

Reactie van het Commissariaat voor de Media na de consultatiereacties op de Beleidsregel kwalificatie commerciële mediadiensten op aanvraag 2025

1. Aanleiding

Op 4 maart 2025 startte het Commissariaat voor de Media (hierna: het Commissariaat) op zijn website de consultatie van de Beleidsregel kwalificatie commerciële mediadiensten op aanvraag 2025. De consultatie was erop gericht om reacties op deze concept beleidsregel uit de markt te verkrijgen, die het Commissariaat kon gebruiken om deze concept beleidsregel aan te scherpen en/of aan te passen. Partijen hadden tot 1 april 2025 de tijd om te reageren. In totaal reageerden er negen partijen. Allereerst wil het Commissariaat deze partijen hartelijk bedanken hun reacties. De reacties zijn gebruikt om de concept beleidsregel aan te scherpen en enkele onderdelen aan te passen.

Dit feedback statement bevat op hoofdlijnen de ontvangen reacties. Daarnaast wordt uitgelegd welke reacties wel en welke niet zijn verwerkt. Als een reactie niet is verwerkt, wordt hiervoor een reden gegeven. De beleidsregel treedt in werking op 16 juni 2025.

Voordat dit statement ingaat op de reacties, wordt eerst meer informatie gegeven over wat er in de beleidsregel staat en waarom de vorige beleidsregel, Beleidsregel kwalificatie commerciële mediadiensten op aanvraag 2022, moest worden aangepast naar de nieuwe beleidsregel. De voorgaande beleidsregel bevatte voor het eerst beleid voor zogeheten video-uploaders. Dit zijn commerciële media-instellingen die video's uitzenden via een videoplatformdienst van een derde. Dit beleid voor video-uploaders is nu in de nieuwe beleidsregel aangepast.

2. De beleidsregel in het kort en waarom de vorige is aangepast

Met deze beleidsregel gaat het Commissariaat meer video-uploaders actief controleren op de naleving van de regels uit de Mediawet 2008. Het criterium uit de vorige beleidsregel dat video-uploaders minimaal 500.000 volgers moesten hebben om onder het actieve toezicht van het Commissariaat te vallen, is namelijk vervallen. Hiermee wil het Commissariaat zorgen voor gelijke regels voor video-uploaders en het publiek beter beschermen. Hiervoor is het noodzakelijk dat actief toezicht wordt gehouden op een grotere groep video-uploaders, tegen wie het Commissariaat handhavend kan optreden als zij de Mediawet 2008 overtreden.

In de beleidsregel staat opnieuw een beslisboom die video-uploaders kunnen gebruiken om te bepalen of zij aanbieder zijn van een commerciële mediadienst op aanvraag die onder actief toezicht valt. Vier criteria zijn hetzelfde als in de vorige beleidsregel en het criterium met betrekking tot 500.000 volgers is vervallen. De vier criteria zijn:

1. De video-uploader moet een account hebben op YouTube, TikTok en/of Instagram;
2. in de afgelopen 12 maanden minimaal 24 video's hebben geplaatst;
3. voordeel behalen met het plaatsen van video's;
4. dit voordeel moet ten goede komen aan een bij de Kamer van Koophandel ingeschreven onderneming.

Het vallen onder actief toezicht betekent dat het Commissariaat die partijen betreft in zijn reguliere toezichtaanpak en controleert of zij de regels uit de Mediawet 2008 naleven. Wat nieuw is aan de beslisboom, is dat video-uploaders met minder dan 100.000 volgers worden vrijgesteld van de verplichting om zich te melden bij het Commissariaat en toezichtkosten te betalen.

Nu volgen er enkele reacties. Per reactie wordt er aangegeven of het Commissariaat deze wel of niet heeft verwerkt in de beleidsregel en om welke redenen.

