

# Zeg me dat het niet waar is...?

## *Nederlands beleid en de rol van de krijgsmacht tegen desinformatie*

**Door sociale media kan nieuws zeer snel worden doorgegeven. Maar wat als dat nieuws desinformatie bevat, waarmee kwaadwillenden uit zijn op misleiding of zelfs destabilisatie? In Nederland is de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de kartrekker bij het formuleren van beleid voor het tegengaan van desinformatie. Ook voor Defensie is er een rol weggelegd. Militairen moeten voorbereid zijn op blootstelling aan desinformatie en op de Nederlandse Defensie Academie worden daar al lessen over gegeven. Volgens deskundigen moet er, om effectief op desinformatie te kunnen reageren, een betere integratie plaatsvinden tussen het fysieke domein en de informatieomgeving en dient Defensie de eigen strategische communicatie goed op orde te hebben. Tevens moet de Defensiestaf nu al nadenken hoe een eventueel verzoek van de regering om militaire capaciteit in te zetten tegen desinformatie ingewilligd zou kunnen worden.**

*Tweede-luitenant Bo van den Herik, dr. Tine Molendijk en kolonel Han Bouwmeester\**



**Z**eg me dat het niet zo is, ... zeg me dat het niet waar is', zong Frank Boeijen over een bekende van hem die ongeneeslijk ziek was.<sup>1</sup> Dat was in 1989, meer dan dertig jaar geleden. Anders dan bij Frank Boeijen, die de aankomende dood van een dierbare liever niet onder ogen wilde zien, willen veel mensen tegenwoordig bepaalde informatie niet meer tot zich nemen, puur omdat ze deze niet vertrouwen. Door de communicatierevolutie van internet en mobiele telefonie is de top-down informatieverbreiding gekanteld van 'hoog naar laag' naar 'van één naar velen'. Hierdoor is een horizontale informatieverbreiding ontstaan waarbij iedereen als zender op kan treden.<sup>2</sup> Dit verschijnsel heet *citizen journalism*, burgerjournalistiek, waarbij mensen die vroeger het publiek vormden, nu zelf mediamiddelen hebben om elkaar te informeren. Ze zijn daarbij niet gebonden aan codes die gelden voor kwaliteitsjournalistiek.<sup>3</sup> Ondanks deze mogelijkheden zijn veel mensen tegenwoordig ontevreden over de nieuwsvoorzieningen. Er is niet alleen kritiek op sociale media, ook de *mainstream* media, de kranten, radio en televisie, moeten het vaak ontgelden, vooral als ze met nieuws komen dat strijdig is met de bestaande mening van de nieuwsconsument. Deze consument dient vooral ook kritisch naar zichzelf te kijken, want hij blijft verantwoordelijk voor zijn eigen nieuwsgaring. Een nieuwsconsument kan de laatste jaren steeds sneller en meer nieuws tot zich nemen, ook nieuws waarbij geen *fact-checking* en hoor-en-wederhoor heeft plaatsgevonden. Er lijkt een *overload* aan oncontroleerbare informatie te ontstaan waarbij het gros van de nieuwsconsumenten alleen nog die informatie accepteert die de eigen mening sterkt. Feitelikheden doen er minder toe. Slechts weinigen verzuchten: 'Klopt dit wel? Welke informatie kan ik nog vertrouwen?' Het roept ook de vraag op of de absolute waarheid eigenlijk wel bestaat.

*Over het ontstaan en de aanpak van het coronavirus doen veel verhalen de ronde, waardoor er al snel een situatie van information disorder heerste*

FOTO MCD, JASPER VEROLME

De Raad van Europa,<sup>4</sup> die ook onderzoek doet naar gemanipuleerde informatie, spreekt bij zo'n onzekere situatie het liefst over *information disorder*, een toestand waarin veel emotionele en oncontroleerbare informatie aanwezig is. Het is daarbij lastig de bron, de *digital patient zero*, te achterhalen, en niemand weet dan hoe betrouwbaar de informatie is. Vaak komt de informatie in eerste instantie geloofwaardig over en dat maakt het nog lastiger om de informatie geheel te negeren.<sup>5</sup> Enkele recente voorbeelden van *information disorder* zijn de diverse verhalen over de oorzaak van de MH17-ramp en de verhalen over het ontstaan en de aanpak van het Covid-19-virus. Het lijkt er sterk op dat er, zodra zich nieuws aandient over mensen en incidenten, een spook van desinformatie rondwaart door de wereld.

Ook de Nederlandse samenleving blijft niet gespaard. Aangezien dit themanummer van de *Militaire Spectator* zich richt op beïnvloeden met informatie mag een artikel over wat de Nederlandse overheid – inclusief de krijgsmacht – doet tegen desinformatie niet ontbreken. Het is immers een van de kerntaken van de overheid om de interne en externe veiligheid van de Nederlandse samenleving onder alle omstandigheden te waarborgen.<sup>6</sup> De centrale vraag in dit

\* Dit artikel is een bewerking van de in het voorjaar van 2020 geschreven afstudeerscriptie van tweede-luitenant Bo van den Herik voor zijn studie Militaire Bedrijfswetenschappen aan de Nederlandse Defensie Academie (NLDA). Hij werd begeleid door dr. Tine Molendijk, docent bij de vakgroep Militaire Bedrijfswetenschappen, en kolonel Han Bouwmeester, docent bij de vakgroep Krijgswetenschappen, die beiden een bijdrage hebben geleverd aan de totstandkoming van dit artikel.

