

VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

Onafhankelijk toezichthouder voor
de Vlaamse audiovisuele media

ALGEMENE KAMER

ZAAK VAN VRM t. VERONIQUE LEYSEN

(dossier nr. 2023/588F)

BESLISSING nr. 2023/042

25 september 2023

In de zaak van VRM tegen Véronique Leysen,

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

Dhr C. ADAMS, *voorzitter*,
Mevr B. PONET, *ondervoorzitter*,
Mevr P. VALCKE,
Mevr K. VAN DER PERRE, *leden*,

en Dhr D. PEEREMAN, *griffier*,

Na beraadslaging op 25 september 2023,
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 'Véronique Leysen' op de platformdiensten Instagram en TikTok aan een onderzoek onderworpen in de periode van 7 mei 2023 tot en met 4 juni 2023.

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

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

2. Op 20 juni 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 26 juni 2023 beslist de algemene kamer van de VRM om, op basis van het onderzoeksrapport, Véronique Leysen in een procedure op tegenspraak te betrekken.
4. Deze beslissing wordt samen met het onderzoeksrapport bij aangetekende brief van 29 juni 2023 aan Véronique Leysen meegedeeld. Zij krijgt de mogelijkheid om binnen de vijftien dagen hierover schriftelijke opmerkingen aan de VRM te bezorgen.

De VRM vraagt hierbij of Véronique Leysen akkoord kan gaan met een volledig schriftelijke behandeling van de zaak, zonder hoorzitting.

1	10 mei	Instagram	73 900 (Reel)	Nespresso	“ad”	nee	✓	✓	Niet conform
2	12 mei	Instagram	126 000 (Reel)	Crisp	“annonce”	nee	✓	afwezig	Niet conform
3	18 mei	Instagram	134 000 (Reel)	L’Oréal Paris	✓	nee	✓	✓	Niet conform
4	24 mei	Instagram	Story	L’Oréal Paris	“annonce”	nee	✓	✓	Niet conform
5	24 mei	Instagram	Story	L’Oréal Paris	“annonce”	nee	✓	afwezig	Niet conform
6	24 mei	Instagram	Story	L’Oréal Paris	“annonce”	nee	✓	afwezig	Niet conform
7	25 mei	Instagram	Story	Daisy London	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
8	25 mei	Instagram	Story	Daisy London	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
9	25 mei	Instagram	Story	Daisy London	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
10	25 mei	Instagram	Story	Daisy London	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
11	25 mei	Instagram	Story	Daisy London	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
12	25 mei	Instagram	Story	Sézane	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform

Nr.	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
13	25 mei	Instagram	Story	Sézane	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform
14	25 mei	Instagram	Story	Sézane	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform
15	25 mei	Instagram	Story	Sézane	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform
16	25 mei	Instagram	Story	Sézane	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform
17	25 mei	Instagram	Story	Sézane	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform
18	25 mei	Instagram	Story	Sézane	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform
19	26 mei	Instagram	Story	Sézane	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
20	26 mei	Instagram	Story	Laura Mercier	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform
21	26 mei	Instagram	Story	Laura Mercier	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform

22	26 mei	Instagram	Story	Clé de Peau	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform
23	26 mei	Instagram	Story	Victoria Beckham Beauty	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
24	26 mei	Instagram	Story	Lancôme	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform

Nr.	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
25	26 mei	Instagram	Story	Clé de Peau	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform
26	26 mei	Instagram	Story	Clé de Peau	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform
27	26 mei	Instagram	Story	Dior	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
28	26 mei	Instagram	Story	Violette_FR	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
29	26 mei	Instagram	Story	Violette_FR	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
30	26 mei	Instagram	Story	Gen See Beauty	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	Niet conform
31	4 juni	Instagram	Story	Violette_FR	afwezig	n.v.t.	afwezig	afwezig	Niet conform

11. Bij haar analyse van deze vaststellingen verduidelijkt de onderzoeksceel 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 onderzoeksceel voldoen het Instagram- en TikTok-profiel van Véronique Leysen 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: Véronique Leysen 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.