3. Reacties

Stapelen van lasten

Verschillende partijen reageerden dat de hoeveelheid kosten die video-uploaders jaarlijks aan verschillende instanties moeten betalen, ertoe kan leiden dat kleine video-uploaders hun activiteiten moeten beëindigen. Jaarlijks moeten video-



uploaders namelijk toezichtkosten betalen aan het Commissariaat en mogelijk ook aan het NICAM en de Stichting Reclame Code. Houd de kosten zo laag mogelijk om beëindiging van activiteiten te voorkomen en beginnende video-uploaders niet te ontmoedigen. Een reageerder stelt ook dat de administratieve lasten zo laag mogelijk moeten blijven. Mogelijk moet een video-uploader zich melden bij het Commissariaat, NICAM en de Stichting Reclame Code, wat zorgt voor grote regeldruk.

Het Commissariaat begrijpt dat video-uploaders jaarlijks worden geconfronteerd met kosten bij verschillende instanties. De kosten die video-uploaders aan het Commissariaat moeten betalen zijn de jaarlijkse toezichtkosten. Die verplichting staat in artikel 3.30 van de Mediawet 2008. Op grond van artikel 3.30 moeten aanbieders van commerciële mediadiensten op aanvraag deze dienst melden en jaarlijks toezichtkosten betalen. Dit is voor iedere commerciële mediadiens op aanvraag hetzelfde bedrag. Met de beleidsregel heeft het Commissariaat video-uploaders die minder dan 100.000 volgers hebben op hun account uitgezonderd van deze verplichting. Het in rekening brengen van de jaarlijkse toezichtkosten vindt het Commissariaat alleen proportioneel ten opzichte van video-uploaders met minimaal 100.000 volgers. In de meeste gevallen zijn de toezichtkosten niet te hoog voor die groep. Op die manier probeert het Commissariaat het risico te beperken dat video-uploaders door te hoge kosten moeten stoppen met hun activiteiten en is de verwachting dat beginnende video-uploaders niet worden ontmoedigd. Via de uitzondering probeert het Commissariaat de wettelijke regels in de praktijk werkbaar te maken. In de wetgevingsbrief die het Commissariaat vorig jaar stuurde aan het ministerie van OCW is aangegeven dat het Commissariaat signaleert dat het betalen van toezichtkosten onevenredig kan uitpakken als iedere video-uploader, ongeacht het aantal volgers, dit moet doen.

Er moeten verder kosten worden betaald aan de Stichting Reclame Code als video-uploaders aansluiten bij de Nederlandse Reclame Code. Dit is geen keuze die zij hebben, maar een wettelijke verplichting als iemand reclame uitzendt. Hetzelfde geldt voor aansluiting bij het NICAM. Eenieder die schadelijke beelden uitzendt moet zich aansluiten en is verplicht dat media-aanbod te voorzien van Kijkwijzer-symbolen. Ook dit is een wettelijke verplichting en die aansluiting levert ook kosten op. Het Commissariaat begrijpt dat door die wettelijke verplichtingen de administratieve en financiële lasten kunnen oplopen. Om de administratieve lasten te verminderen heeft het Commissariaat een portaal ingericht waar video-uploaders met minimaal 100.000 volgers zich moeten melden. Als zij dit doen kunnen zij toestemming geven om hun gegevens direct te delen met de Stichting Reclame Code en het NICAM zodat die aansluiting, als dat vereist is, eenvoudiger in orde kan worden gemaakt. Op die manier wordt de regeldruk verminderd. Wat betreft de kosten is dit het eigen beleid van het NICAM en het SRC en kunnen enkel die instanties de hoogte van die kosten bepalen. Het Commissariaat heeft via de wetgevingsbrief aan het ministerie wel het signaal afgegeven dat gezien de financiële en administratieve lasten het een idee kan zijn om de verplichte aansluiting bij de Nederlandse Reclame Code niet te laten gelden voor video-uploaders. De feitelijke impact hiervan zal niet groot zijn omdat iedereen die reclame uitzendt zich evengoed moet houden aan de Nederlandse Reclame Code.

