



**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-konkurence.si

Številka: 3061-2/2022-9

Datum: 11. 3. 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 in mag. Karle Pinter kot članov senata, na podlagi 12. in 12.o člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence¹ (v nadaljevanju: ZPOMK-1), v zadevi presoje koncentracije podjetij WHC International Kft., Ady Endre utca 2, 8900 Zalaegerszeg, Madžarska (v nadaljevanju: WHC), ki ga zastopa direktor Peter Beerta, in Heads Adriatic, kadrovsko svetovanje, d.o.o. Verovškova ulica 55, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Heads Adriatic), ki ga zastopa direktor Marko Kolenc, na nejavni seji, 11. 3. 2022, naslednjo

ODLOČBO

1. Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence koncentraciji pridobitvi kontrole podjetja WHC International Kft., Ady Endre utca 2, 8900 Zalaegerszeg, Madžarska, nad podjetjem Heads Adriatic, kadrovsko svetovanje, d.o.o. Verovškova ulica 55, 1000 Ljubljana, ne nasprotuje. Koncentracija je skladna s pravili konkurence.
2. Med postopkom niso nastali posebni stroški.

Obrazložitev

I. PRIGLASITEV IN UDELEŽENCI POSTOPKA

1. Podjetje WHC je Agenciji, 7. 1. 2022, priglasilo koncentracijo, ki naj bi nastala na podlagi ponudbe za odkup deleža osnovnega kapitala v slovenskem podjetju Heads Adriatic.
2. Predmet koncentracije je pridobitev poslovnega deleža podjetja Heads Adriatic v višini 61,96 %. Na podlagi Pogodbe o prodaji in nakupu poslovnega deleža, [REDACTED], bo podjetje WHC pridobilo nadzor nad podjetjem Heads Adriatic in posredno nad tremi drugimi slovenskimi podjetji, ki so pred koncentracijo pod kontrolo podjetja Heads Adriatic.
3. Podjetje WHC bo postalo edini družbenik, ki lahko na skupščini družbenikov samostojno sprejema strateške odločitve. Točna vsebina nove Družbene pogodbe in Sporazuma o skupnem podjetju še nista dokončno definirana, je pa dogovorjeno, da bo za sklepčnost skupščine nujna prisotnost vsaj 75 % vseh glasov. V kolikor sklepčnost na skupščini ne bo dosežena, bo v roku dveh tednov sklicana ponovna skupščina, na kateri bo zadostovala

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.

II. PODREJENOST ZPOmK-1

A *Koncentracija*

11. ZPOmK-1 v prvem odstavku 10. člena določa, da gre za koncentracijo podjetij pri trajnejših spremembah kontrole nad podjetjem, in sicer: (i) pri združitvi dveh ali več predhodno neodvisnih podjetij ali delov podjetij; (ii) kadar ena ali več fizičnih oseb, ki že obvladuje najmanj eno podjetje, ali kadar eno ali več podjetij z nakupom vrednostnih papirjev ali premoženja, s pogodbo ali kako drugače pridobi neposredno ali posredno kontrolo nad celoto ali deli enega ali več podjetij; ali (iii) kadar dve ali več neodvisnih podjetij ustanovi skupno podjetje, ki opravlja vse funkcije samostojnega podjetja z daljšim trajanjem. Nastanek koncentracije v smislu prvega odstavka 10. člena ZPOmK-1 pomeni tako imenovani pravni pogoj, ki je poleg izpolnjevanja ekonomskega pogoja, določenega v prvem odstavku 42. člena ZPOmK-1, nujni opredelilni element koncentracije. Če sta izpolnjena oba pogoja, nastane obveznost priglasitve in presoje po ZPOmK-1.
12. 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.
13. Iz Prečiščenega obvestila Komisije o pravni pristojnosti v okviru Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 o nadzoru koncentracij podjetij (v nadaljevanju: Obvestilo Komisije) izhaja, da izključna kontrola obstaja, če lahko samo eno podjetje izvaja odločilni vpliv nad drugim podjetjem. Odločitve, bistvene za strateško gospodarsko ravnanje podjetja, vključujejo odločitve o 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)⁷.
14. V obravnavanem primeru je koncentracija nastala [REDACTED], ko je bila podpisana Pogodbe o prodaji in nakupu poslovnega deleža med podjetjem Heads Adriatic in kupcem podjetjem WHC. Dogovor se nanaša na pridobitev 61,96 % poslovnega deleža v prevzetem podjetju Heads Adriatic, s čimer bo podjetje WHC postalo večinski lastnik prevzetega podjetja in s tem obvladujoče podjetje Heads Adriatic. Ker takšna pridobitev kontrole nad podjetjem pomeni koncentracijo v smislu druge alineje prvega odstavka 10. člena ZPOmK-1, Agencija ugotavlja, da je v obravnavanem primeru pravni pogoj izpolnjen.