Véronique Leysen is de natuurlijke persoon die de verantwoordelijkheid draagt voor de keuze van de inhoud van het Instagram-profiel 'mauricetteveronique' en het TikTok-profiel 'mauricetteveronique'. 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 31) commerciële communicatie (overeenkomstig artikel 2, 5°, van het Mediadecreet) bevatten voor 'Nespresso', 'Crisp', 'L'Oréal Paris', 'Daisy London', 'Sézane', 'Laura Mercier', 'Clé de Peau', 'Victoria Beckham Beauty', 'Lancôme', 'Dior', 'Violette_FR' en 'Gen See'. In deze video's worden deze producten, diensten of merken gepromoot waarvoor Véronique Leysen een financiële en/of andere vergoeding ontving.

De onderzoekscel 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 onderzoekscel 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 overlegssessies 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>).

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 onderzoeksceel werd in de hierboven genoemde éénendertig video's commerciële communicatie niet als dusdanig gemakkelijk herkenbaar gemaakt voor de kijkers.

In video 1 tot en met 6 wordt enige notie gemaakt van de aanwezigheid van commerciële communicatie, maar deze is voor de kijkers niet duidelijk herkenbaar.

In video 7 tot en met 31 wordt geen melding gemaakt van het gebruik van commerciële communicatie.

Bijgevolg begaat de omroeporganisatie 'Véronique Leysen', volgens de onderzoeksceel, 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 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;"

15. Artikel 53 van het Mediadecreet bepaalt:

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

A. Argumenten van Véronique Leysen

16. In haar schriftelijke opmerkingen geeft Véronique Leysen in de eerste plaats aan dat zij niet betwist dat zij de regels van het CCP *in casu* niet geheel nageleefd heeft, maar wel dat de feiten effectief een inbreuk vormen op artikel 53 van het Mediadecreet en dus ook artikel 9 van de Europese Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten.

17. Wat video's 7 tot en met 31 betreft, voert Véronique Leysen aan dat het niet gaat om commerciële communicatie, aangezien zij hiervoor geen enkele betaling of soortgelijke vergoeding ontving conform artikel 2, 5° van het Mediadecreet. Het gaat om producten die zij niet van partners ontving, maar zelf aankocht en waaromtrent zij haar tevredenheid wenste te uiten ten aanzien van haar volgers. Zij staat immers gekend om haar make-up en styling 'tutorials' waarvoor zij in het overgrote deel van de gevallen geen sponsoring ontvangt.

Zij heeft bij deze video's ook de functie "*betaald partnerschap*" niet geactiveerd, wat zij wel deed voor de andere video's waarvoor zij wordt aangeschreven. Dit bevestigt met andere woorden dat video's 7 tot en met 31 inderdaad geen commerciële communicatie uitmaken.

18. Wat video's 1 tot en met 6 betreft, bevestigt Véronique Leysen wel dat het om commerciële communicatie gaat en zij werden gemaakt voor in totaal drie verschillende partners: 'Nespresso' (video 1), 'Crisp' (video 2) en 'L'Oréal Paris' (video's 3-6). Hoewel niet alle regels van het CCP strikt werden nageleefd, meent Véronique Leysen wel dat deze video's in overeenstemming zijn met artikel 53 van het Mediadecreet en artikel 9 van de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten. Aangezien zij zowel een advertentieterm opnam als de functie "*betaald partnerschap*" activeerde, of minstens in één van deze twee voorzags, was het – conform het normdoel van de wetgeving – voor haar volgers duidelijk dat het ging om commerciële communicatie.

Véronique Leysen voert aan dat de regels van het CCP in deze veel verder

gaan dan de Europese regelgeving en het Mediadecreet. De Richtlijn noch het Mediadecreet leggen het gebruik op van specifieke termen of van de functie *“betaald partnerschap”*. De Europese Commissie behandelt het aspect van commerciële communicatie door influencers op sociale media (‘influencersmarketing’) ook in haar richtsnoeren met betrekking tot de richtlijn oneerlijke marktpraktijken. Ook hier maakt de Europese Commissie nergens melding van de noodzaak om specifieke termen te gebruiken of functies te activeren zoals *“betaald partnerschap”*. Het is van belang om na te gaan of de consument al dan niet verward werd door de commerciële communicatie en dit is hier niet het geval.

