



Številka: 3061-21/2022-23

Datum: 7. 9. 2022

Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence, Dunajska cesta 58, 1000 Ljubljana, izdaja v senatu, ki ga sestavljajo Andrej Matvoz kot predsednik senata ter ob sodelovanju Francija Pušenjaka, mag. Karle Pinter, 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 pridobitve skupne kontrole podjetij ADVENTURA Investments, upravljanje družb, d.o.o., Vošnjakova ulica 3, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: ADVENTURA Investments), ki ga zastopa direktor Aleš Škerlak, in SLOVENSKE ŽELEZNICE, d.o.o., Kolodvorska ulica 11, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: SLOVENSKE ŽELEZNICE), ki ga zastopa direktor Dušan Mes in ki ju po pooblastilu zastopa Odvetniška družba Kavčič, Bračun in partnerji, o.p., d.o.o., Trg republike 3, 1000 Ljubljana nad podjetjem NOMAGO, storitve mobilnosti in potovanj, d.o.o., Vošnjakova ulica 3, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: NOMAGO), ki ga zastopa direktor Miha Tavčar, na zahtevo, na nejavni seji dne 7. 9. 2022 naslednjo

ODLOČBO

1. Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence koncentraciji pridobitve skupne kontrole podjetij ADVENTURA Investments, upravljanje družb, d.o.o., Vošnjakova ulica 3, 1000 Ljubljana, in SLOVENSKE ŽELEZNICE, d.o.o., Kolodvorska ulica 11, 1000 Ljubljana, nad podjetjem NOMAGO, storitve mobilnosti in potovanj, d.o.o., Vošnjakova ulica 3, 1000 Ljubljana ne nasprotuje. Koncentracija je skladna s pravili konkurence.
2. Med postopkom niso nastali posebni stroški.

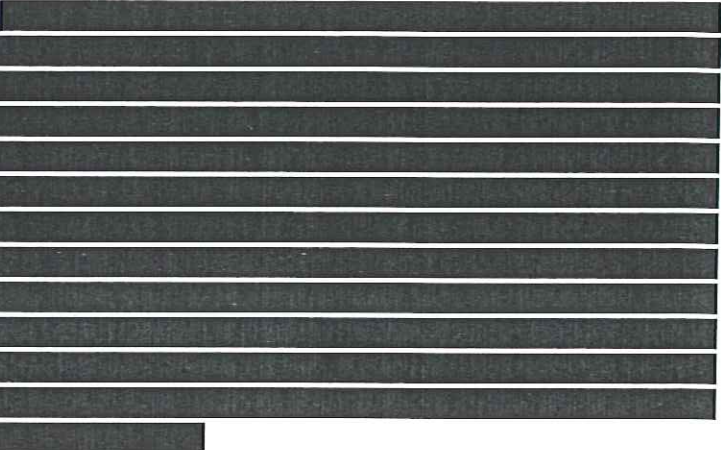
Obrazložitev

I. PRIGLASITEV IN UDELEŽENCI POSTOPKA

1. Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence, Dunajska cesta 58, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Agencija) je dne 6. 5. 2022 prejela priglasitev koncentracije podjetij SKUPINA AVRIGO, upravljanje družb, d.o.o., Vošnjakova ulica 3, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: SKUPINA AVRIGO), SLOVENSKE ŽELEZNICE in NOMAGO (v nadaljevanju tudi prevzeto podjetje). Koncentracijo sta priglasili podjetji SKUPINA AVRIGO in

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.

SLOVENSKE ŽELEZNICE.²

2. Obravnavana koncentracija je nastala na podlagi Pogodbe o prodaji in nakupu poslovnega deleža v družbi NOMAGO (v nadaljevanju: Pogodba o prodaji in nakupu), sklenjene dne 7. 4. 2022 med podjetjem ADVENTURA Investments, kot prodajalcem in podjetjem SLOVENSKE ŽELEZNICE kot kupcem, na podlagi katere bo podjetje SLOVENSKE ŽELEZNICE vstopilo v lastniško strukturo podjetja NOMAGO. V skladu s pogoji Pogodbe o prodaji in nakupu bo prodajalec kupcu prodal in prenesel poslovni delež, ki bo predstavljal 50,00 % osnovnega kapitala prevzetega podjetja, kupec pa bo ta delež kupil.
3. Pred zaključkom transakcije je 
4. Pred zadevno koncentracijo je imelo nad podjetjem NOMAGO izključno kontrolo podjetje ADVENTURA Investments, ki ima izključno kontrolo nad podjetjem SKUPINA AVRIGO. Po izvedeni koncentraciji se bo izključna kontrola podjetja ADVENTURA Investments nad podjetjem NOMAGO spremenila v skupno kontrolo s podjetjem SLOVENSKE ŽELEZNICE.⁴
5. 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 podjetij⁵. Ker je bila priglasitev nepopolna, sta jo priglasitelja dopolnila dne 20. 6. 2022⁶ in dne 19. 7. 2022⁷.
6. Skladno z določili Zakona o upravnih taksah⁸ je bila plačana upravna taksa po tarifni številki 48 v znesku 2.000,00 EUR⁹.
7. V postopku pred Agencijo imata položaj stranke v postopku podjetje, proti kateremu se vodi postopek, in priglasitelj koncentracije (prvi odstavek 16. člena ZPOmK-1), pri čemer morajo koncentracijo, ki nastane s pridobitvijo skupne kontrole, skupno priglasiti podjetja, ki skupaj pridobijo kontrolo (peti odstavek 43. člena ZPOmK-1). Koncentracijo sta skupno priglasila podjetji SKUPINA AVRIGO oziroma ADVENTURA Investments in SLOVENSKE ŽELEZNICE. Imenovala sta skupnega pooblaščenca za zastopanje pred Agencijo, Odvetniško družbo

² Dokument št. 3061-21/2022-1.

³ Dokument št. 3061-21/2022-7.

⁴ Dokument št. 3061-21/2022-1.

⁵ Uradni list RS, št. 36/09 in 3/14.

⁶ Dokument št. 3061-21/2022-7.

⁷ Dokument št. 3061-21/2022-21.

⁸ Uradni list RS, št. 106/10-UPB5, 14/15-ZUUJFO, 84/15-ZZelP-J, 32/18-ZKZaš.

⁹ Plačilo 6. 5. 2022.

Kavčič, Bračun in partnerji, o.p., d.o.o.

8. Glavna dejavnost podjetja SKUPINA AVRIGO je dejavnost holdingov. SKUPINA AVRIGO je v 90,10 % lasti podjetja ADVENTURA Investments, ostali lastniki so podjetje MIST Finance d.o.o. (2,03 %) ter fizične osebe Cerovšek Beltram Anuška (3,04 %), Mesec Aleš (2,03 %) in Baškovič Jože (2,80 %). Nad podjetjem Adventura Investments izvajajo skupno kontrolo fizična oseba Darko Martin Klarič (v nadaljevanju: DMK), ki ima 44,68 % poslovni delež, podjetje EKVITI, družba za investiranje, d.d. (v nadaljevanju: EKVITI), ki ima 27,83 % poslovni delež, in podjetje OMIT, upravljanje in trženje nepremičnin d.o.o. (v nadaljevanju: OMIT) s 26,49 % poslovnim deležem.¹⁰ SKUPINA AVRIGO nima odvisnih podjetij.¹¹

9. DMK poleg skupne kontrole nad podjetjem Adventura Investments neposredno in posredno obvladuje naslednja podjetja, dejavna v Republiki Sloveniji: holding podjetje (i) DMK Investments d.o.o., preko katerega obvladuje (ii) podjetje BRAVO 1, športni marketing d.o.o.,

[REDACTED]

Podjetje EKVITI je v večinski lasti fizične osebe Aleša Škerlaka, ki na podlagi lastništva poslovnih deležev obvladuje še podjetje AS Finance, upravljanje naložb, d.o.o. Podjetje OMIT je v izključni lasti fizične osebe Tilna Klariča.¹⁹

10. V skupini podjetij ADVENTURA Investments so poleg podjetja SKUPINA AVRIGO in prevzetega podjetja NOMAGO na trgu Republike Slovenije dejavna še naslednja podjetja: (i) Nomago Mobility, podjetje je dejavno na področju medkrajevnega in drugega cestnega prevoza, (ii) DIGIT PLUS upravljanje družb d.o.o., podjetje upravlja z naložbo v podjetju (iii) MARG, inženiring d.o.o., ki se ukvarja z računalniškim programiranjem, (iv) BIDIGITAL naložbe d.o.o.,²⁰ podjetje upravlja z naložbama v podjetjih (v) Big Bang, trgovina in storitve, d.o.o., ki se ukvarja z maloprodajo blaga in storitev s področja zabavne elektronike in gospodinjskih aparatov in (vi) BIG PARTNER, trgovina na debelo, d.o.o., ki se ukvarja z veleprodajo blaga in storitev s področja zabavne elektronike in gospodinjskih aparatov ter (vii) ANTICUS d.o.o., podjetje ustvarja prihodke na trgu Republike Slovenije z dejavnostjo kratkoročnih, dolgoročnih in poslovnih najemov vozil.

