

Informele zienswijze van de voorzitter van de Belgische Mededingingsautoriteit krachtens artikel IV.19, § 1, 5° WER omtrent duurzaamheidsengagement van COMEOS en KOFFIECAFE

I. Inleiding

1. Krachtens artikel IV.19, § 1, 5° Wetboek Economisch recht (hierna “**WER**”) kan de voorzitter van de Belgische Mededingingsautoriteit (hierna “**Autoriteit**”) een informele zienswijze formuleren over de toepassing van de mededingingsregels op een voorgenomen praktijk. De voorwaarden en modaliteiten voor de indiening van de verzoeken en het afleveren van deze zienswijzen zijn opgenomen in een mededeling van 6 mei 2020 over de informele zienswijzen van de voorzitter van de Autoriteit.

2. Op 19 november 2025 verzochten de leden van COMEOS VZW en KOFFIECAFE een informele zienswijze van de voorzitter omtrent hun duurzaamheidsengagement (“engagement”) dat tot doel heeft om een verplichting die zal opgelegd worden door de Europese Verordening inzake Verpakkingen en Verpakkingsafval¹ (hierna “**PPWR**”) vroegtijdig te implementeren, namelijk de verplichting om enkel nog industrieel composteerbare koffiepads op de markt te brengen.

II. De Verzoekers

3. KOFFIECAFE verenigt Belgische en buitenlandse koffiebranders en bedrijven die gebrande koffie op de Belgische markt afzetten. Voorbeelden van koffiebranders die koffiepads in België aanbieden, zijn onder meer Bialetti, Douwe Egberts, Illy, Lavazza, Nescafé en Senseo. Colruyt is ook lid van KOFFIECAFE, met koffiepads onder haar huismerken Everyday en Boni.

4. COMEOS VZW verenigt supermarkten, onder andere zij die koffiepads onder hun huismerk op de markt brengen. Naast Colruyt zijn dit bijvoorbeeld Delhaize en Carrefour.

5. Samen vertegenwoordigen de Verzoekers meer dan 90% van de koffiepads die in België worden verkocht.

III. Ontvankelijkheid

6. Volgens de mededeling van 6 mei 2020 over de informele zienswijzen van de voorzitter van de Autoriteit moet het verzoek, om het voorwerp te zijn van een informele zienswijze van de voorzitter, betrekking hebben op:

- a. een overeenkomst die nog niet is gesloten, of waaraan minstens nog geen uitvoering is gegeven, en voldoende concreet is;

¹ Verordening (EU) 2025/40 van het Europees Parlement en de Raad van 19 december 2024 betreffende verpakkingen en verpakkingsafval, tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1020 en Richtlijn (EU) 2019/904, en tot intrekking van Richtlijn 94/62/EG.

- b. een situatie die niet het voorwerp is van een zaak bij het auditoraat, het Mededingingscollege, de Commissie of de Belgische of EU-rechtbanken;
- c. een nieuwe rechtsvraag die nog niet in de Belgische of Europese praktijk of wetgeving is behandeld; en
- d. een kwestie van voldoende groot economisch of maatschappelijk belang.

7. De Verzoekers stellen dat de voorwaarden hiervoor voldaan zijn:

- a. het sectorengagement wordt reëel overwogen: de openbare afvalmaatschappijen en Fost Plus wachten op de bevestiging dat het engagement mag doorgaan;
- b. er is geen zelfde, gelijkaardige of verwante vraag het voorwerp van een zaak bij het auditoraat, het Mededingingscollege, de Commissie of de Belgische of EU-rechtbanken;
- c. het duurzaamheidsengagement betreft een nieuwe rechtsvraag die nog niet in de Belgische of Europese praktijk of wetgeving is behandeld;
- d. het duurzaamheidsengagement heeft een voldoende groot economisch of maatschappelijk belang, mits het kadert in het debat over het verduurzamen van verpakkingen in een circulaire economie.

8. De voorzitter volgt de argumentatie en oordeelt dat aan de voorwaarden voldaan is. Voor wat betreft voorwaarde (d) bevestigt de voorzitter dat duurzaamheidsinitiatieven zoals het engagement van Verzoekers een voldoende groot economisch of maatschappelijk belang hebben.