De VRM erkende dit volgens Véronique Leysen zelf ook reeds in een eerdere beslissing (VRM-beslissing nr. 2023/010 van 27 maart 2023). Daarin gaf de VRM aan dat, hoewel niet aan alle drie de voorwaarden van het CCP voldaan was, de bewuste commerciële communicatie geen overtreding uitmaakte op het Mediadecreet, omdat het voor volgers duidelijk was dat het ging om commerciële communicatie.

19. In ieder geval benadrukt Véronique Leysen dat de overtredingen op het CCP niet bewust werden begaan, noch getuigen van enige kwade wil. Zij leefde immers minstens deels de regels van het CCP na en enige overtreding betrof louter een vergissing of onwetendheid, dan wel een technische onmogelijkheid. Zij neemt voor enige overtreding haar verantwoordelijkheid en zal het nodige doen om dit in de toekomst te vermijden.
20. Wat betreft video 1 voert Véronique Leysen nog nader aan dat, hoewel zij gebruik maakte van de afkorting *“ad”* in plaats van de volledige term *“advertentie”* of de term *“publiciteit”*, zij wel de functie *“betaald partnerschap”* activeerde.

Zij was er zich niet van bewust dat deze term ook aan het begin van de beschrijving diende te staan of duidelijk zichtbaar moest zijn. Zij merkt op dat de *social media watchers* van de VRM haar hier niet op wezen in hun eerdere e-mails, zodat zij in de veronderstelling was dat zij conform de regels van het CCP handelde.

21. Met betrekking tot video 2 erkent Véronique Leysen opnieuw dat zij niet exact de term *“advertentie”* of *“publiciteit”* gebruikte, maar zij meende dat een exacte vertaling van deze termen, die even goed gekend zijn bij haar volgers (zoals *in casu “annonce”*), ook toegelaten was. Ook hierop hebben de *social media watchers* van de VRM haar nooit eerder gewezen, zodat zij deze fout ook ongewild maakte bij video’s 4 tot en met 6.

Zij gaf haar volgers in deze reel ook mee dat zij gebruik konden maken van een kortingscode. Hierdoor was het – zelfs bij gebruik van de term *“annonce”* – duidelijk dat het ging om commerciële communicatie.

Inzake het niet activeren van de functie “*betaald partnerschap*” merkt Véronique Leysen op dat deze functie niet altijd beschikbaar is. Zo wenste zij bijvoorbeeld op 11 juli 2023 en 12 juli 2023 nog een commerciële communicatie te plaatsen op Instagram, maar was deze functie op dat ogenblik niet beschikbaar, ofwel omwille van een technische onmogelijkheid, ofwel omdat de partner dit niet aanvaardt (wat de VRM volgens Véronique Leysen ten aanzien van andere influencers reeds bevestigde).

Zij onderstreept ook dat zij ten aanzien van partners een contractuele verplichting heeft om op een bepaald tijdstip een bepaalde video online te zetten en zij hieraan gebonden is. Zij kan dit niet uitstellen totdat de functie weer beschikbaar is. Anders loopt zij immers het risico schadevergoedingen te betalen.

22. Bij video 3 voert Véronique Leysen aan dat zij gebruik maakte van de correcte term “*advertentie*” en ook de functie “*betaald partnerschap*” activeerde, maar zij vergat deze term aan het begin van de beschrijving te plaatsen of duidelijk zichtbaar te maken. Aangezien – zoals aangegeven – de *social media watchers* van de VRM haar hier niet op hadden gewezen, ging zij ervan uit dat zij de regels correct toepaste en is er dus geen sprake van opzet. De combinatie van “*advertentie*” en “*betaald partnerschap*” maakt het volgens Véronique Leysen ten aanzien van volgers in ieder geval voldoende duidelijk dat het gaat om commerciële communicatie.
23. Wat video 4 tot en met 6 betreft, voert Véronique Leysen aan dat zij opnieuw de term “*annonce*” hanteerde in plaats van “*advertentie*” of “*publiciteit*”. De reden hiervoor is in dit concrete geval dat enerzijds haar doelpubliek voor een aanzienlijk deel bestaat uit Franstalige volgers en anderzijds ‘L’Oréal Paris’ van Franse oorsprong is. Het CCP bevestigt per analogie dat indien in hoofdzaak een anderstalig publiek bereikt wordt, het gebruik van de term “*advertising*” toegelaten is.