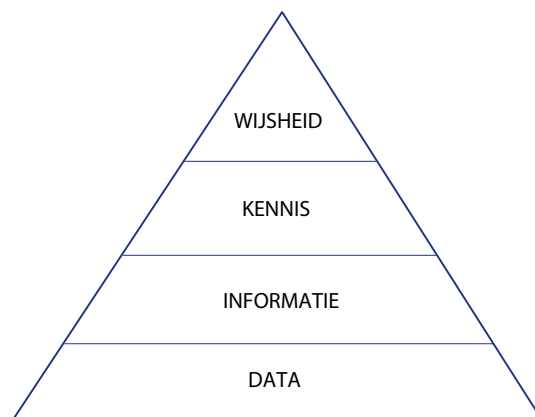
- 1 'Het Verhaal achter 'Zeg me dat het niet zo is' van de Frank Boeijen Groep', *NPO Radio 2* (16 december 2018). Zie: <https://www.nporadio2.nl/nieuws/24295/het-verhaal-achter-zeg-me-dat-het-niet-zo-is-van-frank-boeijen-groep>.
- 2 H. Beunders, 'Crisis der Zekerheden', in: *Christen Democratische Verkenningen* (Lente 2018) 113.
- 3 J. Rosen, 'A Most Useful Definition of Citizen Journalism', *PressThink Website* (14 juli 2008). Zie: [http://archive.pressthink.org/2008/07/14/a\\_most\\_useful\\_d.html](http://archive.pressthink.org/2008/07/14/a_most_useful_d.html).
- 4 De Raad van Europa omvat alle regeringsleiders uit Europa en de Kaukasus, met uitzondering van Kazachstan, Wit-Rusland en Vaticaanstad en is gericht op het bevorderen van eenheid tussen de lidstaten, veiligheid en het borgen van mensenrechten.
- 5 C. Wardle en H. Derekshian, *Information Disorder. Toward an Interdisciplinary Framework for Research and Policy Making*, 2nd Revised Edition, Council of Europe Report, (Straatsburg, Raad van Europa, 2018) 12-13.
- 6 P. Duchaine, *Krijgsmacht, Geweldgebruik & Terreurbestrijding* (dissertatie Universiteit van Amsterdam) (Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2008) 12.

artikel is dan ook hoe de Nederlandse overheid en krijgsmacht omgaan met desinformatie. Om deze vraag te beantwoorden gaat dit artikel allereerst in op het begrip desinformatie. Wat is het? En is desinformatie een universeel begrip? Daarna komen de maatregelen die de Nederlandse overheid heeft genomen om desinformatie te bestrijden aan de orde en de rol die de krijgsmacht daarbij speelt. Ten slotte volgen een conclusie en een waarschuwing.

## Desinformatie

Wat is desinformatie eigenlijk? En wat doet het met een mens? Al in 1949 onderkenden de wiskundige Claude Shannon, gezien als de grondlegger van de informatietheorie, en zijn rechterhand Warren Weaver dat informatie een essentieel deel is van een lineaire communicatieketen waarbij sprake is van eenrichtingsverkeer. Een zender pikt informatie op uit zijn omgeving en zet die om in een boodschap, die via een bepaald kanaal uiteindelijk bij een ontvanger terecht komt. De ontvanger wordt vervolgens in meer of mindere mate beïnvloed door deze boodschap. Shannon en Weaver stelden vast dat er onderweg in de keten ruis zou kunnen optreden, wat de informatie kan vervormen. Zij wilden ook weten of er een verschil meetbaar was tussen de verzonden informatie en de ontvangen informatie, en wat de ontvanger er vervolgens mee deed. Zij zagen als één van de eersten in dat informatie een beïnvloedende werking heeft.<sup>7</sup>

Het onderzoek van Shannon en Weaver was een inspiratie voor vele anderen en snel begon de communicatiewetenschap zich te ontwikkelen. In 1962 deden gedragswetenschappers in de Verenigde Staten een aantal experimenten om te



Figuur 1 De cognitieve of DIKW-hiërarchie van Ackoff

kijken hoe mensen bepaalde vormen van ruis in communicatie konden onderkennen. Ze bekeken ook hoe een boodschap uiteindelijk een *state of mind* bij mensen kon oproepen.<sup>8</sup> In 1976 publiceerden de Amerikaanse communicatiewetenschapper Nicholas Belkin en de Britse informaticus Stephen Robertson een baanbrekend artikel, waarin ze stelden dat informatie datgene is dat bepaalde denkstructuren bij een mens kan veranderen. Mensen zijn niet alleen in staat met informatie een beeld van zichzelf en hun omgeving op te bouwen, maar kunnen met nieuwe informatie dit beeld ook aanpassen. Zo ontstaan percepties.<sup>9</sup> Tien jaar later verklaarden onderzoekers dat informatie datgene is wat het menselijke brein constant creëert om betekenis te geven aan waarnemingen uit de omgeving; het is niet iets wat al bestaat.<sup>10</sup>

Een stap verder in de beschouwing van informatie is hoe de mens bepaalde informatie verwerkt, en dat valt uit te leggen via de cognitieve of DIKW-hiërarchie van Ackoff. Russell Ackoff, een Amerikaanse organisatie-deskundige, brengt in zijn cognitieve hiërarchie vier niveaus aan: Data, Informatie, Kennis en Wijsheid. Ackoff beschouwde *data* als iets wat los staat van enige vorm van menselijke verwerking en daarmee nog vrij is van interpretatie. Het is een verzameling van feiten in een ruwe, ongeorganiseerde vorm. Een mens kent waarde toe aan data door onderliggende verbanden te onderkennen en zo ontstaat een samenhangend geheel dat informatie wordt genoemd. *Informatie*

7 D. McQuail en S. Windahl, *Communication Models. For the Study of Mass Communication*, 2nd Edition, (Harlow, Addison Wesley Longman Limited, 1996) 16-17.

8 R. Taylor, 'The Process of Asking Questions', in: *American Documentation*, 13 (1962) 4, 391-396.

9 N. Belkin en S. Robertson, 'Information Science and the Phenomenon of Information', in: *Journal of the American Society for Information Science*, 27 (1976) 4, 198-199.