⁷ Obvestilo Komisije, odstavki od 54 do 61 in od 65 do 73.

B Preseganje pragov po 1. odstavku 42. člena ZPOmK-1

15. ZPOmK-1 v prvem odstavku 42. člena določa, v katerih primerih morajo udeleženci koncentracije le-to priglasiti Agenciji. Priglasitev je potrebna, če je skupni letni promet v transakciji udeleženih podjetij skupaj z drugimi podjetji v skupini v predhodnem poslovnem letu na trgu Republike Slovenije presegel 35 milijonov EUR in če je letni promet prevzetega podjetja skupaj s podjetji v skupini presegel 1 milijon EUR oziroma v primeru, kadar dve ali več neodvisnih podjetij ustanovi skupno podjetje, ki opravlja vse funkcije samostojnega podjetja z daljšim trajanjem, če je letni promet, vsaj dveh v koncentraciji udeleženih podjetij skupaj z drugimi podjetji v skupini v predhodnem poslovnem letu na trgu Republike Slovenije, presegel 1 milijon evrov.
16. Iz priloženih finančnih podatkov priglasiatelja izhaja, da podjetje WHC in njegova povezana podjetja v preteklem letu na slovenskem trgu niso ustvarila nobenih prihodkov od prodaje. Podjetje Heads Adriatic skupaj s podjetji v skupini (Workfoce, Qonnexa, Heads) je v letu 2019 doseglo 35.354.763 EUR⁸ prometa, v letu 2020 32.646.000 EUR⁹ in v letu 2021 35.816.891 EUR¹⁰ na trgu Republike Slovenije, večino prihodkov pa je realiziralo podjetje Workforce. Navedeno pomeni, da je v primeru presoje pridobitve izključne kontrole podjetja WHC nad podjetjem Heads Adriatic je presežen prag¹¹ 35 milijonov EUR letnega prometa, določen v prvi alineji prvega odstavka 42. člena ZPOmK-1 ter hkrati prag 1 mio EUR 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.
17. Podrejenost koncentracije določbam ZPOmK-1 in s tem obveznost priglasitve Agenciji nastane, ko sta kumulativno izpolnjena oba pogoja – pravni in ekonomski. V primeru koncentracije podjetij WHC in Heads Adriatic sta izpolnjena oba pogoja, zaradi česar je zadevna koncentracija podrejena določbam ZPOmK-1.

C Pristojnost Agencije

18. Na podlagi tretjega odstavka 21. člena Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 z dne 20. januarja 2004 o nadzoru koncentracij podjetij¹² (v nadaljevanju: Uredba ES o združitvah) nobena država članica ne sme uporabiti svojega nacionalnega prava o konkurenci za katero koli koncentracijo z razsežnostmi EU. Dolžnost Agencije¹³ je torej, da za vsako koncentracijo preveri, ali le-ta nima razsežnosti EU.¹⁴
19. 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 5.000 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

⁸ Spletne strani Ajpes.

⁹ Dokument 3061-2/2022-1, Priloga 8.

¹⁰ Dokument 3061-2/2022-5.

¹¹ Agencija je namenoma vključila tudi prometa iz leta 2018 in 2020. Tako se vidi, da je bil promet skupine Heads Adriatic v relevantnem letu 2019 izjema; najverjetneje zaradi Covid-19.

¹² UL L 24, 29.1.2004, str. 1–22.

¹³ Dolžnost izhaja tako iz načela lojalnosti, ki je opredeljeno v tretjem odstavku 4. člena Pogodbe o EU (UL C 326, 26.10.2012), kot tudi iz 21. člena Uredbe ES o združitvah.

¹⁴ 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.

na podlagi tretjega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah razsežnost EU, če: (a) vsa udeležena podjetja na svetovnem trgu skupno ustvarijo več kakor 2.500 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.

20. Agencija na podlagi podatkov priglasiatelja ter drugih razpoložljivih podatkov ugotavlja, da zadevna koncentracija ne izpolnjuje meril za koncentracijo z razsežnostjo EU, saj je podjetje WHC v letu 2021 na trgu EU ustvarilo 77.301.167 EUR¹⁵, skupina Heads Adriatic pa 35.816.891 EUR¹⁶, kar pomeni, da niso doseženi pragovi iz točke (b) drugega oziroma pragovi iz (b), (c) in (d) točke tretjega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah. 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 Agenciji.

