



**JAVNA AGENCIJA REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA VARSTVO KONKURENCE**

Dunajska 58, 1000 Ljubljana

T: 01 478 35 97

F: 01 478 36 08

E: gp.avk@gov.si

www.varstvo-konkurence.si

NEZAUPNA RAZLIČICA

Številka: 3061-22/2019-104

Datum: 29. 12. 2020

Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence, Dunajska 58, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Agencija), izdaja v senatu, ki ga sestavljajo Andrej Matvoz kot predsednik senata in Andrej Prah ter Franci Pušenjak kot člani senata, na podlagi 12. in 12.o člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence¹ (v nadaljevanju: ZPOMK-1), v zadevi presoje koncentracije pridobitve večinskega lastniškega deleža v podjetju TERME OLIMIA d.d., Zdraviliška cesta 24, 3254 Podčetrtek, ki ga zastopa direktor Florjan Vasle, s strani Republike Slovenije, Gregorčičeva ulica 20, Ljubljana, ki jo po členu 19(1) Zakona o slovenskem državnem holdingu² (v nadaljevanju: ZSDH-1) zastopa podjetje Slovenski državni holding, d.d., Mala ulica 5, Ljubljana, ki ga zastopa predsednik uprave Janez Žlak, in ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška pisarna Jadek & Pensa d.o.o., Tavčarjeva 6, 1000 Ljubljana, na zahtevo, na nejavni seji dne 29. 12. 2020, naslednjo

ODLOČBO

1. Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence pridobitvi do 100 % kapitalskega deleža (in s tem pridobitvi izključne kontrole) v podjetju TERME OLIMIA d.d., Zdraviliška cesta 24, 3254 Podčetrtek, s strani Republike Slovenije, Gregorčičeva ulica 20, 1000 Ljubljana, ne nasprotuje. Koncentracija je skladna s pravili konkurence.
2. Med postopkom niso nastali posebni stroški.

Obrazložitev

I. PRIGLASITEV IN STRANKA POSTOPKA

1. Dne 14. 8. 2019 je podjetje Slovenski državni holding, d.d., Mala ulica 5, Ljubljana (v nadaljevanju: SDH ali priglasitelj), priglasilo pridobitev do 100 % kapitalskega deleža Republike Slovenije, Gregorčičeva ulica 20, Ljubljana (v nadaljevanju: Republika Slovenija) v podjetju TERME OLIMIA d.d., Zdraviliška cesta 24, 3254 Podčetrtek (v nadaljevanju: TERME OLIMIA, tarča ali ciljno podjetje).
2. Priglasitelj je navedel, da zadevno transakcijo, ki po njegovem mnenju ne predstavlja koncentracije³, priglaša zgolj iz previdnosti.⁴

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

² Uradni list RS, št. 25/14.

³ Pojasnila priglasitelja so povzeta v točki II. A predmetne odločbe.

⁴ Dokument št. 3061-22/2019-1, točka 2.2 obrazca za priglasitev, str. 5.

3. Iz priglasitve izhaja, da se bo koncentracija izvedla v dveh fazah. Prva faza predstavlja pridobitev 20,871 % kapitalskega deleža podjetja TERME OLIMIA. V ta namen je bila dne 18. 7. 2019 sklenjena Kupoprodajna pogodba za delnice ZATG (v nadaljevanju: Pogodba), ki sta jo sklenila RS (oz. v njenem imenu SDH) kot kupec in Nova kreditna banka Maribor d.d., Ulica Vita Kraigherja 4, 2000 Maribor (v nadaljevanju: NKBM) kot prodajalec. V drugi fazi pa naj bi RS, upoštevajoč deleže, ki jih že imajo v podjetju TERME OLIMIA z njo povezane osebe (priglasitelj kot povezane osebe šteje RS, KAD in SDH)⁵, na podlagi objave prevzemne ponudbe pridobila do 100 % delnic oz. do 100 % glasovalnih pravic ciljnega podjetja (kot navaja priglasitelj⁶, bo RS v vsakem primeru v podjetju TERME OLIMIA pridobila delež nad statutarno večino, tj. 75 % osnovnega kapitala ciljnega podjetja).
4. Maksimalna vrednost transakcije znaša 8.396.218 EUR. Navedeni znesek vključuje izvedbo obeh faz predmetne transakcije, in sicer vključuje znesek kupnine za nakup 20,871 % delnic podjetja TERME OLIMIA v višini 4.050.998 EUR (prva faza), in kupnino za nakup preostalih delnic ciljnega podjetja, ki naj bi jih RS pridobila na podlagi prevzemne ponudbe (druga faza).
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 podjetij⁷ (v nadaljevanju: Uredba). Ker je bila priglasitev nepopolna, jo je priglasitelj dopolnil in je dne 9. 11. 2020 postala popolna.⁸
6. Agencija je tekom postopka naslovila več zahtev za posredovanje podatkov, in sicer (i) podjetju TERME OLIMIA⁹, (ii) nadzornemu svetu podjetja TERME OLIMIA¹⁰, (iii) podjetju Slovenske železnice, d.o.o. (v nadaljevanju: SŽ) kot večjemu delničarju v ciljnem podjetju¹¹, (iv) Skupnosti slovenskih naravnih zdravilišč g.i.z. (v nadaljevanju: SSNZ)¹², (v) Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS)¹³, (vi) podjetju Terme Čatež d.d. kot največjemu konkurentu¹⁴ in (vii) Statističnemu uradu Republike Slovenije (v nadaljevanju: SURS)¹⁵.
7. Agencija se je s priglasiteljem večkrat sestala.¹⁶ Opravljeni je bil en vpogled v zadevo.¹⁷

⁵ Dokument št. 3061-22/2019-1, točka 2.2 obrazca za priglasitev, str. 6).

⁶ Dokument št. 3061-22/2019-1, tč. 2.7.

⁷ Uradni list RS, št. 36/09 in 3/14.

⁸ Dokumenti št. 3061-22/2019-6 z dne 9. 10. 2019, 3061-22/2019-29 oz. 3061-22/2019-31, oba z dne 3. 3. 2020 (gre za isti dokument, ki je bil posredovan po elektronski pošti in po pošti), 3061-22/2019-63 z dne 10. 6. 2020, 3061-22/2019-65 z dne 24. 6. 2020, 3061-22/2019-75 in 3061-22/2019-76, oba z dne 5. 8. 2020 (gre za isti dokument, ki je bil posredovan po elektronski pošti in po pošti), 3061-22/2019-80 z dne 18. 8. 2020, 3061-22/2019-91 z dne 30. 9. 2020 in 3061-22/2019-96 z dne 9. 11. 2020.

⁹ Dokument št. 3061-22/2019-12 z dne 26. 11. 2019.

¹⁰ Dokumenta št. 3061-22/2019-12 z dne 26. 11. 2019 in 3061-22/2019-21 z dne 30. 1. 2020.

¹¹ Dokumenti št. 3061-22/2019-23 z dne 13. 2. 2020.

¹² Dokumenti št. 3061-22/2019-69 z dne 20. 7. 2020 in 3061-22/2019-79 z dne 14. 8. 2020.

¹³ Dokumenta št. 3061-22/2019-78 z dne 14. 8. 2020 in 3061-22/2019-88 z dne 9. 9. 2020.

¹⁴ Dokument št. 3061-22/2019-83 z dne 25. 8. 2020.

¹⁵ Dokument št. 3061-22/2019-85 z dne 8. 9. 2020.

¹⁶ Sestanki so potekali dne 7. 1. 2020 (dokument št. 3061-22/2019-15 z dne 7. 1. 2020), 4. 3. 2020 (dokument št. 3061-22/2019-30 z dne 7. 3. 2020) in 18. 5. 2020 (dokument št. 3061-22/2019-39 z dne 19. 5. 2020) in 11. 8. 2020 (dokument št. 3061-22/2019-77 z dne 11. 8. 2020).

¹⁷ Dne 6. 6. 2020 (dokument št. 3061-22/2019-55).

8. Skladno z določili Zakona o upravnih taksah¹⁸ (v nadaljevanju: ZUT) je priglasiatelj dne 13. 8. 2019 plačal upravno takso po tarifni številki 48 v znesku 2.000 EUR¹⁹.
9. RS je neodvisna suverena država, javnopravni subjekt, ki opravlja naloge v skladu z Ustavo Republike Slovenije, zakoni in podzakonskimi predpisi, veljavnimi v Republiki Sloveniji. V skladu z ZSDH-1 je RS upravljanje svojih kapitalskih naložb prenesla na SDH.
10. Republika Slovenija ima kapitalске naložbe v različnih panogah, pri čemer glede na vrednost lastniškega deleža države oz. SDH prevladujeta²⁰ promet in energetika. Naložbe države oz. SDH s področja prometa in energetike v večini primerov predstavljajo strateško ali pomembno naložbo.²¹ S področja turizma ima Republika Slovenija posredno, preko SDH, naložbe tako v ciljnem podjetju (TERME OLIMIA), kot tudi v podjetjih²² Adria Turistično podjetje d.o.o. (11,74 % poslovni delež, skupaj s podjetjem D.S.U.²³ 94,94 % poslovni delež), Sava Turizem d.d. preko lastniškega deleža v podjetju Sava d.d. (ima 18,69 % poslovni delež, skupaj s KAD 46,74 % poslovni delež in skupaj s podjetjem YORK GLOBAL FINANCE OFFSHORE BDH S.A.R.L., Luksemburg (v nadaljevanju: YORK) imajo skupno kontrolo nad podjetjem), Unitur d.o.o. preko lastniškega deleža v podjetju Unior d.d. (SDH ima 39,43 % lastniški delež, skupaj s KAD pa 44,98 % lastniški delež), HIT Alpine, d.o.o. preko lastniškega deleža v podjetju HIT d.d. (20,00 % lastniški delež, skupaj s KAD pa 40,32 % lastniški delež; DUTB ima 7,7 % kapitalski delež).²⁴ Poleg navedenih podjetij ima Republika Slovenija neposredno (tj. ne preko SDH) kapitalsko naložbo še v podjetju Rimske Terme, d.o.o. – v stečaju (3,83 % lastniški delež).²⁵
11. Poleg podjetij, navedenih v prejšnjem odstavku, ima Republika Slovenija kapitalске naložbe s področja turizma posredno (preko podjetja KAD in Družbe za upravljanje terjatev bank, d.d.; v nadaljevanju: DUTB) tudi v podjetjih Thermana d.d. (99,9 % lastniški delež DUTB), Istrabenz Turizem d.d. (96 % lastniški delež DUTB), Union hoteli d.d. (18,75 % lastniški delež KAD), Terme Čatež d.d. (23,79 % lastniški delež KAD), Športni center Pohorje d.o.o.-v stečaju (97,31 % poslovni delež DUTB) in DUP Pohorje d.o.o. (100 % poslovni delež DUTB).²⁶
12. Neposredno in posredno (preko SDH in KAD) ima Republika Slovenija delež tudi v podjetju Krka, d.d. (skupaj 26,86 %), gospodujočem podjetju podjetja Terme Krka, d.o.o. V sklopu