IV. Feitelijke context en engagement

9. Volgens de Verzoekers past het engagement in een context van een wijziging aan het Europees reglementair kader inzake verpakkingen. Meer bepaald legt de PPWR - die van toepassing is met ingang van 12 augustus 2026 - producenten van verpakkingen (waaronder die van koffiepads) een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid op.² Dit houdt onder meer in dat producenten moeten instaan voor de terugname en recyclage van verpakkingen en de kosten die daarmee gepaard gaan.

10. Producenten kunnen een organisatie voor producentenverantwoordelijkheid ermee belasten om namens hen de verplichtingen van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid na te leven. In België is dit voor huishoudelijke verpakkingen Fost Plus.

11. Vanaf de datum van inwerkingtreding van de PPWR (12 augustus 2026) zal Fost Plus daarbij de volgende tarieven hanteren³:

- a. Op niet-composteerbare verpakkingen van koffiepads een Groene Punt-tarief van **4,4190 EUR/kg** (excl. BTW), gewogen **op basis van droog leeggewicht**.
- b. Voor composteerbare verpakkingen van koffiepads een Groene Punt-tarief van **0,6879 EUR/kg** (excl. BTW), gewogen **op basis van droog leeggewicht**.

² Artikel 45, lid 1 PPWR.

³ [Groene Punt tarieven 2026 \(v26.11.2025\).pdf](#), p.4.

12. Tot op heden bieden producenten zowel composteerbare als niet-composteerbare koffiepads aan. Volgens de beste inschatting van de Verzoekers zijn ca. 80% van koffiepads composteerbaar, terwijl 20% niet composteerbaar zijn. Zowel composteerbare als niet-composteerbare koffiepads worden ingezameld via het restafval, onder meer omdat het voor gebruikers niet eenvoudig is om onderscheid te maken tussen beide verpakkingen. Via restafval is recyclage echter niet mogelijk.
13. Vanaf 12 februari 2028 mogen producenten echter enkel nog industrieel composteerbare koffiepads op de markt brengen.⁴ Hierdoor kan de inzameling van koffiepads volledig via groente-, fruit- en tuinafval plaatsvinden. Dit maakt recyclage tot compost of biogas mogelijk en draagt zo bij aan een circulaire economie.
14. De leden van COMEOS en KOFFIECAFE willen zich engageren om de wettelijke verplichting om enkel nog composteerbare koffiepads aan te bieden in België reeds eerder toe te passen, meer bepaald vanaf 12 augustus 2026. Volgens de informatie van de Verzoekers liet de openbare afvalmaatschappij in Vlaanderen (OVAM) weten dat zij bereid is om de sorteerinstructies aan te passen eens de verpakkingen van de koffiepads van alle leden composteerbaar zijn.
15. Een informele zienswijze zou COMEOS en KOFFIECAFE toelaten om de openbare afvalmaatschappijen en Fost Plus te informeren over hun engagement.

V. Toepassing van de mededingingsregels op het voorgenomen engagement

16. Het engagement van de Verzoekers is een overeenkomst tussen directe concurrenten. De artikelen IV.1 WER en 101 VWEU zijn daarom relevant. De voorzitter benadrukt dat duurzaamheidsovereenkomsten als dusdanig niet verboden zijn op grond van de artikelen IV.1 WER en 101 VWEU. Enkel overeenkomsten die ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging wordt beperkt, vallen onder dit verbod.
17. De eerste stap van de analyse bestaat in de beoordeling of het betrokken engagement een duurzaamheidsovereenkomst is (V.1). De tweede stap bestaat erin om te oordelen of de betrokken overeenkomst de mededinging beperkt (V.2).

V.1 Duurzaamheidsovereenkomst

18. Het PPWR heeft als doel om de hoeveelheden verpakking en afval die worden geproduceerd te minimaliseren, terwijl het gebruik van primaire grondstoffen wordt verlaagd en de overgang naar een circulaire, duurzame en concurrerende economie bevordert.⁵ De PPWR beoogt dit doel te bereiken door tegen 2030 alle verpakkingen in de EU op economisch rendabele wijze recycleerbaar te maken, het veilige gebruik van gerecycleerd plastic in verpakkingen te vergroten en het gebruik van nieuwe grondstoffen te verminderen, zodat de sector in 2050 klimaatneutraal kan zijn.⁶ De PPWR legt

⁴ Artikel 9, lid 1 PPWR.

⁵ Zie onder meer overwegingen (2), (15), (16)-(19), (36) PPWR.

