

# VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

Onafhankelijk toezichthouder voor  
de Vlaamse audiovisuele media

ALGEMENE KAMER

ZAAK VAN VRM t. JILL CNUDDE

(dossier nr. 2024/644)

BESLISSING nr. 2024/068

9 december 2024



## In de zaak van VRM tegen Jill Cnudde,

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 9 december 2024,  
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 'Jill Cnudde', op de platformdiensten Instagram en TikTok aan een onderzoek onderworpen in de periode van 2 september 2024 tot en met 25 september 2024.

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

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

2. Op 28 oktober 2024 legt de onderzoeksceel van de VRM aan de algemene kamer van de VRM een rapport voor aangaande mogelijke overtredingen van de regelgeving.
3. Op 4 november 2024 beslist de algemene kamer van de VRM om, op basis van het onderzoeksrapport, Jill Cnudde in een procedure op tegenspraak te betrekken.
4. Deze beslissing wordt samen met het onderzoeksrapport bij aangetekende brief van 7 november 2024 aan Jill Cnudde meegedeeld. Zij krijgt de mogelijkheid om binnen de vijftien dagen hierover schriftelijke opmerkingen aan de VRM te bezorgen.

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

5. Jill Cnudde heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om schriftelijke opmerkingen aan de VRM te bezorgen of te worden gehoord.
6. De algemene kamer van de VRM behandelt de zaak ter zitting van 9 december 2024 op basis van de schriftelijke stukken.

## DE FEITEN

7. Op 16 oktober 2023, op 29 februari 2024, op 17 april 2024 en op 11 juni 2024 werd Jill Cnudde 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.

Volgens de onderzoeksceel heeft Jill Cnudde gereageerd op het eerste en vierde bericht, maar bleven het tweede en derde bericht onbeantwoord.

8. Vervolgens heeft de onderzoeksceel de video's onderzocht die door Jill Cnudde online geplaatst werden in de periode van 2 september 2024 tot en met 25 september 2024 op het Instagram-profiel 'jillcnd' (met ongeveer 72.600 volgers) en op het TikTok-profiel 'jillcnd' (met ongeveer 13.600 volgers).
9. De onderzoeksceel heeft de commerciële communicatie in deze video's getoetst aan de 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 Instagram-profiel 'jillcnd' en op het TikTok-profiel 'jillcnd', zijn in onderstaande tabel weergegeven:

	Datum video	Platform	Formaat (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	17 sept	Instagram	Story	Estée Lauder	'gifted'	n.v.t.	✓	afwezig	niet conform
2	18 sept	TikTok	1610	Estée Lauder	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	niet conform
3	19 sept	Instagram	Story	La Mer	'gifted'	n.v.t.	✓	afwezig	niet conform

10. 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-profiel 'jillcnd' en het TikTok-profiel 'jillcnd' van Jill Cnudde 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: Jill Cnudde 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.

Jill Cnudde is de natuurlijke persoon die de verantwoordelijkheid draagt voor de keuze van de inhoud van het Instagram-profiel 'jillcnd' en het TikTok-profiel 'jillcnd'. 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.

11. De onderzoeksceel meent dat de bovenvermelde video's (1 tot en met 3) commerciële communicatie (overeenkomstig artikel 2, 5°, van het Mediadecreet) bevatten voor 'Estée Lauder' en 'La Mer'. In deze video's worden deze merken en producten gepromoot waarvoor Jill Cnudde 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 haar 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.<sup>1</sup>

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.vlaamseeregulatormedia.be/nl/content-creator-protocol>).

12. Volgens de onderzoeksceel waren de drie hierboven genoemde elementen in de drie video's in kwestie telkens niet cumulatief aanwezig.
  - In video 1 (Instagram Story van 17 september 2024) wordt het woord *“advertentie”* of *“publiciteit”* niet vermeld. Het woord *“gifted”* wordt helemaal onderaan, achter de chatbalk, vermeld. Het merk 'Estée Lauder' wordt vermeld. De 'platform disclosure'-functionaliteit (*“betaald partnerschap”*) werd niet geactiveerd. Volgens de onderzoeksceel maakt het woord *“gifted”* de aanwezigheid van commerciële communicatie voor de kijkers niet duidelijk herkenbaar.
  - In video 2 (TikTok van 18 september 2024) wordt het woord *“advertentie”* of *“publiciteit”* niet vermeld. Het merk 'Estée Lauder' wordt vermeld. De 'platform disclosure'-functionaliteit (*“betaalde partner”*) werd niet geactiveerd.
  - In video 3 (Instagram Story van 19 september 2024) wordt het woord *“advertentie”* of *“publiciteit”* niet vermeld. Het woord *“gifted”* wordt in een kleine lettergrootte, helemaal in de rechterbovenhoek, achter een symbool ('X') vermeld. Het merk 'La Mer' wordt vermeld. De 'platform disclosure'-functionaliteit (*“betaald partnerschap”*) werd niet geactiveerd.

<sup>1</sup> 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.

