ja että se aikoo esittää erityistä poliittisen mainonnan avoimuutta koskevaa lainsäädäntöä.

Komission ehdottamassa digipalvelusäädöksessä⁷ vahvistetaan käytännesääntöjen avulla disinformaatioon liittyviin järjestelmäriskeihin puuttumista koskeva yhteissääntelyyn perustuva kehys disinformaation torjunnan tehostamiseksi. Lisäksi siinä otetaan käyttöön sisällön moderointiin ja mainontaan kohdistuvia laaja-alaisia avoimuustoimenpiteitä ja ehdotetaan erittäin suurille verkkoalustoille⁸ sitovia ja täytäntöönpanokelpoisia oikeudellisia velvoitteita, jotta voidaan arvioida ja käsitellä perusoikeuksiin kohdistuvia järjestelmäriskejä tai palvelujen tahallista manipuloinnista aiheutuvia järjestelmäriskejä.

Ohjeet perustuvat komission tähänastisiin kokemuksiin käytännesääntöjen seurannasta ja arvioinnista⁹ sekä komission vuoden 2019 vaaleja koskevaan kertomukseen¹⁰. Ohjeet myös auttavat komissiota toteuttamaan joulukuussa 2020 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien¹¹ johdosta toteutettavia toimia. Komissio järjesti keskusteluja¹², joihin osallistui useita sidosryhmiä, ja jäsenvaltioiden työpajan kerätäkseen näkemyksiä näistä ohjeista.

Näissä ohjeissa esitetään komission näkemykset siitä, miten alustojen ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien olisi tehostettava toimenpiteitään käytännesääntöjen aukkojen ja puutteiden korjaamiseksi ja avoimemman, turvallisemman ja luotettavamman verkkoympäristön luomiseksi. Erityisesti disinformaation rahoituksen tyrehtyttäminen on ala, jolla käytännesäännöissä ei ole olla edistytty riittävästi, sillä verkkomainonta kannustaa edelleen disinformaation levittämiseen.¹³ Verkkoalustojen ja kaikkien muiden verkkomainosalan ekosysteemin toimijoiden olisi näin ollen kannettava vastuuta disinformaation rahoittamisesta ja toimittava yhdessä disinformaation

⁶ COM(2020) 790 final.

⁷ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta (COM(2020) 825 final). Tässä asiakirjassa olevat viittaukset digipalvelusäädökseen on ymmärrettävä viittauksiksi komission ehdottamaan säädöksen tekstiin.

⁸ Ehdotetun digipalvelusäädöksen 25 artiklan määritelmän mukaisesti erittäin suuret alustat ovat verkkoalustoja, jotka tarjoavat palvelujaan unionissa keskimäärin vähintään sellaiselle aktiivisten palvelun vastaanottajien määrälle kuukaudessa, joka vastaa kymmentä prosenttia unionin väkiluvusta.

⁹ Komission syyskuussa 2020 julkaistu arviointi (SWD(2020) 180 final).

¹⁰ Vuonna 2019 järjestettyjä Euroopan parlamentin vaaleja koskeva kertomus (SWD(2020) 113 final) (https://ec.europa.eu/info/files/com_2020_252_en.pdf en).

¹¹ <https://www.consilium.europa.eu/media/47296/1011-12-20-euco-conclusions-en.pdf>

¹² Yhteenvedo sidosryhmien kanssa käydyistä keskusteluista on saatavilla osoitteessa <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/summary-multi-stakeholder-discussions-preparation-guidance-strengthen-code-practice-disinformation>

¹³ On myös näyttöä siitä, että verkkomainonnasta saatavat tulot edistävät edelleen merkittävästi sitä, että disinformaatio sivustot hyödyntävät disinformaatiota tulonlähteenä. Tästä esimerkkinä on disinformaatioisällön yhteyteen tahattomasti sijoitettujen suurten tuotemerkkien mainonta (esimerkiksi maailman disinformaatioindeksin raportti [<https://disinformationindex.org/2020/03/why-is-ad-tech-giving-millions-to-eu-disinformation-sites/>] ja Avaaz-järjestön raportti [https://secure.avaaz.org/campaign/en/youtube_climate_misinformation/]).

rahavirtojen tukkimiseksi. Lisäksi tarkistetuissa käytännesäännöissä olisi tehostettava sitoumuksia manipuloinnin rajoittamiseksi, käyttäjien vaikutusmahdollisuuksia koskevien työkalujen vahvistamiseksi, poliittisen mainonnan avoimuuden lisäämiseksi ja tutkimus- ja faktantarkistusyhteisön vaikutusmahdollisuuksien parantamiseksi. Ohjeissa esitetään myös perustekijät tehostettujen käytännesääntöjen valvonnan paremmille ja vankoilta puitteille. Tehostetuilla käytännesäännöillä olisi myös pyrittävä tavoittamaan laajemmin uusia allekirjoittajia, kuten uusia EU:ssa toimivia verkkoalustoja ja muita asiaankuuluvia toimijoita.

Käytännesääntöjen vahvistaminen tarjoaa sidosryhmille mahdollisuuden suunnitella varhaisessa vaiheessa asianmukaisia toimenpiteitä ehdotettu digipalvelusäädös huomioon ottaen. Ohjeilla pyritään myös kehittämään nykyisiä käytännesääntöjä kohti digipalvelusäädöksen 35 artiklan mukaisia ”käytännesääntöjä”. Erityisesti erittäin suuret verkkoalustat¹⁴ hyötyvät osallistumisesta tehostettuihin käytännesääntöihin ennakoitessaan uusia velvoitteita, joita niihin sovelletaan ehdotetun digipalvelusäädöksen nojalla, erityisesti riskinarvioinnin, riskinhallinnan, käyttäjien vaikutusmahdollisuuksien parantamisen ja mainonnan avoimuuden osalta. Myös pienemmät alustat ja muut sidosryhmät hyötyvät siitä, että ne sitoutuvat noudattamaan tehostettujen käytännesääntöjen mukaisia asianmukaisia sitoumuksia, jotta ne voivat hyötyä siihen sisältyvistä parhaista käytännöistä ja suojautua maineriskeiltä, joita niiden järjestelmien väärinkäyttö disinformaation levittämiseen aiheuttaa.

Tehostettuja käytännesääntöjä voidaan käyttää verkkoalustoilla välineenä, jonka avulla ne voivat parantaa toimintatapojaan ja lieventää disinformaatioon liittyviä riskejä, joita niiden palvelut aiheuttavat demokratialle, sanotun kuitenkaan rajoittamatta lainsäätäjien lopullista sopimusta digipalvelusäädöksestä tai komission poliittisen mainonnan avoimuutta koskevasta lainsäädäntöaloitteesta.

Käytännesääntöjen vahvistaminen ei ole ainoastaan väliaikainen toimenpide. Näillä ohjeilla kehoitetaan kehittämään käytännesäännöistä vahva, vakaa ja joustava väline, jolla lisätään sisäänrakennetusti verkkoalustojen avoimuutta, vastuuvollisuutta ja vastuullisuutta.

2 COVID-19-SEURANTA – TULOKSET JA SAADUT KOKEMUKSET

Käytännesääntöjen arvioinnista saatujen kokemusten lisäksi uutta tietoa on kerätty covid-19-disinformaation torjuntaa koskevan yhteisen tiedonannon¹⁵ julkaisemisen jälkeen perustetun seurantaohjelman puitteissa, ja käytännesääntöjen allekirjoittajat ovat sen aikana raportoineet kuukausittain toimista, joita on toteutettu covid-19-disinformaation torjumiseksi EU:ssa.

Sen lisäksi, että seurantaohjelmalla on annettu perusteellinen yleiskuva käytännesääntöjen sitoumusten perusteella covid-19-pandemiaan liittyvän disinformaation torjumiseksi toteutetuista toimista, sillä on myös toteutettu käytännesääntöjen ”stressitesti”.

¹⁴ Komission ehdotetun digipalvelusäädöksen 25 artiklassa tarkoitettussa merkityksessä. Määritelmä on alaviitteessä 8.

¹⁵ Yhteinen tiedonanto Covid-19-disinformaation torjunta – Faktat oikein (JOIN(2020) 8 final).

Alustojen raportit osoittavat, että käytännesääntöjen sitoumukset on pantu tehokkaasti täytäntöön eri aloilla, esimerkiksi lisäämällä arvovaltaisten lähteiden näkyvyyttä niiden palveluissa, kehittämällä uusia työkaluja ja palveluja ja ottamalla ne käyttöön luotettavien tietojen saatavuuden helpottamiseksi, toteuttamalla toimia, joilla puututaan sisältöön, joka sisältää vääriä tai harhaanjohtavia tietoja, jotka todennäköisesti aiheuttavat fyysistä haittaa tai heikentävät kansanterveyspolitiikan tehokkuutta, sekä kieltämällä nimenomaisesti mainonta, jossa hyödynnetään kriisiä tai levitetään covid-19-tautiin liittyvää disinformaatiota.

Kaiken kaikkiaan ohjelma on osoittanut, että käytännesäännöt tarjoavat joustavan ja jäsenllyyn kehyyksen, jonka allekirjoittajat voivat ottaa käyttöön ja muuntaa päättäväsiksi toimiksi disinformaation torjumiseksi kriisitilanteissa ja jolla täydenntään sovellettavien sääntelykehysten mukaisia velvoitteita. Käytännesäännöillä on myös tarjottu hyödyllinen rakenne näiden toimenpiteiden seurannalle poikkeuksellisissa tilanteissa ja niiden avulla on muutettu painopistettä dynaamisesti kriisin aikana (esimerkiksi keskittymällä covid-19-rokotteita koskevaan disinformaatioon).

Samaan aikaan covid-19-ohjelmassa tuotiin esiin joitakin käytännesääntöjen nykyisen seurantakehyyksen puutteita:

- *Raportoinnin laatu:* raportoinnin johdonmukaisuus, laatu ja yksityiskohtaisuus vaihtelevat huomattavasti. Riittävän yksityiskohtaisten tietojen puute erityisesti jäsenvaltioiden tasolla tarkoitti sitä, että toimitetuista tiedoista ei usein käynyt ilmi, toteutettiin ilmoitetut toimet kaikissa jäsenvaltioissa tai kaikilla EU:n kielillä. Lisäksi yhteisesti sovitun raportointimallin puuttuminen on edelleen este tehokkaammalle seurannalle ja alustojen väliselle vertailulle.
- *Keskeiset suorituskykyindikaattorit:* vaikka raportoinnin laatu ja yksityiskohtaisuus paranivat ajan mittaan, toimitetut tiedot eivät vielä ole aina riittäviä ja niin yksityiskohtaisia, että niiden avulla voitaisiin mitata sitoumusten täytäntöönpanon laajuutta tai toteutettujen toimien vaikutusta.
- *Riippumaton arviointi:* covid-19-seuranta on vahvistanut, että allekirjoittajien raportit on tarkistettava riippumattomalla tavalla ja erityisesti siltä osin, onko raportoidut politiikat ja toimet pantu täytäntöön jäsenvaltioissa ja kaikilla EU:n kielillä ja otetaanko raportoinnissa riittävästi huomioon disinformaatioon liittyvät kansallisen tason huolenaiheet.¹⁶
- *Riittävän kattavan faktantarkistuksen puute:* covid-19-pandemiaan liittyvän ”infodemian” aikana allekirjoittajat ovat lisänneet palvelujensa faktantarkistustoimia, jotka ovat tulossa myös yksityisviestisovellusten käyttäjien saataville. Riippumattomien faktantarkistajien virheelliseksi merkitsemä sisältö uudelleenjulkaistaan kuitenkin keskitetyn faktantarkistusrekisterin puuttumisen vuoksi yleensä muilla alustoilla.
- *Disinformaation jatkuva hyödyntäminen tulonlähteenä mainossijoittelun avulla:* vaikka on toteutettu toimia, joilla pyritään rajoittamaan disinformaation muuttamista rahaksi, asiaa koskevat tutkimukset osoittavat, että tähän osaluueeseen liittyy edelleen ongelmia.¹⁷

¹⁶ Kuten kesäkuussa 2020 annetussa tiedonannossa todetaan, audiovisuaalisten mediapalvelujen eurooppalaisten sääntelyviranomaisten ryhmä avustaa komissiota covid-19-seurantaohjelmassa.

¹⁷ Ranskassa, Saksassa, Italiassa ja Espanjassa tammi-helmikuussa 2021 toteutetussa maailman disinformaatioindeksin tutkimuksessa korostetaan, että suurimmalla osalla mainosteknologiayrityksistä ei ole erityisiä covid-19-disinformaatiota koskevia sisältöperiaatteita tai että näitä periaatteita rikotaan ja

3 KÄSITELTÄVÄT HORISONTAALISET KYSYMYKSET

3.1 Tehostetut sitoumukset käytännesääntöjen tavoitteiden saavuttamiseksi

Nykyisten käytännesääntöjen sitoumukset eivät ole niin tehokkaita, että niillä voitaisiin vastata disinformaatioilmiöihin kattavasti. Käytännesääntöjen kaikilla aloilla tarvitaan vahvempia ja täsmällisempiä sitoumuksia aukkojen ja puutteiden sekä uusien ja kehittyvien riskien korjaamiseksi. Sen varmistamiseksi, että käytännesäännöt pysyvät muuttuvana välineenä, allekirjoittajien olisi otettava käyttöön pysyvä mekanismi niiden säännöllistä mukauttamista varten.

3.2 Laajennettu soveltamisala

Covid-19-pandemiaan liittyvä ”infodemia” on osoittanut, että väärät tiedot¹⁸ (väärät tai harhaanjohtavat tiedot, joita levitetään ilman tahallista aikomusta) voivat myös aiheuttaa huomattavaa vahinkoa yleiselle edulle, jos ne leviävät nopeasti. Vaikka tärkeimpänä kohteena on edelleen disinformaatio suppeassa merkityksessään¹⁹, tehostettujen käytännesääntöjen allekirjoittajien olisi sitouduttava noudattamaan asianmukaisia toimintapolitiikkoja ja toteuttamaan oikeasuhteisia toimia väärin tietojen aiheuttamien riskien lieventämiseksi, kun on kyse merkittävästä yleiselle edulle aiheutuvasta vahingosta, ja niin, että sananvapaus taataan asianmukaisesti. Käyttäjille on annettava mahdollisuus verrata näitä tietoja luotettaviin lähteisiin ja heille on ilmoitettava, jos heidän näkemänsä tiedot ovat todistettavasti virheellisiä. Tämän mukaisesti käytännesääntöjen kaikkia sitoumuksia ei niiden luonteesta riippuen sovelleta väärin tietoihin.