11. Podjetje ADVENTURA Investments neposredno oziroma posredno preko svojih odvisnih podjetij obvladuje tudi več podjetij s sedežem izven Republike Slovenije²¹, in sicer so to

¹⁰ Skupno kontrolo nad podjetjem Adventura Investments je Agencija presojala v letu 2020 in v zvezi z njo izdala odločbo št. 3061-18/2020-9.

¹¹ Dokument št. 3061-21/2022-1.

12

13

14

¹⁵ Odločba Agencije št. 3061-18/2018-7 z dne 23. 7. 2018.

16

17

18

¹⁹ Dokument št. 3061-21/2022-1.

20

²¹ Dokument št. 3061-21/2022-1.

podjetja: (i) [redacted] (ii) [redacted] (iii) [redacted]
[redacted] (iv) [redacted] (v) [redacted]
[redacted] (vi) [redacted] (vii) [redacted]
[redacted] (viii) [redacted] (ix) [redacted]
[redacted] (x) [redacted] (xi) [redacted]
[redacted] (xii) [redacted] (xiii) [redacted]
[redacted] podjetje (xiv) [redacted] Navedena
podjetja po navedbah priglasiteljev niso dejavna na območju Republike Slovenije, torej ne
ustvarjajo prihodkov od prodaje proizvodov in storitev na trgu Republike Slovenije.

12. Podjetje NOMAGO, kot osnovno dejavnost opravlja avtobusne prevoze potnikov na mednarodnih, medkrajevnih, primestnih, mestnih in posebnih linijah (delavski in šolski prevozi) ter občasne prevoze, ponuja pa tudi storitve mikromobilnosti, kot je izposoja koles. Podjetje NOMAGO je dejavno tudi na področju posredovanja turističnih storitev, kot so: prodaja letalskih vozovnic, turističnih in poslovnih potovanj, organizacijo študentskega dela v tujini, organizacijo jezikovnih počitnic za otroke, idr. Prevezeto podjetje ima dve odvisni podjetji, dejavni na trgu Republike Slovenije, in sicer: (i) Šola vožnje IZLETNIK d.o.o., ki je dejavno na področju usposabljanja kandidatov za voznike vseh kategorij motornih vozil in izobraževanja za vozniški izpit za poklicne voznike in (ii) ALPTOURS d.o.o., ki v letih 2018-2020 ni ustvarilo prihodkov iz dejavnosti.
13. Podjetje SLOVENSKE ŽELEZNICE je nacionalni železniški prevoznik v 100 % lasti Republike Slovenije in je krovno podjetje skupine Slovenske železnice. V skupino Slovenske železnice so po podatkih priglasitelja vključena naslednja podjetja: (i) SŽ EP Logistika d.o.o.²², ki tvori podskupino podjetij, ki se ukvarjajo z logistiko in tovornim prometom, in sicer so to podjetja: (ii) SŽ – Tovorni promet, d.o.o., (iii) SI Cargo Logistics d.o.o., Beograd, podružnici v Skopju in Rijeki ter predstavništva na Dunaju, v Vidmu, Budimpešti in Sarajevu (navedena podjetja se ukvarjajo s tovornim prometom - konvencionalni in kombinirani transport) ter (iv) Fersped, d.o.o., (v) VV-LOG, d.o.o. in (vi) Fercargo, d.o.o. Sarajevo (navedena podjetja se ukvarjajo z logistiko - špedicija, tovorni terminali in distribucija), (vii) SŽ–Potniški promet, d.o.o. (v nadaljevanju: SŽ-potniški promet), ki se ukvarja z železniškim potniškim prometom, (viii) SŽ–Infrastruktura, d.o.o., ki je odgovorno za vzdrževanje, obnavljanje in obratovanje javne železniške infrastrukture, (ix) SŽ–VIT, d.o.o., ki se ukvarja z vleko vlakov, pregledi in vzdrževanjem železniških vozil, (x) SŽ–ŽGP Ljubljana, d.d., (xi) Kamnolom Verd, d.o.o. in (xii) SŽ–ŽGP, d.o.o., Podgorica (podjetja se ukvarjajo z inženiringom, obnovami in novogradnjami železniške infrastrukture), (xiii) SŽ–ŽIP storitve, d.o.o. in (xiv) SŽ–ŽIP d.o.o., Savudrija, Hrvaška, ki sta železniški invalidski podjetji, (xv) SŽ–Železniška tiskarna Ljubljana, d.d., ki opravlja tiskarska in knjigoveška dela v glavnem za podjetje SŽ–Potniški promet in (xvi) Prometni institut Ljubljana, d.o.o., ki opravlja strokovno in raziskovalno-razvojno delo na področju železniškega prometa. Skupina Slovenske železnice je v letu 2020 ustvarila 57 % prihodkov na slovenskem trgu.
14. Priglasitelja sta podala gospodarsko utemeljitev in pri tem navedla, da je [redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]
[redacted]

²² Podjetje je pod skupno kontrolo podjetja SLOVENSKE ŽELEZNICE (51 %) in podjetja EP LOGISTICS INTERNATIONAL, A.S. iz Češke (49 %).

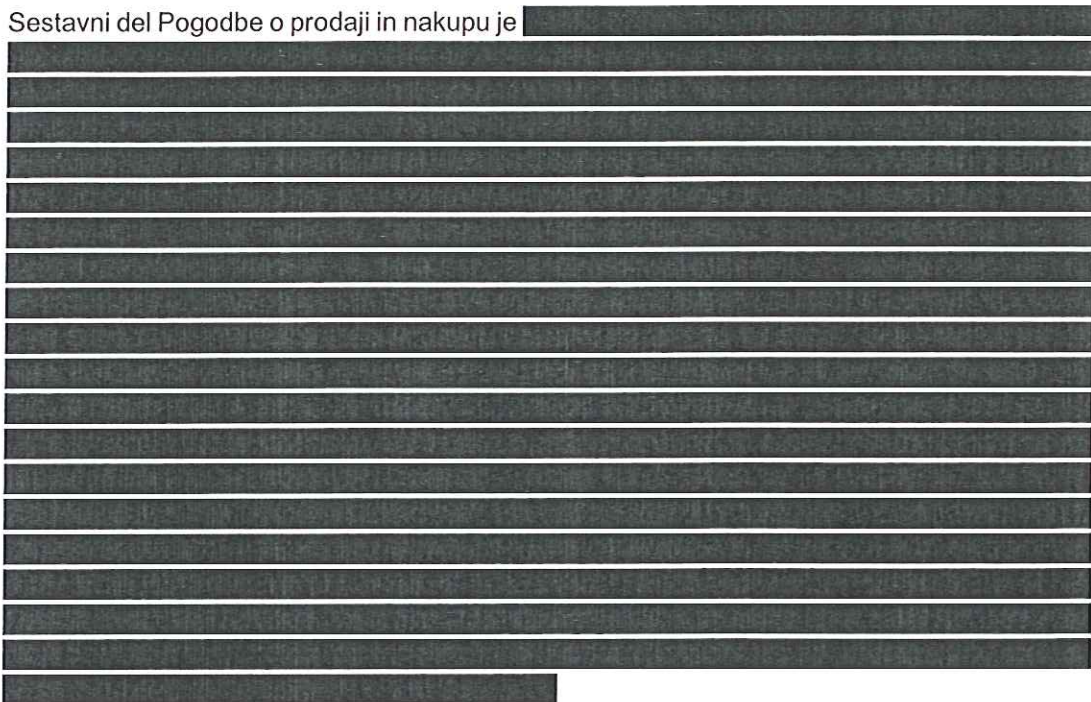
II. PODREJENOST ZPOmK-1

A Koncentracija

15. Iz Prečiščenega obvestila Komisije o pravni pristojnosti v okviru Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 o nadzoru koncentracij podjetij²³ (v nadaljevanju: Obvestilo Komisije) izhaja, da izključna kontrola obstaja, če lahko samo eno podjetje izvaja odločilni vpliv nad drugim podjetjem, v primeru skupne kontrole pa imata dve ali več podjetij ali oseb možnost izvajanja odločilnega vpliva nad drugim podjetjem.