⁶ Artikel 1 PPWR

producenten op om tegen 12 februari 2028 enkel nog industrieel composteerbare koffiepads aan te bieden.⁷

19. Het engagement van Verzoekers om de wettelijke verplichting van de PPWR reeds vroeger toe te passen, namelijk vanaf 12 augustus 2026, kadert binnen de “duurzame ontwikkeling” die vooropgesteld is door de Europese Unie, met name het vermogen van de huidige samenleving om de beschikbare hulpbronnen te verbruiken en gebruiken zonder het vermogen van toekomstige generaties om in hun eigen behoeften te voorzien in gevaar te brengen.⁸

20. Met deze voortijdige toepassing van de wettelijke verplichting op grond van de PPWR wensen Verzoekers de contaminatie van afvalstromen reeds eerder te verminderen. Overwegingen 13 en 53 van de PPWR wijzen op die contaminatie omdat het voor consumenten steeds onduidelijker wordt waar zij koffiepads moeten weggooien.⁹ Consumenten hebben de neiging om zowel composteerbare als niet-composteerbare verpakkingen ongescheiden weg te werpen. Hierdoor raakt de stroom van composteerbaar afval verontreinigd met niet-composteerbare verpakkingen. Omgekeerd wordt de restafvalstroom opgezaaid met composteerbaar afval. Aangezien als gevolg van het engagement bijna alle koffiepads anderhalf jaar eerder composteerbaar zijn, wordt deze contaminatie in een vroeger stadium stopgezet of sterk gereduceerd.

21. Daarnaast wensen Verzoekers via dit initiatief bij te dragen tot de circulaire economie en de vermindering van het restafval. Alle in België verkochte koffiepads worden momenteel ingezameld via de restafvalstroom. Volgens de Verzoekers gaat het in het retailkanaal over ongeveer 2.300 ton in 2024. Na gebruik kan het gewicht van een koffiepads bijna verdubbelen. De voorzitter begrijpt dus dat het voorgenoemen engagement het restafval jaarlijks met ongeveer 4.600 ton zou verminderen.

22. De Verzoekers stellen daarenboven dat hun engagement onmisbaar is omdat, zoals hierboven is opgemerkt, OVAM enkel haar sorteerinstructies voor de bevolking zou aanpassen indien dit engagement uitgaat van *alle* leden.¹⁰ Voor Brussel en Wallonië is voorlopig geen (soortgelijk) standpunt beschikbaar.

23. De voorzitter is van oordeel dat er om die reden inderdaad een gezamenlijk engagement nodig is van de spelers in de markt om de afvalmaatschappijen (minstens OVAM) ertoe te brengen om hun sorteerinstructies naar de consument toe aan te passen; individuele initiatieven zouden dergelijke omschakeling niet mogelijk maken.

24. Daarnaast beschouwt de voorzitter hoe dan ook dat het engagement een duurzaamheidsdoelstelling nastreeft en dat het gezamenlijk engagement bevorderlijk is om deze doelstelling te bereiken.

⁷ Artikel 9, lid 1 PPWR.

⁸ Europese Commissie, Richtsnoeren inzake de toepasselijkheid van artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op horizontale samenwerkingsovereenkomsten (hierna “**Horizontale Richtsnoeren**”), C 259/01, 21 juli 2023, §515.

⁹ Zo stelt overweging 53: “(...) materiaalrecyclingstromen zijn vaak verontreinigd met composteerbare kunststoffen. Deze kruisverontreiniging leidt tot verspilling van hulpbronnen en tot een lagere kwaliteit van secundaire grondstoffen, en moet daarom bij de bron worden voorkomen. Met het oog op dit punt van zorg moeten de lidstaten voor composteerbare verpakkingen specificeren welke afvalbeheeroptie geschikt is voor hun grondgebied. Aangezien het voor consumenten steeds onduidelijker wordt waar zij composteerbare kunststof verpakkingen moeten weggooien, is het gerechtvaardigd en noodzakelijk duidelijke en gemeenschappelijke voorschriften voor het gebruik van die verpakkingen vast te stellen, en deze alleen verplicht te stellen wanneer het gebruik ervan duidelijk nut heeft voor het milieu en de gezondheid van de mens. Dit is met name het geval wanneer het gebruik van composteerbare verpakkingen bijdraagt tot het inzamelen of weggooien van bioafval, bijvoorbeeld bij producten waarvoor het scheiden van de inhoud en de verpakking bijzonder complex is, zoals theezakjes.”