Näissä ohjeissa käytetään viittaamisen helpottamiseksi yleiskäsitettä ’disinformaatio’ viittaamaan eri käsiteltäviin ilmiöihin, mutta ohjeissa tunnustetaan selvästi käsitteiden väliset merkittävät erot.²⁰ Tässä mielessä disinformaatioon sisältyvät disinformaatio suppeassa merkityksessään, väärät tiedot sekä vaikutustoimet²¹ ja ulkopuolinen sekaantuminen²² informaatiotilassa, myös ulkomaisten toimijoiden sekaantuminen, jos

disinformaation levittäjiksi julkisesti merkittyjen uutissivustojen rahoittaminen näin ollen jatkuu (<https://disinformationindex.org/2021/02/ad-funded-covid-19-conspiracy-sites-a-look-at-the-eu/>).

Elokuussa 2020 toteutetusta Avaaz-järjestön tutkimuksesta käy ilmi, että kymmenen suosituimman väärää terveystietoa levittävän verkkosivuston sisällöllä oli Facebookissa lähes neljä kertaa enemmän arvioituja katsomiskertoja kuin kymmenen johtavan terveydenhuollon laitoksen verkkosivustojen vastaavalla sisällöllä (https://secure.avaaz.org/campaign/en/facebook_threat_health/).

¹⁸ Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmassa väärät tiedot määritellään seuraavasti: ”virheellinen informaatio on virheellistä tai harhaanjohtavaa sisältöä, joka jaetaan ilman haitallista tarkoitusta, vaikka sen vaikutukset voivat silti olla haitallisia – ihmiset esimerkiksi jakavat virheellistä tietoa ystävien ja perheen kesken vilpittömässä mielessä”.

¹⁹ Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmassa disinformaatio määritellään seuraavasti: ”disinformaatio on virheellistä tai harhaanjohtavaa sisältöä, jota levitetään petostarkoituksessa tai taloudellisen tai poliittisen hyödyn turvaamiseksi ja joka voi aiheuttaa yleistä haittaa”.

²⁰ Ohjeissa erotetaan tarvittaessa toisistaan eri alaluokat.

²¹ Sellaisina kuin ne on määritelty Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmassa: ”vaikutusoperaatio tarkoittaa joko kotimaisten tai ulkomaisten toimijoiden koordinoitua ponnistelua kohdeyleisöön vaikuttamiseksi käyttämällä laajaa valikoimaa vilpillisiä keinoja, mukaan lukien riippumattomien tietolähteiden tukahduttaminen samalla, kun levitetään harhaanjohtavaa informaatiota”.

²² Sellaisena kuin se on määritelty Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmassa: ”ulkopuolinen sekaantuminen tietoaalueella toteutetaan usein laajemman yhteisoperaation osana, ja sillä tarkoitetaan

tiedon manipulointia käytetään siten, että siitä aiheutuu merkittävää vahinkoa yleiselle edulle.

3.3 Laajempi osallistuminen

Nykyisten käytännesääntöjen allekirjoittajiin kuuluu merkittäviä EU:ssa toimivia verkkoalustoja. Sekä vakiintuneiden että kehittyvien alustojen laajemmalla osallistumisella voitaisiin kuitenkin tarjota kattavampia ja koordinoitumpia toimia disinformaation leviämisen torjumiseksi. Mahdollisia uusia allekirjoittajia voivat olla esimerkiksi sellaisten verkkopalvelujen tarjoajat, jotka levittävät tietoa yleisölle, kuten pienemmät sosiaaliset mediat tai hakupalvelut (esimerkiksi toimijat, jotka tarjoavat palveluja kansallisella tai alueellisella tasolla taikka erikoistuneella tai aihekohtaisella tasolla). Kun otetaan huomioon käytännesääntöjen noudattamisesta aiheutuva rasite, mukaan lukien raportointivelvoitteet, tehostettujen käytännesääntöjen mukaisissa sitoumuksissa olisi otettava huomioon allekirjoittajien palvelujen koko. Vaikka erittäin suurten verkkoalustojen on toteutettava tuntuja toimenpiteitä, joilla puututaan olennaisiin järjestelmäriskihin ehdotetun digipalvelusäädöksen mukaisesti, pienempiin tai kehittyviin palveluihin sovellettavat toimenpiteet eivät saisi aiheuttaa niille kohtuutonta rasitetta.

Myös yksityisviestipalveluja voidaan väärinkäyttää disinformaation ja väärän tiedon levittämiseen, kuten viimeaikaisissa vaalikampanjoissa ja covid-19-pandemian aikana on havaittu.²³ Tällaiset palveluntarjoajat voisivat nekin olla käytännesääntöjen allekirjoittajia ja sitoutua tämäntyyppisille palveluille soveltuviin erityisiin toimenpiteisiin heikentämättä näissä palveluissa usein käytettävää salausta ja ottaen asianmukaisesti huomioon yksityisyyden suojan sekä oikeuden yksityis- ja perhe-elämään, joka koskee myös viestintää.

Jotta käytännesääntöjen vaikutusta disinformaation rahoituksen tyrehdyttämiseen voidaan tehostaa, on olennaisen tärkeää, että mainosalan ekosysteemin sidosryhmät, jotka eivät vielä ole allekirjoittaneet käytännesääntöjä, (mainosalan eurooppalaiset ja kansalliset järjestöt) osallistuvat laajemmin tähän toimintaan. Käytännesääntöjen kehittämisessä hyödyttäisiin erityisesti tuotemerkkien (erityisesti ne, jotka käyttävät paljon rahaa verkkomainontaan) sekä muiden verkkomainonta-alan toimijoiden (esimerkiksi mainospörssit, mainosteknologian tarjoajat ja viestintätoimistot) ja disinformaation rahalliseen hyödyntämiseen mahdollisesti käytettäviä palveluja tarjoavien toimijoiden (esimerkiksi sähköiset maksupalvelut, sähköisen kaupankäynnin alustat ja joukkorahoitus- tai lahjoitusjärjestelmät²⁴) osallistumisen lisäämisestä.

Uusia allekirjoittajia voisivat olla myös muut sidosryhmät, joilla voi olla merkittävä vaikutus työkalujensa, välineidensä, ratkaisujensa tai asiaankuuluvan erityisasiantuntemuksensa kautta. Näitä olisivat esimerkiksi faktantarkistajat, disinformaatio sivustoja koskevia luokituksia antavat tai disinformaatiota arvioivat

pakottavia ja harhauttavia hankkeita henkilöiden poliittisen tahdon vapaan muodostamisen ja ilmaisemisen häiritsemiseksi vieraan valtion toimijan tai sen edustajien taholta”.

²³ YK:n alueidenvälisen rikollisuuden ja oikeuden tutkimuslaitoksen (UNICRI) disinformaatiota koskeva raportti ”Stop the virus of disinformation” (<http://www.unicri.it/sites/default/files/2020-11/SM%20misuse.pdf>).

²⁴ EU DisinfoLab -järjestön salaliittoteoreetikoiden ja ääriliikkeiden edustajien joukkorahoitusalojen rahoituskäyttöä koskeva julkaisu ”How COVID-19 conspiracists and extremists use crowdfunding platforms to fund their activities” (<https://www.disinfo.eu/publications/how-covid-19-conspiracists-and-extremists-use-crowdfunding-platforms-to-fund-their-activities/>).

organisaatiot sekä sellaisten teknisten ratkaisujen tarjoajat, joiden avulla voidaan tukea toimia disinformaation torjumiseksi. Tällaiset organisaatiot voivat edistää huomattavasti käytännesääntöjen tehokasta täytäntöönpanoa ja niiden onnistumista.

3.4 Yksilöidyt sitoumukset

Tehostettuihin käytännesääntöihin olisi laajemman osallistumisen helpottamiseksi sisällytettävä yksilöityjä sitoumuksia, jotka perustuvat allekirjoittajien tarjoamien palvelujen monimuotoisuuteen ja niiden erityiseen asemaan ekosysteemissä.

Allekirjoittajien olisi sitouduttava palvelujensa kannalta merkityksellisiin sitoumuksiin. Vaikka osallistuminen käytännesääntöihin ja sitoutuminen niihin on edelleen vapaaehtoista, allekirjoittajien ei pitäisi periaatteessa jättää noudattamatta sitoumuksia, jotka ovat merkityksellisiä niiden palvelujen kannalta, jotta voidaan varmistaa käytännesääntöjen tehokkuus riskinhallintavälineenä. Jos allekirjoittajat päättävät olla sitoutumatta tiettyyn palveluihinsa liittyvään sitoumukseen, niiden olisi esitettävä julkiset perustelut ehdotetun digipalvelusäädöksen johdanto-osan 68 kappaleen hengessä. Allekirjoittajat, jotka tarjoavat työkaluja, välineitä tai ratkaisuja disinformaation torjumiseksi, voisivat sitoutua asianmukaisiin sitoumuksiin ja käyttää asiantuntemustaan käytännesääntöjen muiden allekirjoittajien tukemiseen. Tällaisia organisaatioita koskevien raportointivaatimusten olisi perustuttava niiden toimintaan.

3.5 Eurooppalainen digitaalisen median seurantafoorumi

Jotta disinformaation leviämiseen voitaisiin puuttua tehokkaasti, on ratkaisevan tärkeää saada tukea monialaiselta yhteisöltä, johon kuuluu faktantarkistajia, tutkijoita ja muita asiaankuuluvia sidosryhmiä. Tällaisen yhteisön perustamisen edistämiseksi ja sen työn helpottamiseksi perustettiin eurooppalainen digitaalisen median seurantafoorumi (EDMO)²⁵. Tukemalla riippumattomia tutkijoita ja faktantarkistajia EDMO ja sen kansalliset keskuskeskukset parantavat niiden valmiuksia havaita ja analysoida disinformaatiokampanjoita. EDMO voi monessa tapauksessa olla tärkeässä asemassa käytännesääntöjen tavoitteiden saavuttamisessa. Käytännesääntöjen allekirjoittajien odotetaan näin ollen tekevän tarvittaessa yhteistyötä EDMOn kanssa.

3.6 Nopea hälytysjärjestelmä

Kuten vuonna 2018 julkaistussa disinformaation torjuntaa koskevassa toimintasuunnitelmassa²⁶ todetaan, verkkoalustojen olisi tehtävä yhteistyötä EU:n nopean hälytysjärjestelmän kanssa. Järjestelmä yhdistää kaikki EU:n jäsenvaltiot ja asiaankuuluvat EU:n toimielimet, jotta disinformaatiota voidaan torjua yhdessä jakamalla tietoa ja antamalla oikea-aikaisia varoituksia disinformaatiokampanjoista. Tehostetuissa käytännesäännöissä olisi tämän pohjalta tarkasteltava mahdollisuuksia vahvistaa tällaista yhteistyötä erityisesti helpottamalla allekirjoittajien välistä epävirallista yhteydenpitoa, jotta ne voivat esitellä työtään ja havaintojaan ja jotta voidaan huolehtia tiivistä, kitkattomista ja johdonmukaisista yhteyksistä kansallisella tasolla tarpeen mukaan kaikkien jäsenvaltioiden ja allekirjoittajien välillä. Tässä olisi myös otettava huomioon edellä mainittu EDMOn kanssa tehtävä yhteistyö.

²⁵ <https://edmo.eu/>

²⁶ JOIN(2018) 36 final.

4 MAINOSSIJOITTELUN VALVONTA

Kuten edellä on selitetty, päättäväinen toiminta disinformaation levittäjien rahoituksen tyrehtyttämiseksi on käytännössä onnistumisen kannalta keskeistä. Tehostettujen käytännössä sitoumuksissa olisi sen vuoksi toteutettava yksityiskohtaisempia ja yksilöityjä toimia, joilla puututaan verkkomainonnan levittämiseen liittyviin disinformaatoriskeihin. Tämä olisi tehtävä pitäen mielessä ehdotetun digipalvelusäädöksen tulevat sääntelyvaatimukset, joita sovelletaan kaikkeen verkkomainontaan, myös poliittiseen ja aihekohtaiseen mainontaan, ja tarvittaessa myös ilmoitettu poliittista mainontaa koskeva aloite.

4.1 Disinformaation rahoituksen tyrehtyttäminen

Käytännössä olisi vahvistettava sitoumuksia, joilla pyritään tyrehtyttämään disinformaation levittämisen rahoitusta allekirjoittajien omissa palveluissa tai kolmansien osapuolten verkkosivustoilla.²⁷ Mainossijoitteluun liittyvän avoimuuden ja vastuuvollisuuden parantamiseksi mainossijoitteluun osallistuvien allekirjoittajien, myös mainosteknologiayritysten²⁸, olisi määritettävä mainosten sijoittamiseen käyttämiensä kriteerit ja toteutettava toimenpiteitä, joilla mahdollistetaan mainosten määräraikan todentaminen. Tällä tavoin voitaisiin välttää mainonnan sijoittaminen disinformaation yhteyteen tai paikkoihin, joissa tiedetään toistuvasti julkaistavan disinformaatiota. Alustojen olisi erityisesti sitouduttava tiukentamaan kelpoisuusvaatimuksia ja sisällöntarkastusprosesseja, jotka koskevat niiden palveluissa käytettäviä sisällön monetisoinnin ja mainostulojen jaon ohjelmia. Näin estettäisiin sellaisten toimijoiden osallistuminen, jotka julkaisevat järjestelmällisesti disinformaatioksi tunnistettua sisältöä.²⁹ Alustojen olisi myös sitouduttava vahvistamaan asiaan liittyviä politiikkoja ja noudattamaan asianmukaista huolellisuutta, jotta voidaan sulkea pois osallistuminen sellaisten verkkosivustojen mainosverkostoihin tai mainospörsseihin, joilla levitetään jatkuvasti disinformaation sisältöä.