Ook hier geldt dat zij niet op de hoogte was van het feit dat de term “*advertentie*” of “*publiciteit*” aan het begin van de beschrijving diende te staan of duidelijk zichtbaar moest zijn.

Ook maakte zij maar eenmaal gebruik van de functie “*betaald partnerschap*”, aangezien het ging om een reeks van drie video’s waarvoor zij één enkele vergoeding ontving van de partner. Zij was er zich niet van bewust dat zij deze functie bij elk onderdeel van het geheel diende te activeren. Ook hierop hebben de *social media watchers* van de VRM haar in het verleden nooit gewezen. Zij zal zich hier in de toekomst dus aan houden.

24. Véronique Leysen meent dan ook dat duidelijk is dat de eventuele overtredingen op het CCP zeer beperkt, volledig te goeder trouw en

onbewust plaatsvonden. Deze overtredingen doen bovendien geenszins afbreuk aan het normdoel van artikel 53 van het Mediadecreet. Dit heeft tot gevolg dat er geen inbreuk voorligt op dit wetsartikel die aanleiding kan geven tot sancties.

25. Zij vraagt om, indien de VRM meent dat er toch een overtreding voorligt, in het licht van de concrete omstandigheden, geen sanctie op te leggen, dan wel hoogstens een waarschuwing te geven.
26. Véronique Leysen voegt verder ook de 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 of campagnes.
27. Tot slot vraagt Véronique Leysen dat de VRM, bij publicatie van de beslissing op zijn website, haar naam, alsook elke verwijzing naar haar sociale mediaplatformen, vervangt door een willekeurige letter uit het alfabet (bv. 'X' of 'Y'), of de term 'verweerster'.

Zij stelt immers vast dat de VRM zijn beslissingen systematisch en integraal publiceert op zijn website waarbij overtreders met hun volledige naam en sociale mediaprofielen vermeld worden. Zij wenst de VRM er echter op te wijzen dat dit een onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens uitmaakt en bijgevolg niet toegelaten is. Een verwerking van persoonsgegevens dient steeds te voldoen aan de basisbeginselen neergelegd in artikel 5 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming ('AVG'), waaronder: het rechtmatigheidsbeginsel (artikel 5.1, a) AVG), het beginsel van doelbinding (artikel 5.1, b) AVG), en het beginsel van minimale gegevensverwerking (artikel 5.1, c) AVG).

Op basis van de privacyverklaring van de VRM blijkt dat hij persoonsgegevens verwerkt in het kader van het algemeen belang. Artikel 6.1, e) AVG bepaalt in dat geval dat een verwerking maar rechtmatig of toelaatbaar is indien en voor zover de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van deze taak van algemeen belang. Nuttige, maar geen noodzakelijke verwerkingen zijn niet toelaatbaar en brengen een schending van het rechtmatigheidsbeginsel uit artikel 5.1, a) AVG met zich mee.

Daarnaast dient de VRM erop toe te zien dat de publicatie van de betreffende persoonsgegevens toereikend is, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt (artikel 5.1, c) AVG). Wat betreft deze doeleinden stelt de Gegevensbeschermingsautoriteit in haar eigen beleid omtrent de publicatie van beslissingen als administratief geschillenorgaan ('Publicatiebeleid GBA') twee mogelijkheden: (1) de publicatie van de beslissing is vereist om de transparantie, zichtbaarheid en

verantwoordingsplicht van de werkzaamheden van het administratief geschillenorgaan (in casu de VRM) te waarborgen, en/of (2) de publicatie van de beslissing betreft een sanctie die kan worden opgelegd door het administratief geschillenorgaan.

