



Inbreng ACM voor Rondetafel over misleidende influencers

(Vaste Commissie voor Digitale Zaken van de Tweede Kamer, 11 december 2024)

De **Autoriteit Consument & Markt (ACM)** is een onafhankelijke toezichthouder die zorgt voor goed werkende markten voor alle mensen en bedrijven, nu en in de toekomst. Met dat doel houdt de ACM toezicht op regels voor consumentenbescherming, mededinging, de ex ante regulering in een aantal specifieke sectoren, en op nieuwe regels voor het functioneren van digitale markten.

Bij het uitvoeren van haar missie stelt de ACM prioriteiten en maakt zij keuzes. De digitale economie heeft al enkele jaren bijzondere aandacht van de ACM. Ook in 2024 was het stimuleren van een open en eerlijke digitale economie één van de strategische doelstellingen van de ACM. Dat zal ook in 2025 een prioriteit zijn in ons toezicht.

1. Stimuleren van een open en eerlijke digitale economie

De ACM beschermt mensen en bedrijven tegen misbruik van marktmacht en tegen onder andere oneerlijke handelspraktijken. Daarnaast stellen relatief nieuwe wetten op digitaal gebied, zoals de Digital Services Act (DSA), Digital Markets Act (DMA) en Platform to Business Verordening (P2B), aanvullende eisen aan online platforms. Zij moeten onder meer hun verantwoordelijkheid nemen voor een betrouwbare online omgeving en klachten van consumenten serieus nemen.

Om een open en eerlijke digitale economie te stimuleren, heeft de ACM in 2024 onder andere:

- Voorlichting gegeven aan ondernemers en consumenten over hun rechten en plichten onder de DSA, DMA en P2B.
- Opgetreden tegen online misleiding en manipulatie zoals dark patterns, consumentenproblemen in de gamesector en bij andere bedrijven die online producten en diensten aanbieden, waaronder influencers.¹
- Onderzoek gedaan naar een online platform over mogelijk misbruik van een machtspositie.²

2. De rol van het generieke consumentenrecht bij de bescherming van de online consument

Het generieke consumentrecht beoogt primair de economische belangen van de consument te beschermen in zijn relatie tot de handelaar. De ACM kan online consumentenproblemen, waaronder misleiding en manipulatie van consumenten, aanpakken op grond van het generieke consumentenrecht. Belangrijk zijn daarbij de regels die voortvloeien uit de EU Richtlijn oneerlijke handelspraktijken die in Nederland zijn geïmplementeerd in het Burgerlijk Wetboek en de Wet handhaving consumentenbescherming. Naast deze regels zijn er ook normen die voortvloeien uit andere Europese richtlijnen en nationale wetten.

In 2020 heeft de ACM de Leidraad Bescherming van de Online Consument gepubliceerd³. In die leidraad legt de ACM uit hoe zij het consumentenrecht toepast op online beïnvloedingstechnieken en wanneer dergelijke technieken over gaan van het verleiden naar het misleiden van de consument. Ook de Europese Commissie heeft in haar Bekendmaking van 2021 toelichting gegeven op de toepassing van de Richtlijn oneerlijke handelspraktijken op onder andere voor het digitale domein met een specifieke paragraaf gewijd

¹ Zie ook paragraaf 5 van deze schriftelijke inbreng.

² Zie: [ACM start onderzoek naar online platform | ACM.nl](#)

³ Zie: [Leidraad Bescherming Online Consument](#), geactualiseerd in 2022.

aan influencer marketing⁴. Ten slotte publiceerde de Europese Commissie afgelopen oktober een uitgebreid rapport waarin zij onderzoekt in hoeverre het Europese consumentenrecht de online consument afdoende beschermt. Dat rapport adresseert ook problemen inzake influencer marketing⁵. De nieuwe Commissaris van democratie, justitie, rechtstaat en consumenten bescherming, Michael McGrath, heeft aangegeven te willen komen tot aanpassingen in het consumentenrecht als gevolg van het rapport.

3. De rol van de DSA bij de bescherming van de online consument

Sinds 17 februari 2024 is de DSA. Dit is een Europese verordening die verplichtingen bevat voor aanbieders van online diensten die de content van gebruikers doorgeven, opslaan of openbaar aanbieden. Denk hierbij onder andere aan online platforms die user generated content aanbieden. Deze regels dragen bij aan de bestrijding van illegale inhoud en manipulatie, bescherming van minderjarigen, zorgvuldige contentmoderatie en meer transparantie over het handelen van dergelijke bedrijven.

Een verplichting uit de DSA die bijvoorbeeld bijdraagt aan de bestrijding van illegale inhoud is dat online platforms een gebruiksvriendelijk meldpunt moeten hebben voor illegale inhoud en meldingen zorgvuldig moeten afhandelen. Bovendien moeten onlineplatforms een hoog niveau van bescherming van minderjarigen bewaken en ervoor zorgen dat gebruikers op hun platform duidelijk kunnen maken dat hun content van commerciële aard (reclame) is.

Zodra de uitvoeringswet in werking treedt⁶, is de ACM volledig bevoegd en zal het toezicht houden op deze verplichtingen als het gaat om aanbieders gevestigd in Nederland.⁷ Bij meldingen over aanbieders gevestigd buiten Nederland (denk aan Meta, TikTok, Google) fungeert de ACM als schakel naar de bevoegde toezichthouder. De allergrootste platforms vallen bovendien onder toezicht van de Europese Commissie.

4. Prioritering en het belang van samenwerking

De ACM wordt geconfronteerd met tal van (digitale) consumentenproblemen en prioriteert aan de hand van vaste en openbare criteria. Ook bij het prioriteren van signalen over misleidende praktijken door influencers kijkt de ACM naar die criteria. Eén van de criteria is de vraag of de ACM de meest gereede partij is om op te treden. Daarmee samenhangend zet de ACM in op internationale en nationale samenwerking als dat kansen biedt om problemen doeltreffender aan te pakken.

Met betrekking tot marketing en verkoop door influencers hebben de Europese Consumententoezichthouders bijvoorbeeld samengewerkt aan de “Influencer legal hub.” Dat is een hulpmiddel voor influencers om de regels na te leven. De ACM stelt dat hulpmiddel via haar website beschikbaar.

Ook nationaal geldt dat problemen binnen de digitale economie soms de bevoegdheden van verschillende toezichthouders raken. Zo zijn er naast de generieke consumentenregels die eisen dat handelaren transparant zijn over het commerciële oogmerk, ook bepaalde regels uit de Mediawet van toepassing op influencers: het gaat hier o.a. om de verplichting voor video-uploaders om transparant te zijn over commerciële inhoud in hun content. Het Commissariaat voor de Media ziet toe op deze regels. De ACM en het Commissariaat onderhouden nauw contact over het toezicht op deze verplichtingen.

Dat doen zij niet alleen bilateraal maar ook binnen het Samenwerkingsplatform Digitale Toezichthouders (SDT).⁸ Dat is een samenwerking van de ACM, de Autoriteit Financiële Markten, de Autoriteit Persoonsgegevens, het Commissariaat voor de Media, en de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur. In het SDT werken de toezichthouders samen om problemen in de digitale economie te begrijpen, agenderen en

⁴ Zie: [Mededeling van de Commissie — Richtsnoeren met betrekking tot de uitlegging en toepassing van Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt](#) (par. 4.2.6).

⁵ Zie: [Study to support the fitness check of EU consumer law on digital fairness and report on the application of the Modernisation Directive - European Commission](#).

⁶ De uitvoeringswet DSA treedt naar verwachting in werking begin 2025. Vanaf dat moment is ACM bevoegd tot optreden.

⁷ Of met een wettelijke vertegenwoordiger in Nederland.