Tämän alan sitoumusten olisi myös perustuttava tuotemerkeille tarkoitettujen turvallisuusvälineiden saatavuuteen ja käyttöönottoon, ja sitoumuksilla olisi parannettava niiden saatavuutta ja käyttöönottoa. Turvallisuusvälineisiin olisi sisällytettävä faktantarkistajilta, tutkijoilta ja muilta asiaankuuluvilta sidosryhmiltä saatuja tietoja ja analyyseja, joista saadaan tietoa esimerkiksi disinformaatiokampanjoiden lähteistä. Tuotemerkkien omistajien ja muiden mainostajien olisi sitouduttava tekemään tällaisten tietojen ja työkalujen tuella kaikkensa välttääkseen mainostensa sijoittamista disinformaation yhteyteen tai paikkoihin, joissa disinformaatiota toistuvasti julkaistaan.

²⁷ On myös näyttöä siitä, että verkkomainonnasta saatavat tulot edistävät edelleen merkittävästi sitä, että disinformaation sivustot hyödyntävät disinformaatiota tulonlähteenä. Esimerkkinä tästä on disinformaation yhteyteen tahattomasti sijoitettujen suurten tuotemerkkien mainonta. Esimerkiksi maailman disinformaatioindeksin raportissa arvioidaan, että Eurooppaan suunnatut disinformaation sivustot saavat vuosittain noin 76 miljoonaa dollaria mainostuloja (<https://disinformationindex.org/2020/03/why-is-ad-tech-giving-millions-to-eu-disinformation-sites/>).

²⁸ Muutamia mainosteknologiayrityksiä ovat jo omaksuneet tällaisia politiikkoja.

²⁹ Ks. esimerkiksi Avaaz-järjestön vuonna 2020 julkaisema Youtuben ilmastodisinformaatiota koskeva raportti ”Why is YouTube Broadcasting Climate Misinformation to Millions?” (https://secure.avaaz.org/campaign/en/youtube_climate_misinformation/).

4.2 Asianomaisten toimijoiden välisen yhteistyön parantaminen

Konkreettisten tulosten saavuttaminen edellyttää mainosalan ekosysteemin eri toimijoiden tiivistä yhteistyötä. Kuten 3.3 jaksossa todetaan, tämän vuoksi on olennaisen tärkeää, että mainosalan ekosysteemiin kuuluvat sidosryhmät osallistuvat laajemmin käytännesääntöihin liittyvään toimintaan. Tehostetuilla käytännesäännöillä olisi tarjottava tällaiselle laajemmalle osallistumiselle puitteet, joilla vahvistetaan kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden yhteistyötä ja helpotetaan edelleen tällä alalla käynnissä olevia eri alojen välisiä aloitteita.³⁰

Kaikkien digitaalisen mainonnan ostamiseen, myyntiin ja sijoittamiseen osallistuvien toimijoiden olisi osana tehostettuja käytännesääntöjä sitouduttava vaihtamaan parhaita käytäntöjä ja vahvistamaan yhteistyötä. Tällaisella yhteistyöllä olisi helpotettava tiedon, erityisesti disinformaation levittäjien tunnistamisen kannalta merkityksellisen tiedon, integrointia ja kulkua mainonnan koko arvoketjussa noudattaen täysimittaisesti kaikkia asiaankuuluvia tietosuojasääntöjä.

Alustojen väliseen yhteistyöhön voisi kuulua myös tietojenvaihto disinformaatiota sisältävistä mainoksista, joita yksi alusta ei hyväksy, jotta estetään niiden näkyminen muilla alustoilla. Voitaisiin esimerkiksi perustaa hylättyjen mainosten yhteinen rekisteri sellaisille muille alustoille ilmoittamiseksi, joiden palveluihin voi myös kohdistua vaikutuksia.

Disinformaation rahavirtojen tukkimista koskevia toimia olisi laajennettava siten, että verkon monetisointiarvoketjussa toimivat toimijat, kuten sähköiset maksupalvelut, sähköisen kaupankäynnin alustat ja joukkorahoitus- tai lahjoitusjärjestelmät, osallistuvat toimintaan.

4.3 Sitoumukset disinformaatiota sisältävän mainonnan torjumiseksi

Allekirjoittajien olisi tehostettujen käytännesääntöjen nojalla sitouduttava suunnittelemaan asianmukaisia ja yksilöityjä mainontapolitiikkoja, joilla puututaan siihen, että niiden mainosjärjestelmiä väärinkäytetään disinformaation levittämiseksi.³¹ Niiden olisi pantava nämä politiikat täytäntöön johdonmukaisesti ja tehokkaasti. Allekirjoittajien olisi tehtävä tätä varten faktantarkistajien kanssa yhteistyötä sellaisten mainosten tunnistamiseksi, jotka sisältävät disinformaatiota, jolle on tehty faktantarkistus ja joka on osoitettu virheelliseksi. Johdonmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi

³⁰ Vastuullisen median maailmanlaajuinen allianssi (Global Alliance for Responsible Media), joka perustettiin kesäkuussa 2019 mainostajien maailmanliiton (World Federation of Advertisers, WFA) alaisuuteen, sisältää käytännesäännöt allekirjoittaneita alusta- ja mainosalan toimijoita ja muita merkittäviä mainosalan ekosysteemin sidosryhmiä. Se kehittää parhaillaan toimialan laajuisia yhteisiä määritelmiä ja standardeja, jotka koskevat sitä, miten haitallista sisältöä luokitellaan eri alustoilla, sitä, miten mainostajat hyväksyvät haitallista sisältöä ja sitä, miten alustat käyttävät haitallista sisältöä mainostuotteissaan ja tuotemerkkejä koskevissa turvallisuusvälineissään. Allianssi pyrkii erityisesti luomaan erillisen disinformaatiota ja väärää tietoa koskevan luokan sisällytettäväksi joukkoon. Ks. WFA:n disinformaatiota koskeviin käytännesääntöihin liittyviä toimia koskeva väliraportti ”Interim Report on Activities related to the EU Code of Practice on Disinformation”, syyskuu 2020, s. 2 (https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=69683).

³¹ On näyttöä siitä, että disinformaatiota sisältäviä verkkomainoksia, joille on tehty faktantarkistus ja jotka on osoitettu tiedoiltaan virheellisiksi, ei poisteta. Ks. Consumer Reports -järjestön Facebookin koronavirukseen liittyvää väärää tietoa koskeva raportti ”Facebook Approved Ads With Coronavirus Misinformation” (<https://www.consumerreports.org/social-media/facebook-approved-ads-with-coronavirus-misinformation/>).

allekirjoittajien olisi sitouduttava mukauttamaan nykyisiä mainosten todentamis- ja tarkistusjärjestelmiään sen varmistamiseksi, että niiden palvelujen kautta tai niiden palveluissa näytettävät mainokset ovat disinformaation osalta allekirjoittajien mainontaperiaatteiden mukaisia. Allekirjoittajien olisi myös sitouduttava selittämään mainostajille selkeästi, mitä mainontaperiaatteita on rikottu, kun ne hylkäävät tai poistavat disinformaatiota sisältäviä mainoksia tai poistavat mainostilejä käytöstä.³²

5 POLIITTINEN JA AIHEKOHTAINEN MAINONTA

Poliittinen ja aihekohtainen mainonta³³ ovat tärkeässä asemassa keskeisiä yhteiskunnallisia kysymyksiä koskevien poliittisten kampanjoiden ja julkisten keskustelujen muotoilussa. Tällaisella maksetulla verkkosisällöllä voi olla ratkaiseva merkitys yleisen mielipiteen muodostumisessa, ja se voi vaikuttaa vaalien lopputulokseen. EU:ssa järjestettävien vaalien järjestämistä säännellään suurelta osin jäsenvaltioissa, ja poliittista mainontaa, myös sen avoimuutta, säännellään erinäisillä asiaankuuluvilla säännöillä. Komissio on Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmassa ilmoittanut lainsäädännöstä, jolla lisätään poliittisen mainonnan avoimuutta. Jotta voidaan varmistaa riittävä avoimuus ja vastuuvollisuus tällä alalla, käytännesääntöjen sitoumuksia on edelleen vahvistettava laajemman oikeudellisen kehyksen tukemiseksi.

Käytännesääntöjen tarkistamisessa on otettava tällä alalla huomioon komission tuleva sponsoroidun poliittisen sisällön avoimuutta koskeva lainsäädäntöehdotus ja ehdotetun digipalvelusäädöksen asiaankuuluvat säännökset. Tehostetut käytännesäännöt toimivat tärkeänä välineenä, jolla edetään konkreettisesti nykyisen oikeudellisen kehyksen tukemiseksi, valmistellaan tehostettua lainsäädäntöä ja uuden lainsäädäntökehyksen kautta sitten, kun se on otettu käyttöön, ja sellaisten alan edustajien johdolla kehitettävien ratkaisujen kehittämistä, joilla tuetaan lainsäädäntökehyksen täytäntöönpanoa ja saavutetaan jatkuvaa edistymistä tällä alalla.

Jotta voidaan varmistaa sitoumusten johdonmukainen ja tehokas soveltaminen, poliittisen mainonnan ja aihekohtaisen mainonnan määritelmistä tarvitaan allekirjoittaneiden välinen yhteisymmärrys, jossa otetaan asianmukaisesti huomioon sovellettavat voimassa olevat kansalliset oikeudelliset kehykset. Allekirjoittajien olisi varmistettava, että ne noudattavat sovellettavia lakeja ja muuttavat käytäntönsä tulevan sponsoroidun poliittisen sisällön avoimuutta koskevan lainsäädännön mukaiseksi.

5.1 Poliittisten ja aihekohtaisten mainosten tehokas merkitseminen

Käytännesääntöihin olisi sisällytettävä tiukemmat sitoumukset, joilla varmistetaan sekä poliittisten että aihekohtaisten mainosten avoimuus ja niitä koskevan tiedon julkistaminen ja joilla otetaan huomioon ehdotetun digipalvelusäädöksen säännökset³⁴ ja tuleva poliittisen mainonnan avoimuutta koskeva lainsäädäntöaloite, sanotun kuitenkaan rajoittamatta nykyisten sääntelykehysten soveltamista. Tällaiset mainokset olisi

³² Kuten komissio on todennut, alustojen politiikoilla on useita tavoitteita, joista osaa ei ole erityisesti räätälöity disinformaation torjumiseksi. Tällaisia tavoitteita ovat esimerkiksi katteettomien kaupallisten väitteiden ja harhaanjohtavien liiketoimintakäytäntöjen torjuminen. Ks. SWD(2020) 180 final.

³³ Vaikka käytännesäännöissä ei tällä hetkellä ole aihekohtaisen mainonnan yhteistä määritelmää, vaikuttaa siltä, että aihekohtaisella mainonnalla tarkoitetaan yleisesti mainoksia, joihin sisältyy yhteiskunnallisia kysymyksiä koskevaa sponsoroitua sisältöä tai jotka liittyvät yleistä etua koskevaan keskusteluun, jolla voi olla vaikutusta julkiseen keskusteluun. Tällaisia kysymyksiä ovat muun muassa ilmastonmuutos, ympäristöön liittyvät kysymykset, maahanmuutto ja covid-19-tauti.

³⁴ Erityisesti 24 artikla.

merkittävä selkeästi ja tehokkaasti, ja ne olisi voitava tunnistaa maksetuksi sisällöksi. Lisäksi käyttäjien olisi ymmärrettävä, että esitetty sisältö sisältää poliittisiin tai yhteiskunnallisiin kysymyksiin liittyvää mainontaa. Tehostettuihin käytäntöihin voitaisiin sisällyttää poliittisten ja aihekohtaisten mainosten merkitsemistä ja merkintöjä koskevia yhteisiä kriteerejä ja esimerkkejä. Allekirjoittajien olisi tarvittaessa otettava käytäntösäännöissä huomioon asiaankuuluvien tutkimusten tulokset, joiden avulla parannetaan käyttäjille tiedottamiseen käytettävien merkintöjen tehokkuutta.³⁵ Käytäntösääntöihin olisi sisällytettävä sitoumuksia, joilla pyritään varmistamaan, että merkinnät pysyvät näkyvissä, kun käyttäjät jakavat poliittisia tai aihekohtaisia mainoksia organisaationa sisältönä³⁶, jotta sisältö voidaan edelleen selvästi tunnistaa mainokseksi.

5.2 Poliittisiin ja aihekohtaisiin mainoksiin liittyvät todentamista ja avoimuutta koskevat sitoumukset

Poliittisia ja aihekohtaisia mainoksia esittävien allekirjoittajien olisi varmistettava, että mainostajan henkilöllisyys on käyttäjien nähtävissä. Tämä pitää sisällään erityisen sitoumuksen, jolla asetetaan ehdotetun digipalvelusäädöksen vaatimusten mukaisia avoimuusvelvoitteita.³⁷

Allekirjoittajien olisi myös pyrittävä kohtuullisin toimenpitein varmistamaan tehokkailla henkilöllisyyden todentamis- ja lupajärjestelmillä, että kaikki tarvittavat edellytykset täyttyvät ennen kuin tämän tyyppisten mainosten sijoittaminen sallitaan.

5.3 Viestialustojen avoimuus

Tarkistettuihin käytäntösääntöihin olisi sisällytettävä uusia yksilöityjä sitoumuksia, jotka koskevat viestialustojen käyttöä poliittisten ja aihekohtaisten mainosten levittämiseen. Tällöin olisi noudatettava täysimittaisesti yleistä tietosuojasetusta ja sähköisten viestipalvelujen yksityisyyttä koskevia EU:n vaatimuksia. Edellä mainittua vaatimusta, jonka mukaan sponsoroitu poliittinen sisältö olisi edelleen merkittävä maksetuksi sisällöksi, kun sitä jaetaan käyttäjien kesken, olisi mahdollisuuksien mukaan sovellettava myös viestialustoilla jaettavaan sponsoroituun poliittiseen sisältöön. Allekirjoittajien olisi kehitettävä tätä varten ratkaisuja, jotka sopivat yhteen viestialustojen usein käyttämän salausteknologian kanssa ilman, että salaus heikentyy.