16. Predmet zadevne koncentracije je pridobitev skupne kontrole podjetij ADVENTURA Investments in SLOVENSKE ŽELEZNICE, pri kateri bo vsak od priglasiteljev pridobil 50 % poslovni delež nad prevzetim podjetjem v nominalni vrednosti 1.413.550,00 EUR, deleža bosta skupaj predstavljala 100 % osnovnega kapitala prevzetega podjetja.

17. Sestavni del Pogodbe o prodaji in nakupu je



18. Obravnavana koncentracija predstavlja spremembo iz izključne kontrole podjetja ADVENTURA Investments v skupno kontrolo priglasiteljev nad prevzetim podjetjem kot celoto. 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.

19. 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,

²³ Uradni list EU št. C 95 z dne 16. 4. 2008.

²⁴ Dokument št. 3061-21/2022-1, priloga 7.

²⁵



²⁶ Navedena določila Družbeniškega sporazuma so vsebovana tudi v predvideni Družbeni pogodbi podjetja NOMAGO.

²⁷ Skupna kontrola je opredeljena v Obvestilu komisije, odstavki 62 do 82.

nastane obveznost priglasitve in presoje po ZPOmK-1.

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

20. Iz predloženih podatkov priglasiteljev in javno dostopnih podatkov izhaja, da sta priglasitelja skupaj s podjetji v skupini v letu v letu 2021 na trgu Republike Slovenije ustvarila letni promet v znesku [REDACTED] EUR, letni promet prevzetega podjetja skupaj z njegovimi odvisnimi podjetji v tem istem letu na trgu Republike Slovenije pa je znašal [REDACTED] EUR. Navedeno pomeni, da letni promet v koncentraciji udeleženih podjetij s povezanimi podjetji skupaj v letu 2021 na trgu Republike Slovenije presega pragove letnega prometa določenih v prvem odstavku 42. člena ZPOmK-1. Presežen je prag 35 mio 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.
21. Podrejenost koncentracije določbam ZPOmK-1 in s tem obveznost priglasitve Agenciji nastane, ko sta kumulativno izpolnjena oba pogoja – pravni in ekonomski. V primeru predmetne koncentracije Agencija ugotavlja, da sta izpolnjena oba pogoja, zaradi česar je zadevna koncentracija podrejena določbam ZPOmK-1.

C Pristojnost Agencije

22. Na podlagi tretjega odstavka 21. člena Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 z dne 20. januarja 2004 o nadzoru koncentracij podjetij²⁸ (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 Agencije²⁹ je torej, da za vsako koncentracijo preveri, ali le-ta nima razsežnosti EU.³⁰
23. Priglasitelja sta navedla, da priglašena koncentracija nima razsežnosti EU, ker niso doseženi pragovi iz drugega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah in iz tretjega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah. Agencija na podlagi podatkov priglasiteljev ter drugih razpoložljivih podatkov ugotavlja, da so v koncentraciji udeležena podjetja skupaj z drugimi podjetji v skupini na svetovnem trgu v poslovnem letu 2021 ustvarila [REDACTED] EUR letnega prometa, s čimer niso presegla 5.000 mio EUR (točka (a) drugega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah) oziroma 2.500 mio EUR (točka (a) tretjega odstavka 1. člena Uredbe o združitvi ES). 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.

²⁸ UL L 24, 29.1.2004, str. 1–22.

²⁹ 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.

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.

III. SKLADNOST KONCENTRACIJE S PRAVILI KONKURENCE

A Upoštevni proizvodni oziroma storitveni trg

24. 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 oziroma storitveni trg se lahko določi na podlagi zamenljivosti povpraševanja, zamenljivosti ponudbe, potencialne konkurence ter morebitnih ovir za vstop na trg.
25. Pri presoji koncentracije je Agencija ugotavljala, ali prihaja do 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.
26. Agencija ugotavlja, da so pri predmetni koncentraciji relevantne dejavnosti, s katerimi se ukvarjata prevzeto podjetje in podjetje SLOVENSKE ŽELEZNICE oziroma njegovo hčerinsko podjetje SŽ–Potniški promet. Podjetje NOMAGO opravlja: (i) dejavnost avtobusnih prevozov potnikov na mednarodnih, medkrajevnih, primestnih, mestnih, posebnih linijah ter občasni prevozi, (ii) dejavnost posredovanja turističnih storitev ter (iii) dejavnost izposoje koles, pri čemer je prevzeto podjetje v letu 2020 z avtobusnimi prevozi ustvarilo več kot ■ % prihodkov na trgu Republike Slovenije. Podjetje SŽ–Potniški promet opravlja dejavnost prevozov potnikov v notranjem in mednarodnem železniškem prometu.

Avtobusni prevoz potnikov v cestnem prometu

27. Dejavnost prevozov potnikov v cestnem prometu, s katero se ukvarja podjetje NOMAGO, je opredeljena in regulirana v Zakonu o prevozi v cestnem prometu³¹ (v nadaljevanju: ZPCP-2), ki določa naslednje vrste prevozov potnikov v notranjem cestnem prometu: javni linijski prevoz, posebni linijski prevoz, stalni izven linijski prevoz, prevoz na klic, občasni prevoz in avtotaksi prevoz³². Priglasitelja menita, da javni linijski prevozi (medkrajevni in mestni linijski prevozi), posebni linijski prevozi in občasni prevozi potnikov v cestnem prometu sodijo na skupen oziroma enoten trg prevozov potnikov v cestnem avtobusnem prometu. Navedeno utemeljujeta s tem, da subjekti, ki na trgu te dejavnosti oziroma prevoze izvajajo, le-te opravljajo pretežno z enakimi prevoznimi sredstvi, to je več-sedežnimi avtobusi, ki jih lahko uporabljajo za izvajanje medkrajevnih, posebnih linijskih in občasni prevozov, saj so avtobusi medsebojno popolnoma zamenljivi glede varnostnih in tehničnih karakteristik ter v večini primerov zagotavljajo enako kakovostno udobje za potnike. Nadalje izpostavljata, da avtobusni prevozniki nabavljajo in uporabljajo pretežno univerzalne avtobuse, ki lahko odpeljejo ne samo medkrajevne linije, ampak tudi zahtevnejše občasne (turistične) prevoze doma in v tujini. Prav tako vse vrste prevozov lahko izvajajo isti vozniki, seveda ob upoštevanju zakonskih določil glede počitka voznikov. Edino izjemo predstavljajo vozila za mestni linijski promet, ki so zaradi večjega števila stajišč in manj udobnih sedežev prvenstveno namenjena mestnemu prometu.

³¹ Uradni list RS, št. 6/16 – uradno prečiščeno besedilo, 67/19, 94/21 in 54/22.

³² 44. člen ZPCP-2.

28. Agencija je v svoji dosedANJI praksi³³ upoštevne trge s področja prevozov potnikov v cestnem prometu ožje opredeljevala, in sicer kot: (i) trg medkrajevnih linijskih prevozov potnikov, (ii) trg mestnih linijskih prevozov potnikov, (iii) trg posebnih linijskih prevozov potnikov in (iv) trg občasnih prevozov potnikov.
29. Javni linijski prevoz potnikov v cestnem prometu je prevoz, ki se opravlja na določenih relacijah, po vnaprej določenem voznem redu, ceni in splošnih prevoznih pogojih, s čimer je vsem uporabnikom omogočen dostop do teh storitev pod enakimi pogoji. Opravlja se kot medkrajevni linijski in mestni linijski prevoz potnikov. Skozi gospodarsko javno službo (v nadaljevanju: GJS) javnega linijskega avtobusnega prometa država zagotavlja osnovne potrebe po povezljivosti in mobilnosti prebivalstva na svojem območju. Podlaga za zagotavljanje te GJS je ZPCP-2, podrobnejša ureditev načina izvajanja avtobusnih linijskih prevozov pa je določena v Uredbi o načinu izvajanja gospodarske javne službe javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu, o koncesiji te javne službe in o ureditvi sistema enotne vozovnice³⁴ (v nadaljevanju: Uredba JLPP). Na teh pravnih osnovah država izvajalcem prevozov zagotavlja finančno nadomestilo, če stroškov prevozov ne pokrijejo s prodajo vozovnic. Obenem država zagotavlja tudi subvencije določenim skupinam uporabnikov, na primer dijakom, študentom, upokojevcem.³⁵