¹⁸ Uradni list RS, št. 106/10-UPB5 in 14/15.

¹⁹ Dokument št. 3061-22/2019-1, priloga št. 2.1.

²⁰ Iz spletne strani SDH izhaja, da je bil upravljavski portfelj kapitalskih naložb v lasti RS in SDH na dan 31. 12. 2019 razdeljen na 4 stebre, pri katerih sta prednjačila stebra promet z 38,8 % in energetika z 31,4 %, sledila sta stebra finance (21 %) ter stebra turizem in gospodarstvo z 8,8 % deležem naložb (<https://www.sdh.si/sl-si/upravljanje-nalozb/sestava-portfelja>, vpogled dne 21. 8. 2020).

²¹ Vir: Letni načrt upravljanja kapitalskih naložb za leto 2020, III. posebni del, tabela »Seznam naložb SDH in/ali naložb RS, ki so v upravljanju SDH, po stanju na dan 31. 10. 2019, str. 14-15 (https://www.sdh.si/Data/Documents/pravni-akti/LNU%202020_splosni%20del.pdf), vpogled dne 21. 8. 2020).

²² Ki imajo glavno dejavnost hotelov in podobnih nastanitvenih obratov.

²³ Podjetje D.S.U. d.o.o. je bilo ustanovljeno v okviru postopkov preoblikovanja in prenehanja Slovenske razvojne družbe, d.d. in je v 100 % lasti Republike Slovenije (AJPes, <https://www.ajpes.si/prs/podjetjeSRG.asp?s=1&e=273275>, vpogled dne 21. 8. 2020).

²⁴ Letni načrt upravljanja kapitalskih naložb za leto 2020, III. posebni del, tabela 4 Seznam naložb SDH in/ali naložb RS, ki so v upravljanju SDH, po stanju na dan 31. 10. 2019, str. 14-15, in Letni načrt upravljanja TURIZEM – Načrt konsolidacije, upravljanja in prestrukturiranja turističnih destinacij v državni lasti, Tabela 1 na str. 8 (priloga k dokumentu št. 3061-22/2019-6 z dne 9. 9. 2019).

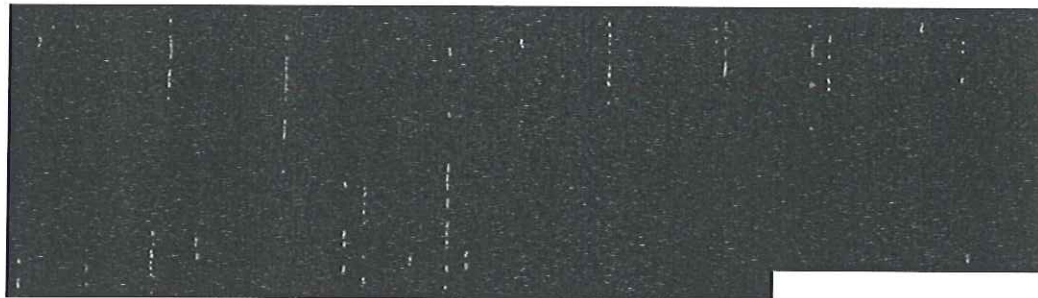
²⁵ Letni načrt upravljanja kapitalskih naložb za leto 2020, III. posebni del, tabela 5 »Seznam naložb SDH in/ali naložb RS, ki so v postopku stečaja ali likvidacije, po stanju na dan 31. 10. 2019, str. 16.

²⁶ Letni načrt upravljanja TURIZEM – Načrt konsolidacije, upravljanja in prestrukturiranja turističnih destinacij v državni lasti (priloga k dokumentu št. 3061-22/2019-6); Konsolidirano letno poročilo Skupine Kapitalaska družba za leto 2019, Tabela 7 na str. 34; Deset največjih kapitalskih naložb Kapitalске družbe, d.d., po vrednosti na 31. 12. 2019 in Pojasnilo št. 15 na str. 135; Letno poročilo DUTB 2019, str. 109-111; Poslovni register Slovenije (Ajpes) za podjetje Športni center Pohorje d.o.o.-v stečaju.

slednjega delujejo poslovne enote: Dolenjske Toplice, Šmarješke Toplice, Talaso Strunjan in Hoteli Otočec.

13. Kot navaja priglasitelj,²⁷ skladno z obstoječo zakonodajo (kot bo pojasnjeno v nadaljevanju) ni podjetij, nad katerimi bi imela RS oz. SDH neposredno ali posredno kontrolo. Podjetja s kapitalsko naložbo RS po navedbah priglasitelja poslujejo neodvisno in jih RS ne upravlja koordinirano glede na druga podjetja, v katerih ima RS kapitalsko udeležbo. Pri tem priglasitelj kot izjemo navaja podjetje Sava, d.d.,²⁸ kjer bi bilo mogoče šteti, da imajo podjetja SDH, KAD in YORK, nad njim skupno kontrolo na podlagi Upniškega stranskega sporazuma.
14. Najpomembnejše dejavnosti podjetij s področja turizma, v katerih ima Republika Slovenija kapitalski vložek (posredno preko SDH, kakor tudi preko KAD, DUTB in D.S.U.) in so navedena v zgornjih odstavkih, so dejavnost hotelov in podobnih obratov, dejavnost restavracij in gostiln, dejavnost okrepčevalnic, ter v nekaterih primerih dejavnost kampov, specialistična izven bolnišnična zdravstvena dejavnost in obratovanje športnih objektov oz. dejavnost wellnessa.
15. Glavne dejavnosti podjetja TERME OLIMIA so dejavnost hotelov in podobnih obratov, dejavnost kampov, dejavnost restavracij in gostiln, dejavnost okrepčevalnic, specialistična izven bolnišnična zdravstvena dejavnost in obratovanje športnih objektov.²⁹ Dejavnost opravlja v Podčetrtku v Sloveniji³⁰, kjer je sedež podjetja in kjer se nahajajo objekti, v katerih se izvaja navedene dejavnosti (kot so med drugim termalni park Aqualuna, wellness center Termalija, hotel Breza, Hotel Sotelia in Wellness Orhidelia).
16. Lastniška struktura podjetja TERME OLIMIA na dan 1. 7. 2019 je bila sledeča: KAD (24,794 %), SŽ (23,871 %), NKBM (20,871 %), BIOTO d.o.o. (5,941 %), DUTB (4,063 %), SDH (4,014 %), JR Naložbe d.o.o. (3,075 %), Gobec Janez (2,188 %), Certa d.d. (1,994 %), Ilirika Modra zvezda d.d. (0,754 %) in ostali³¹ (8,435 %). Njegovo odvisno podjetje je hrvaško podjetje Terme Tuhelj, d.d., ki se ukvarja z enako dejavnostjo kot podjetje TERME OLIMIA.

17.



²⁷ Dokument št. 3061-22/2019-1, tč. 3.1.2.

²⁸ Agencija je presojala koncentracijo pridobitve skupne kontrole nad podjetjem Sava, d.d. s strani podjetij SDH, KAD in YORK (odločba oz. dokument št. 3061-9/2016-206).

²⁹ Letno poročilo podjetja TERME OLIMIA d.d. za leto 2019.

³⁰ Njegovo odvisno podjetje, podjetje Terme Tuhelj d.o.o. za odmor, rekreacijo, zdravstveni turizem i putnička agencija, Ljudevita Gaja 4, Tuheljske Toplice, 49215 Tuhelj, pa na Hrvaškem.

³¹ 440 fizičnih oseb.

³² Dostopna na spletnem naslovu <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MGRT/Dokumenti/turizem/Strategija-trajnostne-rasti-slovenskega-turizma-2017-2021/Strategija-trajnostne-rasti-slovenskega-turizma-2017-2021.pdf>.

³³ Ki ga je sprejela Vlada RS na 60. redni seji dne 6. 2. 2020.

³⁴ Dokument, datiran z dne 15. 1. 2020, je Vlada RS potrdila dne 6. 2. 2020 in se nahaja kot priloga dokumentu št. 3061-22/2019-31 z dne 3. 3. 2020.