Volgens Véronique Leysen is het de VRM toegelaten zijn beslissingen te publiceren om de zichtbaarheid van zijn werkzaamheden onder de aandacht te brengen van het publiek. Het feit dat de VRM naar aanleiding van zijn beslissingen bijkomend persberichten op zijn website plaatst, doet ook vermoeden dat hij inderdaad zijn publicatie baseert op dit doeleinde. Evenwel is het voor een dergelijke publicatie in het algemeen belang niet noodzakelijk om ook de partijen bij naam en toenaam te identificeren. De gewenste doeleinden, namelijk de uitvoering van de taak van het algemeen belang, het vergroten van de zichtbaarheid van de VRM en het sensibiliseren van het publiek, kunnen ook bereikt worden zonder dat de partijen in de beslissing worden geïdentificeerd, hetzij via hun naam, hetzij via de vermelding van hun sociale mediaprofielen.

Dit heeft volgens Véronique Leysen tot gevolg dat haar identificatie in een publicatie op de website enkel maar gerechtvaardigd kan zijn indien deze publicatie zelf voorzien is als een sanctie in de wet (de zogenaamde 'naming and shaming'). Deze mogelijkheid tot publicatie is echter niet wettelijk verankerd voor de VRM. De VRM heeft enkel de mogelijkheid om, bij wijze van sanctie, de verplichte publicatie van zijn beslissing in dag- en/of weekbladen op te leggen (artikel 228, eerste lid, 3°, van het Mediadecreet).

Indien de VRM tot integrale publicatie van zijn beslissing zou overgaan op zijn website met naam en toenaam, schendt hij aldus niet alleen het rechtmatigheidsbeginsel (artikel 5.1, a) jo. artikel 6.1, e) AVG) en het beginsel van doelbinding (artikel 5.1, b) AVG), maar ook het beginsel van minimale gegevensverwerking (artikel 5.1, c) AVG), aldus Véronique Leysen.

Indien de VRM hier geen rekening mee houdt, behoudt zij zich nu reeds alle rechten voor om haar rechten desgevallend te vrijwaren, waaronder maar niet beperkt tot de mogelijkheid tot klachtneerlegging bij de bevoegde toezichthoudende autoriteit.

B. Beoordeling

28. 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.

29. 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 meerdere infovergaderingen en via persoonlijke contactopname. Dit was ook het geval voor Véronique Leysen. Het verweer dat de VRM, en met name de *social media watchers*, haar onvoldoende toelichting of duidelijkheid zouden hebben verschaft over haar decretale verplichtingen, die overigens geacht worden gekend te zijn, kan dan ook niet worden aanvaard.

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). Het gaat om een leidraad, die in overleg met de belanghebbenden werd opgesteld, om houvast te bieden aan content creators over de manier waarop aan hun verplichtingen als omroeporganisaties te voldoen. Het CCP legt dus geenszins strengere regels op dan het Mediadecreet of de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten.

De VRM dient 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. Het niet (volledig) naleven van het CCP (bv. door het gebruik van andere termen voor aanduiding van commerciële communicatie) impliceert dan ook geenszins automatisch een schending van de mediaregelgeving. Dit blijkt met name ook uit VRM-beslissing nr. 2023/010 van 27 maart 2023, waarnaar in het verweer wordt verwezen, waarbij de VRM inderdaad oordeelde dat bij de betreffende video's niet alle stappen van het CCP waren nageleefd (doordat het "*disclosure feature*" niet werd geactiveerd), maar de commerciële communicatie *in casu* desalniettemin toch gemakkelijk als dusdanig herkenbaar was, en in overeenstemming met artikel 53 van het Mediadecreet.

30. Uit het onderzoeksrapport blijkt dat Véronique Leysen 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: 'mauricetteveronique' (Instagram) en 'mauricetteveronique' (TikTok).

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.