Tot slot heeft een reageerder gevraagd of het mogelijk is dat video-uploaders met 100.000 tot 500.000 volgers lagere toezichtkosten betalen aan het Commissariaat dan video-uploaders met minimaal 500.000 volgers. Dat is op dit moment niet mogelijk. Het Commissariaat wijkt al af van de Mediawet 2008 door video-uploaders met minder dan 100.000 volgers geen toezichtkosten te laten betalen. De video-uploaders die wel toezichtkosten betalen, betalen allen hetzelfde bedrag zoals is vastgesteld in de Mediaregeling 2008. Voor een dergelijke voorgestelde korting moet de Mediaregeling worden aangepast, en dit is geen regeling die het Commissariaat heeft opgesteld.

Ongelijk speelveld tussen videodiensten met tekst en tekstdiensten met video

Een partij reageerde dat er een ongelijk speelveld ontstaat tussen tekstdiensten met ondersteunende video's en videodiensten met ondersteunende tekst omdat alleen de laatste kunnen worden aangemerkt als commerciële mediadiens op aanvraag. De reageerder vroeg of het Commissariaat maatregelen neemt tegen de concurrentievervalsing die hierdoor ontstaat.

Het klopt dat videodiensten met ondersteunende tekst wel een commerciële mediadiens op aanvraag kunnen zijn, en tekstdiensten met ondersteunende video's in de meeste gevallen niet. Dit komt door het hoofddoelcriterium uit artikel 4 van de beleidsregel. Het hoofddoel of een essentiële functie van de commerciële mediadiens op aanvraag moet bestaan uit het aanbieden van audiovisueel media-aanbod ter informatie, vermaak of educatie van het algemene publiek. Dit criterium



houdt in dat het verzorgen van audiovisueel media-aanbod voorop moet staan of op zijn minst in kwalitatieve zin een duidelijke, zelfstandige functie en betekenis moet hebben en niet louter dient ter ondersteuning van andere activiteiten. Aan het hoofddoelcriterium wordt in de meeste gevallen voldaan bij videodiensten met ondersteunende tekst, maar niet bij tekstdiensten met ondersteunende video's. Het hoofddoelcriterium vindt zijn oorsprong niet in de beleidsregel, maar komt uit de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten.

Het Commissariaat begrijpt dat videodiensten met ondersteunende tekst en tekstdiensten met ondersteunende video's kunnen concurreren om hetzelfde publiek, bijvoorbeeld als het twee diensten voor nieuwsvoorziening betreffen. Tegelijkertijd moet de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten worden gevolgd en moet het Commissariaat het hoofddoelcriterium toepassen zoals dat nu in de beleidsregel staat. Het Commissariaat zal dit signaal doorgeven bij de volgende herziening van de Richtlijn.

Gevestigd buiten de EU, maar gericht op Europese kijkers

Een partij reageerde dat er video-uploaders zijn die buiten de Europese Unie zijn gevestigd, maar wel kijkers hebben binnen de Europese Unie. Deze video-uploaders vallen echter niet onder de reikwijdte van de beleidsregel. Tegelijkertijd vallen video-uploaders die in de Europese Unie zijn gevestigd, maar zich uitsluitend richten op kijkers buiten de Europese Unie, wél onder de regelgeving. Er wordt voorgesteld om een extra stap op te nemen in de beslisboom om vast te stellen of de kijkers van een video-uploader zich in de Europese Unie bevinden. Als het antwoord 'nee' is, zou dit account niet onder toezicht moeten vallen.

Het Commissariaat begrijpt de reactie. De Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad van de Europese Gemeenschappen proberen via de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten bescherming te bieden aan kijkers in Europa. De lidstaten van de Europese Unie moeten de regels uit de richtlijn omzetten in hun nationale wetgeving en video-uploaders die in de eigen lidstaat zijn gevestigd reguleren. In de meeste gevallen zullen video-uploaders die in de Europese Unie gevestigd zijn ook Europese kijkers hebben. Het kan echter voorkomen dat er video-uploaders zijn die in de Europese Unie zijn gevestigd, maar die zich enkel richten op bijvoorbeeld kijkers uit Engeland of Amerika. Deze video-uploaders moeten zich door het land-van-oorsprongbeginsel uit de Richtlijn, toch houden aan de regels van de lidstaat waarin zij gevestigd zijn. Video-uploaders die daarentegen in Amerika zijn gevestigd en zich richten op het Europese publiek hoeven zich niet te houden aan diezelfde regels, maar concurreren wel met Europese video-uploaders om hetzelfde publiek.