5.4 Poliittisten mainosten kohdentaminen

Poliittisen mainonnan mikrokohdentaminen voi herättää erilaisia huolenaiheita. Se herättää tietosuojasääntöjen noudattamiseen liittyviä kysymyksiä, sillä mikrokohdentaminen perustuu henkilötietoihin ja siinä käytetään toisinaan kehittyneitä psykologisia profilointitekniikoita.³⁸ Poliittinen mainonta voi vaikuttaa äänestäjien oikeuteen saada tietoa, sillä mikrokohdentaminen antaa poliittisille mainostajille mahdollisuuden lähettää yksilöityjä viestejä kohdeyleisöille, kun taas muut yleisöt

³⁵ ”Effectiveness of online political ad disclosure labels: empirical findings, Dobber et al., maaliskuu 2021 (<https://www.uva-icds.net/wp-content/uploads/2021/03/Summary-transparency-disclosures-experiment-update.pdf>).

³⁶ Organisaation sisältö on ilmaista sisältöä, jota käyttäjät jakavat keskenään maksamatta siitä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa käyttäjät jakavat keskenään sponsoroitua sisältöä, josta tulee organisaation sisältöä.

³⁷ Ehdotetun digipalvelusäädöksen 30 artikla.

³⁸ Sekä ehdotettuun digipalvelusäädökseen että ehdotettuun digimarkkinasäädökseen sisältyy erityisiä avoimuusvelvoitteita.

saattavat jäädä ilman tätä tietoa. Mikrokoherentaminen vaikeuttaa tällaisten mainosten faktantarkistusta tai valvontaa ja yksilöiden mahdollisuuksia puolustaa oikeuksiaan, myös tietosuojan osalta. Tämä puolestaan voi lisätä poliittisen polarisoitumisen riskiä.³⁹

Tehostetuilla käytäntesäännöillä olisi edistettävä mikrokoherentamiseen liittyvien riskien rajoittamista tai välttämistä, kun yksilöihin kohdistetaan poliittista ja/tai aihekohtaista mainontaa. Tältä osin olisi varmistettava yleisen tietosuoja-asetuksen ja muiden asiaa koskevien lakien täysimittainen noudattaminen ja erityisesti pätevän suostumuksen hankkiminen tarvittaessa.⁴⁰ Tietojen saatavuutta olisi parannettava, jotta toimivaltaiset viranomaiset voivat suorittaa seuranta- ja täytäntöönpanotehtävänsä.

Allekirjoittajien olisi sitouduttava varmistamaan, että kansalaisille tiedotetaan selkeästi mikrokoherentamisesta ja että heille annetaan merkityksellistä tietoa tähän tarkoitukseen käytetyistä kriteereistä ja tiedoista. Niiden olisi toteutettava asiaan liittyviä vahvoja avoimuustoimenpiteitä, mukaan lukien erityiset mainoskirjastot, joissa voidaan tehdä hakuja ja jotka sisältävät kaikki mikrokoherentetut mainokset, joita on tarjottu tietyille käyttäjäryhmille⁴¹, sekä tiedot koherentamiseen ja toimittamiseen liittyvistä perusteista.

5.5 Parannetut mainosrekisterit ja sovellusrajapintojen vähimmäistoiminnot

Tehostetuilla käytäntesäännöillä olisi varmistettava, että allekirjoittaja-alustat sitoutuvat parantamaan poliittisten mainosten rekistereissään olevien tietojen täydellisyyttä ja laatua, jotta ne sisältävät kattavasti kaiken esitetyn sponsoroidun poliittisen sisällön. Näiden rekisterien olisi sisällettävä ajantasaista ja säännöllisesti päivitettyä tietoa poliittisten mainostajien jäsenvaltioissa tarjoamien poliittisten mainosten määrästä ja budjetista, kunkin mainoksen näyttökerroista verkossa sekä mainostajan käyttämistä koherentamisperusteista, ja niissä olisi otettava huomioon ehdotetun digipalvelusäädöksen ja tulevan poliittista mainontaa koskevan lainsäädäntöehdotuksen asiaankuuluvat säännökset.⁴²

Jotkin alustat ovat kehittäneet sovellusrajapintoja tai muita rajapintoja, joiden avulla käyttäjät ja tutkijat voivat tehdä mukautettuja hakuja alustojen poliittisten mainosten rekistereissä. Näiden sovellusrajapintojen toiminnot ovat kuitenkin hyvin rajalliset. Tehostetuilla käytäntesäännöillä olisi varmistettava, että alustojen poliittisten mainosten rekisterien sovellusrajapintoihin sisältyy joukko vähimmäistoimintoja ja joukko vähimmäishakukriteerejä, joiden avulla käyttäjät ja tutkijat voivat tehdä mukautettuja hakuja reaaliaikaisen tiedon hakemiseksi vakiomuodoissa, ja jotta alustojen välinen vertailu, tutkimus ja seuranta olisi helpompaa. Jos perustetaan aihekohtaisten mainosten rekistereitä, niissä olisi oltava vastaavat sovellusrajapinta- ja hakutoiminnot. Sitoumuksilla olisi myös varmistettava sovellusrajapintojen laaja saatavuus ja se, että

³⁹ Ks. esimerkiksi Papakyriakopoulos et al., ”Social media and microtargeting: Political data processing and the consequences for Germany”, Big Data & Society, marraskuu 2018, doi 10.1177/2053951718811844, tai Lewandowsky et al., ”Understanding the influence of online technologies on political behaviour and decision-making”, EUR 30422 EN, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg.

⁴⁰ Lisätietoja annetaan Euroopan tietosuojaneuvoston [asetuksen 2016/679 mukaista suostumusta koskevissa suuntaviivoissa 05/2020](#) ja [sosiaalisen median käyttäjille kohdennettuja viestejä koskevissa suuntaviivoissa 08/2020](#) (näissä tarjotaan esimerkkejä siitä, milloin kohdennettu mainonta edellyttää suostumusta).

⁴¹ Esimerkiksi tarvittavat tiedot sisältäviä mainoskirjastoja voidaan käyttää sen varmistamiseen, että poliittisia viestejä näytetään verkossa yhtä pitkään.

⁴² Ks. ehdotetun digipalvelusäädöksen 30 artikla.

sovellusrajapintojen toimintoja päivitetään säännöllisesti tutkijoiden tarpeiden mukaisesti.

6 PALVELUJEN LUOTETTAVUUS

Tehostetuissa käytännesäännöissä olisi otettava kattavasti huomioon nykyiset ja uudet manipuloinnin muodot, joita käytetään disinformaation levittämiseen. Niissä olisi otettava huomioon disinformaation muuttuva luonne ja disinformaatioon liittyvät laajemmat riskit, esimerkiksi se, että disinformaatiokampanjat voivat erityisesti yhdessä kyberhyökkäysten kanssa olla osa turvallisuuteen kohdistuvia hybridiuhkia.⁴³ Käytännesääntöihin olisi sisällytettävä yksilöityjä sitoumuksia, joilla puututaan haavoittuvuuksiin ja varmistetaan avoimuus ja vastuuvollisuus toimissa, joita allekirjoittajat toteuttavat rajoittaakseen manipulointia, jota allekirjoittajien asiaankuuluvien käyttöehtojen mukaisesti ei sallita niiden palveluissa, ottaen huomioon myös ehdotetussa digipalvelusäädöksessä⁴⁴ esitetyt tulevat sääntelyvaatimukset.

6.1 Yhteisymmärrys kielletystä manipuloinnista

Johdonmukaisen lähestymistavan varmistamiseksi tehostetuissa käytännesäännöissä olisi varmistettava, että allekirjoittajat sopivat palveluiden välisestä sellaisen manipuloinnin yhteisestä määritelmästä, jota ei sallita niiden palveluissa, mukaan lukien ”epäaito toiminta”, sanotun kuitenkaan rajoittamatta voimassa olevan EU:n ja kansallisen lainsäädännön soveltamista. Tämän yhteisymmärryksen olisi oltava niin laaja, että se kattaa kaiken sen toiminnan, jonka avulla vihamieliset toimijat saattavat yrittää manipuloida palveluja. Tätä varten allekirjoittajien olisi laadittava kattava luettelo manipulointitaktiikoista, -tekniikoista ja -menettelyistä, jotka ovat niiden palveluissa kiellettyä epäaitoa toimintaa. Yksilöidyt tekniikat olisi määriteltävä riittävän tarkasti, että voidaan vertailla sekä kielletyn toiminnan yleisyyttä alustojen välillä että toiminnan torjumiseksi toteutettujen toimien tehokkuutta. Yhteisymmärryksen pohjalta allekirjoittajilla, sääntelyviranomaisilla, kansalaisyhteiskunnalla ja muilla sidosryhmillä tulisi olla käytössään yhteinen sanasto, jonka avulla voidaan keskustella verkossa esiintyvään disinformaatioon ja manipulointiin liittyvistä ongelmista käytännesääntöjen puitteissa ja muilla foorumeilla, kuten EU:n nopeassa hälytysjärjestelmässä ja vaaliyhteistyöverkostossa, sekä ehdotetun digipalvelusäädöksen soveltamisen valmistelussa. Tässä työssä olisi seurattava taktiikoiden, tekniikoiden ja menettelyjen nopeasti kehittyvää tilannetta, ja nämä mahdolliset muutokset olisi otettava huomioon käsitteiden ja määritelmien laadinnassa.

6.2 Tiukemmat sitoumukset kielletyn manipuloinnin rajoittamiseksi

Tehostetuissa käytännesäännöissä olisi esitettävä kielletyn manipuloinnin osalta uusia sitoumuksia, jotka kattavat kaikki manipulointitekniikat ja joissa edellytetään tehokkaita vastatoimia niiden torjumiseksi. Tällöin olisi edellytettävä, että allekirjoittajien sitoumukset koskevat kehittyviä manipulointitekniikoita, kuten hakkerointi- ja vuoto-operaatioita, tilien haltuunottoja, epäaitojen ryhmien perustamista, toisena esiintymistä, syväväärentämistä, tekaistujen tilien ostamista tai vaikuttajien läpinäkymätöntä

⁴³ Yhteinen tiedonanto selviytymiskyvyn ja valmiuksien kehittämisestä hybridiuhkien varalta (JOIN(2018) 16 final).

⁴⁴ Ehdotetun digipalvelusäädöksen 26 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti palvelujen ”tahallinen manipulointi” on järjestelmäriski, jota vastaan erittäin suurten verkkoalustojen on toteutettava riskinhallintatoimenpiteitä.

osallistumista. Lisäksi sitoumuksissa olisi allekirjoittajien asiaankuuluvien periaatteiden julkaisuvaatimuksen lisäksi vahvistettava perustekijät, tavoitteet ja vertailuarvot toimenpiteille, joilla torjutaan kiellettyä manipulointia. Tehostetuissa käytännesääntöissä olisi otettava huomioon sisältöä tuottavien tai manipuloivien tekoälyjärjestelmien avoimuusveloitteet ja luettelo ehdotetun tekoälyasetuksen⁴⁵ nojalla kiellettävistä manipulointikäytännöistä.

6.3 Sitoumusten mukauttaminen, yhteistyö ja avoimuus

Jotta varmistetaan tehostettujen käytännesääntöjen jatkuva tarkoituksenmukaisuus ja riittävyys, niillä olisi luotava mekanismi, jonka avulla niiden sitoumuksia voidaan ajan mittaan mukauttaa vihamielisten toimijoiden menettelytavoista sekä taktiikoista, tekniikoista ja menettelyistä saadun viimeisimmän näytön perusteella.

Allekirjoittajien olisi sitouduttava perustamaan tiedonvaihtokanavia luottamus-, kyberturvallisuus- ja turvallisuusryhmiensä välille. Näillä tiedonvaihtokanavilla olisi helpotettava ennakoivaa tietojenvaihtoa vaikutusoperaatioista ja ulkopuolisesta sekaantumisesta informaatiotilaan allekirjoittajien palveluissa, jotta estetään tällaisten kampanjoiden uudelleenjulkaiseminen muilla alustoilla. Tulokset ja saadut kokemukset olisi sisällytettävä allekirjoittajien vuotuisiin seurantaraportteihin, niistä olisi keskusteltava pysyvässä työryhmässä⁴⁶, ja ne olisi asetettava säännöllisesti saataville yhteisissä tiedon tallennusmuodoissa.⁴⁷

Sitoumuksilla on varmistettava, että kaikista politiikoista ja toimenpiteistä tiedotetaan selkeästi käyttäjille, myös avoimuuskeskuksen⁴⁸ kautta. Allekirjoittajien olisi myös sitouduttava siihen, että kaikki toimet kielletyn manipuloinnin torjumiseksi kuuluvat sisäisen valitusten käsittelyjärjestelmän piiriin ottaen huomioon ehdotetun digipalvelusäädöksen asiaa koskevat säännökset⁴⁹.

7 KÄYTTÄJIEN VAIKUTUSMAHDOLLISUUKSIEN PARANTAMINEN

Käyttäjien vaikutusmahdollisuuksien parantaminen on keskeisessä asemassa disinformaation vaikutusten rajoittamisessa. Verkkopalvelujen toiminnan parempi ymmärtäminen samoin kuin välineet, joilla edistetään vastuullisempaa toimintaa verkossa tai joiden avulla käyttäjät voivat havaita väärän ja/tai harhaanjohtavan sisällön ja raportoida siitä, voivat rajoittaa merkittävästi disinformaation leviämistä. Käytännesääntöjen sitoumuksia tällä alalla olisi laajennettava kattamaan monenlaisia palveluja. Olisi esimerkiksi räätälöitävä sitoumukset viestipalveluja varten. Niihin olisi myös sisällytettävä mekanismeja, joilla voidaan hakea muutosta toimiin, joihin allekirjoittajat ovat ryhtyneet käyttäjien ilmoitusten vuoksi. Allekirjoittajien olisi myös kiinnitettävä erityistä huomiota tilanteisiin, joissa lapset voivat olla erityisen alttiita disinformaatiolle.