Volgens de onderzoeksceel maakt het woord “*gifted*” de aanwezigheid van commerciële communicatie voor de kijkers niet duidelijk herkenbaar.

13. 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 Jill Cnudde, volgens de onderzoeksceel, inbreuken 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.”*

### Beoordeling

16. 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.
17. Om dit te verduidelijken heeft de VRM, naar aanleiding van de omzetting van de herziene Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten in het Mediadecreet<sup>2</sup>, 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 Jill Cnudde.

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.

18. Uit het onderzoeksrapport blijkt dat Jill Cnudde 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 onder meer de volgende niet-lineaire televisiediensten aanbiedt: 'jillcnd' (Instagram) en 'jillcnd' (TikTok). Hierop heeft zij tijdens de onderzochte periode (van 2 september 2024 tot en met 25 september 2024) drie video's met commerciële communicatie geplaatst waarbij de drie elementen uit het CCP telkens niet cumulatief aanwezig waren.

---

<sup>2</sup> 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.



19. Door het gebruik van de vermelding *“gifted”* in twee van de drie video’s geeft Jill Cnudde aan dat het gaat om gratis ontvangen producten. Dergelijke producten vormen “een soortgelijke vergoeding” zoals bedoeld in de definitie van commerciële communicatie in artikel 2, 5°, van het Mediadecreet. Jill Cnudde geeft aldus in wezen minstens impliciet toe dat het gaat om commerciële communicatie. De video die dit woord niet vermeldt (video 2, TikTok van 18 september 2024) betreft hierbij overigens hetzelfde merk, productgamma en beeldmateriaal als dat van de video die de dag ervoor werd gepubliceerd (video 1, Instagram Story van 17 september 2024) en die de vermelding *“gifted”* wel bevat.

Tevens zou bezwaarlijk kunnen worden voorgehouden dat de ontvangen producten louter of toevallig in beeld komen in de kwestieuze video’s, maar worden deze wel degelijk door haar op de voorgrond geplaatst en gepromoot.

20. Daarenboven geldt als voorwaarde dat de commerciële communicatie “gemakkelijk als dusdanig herkenbaar” moet zijn. Het gegeven dat producten gratis werden ontvangen, zonder bijkomende betaling in geld, zoals hier blijkbaar het geval was, impliceert niet dat een aangepaste of mildere verplichting tot herkenbaar maken zou gelden voor dergelijke vorm van commerciële communicatie.<sup>3</sup>

Bij een van de drie video’s werd echter helemaal geen vermelding toegevoegd en bij de twee andere slechts de vermelding *“gifted”*, en dit dan nog op moeilijk zichtbare wijze. Dit is niet alleen een Engelse term, die mogelijk niet alle Vlaamse volgers begrijpen, ook wijst de inhoud ervan (in de zin van “geschenk”) voor de gemiddelde kijker onvoldoende duidelijk op de aanwezigheid van commerciële communicatie.<sup>4</sup> De toevoeging van dit label, ook al wordt het merk of de partner wel vermeld,<sup>5</sup> volstaat bij deze video’s dan ook niet om deze commerciële communicatie gemakkelijk als zodanig herkenbaar te maken voor de kijkers en de volgers.

Bovendien blijkt uit de beelden dat, ondanks de aanwezigheid van commerciële communicatie in de drie video’s, bij geen enkele video de ‘platform disclosure’-functionaliteit (*“betaald partnerschap”* of *“betaalde partner”*) werd geactiveerd.

Uit het voorgaande volgt dan ook dat Jill Cnudde, bij de drie betreffende video’s die zij tijdens de onderzochte periode op het Instagram-profiel ‘jillcnd’ en het TikTok-profiel ‘jillcnd’ heeft geplaatst, commerciële communicatie niet als dusdanig gemakkelijk herkenbaar heeft gemaakt.

<sup>3</sup> Zie ook VRM-beslissingen nr. 2023/010 van 27 maart 2023 en nr. 2023/052 van 13 november 2023.

<sup>4</sup> Zie in die zin ook VRM-beslissingen nr. 2023/029 van 22 mei 2023 en nr. 2023/052 van 13 november 2023.

<sup>5</sup> Zie wat de vermelding van het merk of de partner betreft bijvoorbeeld ook VRM-beslissingen nr. 2024/006 van 8 januari 2024, nr. 2024/034 van 13 mei 2024 en nr. 2024/042 van 10 juni 2024.

Bijgevolg heeft Jill Cnudde de bepalingen van artikel 53 van het Mediadecreet geschonden.

21. 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 Jill Cnudde.

Daarom kan een waarschuwing als sanctie in dit geval volstaan.

### **OM DEZE REDENEN, BESLIST DE VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA**

In hoofde van Jill Cnudde inbreuken vast te stellen op artikel 53 van het Mediadecreet;

Overeenkomstig artikel 228, 1°, van het Mediadecreet Jill Cnudde hiervoor te waarschuwen.

Aldus beslist te Brussel op 9 december 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.