¹⁰ Hierbij zouden de laatste 10% van de koffiepads geen reden zijn voor OVAM om deze instructies niet in die zin aan te passen.

V.2 Overeenkomst die de mededinging waarschijnlijk niet beperkt

25. Op basis van de aangeleverde informatie ziet de voorzitter op dit moment als gevolg van het engagement geen risico op een merkbare beperking van de concurrentie, en dit, voor de volgende redenen.

1. *Het engagement is uitsluitend gericht op het waarborgen van de naleving van vereisten die zijn vervat in een bindende Europese verordening vóór de datum van toepassing van deze vereisten*

26. De Horizontale Richtsnoeren en de ontwerprichtsnoeren stellen dat overeenkomsten die uitsluitend bedoeld zijn te zorgen voor de naleving van juridisch bindende vereisten in internationale wetten, de mededinging waarschijnlijk niet beperken.¹¹ Daartoe moet de wettelijke bepaling bindend en voldoende nauwkeurig en specifiek zijn. Daarnaast moeten de maatregelen die genomen worden noodzakelijk en evenredig zijn om het doel te bereiken. De Autoriteit stelt in haar ontwerprichtsnoeren dat dit eveneens geldt voor overeenkomsten die uitsluitend gericht zijn op het waarborgen van de naleving van vereisten die vervat zijn in bindende Europese en Belgische wetten.

27. Het engagement van de Verzoekers vloeit voort uit de Europese PPWR verordening, die in werking treedt op 18 augustus 2026. Het engagement van de Verzoekers heeft betrekking op artikel 9, lid 1 PPWR, waarin wordt bepaald dat alle producenten uiterlijk tegen 12 februari 2028 uitsluitend gebruik mogen maken van industrieel composteerbare verpakkingen. De Commissie voegt hieraan toe dat uiterlijk tegen 12 februari 2026 de Europese normalisatieorganisaties geharmoniseerde normen moeten opstellen of bijwerken met de gedetailleerde technische specificaties van de vereisten voor composteerbare verpakkingen.

28. Het vooropgestelde engagement van de Verzoekers heeft tot doel om eerder aan deze wettelijke verplichting te voldoen. Dit engagement is daarom tijdelijk van aard en zal op 12 februari 2028 geen voorwerp meer hebben. Gezien de korte periode die ligt tussen het tijdstip van het opnemen van het engagement en de inwerkingtreding van de wettelijke verplichting en het doel van het engagement erin bestaat om vervroegd te voldoen aan de verplichting uit artikel 9, lid 1 PPWR om de duurzaamheid te bevorderen, acht de voorzitter dat dit engagement in wezen vergelijkbaar is met een overeenkomst die ertoe strekt om wettelijk bindende vereisten na te leven.

2. *Het engagement zal de keuze in koffiepads niet wezenlijk beperken*

29. De Verzoekers stellen, in lijn met beslissing *DEMB/Mondelez/Charger OPCO*¹² van de Europese Commissie, dat de koffiepads moeten gezien worden als een afzonderlijke relevante productmarkt. De Verzoekers halen hierbij aan dat het engagement de concurrentie tussen koffiebranders en de huismerken voor de verkoop van koffiepads niet zal uitschakelen. Het engagement heeft volgens Verzoekers hooguit een tijdelijke impact op de concurrentieparameter van variëteit van koffiepads, omdat de leden vroeger dan wettelijk verplicht is, niet langer koffiepads met niet-composteerbare verpakkingen zouden aanbieden.

30. De voorzitter merkt op dat naast variëteit in de aard van de verpakking er nog andere belangrijke parameters bestaan bij de keuze van koffiepads, zoals prijs, kwaliteit (bv. de oorsprong van de koffie,

¹¹ Horizontale Richtsnoeren, §528; Ontwerprichtsnoeren, §14 (a).

¹² Europese Commissie, beslissing van 5 mei 2015, zaak M.7292, *DEMB/Mondelez/Charger OPCO*, §103.

de duurzaamheid van de koffie, een mogelijke bio-label) en functionaliteit van de koffiepads (bv. compatibiliteit met het koffietoestel). De voorzitter is derhalve van oordeel dat het engagement de keuze tussen koffiepads niet wezenlijk zal beperken.

