

Nederlandse Mededingingsautoriteit

BESLUIT

Besluit van de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit als bedoeld in artikel 37, eerste lid, van de Mededingingswet.

Nummer 3461

Betreft zaak: 3461/TenneT - Rabobank Nederland

I. MELDING

1. Op 7 augustus 2003 heeft de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit een melding ontvangen van een voorgenomen concentratie in de zin van artikel 34 van de Mededingingswet. Hierin is medegedeeld dat TenneT B.V. en Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A., een onderdeel van de Rabobank-groep, voornemens zijn een gemeenschappelijke onderneming tot stand te brengen, in de zin van artikel 27, onder c, van de Mededingingswet. Van de melding is mededeling gedaan in Staatscourant 153 van 12 augustus 2003. Naar aanleiding van de mededeling in de Staatscourant zijn geen zienswijzen van derden naar voren gebracht.

II. PARTIJEN

2. TenneT B.V. (hierna: TenneT) is een besloten vennootschap naar Nederlands recht, waarvan de aandelen worden gehouden door de Nederlandse Staat. TenneT is de Nederlandse *Transmission System Operator*. Zij is op grond van de Elektriciteitswet 1998 aangewezen als de onafhankelijke beheerder van het landelijk hoogspanningsnet. Voorts verzorgt zij via dochtermaatschappijen onder meer een spotmarkt voor de (internationale) handel in elektriciteit (APX Spotmarket B.V.), een veiling van capaciteit op de vijf buitenlandverbindingen van het hoogspanningsnet (TSO Auction B.V.), de uitgifte van elektronische certificaten (groencertificaten) die "bewijzen van echtheid" vormen voor duurzaam opgewekte energie (CertiQ B.V.), alsmede de uitvoering van de subsidietaak in het kader van de wet ter stimulering van de milieukwaliteit van elektriciteitsproductie (EnerQ B.V.).¹

¹ EnerQ B.V. houdt zich bezig met de uitbetaling van de MEP-subsidies op basis van groencertificaten aan producenten van milieubewuste elektriciteit. MEP staat voor milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie en is een subsidieregeling waarmee de opwekking van milieubewuste elektriciteit in Nederland uit bijvoorbeeld wind, zon en warmtekracht-installaties wordt gestimuleerd.

3. Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A. (hierna: Rabobank Nederland) maakt onderdeel uit van de Rabobank-groep. De Rabobank-groep is als coöperatieve kredietinstelling actief op het gebied van de financiële dienstverlening. Rabobank Nederland oefent namens De Nederlandsche Bank toezicht uit op het collectief van lokale Rabobanken. Tevens opereert zij als internationale wholesalebank en is zij houdstermaatschappij van een groot aantal dochtermaatschappijen actief op onder meer het gebied van vermogensbeheer, verzekeringen, leasing, participaties en stockbroking. Eén van deze dochtermaatschappijen, Agro Power B.V., is actief als inkoopcombinatie op het gebied van elektriciteit voor agrarische ondernemers.

4. De op te richten joint-venture zal actief zijn als handelsplatform (spotmarkt) voor (in eerste instantie) duurzame energiecertificaten (Nederlandse groencertificaten en internationale *Renewable Energy Certificate System* certificaten (hierna: RECS certificaten)).

III. DE GEMELDE OPERATIE

5. De gemelde operatie betreft de totstandbrenging van een gemeenschappelijke onderneming, welke onderneming – mogelijk onder de naam CertiChange B.V. (hierna: CertiChange) – actief zal zijn. Het voornemen tot de concentratie is vastgelegd in een door partijen bij de melding overgelegde “overeenkomst tot het verrichten van onderzoek” d.d. 19 februari 2002, in concept statuten van de op te richten vennootschap d.d. 5 december 2002 en in een concept “joint-venture overeenkomst” d.d. 7 augustus 2003.