III. SKLADNOST KONCENTRACIJE S PRAVILI KONKURENCE

A Upoštevni proizvodni oziroma storitveni trg

21. Upoštevni proizvodni oziroma storitveni trg je v skladu s 7. 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.
22. Pri presoji koncentracije je Agencija najprej ugotavljala, ali prihaja do horizontalnega ali vertikalnega prekrivanja dejavnosti v koncentraciji udeleženih in z njimi povezanih 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.
23. WHC je madžarsko podjetje, ki opravlja storitve poslovnega in drugega podjetniškega svetovanja. Vsak registriran uporabnik lahko na tej platformi ponuja in prodaja izdelke drugim uporabnikom. Platforma ponuja orodja za trženje za trgovce in dodatne storitve za kupce. V več državah EU priglasiatelj oz. njegove povezane družbe na trgu delujejo kot trgovci na drobno z živilskimi in / ali neživilskimi izdelki, spletni oglaševalci, spletni razvrščevalci, ponudniki storitev primerjave cen, prodajalci vstopnic za kulturne športne in zabavne dogodke, ponujajo potrošniško financiranje (odložena plačila) in storitve hitre kurirske dostave.
24. Osnovna dejavnost podjetja Heads Adriatic je ponujanje kadrovskih storitev, pridobivanje talentov, ocenjevanje trga in kompetenc, storitve outplacementa, zaposlovanje in selekcija

¹⁵ Dokument št. 3061-2/2022-5.

¹⁶ Consolidated Annual Report <https://about.allegro.eu/static-files/e1c6f962-8152-4554-81a0-cd9751ede2c6>, stran 189; podatek je preračunan v evre po tečaju EUR/PLN 4,6.

kandidatov, upravljanje na delovnem mestu, kadrovske storitve, mednarodna mobilnost, storitve študentskega dela... S koncentracijo bo podjetje Heads Adriatic dobilo dostop do širšega nabora storitev, boljših pogojev zaposlovanje in boljšega mednarodnega zaposlitvenega okolja, kar jim omogoča iskanje dela ali delavce tudi na mednarodni ravni.

25. Priglasitelj pojasnjuje, da podjetje WHC in z njim povezana podjetja niso dejavna v Sloveniji in v letih 2020 in 2021 niso imeli nobenega prometa na slovenskem trgu. Iz navedenega izhaja, da na slovenskem trgu med priglasiteljem in prevzetim podjetjem ne prihaja do horizontalnega prekrivanja niti do vertikalnega. Zaradi tega koncentracija ne bo vplivala na stanje konkurence v Sloveniji.
26. Evropska Komisija je v zvezi s sektorjem storitev zaposlovanja do sedaj upoštevala naslednjo delitev upoštevnih storitvenih trgov:¹⁷

Trg storitev začasnega zaposlovanja

27. Ponudniki storitev začasnega zaposlovanja povezujejo delavce agencij za zagotavljanje začasnega dela pri uporabnikih in uporabnike, da bi zapolnili prosta delovna mesta z začasno napotitvijo delavcev v podjetja uporabnikov. Komisija je pred tem analizirala¹⁸ tudi, ali bi bilo treba storitve začasnega zaposlovanja razčleniti glede na stopnjo izobrazbe ali specializacije delavca, ter ali bi bilo treba razlikovati med »strokovnimi« storitvami začasnega zaposlovanja, ki vključujejo visoko izobražene delavce in strokovnjake, kot je osebje IT, ter »splošnimi« storitvami začasnega zaposlovanja, ki vključujejo nižje izobražene in manj kvalificirane delavce. Poleg tega je Komisija analizirala tudi, ali bi bilo treba poklicne in splošne storitve začasnega zaposlovanja dodatno razdeliti glede na specializacijo delavcev. Natančneje, Komisija se je spraševala, ali bi lahko splošno osebje razdelili na specializirane segmente za pisarne in administracijo (npr. tajniško in pisarniško osebje) ter industrijo (npr. tehnično in inženirsko osebje). Komisija je na koncu trg storitev začasnega zaposlovanja vedno pustila odprto.