Tegelijkertijd kan het Commissariaat de voorgestelde extra stap niet toevoegen in de beslisboom. Volgens het land-van-oorsprongbeginsel is het Commissariaat de bevoegde toezichthouder voor alle mediadiensten die op basis van de Mediawet 2008 moeten worden gereguleerd en die in Nederland zijn gevestigd. Het feit dat een in Nederland gevestigde video-uploader zich niet richt op kijkers in de Europese Unie betekent niet dat het Commissariaat kan afzien van toezicht op die video-uploader. Bij de volgende herziening van de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten, zal het Commissariaat dit punt als signaal doorgeven.

Samenloop met SRC en het NICAM

Een partij heeft gereageerd dat op onherkenbare reclame al toezicht wordt gehouden door bestaande toezichthouders, zoals de stichting Reclame Code. En dat het NICAM verantwoordelijk is voor schadelijke uitingen en de bescherming van minderjarigen. Deze taken zijn dus al belegd bij gespecialiseerde toezichthouders. Er wordt de vraag gesteld of het Commissariaat aanvullend toezicht moet houden op deze onderwerpen.

Het Commissariaat ziet dat de regelgeving over de herkenbaarheid van reclame deels overlapt met de regels uit bijvoorbeeld de Reclamecode Social Media & Influencer Marketing van de Stichting Reclame Code. Toch hebben het Commissariaat en de Stichting Reclame Code hun eigen taken en bevoegdheden. Waar sprake is van overlap, heeft het Commissariaat goede afspraken met de Stichting Reclame Code. Alleen het Commissariaat kan bij overtredingen handhavend optreden en bestuurlijke boetes opleggen. Dat kan de Stichting Reclame Code niet.

Het Commissariaat werkt ook samen met het NICAM, maar heeft een andere rol. Het Commissariaat houdt toezicht op de naleving van de Mediawet 2008. Daarin staat dat media-aanbod enkel schadelijke beelden mag bevatten als de instelling die verantwoordelijk is voor de inhoud van het aanbod is aangesloten bij een erkende organisatie, het NICAM. Het NICAM is



de organisatie die beoordeelt of een instelling zich moet aansluiten en zorgt ervoor dat die instellingen hun media-aanbod kunnen voorzien van Kijkwijzer-symbolen. Verder houdt het Commissariaat toezicht op artikel 4.1a van de Mediawet 2008, waarin aanvullende verplichtingen staan. Het NICAM doet dit niet.

Meer nadruk op regels die gelden voor video-uploaders die niet onder actief toezicht vallen

Partijen gaven aan dat wanneer een video-uploader niet onder het actieve toezicht van het Commissariaat valt, er naast de Mediawet 2008 mogelijk andere regels zijn die toch gevolgd moeten worden. *Het zou goed zijn als dit duidelijker wordt gemaakt in de beleidsregel.*

Hierover stond al een korte passage in de beleidsregel, maar deze is verder uitgebreid. Daarbij is aan de beslisboom toegevoegd dat er andere regels kunnen gelden wanneer een video-uploader uitkomt op het vak waarin staat dat hij niet onder actief toezicht valt. Verder is in de beleidsregel opgenomen dat het Commissariaat het hele medialandschap monitort. Als een video-uploader niet op alle criteria van de beslisboom 'ja' antwoordt, kan het voorkomen dat het Commissariaat bij een ontvangen signaal toetst of iemand een video-uploader is, en diegene kan aanspreken en bijsturen bij een overtreding.