Achtergrondinformatie

Certificaten

6. Teneinde de productie van duurzame (groene) elektriciteit te stimuleren, heeft het Ministerie van Economische Zaken in 2001 besloten tot de Regeling groencertificaten Elektriciteitswet 1998.² Groencertificaten dienen als bewijs dat er evenveel groene elektriciteit is geproduceerd als er wordt verkocht en maken het tevens mogelijk te handelen in duurzame elektriciteit. Leveranciers van groene elektriciteit die een groencertificaat kunnen overleggen kunnen vrijstelling verkrijgen van betaling van Regulerende Energie Belasting (Ecotax).

7. Om in aanmerking te komen voor groencertificaten dient een producent van duurzame elektriciteit zich te laten registreren bij de regionale netbeheerder, die de netto voeding vervolgens meet op het elektriciteitsnet. Deze metingen worden maandelijks gestuurd naar CertiQ B.V., dochtermaatschappij van TenneT, alwaar op basis daarvan groencertificaten worden aangemaakt.

² Regeling van de Staatssecretaris van Economisch Zaken van 18 december 2002 nr. W.Z 02063206 houdende tweede wijziging van de regeling groencertificaten Elektriciteitswet 1998 in verband met de wijziging van de artikelen 36a en 36i van de Wet belastingen op milieugrondslag, Staatscourant 20 december 2002, nummer 246, bladzijde 10.

De certificaten bestaan uitsluitend in elektronische vorm. Het door CertiQ B.V. uitgegeven groencertificaat wordt geboekt op de rekening van de eigenaar van het groencertificaat. De certificaten worden geplaatst op een groencertificatenrekening: een rekening in het systeem van elektronische gegevensverwerking dat in stand wordt gehouden door CertiQ B.V. en waarmee wordt bijgehouden voor welke hoeveelheid duurzame elektriciteit groencertificaten zijn verstrekt en aan wie de groencertificaten op enig moment toekomen. Iedere producent, handelaar, leverancier of afnemer kan een dergelijke rekening openen. Meer in het bijzonder blijkt uit de Regeling groencertificaten Elektriciteitswet 1998 dat de eigenaar van de rekening beslist hoeveel groencertificaten op welke rekening worden geboekt.³ De groencertificaten kunnen verhandeld worden, waarbij de eigenaar van het certificaat aan CertiQ B.V. de wens te kennen geeft deze over te boeken naar de groencertificatenrekening van de koper van het certificaat. Nadat de groencertificaten op een groencertificatenrekening zijn geboekt, zijn zij een jaar geldig, hetgeen betekent dat een producent, handelaar, leverancier of afnemer van duurzame elektriciteit de groencertificaten maximaal een jaar kan gebruiken om aan te tonen dat de door hem geleverde elektriciteit op duurzame wijze is opgewekt. Indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan, kan ook voor in het buitenland op duurzame wijze opgewekte elektriciteit, welke op het Nederlandse net is ingevoerd, een (Nederlands) groencertificaat worden verkregen.

8. Op grond van Richtlijn 2001/77/EG⁴ dienen de lidstaten van de Europese Unie te voorzien in een "Garantie van Oorsprong" van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen. Op 27 oktober 2003 moeten alle lidstaten beschikken over een certificatenstelsel waarmee kan worden vastgelegd wat de kwaliteit van duurzame energiebronnen is.

9. Om een efficiënte internationale handel voor duurzame energie te creëren, is door verschillende internationale partijen, waaronder netbeheerders en marktpartijen, het *Renewable Energy Certificate System* (hierna: RECS) opgericht. Met het RECS wordt beoogd te bevorderen dat certificaten (Garanties van Oorsprong) in alle lidstaten kunnen worden verhandeld; men streeft naar acceptatie door alle lidstaten van RECS als standaard certificatenstelsel. In een aantal Europese landen (waaronder Nederland) worden, indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan, reeds RECS certificaten uitgegeven als bewijs voor de productie van groene stroom. Deze certificaten zijn vergelijkbaar met de Nederlandse groencertificaten. Een Nederlands groencertificaat kan tevens RECS certificaat zijn. Wordt een dergelijk in Nederland uitgegeven certificaat overgeboekt naar een niet-Nederlandse certificatenrekening, dan komt het Nederlandse groencertificaat te vervallen en blijft alleen het RECS certificaat over. Een in een ander land uitgegeven RECS certificaat kan op het moment dat wordt voldaan aan de in Nederland gestelde eisen tevens Nederlands groencertificaat zijn.

