

VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

Onafhankelijk toezichthouder voor
de Vlaamse audiovisuele media

ALGEMENE KAMER

ZAAK VAN VRM t. MARGOT VERHILLE

(dossier nr. 2023/581C)

BESLISSING nr. 2023/030

22 mei 2023

In de zaak van VRM tegen Margot Verhille,

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

Dhr C. ADAMS, *voorzitter*,
Dhr P. SOURBRON, *ondervoorzitter*,
Dhr R. LANNOO,
Mevr P. VALCKE, *leden*,

en Dhr D. PEEREMAN, *griffier*,

Na beraadslaging op 22 mei 2023,
Neemt op dezelfde datum de volgende beslissing:

PROCEDURE

1. De onderzoeksceel van de Vlaamse Regulator voor de Media (hierna: de VRM) heeft de online video's van 'Margot Verhille' op de platformdiensten Instagram en TikTok aan een onderzoek onderworpen in de periode van 15 maart 2023 tot en met 15 april 2023.

Het monitoringsonderzoek betrof de volgende profielen: 'margot.verhille' (Instagram) en 'margot.verhille' (TikTok).

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

2. Op 19 april 2023 legt de onderzoeksceel van de VRM aan de algemene kamer van de VRM een rapport voor aangaande mogelijke overtredingen van de regelgeving.
3. Op 24 april 2023 beslist de algemene kamer van de VRM om, op basis van het onderzoeksrapport, Margot Verhille in een procedure op tegenspraak te betrekken.
4. Deze beslissing wordt samen met het onderzoeksrapport bij aangetekende brief van 27 april 2023 aan Margot Verhille meegedeeld. Zij krijgt de kans om schriftelijke opmerkingen in te dienen. Aan Margot Verhille wordt gevraagd of zij akkoord kan gaan met een volledig schriftelijke behandeling van de zaak.
5. Op 12 mei 2023 bezorgt Margot Verhille, via haar raadslieden, 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 22 mei 2023 op basis van de schriftelijke stukken.

DE FEITEN

7. Op 28 maart 2022, op 11 augustus 2022, op 14 september 2022 en op 22 november 2022 werd Margot Verhille per e-mail gecontacteerd door de onderzoekscel 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. Volgens de onderzoekscel werd het eerste bericht beantwoord door Margot Verhille, waarbij zij aangaf dat het in deze video niet om commerciële communicatie ging. Het tweede bericht werd eveneens beantwoord door Margot Verhille en zij gaf aan dat ze een video had aangepast volgens het 'Content Creator Protocol'. Het derde bericht en het vierde bericht bleven onbeantwoord.
9. Vervolgens heeft de onderzoekscel de video's onderzocht die door Margot Verhille online geplaatst werden in de periode van 15 maart 2023 tot en met 15 april 2023 op het Instagram-profiel 'margot.verhille' (met ongeveer 4.890 volgers) en het TikTok-profiel 'margot.verhille' (met ongeveer 71.700 volgers).
10. In totaal werden in de onderzochte periode elf video's geüpload die volgens de onderzoekscel commerciële communicatie bevatten.

De onderzoekscel heeft de herkenbaarheid van de commerciële communicatie in deze video's getoetst aan de drie stappen van het Content Creator Protocol (CCP), waarvan de resultaten in onderstaande tabel zijn weergegeven:

	Datum video	Platform	Views	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	16 maart	TikTok	9 900	MAC	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
2	18 maart	Instagram	2 465 (reel)	Biotherm	✓	Neen, aan het einde, na 'meer weergeven'	✓	afwezig	Niet conform
3	17 maart	TikTok	7 429	Biotherm	✓	Neen, aan het einde, na 'meer'	✓	afwezig	Niet conform
4	24 maart	TikTok	14 100	Volvic	✓	✓	✓	afwezig	Niet conform
5	2 april	TikTok	6 477	B&B Hotels	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
6	10 april	TikTok	3 343	Cabosse	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
7	10 april	TikTok	34 100	Eighteen Nails	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
8	11 april	Instagram	/ (story)	Cabosse	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
9	12 april	TikTok	28 100	Les Jumelles	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
10	14 april	TikTok	4 989	Clinique	"gifted"	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
11	14 april	TikTok	12 400	Les Jumelles	afwezig	n.v.t.	✓	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 Instagram en TikTok ook beschouwd kunnen worden als audiovisuele mediadiensten of omroepdiensten (overeenkomstig artikel 2, 26°, van het Mediadecreet).

Volgens de onderzoekscel voldoen het Instagram- en TikTok-profiel van Margot Verhille 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 diensten. Er is sprake

van redactionele verantwoordelijkheid: Margot Verhille 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.