⁴⁵ COM(2021) 206 final.

⁴⁶ Pysyvää työryhmää koskevaa lisätietoa on jäljempänä olevassa 9.2.3 jaksossa.

⁴⁷ Tässä yhteydessä olisi otettava huomioon myös vihamielistä misinformaatiota ja vihamielisiä vaikutustaktiikoita- ja tekniikoita koskeva AMITT-kehys (Adversarial Misinformation and Influence Tactics and Techniques) (<https://cogsec-collab.org/>).

⁴⁸ Avoimuuskeskusta koskevaa lisätietoa on jäljempänä olevassa 9.2.2 jaksossa.

⁴⁹ Erityisesti 17 artikla, jota sovelletaan jo päätöksiin, jotka koskevat sisältöä tai tietoa, joka ei ole yhteensopivaa palvelun ehtojen kanssa, mukaan lukien päätökset poistaa sisältöä tai estää pääsy siihen, päätökset keskeyttää tai lopettaa kokonaan tai osittain palvelun tarjoaminen vastaanottajalle tai päätökset sulkea vastaanottajien tili kokonaan tai määrääjäksi.

7.1 Sitoutuminen medialukutaitoa parantaviin toimenpiteisiin

Useat allekirjoittajat ovat pyrkineet tarjoamaan käyttäjille medialukutaitoa koskevia asianmukaisia välineitä. Tehostettujen käytäntöjen allekirjoittajien olisi sitouduttava jatkamaan näitä pyrkimyksiä ja sitoutumaan erityisesti ottamaan medialukutaitoyhteisö vahvemmin mukaan palveluun koskevien välineiden suunnitteluun ja täytäntöönpanoon sekä medialukutaitokampanjoiden arviointiin, myös suojellakseen lapsia. Nämä toimet voitaisiin asiaankuuluvien synergioiden hyödyntämiseksi myös sovittaa yhteen medialukutaitoa koskevien komission aloitteiden⁵⁰, kuten uuden digitaalisen koulutuksen toimintasuunnitelman (2021–2027)⁵¹ kanssa. Komission medialukutaitoa käsittelevä asiantuntijaryhmä⁵² ja EDMO voivat tukea pysyvän keskustelukehityksen luomista tätä varten.

7.2 Sitoutuminen ”turvalliseen suunnitteluun”

Verkkopalvelujen suunnittelulla ja rakenteella on merkittävä vaikutus käyttäjien toimintaan.⁵³ Allekirjoittajien olisi sen vuoksi sitouduttava arvioimaan järjestelmiensä aiheuttamat riskit ja suunnittelemaan palvelujensa rakenne siten, että disinformaation leviämiseen ja vahvistumiseen liittyvät riskit⁵⁴ minimoidaan.⁵⁵ Tähän voisi sisältyä myös järjestelmien rakenteen ennakkotestaus. Allekirjoittajien olisi myös investoitava sellaisten tuoteominaisuuksien ja -mallien tutkimukseen ja kehittämiseen, joilla edistetään käyttäjien kriittistä ajattelua sekä allekirjoittajien palvelujen vastuullista ja turvallista käyttöä.

Verkkoalustat voisivat myös tehdä yhteistyötä teknisten ratkaisujen tarjoajien kanssa sisällyttääkseen palveluihinsa ratkaisuja, joiden avulla voidaan tarkistaa digitaalisen sisällön aitous tai tarkkuus tai tunnistaa sen alkuperä tai lähde.⁵⁶

Tekoälyä hyödyntävien verkkojärjestelmien tarjoajien olisi myös otettava huomioon ehdotetun tekoälyasetuksen asiaa koskevat säännökset.

⁵⁰ Ks. erityisesti Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmassa (COM(2020) 790 final) ja tiedotusvälineitä ja media- ja audiovisuaalialan toimintasuunnitelmassa (COM(2020) 784 final) esitetyt toimet.

⁵¹ Digitaalisen koulutuksen toimintasuunnitelmassa (COM(2020) 624 final) esitetään ehdotus ohjeiden laatimiseksi opettajille ja opetushenkilöstölle disinformaation torjumiseksi ja digitaalisen lukutaidon edistämiseksi koulutuksen avulla.

⁵² <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/media-literacy>

⁵³ Ks. esimerkiksi Lewandowsky et al., ”Understanding the influence of online technologies on political behaviour and decision-making”, EUR 30422 EN, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg, 2020.

⁵⁴ Ks. ehdotetun digipalvelusäädöksen 26 artiklan 1 kohdan c alakohta, joka koskee asiaan liittyvää riskinarviointia.

⁵⁵ Yksinkertaisilla teknisillä toimenpiteillä (esimerkiksi ponnahdusviestit, joissa käyttäjiltä kysytään, haluavatko he todella jakaa linkkejä sivuille, joita he eivät ole nähneet) voidaan kannustaa käyttäjiä tarkastelemaan sisältöä ennen sen levittämistä ja siten auttaa rajoittamaan vilpittömässä mielessä toimivien käyttäjien väärän tai harhaanjohtavan tiedon levittämistä. Esimerkiksi Twitterin toteuttama tarkista ennen tviittaamista -kehote (<https://help.twitter.com/en/using-twitter/how-to-retweet>); YouTuben faktantarkistustietopaneelit (<https://support.google.com/youtube/answer/9229632?hl=en>); ennen faktantarkistajan virheelliseksi toteaman sisällön jakamista ilmestyvä Facebookin ponnahdusilmoitus (<https://www.facebook.com/journalismproject/programs/third-party-fact-checking/faqs>) ja TikTokin faktantunnistustyökalu (<https://newsroom.tiktok.com/en-gb/taking-action-against-covid-19-vaccine-misinformation>).

⁵⁶ Ohjeiden 3.3 jaksossa kehoitetaan sellaisia sidosryhmiä, jotka voivat osallistua toimintaan disinformaation torjuntaa edistävien työkalujensa, välineidensä tai ratkaisujensa avulla, allekirjoittamaan käytäntösäännöt.

7.3 Suositusjärjestelmien vastuuvollisuus

Suositusjärjestelmät vaikuttavat tietojen esittämisjärjestyksen määrittämällä merkittävästi siihen, mitä tietoja käyttäjät todella saavat. On erittäin tärkeää, että tehostettujen käytännesääntöjen allekirjoittajat sitoutuvat tekemään suositusjärjestelmistään läpinäkyviä niiden kriteerien osalta, joita käytetään tietojen näkyvyyden parantamisessa tai vähentämisessä, ja niin, että käyttäjille annetaan mahdollisuus mukauttaa luokitusalgoritmeja. Kaikki tämä olisi tehtävä tiedotusvälineiden vapauden periaatteen mukaisesti ja ottaen huomioon ehdotetun digipalvelusäädöksen asiaa koskevissa säännöksissä⁵⁷ esitetyt vaatimukset.

Sitoumuksiin olisi sisällytettävä myös konkreettisia toimenpiteitä, joilla lievennetään disinformaation nopeaa leviämistä edistävien suositusjärjestelmien muodostamia riskejä. Näihin toimenpiteisiin voi kuulua esimerkiksi riippumattomien faktantarkistajien virheelliseksi tai harhaanjohtavaksi osoittaman informaation sekä disinformaatiota jatkuvasti levittävien verkkosivujen ja toimijoiden jättäminen suositellun sisällön ulkopuolelle.

7.4 Yleistä etua palvelevan luotettavan tiedon näkyvyys

Covid-19-pandemia on tuonut esiin, että erityisesti kriisiaikoina on tärkeää edistää yleisen edun mukaista luotettavaa tietoa, kuten terveystieteiden antamaa taudinehkäisytoimenpiteitä tai rokotteiden turvallisuutta koskevaa tietoa.⁵⁸ Allekirjoittajat ovat toteuttaneet erilaisia ratkaisuja, joilla käyttäjille tarjotaan tällaista tietoa ja tehdään siitä näkyvää ja helposti saatavilla olevaa. Tehostettujen käytännesääntöjen allekirjoittajien olisi tämän kokemuksen pohjalta sitouduttava kehittämään edelleen ja soveltamaan erityisiä välineitä (esimerkiksi tietopaneeleja, bannereita, ponnahdusikkunoita, karttoja ja kehoitteita), joiden avulla priorisoidaan luotettavia lähteitä yleistä ja yhteiskunnallista etua koskevista aiheista tai kriisitilanteissa ja ohjataan käyttäjiä tällaisiin lähteisiin.

Jotta voitaisiin syventää voimassa olevien käytännesääntöjen sitoumusta⁵⁹ asiaankuuluvan, aidon ja luotettavan sisällön priorisointiin, allekirjoittajien olisi myös sitouduttava julkaisemaan tietoja, joissa esitetään niiden suositusjärjestelmissä käytettävät menetelmät. Nämä tiedot olisi sisällytettävä avoimuuskeskukseen. Käytännesääntöjen allekirjoittajien olisi harkittava sen varmistamista, että kolmannet osapuolet voivat todentaa nämä tiedot tai että tiedoille voidaan tehdä riippumaton tarkastus ottaen huomioon myös ehdotetun digipalvelusäädöksen asiaa koskevat säännökset.

⁵⁷ Erityisesti 26, 27 ja 29 artikla.

⁵⁸ Covid-19-seurantaportteissa on tietoja sellaisten tiedotuspaneelien ja -bannerien katsomiskerroista tai linkkien käyttöasteista, jotka sisältävät tällaisia tietoja (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/reports-march-actions-fighting-covid-19-disinformation-monitoring-programme>).

⁵⁹ Ks. disinformaatiota koskevien käytännesääntöjen sitoumus 8.

7.5 Varoitukset käyttäjille, jotka ovat tai ovat olleet vuorovaikutuksessa väärän tai harhaanjohtavan sisällön kanssa

Väärin tai harhaanjohtavien tietojen osoittaminen virheellisiksi on ratkaisevan tärkeää disinformaatioilmiöiden hillitsemisessä.⁶⁰ Useat allekirjoittajat ovat aloittaneet yhteistyön riippumattomien faktantarkistajien kanssa tai perustaneet sisäisiä moderointiryhmiä väärän tai harhaanjohtavan sisällön merkitsemiseksi. Käytännössä ei kuitenkaan tällä hetkellä ole tätä koskevia sitoumuksia. Näin ollen allekirjoittajien olisi – täydentäen uusia sitoumuksia faktantarkistuksen johdonmukaisen soveltamisen varmistamiseksi, kuten jäljempänä olevassa 8.3 jaksossa todetaan –, sitouduttava tarjoamaan kaikilla EU:n kielillä, joilla niiden palveluja tarjotaan, järjestelmät vääriksi tai harhaanjohtaviksi todettujen sisältöjen säännöllistä ja johdonmukaista merkitsemistä varten ja antamaan kohdennettuja varoituksia käyttäjille, jotka ovat olleet vuorovaikutuksessa tällaisen sisällön kanssa. Allekirjoittajien olisi sitouduttava ilmoittamaan käyttäjille, miksi tietty sisältö tai tietyt tilit on merkitty tai niiden näkyvyyttä vähennetty tai miksi ne ovat jollain muulla tavalla toimien kohteena, sekä tällaisten toimien perusteet. Allekirjoittajien olisi sitouduttava suunnittelemaan merkintä- ja varoitusjärjestelmänsä tällaisten toimien vaikutuksen maksimointia koskevan ajantasaisen tieteellisen näytön mukaisesti ja varmistettava erityisesti, että ne on suunniteltu siten, että ne kiinnittävät käyttäjien huomion.⁶¹

7.6 Haitallisesta väärästä tiedosta ilmoittamista koskeva toiminnallisuus

Vaikka jotkin allekirjoittajat tarjoavat jo käyttäjille erityisen toiminnon, jonka avulla nämä voivat ilmoittaa väärästä tai harhaanjohtavasta tiedosta, tätä toimintoa ei ole vielä saatavilla kaikissa palveluissa. Tehostettuihin käytännöksiin olisi sisällyttävä erityinen sitoumus, jonka mukaan asianomaisten allekirjoittajien on tarjottava palveluissaan käyttäjäystävällisiä ja tehokkaita menettelyjä, joiden avulla käyttäjät voivat ilmoittaa disinformaatiosta, jolla voi olla haitallisia seurauksia yleisesti tai yksittäisille henkilöille. Tällä toiminnolla olisi myös tuettava merkintäjärjestelmiä ja -mekanismeja, joiden avulla voidaan tunnistaa sellaista uudelleenjulkaistua väärää tietoa sisältävää sisältöä, joka on jo merkitty virheelliseksi muilla kielillä tai muissa palveluissa, sananvapautta täysin kunnioittaen. Sitoumuksessa olisi täsmennettävä, että toiminto on suojattava asianmukaisesti väärinkäytöltä (eli mass-flagging’ina tunneltulta massailmoitukseen perustuvalla taktiikalla, jolla vaiennetaan muita ääniä) ja että sen on oltava saatavilla kaikilla niillä EU:n jäsenvaltioiden kielillä, joilla allekirjoittajien palveluja tarjotaan. Allekirjoittajien ilmoitettua sisältöä koskevissa toimituksissa olisi kunnioitettava sananvapautta eivätkä ne saisi olla kohtuuttomia. Tällä osa-alueella toteutettaviin toimenpiteisiin voisivat kuulua avoimen faktantarkistusmenettelyn soveltaminen ilmoitettuun sisältöön ja myöhemmät jatkotoimet, kuten sisällön merkitseminen tarvittaessa. Allekirjoittajien olisi sitouduttava antamaan käyttäjille ilmoitettua sisältöä koskevia lisätietoja esimerkiksi siitä, onko sisältöä tarkistettu, ja jos on, arvioinnin tuloksista ja kaikista sisällön suhteen toteutetuista toimituksista. Käyttäjille, joiden sisältöön tai tileihin on sovellettu tällaisia toimenpiteitä, olisi myös tiedotettava niin, että he ymmärtäisivät toteutettujen toimien taustalla olevat syyt, ja heillä olisi oltava käytettävissään asianmukainen ja avoin mekanismi, jolla he voivat hakea muutosta sovellettaviin toimenpiteisiin ja tehdä niistä valituksia.