Véronique Leysen erkent met betrekking tot zes video's (1 tot en met 6), die zij tijdens de onderzochte periode (van 7 mei 2023 tot en met 4 juni 2023) online heeft geplaatst op haar Instagram-profiel, dat zij commerciële communicatie bevatten (voor 'Nespresso', 'Crisp' en 'L'Oréal Paris). Zij erkent ook dat zij de regels van het CCP niet geheel heeft nageleefd, maar meent dat de commerciële communicatie toch voldoende herkenbaar was (overeenkomstig het normdoel van artikel 53 van het Mediadecreet en artikel 9 van de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten).

Uit de beelden blijkt inderdaad dat Véronique Leysen bij deze zes video's (1 tot en met 6) wel bepaalde aanduidingen heeft gedaan ("*ad*" / "*annonce*" / "*advertentie*", soms in combinatie met "*betaald partnerschap*"), maar deze geenszins volstaan om de volgers afdoende te wijzen op commerciële communicatie door die gemakkelijk als zodanig herkenbaar te maken.

De gebruikte vermeldingen ("*ad*" / "*annonce*" / "*advertentie*") zijn in de eerste plaats nooit aan het begin van de beschrijving geplaatst, waardoor ze dus door de kijkers niet (meteen) duidelijk zichtbaar zijn en onvoldoende kunnen wijzen op de aanwezigheid van commerciële communicatie. Dit is pas het geval indien de aanduiding duidelijk zichtbaar is op het ogenblik dat de video begint te spelen. Bij de 'veelgestelde vragen over het CCP' op de VRM-website, meer bepaald wat de vraag betreft waar "*advertentie*" of "*publiciteit*" visueel te vermelden, wordt overigens ook aangeraden om dit aan het begin van de beschrijving te doen.³

Bovendien wijzen de vermeldingen "*ad*" en "*annonce*", zoals bij video's 1, 2, 4, 5 en 6, hoe dan ook onvoldoende op de aanwezigheid van commerciële communicatie. Afkortingen, zoals "*ad*", zijn te onduidelijk⁴ en "*annonce*" is niet alleen een Franse term, die mogelijk niet alle Vlaamse volgers begrijpen, ook wijst de inhoud ervan onvoldoende duidelijk op de aanwezigheid van commerciële communicatie. Het gegeven dat 'L'Oréal Paris' een merk van Franse oorsprong is, betekent geenszins dat ook het aanduiden van commerciële communicatie voor het merk (uitsluitend) in het Frans zou kunnen gebeuren. En voorts wordt het verweer dat een hoofdzakelijk of aanzienlijk Franstalig publiek bereikt zou worden, op geen enkele manier geloofwaardig gemaakt. Video 3 (ook over 'L'Oréal Paris') bevat bijvoorbeeld wel een Nederlandstalige vermelding "*advertentie*" en in de vier video's over 'L'Oréal Paris' worden de volgers verder grotendeels in het Engels aangesproken.

Bij video 1, 3 en 4 wordt weliswaar ook de "*betaald partnerschap*" functie geactiveerd, maar dit volstaat evenmin om de commerciële communicatie in de betreffende video's alsnog gemakkelijk als zodanig herkenbaar te maken. Op basis van de woorden "*betaald partnerschap*", ook al worden

³ Zie <https://www.vlaamseregulatormedia.be/nl/content-creator-protocol/veelgestelde-vragen> en https://www.vlaamseregulatormedia.be/sites/default/files/voorbeelden_van_duidelijke_vermelding_per_platform23.pdf, 6.

⁴ Zie in die zin ook VRM-beslissingen nr. 2022/038 van 14 november 2022 en nr. 2023/011 van 27 maart 2023.

die hier gecombineerd met verdekt geplaatste andere vermeldingen, kan de kijker onvoldoende de aanwezigheid van commerciële communicatie herkennen.⁵

In dat verband kan overigens nog worden opgemerkt dat het steeds mogelijk is om deze *“betaald partnerschap”* functie van Instagram te activeren (weliswaar na het inschakelen en doorlopen van verschillende stappen), ook als je geen zakelijk of ‘maker’-account hebt. Het gebruik ervan bij video’s 1, 3 en 4 lijkt dit ook te onderschrijven. Het label *“betaald partnerschap”* kan ook steeds worden toegevoegd aan een bericht of video zonder vermelding van de ‘merkparker’, indien ‘merkparkers’ zouden nalaten om (tijdig) hun ‘goedkeuring’ te geven om te worden weergegeven in het label *“betaald partnerschap”*. De partner wordt dan pas weergegeven in het label nadat deze het verzoek goedkeurt.