³ Artikel 6 lid 5 van de Regeling groencertificaten Elektriciteitswet 1998.

⁴ Richtlijn 2001/77/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 september 2001 betreffende de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen op de interne elektriciteitsmarkt, PB EG 2001, L283/33.

Werking spotmarkt

10. Zoals in punt 4 reeds is aangegeven, zal CertiChange een handelsplatform zijn voor de elektronische handel in groencertificaten en RECS certificaten, die via een spotmarkt anoniem gekocht of verkocht kunnen worden. Blijkens de website die reeds voor CertiChange bestaat, verzorgt CertiChange de registratie als handelaar, helpt zij bij het openen van een bankrekening en de aanmelding bij CertiQ B.V. en staat zij garant voor de *clearing* (administratieve verwerking) en *settlement* (financiële afwikkeling) van transacties die via de spotmarkt tot stand komen. CertiChange zal zich richten op alle spelers in de Europese markt. Ook de internationale handel volgens het RECS zal op het handelsplatform kunnen plaatsvinden. Op de spotmarkt zal dagelijks onder meer prijs- en marktinformatie kunnen worden verkregen en komen via het platform transacties tot stand doordat er automatische matches tussen geplaatste orders worden gemaakt. Gedurende 4 uur per week zal door CertiChange voorts *online* (bilaterale) onderhandeling en handmatige invoer van transacties worden verzorgd.

IV. TOEPASSELIJKHEID VAN HET CONCENTRATIE TOEZICHT

11. Voor de beoordeling van de toepasselijkheid van het concentratietoezicht wordt in het navolgende ingegaan op de vraag of de gemelde operatie resulteert in de totstandbrenging van een gemeenschappelijke onderneming die duurzaam alle functies van een zelfstandige economische eenheid vervult en die er niet toe leidt dat de oprichtende ondernemingen hun marktgedrag coördineren.

Gezamenlijke zeggenschap

12. TenneT en Rabobank Nederland zullen ieder 50% van de aandelen in CertiChange houden. Noch uit de door partijen overgelegde concept statuten d.d. 5 december 2002, noch uit de concept "joint-venture overeenkomst" d.d. 7 augustus 2003, noch anderszins blijkt dat er bijzondere afspraken of regelingen zijn, waaruit volgt dat aan één der partijen bijzondere rechten toekomen. Uit de concept statuten blijkt voorts dat de algemene vergadering van aandeelhouders de bevoegdheid heeft de leden van de directie te benoemen en te ontslaan.

13. Geconcludeerd kan worden dat TenneT en Rabobank Nederland gezamenlijke zeggenschap zullen verkrijgen over CertiChange.

Duurzame zelfstandige economische eenheid

14. Partijen hebben aangegeven dat CertiChange tot stand wordt gebracht voor onbepaalde duur. In het door partijen bij de melding overgelegde Business plan d.d. 4 september 2002 geven partijen aan dat CertiChange zal beschikken over voldoende financiële middelen: partijen zullen in het eerste jaar (eenmalig) Euro [0-3.000.000],-- investeren en naar verwachting zal CertiChange snel na oprichting in haar eigen financiële middelen kunnen voorzien. CertiChange zal beschikken

over in ieder geval [0-5] FTE personeel – waaronder een directeur belast met de dagelijkse bedrijfsvoering – welke [0-5] FTE personeel door partijen gedurende in ieder geval de eerste twee jaren van het bestaan van de joint-venture gedetacheerd zal zijn bij CertiChange. Deze [0-5] FTE personeel zou voldoende zijn om CertiChange te laten opereren. Daarnaast is door partijen aangegeven dat CertiChange zal beschikken over de benodigde hard- en software. Partijen hebben aannemelijk gemaakt dat voorgaande afdoende is voor het duurzaam en zelfstandig operationeel maken van CertiChange.