10 B. Dervin en M. Nilan, 'Information Needs and Uses', in: *Annual Review of Information Science and Technology (ARIST)*, 21 (1986) 20-22.

is gemakkelijker te visualiseren en te analyseren. Zodra een persoon ook patronen in de informatie kan herkennen en informatie kan categoriseren ontstaat kennis. Bij *kennis* is er sprake van relevantie van de informatie; het verband tussen data krijgt op dit niveau betekenis. Een mens gaat zo relaties leggen met andere delen van informatie, die onder meer is verkregen uit eerdere ervaringen. Er kan uiteindelijk *wijsheid* ontstaan bij een mens als die zich gaat afvragen waarom bepaalde zaken zijn zoals ze zijn en de daarbij ontstane kennis in perspectief weet te plaatsen. Een mens weet dan onderliggende principes te doorgronden en verschijnselen in zijn omgeving nader te verklaren.<sup>11</sup>

Er is ook kritiek op de cognitieve hiërarchie van Ackoff. Een van de bekendste critici is Jay Bernstein, een bekende Amerikaanse filosoof, die terecht aangaf dat Ackoff zich alleen maar toelagde op de verwerking van alleen die informatie, die ook tot wijsheid kan leiden. Bernstein benaderde de cognitieve hiërarchie daarom van bovenaf en ging uit van tegenpolen van wijsheid-kennis-informatie-data. Tegenover wijsheid stelde Bernstein *stupidity*, onbenulligheid, die volgens hem voortkwam uit *ignorance*, onwetendheid of wellicht ongeïnteresseerdheid. De *ignorance* was het gevolg van desinformatie en misinformatie, als tegenpool van informatie. Een tegenpool voor data bestaat niet, er is niet zoiets als anti-data. Bernstein wilde laten zien dat er bij een mens, als hij wordt gevoed met gemanipuleerde informatie, andere percepties ontstaan.<sup>12</sup> Het is een fascinerende, maar tegelijkertijd ook beangstigende constatering dat een mens zo gemakkelijk en ongemerkt kan worden beïnvloed.

Desinformatie en misinformatie worden vaak in één adem genoemd, maar er is een verschil. Misinformatie is verkeerde of onnauwkeurige informatie die wordt gedeeld, maar niet noodzakelijkerwijs om iemand te misleiden. Desinformatie, daarentegen, is het opzettelijk verspreiden van verkeerde informatie met de bedoeling om iemand te misleiden.<sup>13</sup> De Raad van Europa hanteert nog een derde categorie verkeerd gebruikte informatie, de zogeheten malinformatie. Malinformatie is gebaseerd op de

werkelijkheid, maar roept boze reacties op. Kwaadwillende mensen of groepen verspreiden deze malinformatie opzettelijk om personen, organisaties of landen te beschadigen. De gebruikers weten bepaalde aspecten van de werkelijkheid, bijvoorbeeld een slechte eigenschap van iemand, uit te vergroten om zodoende kwaad over iemand te spreken, zoals bij smaad en haatpreken.<sup>14</sup> Ook bepaalde vormen van propaganda, waarbij heel nadrukkelijk het wij-zij-gevoel wordt opgeroepen, behoren tot malinformatie.<sup>15</sup>

De verspreiding van desinformatie beslaat drie elementen, vergelijkbaar met een lineair en

FOTO RAAD VAN EUROPA, ELLENWUBAUX



De Britse journalist David Patrikarakos spreekt op een bijeenkomst van de Raad van Europa over desinformatie en zijn boek *War in 140 Characters. How Social Media is Reshaping Conflict in the Twenty-First Century*

- 11 R. Ackoff, 'From Data to Wisdom', in: *Journal of Applied System Analysis*, 16 (1989) 1, 3-9.
- 12 J. Bernstein, 'The Data-Information-Knowledge-Wisdom Hierarchy and its Antithesis', in: E. Jacobs en B. Kwasnik, *Proceedings North American Symposium on Knowledge Organization*, Volume 2 (Syracuse, Academic Press, 2009) 68-75.
- 13 J. Fetzer, 'Disinformation: The Use of False Information', in: *Minds and Machines*, 14 (2004) 231-232. M. Tadjman en N. Mikelic, *Information Science: Science about Information, Misinformation and Disinformation*, Conference Paper (Zagreb, Universiteit van Zagreb, 2003); D. Fallis, 'Mis- and dis-information', in: L. Floridi, *The Routledge Handbook of Philosophy of Information* (Abingdon, Routledge, 2016) 332-344.
- 14 Wadle en Derekhshan, *Information Disorder*, 20-22.
- 15 H. Lasswell, *Propaganda Technique in the World War* (oorspronkelijk uitgegeven in 1927) (New York, Peter Smith Publishers, 1938) 195-196.



eenzijdig gericht communicatiemodel: de verspreider, de boodschap en de ontvanger. De verspreider kan verschillend zijn samengesteld, individueel of in groepsverband, en diverse karakteristieken hebben. Over het algemeen streven de meeste verspreiders een van de volgende drie motieven na:

- financieel: eraan verdienen;
- politiek: een bepaalde kandidaat in diskrediet brengen om zelf te profiteren;
- sociaal-psychologisch: bij een groep willen horen en aanzien krijgen.<sup>16</sup>

De inhoud van de boodschap kan sterk variëren, maar waar een ontvanger vooral op moet letten is hoe zorgvuldig een boodschap is samengesteld en of een boodschap onwettige of bedrieglijke elementen bevat. Onderzoek heeft uitgewezen dat er vier karakteristieken zijn die een boodschap aantrekkelijk maken en de kans vergroten dat de ontvanger de boodschap accepteert:

- een prikkelende inhoud om een emotionele reactie op te wekken;
- een sterke visuele component omdat veel mensen visueel zijn ingesteld;
- een sterk narratief om richting te geven en om het eventueel naast een ander sterk verhaal te plaatsen;
- herhaling van de boodschap, zodat deze blijft kleven in de gedachten van de mens.<sup>17</sup>