Margot Verhille is de natuurlijke persoon die de verantwoordelijkheid draagt voor de keuze van de inhoud van het Instagram-profiel 'margot.verhille' en het TikTok-profiel 'margot.verhille'. Volgens de onderzoeksceel 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 onderzoeksceel meent dat de bovenvermelde video's (1 tot en met 11) commerciële communicatie (overeenkomstig artikel 2, 5°, van het Mediadecreet) bevatten voor 'MAC', 'Biotherm', 'Volvic', 'B&B Hotels', 'Cabosse', 'Eighteen Nails', 'Les Jumelles' en 'Clinique'. In deze video's worden deze producten, diensten of merken gepromoot waarvoor Margot Verhille een betaling 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).

Zoals bepaald door de algemene kamer van de VRM op de vergadering van 27 september 2021 is er sprake 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 beschikbaar is op de website van de VRM (<https://www.vlaamseregulatormedia.be/nl/content-creator-protocol>).

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.

13. Volgens de onderzoekscel werd in de hierboven genoemde elf video's commerciële communicatie niet als dusdanig gemakkelijk herkenbaar gemaakt voor de kijkers.

In video 1, 5, 6, 7, 8, 9 en 11 wordt geen melding gemaakt van het gebruik van commerciële communicatie door middel van het woord "advertentie" of "publiciteit". De "disclosure feature" voor het gebruik van commerciële communicatie van de platformdienst werd niet geactiveerd in deze video's.

In video 2, 3 en 10 wordt enige notie gemaakt van de aanwezigheid van commerciële communicatie maar deze is voor de kijkers niet gemakkelijk als zodanig herkenbaar. De "disclosure feature" voor het gebruik van commerciële communicatie van de platformdienst werd niet geactiveerd in deze video's.

In video 4 wordt het woord "advertentie" vermeld, het merk wordt getagd, maar de "disclosure feature" voor het gebruik van commerciële communicatie van de platformdienst werd niet geactiveerd ("betaalde partner").

Bijgevolg begaat de omroeporganisatie 'Margot Verhille', volgens de onderzoekscel, meermaals een inbreuk op artikel 53 van het Mediadecreet.

TOEPASSELIJKE REGELS

14. 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 behoeve 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 hoofdoel 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;"

15. Artikel 53 van het Mediadecreet bepaalt:

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

A. Argumenten van Margot Verhille

16. In haar schriftelijke opmerkingen geeft Margot Verhille aan dat zij zich niet bewust was van het brede toepassingsgebied van het 'Content Creators Protocol' of van de verschillende regelgeving inzake reclame. Zij is op korte tijd zeer populair geworden op sociale media, waardoor deze wetgeving nieuw is voor haar. Bij een aantal video's die de onderzoekscel van de VRM heeft opgeworpen, gaat het bovendien niet om commerciële communicatie, aldus Margot Verhille.

17. Zij geeft verder toelichting bij de video's in kwestie:

- Video 1: deze video viel volgens Margot Verhille niet onder een samenwerking met 'MAC', noch werden er richtlijnen opgelegd of een betaling (in geld of in natura) uitgegeven. De video werd genomen met producten waar zij oprecht tevreden over was en die zij dagelijks gebruikte. Ze vermeldt overigens niet alleen 'MAC'-producten in de video, maar ook producten van concurrerende merken zoals 'Clinique'. De enige producten die cliënte gekregen had, waren de "foundation" en "blush" van 'MAC'. Zij vermeldde dit ook in de onderschriften bij de video, doch was er op dat moment een bug in het 'TikTok'-platform waardoor het onderschrift niet weergegeven wordt bij de video.
- Video 2, 3 en 4: Zij was zich niet bewust van de verplichting om een samenwerking ook via het platform weer te geven. Zij zal dit doen in de toekomst en heeft de vermelding "advertentie" verplaatst als eerste woord onder de video.