15. Uit het voorgaande vloeit voort dat CertiChange op duurzame wijze alle functies van een zelfstandige economische eenheid zal vervullen.

Geen coördinatie van marktgedrag oprichtende ondernemingen

16. De oprichting van een volwaardige joint-venture is normalerwijze een concentratie, tenzij dit een coördinatie van het concurrentiegedrag van onafhankelijke ondernemingen tot doel of tot gevolg heeft die waarschijnlijk tot een beperking van de mededinging in de zin van artikel 6 van de Mededingingswet zal leiden.⁵ Indien TenneT en Rabobank Nederland zich niet alleen beide niet begeven op dezelfde markt als CertiChange, maar ook geen concurrenten van elkaar zijn op *upstream*- of *downstream*markten, zal geen sprake zijn van coördinatiegevaar.

17. Zoals in punt 4 reeds is aangegeven, zal CertiChange een platform bieden voor de handel in Nederlandse en internationale groencertificaten. Noch TenneT, noch Rabobank Nederland is actief op een markt voor platformen ten behoeve van de handel in certificaten die strekken tot bewijs van de opwekking van groene stroom. Tevens blijkt uit de concept “joint-venture overeenkomst” d.d. 7 augustus 2003 dat zij gedurende een bepaalde periode noch direct noch indirect actief zullen worden op dit gebied. Van welke product- en geografische markt ook wordt uitgegaan, er is geen sprake van overlap van activiteiten, nu TenneT en Rabobank Nederland niet beide actief zijn op de mogelijke markten waarop CertiChange actief zal zijn, noch op *upstream*- of *downstream*markten (zie de punten 23 tot en met 32). Alleen (een deelneming van) TenneT biedt, buiten Nederland, een platform aan voor de handel in financiële elektriciteitsderivaten.

18. In het licht van het bovenstaande bestaat geen aanleiding om aan te nemen dat de concentratie tot coöperatieve effecten zal leiden op het concurrentiegedrag van de moederondernemingen.

⁵ Vgl. Mededeling van de Commissie inzake het onderscheid tussen gemeenschappelijke ondernemingen met het karakter van een concentratie of een samenwerkingsverband in de zin van Verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (PB C385 van 31 december 1994, blz. 1), punt 17.

Conclusie

19. Op grond van het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de gemelde operatie een concentratie is in de zin van artikel 27, onder c, van de Mededingingswet. De hierboven, onder punt 5 beschreven transactie leidt ertoe dat TenneT en Rabobank Nederland gezamenlijke zeggenschap verkrijgen over CertiChange.

20. Betrokken ondernemingen zijn TenneT en Rabobank Nederland.

21. Uit de bij de melding ter beschikking gestelde omzetgegevens blijkt dat de gemelde concentratie binnen de werkingssfeer van het in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet geregelde concentratietoezicht valt.

V. BEOORDELING

A. RELEVANTE MARKTEN

Relevante productmarkt(en)

Opvatting van partijen

22. Bij de melding hebben partijen aangegeven dat de relevante productmarkt zou moeten worden omschreven als de markt voor verhandelbare certificaten die strekken tot bewijs van groene stroom. Later hebben partijen aangegeven dat de productmarkt mogelijk zou moeten worden omschreven als de markt voor platformen ten behoeve van de handel in certificaten die strekken tot bewijs van de opwekking van groene stroom, waarbij zij wel hebben opgemerkt dat de handel via platformen direct concurreert met bilaterale handel. Tevens hebben partijen opgemerkt dat de markt voor platformen ten behoeve van de handel in certificaten die strekken tot bewijs van de opwekking van groene stroom mogelijk een deelmarkt vormt van een ruimere markt voor platformen ten behoeve van de financiële handel in elektriciteitsderivaten.

