

VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

Onafhankelijk toezichthouder voor
de Vlaamse audiovisuele media

ALGEMENE KAMER

ZAAK VAN VRM t. NENA SCHUURMANS

(dossier nr. 2024/646)

BESLISSING nr. 2025/002

13 januari 2025

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 13 januari 2025,
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 1 oktober 2024 tot en met 31 oktober 2024.

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 opnieuw niet gemakkelijk als zodanig herkenbaar werd gemaakt in door Nena Schuurmans online geplaatste video's, zoals eerder werd vastgesteld bij VRM-beslissing nr. 2024/005 van 8 januari 2024.

2. Op 13 november 2024 legt de onderzoekscel van de VRM aan de algemene kamer van de VRM een rapport voor aangaande mogelijke overtredingen van de regelgeving.
3. Op 18 november 2024 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 21 november 2024 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. Nena Schuurmans bezorgt schriftelijke opmerkingen aan de VRM op 26 november 2024. Zij vraagt hierbij niet om gehoord te worden.
6. De algemene kamer van de VRM behandelt de zaak ter zitting van 13 januari 2025 op basis van de schriftelijke stukken.

DE FEITEN

7. De onderzoekscel heeft de video's onderzocht die door Nena Schuurmans online geplaatst werden in de periode van 1 oktober 2024 tot en met 31 oktober 2024 op het Instagram-profiel 'nena_schuurmans' (met ongeveer 7.700 volgers) en het TikTok-profiel 'nenaschuurmans' (met ongeveer 68.900 volgers).
8. De onderzoekscel heeft de commerciële communicatie in deze video's getoetst aan de herkenbaarheidsvereiste uit artikel 53 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: 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 en het TikTok-profiel in kwestie, 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	1 oktober	TikTok	3242	Philips (Baristina)	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	niet conform
2	2 oktober	TikTok	8558	Aveeno	"invited"	n.v.t.	✓	afwezig	niet conform
3	3 oktober	Instagram	Reel (3325)	Kruidvat	afwezig	n.v.t.	✓	afwezig	niet conform

9. 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 onderzoeksceel voldoen het Instagram-profiel 'nena_schuurmans' en het TikTok-profiel 'nenaschuurmans' 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 Instagram-profiel 'nena_schuurmans' en het TikTok-profiel 'nenaschuurmans'. 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.

10. De onderzoeksceel meent dat de bovenvermelde video's (1 tot en met 3) commerciële communicatie (overeenkomstig artikel 2, 5°, van het Mediadecreet) bevatten voor 'Philips (Baristina)', 'Aveeno' en 'Kruidvat'. In deze video's worden deze producten, diensten of merken gepromoot waarvoor Nena Schuurmans een financiële betaling en/of een ander voordeel of 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.¹

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.

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>).

11. Volgens de onderzoeksceel waren de drie hierboven genoemde elementen in de drie video's in kwestie telkens niet cumulatief aanwezig.
 - In video 1 (TikTok van 1 oktober 2024) wordt het woord "*advertentie*" of "*publiciteit*" niet vermeld. Het merk 'Philips (Baristina)' wordt visueel vermeld. De 'platform disclosure'-functionaliteit ("*betaalde partner*") werd niet geactiveerd.
 - In video 2 (TikTok van 2 oktober 2024) wordt het woord "*advertentie*" of "*publiciteit*" niet vermeld. Het woord "*invited*" wordt vermeld. Het merk 'Aveeno' wordt meermaals zowel auditief als visueel vermeld. De 'platform disclosure'-functionaliteit ("*betaalde partner*") werd niet geactiveerd.
Het woord "*invited*" maakt de aanwezigheid van commerciële communicatie volgens de onderzoeksceel voor de kijkers niet duidelijk herkenbaar.
 - In video 3 (Instagram Reel van 3 oktober 2024) wordt het woord "*advertentie*" of "*publiciteit*" niet vermeld. Het merk 'Kruidvat' wordt zowel visueel als auditief vermeld. De 'platform disclosure'-functionaliteit ("*betaald partnerschap*") werd niet geactiveerd.
12. 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, inbreuken op artikel 53 van het Mediadecreet. Zij wijst erop dat Nena Schuurmans bij VRM-beslissing nr. 2024/005 van 8 januari 2024 reeds voor gelijkaardige feiten werd gewaarschuwd.

TOEPASSELIJKE REGELS

13. 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;”

14. Artikel 53 van het Mediadecreet bepaalt:

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

A. Argumenten van Nena Schuurmans

15. In haar schriftelijke opmerkingen betuigt Nena Schuurmans haar oprechte spijt voor het niet naleven van de regels met betrekking tot de commerciële communicatie op sociale mediaplatforms zoals TikTok en Instagram. Zij begrijpt de ernst van haar fouten en is volledig bereid om daarvoor de verantwoordelijkheid op te nemen.

16. Meer specifiek met betrekking tot video's 1 ('Philips (Baristina)') en 3 ('Kruidvat') deelt zij nog mee dat zij respectievelijk het toestel en het pakket met producten gekregen heeft, maar niet werd betaald om een video te maken en hiertoe niet verplicht was. Aangezien dit geen betaalde samenwerkingen waren, stond ze er niet bij stil dat ze hier inderdaad ook "*publiciteit*" bij moest zetten.

