



JAVNA AGENCIJA REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA VARSTVO KONKURENCE

Dunajska cesta 58, 1000 Ljubljana

T: 01 478 35 97

F: 01 478 36 08

E: gp_avk@gov.si

www.varstvo-konkurenca.si

Številka: 3061-11/2022-27

Datum: 7. 9. 2022

Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence, Dunajska cesta 58, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Agencija), izdaja v senatu, ki ga sestavljajo Andrej Matvoz kot predsednik senata ter ob sodelovanju Francija Pušenjaka, mag. Mirjane Rozman in Istoka Prodana kot članov senata, na podlagi 12. in 12. o člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence¹ (v nadaljevanju: ZPOMK-1), v zadevi presoje koncentracije podjetij Slovenski državni holding d.d., Mala ulica 5, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: SDH), ki ga zastopa predsednik uprave Janez Žlak, in ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška družba Kavčič, Bračun in partnerji, o.p., d.o.o., Trg republike 3, 1000 Ljubljana, in Sava, družba za upravljanje in financiranje, d.d., Dunajska cesta 152, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Sava), ki ga zastopa izvršni direktor Gregor Rovaneš, na zahtevo, na nejavni seji dne 7. 9. 2022 naslednjo

ODLOČBO

1. Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence koncentraciji podjetij Slovenski državni holding d.d., Mala ulica 5, 1000 Ljubljana, in Sava, družba za upravljanje in financiranje, d.d., Dunajska cesta 152, 1000 Ljubljana, ne nasprotuje. Koncentracija je skladna s pravili konkurence.
2. Med postopkom niso nastali posebni stroški.

Obrazložitev

1. PRIGLASITEV IN UDELEŽENCI POSTOPKA

1. Agencija je dne 8. 3. 2022² prejela priglasitev koncentracije podjetij SDH in Sava (v nadaljevanju tudi: prevzeto podjetje). Priglasitelj koncentracije je podjetje SDH.
2. Predmetna koncentracija pomeni spremembo iz skupne kontrole v izključno kontrolo podjetja SDH nad podjetjem Sava, ki bo nastala na podlagi nakupa 43,226 % poslovnega deleža podjetja Sava s strani podjetja SDH. Priglasitelj je navedel, da je dne 1. 2. 2022 od podjetja York Global Finance Offshore BDH S.a.r.l., 26 Boulevard Royal, L-2449 Luxembourg, Luksemburg (v nadaljevanju: York) prejel obvestilo o nameravani prodaji deleža v podjetju Sava in prodaji terjatev podjetja York do podjetja Sava tretji osebi in poziv na uveljavitev predkupne pravice [redacted]. Priglasitelj je dne 28. 2. 2022 uveljavil predkupno pravico za nakup 43,226 % poslovnega deleža podjetja Sava, na podlagi česar bo prišlo do prenosa delnic s podjetja York na podjetje SDH, [redacted]. Po prenosu delnic bo podjetje SDH imeo 61,914 % poslovni delež v podjetju Sava, skupaj s podjetjem Kapitalska družba pokojninskega in invalidskega zavarovanja, d.d., Dunajska cesta 119, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: KAD) pa 89,97 %.

¹ Uradni list RS, št. 36/08, 40/09, 26/11, 87/11, 57/12, 39/13 Odl.US: U-I-40/12-31, 63/13-ZS-K, 33/14, 76/15 in 23/17

² Dokument št. 3061-11/2022-1 in 2

3. V skladu s prvim odstavkom 43. člena ZPOMK-1 morajo udeleženci koncentracije le-to priglasiti pred začetkom njenega izvrševanja, vendar najpozneje v 30 dneh od sklenitve pogodbe ali objave javne ponudbe ali pridobitve kontrole, pri čemer začne rok za priglasitev teči s prvim od teh dogodkov. Priglasitev mora vsebovati vse elemente, ki jih natančneje določa na podlagi šestega odstavka 43. člena ZPOMK-1 sprejeta Uredba o vsebini obrazca za priglasitev koncentracije podjetij³ (v nadaljevanju: Uredba). Glede na navedeno je bila priglasitev pravočasna. Ker je bila priglasitev nepopolna, jo je priglasitelj dopolnil dne 12. 4. 2022⁴, dne 21. 4. 2022⁵ in dne 9. 6. 2022⁶.
4. Skladno z določili Zakona o upravnih taksah⁷ (v nadaljevanju: ZUT) je bila plačana upravna taksa po tarifni številki 48 v znesku 2.000 EUR.
5. Podjetje SDH je upravljavec kapitalskih naložb države, na katero je Republika Slovenija, ki je njegov 100 % lastnik, v skladu z določbami Zakona o Slovenskem državnem holdingu⁸ (v nadaljevanju: ZSDH-1) med drugim prenesla upravljanje kapitalskih naložb v lasti SDH in Republike Slovenije. Upravljanje kapitalskih naložb države je najpomembnejša dejavnost podjetja SDH. Portfelj vključuje različne panoge, in sicer energetiko, proizvodni sektor, zavarovalnice, banke, promet, infrastrukturo, splošni gospodarski sektor in turizem ter druge panoge. SDH ima 90 % poslovni delež v podjetju Poslovni sistem za avto, Trgovina na debelo in drobno z avtomobili, rezervni deli in materialom d.o.o., ter 70,5 % poslovni delež v podjetju Elektrooptika d.d.
6. Podjetje KAD je prav tako podjetje v 100 % lasti Republike Slovenije. Osnovna dejavnost podjetja KAD je zagotavljanje dodatnih sredstev za pokojninsko in invalidsko zavarovanje z upravljanjem lastnega premoženja ter z upravljanjem Sklada obveznega dodatnega pokojninskega zavarovanja. Opravlja tudi druge dejavnosti, povezane z upravljanjem premoženja, in storitve, povezane s podporo upravljanju premoženja. Dejavnosti podjetja KAD so določene z zakonom in statutom podjetja. Podjetje KAD ima odvisno podjetje Modra zavarovalnica, d.d. (100 %), ki upravlja vzajemne pokojninske sklade in je največja izplačevalka dodatnih pokojnin v Sloveniji. Podjetje KAD je 50 % lastnik podjetja Hotelske nepremičnine, d.o.o., 50 % lastnik podjetja pa je odvisno podjetje podjetja KAD, to je Modra zavarovalnica, d.d.⁹
7. V skladu z določili četrtega odstavka 51. člena ZSDH-1 naloge skupščine podjetja KAD opravlja skupščina podjetja SDH. V skladu z določili četrtega odstavka 53. člena ZSDH-1 v primeru uresničevanja glasovalnih pravic na skupščinah družb s kapitalsko naložbo države, glasovalne pravice izvršuje SDH v imenu in za račun KAD. SDH stališča usklajuje s KAD, pri čemer se upoštevajo posebnosti in namen ustanovitve KAD. Če se stališča ne uskladijo, SDH glasovalne pravice KAD izvršuje po lastni presoji. Glede na navedeno je Agencija na strani priglasitelja upoštevala tudi podjetje KAD in njegove naložbe, kar je skladno tudi s preteklo prakso Agencije.
8. Pred izvedbo predmetne koncentracije je imelo podjetje SDH v podjetju Sava 18,69 % poslovni delež, skupaj s podjetjem KAD 46,74 % poslovni delež, York 43,226 %, navedena podjetja skupaj torej 89,966 % [REDACTED]
9. Podjetji SDH in KAD večino svojih prihodkov od prodaje ustvarita v Republiki Sloveniji. Podjetje KAD je dne 2. 10. 2019 s svojim podjetjem Modra zavarovalnica, d.d., ustanovilo družbo Hotelske nepremičnine, d.o.o., ki je bila ustanovljena z namenom nakupa nepremičnine resorta San Simon.

³ Uradni list RS, št. 36/09 in 3/14.

⁴ Dokument št. 3061-11/2022-8

⁵ Dokument št. 3061-11/2022-11.

⁶ Dokument št. 3061-11/2022-14.