Avtobusni medkrajevni linijski prevoz potnikov

30. Medkrajevni linijski prevoz potnikov opravljajo koncesionarji, ki jih izbere ministrstvo pristojno za promet. Koncesionar mora opravljati prevoze v skladu z registriranim voznim redom, cenikom, splošnimi prevoznimi pogoji in koncesijsko pogodbo. Javni linijski prevoz potnikov se mora opravljati nepretrgano v skladu z voznim redom na vseh linijah, ne glede na število potnikov. Medkrajevni javni linijski prevoz potnikov se na posamezni liniji lahko opravlja samo z avtobusom, lahko tudi z dodatnimi vozili, ter na določenih linijah in v določenih obdobjih zaradi manjšega števila potnikov lahko tudi z vozili, ki imajo poleg voznikovega sedeža najmanj osem sedežev. Potniki, ki uporabljajo medkrajevni javni linijski prevoz, morajo imeti ves čas trajanja prevoza pri sebi vozovnico ter jo na zahtevo pristojnega inšpektorja predložiti v pregled.³⁶
31. Država podeli koncesije najugodnejšim ponudnikom prevozov na podlagi javnega razpisa. Za posamezne linije ali več linij se lahko v skladu z Uredbo (ES) št. 1370/2007 z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza (v nadaljevanju: Uredba 1370/2007/ES) koncesija lahko podeli tudi neposredno s sklenitvijo pogodbe na podlagi izvedenega postopka za izbiro najugodnejšega ponudnika. Vlada Republike Slovenije s koncesijskim aktom določi snope linij, standard dostopnosti, standard kakovosti, delež energetske učinkovitih vozil, tarifo in način financiranja. Naloge koncedenta v postopku podelitve koncesije in v koncesijskem razmerju izvaja ministrstvo, pristojno za promet, ki izvaja tudi naloge organa javnega potniškega prometa (v nadaljevanju: organ JPP). Organ JPP določa in usklajuje podrobnosti v zvezi z opravljanjem storitev javnega potniškega prometa, kot so: določanje standardov dostopnosti, določanje daljinarjev in itinerarjev, usklajevanje linij, usklajevanje voznih redov, določanje cenikov, itn. Organ JPP je zadolžen tudi za delovanje sistema enotne vozovnice.
32. Navedeno pomeni, da si avtobusni prevozniki na trgu medkrajevnega linijskega prevoza potnikov ne konkurirajo za potnike, ampak poteka konkurenca med avtobusnimi prevozniki na

³³ Odločba Agencije: št. 3061-13/2014-69 z dne 6. 11. 2014, št. 3061-4/2015-62 z dne 10. 9. 2015, št. 3061-10/2017-24 z dne 26. 9. 2017, št. 3061-26/2017-25 z dne 30. 1. 2018 in št. 3061-21/2019-65 z dne 10. 3. 2020.

³⁴ Uradni list RS, št. 109/21, 181/21, 54/22 – ZUJPP in 56/22.

³⁵ Vir: <https://www.gov.si/teme/integriran-javni-potniski-promet/>.

³⁶ Prvi odstavek 3. člena in 45. člen ZPCP-2.

ravni razpisov za pridobitev koncesije, se pravi da konkurirajo za trg medkrajevnih linijskih prevozov potnikov. Sklenjene koncesijske pogodbe za izvajanje javnega linijskega prevoza bi lahko opredelili kot ekskluzivne in dolgoročne. Že prva Uredba o koncesijah za opravljanje gospodarske javne službe izvajanja javnega linijskega prevoza potnikov v notranjem cestnem prometu iz leta 2004³⁷, ki je veljala v času, ko so se sklepale sedaj veljavne koncesije, je določala, da koncedent zagotavlja za čas trajanja koncesijske pogodbe koncesionarju izključno pravico opravljati koncesionirano dejavnost za linije, ki so predmet koncesijske pogodbe, in druge pravice, določene v tem aktu in v koncesijski pogodbi. Tudi po trenutno veljavni Uredbi JLPP, ki ureja koncesije na področju izvajanja javnega linijskega prevoza potnikov v notranjem cestnem prometu, se zagotavlja koncesionarju, da s podpisom koncesijske pogodbe pridobi v času trajanja koncesije izključno pravico izvajati javni linijski prevoz potnikov na linijah, za katere je dobil koncesijo.

Avtobusni mestni linijski prevoz potnikov

33. Mestni linijski prevoz potnikov je prav tako javni linijski prevoz potnikov, ki se izvaja znotraj območja določenega naselja občine, izjemoma in v manjšem obsegu pa lahko tudi med sosednjimi naselji oziroma občinami, če je to potrebno zaradi dnevne migracije ljudi v večje mesto³⁸. Za razliko od medkrajevnih linijskih prevozov potnikov, ki ga zagotavlja država, so za organizacijo in način izvajanja mestnega linijskega prevoza potnikov pristojne lokalne skupnosti. Sredstva za izvajanje teh prevozov se zagotavljajo s prodajo prevoznih storitev in iz proračuna občine.³⁹

Avtobusni posebni linijski prevoz potnikov

34. Posebni linijski prevoz potnikov je prevoz določene kategorije potnikov, ki se zaradi časovne in prostorske posebnosti prevoza izvaja ločeno od sistema javnega prevoza potnikov. S posebnim linijskim prevozom potnikov se opravlja prevoz delavcev med domom in službo, prevoz šoloobveznih otrok, dijakov in študentov do izobraževalne ustanove in nazaj, prevoz oseb s posebnimi potrebami do zavodov in nazaj ter prevoz vojakov in vojakinj ter njihovih družin med domom in vojašnico.⁴⁰ Teh prevozov ne zagotavlja država, temveč se izvajajo na podlagi sklenjene pisne pogodbe med prevoznikom in naročnikom prevoza⁴¹, ki je lahko pravna oseba ali lokalna skupnost⁴². Seznam potnikov je obvezni sestavni del pogodbe. Posebne linijske prevoze je potrebno priglasiti v skladu z aktom, ki ga predpiše organ pristojen za promet.⁴³

Avtobusni občasni prevoz potnikov

35. Občasni prevoz potnikov v cestnem prometu je prevoz vnaprej določene skupine potnikov, sestavljene na pobudo stranke ali samega prevoznika, ki se prevaža pod pogoji, ki so dogovorjeni s pogodbo med prevoznikom in naročnikom prevoza. Za občasni prevoz velja, da ne sme vsebovati ponavljajočih se elementov linijskega in ne posebnega linijskega prevoza, kot so relacija, čas odhoda in prihoda ter mesto vstopanja in izstopanja potnikov. Občasni prevozi niso namenjeni vsakodnevni, ponavljajoči se migraciji iste javnosti kot linijski prevozi.⁴⁴

³⁷ Uradni list RS, št. 88/04, 131/06 – ZPCP-2 in 73/09.

³⁸ Drugi odstavek 53. člena ZPCP-2.

³⁹ Peti odstavek 53. člena ZPCP-2.

⁴⁰ Prvi odstavek 54. člena ZPCP-2.

⁴¹ Sedemintrideseta točka 3. člena ZPCP-2.

⁴² Četrti odstavek 54. člena ZPCP-2.

⁴³ Tretji in šesti odstavek 54. člena ZPCP-2.

⁴⁴ 55. člen ZPCP-2.

Trg medkrajevskih linijskih prevozov potnikov v železniškem prometu

36. Dejavnost prevozov potnikov v železniškem prometu, s katero se ukvarja podjetje SLOVENSKE ŽELEZNICE oziroma njegovo odvisno podjetje SŽ-potniški promet je opredeljena in regulirana v: (i) Zakonu o železniškem prometu (v nadaljevanju: ZZelP)⁴⁵, (ii) Zakonu o prevoznih pogodbah v železniškem prometu (v nadaljevanju: ZPPŽP)⁴⁶ in (iii) Uredbi o načinu izvajanja obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov v notranjem in čezmejnem regijskem železniškem prometu (v nadaljevanju: Uredba o železniškem prometu)⁴⁷. Prevoz potnikov v notranjem in čezmejnem regijskem železniškem prometu na območju Republike Slovenije zagotavlja država kot javno dobrino z obvezno gospodarsko javno službo (v nadaljevanju: OGJS). Obseg storitev OGJS se določi z voznim redom za potniški promet, ki ga sprejme izvajalec gospodarske javne službe po predhodnem soglasju ministrstva odgovornega za promet, pri čemer je obseg opravljenih storitev izražen s številom vlakovnih kilometrov.⁴⁸ OGJS na območju Republike Slovenije za prevoze potnikov v železniškem prometu izvaja na podlagi »Pogodbe o izvajanju obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov v notranjem in čezmejnem regijskem železniškem prometu za obdobje od 2017 do 2031« podjetje SŽ-potniški promet.⁴⁹ Prevoznik sprejme tarifo, ki določa splošne prevozne pogoje za prevoz potnikov in blaga ter osnove za obračun prevoznine in stroškov prevoza. Pred objavo tarife za prevoz potnikov mora prevoznik pridobiti soglasje ministrstva, pristojnega za promet.⁵⁰