Bij de ontvanger spelen, naast de eigen informatieverwerkingsprocessen, ook de reacties op desinformatie een rol.<sup>18</sup> Zo is er een tendens dat radicale individuen en groepen zich vooral bezighouden met 'guerrilla desinformatie', gericht tegen een bepaalde regering of organisatie. Met behulp van zogeheten *false news planters* willen deze radicalen sociale chaos opwekken door middel van opruiende berichten op het internet – ook wel *cyber hooliganism* genoemd – om daarmee eigen belangen op de agenda te krijgen of te realiseren. Landen die desinformatie inzetten willen andere regeringen ondermijnen, samenlevingen ontwrichten en verdeeldheid kweken en de nationale veiligheid van andere staten aantasten om zelf een sterkere internationale positie te verkrijgen.<sup>19</sup>

## Een universeel begrip?

Politieke leiders beschuldigen hun opponenten in de wereld graag van het verspreiden van desinformatie. Een effectieve bestrijding van desinformatie dient zich daarom ook te richten op de vraag of volkeren en landen desinformatie allemaal hetzelfde definiëren. Deze vraag is actueel omdat het probleem van desinformatie geen nationaal probleem is; het overschrijdt gemakkelijk de landsgrenzen.

Is er overal wel een scherpe tweedeling in 'zuivere' informatie en desinformatie? Het lijkt misschien vanzelfsprekend dat er een strikte scheiding mogelijk is tussen objectiviteit en subjectiviteit, beschrijving en opinie, en feit en fictie, maar dat geldt niet overal.<sup>20</sup> Neem bijvoorbeeld de beruchte desinformatiecampagnes van de Sovjet-Unie. De autoriteiten verspreidden hier actief onwaarheden en zagen dit vooral als een manier om 'grotere waarheden' over de aard van het kapitalisme bloot te leggen.<sup>21</sup> Daarnaast is het zo dat er in veel landen juist wantrouwen heerst tegenover de informatie vanuit de eigen gevestigde orde. Ook is er niet overal veel vertrouwen dat journalistiek onafhankelijk is van de staat.<sup>22</sup> Dit leidt er toe dat het geloof in de beschikbaarheid van strikt objectieve kennis in veel landen minder groot is dan in bijvoorbeeld Nederland, of zelfs helemaal niet bestaat.

16 Wardle en Derekshsan, *Information Disorder*, 22-39.

17 Ibidem.

18 Ibidem.

19 J. Bugajski, 'The Geopolitics of Disinformation', zie: Center for European Policy Analysis (CEPA): <http://infowar.cepa.org/The-geopolitics-of-disinformation>.

20 C. Scott, 'Science for the West, Myth for the Rest', in: L. Nader (red.), *Naked Science. Anthropological Inquiry into Boundaries, Power, and Knowledge* (New York, Routledge, 1996) 69-86; M. Haigh, T. Haigh en N. Kozak, 'Stopping Fake News. The Work Practices of Peer-to-Peer Counter Propaganda', in: *Journalism Studies*, 19 (2018) 14, 2062-2087; T. Hanitzsch, 'Journalism Studies Still Needs to Fix Western Bias', in: *Journalism*, 20 (2019) 1, 214-217.

21 I. Pacepa en R. Rycklak, *Disinformation. Former Spy Reveals Secret Strategies for Undermining Freedom, Attacking Religion, and Promoting Terrorism* (Washington, D.C., WND Books, 2013) 35-43.

22 Hanitzsch, 'Journalism Studies Still Needs to Fix Western Bias', 214-217; E. Humprecht, 'Why Resilience to Online Disinformation Varies Between Countries', in: *Media@LSE* (8 april 2020). Zie: <https://blogs.lse.ac.uk/medialse/2020/04/08/why-resilience-to-online-disinformation-varies-between-countries>.

Dit verschil tussen landen wil niet zeggen dat mensen elders helemaal geen onderscheid tussen werkelijkheid en propaganda maken, maar wel dat zij minder snel kiezen voor bepaalde oplossingen. Vooral in Noord-Amerika en in Europese landen zijn bewustwordingscampagnes en fact-checking-acties geïnitieerd, maatregelen waarin het idee van objectiviteit duidelijk resoneert.<sup>23</sup> Daarnaast zijn er verschillen in interpretatie van wat objectiviteit precies inhoudt. Waar het in sommige landen bijvoorbeeld haast een harde voorwaarde is dat maatregelen tegen desinformatie zo a-politiek mogelijk zijn, verbinden initiatiefnemers in andere landen hun activiteiten juist vaak expliciet aan een politieke boodschap.<sup>24</sup> In sommige landen heerst namelijk de opvatting dat mensen informatie alleen maar als feitelijk aannemen als deze vrij is of vrij lijkt te zijn van ideologie, terwijl elders het omgekeerde eerder het geval is.

Tegelijkertijd is mondiaal een tendens waarneembaar van toenemende twijfel over het idee van objectiviteit. Mensen zijn zich er bewuster van geworden dat propaganda ook in de eigen regio bestaat, al dan niet in de vorm van *alternative facts* of *fake news*, of in ieder geval dat voorin-genomenheid deels onvermijdelijk is.<sup>25</sup> Dit maakt de bestrijding van desinformatie moeilijker, want in plaats van kritischer kan het mensen ook juist ontvankelijker maken voor desinformatie. Tevens lijkt het te zorgen voor een groeiend besef dat desinformatie niet alleen bestreden moet worden met ontmaskeringstrategieën zoals fact-checking, maar ook met het actief creëren van overtuigende (tegen)verhalen.<sup>26</sup> Culturele verschillen in opvattingen over wat desinformatie is spelen in ieder geval een duidelijke rol in de maatregelen die landen ertegen nemen en – nog belangrijker – bij de effectiviteit ervan.