Trg storitev trajnega zaposlovanja

28. Storitve trajnega zaposlovanja se nanašajo na storitve zaposlovanja, pri katerih ponudnik teh storitev skrbi za zaposlovanje in izbiro kandidatov, ki jih stranka neposredno zaposli, kandidati pa naj bi pri tej stranki ostali trajno zaposleni. Komisija je v preteklosti ugotovila, da obstaja ločen proizvodni trg za zagotavljanje storitev trajnega zaposlovanja, ki se razlikuje od zagotavljanja storitev začasnega zaposlovanja in neposrednega zaposlovanja, in sicer zaradi storitev z dodano vrednostjo, ki jih iskalcem zaposlitve ponujajo agencije za zaposlovanje, dolgotrajnega odnosa, ki ga te agencije vzpostavijo z delavci, ki iščejo zaposlitev, ter zaradi razlik v pravnih in regulativnih zahtevah za storitve trajnega in začasnega zaposlovanja. Podobno kot pri storitvah začasnega zaposlovanja je Komisija pustila odprto vprašanje, ali bi bilo treba te storitve dodatno razdeliti glede na specializacijo delavcev, in sicer z razlikovanjem med (i) trgom za iskanje vodilnih delavcev (zaposlovanje delavcev na zgornjem delu trga) in (ii) trgom za običajno trajno zaposlovanje (zaposlovanje delavcev na srednjem in spodnjem delu trga).¹⁹

¹⁷ Odločba Komisije M.8201 – Randstad Holdnig/Monster Worldwide, 26. 10. 2016.

¹⁸ Odločbe Komisije M.7949 - Norwegian / Shiphold / Osm Aviation, 31. 5. 2011; M.6908 - Randstad/USG Assets, 06.06.2013; M.5009 - Randstad/Vedior, 17.04.2008; M.5626 - Adecco/Spring, 16. 10. 2009; M.5699-Adecco/MPS Group, 17. 12. 2009.

¹⁹ Ibid.

Storitve kadrovskega svetovan/a

29. Storitve kadrovskega svetovanja vključujejo storitve obračuna plač, procese kadrovske informacijske in komunikacijske tehnologije, storitve napotitev, storitve ponovnega vključevanja na delovna mesta in ocenjevanja ter svetovanje o usposabljanju in razvoju. Komisija je v prejšnjih odločbah²⁰ menila, da je zagotavljanje storitev kadrovskega svetovanja lahko del širšega trga za zagotavljanje svetovalnih storitev na področju upravljanja.

Storitve spletnih oglasnih desk za delovna mesta

30. Komisija je v svoji predhodni zadevi presodila,²¹ da je mogoče storitve spletnih oglasnih desk z delovna mesta razlikovati od ne-spletnih storitev zaposlovanja, vendar je opredelitev trga na koncu pustila odprto.
31. V vseh zgoraj navedenih odločbah je Komisija pustila natančno opredelitev proizvodnega trga odprto, saj pri nobeni verjetni alternativni opredelitvi proizvodnega trga ni bilo resnih dvomov o združljivosti zadevnih transakcij z notranjim trgom.

Opredelitev upoštevnih storitvenih trgov po mnenju priglasitelja

32. Ob upoštevanju posebnosti slovenskega sektorja storitev zaposlovanja, vključno z zakonsko ureditvijo tega trga, priglasitelj predlaga, da se upoštevni proizvodni trgi opredelijo nekoliko drugače, kot jih je opredelila Komisija, in sicer:

Trg storitev zaposlovanja

33. Priglasitelj meni, da je treba prvi upoštevni proizvodni trg opredeliti kot trg storitev zaposlovanja, ki vključuje trg storitev začasnega zaposlovanja in trg storitev trajnega zaposlovanja. Razlogi za takšno opredelitev trga so predvsem v majhnosti nacionalnega trga, visoki zamenljivost različnih vrst zaposlitev na sodobnih trgih dela in poslovni modeli t.i. agencij za zaposlovanje, ki iskalcem zaposlitve in delodajalcem ponujajo tako storitve začasnega zaposlovanja kot storitve stalnega zaposlovanja.
34. V zadnjih letih se je povečalo število novih, nestandardnih oblik zaposlovanja, to pa ima za posledico večjo fleksibilnost, širšo uporabo naprednih informacijskih in komunikacijskih tehnologij ter spremenjen pomen posameznih poklicev in sektorjev. Storitve zaposlovanja, tako začasnega kot stalnega, zato postajajo za številne stranke vse bolj povezane in zamenljive. Ker število prehodov na trgu dela narašča in ker vse več delavcev kombinira več vrst zaposlitve, te nove oblike dela povzročajo premik od varnosti na posameznem delovnem mestu k varnosti same zaposlitve na trgu dela.
35. Kot primer, agencije za zaposlovanje pomagajo zmanjšati fiksne stroške, ki so povezani z iskanjem zaposlitve na strani delavca ali iskanjem kandidatov za zaposlitev na strani delodajalca. Ti fiksni stroški, ki vključujejo iskanje, zaposlovanje in preverjanje delavcev, so

²⁰ Odločbe Komisije M.7949 - Norwegian / Shiphold / Osm Aviation, 31. 5. 201.; M.6908 - Randstad/USG Assets, 06.06.2013; M.5009- Randstad/Vedior, 17.04.2008; M.5626 - Adecco/Spring, 16. 10. 2009; M.5699-Adecco/MPS Group, 17. 12. 2009.