Heldere uitleg en gerichte voorlichting

Meerdere partijen benadrukten dat het geven van duidelijke voorlichting belangrijk is. Het moet duidelijk zijn wat video-uploaders moeten doen, en er moet contact worden gezocht met belangrijke spelers in de markt, zoals managementbureaus en adverteerders.

Het Commissariaat vindt goede voorlichting over het nieuwe beleid en de regelgeving die geldt voor video-uploaders erg belangrijk. Daarom is er gewerkt aan een duidelijke beslisboom die video-uploaders kunnen gebruiken, en aan nieuwe informatievoorziening op de website van het Commissariaat. Verder is er een Q&A opgesteld over de beleidsregel en een aparte Q&A met antwoorden op vragen die video-uploaders kunnen hebben over de regelgeving die voor hen geldt. Hierin probeert het Commissariaat zo veel mogelijk gebruik te maken van praktijkvoorbeelden. Ook werkt het Commissariaat samen met belangrijke stakeholders in de voorlichting, zoals DDMA, en is er een kennissessie gegeven aan managementbureaus. Tot slot zet het Commissariaat zich in om zoveel mogelijk video-uploaders te bereiken en hen goed voor te lichten. Ook is het Commissariaat altijd bereid om vragen te beantwoorden.

Toezichtkosten voor aanbieders met een eigen platform

Een partij reageerde dat de beleidsregel stelt dat als een video-uploader met meerdere accounts op verschillende videoplatformdiensten van derden audiovisueel media-aanbod uitzendt, er jaarlijks slechts één keer toezichtkosten in rekening worden gebracht. De reageerder vroeg zich af wat er gebeurt als een video-uploader ook media-aanbod aanbiedt via een eigen platform, of als een mediadienst op aanvraag met een eigen platform een YouTube kanaal start.

Dit punt was niet goed uitgelegd in de vorige beleidsregel uit 2022 en in de concept beleidsregel en daarom heeft het Commissariaat dit aangevuld. Als een video-uploader niet alleen audiovisueel media-aanbod aanbiedt op een platform van een derde, maar ook op een eigen platform en hiermee een commerciële mediadienst op aanvraag aanbiedt in de zin van artikel 2, lid 2, onder a, van de beleidsregel, worden voor die mediadienst aanvullend afzonderlijke jaarlijkse toezichtkosten in rekening gebracht. Dit geldt ook in de omgekeerde situatie: als een commerciële mediadienst op aanvraag met een eigen platform een tweede dienst start op een videoplatformdienst van een derde, dan worden er jaarlijks twee keer toezichtkosten in rekening gebracht. De hoofdregel voor commerciële mediadiensten op aanvraag is dat iedere dienst die niet identiek is aan een andere, moet worden gemeld bij het Commissariaat en dat jaarlijks voor iedere dienst toezichtkosten moeten worden betaald. Dit zou betekenen dat als een video-uploader een account heeft op YouTube en op TikTok, en het media-aanbod op beide platformen niet identiek is, die video-uploader jaarlijks twee keer toezichtkosten verschuldigd is. Omdat de meeste video-uploaders met minimaal 100.000 volgers doorgaans accounts hebben op YouTube, TikTok en Instagram, zou dit betekenen dat zij jaarlijks drie keer het toezichtkostentarief moeten betalen. Hierop maakt het Commissariaat in de beleidsregel een uitzondering. Deze uitzondering houdt in dat de toezichtkosten in beginsel



per video-uploader in rekening worden gebracht, ook als een video-uploader beschikt over meerdere accounts op één of meerdere platforms. Indien de accounts echter toebehoren aan verschillende ondernemingen, of als de accounts een geheel andere inhoud hebben, worden de jaarlijkse toezichtkosten afzonderlijk in rekening gebracht. Tot slot, als een video-uploader naast zijn accounts op videoplatformdiensten van derden, beschikt over een eigen platform voor audiovisueel media-aanbod, dan worden hiervoor wel aanvullende toezichtkosten in rekening gebracht.