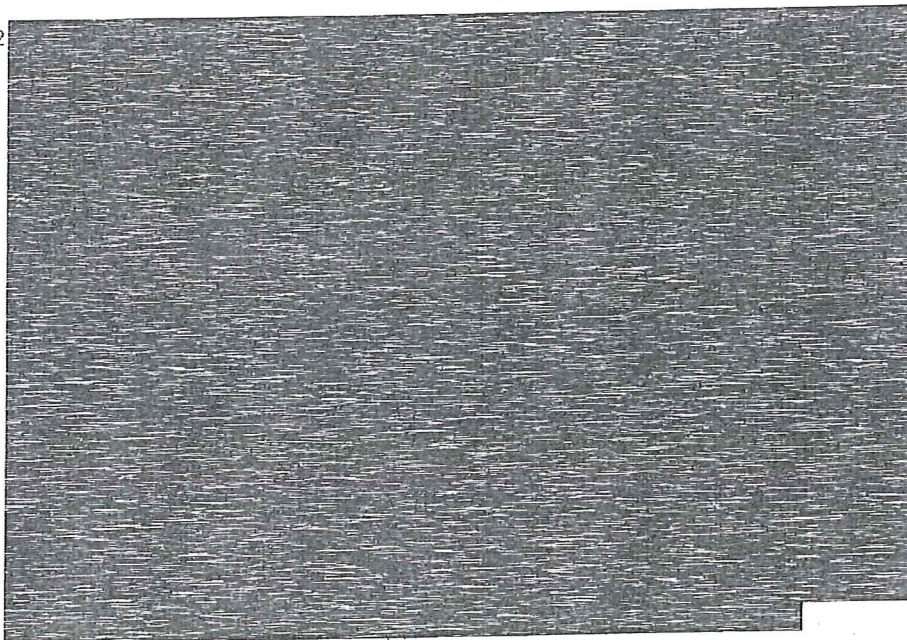
⁷ Uradni list RS, št. 106/10-UPB5 – uradno prečiščeno besedilo, 14/15 – ZUJFO, 84/15 – ZZalP-J, 32/16, 30/18 – ZKZaš in 189/20 – ZFRO)

⁸ Uradni list RS, št. 25/14.

⁹ Dokument št. 3061-11/2022-13, str. 3.

10. Podjetje Sava predstavlja upravljavsko središče Poslovne skupine Sava, katere strateško usmeritev predstavljajo naložbe v dejavnosti turizma. V skladu s Strategijo Poslovne skupine Sava in družbe Sava d.d., sprejete v začetku leta 2019, se je skupina preoblikovala v največjo slovensko turistično skupino, ki predstavlja pomembnega ponudnika v alpski, termalno panonski in mediteranski Sloveniji. Podjetje Sava je tudi 95,47 % lastnik podjetja Sava Turizem d.d. Podjetje Sava ima kontrolo še nad podjetji BLS Sinergije d.o.o. (neposredno 10 %, posredno preko Save Turizem d.d. 60 %), Sava Zdravstvo d.o.o. (posredno preko Save Turizem d.d. 100 %) in Srednjeevropski izobraževalni center Ptuj (preko Save Turizem d.d.).
11. V obdobju od izdaje odločbe v zadevi presoje pridobitve skupne kontrole podjetij SDH, KAD in York nad podjetjem Sava d.d.¹⁰ do izdaje predmetne odločbe je podjetje SDH posredno pridobilo kontrolo nad podjetjem Hoteli Bernardin d.d.¹¹, ki je bilo dne 1. 4. 2020 pripojeno podjetju Sava d.d. Podjetju Sava so se pripojila tudi podjetja Sava Nepremičnine d.o.o. in Sava NRS d.o.o., in sicer dne 1. 7. 2019, s strani podjetja Sava Turizem d.d. pa je bilo podjetju pripojeno podjetje Sava TMC d.o.o., in sicer dne 2. 6. 2017. Kot del skupine priglasitelja koncentracije, to je podjetja SDH, je treba v primeru presoje predmetne koncentracije upoštevati tudi podjetje Terme Olimia d.d., nad katerim je kontrolo pridobila Republika Slovenija¹².

12



¹⁰ Odločba Agencije št. 3061-9/2016-206 z dne 16. 7. 2018.
¹¹ Odločba Agencije št. 3061-31/2018-16 z dne 11. 3. 2019.
¹² Odločba Agencije št. 3061-22/2019-104 z dne 29. 12. 2020
¹³ Dokument št. 3061-11/2022-1, str. 7, odstavek 27 in 28.
¹⁴ Dokument št. 3061-11/2022-1, str. 7, opomba 1

II. PODREJENOST ZPOMK-1

A Koncentracija

13. Drugi odstavek 10 člena ZPOMK-1 določa, da kontrolo nad podjetjem ali njegovim delom pomenijo pravice, pogodbe ali druga sredstva, ki ločeno ali skupaj in ob upoštevanju okoliščin ali predpisov omogočajo izvajanje odločilnega vpliva nad tem podjetjem ali delom podjetja, in sicer zlasti: (i) lastništvo ali pravice do uporabe celotnega ali dela premoženja podjetja; (ii) pravice ali pogodbe, ki zagotavljajo odločilen vpliv na sestavo, glasovanje ali sklepe organov podjetja.
14. Koncentracija in s tem obveznost priglasitve je nastala dne 28. 2. 2022, ko je priglasitelj uveljavil predkupno pravico za nakup 43,226 % poslovnega deleža podjetja Sava od podjetja York na podlagi Pisma o uveljavitvi predkupne pravice¹⁵ ter s plačilom kupnine na skrbniški račun, na podlagi česar bo prišlo do prenosa delnic s podjetja York na priglasitelja in s tem do spremembe iz skupne kontrole podjetij SDH, KAD in York nad podjetjem Sava v izključno kontrolo podjetja SDH nad podjetjem Sava.¹⁶ Po prenosu delnic bo podjetje SDH imelo 61,914 % poslovni delež v podjetju Sava, skupaj s podjetjem KAD pa 89,97 %. Priglasitelj je pojasnil, da je dne 1. 2. 2022 od podjetja York prejel obvestilo o nameravani prodaji deleža podjetja York v podjetju Sava in terjatev podjetja York do podjetja Sava tretji osebi ter poziv na uveljavitev predkupne pravice [redacted]. Zaradi lažjega sledenja med strankami usklajenih pogojev transakcije so le-te dne 14. 3. 2022 podpisale tudi Zapis pogojev uveljavitve predkupne pravice.¹⁷
15. Takšna pridobitev kontrole nad podjetjem in opisanimi pravnimi posli pomeni koncentracijo v smislu druge alineje prvega odstavka 10. člena ZPOMK-1, ki določa, da gre za koncentracijo pri trajnejših spremembah kontrole nad podjetjem, in sicer ko eno ali več podjetij bodisi z nakupom vrednostnih papirjev ali premoženja, s pogodbo ali kako drugače pridobi neposredno ali posredno kontrolo nad celoto ali deli enega ali več podjetij
16. Kot je Agencija že proučila v svoji pretekli praksi¹⁸, je v skladu z ZSDH-1 Republika Slovenija upravljanje svojih kapitalskih naložb prenesla na SDH. Namen zakona je zlasti doseči ločitev funkcije države kot lastnice kapitalskih naložb od drugih funkcij države ter koncentrirano upravljanje naložb, ki so v lasti SDH, KAD in RS, s strani SDH. Na ta način naj bi se vzpostavil pregleden sistem upravljanja naložb, stabilno lastništvo, zmanjšanje stroškov upravljanja in dolgoročnega povečanja donosnosti in vrednosti kapitalskih naložb za uresničitev gospodarskih in razvojnih ciljev ter ciljev javnega interesa. V skladu s prvim odstavkom 19. člena ZSDH-1 je SDH pristojen za upravljanje vseh naložb RS v imenu in za račun RS po lastni presoji in v skladu z zakonom. Pri tem ima enake upravljaljske pravice kakor drugi družbeniki ali delničarji (18. člen).
17. ZSDH-1 v 20. členu določa, da ima SDH v kapitalskih naložbah države le tiste pravice, ki jih za posamezno družbo glede na njeno organizacijsko obliko določajo predpisi, ki urejajo gospodarske družbe, in njeni notranji akti. SDH mora uresničevati pravice in pristojnosti ter izpolnjevati obveznosti in naloge v skladu z zakonom in akti upravljanja, ne da bi posegal v neodvisnost organov družb, predvsem ne sme posegati v posamezne poslovne in vodstvene odločitve

¹⁵ Dokument št. 3061-11/2022-8, str. 4, odgovor na točko 4.