Horizontalno prekrivanje dejavnosti

37. Pri opredelitvi storitvenih upoštevni trgov priglasi telja sledita pretekli praksi Agencije, zlasti v delu, da cestni avtobusni in železniški potniški promet ne sodita na isti storitveni upoštevni trg. Agencija je v svojih preteklih odločitvah⁵¹ možnost opredelitve širšega skupnega upoštevne trga potniškega prometa, preverila z vidika uvedbe enotne vozovnice integriranega javnega potniškega prometa (v nadaljevanju: enotna vozovnica IJPP). Enotna vozovnica IJPP je projekt Ministrstva za infrastrukturo. V skladu z Uredbo JLPP, enotna vozovnica uporabniku javnega potniškega prometa zagotavlja, da se lahko na relaciji, za katero ima vozovnico, pelje z vsemi voznimi sredstvi (vlaki in avtobusi) in z vsemi prevozniki – koncesionarji, ki so pristopili k projektu. Enotna vozovnica je lahko enkratna enosmerna, dvosmerni dnevna ali tedenska ter mesečna ali letna, ki sta imenski ali prenosljivi, obe pa veljata za neomejeno število potovanj znotraj njene veljavnosti. Cena enotne vozovnice je odvisna od dolžine poti in se izračuna po najkrajših registriranih linijah javnega prevoza potnikov določenih s tarifno lestvico, ki jo določa Priloga 3 Uredbe JLPP. Glavna prednost enotne vozovnice IJPP je izdaja in uporaba vozovnice brez predhodne izbire prevoznika, pri čemer potnik določi le relacijo ali cono potovanja na območju izbranega javnega linijskega prometa.
38. V primeru enotne vozovnice IJPP je Agencija v svojih preteklih odločitvah zavzela stališče, da njena uvedba ni dejavnik, ki bi zadostoval za širšo opredelitev upoštevne trga na katerega bi uvrstili cestni avtobusni in železniški promet, saj je ugotovila, da z njeno uvedbo železniški potniški promet le delno nadomešča avtobusni potniški promet. Glede na razvejanost železniške infrastrukture na območju Republike Slovenije je moč sklepati, da je potniški vlak možno uporabljati v glavnem za prihode in odhode iz večjih mest in krajev, ki ležijo ob

⁴⁵ Uradni list RS, št. 99/15 – uradno prečiščeno besedilo, 30/18, 82/21 in 54/22 – ZUJPP.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 61/00.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 99/08.

⁴⁸ Prvi in drugi odstavek 6. člena ZZelP, prvi odstavek 3. člena Uredbe o železniškem prometu.

⁴⁹ Dokument št. 3061-21/2022-21, priloge: 1-11.

⁵⁰ Prvi in tretji odstavek 3. člena ZPPŽP.

⁵¹ Odločbe Agencije: št. 3061-21/2019-65 z dne 10.3.2020 v zadevi Adventura holding in Integral Brebus, št. 3061-26/2017-25 z dne 30. 1. 2018 v zadevi Adventura in AP Rižana in št. 3061-13/2014-69 z dne 6. 11. 2014 v zadevi Darko Martin Klarič, Avrigo in Izletnik Celje.

železniških progah, medtem ko na bolj odročnih območjih železniške linije ne obstajajo ali le v omejenem obsegu in je avtobusni potniški promet na teh območjih še vedno edina oblika javnega prevoza. Na primer potnik z enotno vozovnico LJPP na določeni relaciji na kateri vozi tako avtobus kot vlak lahko izbira med njima, ju kombinira ali pa uporabi samo eno vrsto prevoza. Na določenih relacijah, kjer vlak ne vozi, pa bo potnik lahko uporabljal le avtobus, kjer pa bo, če so na določeni liniji različni ponudniki avtobusnih prevozov lahko uporabil katerega koli. Bistvo enotne vozovnice je v kombiniranju različnih transportnih načinov znotraj določene relacije na kateri potuje potnik.⁵² Na izbiro optimalnega prevoza vplivajo predvsem cena, kakovost in dostopnost storitve.

39. Agencija ugotavlja, da so na relacijah, pri katerih potnik lahko izbira med avtobusnim ali železniškim prevozom, cene za železniški prevoz praviloma nižje od cene enotne vozovnice LJPP, s katero potnik lahko izbira med obema vrstama prevozov. Na primer cena enkratne avtobusne vozovnice kot tudi cena enkratne enotne vozovnice⁵³ za relacijo Jesenice – Ljubljana znaša 6,90 EUR, medtem ko redna cena enkratne železniške vozovnice znaša 5,80 EUR. Tudi železniške terminske vozovnice za iste relacije so praviloma cenejše od enotnih terminskih vozovnic.⁵⁴ Pristojno ministrstvo pojasnjuje, da so enotne vozovnice dražje, ker omogočajo uporabo tako železniškega kot avtobusnega prevoza.
40. Na izbor optimalnega prevoza vplivajo še drugi dejavniki, kot so pogostost prevozov, oddaljenost postajališč, na primer v nekaterih krajih so železniške postaje slabše dostopne od avtobusnih. Dostopnost do postajališč je pomembna, kadar je treba prestopati med različnima vrstama prevoza, to zahteva tudi uskladitev voznih redov, skupne prestopne točke, ureditev parkirišč ob postajah na obrobju mest, vključitev izposoje koles ter tudi zagotovitev učinkovitega sistema obveščanja potnikov. Kot dejavnik izbire prevoznega sredstva je pomemben tudi potovalni čas. »Analiza kakovosti storitve in konkurenčnosti JPP ter predlogi možnih izboljšav«⁵⁵ objavljena v marcu 2021 je pokazala, da je vlak hitrejši zlasti na krajših relacijah in v času cestnoprometnih konic. Časovno konkurenčni so odseki na zasavski progji, kamniški progji, odseki v bližini večjih mest, odseki, kjer zaradi izoblikovanosti reliefa ni hitrejša cestne povezave, na primer povezava med Bohinjsko Bistrico in Tolminom skozi Bohinjski predor ipd. Najmanj časovno konkurenčni so odseki ob reki Dravi, med Grosupljem in Trebnjem, Kanalom in Mostom na Soči in med Kopro in Divačo, kjer je konfiguracija proge zastarela in nekonkurenčna alternativni cestni povezavi. Z izgrajenim avtocestnim omrežjem so časovno manj konkurenčne postale daljše relacije, kot so: Ljubljana – Maribor, Ljubljana – Koper in Ljubljana – Novo mesto, na katerih je potovanje z vlakom za približno eno uro daljše od potovanja z avtobusom. Pomembna pri izbiri je tudi zanesljivost prevozov v smislu voženj po voznem redu, tudi tukaj je praviloma več zamud na železnicah. Za marsikaterega potnika je v zadnjem času vse bolj pomembna dostopnost do informacij in postopek nakupa vozovnice, pri čemer je dobrodošla možnost spletnega nakupa, nakupa prek kartomatov, uporaba aplikacij za pametne telefone ipd. Nekaterim potnikom je pomembno udobje, urejenost, čistoča, drugim možnost internetnega dostopa, polnjenja mobilnih naprav ipd. Agencija ugotavlja, da se stanje pri omenjenih dejavnikih v zadnjih letih bolj ali manj izboljšuje tako pri železniškem kot avtobusnem potniškem prometu. Vse bolj pomembna je tudi možnost prevoza koles, kjer pa so železnice v prednosti.

⁵² Odločbe Agencije: št. 3061-21/2019-65 z dne 10.3.2020, točka 45, št. 3061-26/2017-25 z dne 30. 1. 2018, točka 30 in št. 3061-13/2014-69 z dne 6. 11. 2014, točka 40.

⁵³ Koncesionarji – avtobusni prevozniki pri oblikovanju cen avtobusnih prevozov, kot osnovo za izračun cene uporabljajo tarifno lestvico za enkratne vozovnice.

⁵⁴ Gre za primerjavo vozovnic, ki niso subvencionirane.

⁵⁵ Vir: https://www.care4climate.si/_files/1446/Analiza-kakovosti-storitve-in-konkurencnosti-JPP-ter-predlogi-moznih-izboljšav_FINAL_v3.pdf.