## De Nederlandse overheid

De Nederlandse samenleving is een open maatschappij, die veelvuldig getroffen wordt door allerlei vormen van desinformatie. Deze paragraaf gaat in op de maatregelen die de Nederlandse overheid heeft genomen. Hiertoe

zijn beleidsdocumenten van betrokken overheidsorganisaties bestudeerd en zijn interviews gehouden met experts van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Defensie, het Commando Landstrijdkrachten, de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) en het Rathenau Instituut.<sup>27</sup>

Nederland heeft de aanpak van desinformatie belegd bij de minister van BZK. Op 13 november 2017 maakte de minister van BZK voor het eerst gewag van desinformatie. Desinformatie, zo schrijft de minister in een Kamerbrief, is samen met selectieve informatie een vorm van politieke beïnvloeding en een brede verspreiding daarvan kan ‘makkelijk, anoniem, snel en goedkoop.’<sup>28</sup> De minister geeft aanvankelijk verder geen uitleg over desinformatie. De correspondentie tussen de minister en de Tweede Kamer blijft in die tijd beperkt tot het alert zijn op de verspreiding van desinformatie in Nederland. Eind februari 2018 stelt de minister dat desinformatie te onderscheiden is van foutieve berichtgeving in het algemeen. Bij desinformatie beseft de originele afzender dat het gaat om foutieve informatie, bovendien heeft hij de intentie om hiermee anderen te misleiden, aldus de minister.<sup>29</sup>

Tegenwoordig hanteert de minister van BZK wel degelijk een definitie: ‘Desinformatie is het doelbewust, veelal heimelijk, verspreiden van

- 
- 23 D. Funke en D. Flamini, ‘A Guide to Anti-Misinformation Actions Around the World’, in: *Poynter*, 9 april 2018.
  - 24 L. Graves, ‘Boundaries Not Drawn’, in: *Journalism Studies*, 19 (2016) 5, 613–631.
  - 25 J. Bogaerts en N. Carpentier, ‘The Postmodern Challenge to Journalism. Strategies for Constructing a Trustworthy Identity’, in: C. Peters en M.J. Broersma (red.), *Rethinking Journalism* (New York, Routledge, 2013) 72–84.
  - 26 M. Levinger, ‘Master Narratives of Disinformation Campaigns’, in: *Journal of International Affairs*, 71 (2018) 1.5, 125–134
  - 27 Het Rathenau Instituut is een onafhankelijke organisatie die zich bezighoudt met kwesties waarbij wetenschap, technologie en samenleving elkaar overlappen. Het instituut valt onder de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen en is gevestigd in Den Haag.
  - 28 Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kamerbrief over Beïnvloeding van de Publieke Opinie door Statische Actoren*, Kenmerk 8df6065b-or1-4.0, dd. 13 november 2017.
  - 29 Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Beantwoording Kamervragen over desinformatie en beïnvloeding door Statische Actoren*, Kenmerk 2018-0000145443, dd. 28 februari 2018.



*De bestrijding van desinformatie is belegd bij het ministerie van BZK, waarbij de effecten van de digitalisering op de democratie de aandacht hebben*

misleidende informatie, met als doel om schade toe te brengen aan het publieke debat, democratische processen, de open economie of nationale veiligheid. [...] Desinformatie hoeft niet altijd onjuiste informatie te bevatten. Het kan een combinatie zijn van feitelijke, onjuiste en deels onjuiste informatie, maar altijd met de intentie om te misleiden en te schaden.<sup>30</sup>

De geïnterviewde experts kunnen zich over het algemeen vinden in de definitie van de minister. Een van de experts voegde nog toe dat het uiteindelijke doel van desinformatie is om percepties of handelen van mensen en organisaties te beïnvloeden. Een andere expert merkte op dat Nederland wel sterk verschilt van andere landen die geen ‘polder-consensus-overleg’-structuur hebben. Het verschilt in Nederland per betrokken ministerie hoe er over desinformatie

wordt gesproken. En waar het ene ministerie aangeeft een wet te willen ontwerpen voor het tegengaan van desinformatie, stelt het andere ministerie dat dit niet nodig is.

Hoewel de experts aangeven dat ze kunnen instemmen met de definitie van de minister, is het opvallend dat de betrokken departementen elkaar op twee essentiële aspecten betwisten, namelijk wat desinformatie precies is en hoe het bestreden moet worden. Ambtenaren van elk betrokken ministerie willen dat hun belangen worden meegenomen in de bestrijding van desinformatie, ook al staan deze haaks op het beleid van een ander ministerie. Voormalig hoogleraar bestuurskunde en oud-minister Uri Rosenthal noemde een dergelijke stammenstrijd een vorm van *bureaupolitisme*. Hij zegt dat een situatie van bureaupolitiek, met verschillende ambtelijke actoren en verschillende belangen, te ver kan doorschieten, waarbij de belangenconcurrentie verlamdend gaat werken en waardoor ondoelmatigheid en desintegratie kunnen ontstaan.<sup>31</sup> Hier schuilt een gevaar voor de interdepartementale aanpak van desinformatie.

30 Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kamerbrief over Beleidsinzet Bescherming Democratie tegen Desinformatie*, Kenmerk 2019-0000546545, dd. 18 oktober 2019.

31 U. Rosenthal, *Bureaupolitiek en Bureaupolitisme. Om het Behoud van een Competitief Overheidsbestel* (bewerking van een oratie) (Alphen a/d Rijn, Wolters Kluwer, 1988).

Een adequate aanpak is geboden, want volgens Kamerbrieven heeft de Nederlandse samenleving veelvuldig last van Russische beïnvloedingsactiviteiten op sociale media, onder meer over de toedracht van de ramp met de MH17.<sup>32</sup> In mei 2020 schreef de minister van BZK dat op dat moment veel misleidende informatie rondging over Covid-19. Het ging vooral om veel misleidende informatie over de oorzaak van het coronavirus en over maatregelen die de Nederlandse overheid neemt.<sup>33</sup>

Effectieve beleidsmaatregelen van de overheid, niet anders dan het desinformatiebewustzijn van burgers en politici te stimuleren en de bevordering van mediawijsheid, zijn nog summier benoemd. Daarom ligt het voor de hand om uit de gehouden interviews met de experts een viertal thema's, die de Nederlandse overheid probeert in te zetten, verder uit te diepen: bewustwording, sociale media, het versterken van de informatiepositie, en de reactie op desinformatie.