II. PODREJENOST ZPOMK-1

A Koncentracija

18. 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 ali (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.
19. Kontrolo nad podjetjem ali njegovim delom v smislu prejšnjega odstavka 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 ter (ii) pravice ali pogodbe, ki zagotavljajo odločilen vpliv na sestavo, glasovanje ali sklepe organov podjetja.
20. Za pridobitev kontrole zadošča možnost izvajanja odločilnega vpliva na podjetje in ni treba dokazovati, da se odločilni vpliv dejansko izvaja oziroma se bo izvajal. Mora pa obstajati možnost izvajanja tega vpliva. Govoriti je mogoče o izključni kontroli ter o skupni kontroli nad drugim podjetjem. Izključna kontrola se pridobi, če lahko eno samo podjetje izvaja odločilen vpliv nad drugim podjetjem in ima tako možnost odločanja o strateških poslovnih odločitvah drugega podjetja. Takšen vpliv se običajno doseže s pridobitvijo večine glasovalnih pravic v podjetju.³⁵
21. Pravila o konkurenci veljajo za podjetja v državni lasti na enak način kot za zasebna podjetja (»država je lahko podrejena vsem pravilom konkurenčnega prava, če se ukvarja z ekonomsko ali komercialno dejavnostjo prek posebnega organa ali telesa ali pooblaščenega ministrstva«)³⁶. Enako izhaja iz 22. odstavka uvoda Uredbe Sveta (EU) št.139/2004, da sistem nadzora nad koncentracijami spoštuje načelo nediskriminacije med zasebnim in javnim sektorjem. Tudi smernice OECD določajo, da podjetja v državni lasti ne smejo biti izvzeta iz zakonskih in regulatornih obveznosti, predvsem zaradi tega, da se zagotovijo enakovredni pogoji vseh podjetij pri delovanju na trgu.³⁷ Agencija meni, da je s tega vidika pomembna tudi enakovredna obravnava pri presoji koncentracij, vse izjeme pa morajo biti jasno določene ter jih je potrebno ozko razlagati.
22. Kot že navedeno, naj bi se transakcija izvedla v dveh fazah. V zvezi s prvo je bila dne 18. 7. 2019 sklenjena Pogodba med RS (oz. SDH), kot kupcem in NKBM, kot prodajalcem. Predmet Pogodbe je nakup 147.309 kosovnih delnic z oznako ZATG, ki imajo glasovalno pravico in predstavljajo 20,781 % kapitalski delež v podjetju TERME OLIMIA. Po zaključeni prvi fazi transakcije, tj. po tem, ko bodo na RS prenesene delnice po Pogodbi in bo RS s povezanimi osebami v tarči dosegla prevzemni prag, bo po navedbah priglasitelja skladno z Zakonom o prevzemih³⁸ (v nadaljevanju: ZPre-1), nastopila obveznost objave prevzemne ponudbe. Priglasitelj je navedel, da slednja predstavlja drugo fazo predmetne transakcije, ki naj bi se izvedla v cca 30-35 dneh po zaključku prve. Na podlagi objave prevzemne namere priglasitelj pričakuje, da bo RS pridobila do 100 % delnic oz. do 100 % glasovalnih pravic v

³⁵ Prečiščeno obvestilo Komisije o pravni pristojnosti v okviru Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 o nadzoru koncentracij podjetij, Uradni list EU št. C95/1 z dne 16. 4. 2008 (v nadaljevanju: Obvestilo o pristojnosti), odst. 54.

³⁶ Komentar ZPOMK-1 (str. 60).

³⁷ OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition (v nadaljnjem besedilu: Smernice OECD); glej str. 47.

³⁸ Uradni list RS, št. 79/06, 67/07 – ZTFI, 1/08, 68/08, 35/11 – ORZPre75, 105/11 – odl. US, 10/12, 38/12, 56/13, 63/13 – ZS-K, 25/14 in 75/15.

ciljnem podjetju (ob predpostavki, da bodo vsi manjšinski delničarji sprejeli prevzemno ponudbo; v kolikor bosta podjetji SŽ in DUTB ohranili lastništvo delnic tarče pa, po navedbah priglasitelja, do 72,066 %). Priglasitelj je še navedel, da je realno pričakovati, da bo RS po zaključenih drugi fazi imetnik celotnega oz. vsaj večinskega lastniškega deleža v tarči, kar bi načeloma predstavljalo temelj za pridobitev izključne kontrole nad podjetjem TERME OLIMIA.

23. KAD je pravna oseba, organizirana kot delniška družba, katere edini delničar in ustanovitelj je RS. ZSDH-1 tudi naložbe v lasti KAD šteje kot kapitalske naložbe države, saj tretja točka 2. člena ZSDH-1 določa, da je kapitalska naložba države kapitalska naložba v lasti RS, KAD ali SDH. Namen ZSDH-1 je namreč tudi doseči koncentrirano upravljanje naložb, ki so v lasti SDH, KAD in RS, ki jih upravlja SDH. V skladu s prvim odstavkom 53. člena ZSDH-1 sicer KAD upravlja svoje kapitalske naložbe samostojno in neodvisno v skladu z zakonom, vendar v primeru uresničevanja glasovalnih pravic na skupščinah družb s kapitalsko naložbo države, glasovalne pravice izvršuje SDH v imenu in za račun KAD. Pri tem SDH stališča usklajuje s KAD. Če se stališča ne uskladijo, SDH glasovalne pravice KAD izvršuje po lastni presoji. Iz navedenega tako izhaja, da podjetji SDH in KAD glasovalne pravice izvršujeta usklajeno, oziroma jih izvršuje podjetje SDH tudi v višini kapitalskega deleža KAD. Poleg tega tri člane nadzornega sveta KAD izmed šestih, na podlagi šestega odstavka 51. člena ZSDH-1, predlaga SDH. Glede na navedeno je mogoče zaključiti, da z glasovalnimi pravicami KAD upravlja SDH in da je mogoče delež, ki ga ima KAD v podjetju TERME OLIMIA, pripisati SDH. Temu priglasitelj nikjer v priglasitvi ne nasprotuje, ga celo prišteva k deležu, ki naj bi ga obvladovala RS.³⁹ SDH tudi z naložbami RS, ki jih ima v upravljanju, upravlja po lastni presoji in v skladu z zakonom. Glede na navedeno je mogoče šteti deleže RS, KAD in SDH v podjetju TERME OLIMIA skupaj kot enoten delež, ker ima SDH dejansko moč izvajanja pravic, ki izhajajo iz tega deleža.⁴⁰
24. Agencija ugotavlja, da bo po nakupu delnic od NKBM lastniška struktura ciljnega podjetja sledeča: KAD 24,794 %, SŽ 23,871 %, RS 20,871 %, BIOTO d.o.o. 5,941 %, DUTB 4,063 %, SDH 4,014 %. Če se v okvir izvajanja odločilnega vpliva preko SDH upoštevajo samo deleži RS, SDH in KAD, to pomeni že 49,679 % delež v kapitalu podjetja TERME OLIMIA oz. glasovalnih pravic, kar ob udeležbi na skupščinah, ki od leta 2012 ni presegla 85,74 %, ⁴¹ pomeni, da bo že po pridobitvi delnic od NKBM SDH imel večino glasovalnih pravic na skupščinah, po izvedbi prevzemne ponudbe in morebitne iztisnitve malih delničarjev pa bo ta delež samo še večji in naj bi bil do 100 %. Priglasitelj sam navaja, da bo transakcija omogočila pridobitev delnic in glasovalnih pravic v takem obsegu, ki bi sicer (ob odsotnosti določenih določb ZPOmK-1) omogočal pridobitev izključne kontrole nad tarčo.
25. Po mnenju priglasitelja v obravnavanem primeru ne gre za koncentracijo, ker s transakcijo ne bo prišlo do trajnejše spremembe kontrole nad tarčo. Kot navaja priglasitelj, nad podjetjem TERME OLIMIA trenutno nobeno podjetje ali oseba nima izključne kontrole in takšno stanje naj bi bilo tudi po obravnavani transakciji, ker naj bi zaradi predpisov, ki zavezujejo SDH pri upravljanju kapitalskih naložb države, SDH in KAD, tarča obdržala možnost neodvisnega in samostojnega odločanja.⁴² Priglasitelj se pri tem tudi sklicuje na zadevi Koto in Plinovodi, kjer je Agencija odločila, da transakciji nista bili podrejeni ZPOmK-1. Priglasitelj navaja, da RS (oz. SDH) nima in ne bo imela kontrole nad tarčo,

³⁹ Dokument št. 3061-22/2019-1, str. 6 – 8.

⁴⁰ Obvestilo o pristojnosti, odst. 13.

⁴¹ Zapisniki skupščin, priloga dokumenta št. 3061-22/2019-6: Skupščina z dne 28.6.2012, kjer je bila 79,73 % udeležba, dne 23.5.2013 je bila 82,4 % udeležba, dne 6.11.2013 je bila udeležba 62,44 %, dne 30.6.2014 (že prisoten SDH) 80 % udeležba, dne 22.9.2014 je bila udeležba 82,63 %, dne 1.7.2015 udeležba 83,5 %, dne 30.6.2016 85,74 %, dne 30.6.2017 64,96 %, dne 26.6.2018 83,55 % ter 28.6.2019 83,55 %.

⁴² Dokument št. 3061-22/2019-1, str. 5.

ker⁴³: (i) je vloga SDH kot upravljalca podjetij s kapitalsko naložbo države omejena zgolj na izvrševanje nadzora v zadevah, ki se nanašajo na delež RS, SDH ter KAD; SDH ne posega v poslovanje zadevnih podjetij, (ii) je odločanje o operativnih zadevah podjetij v državni lasti v pristojnosti njihovih nadzornih svetov / poslovodstev in tako podjetja samostojno sprejemajo odločitve glede poslovnega načrta, strategije in proračuna, (iii) ne obstaja koordinacija na trgu med poslovanji podjetij v državni lasti.