²¹ Odločba Komisije M.2057 – Randstad/VNUJV

potrebni, preden se opravi kakršna koli naloga na delovnem mestu. Delodajalcem se lahko ti stroški zdijo previsoki, zato se jim izogibajo. Agencije za zaposlovanje lahko to težavo pomagajo rešiti, tako da predhodno preverijo delavce in organizirajo zaposlovanje, bodisi z dodelitvijo začasnih delavcev takim delodajalcem, bodisi tako, da takim delodajalcem pomagajo pri stalni zaposlitvi novih delavcev. To posledično pomeni, da ponudniki storitev zaposlovanja svojim strankam (delodajalcem) nudijo storitve začasnega in stalnega zaposlovanja zamenljivo oziroma kot paketno storitev.

36. Podjetja, dejavna v sektorju storitev zaposlovanja, v okviru svojega portfelja storitev ponujajo tako storitve začasnega kot stalnega zaposlovanja. Na področju storitev zaposlovanja delujejo številna podjetja, ki se ukvarjajo tako s storitvami trajnega zaposlovanja kot tudi s storitvami začasnega zaposlovanja, med njimi so: (i) Adecco, (ii) Manpower, (iii) Agencija Agado, (iv) Kariera, (v) Trenkwalder Slovenija. Dejstvo, da so podjetja, ki se ukvarjajo s storitvami zaposlovanja, prisotna v obeh segmentih (trajnega in začasnega zaposlovanja), pomeni tudi, da se podatki o trgu ne zbirajo ločeno, kar onemogoča priglasiatelju, da bi pridobil kakršne koli relevantne podatke o dejanski velikosti trga (in tržnih deležih največjih konkurentov), če bi se trg storitev zaposlovanja razdelil na trajno in začasno zaposlovanje.

Trg storitev posredovanja dela študentov

37. Priglasiatelj meni, da posredovanje dela študentov v okviru zakonodajnega okvira »študentskega dela« v Sloveniji predstavlja ločen proizvodni trg. Komisija v svojih predhodnih odločbah sicer izvajanja storitev posredovanja dela študentov ni obravnavala kot ločenega trga, vendar je zaradi specifične pravne ureditve in razvoja trga v Sloveniji opredelitev tega trga kot ločenega upoštevnega proizvodnega/storitvenega trga v Sloveniji verjetno potrebna.
38. Slovenska zakonodaja v zvezi s študentskim delom je specifična in zanjo ne velja enak zakonodajni okvir kot za druge vrste dela. Študentsko delo se opravlja na podlagi posebne pogodbe, imenovane napotnica, ki jih je mogoče pridobiti pri agencijah za zaposlovanje, ki so specializirane za študentsko delo. Organizacije študentskega servisa (študentski servis) dejansko delujejo kot borza dela in davčna agencija za študente. Te organizacije so odgovorne za ponujanje seznamov razpoložljivih študentskih del, izdajanje napotnic za delo, izdajanje računov delodajalcem, izvajanje plačil itd. Preko študentskega servisa poteka celoten sistem študentskega dela, vključno s plačilom (najpogosteje gre za urno postavko in ne za mesečno plačo).
39. Na področju posredovanja študentskega dela v Sloveniji deluje veliko različnih podjetij, nekatera so specializirana le za posredovanje študentskega dela (na primer E-Študentski servis in ŠS Maribor), druga pa so splošne agencije za zaposlovanje, ki poleg splošnih storitev zaposlovanja opravljajo tudi storitve posredovanja dela študentov.
40. Ker se študentsko delo brez izjem izvaja na podlagi napotnice, ki jo izda posrednik (večinoma agencije za zaposlovanje ali druga posebej za to določena podjetja), v Sloveniji obstaja močan trg zagotavljanja študentskega dela- in napotnic, ki je ločen od zagotavljanja splošnih storitev zaposlovanja. To potrjujejo tudi podatki o trgu, navedeni v nadaljevanju.