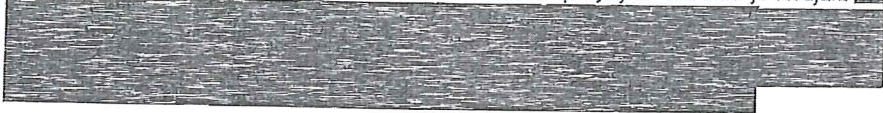
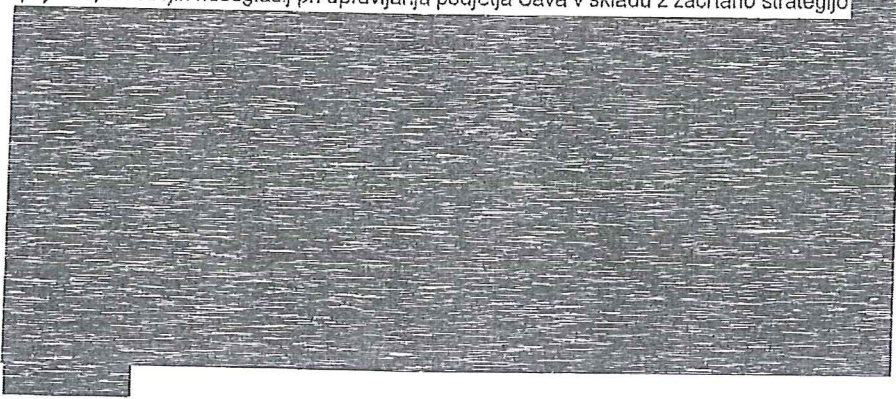
¹⁶

¹⁷

¹⁸ Odločba Agencije v zadevi presoje pridobitve kontrole RS nad podjetjem Terme Olimia d.d. št. 3061-22/2019-104 z dne 29. 12. 2020, odstavki od 27 do 36

18. Pri imenovanju članov organov nadzora družb s kapitalsko naložbo države mora SDH ravnati skladno z določbami 21. člena ZSDH-1, ki določajo, da se imenovanje članov v nadzorne svete opravi po objektivnih merilih, ki so za vse kandidate enaka, pri čemer sta izključni merili za izbiro in imenovanje kandidatov strokovnost in izkušenos. V nadaljevanju so določeni še dodatni pogoji, ki jih morajo izpolnjevati kandidati, za katere lahko SDH glasuje.
19. Iz obrazložitve Predloga zakona o Slovenskem državnem holdingu k 20. členu izhaja, da ta člen določa podjetju SDH le tiste pravice, ki jih za posamezno podjetje določa zakonodaja o delovanju gospodarskih družb in notranji akti družb, s čimer se zagotavlja spoštovanje smernic OECD v zvezi z upravljanjem podjetij v državni lasti, v katerih je enako pravno okolje za državo in zasebne vlagatelje eden glavnih ciljev. SDH lahko tudi komunicira s posameznimi člani organov družb, vendar pa njegova mnenja in pričakovanja niso (formalno) zavezujoča in njihovo neupoštevanje ne more imeti pravnih posledic za člana tega organa. Iz besedila in obrazložitve člena tako izhaja, da SDH sicer ne more imeti več ali dodatnih pravic, vendar pa lahko pri imetnistvu večinskega deleža kapitala posamezne gospodarske družbe na enak način vpliva na položaj in ravnanje te družbe. Namen prepovedi drugih dodatnih pravic naj bi bil zaščita drugih delničarjev, da ne bi bili neenako in drugače obravnavani samo zato, ker so zasebni lastniki, ter da se prepreči nepregledno sprejemanje odločitev.
20. Iz Smernic OECD¹⁹ izhaja, da mora država delovati kot obveščena in aktivna lastnica ter da mora zagotavljati pregledno in odgovorno upravljanje podjetij v državni lasti s potrebno stopnjo strokovnosti in učinkovitosti. Država in državna podjetja morajo zagotoviti, da se vsi delničarji enako obravnavajo. Vlada se ne sme vmešavati v vsakodnevno vodenje podjetij v državni lasti, kot delničar pa se mora izogibati spreminjanju ciljev podjetij na nepregleden način. Odbori podjetij v državni lasti morajo imeti potrebna pooblastila in kompetence ter biti objektivni pri izvajanju funkcije strateškega vodenja in nadzora nad menedžmentom. Svoje naloge so dolžni opravljati pošteno in odgovorno. Dodeljen jim mora biti jasen mandat in najvišja odgovornost za poslovanje podjetij. Odbor mora biti v celoti odgovoren lastnikom, ravnati je dolžan v najboljšem interesu podjetja in nepristransko obravnavati vse delničarje. V opombah k II. poglavju (vloga države kot lastnika) Smernice OECD določajo usmeritev, da mora država dopustiti podjetjem operativno samostojnost (avtonomijo) pri doseganju definiranih ciljev in da se mora vzdržati posegov v poslovanje državnega podjetja. Navedeno pa ne pomeni, da država ne bi smela delovati kot aktivna lastnica. Pomeni namreč to, da se subjekt, ki nastopa v vlogi lastnika – države, omeji na strateške odločitve in cilje, ki zasledujejo javno korist, država se naj ne bi vmešavala v operativne odločitve. Da bi se izognili neupravičenemu političnemu vmešavanju ali pomanjkanju nadzora zaradi pasivnega državnega lastništva, ki ima za posledico negativne rezultate, je pomembno za organ, ki nastopa v vlogi države kot lastnika, da se osredotoči na učinkovito uveljavljanje pravic, ki izhajajo iz njegovega lastniškega deleža. Država kot lastnica bi se morala praviloma obnašati kot vsak večji delničar, ko ima možnost, da pomembno vpliva na podjetje in kot obveščen in aktiven delničar, kadar ima manjšinski delež v podjetju. Država mora uveljavljati svoje pravice za zaščito svojega lastništva in optimizacijo njegove vrednosti. Organ, ki nastopa v vlogi države kot lastnika, bi moral izvajati te pravice v celoti in razumno, saj bi to omogočilo potreben vpliv na podjetja v državni lasti brez kršenja vsakodnevnega upravljanja teh podjetij. Učinkovitost in verodostojnost upravljanja in nadzora podjetij v državni lasti sta v veliki meri odvisna od sposobnosti tega organa, da ozaveščeno uporablja svoje pravice delničarja in učinkovito izvaja »lastniške« funkcije v podjetjih v državni lasti.
21. Kot je Agencija ugotovila že v svoji pretekli praksi, iz Smernic OECD ne izhaja, da država ne bi mogla izvajati odločilnega vpliva v podjetjih, kjer ima v lasti večino kapitala. Nasprotno te smernice ravno poudarjajo, da država mora biti aktivna lastnica, vendar da dnevna politika ne bi smela vplivati na poslovanje in operativno odločanje v državnem podjetju. Skladno s smernicami bi morali biti cilji jasno vnaprej določeni in znani. Prav tako bi bilo potrebno vpliv države pri imenovanju članov organov vodenja in nadzora opredeliti s preglednimi postopki in z objektivnimi kriteriji, ki bi omogočali, da bi bili ti člani povsem usposobljeni, odgovorni in brez konfliktov interesov.