26. Primera Koto⁴⁴ in Plinovodi⁴⁵, na katera se sklicuje priglasitelj, se od priglašene koncentracije v določeni meri razlikujeta, zlasti primer Plinovodi, saj gre za naložbo, ki je SDH sploh ne upravlja. Pri primeru Koto pa Agencija ugotavlja, da je šlo za transakcijo, ki je zadevala dve podjetji v večinski državni lasti, podjetje Koto je namreč prešlo od podjetja DUTB na SDH. Ker pa je v primeru Koto vendarle šlo za razlago tistih členov ZSDH-1, na katera se sklicuje priglasitelj tudi v tem primeru, je Agencija ponovno preučila vprašanje, v kakšni meri 20. in 21. člen ZSDH-1 omejujeta SDH pri možnosti izvajanja odločilnega vpliva ter ali navedena člena ZSDH-1 tako celo omogočata podjetju SDH, da neomejeno pridobiva večinske deleže v podjetjih ne da bi to pomenilo tudi obveznost priglasitve teh transakcij Agenciji.
27. V skladu z ZSDH-1 je RS upravljanje svojih kapitalskih naložb prenesla na SDH. Namen zakona je zlasti doseči ločitev funkcije države kot lastnice kapitalskih naložb od drugih funkcij države ter koncentrirano upravljanje naložb, ki so v lasti SDH, KAD in RS, s strani SDH. Na ta način naj bi se vzpostavil pregleden sistem upravljanja naložb, stabilno lastništvo, zmanjšanje stroškov upravljanja in dolgoročnega povečanja donosnosti in vrednosti kapitalskih naložb za uresničitev gospodarskih in razvojnih ciljev ter ciljev javnega interesa. V skladu s prvim odstavkom 19. člena ZSDH-1 je SDH pristojen za upravljanje vseh naložb RS v imenu in za račun RS po lastni presoji in v skladu z zakonom. Pri tem ima enake upravljalvske pravice kakor drugi družbeniki ali delničarji (18. člen).
28. ZSDH-1 v 20. členu določa, da ima SDH v kapitalskih naložbah države le tiste pravice, ki jih za posamezno družbo glede na njeno organizacijsko obliko določajo predpisi, ki urejajo gospodarske družbe, in njeni notranji akti. SDH mora uresničevati pravice in pristojnosti ter izpolnjevati obveznosti in naloge v skladu z zakonom in akti upravljanja, ne da bi posegal v neodvisnost organov družb, predvsem ne sme posegati v posamezne poslovne in vodstvene odločitve.
29. Pri imenovanju članov organov nadzora družb s kapitalsko naložbo države mora SDH ravnati skladno z določbami 21. člena ZSDH-1, ki določajo, da se imenovanje članov v nadzorne svete opravi po objektivnih merilih, ki so za vse kandidate enaka, pri čemer sta izključni merili za izbiro in imenovanje kandidatov strokovnost in izkušnost. V nadaljevanju so določeni še dodatni pogoji, ki jih morajo izpolnjevati kandidati, za katere lahko SDH glasuje.
30. Iz obrazložitve Predloga zakona o Slovenskem državnem holdingu⁴⁶ k 20. členu izhaja, da ta člen določa podjetju SDH le tiste pravice, ki jih za posamezno podjetje določa zakonodaja o delovanju gospodarskih družb in notranji akti družb, s čimer se zagotavlja spoštovanje smernic OECD v zvezi z upravljanjem podjetij v državni lasti, v katerih je enako pravno okolje za državo in zasebne vlagatelje eden glavnih ciljev. SDH lahko tudi komunicira s posameznimi člani organov družb, vendar pa njegova mnenja in pričakovanja niso (formalno) zavezujoča in njihovo neupoštevanje ne more imeti pravnih posledic za

⁴³ Dokument št. 3061-22/2019-1, str. 11.

⁴⁴ Zadeva št. 3061-22/2018.

⁴⁵ Zadeva št. 3061-22/2016.

⁴⁶ EPA 1640-VI, prva obravnava; besedilo, ki je bilo posredovano dne 17. 12. 2013 v Državni zbor.

člana tega organa. Iz besedila in obrazložitve člena tako izhaja, da SDH sicer ne more imeti več ali dodatnih pravic, vendar pa lahko pri imetništvu večinskega deleža kapitala posamezne gospodarske družbe na enak način vpliva na položaj in ravnanje te družbe. Namen prepovedi drugih dodatnih pravic naj bi bil zaščita drugih delničarjev, da ne bi bili neenako in drugače obravnavani samo zato, ker so zasebni lastniki, ter da se prepreči nepregledno sprejemanje odločitev.

31. Iz Smernic OECD izhaja, da mora država delovati kot obveščena in aktivna lastnica ter da mora zagotavljati pregledno in odgovorno upravljanje podjetij v državni lasti s potrebno stopnjo strokovnosti in učinkovitosti.⁴⁷ Država in državna podjetja morajo zagotoviti, da se vsi delničarji enako obravnavajo.⁴⁸ Vlada se ne sme vmešavati v vsakodnevno vodenje podjetij v državni lasti, kot delničar pa se mora izogibati spreminjanju ciljev podjetij na nepregleden način.⁴⁹ Odbori podjetij v državni lasti morajo imeti potrebna pooblastila in kompetence ter biti objektivni pri izvajanju funkcije strateškega vodenja in nadzora nad menedžmentom. Svoje naloge so dolžni opravljati pošteno in odgovorno. Dodeljen jim mora biti jasn mandat in najvišja odgovornost za poslovanje podjetij. Odbor mora biti v celoti odgovoren lastnikom, ravnati je dolžan v najboljšem interesu podjetja in nepristransko obravnavati vse delničarje.⁵⁰ V opombah k II. poglavju (vloga države kot lastnika) Smernice OECD določajo usmeritev, da mora država dopustiti podjetjem operativno samostojnost (avtonomijo) pri doseganju definiranih ciljev in da se mora vzdržati posegov v poslovanje državnega podjetja. Navedeno pa ne pomeni, da država ne bi smela delovati kot aktivna lastnica. Pomeni namreč to, da se subjekt, ki nastopa v vlogi lastnika – države, omeji na strateške odločitve in cilje, ki zasledujejo javno korist; država se naj ne bi vmešavala v operativne odločitve.⁵¹ Da bi se izognili neupravičenemu političnemu vmešavanju ali pomanjkanju nadzora zaradi pasivnega državnega lastništva, ki ima za posledico negativne rezultate, je pomembno za organ, ki nastopa v vlogi države kot lastnika, da se osredotoči na učinkovito uveljavljanje pravic, ki izhajajo iz njegovega lastniškega deleža. Država kot lastnica bi se morala praviloma obnašati kot vsak večji delničar, ko ima možnost, da pomembno vpliva na podjetje in kot obveščen in aktiven delničar, kadar ima manjšinski delež v podjetju. Država mora uveljavljati svoje pravice za zaščito svojega lastništva in optimizacijo njegove vrednosti.⁵² Organ, ki nastopa v vlogi države kot lastnika, bi moral izvajati te pravice v celoti in razumno, saj bi to omogočilo potreben vpliv na podjetja v državni lasti brez kršenja vsakodnevnega upravljanja teh podjetij. Učinkovitost in verodostojnost upravljanja in nadzora podjetij v državni lasti sta v veliki meri odvisna od sposobnosti tega organa, da ozaveščeno uporablja svoje pravice delničarja in učinkovito izvaja »lastniške« funkcije v podjetjih v državni lasti.⁵³
32. Agencija ugotavlja, da iz Smernic OECD ne izhaja, da država ne bi mogla izvajati odločilnega vpliva v podjetjih, kjer ima v lasti večino kapitala. Nasprotno te smernice ravno poudarjajo, da država mora biti aktivna lastnica, vendar da dnevna politika ne bi smela vplivati na poslovanje in operativno odločanje v državnem podjetju. Skladno s smernicami bi morali biti cilji jasno vnaprej določeni in znani. Prav tako bi bilo potrebno vpliv države pri imenovanju članov organov vodenja in nadzora opredeliti s preglednimi postopki in z objektivnimi kriteriji, ki bi omogočali, da bi bili ti člani povsem usposobljeni, odgovorni in brez konfliktov interesov.

⁴⁷ Smernice OECD, str. 18.

⁴⁸ Smernice OECD, str. 22.

⁴⁹ Smernice OECD, str. 18, točka B.

⁵⁰ Smernice OECD, str. 26.

⁵¹ Smernice OECD, str. 34.

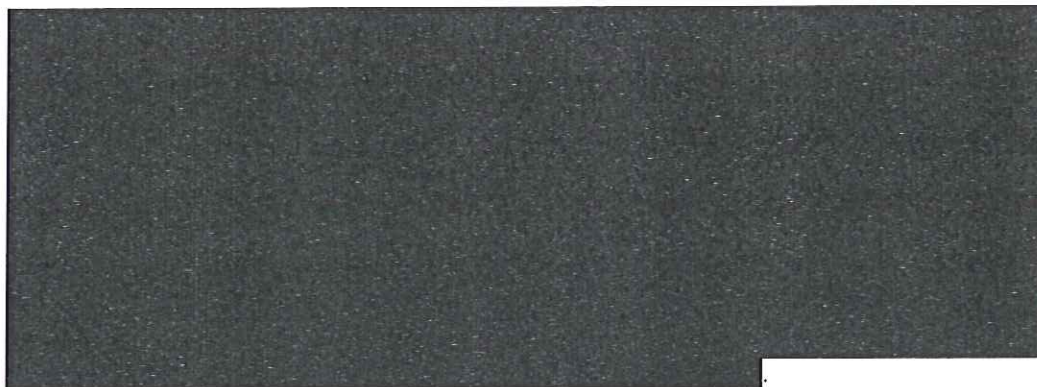
⁵² Smernice OECD, str. 37 in 38.