Trg storitev kadrovskega svetovanja

41. Priglasitelj meni, da je trg storitev kadrovskega svetovanja mogoče opredeliti podobno kot v zgoraj navedenih odločbah Komisije, tako da vključuje storitve obračuna plač, procese kadrovske informacijske in komunikacijske tehnologije, storitve napotitev, storitve ponovnega vključevanja na delovna mesta in ocenjevanja ter svetovanje o usposabljanju in razvoju.
42. Glede na vse zgoraj navedeno priglasitelj meni, da je pri presoji predlagane koncentracije ustrezno opredeliti naslednja upoštevna proizvodna trga:
 - (i) **Trg storitev zaposlovanja,**
 - (ii) **Trg storitev posredovanja dela študentov.**
43. Kot je razvidno iz spodnjih podatkov, je promet družb skupine Heads Adriatic na trgu storitev kadrovskega svetovanja zelo nizek (██████ EUR v letu 2020). Zato priglasitelj meni, da bi trg storitev kadrovskega svetovanja sicer potencialno lahko predstavljal upoštevni proizvodni trg, vendar v konkretnem primeru ne predstavlja upoštevnega proizvodnega (storitvenega) trga.
44. Da bi priglasitelj zagotovil popolne informacije tudi za trg storitev kadrovskega svetovanja, navaja informacije, ki so mu na voljo.

B Upoštevni geografski trg

45. Upoštevni geografski trg je v skladu z 8. točko 3. člena ZPOMK-1 definiran kot trg, ki praviloma vključuje območje, na katerem si konkurenti na upoštevni proizvodni oziroma storitveni trgu medsebojno konkurirajo pri prodaji ali nakupu proizvodov ali storitev, na katerem so pogoji konkurence dovolj homogeni in ki ga je mogoče razlikovati od sosednjih območij, ker so pogoji konkurence na njih občutno drugačni. Dejavniki, ki so ključni pri presoji upoštevnega geografskega trga, so različne pravne zahteve, standardi, davčna bremena, transportni stroški, cenovne razlike med različnimi deli trga, tržne navade ipd.

Trg storitev zaposlovanja

46. Komisija v zgoraj navedenih preteklih odločbah ni dokončno opredelila upoštevnega geografskega trga. Menila je sicer, da upoštevni geografski trg za zagotavljanje storitev začasnega zaposlovanja in tudi storitev trajnega zaposlovanja ni širši od nacionalnega. Glavni pogoji za ustanovitev in delovanje agencij začasno zaposlovanje so na splošno po državah primerljivi in so: nacionalna dovoljenja in zakonodaja, upravni postopki, pogoji za ustanovitev podružnice, jezik in kultura začasnih delavcev ter stopnja izobrazbe začasnih delavcev. Komisija je menila, da bi morali dejavniki, ki so zgoraj opredeljeni za storitve začasnega zaposlovanja, veljati tudi za storitve trajnega zaposlovanja.
47. Čeprav geografskega trga v tej zadevi ni potrebno natančno opredeliti, saj pri nobeni alternativni opredelitvi geografskega trga ni resnih dvomov o združljivosti transakcije s konkurenčnim pravom, priglasitelj meni, da je geografski trg storitev zaposlovanja nacionalni. Za te storitve so namreč potrebna nacionalna dovoljenja, ureja jih nacionalna zakonodaja, ki se razlikuje od zakonodaje v drugih državah, odvisne pa so tudi od posebnosti nacionalnega jezika in kulture.

Trg storitev posredovanja dela študentov

48. Priglasitelj v odsotnosti kakršnekoli pretekle prakse Komisije meni, da upoštevni geografski trg storitev posredovanja dela študentov ni širši od nacionalnega. Kot je bilo že omenjeno, je zakonodajni okvir za delo študentov v Sloveniji specifičen, poleg tega v skladu s tem zakonodajnim okvirom študenti ne morejo delati v tujini, kar posledično pomeni, da lahko podjetja, ki delujejo na trgu storitev zaposlovanja študentov, te dejavnosti opravljajo le v Sloveniji.
49. Čeprav geografskega trga v zadevi ni potrebno natančno opredeliti, saj pri nobeni alternativni opredelitvi geografskega trga ni resnih dvomov o združljivosti transakcije s konkurenčnim pravom, priglasitelj meni, da je geografski trg storitev zaposlovanja študentov nacionalni.

Trg storitev kadrovskega svetovanja

50. Komisija v svojih prejšnjih odločbah ni opredelila upoštevnege geografskega obsega trga storitev kadrovskega svetovanja, vendar je mogoče sklepati, da je geografski obseg trga storitev kadrovskega svetovanja nacionalni, saj se dejavniki, opredeljeni na zgoraj navedenih trgih začasnega in trajnega zaposlovanja, uporabljajo ali pa bi se morali uporabljati tudi za opravljanje storitev kadrovskega svetovanja.
51. Čeprav geografskega trga v zadevi ni potrebno natančno opredeliti, saj pri nobeni alternativni opredelitvi geografskega trga ni resnih dvomov o združljivosti transakcije s konkurenčnim pravom, priglasitelj meni, da je geografski trg storitev kadrovskega svetovanja nacionalni. Dejavniki, ki so zgoraj opredeljeni na trgu storitev zaposlovanja, bi morali veljati tudi za zagotavljanje storitev kadrovskega svetovanja.