41. Tudi Evropska komisija (v nadaljevanju: Komisija) je v svojih preteklih odločitvah⁵⁶ povezanih s koncentracijami avtobusnih in železniških prevozov potnikov ugotovila, da predstavljata avtobusni in železniški prevoz potnikov zaradi svojih značilnosti, kot so zakonodajni okvir, infrastruktura, med drugim njeno lastništvo in obratovalni stroški, ter pokritost območij s prometnim omrežjem posamezne vrste prevozov, v večji meri komplementarni kot zamenljivi storitvi, da pa drug drugemu sicer predstavljata dodaten konkurenčni pritisk.
42. Agencija na podlagi navedenega ugotavlja, da med avtobusnim in železniškim medkrajevnim prevozom potnikov na območju Republike Slovenije obstaja določena zamenljivost na strani povpraševanja, in sicer na relacijah na katerih potekata obe vrsti prevozov. Zaradi specifičnosti avtobusnega in železniškega prevoza, kot so: različni vozni redi, različne cene, različna oddaljenost postajališč in predvsem različen potovalni čas na istih relacijah, posamezni uporabnik praviloma poišče zanj najugodnejšo individualno varianto prevoza. Se pravi v posameznih individualnih primerih lahko govorimo o zamenljivosti med storitvijo avtobusnega in železniškega prevoza potnikov, na splošno pa tega na moremo trditi.

Vertikalno prekrivanje dejavnosti

43. Priglasitelja dopuščata možnost, da bi za oceno vertikalnih razmerij lahko bilo relevantno razmerje med dejavnostjo občasnih prevozov potnikov, s katero se ukvarja prevzeto podjetje, in dejavnostjo prevoza potnikov v železniškem prometu, s katero se ukvarja podjetje SLOVENSKE ŽELEZNICE, in sicer v delu, ki se nanaša na nudenje oziroma izvajanje storitev nadomestnih prevozov. Ostale dejavnosti prevozov potnikov v avtobusnem cestnem prometu, ki predstavljajo glavno dejavnost prevzetega podjetja, pa trenutno opravlja in bo tudi v bodoče primarno opravljal zgolj prevzeto podjetje. Po mnenju priglasiteljev bi te dejavnosti lahko sodile na sosednje trge ter bi jih lahko opredelili kot (i) trg medkrajevnih linijskih prevozov potnikov, (ii) trg mestnih linijskih prevozov, (iii) trg posebnih linijskih prevozov ter (iv) trg občasnih prevozov potnikov. Priglasitelja ocenjujeta, da so navedene okvirne opredelitve upoštevni trgov ustrezne za potrebe presoje predmetne koncentracije in dokončna opredelitev upoštevni trgov ni potrebna, ker priglašena koncentracija ne vzbuja nobenih pomislekov glede njene skladnosti s pravili konkurence, na kateremkoli drugače določenem upoštevni trgu. Vsak izmed priglasiteljev (oziroma relevantnih podjetij v skupinah) bo namreč primarno nadaljeval z izvajanjem drugih dejavnosti, ki jih opravlja sedaj, neodvisno od drugega priglasitelja ali prevzetega podjetja.⁵⁷

Nadomestni prevozi potnikov

44. Podjetje NOMAGO deluje na trgu občasnih prevozov potnikov, podjetje SLOVENSKE ŽELEZNICE pa deluje na trgu prevozov potnikov v železniškem prometu. V primerih, ko je med določenimi kraji železniška povezava začasno prekinjena zaradi naravnih ali drugih nesreč, vzdrževalnih del ipd., se prevozi med temi kraji opravijo z nadomestnimi avtobusi. Po mnenju priglasiteljev bi tako lahko do medsebojnega vertikalnega prekrivanja prišlo pri storitvah nadomestnih prevozov, kjer deluje priglasitelj SLOVENSKE ŽELEZNICE kot naročnik prevozov, prevzeto podjetje pa kot ponudnik in bi ga za potrebe zadevne koncentracije lahko opredelili kot poseben trg nadomestnih prevozov potnikov.⁵⁸

⁵⁶ Odločba Komisije št.: COMP/M.5557 SNCF-P/CDPQ/KEOLIS/EFFIA z dne 29. 10. 2009, št. COMP/M.4797 GOVIA/WEST MIDLANDS PASSENGER RAIL FRANCHISE z dne 20. 9. 2007 in št. COMP/M.8441 FIRSTGROUP/MTR CORPORATION/SOUTH WESTERN RAIL FRANCHISE z dne 5. 5. 2017.

⁵⁷ Dokument št. 3061-21/2022-1.

⁵⁸ ZZelP kot nadomestni prevoz potnikov določa prevoz v primeru okoliščin, ki povzročijo prekinitev železniškega prometa ali ogrozijo varnost železniškega prometa, kot na primer gradnja, obnova, nadgradnja in vzdrževalna dela na javni železniški infrastrukturi, preobremenjena infrastrukturna zmogljivost, naravne in druge nesreče, vojno in izredno stanje, stavka, ipd. V temu primeru se lahko prevozne storitve izvedejo s cestnimi motornimi vozili za prevoz potnikov po cesti (peti odstavek 6. člena ZZelP).

45. Agencija ostaja pri svoji dosedANJI praksi in pri zadevni koncentraciji avtobusnih in železniških prevozov potnikov ne uvršča na enotni upoštevni storitveni trg prevozov potnikov. Smatra pa, da gre pri zadevni koncentraciji za konglomeratno združitev, se pravi za združitev med podjetji, ki niso ne v popolnoma horizontalnem (kot konkurenti na istem trgu) ne v vertikalnem odnosu (kot dobavitelji in stranke), so pa zadevna podjetja dejavna na tesno povezanih trgih.⁵⁹ Agencija bo pri presoji obravnavala morebitne konglomeratne učinke te koncentracije na avtobusnem in železniškem trgu medkrajevnih linijskih prevozov potnikov. Glede trga nadomestnih prevozov potnikov, bo Agencija pri presoji obravnavala morebitne vertikalne učinke te koncentracije.

B Upoštevni geografski trg

46. Upoštevni geografski trg je v skladu osmo 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 upoštevnege geografskega trga, so različne pravne zahteve, standardi, davčna bremena, transportni stroški, cenovne razlike med različnimi deli trga, tržne navade ipd.
47. Podjetje NOMAGO izvaja medkrajevne linijske prevoze predvsem v Goriški, Primorsko - notranjski, Obalno - kraški, Jugovzhodni Sloveniji, Zasavski in Posavski regiji, Savinjski in Koroški ter delno tudi v Osrednjeslovenski regiji, kjer nekatere daljše medkrajevne linije lahko vodijo čez več statističnih geografskih regij.⁶⁰ Agencija sicer ugotavlja, da se avtobusni prevozniki pri izvajanju medkrajevnih linijskih prevozov potnikov osredotočajo na posamezne regije, vendar so pogoji konkurence pri izvajanju teh storitev enaki na celotnem območju Republike Slovenije, saj ni razlik v pravnih zahtevah in cenah, ki so za celotno območje Republike Slovenije regulirane s strani države.
48. Podjetje SŽ-potniški promet opravlja prevoz potnikov na celotnem območju Republike Slovenije. Priglasitelja ocenjujeta upoštevni geografski trg prevoza potnikov v notranjem železniškem prometu kot celotno nacionalno ozemlje Republike Slovenije. Agencija se s priglasiteljema strinja in bo pri presoji obravnavala morebitne konglomeratne učinke te koncentracije na celotnem območju Republike Slovenije.
49. Priglasitelja pojasnjujeta, da se nadomestni prevozi izvajajo na območju Republike Slovenije oziroma do postaj izmenjave oziroma prvih postaj v sosednjih državah (na primer Beljak, Graz, itd.). Agencija bo pri presoji obravnavala morebitne vertikalne učinke te koncentracije na celotnem območju Republike Slovenije.

C Presoja koncentracije

50. 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 krepitve 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

⁵⁹ Smernice o presoji nehorizontalnih združitvev na podlagi uredbe Sveta o nadzoru koncentracij podjetij, Ur. l. EU C 265/07, 2008, (v nadaljevanju: Smernice o presoji nehorizontalnih združitvev), odst. 5 in 91.

⁶⁰ Dokument št. 3061-21/2022-1.

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.