⁶⁰ Tiedon virheelliseksi osoittamista koskeva Debunking Handbook 2020 -opas (<https://sks.to/db2020>).

⁶¹ Optimointi voi liittyä esimerkiksi toimen visuaaliseen suunnitteluun, näyttämisaikakohtaan tai graafiseen muotoon.

7.7 Tietoon perustuvaa verkkonavigointia varten käytettävien indikaattorien saatavuus

Tehostettujen käytännesääntöjen tavoitteena ei ole arvioida toimituksellisen sisällön todenperäisyyttä. Koska verkossa on kuitenkin saatavilla runsaasti tietoa, käyttäjien haasteena on se, mihin tietolähteisiin he voivat tutustua ja luottaa. Riippumattomien kolmansien osapuolten yhteistyössä uutismedian, myös toimittajien järjestöjen ja tiedotusvälineiden vapauden järjestöjen, ja faktantarkistajien kanssa laatimilla luotettavuusindikaattoreilla, joissa keskitytään lähteen luotettavuuteen, voidaan tukea käyttäjiä tietoon perustuvien valintojen tekemisessä.⁶²

Allekirjoittajat voisivat edistää tällaisten indikaattorien käyttöä ja tarjota käyttäjille mahdollisuuden käyttää niitä palveluissaan. Tässä tapauksessa tehostetuilla käytännesäännöillä olisi varmistettava, että allekirjoittajat varmistavat tällaisten kolmansien osapuolten indikaattorien avoimuuden myös niissä käytettävien menetelmien osalta.

Tällaisten luotettavuusindikaattorien täytäntöönpanon olisi oltava täysin tiedotusvälineiden vapauden ja moniarvoisuuden periaatteiden mukaista. Tämän vuoksi käyttäjien olisi voitava päättää, haluavatko he käyttää tällaisia välineitä.⁶³

7.8 Toimenpiteet viestisovelluksissa esiintyvän disinformaation torjumiseksi

Yhteistyössä faktantarkistajien⁶⁴ kanssa kehitettyjen viimeaikaisten aloitteiden lisäksi sellaista allekirjoittajien, jotka tarjoavat yksityisviestisovelluksia, olisi testattava ja toteutettava teknisiä ominaisuuksia, joilla autetaan käyttäjiä tunnistamaan tällaisten palvelujen kautta levitettävää disinformaatiota. Tällaisten ratkaisujen olisi oltava näiden palvelujen luonteen ja erityisesti viestinnän yksityisyyttä koskevan oikeuden mukaisia ilman, että salausta heikennetään. Tällaisilla ominaisuuksilla voitaisiin esimerkiksi auttaa käyttäjiä todentamaan, onko tietty heidän saamansa sisältö todettu faktantarkistuksessa virheelliseksi. Tähän voitaisiin päästä esimerkiksi ratkaisuilla, joilla tehdään näkyviä faktantarkistusmerkintöjä, kun sosiaalisesta mediasta peräisin olevaa sisältöä levitetään viestisovelluksessa. Allekirjoittajat voisivat myös harkita ratkaisuja, joiden avulla käyttäjät voivat tarkistaa viestisovelluksen kautta vastaanottamansa sisällön käyttäen faktantarkistusrekisteriä.

8 TUTKIMUS- JA FAKTANTARKISTUSYHTEISÖN VAIKUTUSMAHDOLLISUUKSIEN PARANTAMINEN

Koska tehostetuilla käytännesäännöillä on keskeinen merkitys tehokkaan disinformaation torjuntastrategian kannalta, niillä olisi vahvistettava puitteet tutkimus- ja

⁶² Tällaisia indikaattoreita ovat esimerkiksi maailman disinformaatioindeksi (Global Disinformation Index, GDI), Journalism Trust Initiative -aloite (JTI) tai Trust Project -hanke sekä NewsGuard-palvelu.

⁶³ Tietolähteiden luotettavuuden arviointivälineet, kuten niin kutsutut luotettavuusmerkit, olisi asetettava käyttäjien saataville, jotta he voivat halutessaan käyttää niitä. Käyttäjille voitaisiin myös antaa mahdollisuus medialähteiden luotettavuuteen liittyvien signaalien syöttämiseen sellaisiin automaattisiin järjestelmiin, jotka valitsevat ja asettavat järjestykseen käyttäjien syötteissä esiintyvää sisältöä.

⁶⁴ Faktantarkistusorganisaatiot, joita jotkin viestisovellusten tarjoajat tukevat, antavat viestisovellusten käyttäjille mahdollisuuden suorittaa faktantarkistus tällaisten yksityisten kanavien kautta vastaanottamilleen viesteille (<https://faq.whatsapp.com/general/ifcn-fact-checking-organizations-on-whatsapp/?lang=en>).

faktantarkistusyhteisön luotettavalle pääsulle alustojen tietoihin ja niiden toiminnalle annettavalle riittävälle tuelle.

8.1 Pääsy allekirjoittajien tietoihin disinformaation tutkimusta varten

Tutkijoiden tarjoama tieto on olennaisen tärkeää disinformaatioon liittyvien riskien kehittymisen ymmärtämiseksi kunnolla⁶⁵, sillä he tarjoavat näyttöön perustuvia analyyseja ja voivat osallistua riskinhallintamekanismien kehittämiseen. Tämä työ riippuu olennaisesti alustojen tietojen saatavuudesta. Ehdotettu digipalvelusäädös tarjoaa sääntelymekanismien, jonka avulla hyväksytyt tutkijat voivat saada tietoa alustojen palveluista aiheutuvia riskejä koskevaan tutkimukseen.⁶⁶ Tehostetuilla käytännesäännöillä olisi luotava kehys, jolla annetaan jo ennen digipalvelusäädöksen hyväksymistä tutkijoille tarvittava pääsy alustojen tietoihin ja helpotetaan pitkällä aikavälillä erityisten puitteiden kehittämistä tiedonsaannille nimenomaan disinformaatioilmiöitä koskevan tutkimuksen tekemiseen.

8.1.1 Tietojen saatavuutta koskevat yleiset puitteet

Asianomaisten allekirjoittajien, erityisesti alustojen, olisi sitouduttava luomaan yhdessä tietojen saatavuutta tutkimustarkoituksiin koskeva vankka kehys tehostettuja käytännesääntöjä varten. Tietoihin pääsyä koskevien edellytysten olisi oltava läpinäkyviä, avoimia ja syrjimättömiä sekä oikeasuhteisia ja perusteltuja. Henkilötietojen osalta edellytysten on oltava yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisia. Yleisesti ottaen tietoihin pääsyä koskevissa edellytyksissä olisi kunnioitettava oikeutta yksityiseen viestintään ja suojattava asianmukaisesti kaikkien asianomaisten osapuolten oikeudet ja oikeudet edut.

Allekirjoittajien olisi kehitettävä kehys yhteistyössä tutkimusyhteisön, EDMOn ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kanssa. Sitoumuksiin olisi sisällyttävä yksityiskohtainen aikataulu kehysten suunnittelussa ja täytäntöönpanossa odotetulle edistymiselle.

Kehyksessä olisi harkittava erilaisia järjestelyjä pääsyssä tietojärjestelmiin siten, että varmistetaan asianmukaiset suojatoimet koskien i) anonymisoituja ja muita kuin henkilötietoja ja ii) lisätarkastelua edellyttäviä tietoja, myös henkilötietoja. Kehyksellä olisi vahvistettava mahdollisuus saada tietyn tyyppisiä tietoja reaaliaikaisesti, jotta uusia tai muuttuvia riskejä voidaan arvioida nopeasti ja jotta voidaan suunnitella asianmukaisia riskinhallintatoimenpiteitä.

Allekirjoittajien tulisi kokeilla väliaikaisia ratkaisuja kehysten kehitysvaiheessa. Esimerkiksi ”sandboxien” eli kehitys- ja kokeilu ympäristöjen käytöllä voitaisiin tarjota rajalliselle määrälle tutkijoita pääsy sellaisiin tiettyihin tutkimusaiheisiin liittyviin alustojen tietoihin, joita voidaan hyödyntää kehysten suunnittelussa ja joiden avulla voidaan testata operatiivisia ratkaisuja tietojen laajemman saatavuuden varmistamiseksi eri alustoilla.

⁶⁵ Tämä on tärkeää myös allekirjoittajille, komissiolle, toimivaltaisille kansallisille viranomaisille ja yleisölle tiedottamisen kannalta.

⁶⁶ Erityisesti 31 artikla.

8.1.2 Pääsy anonymisoituihin ja muihin kuin henkilötietoihin

Tehostettuihin käytännesääntöihin olisi sisällyttävä sitoumus tarjota mahdollisuuksien mukaan tutkimustarkoituksia varten jatkuva, reaaliaikainen, vakaa ja yhdenmukainen pääsy anonymisoituihin, koostettuihin tai muunlaisiin muihin kuin henkilötietoihin sovellusrajapintojen tai muiden avointen ja helposti saatavilla olevien teknisten ratkaisujen avulla, jotta tietoaineistoja voidaan hyödyntää täysimittaisesti.

Tietoratkaisujen saatavuuden olisi helpotettava tietojen hakua ja analysointia. Asianomaisten allekirjoittajien olisi varmistettava, että pääsyjärjestelmien toiminnot vastaavat tutkijoiden tarpeita ja ovat yhteentoimivia. Sitoumuksilla olisi varmistettava menettelyt, joilla ilmoitetaan pääsyjärjestelmien toimintahäiriöistä, palautetaan pääsy ja korjataan vialliset toiminnot kohtuullisessa ajassa.

8.1.3 Pääsy lisätarkastuksia edellyttäviin tietoihin, mukaan lukien henkilötiedot

Tiedot, jotka saattavat paljastaa henkilötietoja, mukaan lukien arkaluonteiset tiedot⁶⁷, edellyttävät lisäturvaa ja -suojatoimia. Luottamuksellisia tietoja, erityisesti liikesalaisuuksia, tai alustojen palvelujen turvallisuuteen liittyviä tietoja on myös suojeltava asianmukaisesti. Tietojen saatavuutta koskevalla kehyksellä olisi samalla mahdollistettava ainakin se, että tutkijat saavat käyttöönsä tietoaineistoja, jotka ovat tarpeen disinformaatioilmiölle luonteenomaisten lähteiden, vektorien, menetelmien ja leviämismallien ymmärtämiseksi.

Tätä varten käytännesäännöissä olisi otettava käyttöön läpinäkyvä menettely, johon osallistuvat kaikki asiaankuuluvat sidosryhmät, erityisesti alustat ja tutkimusyhteisö, jotta voidaan määritellä tällaisiin tietoaineistoihin pääsyä koskevat edellytykset. Edellytykset olisi periaatteessa standardoitava ja yhdenmukaistettava eri alustoille. Menettelyllä olisi säänneltävä muun muassa i) niiden tutkijoiden vähimmäisvaatimuksia ja pätevyyttä, joille pääsy myönnetään, ii) saataville asetettavien tietojen vähimmäisluokkia, iii) tällaisten tietojen käsittelyssä noudatettavia teknisiä ja organisatorisia turvatoimia, mukaan lukien käyttötarkoitussidonnaisuus ja tietojen minimointi, sekä iv) pseudonymisoitujen tietojen osalta kaikki toimenpiteet, jotka ovat tarpeen sen estämiseksi, että tiedot voidaan uudelleen yhdistää tiettyyn henkilöön⁶⁸.

8.1.4 EDMOn asema

EDMO voisi riippumattomuutensa ja koordinoitavien vuoksi tarjota tukea tietojen saatavuuden alalla, myös ohjeita muun muassa saataville asetettavista tietoluokista, tarkoituksista, joita varten tietoja voidaan käsitellä, sekä asianmukaisista turvatoimenpiteistä henkilötietojen käsittelyä varten ja anonymisoitujen tietojen uudelleenjakamisen estämiseksi.

EDMOn tuella tarkastellaan sellaisten yleisen tietosuoja-asetuksen 40 artiklan mukaisten käytännesääntöjen mahdollisuuksia, joilla pyritään varmistamaan, että yksityisyyttä ja tietosuoja koskevia vaatimuksia sovelletaan asianmukaisesti, kun alustat jakavat henkilötietoja tutkijoiden kanssa. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetään

⁶⁷ Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettu merkityksessä.

⁶⁸ Kuten yleisessä tietosuoja-asetuksessa edellytetään, henkilötietojen luovuttamisen on perustuttava selkeään oikeusperusteeseen ja luovuttamiseen on sisällyttävä asianmukaiset suojatoimet, mukaan lukien 9 artiklan mukainen erityisiä tietoryhmiä koskeva järjestelmä.

henkilötietojen käsittelyä koskevista yleisistä edellytyksistä myös siinä tapauksessa, että alustat jakavat henkilötietoja tutkijoiden kanssa. Tietosuoja-asetuksen 40 artiklan mukaisilla käytännesäännöillä vähennettäisiin oikeudellisia epävarmuustekijöitä ja riskejä alustoille, jotka tarjoavat pääsyn tietoihin, ja varmistettaisiin turvallinen ja yhdenmukainen ympäristö henkilötietojen käsittelylle tutkimustarkoituksia varten.⁶⁹ Tehostetuilla käytännesäännöillä olisi velvoitettava allekirjoittajat tarvittaessa helpottamaan yleisen tietosuoja-asetuksen 40 artiklan mukaisten käytännesääntöjen laatimista.

8.1.5 Muiden sidosryhmien pääsy tietoihin

Myös muilla sidosryhmillä, kuten kansalaisjärjestöillä, muilla kuin akateemisilla tutkimuskeskuksilla ja tutkivilla toimittajilla, on tärkeä asema disinformaatiokampanjoiden havaitsemisessa ja analysoinnissa, poliittisten toimien laatimisessa sekä yleisen tietoisuuden ja sosiaalisen selviytymiskyvyn edistämisessä. Käytännesääntöjen allekirjoittajien olisi erityisesti niissä jäsenvaltioissa, joissa ei ole riittäviä akateemisia valmiuksia, sallittava tällaisille sidosryhmille riittävä pääsy tietoihin yksityisyyden suojaa koskevien vaatimusten mukaisesti ja siten, että henkilötietojen väärinkäytön ja pseudonymisoidujen tietojen henkilöihin yhdistämisen valvontaa tehostetaan.