C Presoja koncentracije

52. 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 udeleženih 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.
53. Agencija ugotavlja, da na nobenem od zgoraj navedenih trgov, ne prihaja do kakršnegakoli prekrivanja dejavnosti priglasitelja (podjetja WHC) in podjetja Heads Adriatic, saj priglasitelj in njegove povezane družbe ne poslujejo v Sloveniji. Posledično koncentracija na navedenih upoštevni trgih ne bo spremenila razmerij moči udeležencev na trgu in zato ne bo imela negativnih učinkov na konkurenco na zadevnih dveh upoštevni trgih. Prav tako ni morebitnih vertikalnih povezav med dejavnostmi podjetij, ki so udeležena v zadevni koncentraciji.
54. Na podlagi podatkov, ki jih je posredoval priglasitelj, ter na podlagi podatkov, ki so javno dostopni je priglasitelj podal oceno vrednosti podjetja Heads Adriatic na trgu storitev

zaposlovanja, trgu storitev posredovanja dela študentov in trga storitev kadrovskega svetovanja.²²

55. Tabela 1: Prodaja podjetja Heads Adriatic na upoštevni trgih v Republiki Sloveniji v obdobju 2018 – 2020

Upoštevni trg	Prodaja skupine Heads Adriatic					
	2018		2019		2020	
	Vrednost	%	Vrednost	%	Vrednost	%
Trg storitev zaposlovanja	██████████	[10-20]	██████████	[10-20]	██████████	[10-20]
Trg storitev posredovanja dela študentov	██████████	[10-20]	██████████	[10-20]	██████████	[10-20]
Trg storitev kadrovskega svetovanja	██████████	n/a	██████████	n/a	█	n/a

Vir: Podatki priglasitelja.

56. Iz tabele je razvidno, da je podjetju Heads Adriatic prodaja storitev na trgu zaposlovanja v obdobju 2018 -2020 vrednostno ██████████, in sicer s [20 mio-30 mio EUR] v letu 2018 na s [20 mio-30 mio EUR] v letu 2019 in na s [20 mio-30 mio EUR] v letu 2020 oziroma se je prvo leto ██████████ za [10-20] %, v naslednjem letu pa za [0-5] % glede na leto prej. Njihov tržni delež pa se ni toliko spremenil. Leta 2018 je prodaja podjetja Heads Adriatic predstavljala [10-20] %, tržni delež na trgu storitev zaposlovanja v Republiki Sloveniji, eno leto kasneje se je le-ta ██████████ [0-5] odstotni točki, leta 2020 pa se je ██████████ [0-5], odstotno točko.

57. Tudi storitve posredovanja dela študentov se je vrednostno zmanjšala, v letu 2018 je znašala [20 mio-30 mio EUR] ali [10-20] %, leto kasneje [10 mio-20 mio EUR] ali [10-20] %, in leta 2020 [5 mio-10 mio EUR] ali [10-20] %, Na tem trgu se je tržni delež podjetja Heads Adriatic v letu 2019 ██████████ za [0-5] odstotne točke in obdržal to vrednost tudi v letu 2020. V odstotkih pa to pomeni za podjetje zmanjšanje prodaje za [10-20] %, v letu 2019 in [20-30] % v letu 2020 glede na predhodno leto.

58. Na trgu kadrovskega svetovanja je podjetje Heads Adriatic posredovalo le dva podatka, ki kažeta, da se je njihova storitev iz leta 2018 ██████████ v letu 2019.

²² Dokument 3061-2/2022-1, str. 24.

59. Tabela 2: Najpomembnejši konkurenti podjetja Heads Adriatic na trgu Republike Slovenije v obdobju 2018 – 2020

Upoštevni trg	Konkurent	Ocenjeni tržni deleži po vrednosti					
		2018		2019		2020	
		mio €	%	mio €	%	mio €	%
Trg storitev zaposlovanja	Adecco	██████	[30-40]	██████	[30-40]	██████	[20-30]
	Kariera	██████	[20-30]	██████	[20-30]	██████	[20-30]
	Trenkwalder	██████	[10-20]	██████	[10-20]	██████	[10-20]
	Manpower	██████	[5-10]	██████	[5-10]	██████	[0-5]
Trg storitev posredovanja dela študentov	e-Študentski servis	██████	[70-80]	██████	[70-80]	██████	[70-80]
	ŠS Maribor	██████	[5-10]	██████	[0-5]	██████	[0-5]

Vir: Podatki priglasitelja.