⁵³ Smernice OECD, str. 38.

33. Po mnenju Agencije 20. člen ZSDH-1 ne postavlja podjetja SDH v tako drugačen položaj v primerjavi z drugimi podjetji z večino glasovalnih pravic v prevzetih podjetjih in ga ne omejuje v takšni meri, da bi izključil možnost izvajanja odločilnega vpliva nad podjetjem, kjer ima večino glasovalnih pravic. Tudi za druge gospodarske družbe v skladu z določbami ZGD-1 kot osrednje načelo korporacijskega prava velja, da morajo organi družbe delničarje ob enakih pogojih enako obravnavati (221. člen ZGD-1). Vsak član vodenja ali nadzora mora pri upravljanju svojih nalog ravnati v dobro družbe s skrbnostjo vestnega in poštenega gospodarstvenika ter so tudi odškodninsko odgovorni družbi za nevestno delo in za kršitev svojih dolžnosti (263. člen ZGD-1). Uprava pa tudi vodi posle samostojno in na lastno odgovornost (265. člen ZGD-1).⁵⁴ Uprava lahko zahteva od skupščine, da odloči o vprašanih vodenja poslov, kar se po mnenju Agencije uporablja tudi v primerih podjetij v večinski državni lasti, saj tega ne onemogočata niti 18. niti 20. člen ZSDH-1. Da lahko SDH pri glasovanju o kandidatih za člana nadzornega sveta glasuje le za kandidate, ki lahko zadostijo merilom iz tretjega in četrtega odstavka 20. člena ZSDH-1, pa po mnenju Agencije tudi ne nasprotuje ciljem in namenom, ki bi jih odgovorni (zasebni) lastniki zasledovali pri imenovanju kompetentnih članov organov vodenja in nadzora, ki naj ne bi imeli konflikta interesov pri opravljanju svoje funkcije.

34. Iz 22. točke Obvestila o pristojnosti izhaja, da omejitve v statutu ali pravu glede oseb, ki imajo pravico biti v odboru, kot so določbe, ki zahtevajo imenovanje neodvisnih članov ali izključujejo osebe, ki opravljajo mandat ali so zaposlene v matičnih podjetjih, ne izključujejo obstoja nadzora, dokler delničarji odločajo o sestavi organov odločanja. Podobno imajo, kljub določbam nacionalnega prava, da morajo odločitve podjetja sprejemati njegovi organi v interesu podjetja, osebe z glasovalno pravico pristojnost, da sprejmejo takšne odločitve in torej možnost izvajanja odločilnega vpliva nad podjetjem. Tako tudi stališča Evropske komisije ne nasprotujejo ugotovitvi, da bi SDH lahko izvajal odločilni vpliv kljub določbam ZSDH-1.

35.



36. Podjetje TERME OLIMIA je opredeljeno kot pomembna naložba RS, in tudi sicer naj bi šlo za eno ključnih turističnih naložb države. S predmetno transakcijo naj bi bila omogočena konsolidacija tarče z drugimi državnimi turističnimi naložbami in koordinirano upravljanje, ki bo omogočilo izkoristek vseh možnih sinergij in potencialov družbe.⁵⁷

37. Podjetje TERME OLIMIA je delniška družba. V skladu s statutom družbe uprava vodi družbo samostojno in na lastno odgovornost, kar izhaja kot je razvidno zgoraj že iz

⁵⁴ Ta samostojnost se nanaša na razmerje med organi same družbe. Uprava se odloča samostojno, razen če potrebuje soglasje nadzornega sveta ali če ne zaprosi skupščine, da odloči o posameznem vprašanju pri vodenju družbe.

⁵⁵ Dokument 3061-22/2019-1, priloga št. [redacted]

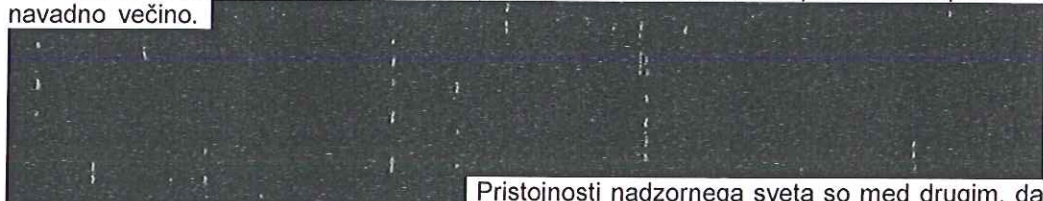
⁵⁶ Dokument 3061-22/2019-1, priloga št. 2.3.: [redacted]

⁵⁷ Dokument 3061-22/2019-1, str. 17.

265. člena ZDG-1. Imenuje in razrešuje jo nadzorni svet. Uprava ima trenutno enega člana. Iz zapisnikov sej skupščine,⁵⁸ kjer se je odločalo o spremembah statuta družbe pa izhaja, da je bil interes SDH in KAD, da bi bila uprava dvočlanska, vendar pa njun nasprotni predlog ni dobil potrebne $\frac{3}{4}$ večine pri sklepanju zastopanega kapitala.

38. V skladu s 27. členom Statuta rabi uprava soglasje nadzornega sveta za: (i) ustanovitev novih podjetij; (ii) pridobivanje in odsvojitve deležev oziroma delnic, družb in obratov, ki presegajo posamič ali skupaj 10 % osnovnega kapitala; (iii) razpolaganje z nepremičninami in za obremenitev nepremičnin, če posamič ali skupaj presegajo 5 % osnovnega kapitala; (iv) najemanje posojil ter dajanje kreditov, ki sami ali skupaj presegajo 10 % osnovnega kapitala v enem poslovnem letu; (v) investicije, ki niso zajete v letnih predračunskih sredstvih, če povezani stroški presegajo 1 % osnovnega kapitala oziroma skupaj 5 % osnovnega kapitala družbe v enem poslovnem letu in (vi) določitev splošnih načel poslovne politike. Nadzorni svet lahko vedno zahteva od direktorja poročilo o kateremkoli vprašanju, povezanem s poslovanjem družbe.

39. Nadzorni svet ima šest članov, dva sta predstavnika delavcev, štiri pa izvoli skupščina z navadno večino.



Pristojnosti nadzornega sveta so med drugim, da nadzira vodenje poslov družbe, imenuje in odpokliče direktorja, odloča o ukrepih za pregled in nadzor dela direktorja, preveri in potrdi letno poročilo.

40. Skupščina z navadno večino odloča o imenovanju članov nadzornega sveta, o uporabi bilančnega dobička, podelitvi razrešnice direktorju in članov nadzornega sveta, imenovanju revizorja in drugih pomembnih zadevah, ki jih ne prepusti v odločanje direktorju ali nadzornemu svetu. S $\frac{3}{4}$ večino pa odloča o spremembi statuta, zmanjšanju osnovnega kapitala, povečanju osnovnega kapitala; odobrenem povečanju osnovnega kapitala, statusnih spremembah in prenehanju družbe.

41. Agencija je zahtevala predložitev zapisnikov sej nadzornega sveta podjetja TERME OLIMIA iz obdobja od 1. 1. 2012 do datuma zahteve (tj. do 26. 11. 2019), ker je želela preveriti, kakšen vpliv bi lahko imeli posamezni delničarji na delovanje podjetja, zlasti nadzornega sveta, ter ali delničarji kot sta SDH in KAD res v ničemer ne posegajo v delovanje podjetja TERME OLIMIA. Iz preteklih sej bi se namreč po mnenju Agencije lahko sklepalo, v kolikšni meri je nadzorni svet ločen in neodvisen od največjih delničarjev, ter kako bo potekalo to sodelovanje v bodoče.

42. Pri pregledu zapisnikov sej nadzornega sveta podjetja TERME OLIMIA Agencija izpostavlja zapisnike oziroma njihove dele, ki so navedeni v nadaljevanju.

43. 

⁵⁸ Zapisnik 23. redne skupščine z dne 30. 6. 2016.

⁵⁹

⁶⁰

⁶¹ Dokument št. 3061-22/2019-14, priloga 4.

[REDACTED]

44.

[REDACTED]

45.

[REDACTED]

46.

[REDACTED]

47.

[REDACTED]

48.

[REDACTED]

⁶² Dokument št. 3061-22/2019-14, priloga 2.

⁶³ Dokument št. 3061-22/2019-14, priloga 2.

⁶⁴ Dokument št. 3061-22/2019-14, priloga 2.

⁶⁵ Dokument št. 3061-22/2019-14, priloga 2.

⁶⁶ Dokument 3061-22/2019-14, priloga 3.

[REDACTED]

49. [REDACTED]

50. [REDACTED]

51. [REDACTED]

52. [REDACTED]

53. [REDACTED]

54. [REDACTED]

[REDACTED]

55.

[REDACTED]

56.

[REDACTED]

57. Agencija na podlagi pregledanih zapisnikov sej nadzornega sveta ugotavlja, da iz njih ne izhaja, da bi 20. in 21. člen ZSDH-1 podjetje SDH oviralo pri izvajanju vseh pravic, ki jih ima kot delničar oziroma ki jih izvršuje v imenu in za račun RS in KAD.