### Bewustwording

Het vergroten van de maatschappelijke weerbaarheid kan een rol spelen in het tegengaan van desinformatie.<sup>34</sup> De samenleving moet dan wel onderkennen dat er een dreiging is. Zo laat onderzoek naar het weerstandsvermogen van mensen zien dat personen die zich in zekere mate bewust zijn dat ze constant worden bestookt met beïnvloedende informatie, minder snel zijn te manipuleren.<sup>35</sup> Uit de interviews met experts kwam het belang van bewustwording sterk naar voren om de Nederlandse samenleving weerbaarder te maken tegen desinformatie. Zo heeft ook de NCTV veel tijd gestopt in overleg met gemeenten om het bewustzijn te vergroten.

De overheid zet ook in op individuele bewustwording en wil maatregelen ter stimulering van mediawijsheid. Hiervoor zijn diverse campagnes gestart en wordt in het curriculum voor het primair en voortgezet onderwijs het thema mediawijsheid opgenomen als onderdeel van digitale vaardigheden.<sup>36</sup> Dit zou moeten helpen bij het weerbaarder maken van de Nederlandse burger tegen desinformatie. Zoals één van de

experts stelde: 'Je wilt zorgen dat de Nederlandse burger weerbaar is en niet zomaar alles gelooft wat er online voorbijkomt.' Een onderzoek van I&O Research, uitgevoerd in opdracht van *de Volkskrant*, laat zien dat slechts 29 procent van de in totaal 2434 respondenten aangeeft in staat te zijn om feitelijk van nep-nieuws te onderscheiden. Daarbij valt op dat 39 procent van de online-verzamelaars zegt het onderscheid tussen echt nieuws en nepniews te maken, terwijl de mainstream-mediaconsumenten slechts op 24 procent uitkomen.<sup>37</sup> Kortom, er is nog een aanzienlijke weg te gaan om de Nederlandse bevolking kritischer naar informatie te leren kijken.

### Sociale media

De Nederlandse samenleving kent een grote pluriformiteit aan nieuwsvoorziening.<sup>38</sup> Zo stelt één van de experts dat Nederland een 'uitgebreide mediamenukaart' kent. Mensen halen hun nieuws uit verschillende bronnen. Veel nieuwsmedia zitten tegenwoordig ook op sociale media, waarbij mensen kunnen reageren op online-artikelen. Deze aspecten verkleinen de kans dat mensen veelvuldig en eenzijdig desinformatie tot zich nemen en accepteren. Aan de andere kant betekent het toenemende belang van het internet wel dat desinformatie zich gemakkelijker kan verspreiden, waarbij citizen journalism een rol speelt; burgers zonder enige journalistieke achtergrond hebben de mogelijkheid nieuws te creëren en te ver-

- 
- 32 Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kamerbrief*, met kenmerk 2019-0000546545.
- 33 Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kamerbrief Ontwikkelingen Beleidsinzet Bescherming Democratie tegen Desinformatie*, Kenmerk 2020-0000245897, dd. 13 mei 2020.
- 34 C. Versteegden, *Resilience Can Counter Dezinformatsiya. How the Military Considers its Contribution to Enhancing Dutch Resilience* (Master Thesis for the Military Strategic Studies Programme) (Breda, Faculteit Militaire Wetenschappen NLDA, 2018) 19.
- 35 J. Quinn en W. Wood, 'Forewarnings of Influence Appeals. Inducing Resistance and Acceptance', in: E. Knowles en J. Linn (red.), *Resistance and Persuasion* (Mahwah, Lawrence Erlbaum Associates Publishers, 2004) 200.
- 36 Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kamerbrief*, met kenmerk 2019-0000546545.
- 37 P. Kanne en M. Driessen, *Desinformatie leidt tot verwarring bij de nieuwsconsument*, Onderzoeksrapport voor *de Volkskrant* (Amsterdam, I&O Research, 2017) 27-29.
- 38 M. de Cock Buning, J. Buné en E. Eljon, *Jaarverslag 2018* (Hilversum, Commissariaat voor de Media, 2019) 17.





Consumenten moeten nieuws zelf op waarde kunnen schatten, maar van socialmediabedrijven wordt ook actie tegen desinformatie verwacht

FOTO US DEPARTMENT OF DEFENSE, KATIE LANGE

spreiden.<sup>39</sup> Dat zorgt voor een sterke toename van oncontroleerbare informatie.

Het uitgangspunt van de overheid is dat burgers zelf informatie op waarde kunnen schatten. De minister van BZK laat weten dat transparantie over de herkomst van informatie erg belangrijk is.<sup>40</sup> Daarom is het belangrijk dat de overheid sociale media betreft bij de bestrijding van desinformatie. Tegenwoordig voeren ambtenaren regelmatig overleg met verschillende socialmediabedrijven over de bestrijding van desinformatie, onder meer met Google, Twitter, Microsoft, LinkedIn, Facebook, Mozilla et cetera. In een aantal gevallen maken ze afspraken, zoals het opstellen van een *code of conduct*. Hierbij valt te denken aan het verkrijgen van inzicht in de herkomst van politieke advertenties. Sommige van de geïnterviewde experts geloven niet direct in deze benadering, omdat naar hun mening het ethisch besef nog ontbreekt.

Socialmediaplatforms moeten zich realiseren dat het verspreiden van informatie niet ongelimiteerd kan plaatsvinden. Er bestaat ook nog een verantwoordelijkheid naar de gebruiker, de Nederlandse samenleving. Kortom, de toenemende populariteit van het internet werkt de verspreiding van desinformatie in de hand. Daar staat tegenover dat Nederland een zeer divers medialandschap kent, wat de kans op acceptatie van eenzijdige desinformatie verkleint. De Nederlandse overheid heeft ingezet op meer transparantie in online-nieuwsgaring.