¹⁹ OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2016 Edition (v nadaljnjem besedilu: Smernice OECD), glej str. 47

22. Da lahko SDH pri glasovanju o kandidatih za člana nadzornega sveta glasuje le za kandidate, ki lahko zadostijo merilom iz tretjega in četrtega odstavka 20. člena ZSDH-1, pa po mnenju Agencije tudi ne nasprotuje ciljem in namenom, ki bi jih odgovorni (zasebni) lastniki zasledovali pri imenovanju kompetentnih članov organov vodenja in nadzora, ki naj ne bi imeli konflikta interesov pri opravljanju svoje funkcije.
23. Iz 22. točke Obvestila o pristojnosti izhaja, da omejitve v statutu ali pravu glede oseb, ki imajo pravico biti v odboru, kot so določbe, ki zahtevajo imenovanje neodvisnih članov ali izključujejo osebe, ki opravljajo mandat ali so zaposlene v matičnih podjetjih, ne izključujejo obstoja nadzora, dokler delničarji odločajo o sestavi organov odločanja. Podobno imajo osebe z glasovalno pravico, kljub določbam nacionalnega prava, da morajo odločitve podjetja sprejemati njegovi organi v interesu podjetja, pristojnosti, da sprejmejo takšne odločitve in torej možnost izvajanja odločilnega vpliva nad podjetjem. Tako tudi stališča Evropske komisije ne nasprotujejo ugotovitvi, da bi SDH lahko izvajal odločilni vpliv kljub določbam ZSDH-1
24. Kot je Agencija v svoji pretekli praksi že ugotovila²⁰, je cilj, ki ga RS v zvezi s podjetjem Terme Olimia d.d. zasleduje preko SDH, izvajanje Strategije trajnostne rasti slovenskega turizma 2017-2021. V obrazložitvi gradiva za sejo uprave SDH dne 5. 6. 2019 je navedeno, da je družba TERME OLIMIA ena izmed ključnih naložb, predvidenih za konsolidacijo v okviru termalnega dela. Podjetje TERME OLIMIA je opredeljeno kot pomembna naložba RS in tudi sicer naj bi šlo za eno ključnih turističnih naložb države. V okviru presoje koncentracije pridobitve kontrole RS nad podjetjem Terme Olimia d.d. je bilo tudi poudarjeno, da naj bi bila s to transakcijo omogočena konsolidacija tarče z drugimi državnimi turističnimi naložbami in koordinirano upravljanje, kar naj bi omogočilo izkoristek vseh možnih sinergij in potencialov družbe
25. Skupna kontrola s strani podjetij SDH, KAD in York nad podjetjem Sava se je izvajala 
26. Priglasitelj je navedel, da bo sprememba kontrole pomenila zgolj formalno spremembo kontrole nad podjetjem Sava. Navedel je, da zlasti glede upravljanja terjatev upnikov / lastnikov do podjetja Sava ne bo več potrebno pridobivanje soglasja in usklajevanje s podjetjem York, temveč bo lahko priglasitelj pravice iz delnic uveljavljal samostojno. Hkrati je pojasnil, da večjih nesoglasij pri upravljanju podjetja Sava v skladu z načrtano strategijo 
27. Iz Prečiščenega obvestila Komisije o pravni pristojnosti v okviru Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 o nadzoru koncentracij podjetij²² (v nadaljevanju: Obvestilo Komisije) izhaja, da odločitve, bistvene za strateško gospodarsko ravnanje podjetja, vključujejo odločitve o

²⁰ Odločba Agencije v zadevi presoja pridobitve kontrole RS nad podjetjem Terme Olimia d.d. št. 3061-22/2019-104, odstavek 35

²¹ Dokument št. 3061-11/2022-8, str. 3, odgovor na točko 3

²² UL C 95, 16. 4. 2008, odst. 54.

vprašanjih, kot so finančni načrt, poslovni načrt, glavne investicije ali imenovanje višjega vodstva in presegajo odločitve, ki so običajne za zaščito pravic manjšinskih delničarjev (npr. odločitve o bistvu skupnega podjetja, kot so na primer spremembe statuta, povečanje ali zmanjšanje kapitala ali likvidacija).

28. Sprememba kakovosti kontrole iz skupne v izključno kontrolo pogosto ne vzbuja vsebinskih pomislekov, zato takšna koncentracija le izjemoma zahteva popolno presojo.²³ Komisija med ključnimi pomisleki, ki se lahko pojavijo, navaja odpravo vpliva, ki ga ima eden izmed delničarjev z nadzorom na drugega delničarja z nadzorom, ali zaradi izstopa delničarja obstaja verjetnost bistvenega zmanjšanja učinkovite konkurence na upoštevanih trgih oziroma dviga cen. V nekaterih primerih se je izkazalo, da lahko en upravljavec z večinskimi deležem zagotavlja boljše konkurenčne rezultate kot pod skupno kontrolo, ker ima na primer podjetje z izključno kontrolo večjo spodbudo za vlaganje v investicije kot pod skupno kontrolo.²⁴
29. Agencija je pridobila zapisnike sej upravnega odbora podjetja Sava²⁵, da bi preverila, ali je po izvedbi predmetne koncentracije, to je ob izstopu delničarja Yorka iz lastništva podjetja Sava in pridobitvi izključne kontrole podjetja SDH nad podjetjem Sava pričakovati, da bi se izvajanje odločilnega vpliva podjetja SDH kakorkoli spremenilo v primerjavi s skupnim izvajanjem odločilnega vpliva s strani podjetij SDH, KAD in York. Tudi Evropska komisija je v svoji praksi ob spremembi kontrole iz skupne v izključno²⁶ preverila, ali in v kakšni meri sta podjetji, udeleženi v izvajanju skupne kontrole nad ciljnim podjetjem, sodelovali pri izvajanju skupne kontrole in vplivali na odločitve drug drugega.
30. Na podlagi pregleda zapisnikov sej upravnega odbora podjetja Sava v obdobju od leta 2018 do 2022 Agencija ni ugotovila, da bi sprememba iz skupne v izključno kontrolo podjetja SDH nad podjetjem Sava lahko pomenila spremembo oziroma drugačno odločanje o strateških poslovnih odločitvah. Večina sklepov na sejah je bila v navedenem obdobju sprejeta soglasno, manjši del z večino glasov. [redacted]
[redacted] Gre za pomembno odločitev za podjetje Sava, ki pa ne sodi med strateške poslovne odločitve podjetja
31. Agencija je pregledala tudi zapisnike skupščin podjetja Sava [redacted] in prav tako ni ugotovila obstoja okoliščin, ki bi lahko nakazovale, da se bo izključno izvajana kontrola nad podjetjem Sava razlikovala od skupno izvajane kontrole s podjetjem York, da bi to lahko spremenilo obnašanje večinskega delničarja SDH in njegovo sprejemanje strateških poslovnih odločitev v podjetju Sava oziroma da bi to kakorkoli drugače vplivalo na konkurenco na trgih, kjer so v koncentraciji udeležena podjetja prisotna in na obnašanje konkurentov

²³ Change from joint to sole control: the french competition authority clears, subject to conditions, the acquisition of an exclusive control by a parent company which previously controlled jointly a joint venture active in the transportation sector (Keolis - Snof) (<https://www.concurrences.com/en/review/issues/no-2-2013/case-comments/Change-from-joint-to-sole-control>).

²⁴ Viresh Ranchod: Joint to sole control – as you were or as you will be?

²⁵ Dokument št. 3061-11/2022-12

²⁶ Odločba Komisije COMP/ M 5141 – KLM / MARTINAIR, odstavek 16.