En het verweer, bij video’s 5 en 6, dat de vermelding *“betaald partnerschap”* bij de voorafgaande video 4 zou hebben kunnen dienen voor deze reeks van drie video’s, kan evenmin worden gevolgd. De verplichting om commerciële communicatie duidelijk herkenbaar te maken, geldt op elk ogenblik en een passende aanduiding dient dan ook aanwezig te zijn bij alle video’s, ook in een storyreeks, die commerciële communicatie bevatten.⁶

Wat video 2 betreft werpt Véronique Leysen nog op dat door de verwijzing naar een kortingscode, het voor haar volgers in ieder geval duidelijk was dat het om commerciële communicatie ging. Ook dit verweer kan niet worden aanvaard. De decretale verplichting om commerciële communicatie gemakkelijk als zodanig herkenbaar te maken, wordt niet nageleefd louter op basis van de inhoud en promotionele aspecten van de commerciële communicatie zelf. Dergelijke interpretatie zou de herkenbaarheidsverplichting uit artikel 53 van het Mediadecreet volledig uithollen. De aanwezigheid bij video 2 van een kortingscode, die overigens ook niet meteen duidelijk zichtbaar was, kan er hier dus evenmin voor zorgen dat de aanwezige commerciële communicatie toch voldoende herkenbaar was.

Op basis van deze vaststellingen met betrekking tot de video’s 1 tot en met 6, oordeelt de algemene kamer van de VRM dat inbreuken door Véronique Leysen 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 desgevallend verder (daarbij) gevoerde verweer worden daarom niet verder onderzocht.

⁵ Zie in die zin ook VRM-beslissing nr. 2022/038 van 14 november 2022.

⁶ Zie ook VRM-beslissingen nr. 2022/037 van 14 november 2022, nr. 2023/011 van 27 maart 2023 en nr. 2023/028 van 22 mei 2023.

31. 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 Véronique Leysen.

Daarom kan een waarschuwing als sanctie in dit geval volstaan.

32. De VRM gaat niet in op de vraag van Véronique Leysen om bij bekendmaking van deze beslissing, haar naam, alsook elke verwijzing naar haar sociale mediaplatformen te vervangen door een willekeurige letter of de term 'verweerster'.

De integrale publicatie van de beslissing, met inbegrip van de naam van de omroeporganisatie en van de betreffende omroepdiensten (sociale media-profielen), is immers noodzakelijk voor de vervulling van de taken van algemeen belang van de VRM. Dit gebeurt in overeenstemming met de AVG en de regels over gegevensbescherming.

Véronique Leysen gaat er verkeerdelijk vanuit dat de VRM alleen maar zijn beslissingen publiceert of kan publiceren ter verantwoording van zijn werkzaamheden. Openbaarheid van bestuur en transparantie in het algemeen belang vormen zeker een belangrijke grond voor het publiceren van de VRM-beslissingen (zoals overigens voorgeschreven in de werkingsregels van de VRM⁷), maar niet de enige grond van algemeen belang.

De VRM betwist overigens niet dat het louter in het kader van de transparantie niet noodzakelijk is om alle partijen te benoemen en te identificeren. Zo worden in principe dan ook geen persoonsgegevens van klagende partijen gepubliceerd.

Het algemeen belang is evenwel ruimer dan louter de verantwoording van VRM-werkzaamheden, transparantie of vergroten van zichtbaarheid. De taak van de VRM bestaat er immers in hoofdzaak in om het algemene publiek te beschermen bij het bekijken van omroepdiensten (waaronder commerciële communicatie) door handhaving van de mediaregelgeving. Dit gebeurt met name aan de hand van het nemen van beslissingen en sanctioneren van omroeporganisaties (waaronder content creators) die de betreffende beschermingsvoorschriften niet naleven.