#### **Versterken informatiepositie**

De minister van BZK heeft aangegeven dat samenwerking belangrijk is om verspreiding van desinformatie te kunnen monitoren. Op internationaal niveau is Nederland aangesloten bij verschillende fora, zoals het G7 Rapid Response Mechanism, het Integrity Security Initiative en de Counter Hybrid Support Teams. Hier worden op verschillende niveaus informatie en analyses uitgewisseld. Nederland is ook betrokken bij het European Centre of Excellence on Countering Hybrid Threats, waar ook de verspreiding van desinformatie aan de orde komt.<sup>41</sup> Bovendien participeert Nederland in het Strategic Communication Centre of Excellence in Riga (Litouwen)<sup>42</sup> en NATO's Cooperative

39 Rosen, 'A Most Useful Definition of Citizen Journalism'.

40 Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kamerbrief*, met kenmerk 2019-0000546545.

41 Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kamerbrief*, met kenmerk 2019-0000546545.

42 'About Us', website Strategic Communications Centre of Excellence (2019) zie: <https://www.stratcomcoe.org/about-us-0>.

Cyber Defence Centre of Excellence in Tallinn (Estland),<sup>43</sup> Op nationaal niveau komt eenmaal in de twee weken de interdepartementale werkgroep Desinformatie bijeen, voorgezeten door het ministerie van BZK. Deze werkgroep bestaat uit verschillende stakeholders, waaronder de Counter Hybrid Unit van Defensie, de NCTV, vertegenwoordigers van de ministeries van Buitenlandse Zaken, Justitie en Veiligheid, Onderwijs Cultuur en Wetenschap, Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de veiligheidsdiensten. Deze werkgroep doorloopt regelmatig mogelijke dreigingsscenario's. Internationale en nationale samenwerkingsverbanden versterken het totaaloverzicht van eventuele verspreiding van desinformatie en werken aan een onderlinge band om samen ten strijde te trekken tegen desinformatie.

### Reactie op desinformatie

De minister van BZK geeft duidelijk aan dat het reageren op desinformatie in de eerste plaats geen taak is van de overheid. De overheid treedt pas op als het om illegaal verkregen, onwettige of ontwrichtende informatie gaat, er een bedreiging is voor de politieke of economische stabiliteit van de Nederlandse samenleving of als de nationale veiligheid in het geding is. Het kabinetsbeleid is er wel op gericht betrokken partijen te stimuleren de herkomst en inhoud van informatie te onderzoeken. Bovendien vindt de minister het belangrijk een verhaal met een duidelijke boodschap (narratief) te hebben.<sup>44</sup> Een sterk verhaal maakt de boodschap immers aantrekkelijker en vergroot de kans op acceptatie.

## De Nederlandse krijgsmacht

Deze paragraaf gaat in op de maatregelen die de Nederlandse krijgsmacht, als onderdeel van de Nederlandse overheid, heeft genomen. Het ministerie van Defensie is van oudsher een departement dat zich op de veiligheid van de Nederlandse samenleving richt en externe dreigingen monitort en bestudeert. De krijgsmacht, en vooral het Commando Landstrijdkrachten, studeert sinds de Russische annexatie van de Krim in 2014 op verschillende vormen

van desinformatie. Het zijn deze onderzoekers die in een integrale aanpak van desinformatie een rol van betekenis kunnen spelen. Eén van de geïnterviewde experts met een militaire achtergrond gaf aan dat het besef van constante blootstelling aan desinformatie in Nederland nog onvoldoende is onderkend en dat er kansen liggen voor Defensie om dit te verbeteren. Defensie kan een signaalfunctie hebben binnen de Nederlandse overheid, die nodig is bij het tegengaan van desinformatie.

De Nederlandse krijgsmacht hamert ook op het belang van strategische communicatie. Volgens de *Nederlandse Defensie Doctrine* integreert strategische communicatie alle communicatiecapaciteiten in samenhang met andere militaire activiteiten. Hierdoor is het mogelijk de operationele omgeving te begrijpen en vorm te geven en om de doelgroep te informeren, overtuigen en beïnvloeden ter ondersteuning van de militaire doelstellingen.<sup>45</sup>

Maar in de praktijk schort het hier nogal eens aan. Vaak vertellen de militairen wel wie ze zijn en wat ze doen, maar verzuimt Defensie om verdere duiding te geven of om deel te nemen aan maatschappelijke discussies over veiligheidsvraagstukken. Militairen aarzelen vaak hun vakinhoudelijke kennis en inzichten te delen met de rest van Nederland; het wordt hun al snel te politiek. Daarmee laat de Nederlandse krijgsmacht kansen liggen om met een helder en geloofwaardig verhaal desinformatie tegen te gaan.<sup>46</sup>

Het antwoord op de vraag hoe militairen moeten reageren op desinformatie omvat volgens de geïnterviewde experts verscheidene belangrijke facetten. Ten eerste dient de individuele militair erop voorbereid te zijn dat hij of zij te maken krijgt met allerlei vormen van desinformatie. Opleidingen en onderwijs kunnen bij desinfor-

43 'About Us', website NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence (2020) zie: <https://ccdcoe.org/about-us/>.

44 Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Kamerbrief*, met kenmerk 2019-0000546545.

45 Commandant der Strijdkrachten, *Nederlandse Defensie Doctrine* (Den Haag, ministerie van Defensie, 2019) 89.

46 Versteegden, *Resilience Can Counter Dezinformatiya*, 41.



In de strijd tegen desinformatie moet Defensie de strategische communicatie goed op orde hebben, zodat de Nederlandse samenleving een duidelijk en begrijpelijk verhaal te horen krijgt

FOTO MCD, PAUL TOLENAAR

matiebewustzijn helpen. De Nederlandse Defensie Academie biedt al colleges *virtual warfare* en de minor *Info@War* aan. Daarnaast dienen militairen basislessen te krijgen over de werking van desinformatie. De experts zijn ook van mening dat militairen blootgesteld moeten worden aan desinformatie en andere vormen van misleiding om vervolgens uitgelegd te krijgen hoe dergelijke mechanismen werken. Dit vergroot de weerbaarheid.