51. Kot predhodno ugotovljeno na opredeljenih upoštevni trgih zadevna koncentracija ne bo povzročila horizontalnih učinkov, ker v koncentraciji udeležena podjetja s povezanimi podjetji niso dejavna na istih trgih. Agencija glede na dejavnosti v koncentraciji udeleženih podjetij ocenjuje, da bi zadevna koncentracija lahko imela morebitne protikonkurenčne konglomeratne učinke in morebitne protikonkurenčne vertikalne učinke.

Konglomeratni učinki

52. Konglomeratne koncentracije v večini primerov ne vzbujajo pomislekov glede učinkovite konkurence, v nekaterih posebnih primerih pa lahko škodijo učinkoviti konkurenci na trgu. Pri konglomeratnih združitvah je v praksi pozornost usmerjena na združitve med podjetji, ki so dejavna na tesno povezanih trgih, na primer združitve dobaviteljev proizvodov/storitev, ki sodijo v proizvodno/storitveno paleto, ki je namenjena prodaji isti skupini strank za isto končno uporabo. Stranke imajo lahko močno spodbudo, da paleto zadevnih proizvodov/storitev raje kupijo pri enem samem viru, kot pri več dobaviteljih, saj tako prihranijo transakcijske stroške. Vendar dejstvo, da bo imel združen subjekt široko paleto ali portfelj proizvodov/storitev, samo po sebi ne vzbuja pomislekov glede pravil konkurence.
53. Glavni pomislek v okviru konglomeratnih združitve je povezan z izključitvijo. Z združevanjem proizvodov/storitev na povezanih trgih lahko združen subjekt pridobi sposobnost in spodbudo, da z učinkom vzvoda svoj močan položaj na enem trgu uporabi tudi na drugem trgu, in sicer v obliki vezanih ali združenih prodaj ali drugih izključitvenih praks. Učinki združenih ali vezanih prodaj so po pričakovanjih lahko pomembni le, če imajo v koncentraciji udeležena podjetja visok tržni delež pri številnih proizvodih/storitvah, pri katerih ne pride do horizontalnih prekrivanj ali če imajo številni proizvodi/storitve udeležencev združitve poseben pomen, ustreznih alternativ pa je le majhno število.
54. Da bi ugotovili, ali bi konglomeratna koncentracija lahko imela negativne učinke na učinkovito konkurenco na upoštevni trgih, je treba preučiti, ali bo imelo združeno podjetje sposobnost (podjetje mora imeti precejšnjo stopnjo tržne moči na številnih zadevnih trgih) in spodbudo (ali bo ravnanje podjetja dobičkonosno, če bo na primer vezalo prodajo različnih proizvodov/storitev oziroma zahtevalo nakup celotne palete proizvodov/storitev in s tem tvegalo, da kupci ne bodo zainteresirani za takšen nakup in podjetje ne bo prodalo izdelkov/storitev) izključevanja konkurentov in kakšen bi bil vpliv takšnega ravnanja na učinkovito konkurenco na trgu (ali bo ravnanje združenega podjetja predstavljalo občutno zmanjšanje prodajnih možnosti za konkurente). Če bodo na vseh upoštevni trgih, na katerih nastopa združeno podjetje, ostali učinkoviti konkurenti, se konkurenca ne bo zmanjšala. Pri presoji je treba upoštevati, kakšen je položaj združenega podjetja na upoštevni trgih, izravnalno nakupno moč kupcev, verjetnost vstopa novih podjetij na trg ter ali imajo tudi konkurenti široko paleto proizvodov ali ponujajo le posamezne izdelke oziroma so dejavni le v nekaterih segmentih trga.
55. Presoj o zadevni koncentraciji je Agencija izvedla na podlagi podatkov posredovanih s strani priglasiteljev⁶¹, podatkov pridobljenih od Ministrstva za infrastrukturo⁶², podatkov posredovanih s strani podjetij konkurentov⁶³, ter na podlagi javno dostopnih podatkov. V

⁶¹ Dokument št. 3061-21/2022-1, dokument št. 3061-21/2022-7 in dokument št. 3061-21/2022-21.

⁶² Dokument št. 3061-21/2022-10.

⁶³ Dokument št. 3061-21/2022-15, dokument št. 3061-21/2022-17, dokument št. 3061-21/2022-19, dokument št. 3061-21/2022-20.

okviru tega je Agencija dalje preverila, kakšen je tržni položaj podjetij udeleženih v koncentraciji na posameznih tesno povezanih trgih, ter presojala, ali bi zaradi teh povezav lahko prišlo do zaprtja dostopa do katerega izmed trgov.

56. Agencija ugotavlja, da so dejansko prevoženi kilometri najustreznejši pokazatelj stanja na trgu avtobusnih medkrajevnih linijskih prevozov potnikov. Izvajalci (koncesionarji) namreč izvajajo prevoze po cenah, ki izražajo stroške in odhodke, ki jih ima izvajalec z izvajanjem GJS preračunane na kilometer javnega prevoza.⁶⁴ Se pravi, da so prihodki koncesionarjev rezultat dejansko opravljenih kilometrov pomnoženih s pogodbenimi (kompenzacijskimi)⁶⁵ cenami za en kilometer.
57. Tabela 1: Količinski obseg prodaje (dejansko prevoženi kilometri) na avtobusnem trgu medkrajevnih linijskih prevozov potnikov ter tržni deleži na navedenem trgu v letih od 2019 do 2021

Podjetje	Leto	2019		2020		2021	
		v 000 km	v %	v 000 km	v %	v 000 km	v %
Skupina Arriva		██████	[40-50]	██████	[40-50]	██████	[40-50]
NOMAGO		██████	[30-40]	██████	[30-40]	██████	[30-40]
JP LJUBLJANSKI POTNIŠKI PROMET d.o.o.		██████	[5-10]	██████	[5-10]	██████	[5-10]
AVTOBUSNI PROMET Murska Sobota d.d.		██████	[5-10]	██████	[5-10]	██████	[5-10]
MPOV d.o.o., Vinica		██████	[0-5]	██████	[0-5]	██████	[0-5]
Ostali		██████	[0-5]	██████	[0-5]	██████	[0-5]
Skupaj		██████	100,0	██████	100,0	██████	100,0

Vir: podatki Ministrstva za infrastrukturo.⁶⁶

58. Tabela 2: Količinski obseg prodaje (dejansko prevoženi kilometri) na trgu medkrajevnih linijskih prevozov potnikov v železniškem prometu ter tržni deleži v letih od 2019 do 2021

Podjetje	Leto	2019		2020		2021	
		v 000 km	v %	v 000 km	v %	v 000 km	v %
SŽ-potniški promet		██████	[90-100]	██████	[90-100]	██████	[90-100]
Ostali		██████	[0-5]	██████	[0-5]	██████	[0-5]
Skupaj		██████	100,0	██████	100,0	██████	100,0

Vir: podatki Ministrstva za infrastrukturo.⁶⁷

59. Iz tabele 1 in 2 je razvidno, da ima podjetje NOMAGO v obdobju zadnjih treh let v povprečju [30-40] % tržni delež na avtobusnem trgu medkrajevnih linijskih prevozov potnikov, podjetje SŽ-potniški promet pa ima [90-100] % tržni delež, ██████████, na železniškem trgu medkrajevnih linijskih prevozov potnikov. Agencija ugotavlja, da bo imelo združeno podjetje (skupna kontrola podjetij SLOVENSKE ŽELEZNICE in ADVENTURA Investments nad podjetjem NOMAGO) po izvedeni koncentraciji močan položaj na obeh trgih medkrajevnih linijskih prevozov potnikov in s tem možnost pridobitve sposobnosti in spodbude, da z učinkom vzvoda svoj močan položaj na enem trgu uporabi tudi na drugem trgu, in sicer v obliki vezanih

⁶⁴ 63. člen Uredbe JLPP.

⁶⁵ Koncesionar praviloma ne uspe pokriti vseh svojih stroškov in ustvariti normalen pričakovan rezultat samo s prevozninami, se pravi z neposrednimi plačili potnikov po rednem ceniku. Razlog so nerentabilne linije, na katerih se izvaja potniški promet zaradi javnega interesa. Slednje pomeni, da država koncesionarjem pokriva vse upravičene stroške, ki jih imajo z opravljanjem GJS. V letu 2021 so prihodki iz naslova kompenzacij predstavljali v povprečju 48 % vseh prihodkov koncesionarjev. Ker pa je večina vozovnic subvencioniranih, velik del prihodkov prevoznikov odpade tudi na subvencije.

⁶⁶ Dokument št. 3061-21/2022-10.

⁶⁷ *Ibid.*

ali združenih prodaj ali drugih izključitvenih praks.