In dit opzicht is het dan ook noodzakelijk voor deze taak van algemeen

⁷ Zie artikel 220, § 4, van het Mediadecreet, artikel 11 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 betreffende de procedure voor de Vlaamse Regulator voor de Media en artikel 12 van het Reglement van Orde van 18 mei 2009 van de Algemene kamer, de Kamer voor onpartijdigheid- en bescherming van minderjarigen, het college van voorzitters en de algemene vergadering van de Vlaamse regulator voor de media

belang, dat (potentiële) kijkers en volgers weten welke omroeporganisaties, via welke omroepdiensten of sociale media-profielen, inbreuken op de mediaregelgeving hebben begaan. Het anonimiseren of pseudonimiseren van de beslissing, die handelt over diensten die gericht zijn tot het algemene publiek, zou deze taak van algemeen belang onevenredig bemoeilijken. Het belang van het informeren van het brede publiek door de VRM over genomen beslissingen blijkt des te meer uit de mogelijkheid voor de VRM om als bijkomende sanctie de verplichte publicatie van zijn beslissing in dag- en/of weekbladen, op kosten van de overtreder, op te leggen.

De VRM merkt op dat de GBA in zijn eigen publicatiebeleid, waarnaar Véronique Leysen verwijst, zelf wel degelijk aangeeft dat *“bepaalde persoonsgegevens zichtbaar [kunnen] worden gelaten, zodat personen kunnen worden geïdentificeerd”*, maar dan wel *“bijzondere aandacht [moet] worden besteed aan het doel van deze verwerking (dat rechtmatig moet zijn) en aan de proportionaliteit ervan”* (p. 4-5). De bekendmaking van persoonsgegevens van personen is daarom alleen in bepaalde gevallen gerechtvaardigd, met name *“vanwege een specifieke rol in de economie of de samenleving of in het algemeen belang, met betrekking tot het recht op informatie voor het publiek”* (p. 6).

Het is duidelijk dat omroeporganisaties, ook als dit natuurlijke personen of content creators zijn, en hun omroepdiensten of sociale media-profielen, dergelijke specifieke rol in de samenleving vervullen en bijzonder invloedrijk (kunnen) zijn binnen de maatschappij. Het bereik van een omroeporganisatie of het aantal volgers in geval van content creators, zoals in deze zaak, wijzen daar op. De publicatie van identificatiegegevens van omroeporganisaties die het Mediadecreet overtreden en van de omroepdiensten in kwestie, is dan ook gerechtvaardigd. Content creators en natuurlijke personen die als omroeporganisatie gekwalificeerd worden, zoals Véronique Leysen, worden door de VRM hoe dan ook louter in hun professionele hoedanigheid als omroeporganisatie en met betrekking tot hun publieke sociale media-profielen geïdentificeerd, niet in hun persoonlijke hoedanigheid als natuurlijke persoon.

Wanneer men als natuurlijke persoon activiteiten start van een omroeporganisatie, die dan ook de naam van de natuurlijke persoon draagt, en er daarbij voor kiest om de naam van de omroepdienst(en) heel erg sterk te laten lijken op de naam van de natuurlijke persoon, is het niet redelijk om zich in het kader van een toezichtsprocedure te beroepen op de bescherming van zijn of haar persoonsgegevens om aldus de naam van de omroeporganisatie en omroepdienst(en) te weren uit de openbaar te maken beslissingen.

De VRM beperkt zich hierbij in ieder geval tot het vermelden van de naam van de omroeporganisatie en van de betreffende omroepdiensten (sociale media-profielen). Andere gegevens, zoals adresgegevens, worden hoe dan

ook niet vermeld, met respect voor het beginsel van de minimale gegevensverwerking, zoals opgenomen in de AVG.

OM DEZE REDENEN, BESLIST DE VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

In hoofde van Véronique Leysen inbreuken vast te stellen op artikel 53 van het Mediadecreet;

Overeenkomstig artikel 228, 1°, van het Mediadecreet Véronique Leysen hiervoor te waarschuwen.

Aldus beslist te Brussel op 25 september 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.