B Preseganje pragov po prvem odstavku 42. člena ZPOMK-1

32. Poleg izpolnjenega pravnega pogoja obveznost priglasitve koncentracije nastopi, če je izpolnjen tudi ekonomski pogoj iz prvega odstavka 42. člena ZPOMK-1. Slednji določa, da je priglasitev potrebna, če je skupni letni promet v transakciji udeleženih podjetij skupaj z drugimi podjetji v skupini v predhodnem poslovnem letu na trgu Republike Slovenije presegele 35 mio EUR in če je letni promet prevzetega podjetja skupaj s podjetji v skupini presegele 1 mio EUR.
33. Podjetje SDH je v letu 2020 v Republiki Sloveniji ustvarilo 6.904.000 eur prihodkov od prodaje, podjetje KAD pa je v tem letu v Republiki Sloveniji ustvarilo 10.158.000 eur prihodkov od prodaje, Modra zavarovalnica d.d., ki je ekonomska celota s podjetjem KAD, pa čiste prihodke od zavarovalnih premij v višini 61.883.219 eur²⁷. Skupina Sava je v letu 2020 ustvarila 55.152.000 eur prihodkov od prodaje v Republiki Sloveniji. V primeru presoje pridobitve izključne kontrole podjetja SDH nad podjetjem Sava je presežen prag 35 milijonov evrov letnega prometa, določen v prvi alineji prvega odstavka 42. člena ZPOMK-1, ter hkrati prag 1 milijon evrov letnega prometa prevzetega podjetja skupaj z drugimi podjetji v skupini v predhodnem poslovnem letu na trgu Republike Slovenije, določen v drugi alineji prvega odstavka 42. člena ZPOMK-1.²⁸
34. Podrejenost koncentracije določbam ZPOMK-1 in s tem obveznost priglasitve Agenciji nastane, ko sta kumulativno izpolnjena oba pogoja – pravni in ekonomski. V primeru pridobitve izključne kontrole podjetja SDH nad podjetjem Sava sta izpolnjena oba pogoja, zaradi česar je zadevna koncentracija podjetij podrejena določbam ZPOMK-1.

C Pristojnost Agencije

35. Na podlagi tretjega odstavka 21. člena Uredbe ES o združitvah nobena država članica ne sme uporabiti svojega nacionalnega prava o konkurenci za katero koli koncentracijo z razsežnostmi EU. Dolžnost Agencije²⁹ je torej, da za vsako koncentracijo preveri, ali le-ta nima razsežnosti EU.³⁰
36. Na podlagi drugega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah ima koncentracija podjetij razsežnost EU, kadar (a) vsa udeležena podjetja na svetovnem trgu skupno ustvarijo več kakor 5000 mio EUR skupnega prometa, in (b) skupni promet na trgu EU vsakega od vsaj dveh udeleženih podjetij presega 250 mio EUR, razen če vsako od udeleženih podjetij ustvari več kakor dve tretjini svojega skupnega prometa na trgu EU v eni in isti državi članici. Koncentracija, ki ne doseže pragov iz drugega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah, ima na podlagi tretjega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah razsežnost EU, če (a) vsa udeležena podjetja na svetovnem trgu skupno ustvarijo več kakor 2500 mio EUR skupnega prometa, (b) vsa udeležena podjetja v vsaki od vsaj treh držav članic skupno ustvarijo več kakor 100 mio EUR skupnega prometa, (c) vsako od vsaj dveh udeleženih podjetij v vsaki od vsaj treh držav članic za namen odstavka (b) ustvari več kakor 25 mio EUR skupnega prometa in (d) skupni promet na trgu EU vsakega od vsaj dveh udeleženih podjetij presega 100 mio EUR, razen če vsako od udeleženih podjetij ustvari več kakor dve tretjini svojega skupnega prometa na trgu EU v eni in isti državi članici.
37. Agencija na podlagi podatkov priglasitelja ter drugih razpoložljivih podatkov ugotavlja, da zadevna koncentracija ne izpolnjuje meril za koncentracijo z razsežnostjo EU, saj je skupina Sava v letu 2020 ustvarila skupno 55.172.000 eur prometa³¹, kar pomeni, da prag iz točke (b) drugega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah (skupni promet na trgu EU vsakega od vsaj dveh udeleženih podjetij presega 250 mio EUR) ni dosežen, kot tudi ne prag iz točke (d) tretjega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah (skupni promet na trgu EU vsakega od vsaj

²⁷ Modra, Letno poročilo 2020, str. 74

²⁸ Agencija je navedla podatke, ki zadoščajo za ugotovitev, da priglašena koncentracija izpolnjuje ekonomske pogoje za priglasitev, in ni ugotavljala morebitnega izvajanja kontrole podjetij v državni lastni v vseh podjetjih, v katerih ima večinski lastniški delež.

²⁹ Dolžnost izhaja tako iz 10. člena načelom lojalnosti iz tretjega odstavka 4. člena Pogodbe o EU (UL C 326, 26.10.2012), kot tudi iz 21. člena Uredbe ES o združitvah.

³⁰ Glej sodbo Sodišča EU z dne 14. julija 2006 v zadevi Endesa SA proti Komisiji, T-417/05, Zodl. 2006 str. II-2533, točki 99 in 100.

³¹ E-bonitete, Konsolidiran izkaz poslovnega izida Skupine Sava za leto 2020.

dveh udeleženi podjetij presega 100 mio EUR). Glede na to, da morajo biti pogoji izpolnjeni kumulativno, iz obrazloženega sledi, da zadevna koncentracija nima razsežnosti EU, niti po drugem odstavku 1 člena Uredbe ES o združitvah, niti po tretjem odstavku 1. člena Uredbe ES o združitvah, zato je izključna pristojnost za izvedbo presoje skladnosti zadevne koncentracije s pravili konkurence, na podlagi nacionalnega prava o konkurenci, na Agenciji.

III. SKLADNOST KONCENTRACIJE S PRAVILI KONKURENCE

A Upoštevni proizvodni oziroma storitveni trg

- 38 Upoštevni proizvodni oziroma storitveni trg je v skladu s sedmo točko 3. člena ZPOmK-1 definiran kot trg, ki praviloma vključuje vse tiste proizvode ali storitve, ki jih potrošnik ali uporabnik šteje za zamenljive ali nadomestljive glede na njihove lastnosti, ceno ali namen uporabe. Upoštevni proizvodni trg se lahko določi na podlagi zamenljivosti povpraševanja, zamenljivosti ponudbe, potencialne konkurence ter morebitnih ovir za vstop na trg.
- 39 Pri presoji koncentracije je Agencija ugotavljala, ali prihaja do prekrivanja dejavnosti v koncentraciji udeleženi in z njimi povezani podjetij ali delov podjetij na katerem od trgov, kjer le-ta nastopajo, ali do povezav, ki bi omejevale konkurenco na katerem od z njimi tesno povezanih trgov. Horizontalne koncentracije podjetij je mogoče opredeliti kot koncentracije, v katerih udeležena podjetja poslujejo na istih upoštevni trgih, za vertikalne koncentracije pa štejejo vse tiste koncentracije, v katerih so udeležena podjetja dejavna na različnih stopnjah oskrbne verige.
40. Priglasitelj je navedel, da koncentracija ne bo imela nobenega vpliva na trgu, saj bo v primeru izvedbe predmetne koncentracije prišlo do pridobitve izključne kontrole podjetja SDH nad podjetjem Sava, nad katerim je že doslej izvajalo skupno kontrolo. Priglasitelj je tudi navedel, da je Agencija že v odločbi v zadevi presoje pridobitve kontrole RS nad podjetjem Terme Olimia d.d. na strani priglasitelja upoštevala tržne deleže, ki jih na trgu dosegajo podjetje Sava in njegove odvisne družbe³², in da se izključno izvajana kontrola s strani podjetja SDH ne bo bistveno razlikovala od skupno izvajane kontrole nad podjetjem Sava.
41. Kljub navedenemu je priglasitelj navedel trge, na katerih poslujejo udeleženci koncentracije s povezanimi osebami in ki bi jih lahko opredelili, če ne bi šlo za spremembo iz skupne kontrole v izključno kontrolo istega delničarja nad podjetjem oziroma če bi šlo za ugotovitev, da bi se izključno izvajana kontrola podjetja SDH lahko bistveno razlikovala od izvajanja skupne kontrole nad podjetjem Sava.
42. Priglasitelj je navedel, da bi kot upoštevni trg lahko opredelili trg namestitvenih storitev oziroma ponudbe namestitvenih zmogljivosti, kar bi bilo po njegovem mnenju skladno s prakso Evropske komisije. Nadaljnja segmentacija trga zagotavljanja namestitvenih storitev po njegovem mnenju ne bi bila smiselna niti glede na lastništvo hotelov niti glede na raven udobja/cene. Poleg tega naj bi Komisija že preučevala, ali obstajajo razlike med nastanitvenimi zmogljivostmi za kratkotrajno bivanje in konvencionalnimi hoteli in naj bi zaključila, da razlike glede proizvoda, strank, trajanja nastanitve ne utemeljujejo delitve trga nastanitvenih storitev na trg nočitev v hotelih in na trg nočitev v nastanitvenih zmogljivosti za kratkotrajno bivanje. Iz prakse Komisije naj bi tudi izhajalo, da je odločilna dejavnost zagotavljanje hotelskih nastanitve, preostale specifične storitve (konferenčne dvorane, organizacija sestankov in prireditev, fitnes storitve, ponudba hrane in pijače, športne aktivnosti) pa naj bi bile obrobne značaja v primerjavi z namestitvijo. Dodatne aktivnosti, kot so na primer aktivnosti v bazenih in druge športne aktivnosti, wellness in druge storitve za krepitev zdravja in sprostitve naj bi gost lahko enakovredno in medsebojno zamenljivo izkoriščal tako v gorskih, morskimi in zdraviliških občinah.
43. Kot trge za presojo koncentracije bi priglasitelj opredelil i) trg ponudbe hotelskih storitev, ii) trg ponudbe kamp proizvodov / storitev, iii) trg zdraviliških zdravstvenih storitev, ter iv) trg