Met betrekking tot video 2 ('Aveeno') geeft zij aan dat zij deze vlog over een trip met het merk vrijwillig heeft gefilmd omdat het haar leuk leek om te tonen, zonder dat ze echter betaald werd om een vlog te posten. Aangezien ze wel uitgenodigd was door het merk, had ze hier "*invited*" bij gezet, opnieuw zonder zich ervan bewust te zijn dat ze "*publiciteit*" moest gebruiken.

17. Zij benadrukt dat zij in de toekomst de regels met betrekking tot het duidelijk kenbaar maken van commerciële content nauwgezet zal volgen. Zeker ook bij brand trips waarop zij uitgenodigd is en als iets een PR gift is, is ze er zich nu van bewust dat ze hierbij ook "*publiciteit*" moet vermelden.

Om herhaling te voorkomen, zal zij op elke video duidelijk "*publiciteit*" zetten, het merk taggen en de "*paid partnership*" knop gebruiken. Bovendien zal zij het Content Creator Protocol nog eens grondig doorlezen aangezien ze toch nog steeds dingen niet wist en interne controleprocedures implementeren om ervoor te zorgen dat haar content te allen tijde voldoet aan de geldende wetgeving.

18. Zij voegt tot slot de door de VRM bij de opstart van de procedure gevraagde informatie (o.a. aantal volgers, aantal views, engagement rate, ...) toe aan haar schriftelijke opmerkingen.

B. Beoordeling

19. 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.
20. 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.

21. Uit het onderzoeksrapport blijkt dat Nena Schuurmans 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: 'nena_schuurmans' (Instagram) en 'nenaschuurmans' (TikTok). Hierop heeft zij tijdens de onderzochte periode (van 1 oktober 2024 tot en met 31 oktober 2024) drie video's met commerciële communicatie geplaatst waarbij de drie elementen uit het CCP telkens niet cumulatief aanwezig waren.
22. In haar verweer bevestigt Nena Schuurmans met betrekking tot de drie video's in kwestie dat het om commerciële communicatie gaat.

Zij erkent immers dat zij respectievelijk het toestel in video 1 ('Philips (Baristina)') en het pakket met producten in video 3 ('Kruidvat') gratis

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.

gekregen heeft en dat zij door het merk werd uitgenodigd voor de reis die in video 2 ('Aveeno') aan bod komt. In al deze gevallen is derhalve sprake van het ontvangen van een voordeel (of "soortgelijke vergoeding" zoals bedoeld in de definitie van commerciële communicatie in artikel 2, 5°, van het Mediadecreet).

23. Wat vervolgens de herkenbaarheid van de betrokken commerciële communicatie betreft, brengt de VRM in herinnering dat het gegeven dat producten of diensten gratis werden ontvangen, zonder bijkomende betaling in geld voor de video, zoals hier het geval was, niet impliceert dat er een aangepaste of mildere verplichting tot herkenbaar maken zou gelden voor dergelijke vorm van commerciële communicatie.³

Bij twee van de voorliggende video's werd echter helemaal geen vermelding toegevoegd en bij de andere slechts de vermelding "*invited*". De inhoud van deze laatste vermelding wijst het publiek echter onvoldoende duidelijk op de aanwezigheid van commerciële communicatie, zelfs indien dit publiek voornamelijk uit anderstalige volgers zou bestaan.⁴

In de voorliggende video's werden de betrokken merken wel vermeld, maar dit volstaat geenszins om alsnog de commerciële communicatie in deze video's gemakkelijk als zodanig herkenbaar te maken.⁵

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 Nena Schuurmans, bij de drie betreffende video's die zij tijdens de onderzochte periode op het Instagram-profiel 'nena_schuurmans' en 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 enerzijds rekening gehouden met het gegeven dat de video's in kwestie Nena Schuurmans geen aanzienlijke (financiële) voordelen hebben opgeleverd en dat zij heeft aangegeven maatregelen te hebben genomen om dergelijke inbreuken in de toekomst te vermijden.

Anderzijds kan de algemene kamer van de VRM er niet aan voorbijgaan dat

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

⁴ Zie ook VRM-beslissingen nr. 2023/052 van 13 november 2023 en nr. 2024/048 van 8 juli 2024.

⁵ 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.

schendingen van de decretale verplichting om commerciële communicatie duidelijk herkenbaar te maken ernstige inbreuken zijn. Bovendien werd Nena Schuurmans reeds bij VRM-beslissing nr. 2024/005 van 8 januari 2024 gewaarschuwd voor soortgelijke inbreuken, was zij dus op de hoogte van de geldende regelgeving en is er sprake van recidive.

Een administratieve geldboete van 1500 euro is in voorliggend geval dan ook een gepaste sanctie.

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, 4°, van het Mediadecreet Nena Schuurmans een administratieve geldboete van 1500 euro op te leggen.

Aldus beslist te Brussel op 13 januari 2025.

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.