Beoordeling

23. CertiChange zal zelf niet als vrager of aanbieder actief zijn op het gebied van de handel in certificaten die strekken tot bewijs van groene stroom. CertiChange gaat uitsluitend een platform creëren voor de handel in certificaten die strekken tot bewijs van de opwekking van groene stroom.

24. Momenteel vindt de handel in Nederlandse groencertificaten en RECS certificaten bilateraal (één op één) plaats. De handel via de spotmarkt zal met deze bilaterale handel gaan concurreren, maar deze niet vervangen. Een omschrijving van de productmarkt als de markt voor platformen ten behoeve van de handel in certificaten die strekken tot bewijs van de opwekking van

groene stroom gaat voorbij aan de concurrentiedruk van de bilaterale handel. Vragers en aanbieders op de markt voor de handel in certificaten die strekken tot bewijs van de opwekking van groene stroom zullen zelf kunnen kiezen of zij via de bilaterale handel of via de spotmarkt gaan handelen. De nauwst denkbare markt zal dan ook niet voornoemde markt voor platformen zijn, maar omvat mede andere mogelijkheden waarover vragers en aanbieders beschikken om tot het verhandelen van groencertificaten te komen, met name bilaterale handel. In het midden kan blijven of de productmarkt ruimer zou moeten zijn – de markt ten behoeve van de financiële handel in elektriciteitsderivaten – omdat de positie van partijen op deze ruimere markt kleiner zal zijn.

Relevante geografische markt(en)

Opvatting van partijen

25. Partijen zijn van mening dat de markt voor verhandelbare certificaten die strekken tot bewijs van groene stroom vooralsnog een nationale omvang heeft, aangezien de grensoverschrijdende handel in groencertificaten en RECS certificaten tot dusver beperkt is. Ook de markt voor platformen ten behoeve van de handel in certificaten die strekken tot bewijs van de opwekking van groene stroom zou volgens partijen vooralsnog nationaal zijn, gezien het feit dat de grensoverschrijdende handel in groencertificaten en RECS certificaten tot dusverre beperkt is.

Beoordeling

26. Met partijen kan worden aangenomen dat de markt voor verhandelbare certificaten die strekken tot bewijs van groene stroom vooralsnog nationaal is. Wel is – met het oog op Richtlijn 2001/77/EG⁶, het RECS en de totstandbrenging van de onderhavige spotmarkt – aannemelijk dat deze markt in de toekomst zal internationaliseren. Indien van een ruimer dan nationale markt zou worden uitgegaan, is de positie van partijen in dit ruimere gebied kleiner dan op nationaal niveau.

27. In overeenstemming met de beschikking van de Europese Commissie in de zaak *Skydraft/HEW/Hansa Energy Trading*⁷ kan worden aangenomen dat de markt voor de handel in elektriciteitsderivaten waarschijnlijk ruimer is dan nationaal. Een exacte geografische afbakening van de markt kan echter achterwege blijven omdat de beoordeling daardoor niet wordt beïnvloed.

B. GEVOLGEN VAN DE CONCENTRATIE

28. De huidige omvang van de markt of het segment voor de handel in certificaten die strekken tot bewijs van opwekking van groene stroom, wordt door partijen geschat op circa 2,5

⁶ Feeds aangehaald. Zie voetnoot 4.

⁷ Beschikking van 30 november 1999, COMP/J.28 – *Skydraft/HEW/Hansa Energy Trading*.

miljoen Mwh per jaar en zal naar verwachting van partijen de komende jaren toenemen tot circa 3 à 4 miljoen Mwh per jaar. Partijen verwachten dat in het eerste jaar na oprichting van CertiChange ongeveer 30% (uitgaande van een totale marktomvang van 3 miljoen Mwh) van de certificaten die strekken tot bewijs van groene stroom, zal worden verhandeld op CertiChange, hetgeen overeenkomt met een handelsvolume van circa 1 miljoen Mwh in dat jaar. Naar verwachting van partijen zal dit handelsvolume van CertiChange in de daarop volgende 3 jaren jaarlijks met ongeveer 20% toenemen. Uitgaande van de schattingen van partijen van het handelsvolume, zou CertiChange volgens de opgave van partijen in het tweede jaar een marktaandeel behalen van circa [30-40]% (uitgaande van een totaal handelsvolume van 3 à 4 miljoen Mwh per jaar) en in het derde jaar (uitgaande van een totaal handelsvolume van 4 miljoen Mwh per jaar) circa [30-40]%.