60. Po oceni priglasitelja so največji konkurenti podjetja Heads Adriatic na trgu storitev zaposlovanja podjetje Adecco, ki je v letu 2018 doseglo [30-40] % tržni delež, sledi mu podjetje Kariera z [20-30] % tržnim deležem, podjetje Trenkwalder z [10-20] % tržnim deležem in Manpower s [5-10] % tržnim deležem. V letu 2019 se je tržni delež podjetju Adecco ██████ za [0-5] odstotni točki, podjetju Kariera se je povečal za [0-5] odstotne točke, podjetju Trenkwalder je tržni delež ostal enak, podjetju Manpower pa se je ██████ za [0-5] odstotno točko. V letu 2020 se je podjetju Adecco tržni delež ponovno ██████ za [0-5] odstotni točki, prav tako se je podjetju Kariera tržni delež ponovno povečal za [0-5] odstotne točke, podjetju Trankwalder se je ██████ za [0-5] odstotno točko in prav tako podjetju Manpower.
61. Na trgu storitev posredovanja dela študentov sta največja konkurenta e-Študentski servis in ŠS Maribor. Prvi je imel v letu 2018 [70-80] % tržni delež, medtem ko je drugi dosegel [0-5] % tržni delež. Leto kasneje 2019 je e-Študentski servis tržni delež ██████ za [0-5] odstotne točke, ŠS Maribor pa ██████ za [0-5] odstotno točko. V letu 2020 je e-Študentski servis tržni delež ██████ še za [0-5] odstotno točko, ŠS Maribor pa je ostal na [0-5] % tržnega deleža.
62. Za trg storitev kadrovskega svetovanja priglasitelj ni uspel pridobiti podatkov, saj dostopni viri ne ponujajo statističnih podatkov v zvezi s tem trgom, ker se te storitve večinoma ponujajo kot dodatek k storitvam zaposlovanja obstoječim strankam, zato ločenih podatkov o tržnih vrednostih za druge udeležence na trgu ni mogoče izračunati.
63. Priglasitelj navaja, da ne more oceniti, kako se bodo zadevni trgi razvijali v naslednjih treh letih, na podlagi svojih izkušenj ocenjuje, da bo trg storitev zaposlovanja rasel približno 10 % na leto, trg storitev posredovanja dela študentov pa 5 % na leto.
64. Agencija na podlagi navedenega, ob upoštevanju obstoječe in potencialne konkurence ter stanja na trgu storitev zaposlovanja in trgu storitev posredovanja dela študentov ugotavlja, da

zadevna koncentracija ne bo bistveno zmanjšala ali omejila učinkovite konkurence na obravnavanih upoštevni trgih.

IV. ZAKLJUČEK

65. Na podlagi posredovanih podatkov priglasitelja in ob upoštevanju javno dostopnih podatkov Agencija ugotavlja, da v zvezi z obravnavano koncentracijo pridobitve kontrole podjetja WHC nad podjetjem Heads Adriatic ni izkazan resen sum o neskladnosti koncentracije s pravili konkurence. Koncentracija ne bo povzročila bistvenega omejevanja učinkovite konkurence na ozemlju Republike Slovenije. Agencija zato koncentraciji na podlagi tretjega odstavka 46. člena ZPOmK-1 ne nasprotuje in izjavlja, da je skladna s pravili konkurence.

V. OBJAVA IZREKA ODLOČBE

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

VI. ODLOČITEV O STROŠKIH POSTOPKA

67. V skladu s prvim odstavkom 118. člena Zakona o splošnem upravnem postopku²³ 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.

²³ Uradni list RS, št. 24/06-UPB, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20-ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb)

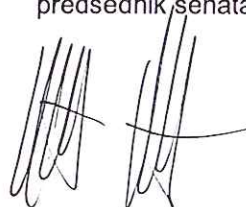
POUK O PRAVNEM SREDSTVU

Zoper to odločbo je dovoljeno vložiti tožbo pri Upravnem sodišču RS, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana, v roku tridesetih dni od dneva vročitve odločbe. Tožba se v dveh izvodih vloži 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.

Postopek vodila:
Karmen Oderlap
področna podsekretarka



Andrej Matvoz
predsednik senata



Vročiti:

- WHC International Kft., Ady Endre utca 2, 8900 Zalaegerszeg, Madžarska **po pooblaščenju:** Odvetniška družba Odvetniki Šelih & partnerji, o.p., d.o.o., Komenskega ulica 36, 1000 Ljubljana – **osebno po ZUP.**

Vložiti:

- zbirka dokumentarnega gradiva, tu.

Objaviti:

- Izrek odločbe na spletni strani Javne agencije Republike Slovenije za varstvo konkurence.