³² Dokument št 3061-11/2022-1, str 16.

ponudbe plavalnih / rekreacijskih in igralnih bazenov ter naprav na kopališčih s termalno vodo, vse na območju Slovenije.³³ Pod hotelske storitve bi priglasiatelj uvrstil hotele, večinoma s tremi ali štirimi zvezdicami, v katerih gostje koristijo različne pakete bivanja, največ na osnovi polpenzionarja z možnostjo vstopa v termalne bazene, ter apartmaje, ki jih ocenjuje za nadomestljive hotelskim nastanitvam. S takšnimi nastanitvami naj bi razpolagali vsi člani Skupnosti slovenskih naravnih zdravilišč (SSNZ) in še nekateri ponudniki, ki niso v združenju. Med kamp namestitve bi priglasiatelj uvrstil najem parcel za avtodome, prikolice, šotore ali namestitve v že postavljenih šotorih, mobilnih hiškah in prikolicah, brunaricah v kampu, s koriščenjem storitev termalnih bazenov. Med zdraviliške storitve priglasiatelj uvršča zdravstvene storitve, dogovorjene s koncosijskimi pogodbami z ZZZS, ki zajemajo stacionarno zdraviliško zdravljenje, na katero so pacienti poslani s strani zdravnikov z napotnicami za več dni, zato prebivajo v hotelu ali zdravilišču in so med tem deležni ustreznih terapij in postopkov, ter ambulantno zdraviliško zdravljenje, ki je namenjeno prebivalcem iz okolice, ki z delovnimi nalogi prihajajo na obravnave. Kot ločen upoštevni trg bi priglasiatelj opredelil trg plavalnih in rekreacijskih bazenov, kamor je uvrstil termalne bazene in vodne parke, ki jih v največji meri obiskujejo gosti, ki v objektu tudi bivajo in imajo tovrstno storitev vključeno v paket bivanja, pa tudi zunanji gosti, ki storitev koristijo s celodnevno ali krajšo vstopnico.

44. Izvedba predmetne koncentracije bo pomenila, da bo podjetje SDH (s podjetjem KAD) še naprej izvajalo kontrolo nad podjetjem Sava, spremenila pa se bo kakovost kontrole, in sicer se bo skupno izvajana kontrola nad podjetjem Sava s strani podjetij York, SDH in KAD spremenila v izključno kontrolo podjetja SDH (s podjetjem KAD) nad podjetjem Sava. Glede na to, da Agencija na podlagi vseh razpoložljivih informacij in podatkov ni zaznala, da bi bila narava izključno izvajane kontrole ob odsotnosti podjetja York bistveno drugačna od skupne kontrole navedenih podjetij, dokončna opredelitev upoštevni trgov ni potrebna, saj je Agencija koncentracijo pridobitve skupne kontrole z udeležnim podjetjem SDH nad podjetjem Sava že presojala in o tem tudi izdala odločbo o skladnosti te-te s pravili konkurence.³⁴ V primeru predmetne koncentracije zato ni izkazan sum o njeni skladnosti oziroma ne obstajajo trgi, na katerih bi koncentracijo presojala.

B Upoštevni geografski trg

45. V skladu z osmo točko 3 člena ZPOMK-1 je upoštevni geografski trg tisti trg, ki praviloma vključuje območje, na katerem si konkurenti na upoštevnom proizvodnem trgu medsebojno konkurirajo pri prodaji in nakupu proizvodov in storitev, na katerem so pogoji konkurence dovolj homogeni in ki ga je mogoče oddeliti od sosednjih območij zato, ker so pogoji konkurence na teh območjih bistveno drugačni. Dejavniki, ki so ključni pri presoji upoštevnege trga, so različne pravne zahteve, standardi, davčna bremena, transportni stroški, cenovne razlike med različnimi deli trga, tržne navade ipd.

46. Priglasiatelj je navedel, da bi lahko geografski trg za vse potencialne trge najožje opredelili kot nacionalni trg, lahko pa bi bil tudi širši z obmejnimi območji. Glede na to, da v primeru presoje predmetne koncentracije ni treba dokončno opredeliti upoštevni proizvodnih oziroma storilvenih trgov oziroma trgi, na katerih bi Agencija presojala koncentracijo, ne obstajajo, tudi upoštevni geografskih trgov ni treba opredeliti.

C Presoja koncentracije

47. V skladu z 11. členom ZPOMK-1 so prepovedane koncentracije, ki bistveno omejujejo učinkovito konkurenco na ozemlju Republike Slovenije ali njegovem znatnem delu, zlasti kot posledica ustvarjanja ali krepitev prevladujočega položaja. Agencija presoja koncentracije zlasti glede na tržni položaj v koncentraciji udeleženi podjetij, njihovo možnost za financiranje, strukturo trga, izbiro, ki jo imajo na voljo dobavitelji in uporabniki, ter njihov dostop do virov ponudbe oziroma do samega trga, obstoj morebitnih pravnih ali dejanskih vstopnih ovir, gibanje ponudbe in povpraševanja na upoštevni trgih, koristi vmesnih in končnih uporabnikov ter glede na tehnični in gospodarski razvoj pod pogojem, da je v korist potrošnikom in ne ovira konkurence.

³³ Dokument št. 3061-11/2022-1, str. 16

³⁴ Odločba Agencije št. 3061-9/2016-208 z dne 16. 7. 2018

48. Agencija je ugotavljala, ali prihaja do prekrivanja dejavnosti v koncentraciji udeleženi in z njimi povezani podjetji ali delov podjetij na katerem od trgov, kjer le-ta nastopajo, ali do povezav, ki bi omejevale konkurenco na katerem od z njimi tesno povezanih trgov. Horizontalne koncentracije podjetij je mogoče opredeliti kot koncentracije, v katerih udeležena podjetja poslujejo na istih upoštevanih trgih, za vertikalne koncentracije pa štejejo vse liste koncentracije, v katerih so udeležena podjetja dejavna na različnih stopnjah oskrbne verige. Koncentracija naj po navedbah priglasitelja ne bi imela za posledico horizontalnih in vertikalnih prekrivanj med trgi v koncentraciji udeleženi in z njimi povezanih podjetij, saj s strani priglasitelja ne bo prišlo do pridobitve kontrole nad podjetjem, kjer pred izvedbo predmetne koncentracije ne bi bil prisoten.³⁵ Priglasitelj je tudi navedel, da je Agencija že v odločbi v zadevi presoje pridobitve kontrole Republike Slovenije nad podjetjem Terme Olimia pri presoji položaja podjetja SDH oziroma RS na strani priglasitelja upoštevala tržne deleže, ki jih na trgu dosega podjetje Sava in njegova odvisna podjetja.

49. Za trg hotelskih in apartmajskih storitev je priglasitelj navedel, da je ponudba dobro razvita, saj je bilo tudi na podlagi nepovratnih sredstev Evropske unije v terminalno infrastrukturo vloženih precej sredstev, gre pa tudi za proizvod, ki je manj sezonsko izpostavljen, kot je praksa v drugih segmentih turizma. Prirasta tržnih deležev s predmetno koncentracijo ne bo, zato se priglasitelj sklicuje na podatke o trgu, ki so bili uporabljeni v odločbi presoje pridobitve kontrole Republike Slovenije nad podjetjem Terme Olimia.

50. Glede na to, da Agencija ni ugotovila, da bi se izključna kontrola, ki jo bo pridobilo podjetje SDH nad podjetjem Sava s predmetno koncentracijo, bistveno razlikovala od skupne kontrole, ki jo je podjetje SDH (s KAD) in s podjetjem York nad podjetjem Sava izvajalo doslej, Agencija ni pridobivala novih podatkov o trgu.

51. Agencija je v zadnji odločbi presoje koncentracije, ki je zadevala trge v sektorju turizma, to je v odločbi presoje koncentracije pridobitve kontrole Republike Slovenije nad podjetjem Terme Olimia, kjer je bilo med udeleženi podjetji upoštevano tudi podjetje Sava, ugotovila³⁵, da bo imelo združeno podjetje na širše opredeljenem geografskem trgu (upoštevaje podatek za leto 2019) tržni delež 3,2%, na trgu hotelskih in apartmajskih nameštitev v zdraviliškem turizmu 1,2% tržni delež³⁷, na trgu kamp nameštitev v zdraviliškem turizmu 0,8%³⁸, na trgu zdraviliškega zdravljenja 0,5% na ožjem geografskem trgu³⁹ in na trgu bazenov in vodnih parkov v zdraviliškem turizmu 0,3%⁴⁰, upošteva števílo dnevnih kopalcev v RS 0,2%⁴¹, upošteva števílo kopalcev, ki bivajo v namestitvah pa 0,1%⁴². Agencija je v predmetni odločbi tudi ugotovila, da kljub tržnim deležem združenega podjetja, ki presegajo 40%, obstaja veliko izravnalnih dejavnikov. Potrebna so velika vlaganja v infrastrukturo, obratovalni stroški bazenskih kompleksov v veliki meri niso odvisni od števila obiskovalcev – podjetje mora zagotoviti obratovanje in vzdrževanje bazenov, toboganov in druge opreme ne glede na število obiskovalcev (kopalcev) in zaradi velike cenovne občutljivosti kupcev (predvsem dnevnih kopalcev) je Agencija ocenila, da strategija združenega podjetja, da bi zvišalo cene vstopnin v bazene in vodne parke, ni verjetna.⁴³ V odločbi v zadevi presoje koncentracije Republike Slovenije in Terme Olimia je Agencija na navedenih trgih med konkurenti navedla podjetja Istrabenz Turizem d.d., Terme Krka d.o.o. (Šmarješke Toplice, Dolenjske Toplice in Talaso Strunjan), Terme Čatež d.d., destinacija Rogaška Slatina, Thermana d.d., Terme Dobrna, Terme Zreče, Terme Lendava, Terme Banovci, Terme Topolšica.⁴⁴

52. Agencija ugotavlja, da sprememba kontrole iz skupne v izključno kontrolo podjetja SDH nad podjetjem Sava ne bo imela za posledico drugačnega odločanja priglasitelja v podjetju Sava. Agencija tudi ni ugotovila, da bi izstop podjetja York pomenil bistveno zmanjšanje pritiska na odločitve podjetja SDH ter da bi morala Agencija koncentracijo podrobno presojati.

³⁵ Dokument št. 3061-11/2022-1, str. 2.

³⁶ Upoštevala je podatke za leto 2019.

³⁷ Odločba Agencije št. 3061-22/2019-104, odstavek 120.

³⁸ Odločba Agencije št. 3061-22/2019-104, odstavek 138.

³⁹ Odločba Agencije št. 3061-22/2019-104, odstavek 152.

⁴⁰ Odločba Agencije št. 3061-22/2019-104, odstavek 170.

⁴¹ Odločba Agencije št. 3061-22/2019-104, odstavek 171.

⁴² Odločba Agencije št. 3061-22/2019-104, odstavek 172.

⁴³ Odločba Agencije št. 3061-22/2019-104, odstavki od 179 do 181.

⁴⁴ Odločba Agencije št. 3061-22/2019-104.

53. Kot je Agencija navedla že v svojih preteklih odločbah, ima lahko manjšinski delež določenega podjetja v drugem podjetju, ki je konkurent tega podjetja oziroma skupine podjetij na katerem izmed upoštevanih trgov, oziroma v podjetju, ki je z njim povezano, negativne učinke na učinkovito konkurenco na trgu kljub temu, da ne omogoča izvajanja kontrole. Celo pasivni manjšinski delež, kar pomeni, da le-ta ne dovoljuje predstavnika v organih podjetja, je lahko sporen z vidika bistvenega zmanjšanja ali onemogočanja učinkovite konkurence na trgu. Če je manjšinski delež aktiven, torej povezan s članstvom v organu upravljanja ali nadzora tega podjetja, je dosežena tudi velika transparentnost poslovanja, saj omogoča poznavanje konkurentove cenovne politike, poslovne strategije in drugih konkurenčno občutljivih informacij, iz česar izhaja povečana spodbuda in verjetnost usklajevanja konkurenčnega ravnanja podjetij na trgu.⁴⁵

54. Tabela št. 1: Manjšinski kapitalski oziroma poslovni deleži v koncentraciji udeleženih in z njimi povezanih podjetij na trgu hotelskih storitev v RS (v %)

	Kapitalski/poslovni delež SDH in KAD ter RS	Kapitalski/poslovni delež DZS-ja
Terme Čatež d.d.	23,79	45,79
Krka d.d. (Terme Krka d.o.o.)	26,87	-
Unior d.d.	44,98	-
Union Hotels Collection d.d.	18,75	-
HIT d.d.	40,32	-
DZS d.d. v Termah Čatež		34,33

Vir: Podatki priglasitelja in baze E-bonitete, vpogled 8. 6. 2022.⁴⁶

55. Agencija ugotavlja, da se manjšinski deleži podjetij SDH in KAD ter RS v podjetjih Terme Čatež d.d., Krka d.d., ki je lastnik podjetja Terme Krka d.o.o., Unior d.d. ter Union Hotels Collection d.d., prav tako v podjetjih Casino Bled d.d. (36,5 %) in Casino Portorož d.d. (24,53 %), od izdaje odločbe v zadevi presoje pridobitve skupne kontrole podjetij SDH, KAD in York nad podjetjem Sava niso spremenili, prav tako ne kapitalski delež podjetja DZS d.d. v podjetju Terme Čatež d.d., nekoliko pa se je znižal delež podjetij SDH in KAD v podjetju HIT d.d. Podjetje Terme Olimia, v katerem sta podjetji SDH oziroma KAD prav tako imeli manjšinski delež, je sedaj pod kontrolo Republike Slovenije in torej del iste ekonomske celote z v predmetni koncentraciji udeleženi in z njimi povezani podjetji⁴⁷, prav tako podjetje Hoteli Bernardin d.d., ki je po prevzemu s strani podjetja Sava⁴⁸ prenehalo obstajati.

56. Glede na to, da so manjšinski kapitalski deleži obstajali že ob izdaji odločbe v zadevi presoje skladnosti pridobitve skupne kontrole podjetij SDH, KAD in York nad podjetjem Sava⁴⁹ in ne obstajajo dejavniki, zaradi katerih bi se pogoji konkurence na trgu z umikom podjetja York iz lastništva podjetja Sava poslabšali, podrobnejša presoja vpliva manjšinskih deležev v drugih podjetjih na konkurenco na upoštevanih trgih ni potrebna.