29. Voor de beoordeling van onderhavige transactie is van belang dat nog geen enkele marktpartij tot op heden de handel in groencertificaten via een centraal handelsplatform faciliteert. Op dit moment is alleen bilaterale handel mogelijk. Het aanbieden van een centraal handelsplatform waarop verschillende vragers en aanbieders bij elkaar komen, kan, mits het systeem goed functioneert, leiden tot een vergroting van de concurrentie in de handel in groencertificaten.⁸

30. CertiChange zal als aanbieder van deze faciliteit haar positie op de markt nog dienen te veroveren. Gezien de grootte van de investeringen van de Rabobank en TenneT in de op te richten gemeenschappelijke onderneming, is toetreding door andere spelers uit de energiebranche echter zeer wel mogelijk (zie punt 14). Bovendien dient niet uit het oog te worden verloren dat handel via de spotmarkt direct concurreert met de bilaterale handel.

31. Voorts is het niet aannemelijk dat TenneT een concurrentievoorsprong heeft wegens haar rol in de uitgifte van groencertificaten. De regionale netbeheerder (of buitenlandse meetinstantie) meet de netto voeding op het elektriciteitsnet. Deze metingen stuurt hij maandelijks naar CertiQ B.V. In het certificatenstelsel worden de meetgegevens automatisch ontvangen. Op basis van deze meetgegevens worden certificaten automatisch op de door de producent aangegeven account bijgeschreven. De handelaar kan vervolgens certificaten overmaken naar andere handelaren, maar hij kan er ook voor kiezen om certificaten te gebruiken als bewijs van levering van duurzame elektriciteit aan een eindverbruiker. Er is geen direct verband tussen de uitgifte van groencertificaten en de activiteiten van de op te richten gemeenschappelijke onderneming (CertiChange). Als het groencertificaat eenmaal op de CertiQ B.V. rekening is bijgeschreven, kan de eigenaar van het groencertificaat zelf kiezen voor al dan niet handelen en de vorm van handel. Het enkele feit dat de rekening wordt beheerd door CertiQ B.V. staat daar niet aan in de weg. Bovendien is de uitgifte van groencertificaten wettelijk geregeld.⁹ De werkzaamheden van EnerQ

⁸ Vgl. het besluit van de d-g NMa van 8 maart 1999 in de zaak 1229/ *United News & Media – Bloomberg*, ov. 27 e.v.

⁹ Zie voetnoot 2.

B.V. staan organisatorisch en functioneel los van de werkzaamheden van de op te richten gemeenschappelijke onderneming.

32. Gelet op het bovenstaande bestaat er geen reden om aan te nemen dat de voorgenomen concentratie leidt tot het ontstaan van een economische machtspositie die tot gevolg heeft dat de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

VI. CONCLUSIE

33. Na onderzoek van deze melding is de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit tot de conclusie gekomen dat de gemelde operatie binnen de werkingssfeer valt van het in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet geregelde concentratietoezicht. Hij heeft geen reden om aan te nemen dat als gevolg van die concentratie een economische machtspositie kan ontstaan of worden versterkt die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

34. Gelet op het bovenstaande deelt de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit mede dat voor het tot stand brengen van de concentratie waarop de melding betrekking heeft geen vergunning is vereist.

Datum: 11 september 2003

De directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit,
voor deze:

W.g. mr. J Schönau
Directeur Concentratiecontrole

Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd beroepsschrift indienen bij de arrondissementsrechtbank te Rotterdam, sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam.