

VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

Onafhankelijk toezichthouder voor
de Vlaamse audiovisuele media

ALGEMENE KAMER

ZAAK VAN VRM t. NENA SCHUURMANS

(dossier nr. 2023/604A)

BESLISSING nr. 2024/005

8 januari 2024

In de zaak van VRM tegen Nena Schuurmans,

De Vlaamse Regulator voor de Media (algemene kamer), samengesteld uit:

Dhr C. ADAMS, *voorzitter*,
Mevr B. PONET, *ondervoorzitter*,
Dhr D. BRAECKEVELT,
Mevr K. VAN DER PERRE,
Dhr L. VANFLETEREN, *leden*,

en Dhr D. PEEREMAN, *griffier*,

Na beraadslaging op 8 januari 2024,
Neemt op dezelfde datum de volgende beslissing:

PROCEDURE

1. De onderzoekscel van de Vlaamse Regulator voor de Media (hierna: de VRM) heeft de online video's van 'Nena Schuurmans' op de platformdiensten Instagram en TikTok aan een onderzoek onderworpen in de periode van 9 oktober 2023 tot en met 22 oktober 2023.

Het monitoringsonderzoek had meer bepaald betrekking op de volgende profielen en kanalen: 'nena_schuurmans' (Instagram) en 'nenaschuurmans' (TikTok).

De aanleiding voor het onderzoek waren indicaties dat commerciële communicatie niet gemakkelijk als zodanig herkenbaar werd gemaakt in eerdere door Nena Schuurmans online geplaatste video's op deze platformen.

2. Op 21 november 2023 legt de onderzoekscel van de VRM aan de algemene kamer van de VRM een rapport voor aangaande mogelijke overtredingen van de regelgeving.
3. Op 27 november 2023 beslist de algemene kamer van de VRM om, op basis van het onderzoeksrapport, Nena Schuurmans in een procedure op tegenspraak te betrekken.
4. Deze beslissing wordt samen met het onderzoeksrapport bij aangetekende brief van 30 november 2023 aan Nena Schuurmans meegedeeld. Zij krijgt de mogelijkheid om binnen de vijftien dagen hierover schriftelijke opmerkingen aan de VRM te bezorgen.

De VRM vraagt hierbij of Nena Schuurmans akkoord kan gaan met een

volledig schriftelijke behandeling van de zaak, zonder hoorzitting.

5. Op 3 december 2023 bezorgt Nena Schuurmans schriftelijke opmerkingen aan de VRM. Zij maakt geen gebruik van de mogelijkheid om gehoord te worden.
6. De algemene kamer van de VRM behandelt de zaak ter zitting van 8 januari 2024 op basis van de schriftelijke stukken.

DE FEITEN

7. Op 12 april 2023, op 14 juni 2023 en op 29 augustus 2023 werd Nena Schuurmans per e-mail gecontacteerd door de onderzoeksceel van de VRM, naar aanleiding van door haar online geplaatste video's waarin mogelijk commerciële communicatie niet gemakkelijk als zodanig herkenbaar werd gemaakt.

Daarbij werd telkens duidelijk gewezen op de betreffende verplichtingen uit het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: het Mediadecreet) en werd ook verwezen naar de VRM-website voor meer informatie rond de regelgeving en meer bepaald het 'Content Creator Protocol' van de VRM.

8. Het eerste bericht van de onderzoeksceel werd beantwoord door Nena Schuurmans met een vraag om verduidelijking betreffende de gevallen waarin er "*advertentie*" moet staan. Hierop antwoordde de onderzoeksceel dat er niet enkel sprake is van commerciële communicatie in geval van een financiële betaling, maar dat elk voordeel verkregen van een partner voldoende basis geeft om te spreken over commerciële communicatie.

Het tweede en derde bericht van de onderzoeksceel bleven onbeantwoord door Nena Schuurmans, aldus de onderzoeksceel.

9. Vervolgens heeft de onderzoeksceel de video's onderzocht die door Nena Schuurmans online geplaatst werden in de periode van 9 oktober 2023 tot en met 22 oktober 2023 op het Instagram-profiel 'nena_schuurmans' (met ongeveer 8.471 volgers) en het TikTok-profiel 'nenaschuurmans' (met ongeveer 70.300 volgers).
10. De onderzoeksceel heeft de commerciële communicatie in deze video's getoetst aan het herkenbaarheidsvereiste uit artikel 53 van het Mediadecreet en daarbij de drie stappen van het Content Creator Protocol (CCP) overlopen.

De resultaten daarvan, meer bepaald betreffende drie video's die in de

onderzochte periode werden geüpload op het TikTok-profiel in kwestie, zijn in onderstaande tabel weergegeven:

	Datum video	Platform	Formaat (aantal weergaves)	Merk	STAP 1A. 'advertentie' of 'publiciteit'	STAP 1B. Aan het begin van de beschrijving/ duidelijk zichtbaar	STAP 2 Vermelding partner of merk	STAP 3 Platform disclosure	Conform/niet conform CCP
1	10 okt	TikTok	11 400	Lookfantastic	'publiciteit'	nee	✓	afwezig	niet conform
2	11 okt	TikTok	8 324	Colgate	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	niet conform
3	16 okt	TikTok	154 400	Kruidvat	'publiciteit'	nee	✓	afwezig	niet conform

11. Bij haar analyse van deze vaststellingen verduidelijkt de onderzoekscel dat met de omzetting in het Mediadecreet in 2021 van de herziene Europese Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten, kanalen en profielen op sociale mediadiensten zoals TikTok ook beschouwd kunnen worden als audiovisuele mediadiensten of omroepdiensten (overeenkomstig artikel 2, 26°, van het Mediadecreet).

Volgens de onderzoekscel voldoet het TikTok-profiel van Nena Schuurmans aan de voorwaarden om beschouwd te worden als een omroepdienst (en meer bepaald een niet-lineaire televisiedienst: een niet-lineaire audiovisuele omroepdienst of audiovisuele omroepdienst op aanvraag).

De dienst heeft een economisch karakter: er worden inkomsten verworven door de activiteiten die uitgeoefend worden op deze dienst. Er is sprake van redactionele verantwoordelijkheid: Nena Schuurmans oefent effectieve controle uit op de keuze van de video's en de organisatie ervan. Het hoofddoel van de dienst bestaat erin om audiovisuele programma's te leveren voor het algemene publiek: de video's worden openbaar online geplaatst voor het algemene publiek, ter informatie, vermaak, educatie of met culturele inslag door middel van elektronische communicatienetwerken.

Nena Schuurmans is de natuurlijke persoon die de verantwoordelijkheid draagt voor de keuze van de inhoud van het TikTok-profiel 'nenschuurmans'. Volgens de onderzoekscel is zij dus een omroeporganisatie (overeenkomstig artikel 2, 27°, van het Mediadecreet), die (niet-lineaire) omroepdiensten aanbiedt en bijgevolg de bepalingen uit het Mediadecreet met betrekking tot commerciële communicatie moet naleven.

12. De onderzoekscel meent dat de bovenvermelde video's (1 tot en met 3) commerciële communicatie (overeenkomstig artikel 2, 5°, van het Mediadecreet) bevatten voor 'Lookfantastic', 'Colgate' en 'Kruidvat'. In deze

video's worden deze producten, diensten of merken gepromoot waarvoor Nena Schuurmans een financiële betaling en/of een andere vergoeding ontving.

De onderzoeksceel wijst erop dat commerciële communicatie en boodschappen van algemeen nut gemakkelijk als zodanig herkenbaar moeten zijn (overeenkomstig artikel 53 van het Mediadecreet).

Tijdens zijn vergadering van 27 september 2021 heeft de algemene kamer van de VRM als leidraad aangenomen dat er alleszins sprake is van een duidelijk herkenbare aanduiding indien volgende drie elementen cumulatief aanwezig zijn in elke video:

1. Het woord "*advertentie*" of "*publiciteit*" staat aan het begin van de beschrijving;
2. Het merk, product of dienst is getagd aan het begin van de beschrijving;
3. De "*disclosure feature*" voor het gebruik van commerciële communicatie van de platformdienst werd geactiveerd bij het uploaden van de video.¹

De onderzoeksceel geeft aan dat deze en andere informatie rond het duidelijk herkenbaar maken van commerciële communicatie in online video's op sociale mediaplatformen via diverse informatie- en overlegsessies met de sector werd meegegeven en ook via het CCP beschikbaar is op de website van de VRM (<https://www.vlaamseregulatormedia.be/nl/content-creator-protocol>).

13. Volgens de onderzoeksceel waren de drie hierboven genoemde elementen in de video's in kwestie telkens niet cumulatief aanwezig.

- In video 1 wordt het woord "*publiciteit*" vermeld aan het einde van de beschrijving (na de knop "*meer*"). Het merk 'Lookfantastic' wordt vermeld. De 'platform disclosure'-functionaliteit ("*betaalde partner*") werd niet geactiveerd.

Door het plaatsen van het label "*publiciteit*" aan het einde van de beschrijving, moet de kijker eerst een concrete actie uitvoeren, namelijk op de knop "*meer*" klikken vooraleer dit label zichtbaar wordt.

Volgens de onderzoeksceel wordt hierdoor de commerciële communicatie die vervat zit in deze video niet gemakkelijk als zodanig herkenbaar gemaakt voor de kijker. De kijker kan de commerciële communicatie in de video niet bij de eerste oogopslag gemakkelijk

¹ Aanbieders van videoplatformdiensten moeten overeenkomstig artikel 176/6, § 1, 2°, van het Mediadecreet "*een functie ter beschikking stellen waarmee gebruikers die door gebruikers gegenereerde inhoud uploaden, kunnen verklaren dat die inhoud commerciële communicatie bevat, op voorwaarde dat ze dat weten of redelijkerwijs zouden kunnen weten*". Deze verplichting vormt een omzetting van artikel 28ter, § 3, derde lid, c), van de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten.

herkennen.

- In video 2 wordt het woord *“advertentie”* of *“publiciteit”* niet vermeld. Het merk ‘Colgate’ wordt enkele keren vermeld. De ‘platform disclosure’-functionaliteit (*“betaalde partner”*) werd niet geactiveerd.

De commerciële communicatie die in deze video vervat zit, wordt bijgevolg niet gemakkelijk als zodanig herkenbaar gemaakt voor de kijker, aldus de onderzoeksceel.

- In video 3 wordt, zoals bij video 1, het woord *“publiciteit”* vermeld aan het einde van de beschrijving (na de knop *“meer”*). Het merk ‘Kruidvat’ wordt enkele keren vermeld. De ‘platform disclosure’-functionaliteit (*“betaalde partner”*) werd niet geactiveerd.

Door het plaatsen van het label *“publiciteit”* aan het einde van de beschrijving, moet de kijker eerst een concrete actie uitvoeren, namelijk op de knop *“meer”* klikken vooraleer dit label zichtbaar wordt.

Volgens de onderzoeksceel wordt hierdoor, net als bij video 1, de commerciële communicatie die vervat zit in deze video niet gemakkelijk als zodanig herkenbaar gemaakt voor de kijker. De kijker kan de commerciële communicatie in de video niet bij de eerste oogopslag gemakkelijk herkennen.

14. De onderzoeksceel is van oordeel dat in deze drie video’s commerciële communicatie telkens niet gemakkelijk als zodanig herkenbaar werd gemaakt voor de kijkers.

Bijgevolg begaat Nena Schuurmans, volgens de onderzoeksceel, meermaals een inbreuk op artikel 53 van het Mediadecreet.

TOEPASSELIJKE REGELS

15. Artikel 2, 5°, 24°, 26° en 27°, van het Mediadecreet luiden als volgt:

“In dit decreet wordt verstaan onder: [...]”

5° commerciële communicatie: beelden, al dan niet met geluid, of geluiden die dienen om rechtstreeks of onrechtstreeks de goederen, de diensten of het imago van een natuurlijke of rechtspersoon die een economische activiteit verricht, te promoten. Dergelijke beelden of geluiden vergezellen of maken deel uit van een programma of van door gebruikers gegenereerde inhoud, tegen betaling of een soortgelijke vergoeding of ten

behoefte van zelfpromotie. Vormen van commerciële communicatie zijn onder meer reclame, sponsoring, telewinkelen en productplaatsing;

24° niet-lineaire televisiedienst: een niet-lineaire audiovisuele omroepdienst of audiovisuele omroepdienst op aanvraag, dat is een door een omroeporganisatie aangeboden omroepdienst die de gebruiker de mogelijkheid biedt om audiovisuele programma's te bekijken op zijn individuele verzoek en op het door hem gekozen moment op basis van een door de omroeporganisatie geselecteerde programmacatalogus;

26° omroepdienst: a) een dienst als vermeld in artikel 56 en 57 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, die valt onder de redactionele verantwoordelijkheid van een omroeporganisatie, waarbij het hoofddoel van de dienst of een losstaand gedeelte daarvan bestaat uit audiovisuele of auditieve programma's leveren voor het algemene publiek, ter informatie, vermaak, educatie of met culturele inslag door middel van elektronische communicatienetwerken. Omroepdiensten zijn radiodiensten of televisiediensten; b) de commerciële communicatie;

27° omroeporganisatie: de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die de redactionele verantwoordelijkheid draagt voor de keuze van de inhoud van de omroepdienst en die bepaalt hoe die wordt georganiseerd;"

16. Artikel 53 van het Mediadecreet bepaalt:

"Commerciële communicatie en boodschappen van algemeen nut moeten gemakkelijk als zodanig herkenbaar zijn."

A. Argumenten van Nena Schuurmans

17. In haar schriftelijke opmerkingen betwist Nena Schuurmans de vaststellingen van de onderzoekscel van de VRM niet. Zij betreurt dat zij de regels met betrekking tot de commerciële communicatie op sociale mediaplatforms, zoals TikTok, niet heeft nageleefd, begrijpt de ernst van haar fouten en is volledig bereid om daarvoor de verantwoordelijkheid op te nemen.
18. Nena Schuurmans verduidelijkt dat op haar Instagram-account altijd de "disclosure feature" actief was, naast het gebruik van de hashtag "publiciteit" en het taggen van merken. Doordat zij niet op de hoogte was van het feit dat TikTok een vergelijkbare functie had, is de "disclosure feature" niet correct gebruikt op TikTok, terwijl deze wel op Instagram werd toegepast.
19. Zij benadrukt dat zij in de toekomst de regels met betrekking tot het duidelijk kenbaar maken van commerciële content nauwgezet zal volgen.

Een belangrijk inzicht dat zij nu heeft verworven, is dat de hashtag “*publiciteit*” op haar posts niet direct zichtbaar was, maar pas nadat men op “*meer*” had geklikt. Daaraan zal zij nu extra aandacht besteden.

Om herhaling te voorkomen, zal zij op elke video duidelijk “*publiciteit*” zetten, het merk taggen en de “*paid partnership*” knop gebruiken. Bovendien zal zij interne controleprocedures implementeren om ervoor te zorgen dat haar content te allen tijde voldoet aan de geldende wetgeving zodat zij dit in de toekomst kan voorkomen.

20. Nena Schuurmans voegt ten slotte vertrouwelijk informatie toe, zoals gevraagd door de VRM, met betrekking tot de context van de vaststellingen, over het aantal volgers, het aantal ‘views’, de ‘engagement rate’, de leeftijdscategorieën van de kijkers en de tarieven van de betrokken video’s.

B. Beoordeling

21. Televisieomroeporganisaties die onder de bevoegdheid ressorteren van de Vlaamse Gemeenschap, moeten voldoen aan de bepalingen uit het Mediadecreet. Daartoe behoort de verplichting om commerciële communicatie gemakkelijk als zodanig herkenbaar te maken (overeenkomstig artikel 53 van het Mediadecreet). Dit geldt dus ook voor content creators, influencers en vloggers die onder de definitie van omroeporganisatie (uit artikel 2, 26° van het Mediadecreet) vallen.
22. Om dit te verduidelijken heeft de VRM, naar aanleiding van de omzetting van de herziene Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten in het Mediadecreet², en de (mogelijke) gevolgen hiervan voor personen die video’s op sociale media plaatsen, in december 2021 het ‘Content Creator Protocol (CCP)’ gepubliceerd op zijn website. Dit CCP werd nadien ook nader toegelicht op een webinar, door middel van infovergaderingen en via persoonlijke contactopname, zoals ook het geval was bij Nena Schuurmans.

In het CCP worden ook aanwijzingen gegeven voor het duidelijk herkenbaar maken van commerciële communicatie voor volgers en kijkers (in de vorm van drie stappen).

De VRM dient echter steeds *in concreto*, geval per geval, te beoordelen, op basis van het geheel van voorliggende feiten, of commerciële communicatie al dan niet gemakkelijk als zodanig herkenbaar is.

23. Uit het onderzoeksrapport blijkt dat Nena Schuurmans beschouwd dient

² Zie Decr.VI. 19 maart 2021 tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie, *BS* 29 april 2021.

te worden als een Vlaamse omroeporganisatie die onderworpen is aan de verplichtingen uit het Mediadecreet, met name bij het aanbieden van commerciële communicatie, en zij onder meer de volgende niet-lineaire televisiedienst aanbiedt: 'nenaschuurmans' (TikTok). Hierop heeft zij tijdens de onderzochte periode (van 9 oktober 2023 tot en met 22 oktober 2023) drie betwiste video's geplaatst.

Nena Schuurmans ontkent niet dat er in deze video's sprake is van commerciële communicatie. Zij geeft ook toe dat de aanwezige commerciële communicatie niet gemakkelijk als zodanig herkenbaar werd gemaakt, zoals decretaal voorgeschreven.

Uit de beelden blijkt inderdaad dat ondanks de aanwezigheid van commerciële communicatie in de drie video's, bij geen enkele video de 'platform disclosure'-functionaliteit ("*betaalde partner*") werd geactiveerd. Bij video 2 werd ook verder helemaal geen aanduiding of advertentieterm toegevoegd die eventueel zou hebben kunnen duiden op commerciële communicatie. Hoewel bij video's 1 en 3 de vermelding "*publiciteit*" werd gebruikt, was deze vermelding echter voor de kijkers niet duidelijk zichtbaar. De kijker dient immers het bericht zelf eerst open te klikken alvorens de vermelding verschijnt. Om duidelijk te wijzen op de aanwezigheid van commerciële communicatie, dient een aanduiding duidelijk zichtbaar te zijn op het ogenblik dat de video begint te spelen.³ Het merk of de partner werd vermeld bij de video's, maar dit volstaat geenszins om alsnog de commerciële communicatie gemakkelijk als zodanig herkenbaar te maken.⁴

Uit het voorgaande volgt dan ook dat Nena Schuurmans bij drie video's (1, 2 en 3) die zij tijdens de onderzochte periode op het TikTok-profiel 'nenaschuurmans' heeft geplaatst, commerciële communicatie niet als dusdanig gemakkelijk herkenbaar heeft gemaakt.

Bijgevolg heeft Nena Schuurmans de bepalingen van artikel 53 van het Mediadecreet geschonden.

24. Bij het bepalen van de sanctie wordt rekening gehouden met het gegeven dat deze regelgeving vrij nieuw is voor content creators, influencers en vloggers (ook al werden zij reeds uitvoerig geïnformeerd) en dergelijke inbreuk voor het eerst bij VRM-beslissing wordt vastgesteld in hoofde van Nena Schuurmans.

Daarom kan een waarschuwing als sanctie in dit geval volstaan.

³ Zie in die zin ook VRM-beslissingen nr. 2023/040 van 25 september 2023, nr. 2023/042 van 25 september 2023 en nr. 2023/047 van 9 oktober 2023.

⁴ Zie ook VRM-beslissingen nr. 2023/038 van 25 september 2023, nr. 2023/046 van 9 oktober 2023 en nr. 2023/053 van 13 november 2023.

OM DEZE REDENEN, BESLIST DE VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

In hoofde van Nena Schuurmans inbreuken vast te stellen op artikel 53 van het Mediadecreet;

Overeenkomstig artikel 228, 1°, van het Mediadecreet Nena Schuurmans hiervoor te waarschuwen.

Aldus beslist te Brussel op 8 januari 2024.

D. PEEREMAN
griffier

C. ADAMS
voorzitter

Tegen deze beslissing kan beroep tot nietigverklaring worden aangetekend bij de Raad van State. Dat beroep moet worden ingesteld bij aangetekende brief binnen zestig dagen na de kennisgeving, overeenkomstig de bepalingen van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en het besluit van de regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.