57. Agencija je na podlagi vpogleda v podatke o lastništvu in članih uprav in nadzornih svetov v koncentraciji udeleženih podjetij in njihovih konkurentov na slovenskem trgu ugotovila, da je oseba Dejan Rajbar, ki je od 19. 3. 2018 direktor podjetja York, od 1. 10. 2017 tudi član uprave DZS. Glede na to, da podjetje York izstopa iz lastništva podjetja Sava, je pričakovati, da po izvedbi predmetne koncentracije le-ta ne bo več član upravnega odbora podjetja Sava, s čimer bi se navzkržno članstvo v organih v koncentraciji udeleženih in z njimi povezanih podjetij ter

⁴⁵ Odločba Agencije št. 3061-9/2016-206 z dne 16. 7. 2018, odstavek 110.

⁴⁶ <https://www.ebonitete.si/podjetje.aspx?id=234938&t=vProfil>.

⁴⁷ Odločba Agencije št. 3061-22/2019-104 z dne 29. 12. 2020.

⁴⁸ Odločba Agencije št. 3061-31/2018-16 z dne 11. 3. 2019.

⁴⁹ Odločba Agencije št. 3061-9/2016-206 z dne 16. 7. 2018.

konkurenčnih podjetij iz tega naslova odpravilo. To je potrdil tudi priglasitelj koncentracije, ki je dodatno navedel, da je predviden tudi odstop člana upravnega odbora podjetja Sava Aleša Škoberneta.⁶⁰

58. Tabela št. 2: Člani organov vodenja in nadzora v koncentraciji udeleženih in z njimi povezanih podjetij, ki so tudi člani organov nadzora konkurenčnih oziroma z njimi povezanih podjetij

	Člani organov v koncentraciji udeleženih in z njimi povezanih podjetij v organih konkurenčnih oziroma z njimi povezanih podjetij
Krka d.d.	Boris Znidarič, član nadzornega sveta podjetja KAD, tudi član nadzornega sveta podjetja Krka d.d. Borut Jamnik, predsednik uprave Modre zavarovalnice d.d. (odvisno podjetje podjetja KAD) tudi član nadzornega sveta podjetja Krka d.d.
HIT d.d.	Gregor Bajraktarevič, član uprave podjetja KAD, tudi član nadzornega sveta podjetja HIT d.d.
DZS d.d.	Dejan Rajbar, ki je od 11.9.2017 direktor Yorka, ki sedaj izstopa iz lastništva Save, je od 1.10.2017 dalje tudi član uprave DZS in od 28.12.2016 dalje član upravnega odbora Save d.d. – z izvedbo predmetne koncentracije naj bi odstopil kot član upravnega odbora Save

Vir: Podatki baze E-bonitete⁶¹, vpogled 8. 6. 2022.

59. Priglasitelj je navedel, da priglašena transakcija ne bo imela nobenega vpliva na trgu, saj ne bo prišlo do pridobitve kontrole v podjetjih, v katerih SDH do sedaj ne bi bilo prisotno. Podal je nekatera pojasnila o trgih, na katerih sta prisotni skupina Sava in podjetje SDH, in pojasnil, da na njih ne bo prišlo do nobenih sprememb in da je Agencija že pri presoji pridobitve kontrole RS nad podjetjem Terme Olimia v letu 2020 upoštevala tržne deleže, ki jih na trgu dosegajo podjetje Sava in njegove odvisne družbe⁶², in ugotovila, da ni verjetno, da bi prišlo do bistvenega zmanjšanja učinkovite konkurence na upoštevanih trgih, zato priglasitelj ocenjuje, da je to še toliko manj verjetno v primeru presoje predmetne koncentracije.⁶³

60. Priglasitelj je izpostavil ugotovitve v odločbi v zadevi presoje koncentracije pridobitve kontrole Republike Slovenije nad podjetjem Terme Olimia v letu 2020, in sicer, da mora podjetje, da je lahko na trgu konkurenčno s ponudbo bazenskih storitev in vodnih parkov, kontinuirano vlagati v infrastrukturo, v novosti in posodobitve. Po njegovih navedbah so visoki obratovalni stroški, ki niso odvisni od števila obiskovalcev (obratovanje in vzdrževanje bazenov, toboganov in druge opreme. Hkrati navaja, da je potrošnik v primerjavi s koristnikom wellness storitev manj zahteven, je pa bolj cenovno občutljiv.

61. Na podlagi analize spremembe skupne kontrole podjetij York, SDH in KAD v izključno kontrolo podjetja SDH nad podjetjem Sava Agencija ugotavlja, da vpliv delničarja, ki iz skupne kontrole izstopa, to je podjetja York, na odločanje o strateških poslovnih odločitvah podjetja Sava ni bil tolikšen in takšen, da bi se zaradi umika le-tega iz lastništva ciljnega podjetja pojavila potreba po podrobnejši presoji skladnosti koncentracije s pravili konkurence. Analiza je pokazala, da kljub nekaterim nestrinjanjem delničarjev glede usmerjanja podjetja Sava, le-ta niso zadevala strateških poslovnih odločitev podjetja Sava, zato sprememba iz skupne kontrole v izključno kontrolo podjetja SDH nad podjetjem Sava ne bo imela za posledico bistveno drugačnega odločanja obstoječega delničarja z možnostjo izvajanja kontrole, to je podjetja SDH, zaradi česar bi morala Agencija izvesti podrobnejšo analizo skladnosti koncentracije s pravili konkurence. Agencija zaključuje, da učinek izvedbe predmetne koncentracije na konkurenco na trgu ne bo tolikšen, da bi lahko povzročil izločitev ali bistveno zmanjšanje učinkovite konkurence, zlasti kot posledica ustvarjanja ali krepitev prevladujočega položaja podjetij na trgu.

⁶⁰ Dokument št. 3061-11/2022-14

⁶¹ <https://www.ebonitete.si/default.aspx>.

⁶² Dokument št. 3061-11/2022-11, str. 2.

⁶³ Dokument št. 3061-11/2022-11, str. 13 in 14, in odločba Agencije št. 3061-22/2019-104.

IV. ZAKLJUČEK

62. Na podlagi posredovanih podatkov priglasitelja koncentracije in ob upoštevanju drugih razpoložljivih podatkov, glede na to, da predmetna koncentracija ne bo povzročila sprememb v strukturi tržnih deležev, Agencija zaključuje, da pridobitev izključne kontrole podjetja SDH nad podjetjem Sava ne bo povzročila bistvenega omejevanja učinkovite konkurence na ozemlju Republike Slovenije ali njegovem znatnem delu, zlasti kot posledica ustvarjanja ali krepitve prevladujočega položaja.

V. OBJAVA IZREKA ODLOČBE

63. Na podlagi petega odstavka 22. člena ZPOmK-1 se izrek odločbe objavi na spletni strani Agencije

VI. ODLOČITEV O STROŠKIH POSTOPKA

64. V skladu s prvim odstavkom 118 člena Zakona o splošnem upravnem postopku⁵⁴ mora organ odločiti o stroških postopka. Glede na to, da posebni stroški v postopku niso nastali, je organ odločil, kot izhaja iz tretje točke izreka.

POUK O PRAVNEM SREDSTVU

Zoper to odločbo je dovoljeno vložiti tožbo pri Upravnem sodišču Republike Slovenije, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana, v roku tridesetih dni od dneva vročitve odločbe. Tožba se v dveh izvodih vložijo pri sodišču ali pa se pošlje po pošti. Šteje se, da je bila tožba vložena pri sodišču tisti dan, ko je bila priporočeno oddana na pošto

Andrej Matvoz
predsednik senata



Vročiti:

- Slovenski državni holding d.d., Mala ulica 5, 1000 Ljubljana - osebno po ZUP; po pooblaščenca: Odvetniška družba Kavčič, Bračun in partnerji, o.p., d.o.o., Trg republike 3, 1000 Ljubljana.

Vložiti:

- zbirka dokumentarnega gradiva, tu

⁵⁴ Uradni list RS, št. 24/06-UPB2, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08, 47/09 Odl.US U-I-54/06-32 (48/09 popr.), 8/10 in 62/13