3. Het engagement zal de kosten voor afvalverwerking van gebruikte koffiepads doen dalen wat het risico tot prijsstijgingen minstens verwaarloosbaar maakt

31. Volgens Verzoekers worden er bij het aangaan van hun engagement slechts beperkte bijkomende kosten gemaakt voor de omschakeling van niet-composteerbare naar composteerbare koffiepads. Deze meerkost bedraagt volgens de Verzoekers minder dan €0.01 per verpakking van 40 koffiepads. Volgens Verzoekers heeft de omschakeling naar composteerbare koffiepads in het verleden niet geleid tot een verhoging van de consumentenprijs. De Verzoekers menen dan ook dat er geen risico is van gezamenlijke prijsverhogingen in de supermarkt.

32. Tevens halen de Verzoekers aan dat rekening moet worden gehouden met de respectieve Groene Punt-tarieven die Fost Plus vanaf 12 augustus 2026 zal toepassen voor de inzameling, sortering en recyclage van verpakkingen (zie punt 11).

33. Voorts hebben Verzoekers bevestigd dat het engagement geen afspraken omvat omtrent verkoopprijzen of het doorrekenen van mogelijke kostenverhogingen naar consumenten.

34. In het licht van de informatie die door Verzoekers meegedeeld werd, merkt de voorzitter op dat de kostenverhoging éénmalig en verwaarloosbaar is. Dit is met name zo in het licht van de recurrente kosten bestaande uit de Groene Punt-tarieven voor niet-composteerbare koffiepads en die een veelvoud zijn (x6.5) van de Groene Punt tarieven voor de composteerbare koffiepads.

35. De vroegtijdige overschakeling (vanaf augustus 2026) naar composteerbare koffiepads zal dus tot een lagere kost voor afvalverwerking van de koffiepads leiden. Deze kostenverlaging in de afvalverwerking voor composteerbare koffiepads zou dan ook moeten kunnen bijdragen tot een prijs die, *ceteris paribus*, gunstiger is voor de consument, ingeval de concurrentie volledig kan blijven spelen. De voorzitter kan dan ook de stelling van de Verzoekers bijtreden en is van mening dat er slechts een verwaarloosbaar risico bestaat van gezamenlijke prijsstijging op de markt.

4. Overige aspecten die de mededinging zouden kunnen beperken

36. Andere aspecten die de mededinging zouden kunnen beperken werden met Verzoekers nagetrokken.

37. Ten eerste, werd bevestigd dat het engagement beperkt blijft tot het collectief overstappen naar composteerbare koffiepads en geen uitwisseling van gevoelige informatie inhoudt. De overgang van composteerbare koffiepads maakt dergelijke uitwisseling niet noodzakelijk.

38. Ten tweede hebben Verzoekers bevestigd dat het engagement niet zal leiden tot de uitsluiting van niet-composteerbare koffiepads van producenten die het engagement niet opnemen uit de winkels van de leden van COMEOS. Producenten die geen lid zijn van COMEOS of KOFFIECAFE, behouden de vrijheid om niet-composteerbare koffiepads te blijven produceren (uiterlijk tot het ingaan van de wettelijke verplichting in 2028) of kunnen er eveneens voor kiezen om vervroegd over te schakelen naar composteerbare koffiepads. Meer algemeen dient opgemerkt te worden dat het engagement geen betrekking heeft op de distributie van de koffiepads, maar enkel op de productie ervan.



39. Tenslotte belet het engagement de leden van COMEOS of KOFFIECAFE niet om strengere duurzaamheidsdoelstellingen na te streven op individuele basis (bv. een duurzame secundaire verpakking van de koffiepads, de duurzaamheid van de koffie als dusdanig incl. de productiemethode). Het engagement beperkt mogelijke verdere duurzaamheidsinitiatieven van de leden niet.

VI. Conclusie

40. De voorzitter acht het op basis van de informatie van de Verzoekers en bovenstaande analyse aannemelijk dat het engagement van de Verzoekers onvoldoende risico met zich meebrengt dat de concurrentie merkbaar wordt beperkt, en daardoor buiten het toepassingsgebied van art. IV.1 en artikel 101(1) VWEU valt.

41. De voorzitter wijst erop dat de zienswijze een informeel karakter heeft. De voorzitter heeft geen eigen onderzoek gedaan en gaat er voorts van uit dat de door de Verzoekers toegestuurde informatie klopt.