8.2 Allekirjoittajien ja tutkijoiden välinen yhteistyökehys

Käytännesäännöillä olisi riippumattomista tutkijoista koostuvan laajemman monitieteellisen yhteisön tukemiseksi ja voimaannuttamiseksi luotava puitteet allekirjoittajien ja EU:n tutkimusyhteisön väliselle läpinäkyvälle, avoimelle ja syrjimättömälle tutkijoille tarjottavia resursseja ja tukea koskevalle yhteistyölle. Tällä kehyksellä olisi mahdollistettava se, että tutkimusyhteisö voi itsenäisesti hallinnoida allekirjoittajien disinformaatiotutkimukseen osoittamia varoja sekä määritellä tieteelliset painopisteet ja läpinäkyvät jakomenettelyt tieteellisten ansioiden perusteella. Tältä osin EDMO voisi auttaa tällaisten resurssien kohdentamisessa.

8.3 Yhteistyö faktantarkistajien kanssa

Faktantarkistajat ovat tärkeitä toimijoita disinformaatioilmiön torjunnassa.⁷⁰ Ne arvioivat ja todentavat sisältöä faktojen, näytön ja kontekstuaalisten tietojen perusteella ja lisäävät käyttäjien tietoisuutta verkossa esiintyvistä disinformaatioista. Tehostetuissa käytännesäännöissä olisi vahvistettava niiden työlle annettavaa tukea ja lisättävä faktantarkistustoimien kattavuutta kaikissa EU:n jäsenvaltioissa ja kaikilla EU:n kielillä.

⁶⁹ Sidoryhmien keskustelu osoitti, että käytännesääntöjen allekirjoittajat ja tutkimusyhteisö kannattavat tätä aloitetta (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/summary-multi-stakeholder-discussions-preparation-guidance-strengthen-code-practice-disinformation>).

⁷⁰ Faktantarkistusorganisaatiot julkaisevat säännöllisesti puolueettomia raportteja julkisuuden henkilöiden ja keskeisten instituutioiden lausuntojen sekä muiden laajalle levinneiden yhteiskunnan etua koskevien väitteiden paikkansapitävyydestä. Ne ovat riippumattomia ja noudattavat tiukkoja etiikkaa ja avoimuutta koskevia sääntöjä, kuten IFCN-verkoston (International Fact-Checking Network) määrittelemiä sääntöjä (<https://www.poynter.org/international-fact-checking-network-fact-checkers-code-principles>).

8.3.1 Yhteistyömuodot

Koska faktantarkistustoimissa on merkittäviä puutteita ja niiden soveltaminen on epäjohdonmukaista eri palveluissa ja jäsenvaltioissa⁷¹, sellaisten allekirjoittajien, jotka ovat alustoja, olisi sitouduttava konkreettisiin toimiin, joilla on selkeät tavoitteet ja aikataulut, laajentaakseen yhteistyötä faktantarkistajien kanssa, jotta varmistetaan faktantarkistuksen johdonmukainen soveltaminen niiden palveluissa. Toimissa olisi keskityttävä erityisesti jäsenvaltioihin ja kieliin, joissa faktantarkistusta ei ole vielä saatavilla.⁷²

Tämä voitaisiin saavuttaa tekemällä monenvälisiä sopimuksia sellaisten alustojen ja riippumattomien faktantarkistusorganisaatioiden välillä, jotka täyttävät tiukat eettiset ja ammatilliset normit. Tällaisten sopimusten olisi perustuttava läpinäkyviin, avoimiin ja syrjimättömiin edellytyksiin, ja niillä olisi varmistettava faktantarkistajien riippumattomuus. Sopimuksissa olisi määrättävä alustojen käyttämistä töistä maksettavasta oikeudenmukaisesta korvauksesta faktantarkistajille, edistettävä faktantarkistajien rajatylittävää yhteistyötä ja helpotettava faktantarkistusten kulkua allekirjoittajien palveluissa.

Koska EDMO edistää yhteisiä faktantarkistustoimia, se soveltuu hyvin tukemaan alustoja ja faktantarkistajia yhteistyökehyksen kehittämisessä, kuten faktantarkistajien yhteisen rajapinnan luomisessa, faktantarkistajien välisessä tietojenvaihdossa ja rajatylittävän yhteistyön edistämässä.⁷³

8.3.2 Faktantarkistuksen käyttö allekirjoittajien palveluissa ja faktantarkistuksen integrointi niihin

Tehostettuihin käytännesääntöihin olisi sisällyttävä sitoumuksia, joissa edellytetään faktantarkistajien työn johdonmukaisempaa käyttöä alustojen palveluissa ja integrointia niihin, myös ohjelmallisen mainonnan järjestelmiin ja videosisältöön. Alustojen olisi sitouduttava käyttämään mekanismeja, jotka mahdollistavat faktantarkistusten nopean ja johdonmukaisen sisällyttämisen niiden palveluihin faktantarkistajien ilmoituksen perusteella, mukaan lukien nopea ja tehokas merkitseminen. Asianomaisten allekirjoittajien olisi edistettävä faktantarkistajien tuottamien faktantarkistusartikkelien (faktantarkistusten) yhteisen rekisterin perustamista ja tarkasteltava teknisiä ratkaisuja, joilla helpotetaan sen tehokasta käyttöä eri alustoilla ja kielillä, jotta estetään faktantarkistajien virheelliseksi osoittaman disinformaation uudelleenjulkaiseminen.⁷⁴

8.3.3 Faktantarkistajien pääsy asiaankuuluviin tietoihin

Jotta faktantarkistuksen laatu ja vaikutus voitaisiin maksimoida, tehostetuilla käytännesäännöillä olisi varmistettava, että allekirjoittajat, jotka ovat alustoja, sitoutuvat antamaan faktantarkistajille automaattisen pääsyn tietoihin toimista, joita ne ovat toteuttaneet sellaisen sisällön, jolle on tehty faktantarkistus, ja faktantarkistusten suhteen.

⁷¹ <https://www.disinfo.eu/publications/bulgaria%3A-the-wild-wild-east-of-vaccine-disinformation/>

⁷² EDMOn kartta EU:n faktantarkistustoimista (<https://edmo.eu/fact-checking-activities/>).

⁷³ Jotta voidaan edelleen tukea eurooppalaisten faktantarkistajien työtä, yhteistyötä ja yhteisesti sovittujen ammatillisten normien kehittämistä, sosiaalisen median luotettavuutta koskevalla pilottihankkeella tuetaan eurooppalaisten faktantarkistajien ammatillista luotettavuutta koskevien käytännesääntöjen laatimista yhteistyössä EDMOn kanssa. Ks. vuotuinen työohjelma, hyväksytty komission päätöksellä C(2020) 2259.

⁷⁴ Allekirjoittajat voisivat pyrkiä faktantarkistusrekisterin luomisen osalta synergiaan EDMOn kanssa.

Tietojen avulla olisi määritettävä i) käyttäjien ajan mittaan tapahtuva vuorovaikutus sellaisen sisällön kanssa, jolle on tehty faktantarkistus (esimerkiksi katsomiskertojen, tykkäysten, jakamiskertojen ja kommenttien määrä ennen faktantarkistusta ja sen jälkeen)⁷⁵, ja ii) faktantarkistuksen kattavuus ajan mittaan niissä verkkopalveluissa, joissa ne on julkaistu. Alustojen ja faktantarkistajien olisi sovittava yhteisestä faktantarkistusten rajapinnasta, jotta voidaan varmistaa, että alustat toimivan johdonmukaisesti käyttäessään faktantarkistajien työtä ja tunnustaessaan sen sekä antaessaan siitä palautetta. Lisäksi käytännesääntöissä olisi vahvistettava säännöllinen kulloistenkin käytännesääntöjen allekirjoittajien ja faktantarkistusyhteisön välinen tietojenvaihto, jotta yhteistyötä voidaan lujittaa entisestään.

9 KÄYTÄNNESÄÄNTÖJEN SEURANTA

Tehostettuja käytännesääntöjä olisi täydennettävä vankalla seurantajärjestelmällä, joka perustuu komission tähänastisiin kokemuksiin käytännesääntöjen seurannasta, myös covid-19-ohjelmaa koskien. Parannetun seurantajärjestelmän avulla olisi voitava arvioida säännöllisesti allekirjoittajien käytännesääntöjen mukaisten sitoumusten täytäntöönpanoa, kannustaa parantamaan niiden toimintaperiaatteita ja toimia sekä mahdollistaa käytännesääntöjen tehokkuuden arviointi disinformaation torjunnan välineenä. Parannetulla seurantajärjestelmällä olisi vahvistettava verkkoalustojen vastuuvollisuutta jo ennen digipalvelusäädöksen hyväksymistä ja tarjottava puitteet muun muassa erittäin suurten verkkoalustojen kanssa käytävälle jäsenllylle vuoropuhelulle riskinarviointi- ja riskinhallintatoimenpiteiden kehittämistä ja käyttöönotosta ennakoiden niille ehdotetussa digipalvelusäädöksessä asetettavia oikeudellisia velvoitteita.

Nämä tavoitteet huomioon ottaen käytännesääntöjen seuranta koskevia sitoumuksia olisi vahvistettava ja laajennettava siten, että luodaan vankka kehys, johon sisältyvät jäljempänä esitetyt keskeiset tekijät. Tehostetuilla käytännesääntöillä olisi erityisesti varmistettava, että allekirjoittajat toimittavat seuranta varten tarvittavat tiedot vakimuodoissa, jäsenvaltioiden erittelyjen mukaisesti ja oikea-aikaisesti.

9.1 Keskeiset suorituskykyindikaattorit

Käytännesääntöjen seurannan olisi perustuttava keskeisiin suorituskykyindikaattoreihin, joilla voidaan mitata käytännesääntöjen sitoumusten täytäntöönpanoa ja tehokkuutta sekä käytännesääntöjen vaikutusta disinformaatioilmiöön. Tätä varten olennaisia ovat seuraavat kaksi keskeisten suorituskykyindikaattorien luokkaa: i) palvelutasoindikaattorit, joilla mitataan allekirjoittajien käytännesääntöjen mukaisten sitoumusten täyttämiseksi toteuttamien toimintaperiaatteiden tuloksia ja vaikutuksia, ja ii) rakenneindikaattorit, joilla mitataan käytännesääntöjen yleistä vaikutusta EU:ssa esiintyvään disinformaatioon.

9.1.1 Palvelutasoindikaattorit

Tehostettujen käytännesääntöjen allekirjoittajien olisi sitouduttava laatimaan konkreettisia palvelutasoindikaattoreita. Palvelutasoindikaattoreilla olisi mitattava tehokkaasti käytännesääntöjen mukaisten sitoumusten täytäntöönpanoa ja allekirjoittajien toimintaperiaatteiden vaikutusta. Indikaattorien olisi oltava riittävän joustavia, jotta

⁷⁵ Tähän olisi sisällyttävä myös anonymisoidut käyttäjätiedot ja sellaisen sisällön, jolle on tehty faktantarkistus, levittäjien/vastaanottajien paikantaminen.

niissä voidaan ottaa huomioon allekirjoittajien tarjoamien palvelujen luonne, kuitenkin niin, että niillä voidaan samalla mahdollistaa johdonmukainen raportointi ja vertailut eri palvelujen välillä.

Tehostetuissa käytäntesäännöissä olisi edellytettävä, että allekirjoittajat yksilöivät vähimmäismäärän laadullisia ja määrällisiä indikaattoreita, ilmoittavat niistä ja sitoutuvat niihin, jotta voidaan arvioida muun muassa seuraavia:

- Käyttäjien tietoisuuden ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseksi käyttöön otettujen työkalujen ja ominaisuuksien vaikutus, myös käyttäjien vuorovaikutus tällaisten välineiden ja ominaisuuksien kanssa.⁷⁶
- Sellaisten työkalujen ja ominaisuuksien vaikutus, joilla näytetään tai tehdään näkyvämmiksi yleistä etua koskevaa tietoa, mukaan lukien käyttäjien vuorovaikutus tällaisten työkalujen ja toimintojen kanssa.⁷⁷
- Faktantarkistusten määrä, sellaisen sisällön, jolle on tehty faktantarkistus, prosenttiosuus verrattuna sisältöön, josta käyttäjät ovat tehneet ilmoituksia, sekä faktantarkistustoimiin myönnetty rahoitus.
- Faktantarkistustoimien vaikutus ja faktantarkistuksessa virheellisiksi tai harhaanjohtaviksi todettujen tietojen kanssa tapahtuvan käyttäjien vuorovaikutuksen vaikutus.⁷⁸
- Valitusten ja muutoksenhakujen määrä suhteessa alustojen sisältöä koskeviin toimiin, jotka on toteutettu disinformaation ilmoittamisen seurauksena, ja valitusten tuloksia koskevat tiedot.
- Niiden disinformaatiota jakavien sivujen, tilien, profiilien ja ryhmien määrä, joihin sovelletaan toimia, joilla vähennetään niiden näkyvyyttä⁷⁹, sekä tällaisen jaetun sisällön määrä.
- Tunnistetun kielletyn manipuloinnin vaikutus, myös sisällön tai tilien poistaminen tai näkyvyyden vähentäminen.⁸⁰
- Mainonta-alalla toimivien käytäntesääntöjen allekirjoittajien ja tietolähteiden laatua arvioivien kolmansien osapuolten välisten kumppanuuksien määrä.
- Mainossijoittelun valvonnassa käytettävien toimenpiteiden vaikutus.⁸¹

⁷⁶ Vaikutusta voitaisiin mitata indikaattoreilla, joilla määritetään, kuinka paljon käyttäjät ovat tällaisten työkalujen kanssa vuorovaikutuksessa (muun muassa katsomiskerrat, linkkien käyttöasteet ja jakamiskerrat), ja se, kuinka hyödyllisinä käyttäjät tällaisia työkaluja pitävät. Indikaattoreihin olisi myös sisällytettävä tietoja vääränä pidetyn sisällön ilmoittamiseen ja raportointiin käytettävien työkalujen käytöstä.