[REDACTED]

58. Agencija ugotavlja, da bo z večino glasovalnih pravic RS prek SDH lahko imenovala večino članov nadzornega sveta v podjetju TERME OLIMIA, s čimer bo imela vpliv pri oblikovanju uprave, prav tako pa bo na sejah skupščin imela večino. Možnost izvajanja odločilnega vpliva v prevzetem podjetju ne pomeni, da mora prevzemno podjetje prevzeti vse funkcije odločanja v prevzetem podjetju. Kadar gre za koncentracijo zaradi pridobitve večinskega deleža v drugem podjetju, bo to praviloma pomenilo, da bo to podjetje ohranilo formalno neodvisnost kot samostojna pravna oseba, in bo imelo svoje organe, ki bodo odločali v

⁶⁷ Ta je očitno bilo dodana kasneje s strani nekoga drugega.

skladu s predpisi in notranjimi akti podjetja, prevzemno podjetje pa bo prek drugih vzvodov vplivalo na njegove strateške odločitve.⁶⁸ Tudi v primeru iz tretje alineje prvega odstavka 10. člena ZPOmK-1, kadar dve ali več neodvisnih podjetij ustanovi skupno podjetje, ki opravlja vse funkcije samostojnega podjetja z daljšim trajanjem, se preverja, da je skupno podjetje ekonomsko neodvisno z operativnega vidika, kar pa ne pomeni, da je neodvisno tudi glede sprejemanja svojih strateških odločitev.⁶⁹ V ta namen mora imeti skupno podjetje vodstvo, ki se posveča tekočemu poslovanju, in dostop do zadostnih virov, da lahko opravlja svoje poslovne dejavnosti na trgu. Agencija razume določbe ZSDH-1 tako, da SDH ne sme posegati v neodvisnost organov družb, predvsem ne sme posegati v posamezne poslovne in vodstvene odločitve. To ne pomeni, da SDH skladno s predpisi o gospodarskih družbah ne bi smel izvajati svojih pristojnosti znotraj posameznega organa. Tako ima v vlogi skupščine na voljo vse pravice in obveznosti kot drugi zasebni lastniki, na enak način lahko vpliva na sestavo nadzornega sveta ob upoštevanju določenih pogojev, ki jih morajo izpolnjevati kandidati za člane nadzornih svetov. Izven svoje vloge znotraj teh organov pa seveda ne sme posegati v delo organov in njihove pristojnosti. V tem smislu so ti neodvisni od SDH, države ali katerega koli drugega organa.

59. Agencija glede na navedeno ugotavlja, da bo SDH s tem, ko bo država pridobila večinski lastniški delež v podjetju TERME OLIMIA, pridobil možnost izvajanja odločilnega vpliva in s tem izključno kontrolo nad tarčo. Agencija dalje ugotavlja, da je treba v zadevnem primeru obe fazi priglašene transakcije obravnavati kot eno samo koncentracijo v smislu 48. odstavka Obvestila o pristojnosti. Slednji namreč določa, da ena sama koncentracija nastopi tudi v primeru serije transakcij z vrednostnimi papirji enega ali več prodajalcev, ki se zgodi v sorazmerno kratkem časovnem obdobju. Pri tem pa koncentracija ni omejena na pridobitev »enega in odločilnega« deleža, temveč zajema vse pridobitve vrednostnih papirjev v sorazmerno kratkem časovnem obdobju.
60. Takšna pridobitev kontrole nad podjetjem pomeni koncentracijo v smislu druge alineje prvega odstavka 10. člena ZPOmK-1 ter 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.

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

61. 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 koncentraciji udeleženih podjetij skupaj z drugimi podjetji v skupini v predhodnem poslovnem letu na trgu Republike Slovenije presegel 35 mio EUR in če je letni promet prevzetega podjetja skupaj s podjetji v skupini presegel 1 mio EUR.
62. Iz javno dostopnih dokumentov je Agencija ugotovila, da je letni promet v koncentraciji udeleženih podjetij na trgu Republike Slovenije v poslovnem letu 2018 presegel 35 mio EUR.⁷⁰ Letni promet priglasitelja (Republike Slovenije) je znašal najmanj 19.083.000 EUR⁷¹, letni promet ciljnega podjetja TERME OLIMIA pa 22.042.544 EUR⁷².

⁶⁸ Razen v primeru pogodb o obvladovanju in postavitvi enotnega vodstva ipd.

⁶⁹ Obvestilo o pristojnosti, odst. 93.

⁷⁰ Zaradi očitnega izpolnjevanja ekonomskega pogoja za priglasitev predmetne koncentracije Agencija priglasitelja ni pozivala k dodatnim pojasnilom o doseženem letnem prometu v poslovnem letu 2018.

⁷¹ Ob upoštevanju zgolj podjetij SDH in KAD, ki sta ustvarili letni promet v višini 10.002.000 EUR (SDH; vir Letno poročilo skupine SDH in podjetja SDH, str. 190; vpogled dne 26. 5. 2020) in 9.081.000 EUR (KAD; vir Letno poročilo KAD, str. 109; vpogled dne 26. 5. 2020).

⁷² Letno poročilo podjetja TERME OLIMIA za leto 2018 (str. 71) in Konsolidirano letno poročilo skupine TERME OLIMIA za leto 2018 (str. 76).

Glede na navedeno je razvidno, da je ekonomski prag za priglasitev koncentracije, kot izhaja iz prve in iz druge alineje prvega odstavka 42. člena ZPOmK-1, presežen.

63. 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 sta izpolnjena oba pogoja, zaradi česar je zadevna koncentracija podrejena določbam ZPOmK-1.

C Pristojnost Agencije

64. Na podlagi tretjega odstavka 21. člena Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 o nadzoru koncentracij podjetij⁷³ (v nadaljevanju: Uredba ES o združitvah) nobena država članica ne sme uporabiti svojega nacionalnega prava o konkurenci za katero koli koncentracijo z razsežnostjo EU. Dolžnost Agencije torej je, da za vsako koncentracijo preveri, ali le-ta nima razsežnosti EU.⁷⁴
65. 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 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.
66. Agencija na podlagi razpoložljivih podatkov ugotavlja, da zadevna koncentracija ne izpolnjuje meril za koncentracijo z razsežnostjo EU, saj je podjetje TERME OLIMIA skupaj z odvisnim podjetjem Terme Tuhelj d.o.o. iz Hrvaške v letu 2018 ustvarila skupno 30,4 mio EUR prometa⁷⁵, pri čemer je bil promet realiziran na območju Republike Slovenije⁷⁶ in Republike Hrvaške, kar pomeni, da prag iz točke (b) drugega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah (skupni promet na trgu EU vsakega od vsaj dveh udeleženih podjetij presega 250 mio EUR) ni dosežen, kot tudi ne prag iz točke (d) tretjega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah (skupni promet na trgu EU vsakega od vsaj dveh udeleženih podjetij presega 100 mio EUR) in praga 25 mio EUR na trgu vsaj treh držav članic EU, ki je naveden v točki (c) tretjega odstavka 1. člena Uredbe 139/2004. 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

⁷³ UL L 24, 29.1.2004, str. 1–22.

⁷⁴ Glej sodbo Sodišča EU z dne 14. julija 2006 v zadevi Endesa SA proti Komisiji, T-417/05, Zdl. 2006 str. II-2533, točki 99 in 100.

⁷⁵ Podatek iz konsolidiranega letnega poročila podjetja TERME OLIMIA, str. 45 (AJ PES, <https://www.ajpes.si/jolp/>, vpogled dne 26. 5. 2020). Iz konsolidacije je bilo izločenih 102.396 EUR prihodkov iz medsebojnih razmerij med podjetjema TERME OLIMIA in Terme Tuhelj d.d. (Konsolidirano letno poročilo za 2018, str. 76).

⁷⁶ Podjetje TERME OLIMIA (brez podjetja Terme Tuhelj d.d.) je vse prihodke v višini 22 mio EUR ustvarilo na lokaciji v Termah Olimia (Letno poročilo podjetja TERME OLIMIA, str. 71, AJ PES, <https://www.ajpes.si/jolp/>, vpogled dne 26. 5. 2020).

skladnosti zadevne koncentracije s pravili konkurence, na podlagi nacionalnega prava o konkurenci, na Agenciji.