⁸ [Samenwerkingsplatform Digitale Toezichthouders \(SDT\) | ACM.nl](#).

aan te pakken. Specifiek gericht op influencermarketing heeft het SDT recent het literatuuronderzoek 'Sponsorvermelding door influencers' laten uitvoeren.⁹ Naar aanleiding van dit onderzoek bekijken zowel het Commissariaat als de ACM naar mogelijkheden om jeugdigen effectiever te beschermen tegen verborgen commerciële beïnvloeding.¹⁰

Tenslotte neemt de ACM de rol van private partijen in beschouwing. Vanuit het toezicht op het consumentenrecht pas aan zet als private partijen, zoals zelfregulering van reclame door de Stichting Reclamecode, er niet in slagen de problemen op te lossen of als er sprake is van spoed. De zelfregulering heeft net nieuwe initiatieven ontplooid zoals een certificeringssysteem.

Kortom: er zijn veel verschillende soorten problemen als het gaat om influencers. Een deel daarvan kan vallen onder de wetgeving waar onder andere de ACM toezicht op houdt. Daar waar dat niet zo is, zoekt de ACM actief de samenwerking met andere toezichthouders en maatschappelijke organisaties. Binnen haar bevoegdheidsterrein denkt de ACM met het huidige instrumentarium en de huidige normen effectief te kunnen optreden waar dat nodig is. Tegelijkertijd wijst de ACM op de analyse van de Europese Commissie in de Fitness Check on Digital Fairness.¹¹ Daarin signaleert de Commissie dat het huidige regelgevende kader voor influencers binnen de EU risico's op fragmentatie in zich bergt. De ACM wacht voorstellen van de Commissie voor meer coherentie en consistentie graag af, ook omdat veel van de problemen grensoverschrijdend zijn en een Europese aanpak daarom meer voor de hand ligt.

5. Instrumenten in het toezicht van de ACM

Bij haar toezicht op het generieke consumentenrecht en de DSA maakt de ACM gebruik van verschillende instrumenten:

- 1) **Leidraden:** Het generieke consumentenrecht bevat een aantal open normen. De ACM zet leidraden onder meer in om de invulling van open normen in specifieke situaties verduidelijken. In het bovenstaande wordt al verwezen naar verschillende leidraden.
- 2) **Consumentenvoorlichting:** Via ACM Consuwijzer geeft de ACM voorlichting en praktisch advies aan bedrijven over hun rechten en plichten. Zo heeft de ACM recentelijk in campagnes tips voor veilig online winkelen gegeven en gewaarschuwd voor betaalde opzegdiensten.
- 3) **(Handhavend) optreden tegen schadelijke gedragingen:** Recente voorbeelden daarvan zijn de boete en bindende aanwijzing aan Epic voor misleidende praktijken gericht op kinderen in de online game Fortnite; En de aanpak van gebruikers van fake engagement (neplikes, nepvolgers en nepreviews) waaronder influencers.¹²
- 4) **(Markt-)onderzoek:** Om meer inzicht te krijgen in de werking van markten en het gedrag van ondernemingen kan de ACM marktonderzoek doen. In 2024 heeft de ACM onderzoek gedaan naar het nalevingsgedrag van webwinkels die lid zijn van Thuiswinkel en/of Webwinkelkeur.¹³

⁹ [Extra maatregelen voor minderjarigen om influencer-reclame te kunnen herkennen | ACM.nl, 07-10-2024.](#)

¹⁰ Bijvoorbeeld de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit, de Inspectie Gezondheid en Jeugd, en de Kansspelautoriteit.

¹¹ Zie voetnoot 5.

¹² De ACM heeft een last onder dwangsom opgelegd aan een influencer die voor de promotie van zijn online bedrijf neplikes en nepvolgers kocht. [ACM dwingt webshop te stoppen met inzet van neplikes en nepvolgers | ACM.nl](#). Ook zijn 6 andere influencers gestopt met het gebruik van neplikes nadat de ACM ze hierop heeft aangesproken. [Influencers stoppen met neplikes en nepvolgers na waarschuwing ACM | ACM.nl, 11-03-2022.](#) [ACM dwingt webshop te stoppen met inzet van neplikes en nepvolgers | ACM.nl](#) 19-1-2021.

¹³ Zie: [Naleving Leidraad Bescherming Online Consument Onderzoek onder webshops | ACM.nl](#).