⁷⁷ Vaikutusta voitaisiin mitata indikaattoreilla, joilla määritetään, kuinka paljon käyttäjät ovat tällaisten työkalujen kanssa vuorovaikutuksessa (muun muassa katsomiskerrat, näyttökerrat, linkkien käyttöasteet ja jakamiskerrat), ja se, kuinka hyödyllisinä käyttäjät tällaisia työkaluja pitävät.

⁷⁸ Vaikutusta voitaisiin mitata indikaattoreilla, joilla määritetään, kuinka paljon sisällön kanssa ollaan vuorovaikutuksessa (esimerkiksi katsomiskerrat, linkkien käyttöasteet ja jakamiskerrat) ennen sen merkitsemistä tai näkyvyyden vähentämistä tai sen jälkeen, kun sisältö on merkitty tai sen näkyvyyttä on vähennetty, koska se on todettu faktantarkistuksessa virheelliseksi. Myös muilla indikaattoreilla voitaisiin saada tietoa käyttäjien vuorovaikutuksesta.

⁷⁹ Muun muassa järjestykseen asetetun sisällön sijoituksen alentaminen sekä profiilien ja ryhmien sulkeminen.

⁸⁰ Vaikutusta voitaisiin mitata indikaattoreilla, joilla määritetään, kuinka paljon sisällön, tilien ja tapausten kanssa ollaan vuorovaikutuksessa (esimerkiksi katsomiskerrat, linkkien käyttöasteet ja jakamiskerrat) ennen niiden poistamista sekä ennen niiden näkyvyyden vähentämistä ja niiden näkyvyyden vähentämisen jälkeen.

- Tutkimustarkoituksiin saataville asetettujen tietojen määrä ja yksityiskohtaisuus sekä niiden eurooppalaisten tutkimusorganisaatioiden lukumäärä, joilla on pääsy alustojen tietoihin.
- Niiden resurssien määrä, jotka allekirjoittajat ovat asettaneet saataville disinformaation tutkimukseen, ja niiden eurooppalaisten tutkimusorganisaatioiden määrä, joilla on pääsy tällaisiin resursseihin.
- Tiedot käytännesääntöjen mukaisten sitoumusten toteuttamiseen osallistuvasta henkilöstöstä.⁸²

9.1.2 Rakenneindikaattorit

Käytännesääntöjen allekirjoittajien olisi myös sitouduttava edistämään sellaisten rakenneindikaattorien kehittämistä, joilla voidaan tehokkaasti mitata käytännesääntöjen yleistä vaikutusta disinformaatioilmiöön. Kuten jäljempänä kuvataan, allekirjoittajien olisi perustettava pysyvä työryhmä, jonka tehtäviin kuuluu rakenneindikaattorien kehittäminen, testaaminen ja mukauttaminen.

Rakenneindikaattorit voisivat esimerkiksi perustua eri jäsenvaltioiden käyttäjiä edustaviin otoksiin, joiden tavoitteena on mitata sitkeiden disinformaation levittäjien⁸³ yleisyyttä EU:n kansalaisten verkkomedian käyttötottumuksissa.⁸⁴ Tällaiset indikaattorit voisivat mitata yleisön osallistumista tietolähteiden käyttöön ja käsittää säännöllisiä ja standardoituja kyselytutkimuksia, joilla mitataan kansalaisten altistumista disinformaatiolle.

Ennen kuin vakaampia rakenneindikaattoreita kehitetään, allekirjoittajien ja sidosryhmien olisi sovittava toteuttamiskelpoisesta vähimmäismäärästä rakenneindikaattoreita, jotka voidaan panna nopeasti täytäntöön ja joita voidaan testata niin, että pyritään kehittämään vakaa joukko tehokkaita rakenneindikaattoreita.

9.2 Seurantakehys

Seurantakehysen avulla olisi voitava säännöllisesti arvioida, miten allekirjoittajat panevat täytäntöön käytännesääntöjen mukaisia sitoumuksia, mukaan lukien asiaankuuluvien toimintaperiaatteiden ja toimien muutokset ja kehitys. Tätä varten allekirjoittajien olisi raportoitava säännöllisesti komissiolle sitoumustensa täytäntöönpanosta, mukaan lukien asiaankuuluvat keskeiset suorituskykyindikaattorit.

Komissio luottaa seurantaohjelmista vuoden 2019 Euroopan parlamentin vaalien⁸⁵ ja covid-19-pandemian aikana saatujen myönteisten kokemusten vuoksi audiovisuaalisten mediapalvelujen eurooppalaisten sääntelyviranomaisten ryhmän (ERGA) tukeen

⁸¹ Vaikutusta voitaisiin mitata indikaattoreilla, joilla määritetään niiden mainossijoitusten määrä, jotka on sijoitettu sellaisille verkkosivustoille, jotka on tunnistettu disinformaatiota jatkuvasti levittäviksi verkkosivustoiksi, ja niiden disinformaatiota sisältävien mainosten määrä, jotka on poistettu.

⁸² Tähän sisältyvät disinformaation vastaisessa toiminnassa työskentelevien työntekijöiden määrä ja heidän toimintansa kattamat kielet.

⁸³ Verkossa toimivien disinformaation levittäjien tunnistamisen olisi perustuttava selkeisiin ja sovittuihin menetelmiin, jotka määrittelee laajempi joukko sidosryhmiä, mukaan lukien tutkijat, faktantarkistajat, valtiosta riippumattomat järjestöt ja kansalaisjärjestöt.

⁸⁴ Rakenneindikaattorien mittausmekanismi voisi perustua siihen, miten audiovisuaaliala mittaa yleisömääriä.

⁸⁵ <https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/05/ERGA-2019-report-published-2020-LQ.pdf>

käytännesääntöjen jäsenvaltiotason täytäntöönpanon seurannassa. EDMOn ja sen keskusten olisi myös tuettava komissiota allekirjoittajien raportoimien tietojen analysoinnissa ja käytännesääntöjen kansallisen ja EU:n tason vaikutusten arvioinnissa.

Komissio arvioi säännöllisesti käytännesääntöjen täytäntöönpanon edistymistä ja käytännesääntöjen vaikutusta disinformaatioilmiöön ottaen huomioon ERGAN ja EDMOn asiantuntija-avun ja tuen ja julkaisee päätelmänsä. Komissio voi myös antaa lisäohjeita siitä, miten allekirjoittajien olisi korjattava käytännesääntöjen jäljellä olevat puutteet ja aukot.

9.2.1 Säännöllinen raportointi

Tehostettujen käytännesääntöjen mukaisissa raportointivelvoitteissa olisi otettava huomioon allekirjoittajien koko ja niiden tarjoamien palvelujen tyyppi. Verkkopalvelujen tarjoajien, jotka tarjoavat sellaisia verkkopalveluja, joita käytetään laajalti EU:n tasolla ja joissa on suurempi disinformaation leviämistä koskeva riski, olisi raportoitava kuuden kuukauden välein niiden sitoumusten täytäntöönpanosta, joihin ne ovat sitoutuneet, ja toimitettava vastaavat palvelutasoindikaattorit. Niiden olisi myös arvioitava vuosittain disinformaatioilmiöön liittyviä riskejä. Käytännesääntöjen muiden allekirjoittajien olisi raportoitava vuosittain ja toimitettava toimintaansa koskevia tietoja. Allekirjoittajien, jotka tarjoavat työkaluja, välineitä tai ratkaisuja, joilla torjuntaan disinformaatiota, tai tukevat käytännesääntöjä tarjoamalla asiantuntemusta, olisi myös raportoitava vuosittain toiminnastaan ja havainnoistaan, jotka ovat merkityksellisiä käytännesääntöjen täytäntöönpanon ja tehokkuuden kannalta. Raportoinnissa olisi noudatettava määriteltyä aikataulua, jossa vahvistetaan katetut jaksot ja tietojen toimittamisen määräajat. Keskeisten suorituskykyindikaattorien mittaamiseen käytettäviin tietoihin olisi sisällyttävä jäsenvaltiokohtaiset erittelyt.

Raportoinnin olisi perustuttava yhdenmukaiseen malliin, jolla mahdollistetaan mahdollisuuksien mukaan eri alustojen välinen vertailu. Lisäksi allekirjoittajien olisi sovittava vakiomuotoisista ja tarkastettavissa olevista tallennusmuodoista, jotka koskevat keskeisiin suorituskykyindikaattoreihin liittyvien tietojen toimittamista. Näitä muotoja olisi kehitettävä yhdessä pysyvän työryhmän asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa, ja niiden olisi oltava normien mukaisia ja niissä olisi käytettävä tutkimus- ja faktantarkistusyhteisön menetelmiä. Näillä muodoilla olisi myös lopulta mahdollistettava avoimuuskeskuksen kautta saataville asetetun julkisen koontinäytön jatkuva päivittäminen jäljempänä kuvatulla tavalla.

9.2.2 Avoimuuskeskus

Käytännesääntöjen täytäntöönpanoon liittyvän avoimuuden ja vastuuvollisuuden lisäämiseksi allekirjoittajien olisi sitouduttava perustamaan julkisesti käytettävissä oleva avoimuuskeskus ja ylläpitämään sitä. Allekirjoittajien olisi ilmoitettava avoimuuskeskuksessa erityiset toimintaperiaatteet, joita ne ovat ottaneet käyttöön pannaan täytäntöön kaikki käytännesääntöjen sitoumukset, joihin ne ovat sitoutuneet, ja annettava perustiedot siitä, miten näitä periaatteita pannaan täytäntöön ja miten kattavia ne ovat maantieteellisesti ja kielellisesti. Avoimuuskeskuksessa olisi myös oltava julkinen koontinäyttö, jossa näkyvät asiaankuuluvat keskeiset suorituskykyindikaattorit. Avoimuuskeskus olisi suunniteltava erityisesti siten, että sillä mahdollistetaan eri palveluiden väliset vertailut allekirjoittajien edistymisestä käytännesääntöjen mukaisten sitoumusten täytäntöönpanossa ja disinformaation torjuntaa koskevien mitattavien vaikutusten aikaansaamisessa. Allekirjoittajien olisi sitouduttava päivittämään avoimuuskeskusta säännöllisesti ja antamaan mahdolliset asiaankuuluvat

toimintaperiaatteisiin tehtävät muutokset tiedoksi viimeistään 30 päivän kuluttua siitä, kun muutoksesta on ilmoitettu tai se on toteutettu.

9.2.3 Pysyvä työryhmä

Tehostetuilla käytännesäännöillä olisi perustettava pysyvä työryhmä, jonka tehtävänä on kehittää ja mukauttaa käytännesääntöjä niin, että niissä otetaan huomioon tekninen, yhteiskunnallinen, markkinoita koskeva ja lainsäädännöllinen kehitys. Työryhmässä olisi oltava käytännesääntöjen allekirjoittajia ja EDMOn ja ERGAN edustajia, ja se voisi pyytää asiaankuuluvia asiantuntijoita tukemaan sen työtä. Työryhmän puheenjohtajana olisi oltava komissio, ja siihen olisi kuuluttava Euroopan ulkosuhdehallinnon edustajia. Käytännesääntöjen tarkistamista ja mukauttamista koskevan yleisen tavoitteen mukaisesti työryhmän toimintaan olisi kuuluttava muun muassa

- riskinarviointimenetelmän ja nopean toiminnan järjestelmän perustaminen käytettäväksi erityistilanteissa, kuten vaaleissa tai kriiseissä
- yhdenmukaistetun raportointimallin laadun ja tehokkuuden sekä sellaisten tietojen julkistamisen muotojen ja menetelmien, joita käytetään seurantatarkoituksiin, tarkasteleminen
- indikaattorien mittaamiseen toimitettavien tietojen laadun ja tarkkuuden optimointi
- palvelutasoindikaattoreiden laadun ja tehokkuuden arvioimisen ja niiden asianmukaisen mukauttamisen edistäminen
- rakenneindikaattorien kehittäminen, testaaminen ja mukauttaminen sekä mekanismien suunnitteleminen niiden mittaamiseksi jäsenvaltiotasolla
- käytännesääntöjen mukaisten sitoumusten kannalta merkityksellisen asiantuntija-avun ja ajantasaisen näytön tarjoaminen muun muassa uusista epäaidon toiminnan muodoista.

10 PÄÄTELMÄT JA TULEVAT TOIMET

Näissä ohjeissa esitetään keskeiset tekijät, joita komission mielestä tarvitaan, jotta käytännesäännöistä tulisi tehokkaampi disinformaation torjumisen sekä turvallisemman ja avoimemman verkkoympäristön luomisen väline.

Komissio kehottaa käytännesääntöjen allekirjoittajia kokoontumaan ja vahvistamaan käytännesääntöjä näiden ohjeiden mukaisesti. Komissio pyytää allekirjoittajia toimittamaan tarkistettujen käytännesääntöjen ensimmäisen luonnoksen syksyllä, jotta asiasta voidaan keskustella asianmukaisesti. Se kehottaa myös mahdollisia uusia allekirjoittajia liittymään käytännesääntöihin ja osallistumaan niiden tarkistamiseen. Tällaisia ovat esimerkiksi vakiintuneet ja uudet alustat, yritystoimijat ja muut verkkomainonta-alan toimijat sekä muut sidosryhmät, jotka voivat edistää käytännesääntöjen tehokasta toimintaa antamalla resursseja tai asiantuntemusta.

Euroopan naapurialueilla toteutettavat toimet, kuten kansalaisyhteiskunnan kanssa tehtävä työ, yhteistyö media-alan ammattilaisten kanssa ja medialukutaitoaloitteet, olisivat hyödyllisiä, koska disinformaatio on rajoista piittaamaton ilmiö ja jotta käytännesääntöjen todellista vaikutusta voitaisiin vahvistaa.