D Ekonomska celota

67. Pri transakcijah, kjer je eno podjetje ali sta celo obe podjetji državni podjetji v smislu, da ima država sama ali prek svojega drugega organa ali podjetja možnost izvajanja odločilnega vpliva, se postavlja vprašanje, katera podjetja vse sodijo v t. i. ekonomsko celoto. Kadar sta tako prevzeto kot prevzemno podjetje državni podjetji, je vprašanje, ali obe sodita v okvir iste ekonomske celote pomembno že pri vprašanju obstoja koncentracije (torej ali je sploh prišlo do koncentracije ali pa le do notranje reorganizacije znotraj istega podjetja v smislu konkurenčnega prava⁷⁷). Ko pa prevzeto podjetje šele po transakciji postane državno, postane pri presoji učinkov koncentracije⁷⁸ pomembno vprašanje, kakšna je sploh sposobnost neodvisnega odločanja v državnih podjetjih ter katere od njih je mogoče šteti v okvir iste ekonomske celote. V konkretnem primeru je pri podjetju TERME OLIMIA prišlo do spremembe kontrole, ko država pred transakcijo tudi po navedbah priglasi telja nad podjetjem TERME OLIMIA ni imela možnosti izvajanja odločilnega vpliva in tudi posledično ni bila del iste ekonomske celote. Po pridobitvi večine glasovalnih pravic pa, kot je bilo izkazano že predhodno pri presoji obstoja koncentracije, ni bil vzpostavljen mehanizem, ki bi zagotavljal podjetju TERME OLIMIA, da bi se kljub večinskemu državnemu lastništvu lahko povsem neodvisno odločalo glede svoje strategije, poslovnega načrta ali proračuna. Pri tem je bilo tudi ugotovljeno, da tega ne onemogočajo niti določbe 20. in 21. člena ZSDH-1. Takšna ugotovitev je skladna tudi s prakso Evropske komisije.⁷⁹
68. Evropska komisija pri ugotavljanju, katera državna podjetja so del iste ekonomske celote upošteva več kriterijev: (i) avtonomnost podjetja pri odločanju o strategiji, poslovnem načrtu in proračunu; (ii) možnost države, da koordinira tržno ravnanje med različnimi podjetji v državni lasti ter (iii) stopnjo navzkrižnega članstva v organih vodenja in nadzora. V primeru EDF/CGN/NNB je prišlo do skupnega nadzora francoske družbe EDF ter kitajske družbe CGN v družbi NNB. Večinski lastnik CGN je bila centralna komisija za kitajska podjetja⁸⁰ (v nadaljnjem besedilu: Central SASAC), ki nadzira kitajska državna podjetja, njo pa nadzira kitajska država. Stranke postopka so zatrjevale, da Central SASAC ne nadzira CGN, pri tem so se sklicevale med drugim tudi na kitajsko zakonodajo, ki je določala ločitev korporativne in regulativne funkcije države in nevmešavanja v neodvisno vodenje podjetij. Prav tako so stranke zatrjevale, da Central SASAC ne odloča o strateških poslovnih odločitvah. Sklicevali so se, da lahko Central SASAC odpokliče člane organov vodenja samo iz točno določenih razlogov, da ne prihaja do navzkrižnega članstva organov vodenja in nadzora v več državnih družbah (*interlocking directorship*) ter da ne prihaja do izmenjave informacij med državnimi podjetji. Evropska komisija je presodila, da gre za zelo splošne določbe kitajskega zakona o nevmešavanju v poslovanje podjetij in da druge določbe zakona in drugih aktov kažejo na to, da ima Central SASAC vpliv na glavne odločitve CGN in da ta ne uživa popolne avtonomije od države kar se tiče strategije, poslovnega načrta ali finančnega načrta. Central SASAC je imenoval glavne predstavnike družbe, ocenjeval in odločal o nagradah uprave. Čeprav je strateške odločitve pripravljala uprava, je imel Central SASAC vpliv na glavne odločitve CGN preko pregleda nad poslovanjem in prek imenovanja uprave. Posebej pa je Evropska komisija še opozorila na nekatere posebnosti energetskega sektorja, na podlagi katerih naj bi država vplivala na koordinacijo med

⁷⁷ Npr. Odločba Evropske komisije št. IV/M.931 v zadevi Neste/Ivo. Ali se v tem primeru transakcija šteje za notranje prestrukturiranje, je odvisno od vprašanja, ali sta bili obe podjetji prej del iste ekonomske celote.

⁷⁸ Lahko pa že prej pri vprašanju preseganja pragov v okviru presoje pristojnosti konkurenčnega organa.

⁷⁹ Odločbe Evropske komisije št. COMP/M.5508 v zadevi SOFFIN/HYPO REAL ESTATE z dne 14. 5. 2009, M.8687 v zadevi PRISKO/OKD NASTUPNICKA z dne 6. 12. 2017, M.7850 v zadevi EDF/CGN/NNB GROUP OF COMPANIES z dne 10. 3. 2016.

⁸⁰ Central Chinese Assets Supervision and Administrative Commission (Central SASAC).

družbami iz tega sektorja. Glede na navedeno splošne določbe zakona o ločitvi države pri vodenju gospodarskih družb in njenem nevmešavanju v vodenje družb niso bile odločilne pri presoji neodvisnosti podjetja od državnega upravljavca premoženja, ker so druge določbe predpisov omogočale državnemu upravljavcu, Central SASAC-u, nadzor nad glavnimi odločitvami podjetja z večinsko udeležbo države. Zaradi tega je Evropska komisija vsaj glede podjetij iz energetskega sektorja odločila, da niso neodvisna od državnega upravljavca premoženja, in zato skupaj z njim tvorijo ekonomsko celoto. V primeru PRISKO/OKD NASTUPICKA je bilo podjetje PRISKO holding v 100% državni lasti in je v imenu ministrstva za finance upravljalo z njegovimi naložbami. V odsotnosti posebnih določb in mehanizmov, ki bi zagotovili, da bi podjetje OKD obdržalo sposobnost neodvisnega odločanja, je bilo ugotovljeno, da je PRISKO pridobil izključni nadzor nad OKD. Pri vprašanju doseganja pragov je Evropska komisija morala ugotoviti, katera podjetja tvorijo skupno ekonomsko celoto. Ministrstvo za finance je prek imenovanja članov organov vodenja in nadzora v podjetju PRISKO, in prek glasovanja na skupščini, nadziralo podjetje PRISKO. Evropska komisija je tudi za podjetje ČEZ, ki je bilo v večinski lasti ministrstva za finance, ugotovila, da pripada isti ekonomski celoti kot PRISKO, čeprav je podjetje ČEZ zatrjevalo, da predstavlja ločeno ekonomsko celoto s sposobnostjo neodvisnega sprejemanja odločitev. Komisija je poudarila, da ima ministrstvo za finance na podlagi večine glasovalnih pravic možnost imenovati 2/3 članov nadzornega sveta podjetja ČEZ ter da ni vzpostavljen mehanizem, ki bi preprečeval izmenjavo poslovno občutljivih informacij med državnimi podjetji. Ministrstvo ima namreč prek predstavnikov oziroma z imenovanjem članov odbora dostop do vseh pomembnih informacij znotraj obeh navedenih podjetij. Uprava lahko tudi zahteva, da ji skupščina poda navodila glede vodenja poslov, v skupščini pa ima ministrstvo za finance 70 % večino. Četudi je zakonodaja zahtevala, da mora uprava delovati kot dober gospodarstvenik in preudaren manager, to ni bil zadosten argument za ugotovitev, da je ČEZ odločal neodvisno od ministrstva za finance. Ker Komisija ni našla posebnih določb, ki bi izkazovale sposobnost podjetja ČEZ, da bi se neodvisno odločalo, je tudi podjetje ČEZ štelo kot del iste ekonomske celote.

69. Agencija je že predhodno pri presoji obstoja koncentracije ugotovila, da podjetje TERME OLIMIA po izvedbi transakcije ne bo odločalo o glavnih strateških odločitvah podjetja neodvisno od SDH. To je Agencija ugotovila na podlagi drugih zakonskih določb, [REDACTED]

ter vloge SDH kot glavnega državnega upravljavca državnega premoženja. Prav takšen položaj ima SDH v drugih podjetjih, kjer ima skupaj z naložbami KAD in RS, ki so v njegovem upravljanju, večino glasovalnih pravic. 20. in 21. člen ZSDH-1, na katera se sklicuje priglasiatelj, mu ne onemogočata sprejemanja nekaterih strateških odločitev ter vplivanja na poslovanje teh družb. Še posebej pa se koordinirano upravljanje podjetij s področja turizma lahko domneva tudi zaradi strategije turizma, ki jo je sprejela vlada in na podlagi katere se bo opravila konsolidacija in prestrukturiranje državnih podjetij, ki se ukvarjajo s turizmom. Enako kot je Evropska komisija ugotovila v zgoraj navedenih primerih, ne obstaja mehanizem, ki bi zagotovil, da ne bi prišlo do prehoda občutljivih poslovnih informacij med podjetji in posledično do usklajevanja njihovega ravnanja na trgu. SDH in podjetja, kjer ima SDH večino glasovalnih pravic, tako tvorijo del iste ekonomske celote. Pri presoji koncentracije med RS in podjetjem TERME OLIMIA so glede na dejavnosti, ki jih opravljajo v koncentraciji udeležena podjetja, relevantna podjetja v turističnem sektorju. Vprašanje, ki se postavlja kot naslednje, je, ali se glede državnih naložb, kjer ima SDH večino glasovalnih pravic, SDH odloča neodvisno ali pa je nad njim drug center odločanja, na drugem organu RS, ter ali je potrebno v okvir te ekonomske celote šteti še druga podjetja, kjer ima država kontrolo (npr. podjetja, s katerimi upravlja DUTB). Kar se tiče centra neodvisnega odločanja, je najprej mogoče ugotoviti, da je SDH delniška družba, katere edini delničar je RS. Zanj se uporabljajo določbe SDH, kolikor ZSDH-1 ne določa drugače. SDH ima upravo, nadzorni svet, skupščino in ekonomsko socialni strokovni odbor. Upravo SDH sestavljata predsednik in dva člana, ki jih imenuje nadzorni svet na podlagi mednarodnega razpisa ali sodelovanja z mednarodno kadrovske agencijo. Uprava SDH je

odgovorna za vse upravljalvske odločitve SDH. Čeprav naloge in pristojnosti skupščine uresničuje vlada, na katere predlog Državni zbor tudi imenuje člane nadzornega sveta, ZSDH-1 določa, da je SDH pristojen za upravljanje naložb RS po lastni presoji in v skladu z zakonom. Za upravljanje je upravičen do plačila, ki se določi na podlagi dejanskih upravičenih stroškov, povezanih z upravljanjem naložb. Višina nadomestila in druga medsebojna razmerja v zvezi z upravljanjem naložb RS se uredijo s pogodbo, ki ne sme posegati v pristojnosti in odgovornosti SDH pri upravljanju naložb RS in ne more postavljati dodatnih pogojev ali soglasij za upravljanje naložb ali razpolaganje z njimi.



Agencija glede na predloženo dokumentacijo ni razbrala dokazov, da se DUTB in SDH koordinirata in usklajujeta glede upravljanja naložb, zaradi česar Agencija pri presoji učinkov priglašene koncentracije v okvir iste ekonomske celote ni prištevala podjetij, ki jih upravlja DUTB.