Ten tweede is er het vraagstuk van bereidheid en capaciteit. Is de Nederlandse regering bereid militaire capaciteit in te zetten tegen desinformatie? Wellicht komt de regering met een dergelijk verzoek. Daarom moet de Defensiestaf nu al nadenken over de vraag of de krijgsmacht in staat is activiteiten uit te voeren gericht op het tegengaan van desinformatie. Of kan de krijgsmacht andere overheidsdiensten ondersteunen bij het uitvoeren van deze taak?

Ten slotte dient er volgens de geïnterviewde experts met een militaire achtergrond in de krijgsmacht een betere integratie plaats te vinden tussen het fysieke domein – het optreden met tanks, infanteristen, kanonnen, vliegtuigen en schepen – en de informatie-omgeving om op een samenhangende manier op desinformatie te reageren. Elke activiteit is immers ook een vorm van communicatie, en Triple P is hierbij een belangrijk onderdeel: Presence, Posture and Profile. Hoe presenteert een eenheid zich tijdens een operatie? Wat straalt ze uit? Welke indruk laat zij na? Is een robuuste, afschrikwekkende of wellicht juist een sociaalvaardige indruk gewenst? Deze indruk dient in ieder geval goed te zijn afgestemd met de soort operatie en de wijze van beïnvloeding die de eenheid uitvoert.<sup>47</sup> Het gaat er om de opponent te beïnvloeden, en dat kan met *bombs and bullets*, maar ook met *bits, bytes and soundbites*. Ook op deze wijze zijn pogingen tot desinformatie van een opponent te bestrijden.

47 'All About Perception...', editoriaal in: *Militaire Spectator* 188 (2019) (7/8) 346.



## Conclusie

In dit artikel stond de vraag centraal hoe de Nederlandse overheid en krijgsmacht omgaan met desinformatie. Desinformatie is gemanipuleerde informatie, die een verzender verspreidt met de bedoeling anderen te misleiden. Vaak is het lastig te achterhalen wat nu precies desinformatie is. Als twee mensen een gebeurtenis waarnemen en daarover berichten, is de kans immers groot dat er twee verschillende beschrijvingen van de gebeurtenis ontstaan. Is dan de ene beschrijving de waarheid? En is de andere beschrijving dan desinformatie? In Nederland heerst de overtuiging dat feit en fictie werkelijk te scheiden zijn, maar soms wordt vergeten dat andere gemeenschappen daar anders over denken, terwijl ook in Nederland de twijfel over dergelijke tweedelingen toeneemt.

Nederland wordt van buitenaf veelvuldig belaagd met allerlei vormen van gemanipuleerde informatie. Binnen de Nederlandse overheid is afgesproken dat de minister van BZK de kartrekker is bij het formuleren van beleid voor het tegengaan van desinformatie. De minister gaat begrijpelijkerwijs zorgvuldig met deze verantwoordelijkheid om, en wil niet in een politiek-gevoelig debat terechtkomen over wat wel of geen desinformatie is. Alleen als de politieke of economische stabiliteit van Nederland of de nationale veiligheid op het spel staan, moet de overheid ingrijpen.

Andere ministeries en overheidsorganisatie staan het ministerie van BZK bij in de bestrijding van desinformatie. Een valkuil bij deze interdepartementale samenwerking is dat de verschillende ministeries te veel hun eigen belang najagen. Het beleid tegen desinformatie begint desondanks vorm te krijgen, waarbij het bewustzijn van de burgers en bevordering van mediawijsheid centraal staan. In dat kader werkt de overheid hard aan vier verschillende programma's: bewustwording om weerbaarder te zijn tegen desinformatie, transparantie in het doen en laten van sociale media door afspraken met providers te maken, de informatiepositie versterken door nationaal en internationaal de handen ineen te slaan, en na te denken over hoe te reageren op vormen van desinformatie.

Er liggen kansen voor de Nederlandse krijgsmacht. Binnen het ministerie van Defensie is al veel onderzoek verricht naar beïnvloeding met informatie. Defensie zou in de Nederlandse interdepartementale aanpak van desinformatie naast een ondersteunende ook een adviserende en signalerende rol kunnen vervullen. Daarnaast moet het ministerie van Defensie de strategische communicatie goed op orde krijgen. Een duidelijk en begrijpelijk verhaal bij elke militaire operatie die de Nederlandse krijgsmacht verricht is een sterk wapen in de bestrijding van desinformatie. Bovendien dienen Nederlandse militairen bij oefeningen en operaties het fysieke domein en de informatieomgeving beter te integreren, waarbij Presence, Posture and Profile een belangrijk uitgangspunt is.

## Waarschuwing

Wie de conclusie leest, ziet bij de overkoepelende aanpak van desinformatie ook een rol voor de krijgsmacht weggelegd. In de krijgsmacht gaan echter steeds meer stemmen op om zelf proactief desinformatiecampagnes te gaan uitvoeren wanneer – of wellicht voordat – de internationale spanningen oplopen. Maar dat is vragen om moeilijkheden. Want wie is de doelgroep? En welke 'desinformatie' wordt dan gedeeld? Dit soort gemanipuleerde informatie verspreidt zich wereldwijd en komt razendsnel ook bij de Nederlandse bevolking terecht. Informatie heeft nu eenmaal een andere ricochet-werking dan conventionele munitie. *Collateral damage* is niet te voorkomen en nadat de gemanipuleerde informatie de doelgroep heeft bereikt, verspreidt ze zich daarna snel. Deze informatie krijgt dan een boemerangeffect, waarbij de gemanipuleerde informatie terugkeert naar de eigen positie, ongemerkt de samenleving binnensluipt en daar veel angst en schade veroorzaakt. Hierdoor kunnen grote problemen ontstaan, want de Nederlandse bevolking wil nu eenmaal – direct of indirect – niet door haar overheid worden voorgelogen. De Nederlandse overheid, inclusief de krijgsmacht, dient te voorkomen dat ingezetenen door haar (des)informatiecampagne wanhopig uitroepen: 'Zeg me dat het niet zo is, ... zeg me dat het niet waar is!' ■