- Video 5: Margot Verhille geeft aan dat zij geen vergoeding in geld heeft ontvangen voor deze video en enkel kosteloos in het hotel mocht verblijven. Zij was zich er niet van bewust dat ze ook in dat geval een voordeel ontvangt in de zin van het 'Content Creator Protocol' en heeft dit intussen in orde gebracht door de vermelding in het platform erbij te plaatsen. Het onderschrift kan zij echter niet meer veranderen omdat de post ouder is dan zeven dagen.
 - Video 6 en 8: Deze video's vormen volgens Margot Verhille op geen enkele wijze een commerciële samenwerking. Zij ging hier met haar ouders lunchen en vond de eigenaar oprecht zo vriendelijk en de locatie zo mooi dat zij besloot om er video's over te maken. Zij heeft echter voor de volledige maaltijd betaald.
 - Video 7: Ook deze video vormt volgens Margot Verhille op geen enkele wijze een commerciële samenwerking. Dit gaat om een vriendin van haar die net gestart is met haar zaak en haar nagels gedaan heeft. Zij heeft hiervoor betaald en een video gemaakt louter als vriendendienst voor haar vriendin.
 - Video 10: Zij heeft dit product gekregen zonder verdere betaling of verwachtingen van 'Clinique'. Ze dacht daarom dat de vermelding "*gifted*" volstond. Ze heeft dit ondertussen aangepast naar "*advertentie*".
 - Video 9 en 11: Margot Verhille geeft aan dat zij op 12 en 14 april 2023 geen video's heeft geplaatst over 'Les Jumelles'. Het is voor haar niet duidelijk over welke video's dit precies gaat.
18. Margot Verhille geeft ten slotte nog aan dat zij intussen het nodige heeft gedaan om de transparantievermeldingen in orde te brengen en zij het nodige doet om het 'Content Creator Protocol' beter toe te passen in de toekomst. Zij verzoekt de VRM dan ook om geen verder gevolg te geven aan huidig dossier.
19. Zij voegt verder geen informatie toe, zoals gevraagd door de VRM indien beschikbaar, 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 of campagnes.

B. Beoordeling

20. 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.

21. 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 Margot Verhille.

In het CCP worden met name 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.

22. Uit het onderzoeksrapport blijkt dat Margot Verhille beschouwd dient 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 de volgende niet-lineaire televisiediensten aanbiedt: 'margot.verhille' (Instagram) en 'margot.verhille' (TikTok).

Uit haar schriftelijk verweer blijkt dat Margot Verhille, hoewel zij aanvoert dat een deel van de video's volgens haar geen commerciële communicatie bevat, zij de aanwezigheid van commerciële communicatie wel toegeeft bij een ander deel van de video's, gepost tijdens de onderzochte periode (van 15 maart 2023 tot en met 15 april 2023).

Dit is het geval bij video's 2, 3, 4, waar er ook volgens haar inderdaad sprake is van een 'samenwerking'. Ondanks de aanwezige commerciële communicatie, heeft zij echter nagelaten de platform "*disclosure feature*" te activeren bij deze video's, waardoor de aanwezige commerciële communicatie in voorliggend geval niet gemakkelijk als zodanig herkenbaar was voor de kijkers.

Ook wat video's 5 en 10 betreft betwist zij op zich niet dat er sprake is van commerciële communicatie, aangezien zij toegeeft dat het respectievelijk ging om een kosteloos hotelverblijf en een gratis ontvangen product (die gelden als "*een soortgelijke vergoeding*"; zoals bedoeld in de definitie van commerciële communicatie uit artikel 2, 5°, van het Mediadecreet). Ook in dergelijke gevallen geldt de verplichting tot herkenbaar maken van

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.

commerciële communicatie. Bij video 5 ontbreekt elke vermelding die op commerciële communicatie zou kunnen wijzen en bij video 10 werd enkel de vermelding “*gifted*” toegevoegd. Dit is niet alleen een Engelse term, die mogelijk niet alle Vlaamse volgers begrijpen, ook wijst de inhoud ervan onvoldoende duidelijk op de aanwezigheid van commerciële communicatie. Louter de toevoeging van dit label, ook al wordt de partner of het merk getagd, volstaat dan ook niet om de kijkers afdoende te wijzen op de aanwezigheid van commerciële communicatie.³

Op basis van deze vaststellingen oordeelt de algemene kamer van de VRM dat inbreuken door Margot Verhille op de bepalingen van artikel 53 van het Mediadecreet voldoende zijn aangetoond.

Verdere beoordeling omtrent eventuele bijkomende inbreuken op deze bepaling is derhalve niet noodzakelijk. De overige vaststellingen en het daarbij door Margot Verhille gevoerde verweer, worden daarom niet verder onderzocht.

23. 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 inbreuken voor het eerst bij VRM-beslissing worden vastgesteld in hoofde van Margot Verhille.

Daarom kan een waarschuwing als sanctie in dit geval volstaan.

OM DEZE REDENEN, BESLIST DE VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

In hoofde van Margot Verhille inbreuken vast te stellen op artikel 53 van het Mediadecreet;

³ Zie VRM-beslissing nr. 2022/037 van 14 november 2022 en beslissing nr. 2023/010 van 27 maart 2023.

Overeenkomstig artikel 228, 1°, van het Mediadecreet Margot Verhille hiervoor te waarschuwen.

Aldus beslist te Brussel op 22 mei 2023.

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.