60. Agencija ugotavlja, da sta oba trga medkrajevnih linijskih prevozov potnikov, tako avtobusni kot železniški regulirana s strani države. Izvajalci storitev na obeh trgih (koncesionarji) sicer imajo vpliv na bistvene elemente konkurenčnosti, (na primer lahko predlagajo spremembe vozniških linij, spremembe vozniških redov, spremembe tarif in cen prevozov), vendar ima končno besedo pri oblikovanju teh elementov država (koncedent). Slednje pomeni, da združeno podjetje po veljavni zakonodaji ne bo moglo samostojno oblikovati ponudb na zadevnih povezanih trgih na način, da bi izkoristilo svoj močan položaj na teh trgih.
61. Kot ugotovljeno v točkah 31. in 32. poteka konkurenca med avtobusnimi prevozniki na ravni razpisov za pridobitev koncesije, se pravi da avtobusni prevozniki konkurirajo za trg medkrajevnih linijskih prevozov potnikov in ne na tem trgu. Agencija je že v svojih preteklih odločbah⁶⁸ ugotovila, da imamo na trgu avtobusnih medkrajevnih linijskih prevozov bolj ali manj zatečeno stanje iz prevoznega leta 2003/2004, ko so se prve koncesije za opravljanje GJS podelile izvajalcem na podlagi takratnih registriranih linij in vozniških redov. V letu 2010 je sicer prišlo do javnega razpisa, ki pa ni bil realiziran. Tudi zadnji javni razpis za podelitev novih koncesij, objavljen dne 3. 8. 2021 še ni zaključen, kar pomeni, da avtobusni prevozniki do sedaj še niso bili izbrani v konkurenčnem postopku - na razpisu za pridobitev koncesijske pogodbe, kot to predvideva ZPCP-2 in zakonodaja EU.
62. Z vstopom podjetja SLOVENSKE ŽELEZNICE v lastništvo podjetja NOMAGO se bo konkurenčni položaj le-tega močno okrepil, saj se avtobusni in železniški prevoz potnikov dopolnjujeta in v določeni meri tudi prekrivata. Glede na zatečeno stanje konkurenčnosti na trgu podeljevanja koncesij za storitve avtobusnega medkrajevnega linijskega prevoza potnikov Agencija ugotavlja, da zadevna koncentracija ne more v ničemer vplivati na trenutna razmerja na tem trgu. Koncesije za celotno območje Republike Slovenije so podeljene, oziroma se le te podaljšujejo do uspešne izvedbe javnega razpisa. Vstop podjetja SLOVENSKE ŽELEZNICE v 50 % lastništvo podjetja NOMAGO in s tem izvajanje skupne kontrole nad podjetjem NOMAGO ne more vplivati na trg že podeljenih koncesij in tudi ne more vplivati na že oddane ponudbe za podelitev novih koncesij preko zadnjega objavljenega javnega razpisa Ministrstva za infrastrukturo.
63. Agencija ugotavlja, da združeno podjetje ne bo imelo sposobnosti in spodbude izključevanja konkurentov na upoštevanih trgih avtobusnih in železniških prevozov potnikov in zato tudi ne bo moglo priti do morebitnih negativnih učinkov priglase koncentracije. Na nobenem segmentu trga, na katerem so prisotna v koncentraciji udeležena podjetja, ne bo moglo priti do zaprtja dostopa do trga ter posledično dviga cen združenega subjekta. Agencija tudi ugotavlja, da se izbira za končnega kupca kot posledica obravnavane koncentracije ne bo zmanjšala.

Vertikalni učinki

64. Kot že ugotovljeno v točki 43. bi zadevna koncentracija lahko povzročila morebitne vertikalne učinke pri storitvah nadomestnih prevozov, kjer deluje priglasiatelj SLOVENSKE ŽELEZNICE kot naročnik prevozov, prevzeto podjetje pa kot ponudnik.
65. Agencija ugotavlja, da je podjetje SLOVENSKE ŽELEZNICE in s tem tudi njegovo hčerinsko podjetje SŽ-potniški promet dolžno postopati po pravilih javnega naročanja⁶⁹. Po navedbah

⁶⁸ Odločba Agencije: št. 3061-13/2014-69 z dne 6. 11. 2014, št. 3061-4/2015-62 z dne 10. 9. 2015 in št. 3061-21/2019-65 z dne 10. 3. 2020.

⁶⁹ Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US in 100/22 – ZNUZSZS) v prvem odstavku 9. člena opredeljuje zavezanca (t. i. naročnike), ki so dolžni postopati po pravilih javnega naročanja, in

priglasiteljev je podjetje SŽ-potniški promet v avgustu 2020 objavilo javni razpis za nadomestne avtobusne prevoze na katerega se je prijavilo podjetje SŽ - ŽIP storitve, d. o. o., kot ponudnik s svojimi podizvajalci. Razpis je bil zaključen šele po enem letu. Sklenjena je bila pogodba s podjetjem SŽ - ŽIP storitve, d.o.o., ki je osnovala konzorcij za dobo treh let od podpisa z okvirnimi količinami in določenim finančnim okvirjem. Od 1. 9. 2021 so tako v veljavi izvajalska in 15 pod-izvajalskih pogodb. Po slednjih podjetje SŽ - ŽIP storitve, d.o.o., pri podizvajalcih naroča dve vrsti nadomestnih prevozov, in sicer načrtovane in nenačrtovane od katerih najmanj po dva podizvajalca pokrivata določeno območje oziroma relacije na železniški mreži Slovenskih železnic.

66. Po podatkih priglasiteljev je vrednostni obseg širšega trga občasnih prevozov potnikov v Republiki Sloveniji v letu 2020 znašal [REDACTED] EUR, vrednostni obseg ožjega trga nadomestnih prevozov potnikov opravljenih za podjetje SLOVENSKE ŽELEZNICE pa je v tem letu znašal [REDACTED] EUR, pri čemer je podjetje NOMAGO opravilo za [REDACTED] nadomestnih prevozov, kar je predstavljalo [REDACTED] % delež. Agencija ocenjuje, da bosta po zadevni koncentraciji priglasitelja vsekakor imela spodbudo, da povečata delež podjetja NOMAGO na trgu nadomestnih prevozov potnikov na račun konkurentov. Ker pa je podjetje SŽ-potniški promet dolžno postopati po pravilih javnega naročanja, konkurentov iz tega trga ne bosta mogla izločiti, kar potrjujejo tudi rezultati zadnjega veljavnega javnega razpisa, po katerem poleg podjetja SŽ - ŽIP storitve nadomestnih prevozov opravlja še 15 podizvajalcev.

IV. ZAKLJUČEK

67. Na podlagi posredovanih podatkov priglasiteljev koncentracije in ob upoštevanju drugih razpoložljivih podatkov Agencija ugotavlja, da v zvezi z obravnavano koncentracijo pridobitve skupne kontrole podjetij ADVENTURA Investments in SLOVENSKE ŽELEZNICE, nad podjetjem NOMAGO ni izkazan resen sum o neskladnosti koncentracije s pravili konkurence, zato je Agencija na podlagi tretjega odstavka 46. člena ZPOMK-1 odločila kot izhaja iz izreka te odločbe.

V. ODLOČITEV O STROŠKIH POSTOPKA

68. V skladu s prvim odstavkom 118. člena Zakona o splošnem upravnem postopku⁷⁰ mora organ odločiti o stroških postopka. Glede na to, da posebni stroški v postopku niso nastali, je organ odločil, kot izhaja iz druge točke izreka.

sicer so to: a) organi Republike Slovenije, b) organi samoupravnih lokalnih skupnosti, c) druge osebe javnega prava, č) javna podjetja, ki opravljajo eno ali več dejavnosti na infrastrukturnem področju, d) subjekti, ki niso opredeljeni v točkah a) do č) tega odstavka in opravljajo eno ali več dejavnosti na infrastrukturnem področju, če jim je za to dejavnost pristojni organ Republike Slovenije podelil posebne ali izključne pravice.

⁷⁰ 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 82/13.

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 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 vodil:
mag. Andrej Golob



Andrej Matvoz
predsednik senata

Vročiti:

- ADVENTURA Investments, upravljanje družb, d.o.o., Vošnjakova ulica 3, 1000 Ljubljana in SLOVENSKE ŽELEZNICE, d.o.o., Kolodvorska ulica 11, 1000 Ljubljana – **vročiti pooblaščencu osebno po ZUP**: Odvetniška družba Kavčič, Bračun in partnerji, o.p., d.o.o., Trg republike 3, 1000 Ljubljana.

Vložiti:

- zbirka dokumentarnega gradiva, tu.

Objaviti:

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