III. SKLADNOST KONCENTRACIJE S PRAVILI KONKURENCE

A Upoštevni proizvodni oziroma storitveni trg

70. Upoštevni proizvodni oziroma storitveni trg je v skladu s sedmo točko 3. člena ZPOMK-1 definiran kot trg, ki praviloma vključuje vse tiste proizvode ali storitve, ki jih potrošnik ali uporabnik šteje za zamenljive ali nadomestljive glede na njihove lastnosti, ceno ali namen uporabe. Upoštevni proizvodni trg se lahko določi na podlagi zamenljivosti povpraševanja, zamenljivosti ponudbe, potencialne konkurence ter morebitnih ovir za vstop na trg.
71. 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.
72. Priglasitelj in z njim povezana podjetja ter podjetje YORK izvajajo posredno skupno kontrolo⁸¹ nad podjetjem Sava Turizem d.o.o. (v nadaljevanju: Sava Turizem), ki je največje slovensko turistično podjetje. V sklopu slednjega so pod blagovno znamko Sava Hotels & Resorts združene turistične destinacije Terme 3000 – Moravske Toplice, Terme Ptuj, Zdravilišče Radenci, Sava Hoteli Bled in obmorske turistične destinacije⁸² pod okriljem poslovne enote Bernardin.⁸³ Podjetje TERME OLIMIA je turistično podjetje, ki v sklopu blagovne znamke TERME OLIMIA v Republiki Sloveniji ponuja zdravstvene in turistične storitve na destinaciji Podčetrtek.

⁸¹ Navedena podjetja imajo neposredno kontrolo nad podjetjem Sava d.d., ki je gospodujoče podjetje podjetja Sava Turizem d.d.

⁸² Portorož, Strunjan in Izola, ki so bile do pripojitve k podjetju Sava Turizem del podjetja Hoteli Bernardin d.d. Podjetje Hoteli Bernardin d.d. je bilo po pripojitvi dne 1. 4. 2020 izbrisano iz sodnega registra.

⁸³ Do konca leta 2019 sta bili del podjetja tudi blagovni znamki Terme Lendava in Terme Banovci, ki pa sta bili v letu 2018 (podjetje Terme Lendava d.o.o.) oz. v letu 2019 (podjetje Terme Banovci d.o.o.) izčlenjeni in nato leta 2019 obe prodani nepovezanim osebam.

A.1 SPLOŠNO O PANOGI

73. Zdraviliški turizem je vrsta turizma, ki svojo ponudbo oblikuje na osnovi naravnih virov in je vezan predvsem na zdravilišča. Zdraviliški turizem se pojavi na območjih, kjer je znanstveno dokazan zdravilni učinek termalnih ali mineralnih voda ali drugih geološko-mineraloških sestavin. V zdraviliški turizem spadajo klimatska, mineralna in termalna zdravilišča (oz. terme).
74. Naravni zdravilni faktorji so različne vrste vode (morska voda, morska slanica, termalna mineralna voda in pitna hladna mineralna voda), klima, plini, pesek (šota) in zdravilno blato. Slednji so osnova za delovanje slovenskih naravnih zdravilišč, povezanih v Skupnost slovenskih naravnih zdravilišč (SSNZ).⁸⁴
75. Člani SSNZ so sledeča naravna zdravilišča: Terme Čatež, Terme Dobrna, Terme Dolenjske Toplice, Terme Šmarješke Toplice, Talaso Strunjan Thermana Laško, Terme 3000, Terme Ptuj, Zdravilišče Radenci, TERME OLIMIA, Terme LifeClass, Zdravilišče Rogaška, Terme Topolšica, Terme Zreče in do nedavnega Terme Lendava⁸⁵. Poleg tega obstajajo tudi zdravilišča s statusom naravnega zdravilišča, ki niso član SSNZ (kot so Rimske Terme⁸⁶ ter, kot kaže zaenkrat, po prodaji tudi Terme Lendava). Večina članov SSNZ je locirana v t. i. »zdraviliških občinah« (kot jih definira SURS), izjemi sta le Talaso Strunjan in Terme LifeClass. Za vse člane SSNZ je skupni naravni zdravilni faktor, na katerem gradijo svojo ponudbo, voda. Vsi člani SSNZ, z izjemo Talasa Strunjan, uporabljajo termalno vodo.
76. Predpogoj, da zdravilišče pridobi status naravnega zdravilišča, je, da izpolnjuje naslednje pogoje: (i) dokazan mora biti vir naravnega zdravilnega sredstva in narejena analiza učinkovitosti naravnega zdravilnega sredstva v smislu kasnejšega zdravljenja oz. za namene rehabilitacije; (ii) imeti mora ustrezno strokovno osebje (zdravnik in specialist na področju, za katerega se je dokazalo, da so zdravilni učinki najboljši); in (iii) imeti mora ustrezne prostore. Zdravilišče zaprosi Ministrstvo za zdravje, da mu na podlagi vseh teh dokazil dodeli koncesijo, na podlagi katere je lahko uvrščeno v sistem za izvajanje rehabilitacije v zdraviliščih.⁸⁷ Podelitev koncesije je povezana s stroški (strokovnim osebjem in ustreznostjo prostorov za namene zdravljenja) in je povezana tudi s časovno komponento.
77. Zdraviliški turizem v Sloveniji predstavlja pomemben del turističnega sektorja. Njegova prednost glede na druge vrste turizma je, da so naravna zdravilna sredstva na voljo vse leto v enakem obsegu in kakovosti in zato ni tako kot npr. obalni turizem vezan na sezono. Na ta način v zdraviliščih oz. termah tudi ni velikih sezonskih nihanj, ampak je ponudba na voljo celo leto, zaradi česar so tudi turistične zmogljivosti izkoriščene v visokem obsegu.
78. Storitve, ki jih v sklopu zdraviliškega turizma nudijo slovenska zdravilišča, lahko v grobem razdelimo v dve skupini: (i) zdravljenje (in t. i. zdravstveni turizem) in (ii) dobro počutje, ki vključuje tako preventivo – medicinski wellness in selfness – kot rekreacijo, s poudarkom na aktivnostih, povezanih s termalno vodo. V ponudbi zdravilišč tako niso le balneo⁸⁸ in

⁸⁴ Vir: Diplomsko delo Turistična ponudba slovenskih naravnih zdravilišč po pokrajinah, Sedej Metka, 2004, Tabela 4 na strani 11 (http://www.cek.ef.uni-lj.si/u_diplome/sedej1553.pdf).

⁸⁵ Terme Lendava so bile v letu 2018 izčlenjene iz podjetja Sava Turizem in nato leta 2019 prodane nepovezanim osebam.

⁸⁶ Podjetje Terme resort d.o.o. iz Rimskih Toplic v občini Laško.

⁸⁷ Vir: članek Zdravilna skrivnost termalnih voda z dne 16. 2. 2015; intervju z Iztokom Altbauerjem, direktorjem Skupnosti slovenskih naravnih zdravilišč (SSNZ), <https://www.revijazamojezdravje.si/zdravilna-skrivnost-termalnih-voda/>, vpogled dne 16. 11. 2020.

⁸⁸ Balneoterapija je zdravljenje z uporabo termalnih in mineralnih ter akrototermalnih vod na izviru. Pri zdravljenju uporablja tudi obloge iz zdravilnih blat oziroma peloidov. V širšem smislu balneoterapija pomeni tudi uporabo zdravilnih vrelcev v pitne namene, v obliki inhaliranja, dietalne terapije, kombinira pa se lahko tudi z vzporednimi metodami tradicionalne medicine, glasbenimi terapijami in sprehajalnimi tretmaji.

fizioterapevtske storitve, ampak tudi programi dobrega počutja. Iz Strategije razvoja in trženja slovenskih naravnih zdravilišč 2015-2020⁸⁹ (v nadaljevanju: Strategija SNZ) je razvidno, da je največji zdraviliški produktni sklop »Termalni oddih in Aquafun«, ki vključuje štiri ključne produkte: (i) AQUAFUN (vodni tematski parki), (ii) wellness oddih; (iii) kopanje v termah in (iv) aktivni oddih, ki je pri članih SSNZ v letu 2014 predstavljal 70 % vseh prihodkov tujih gostov iz naslova storitev, ki so povezane s skrbjo za zdravje.⁹⁰

79. Agencija v zadevni koncentraciji pod izrazom »zdraviliški turizem« upošteva dejavnosti zdravilišč ali term, ki se nanašajo na zdravstveni turizem (zdraviliško zdravljenje) in/ali termalni oddih in »Aquafun«. Zdravilišča, ki so vključena v javno zdravstveno mrežo, običajno vključujejo obe dejavnosti, drugi ponudniki pa ponujajo vsaj dejavnost termalni oddih in »Aquafun«.

A.2 OPREDELITEV UPOŠTEVNEGA TRGA

80. Priglasitelj je navedel, da nima in ne bo imel možnosti izvrševanja kontrole nad podjetjem TERME OLIMIA, da pa bi v primeru, če bi to možnost imel, »priglašena transakcija/koncentracija« lahko vplivala na trg namestitev, ki obsega najmanj ozemlje celotne Slovenije in obmejnih regij, verjetno pa tudi celotno geografsko območje severa Italije, Avstrije, Madžarske ter severne polovice Hrvaške.
81. Po mnenju priglasitelja, ki se je skliceval tudi na prakso Komisije⁹¹, trg nastanitev vključuje tako hotelske kot tudi nastanitvene zmogljivosti za kratkotrajno bivanje⁹². Priglasitelj meni, da gre za enotni trg, ki vključuje tako hotele, apartmaje in za razliko od pretekle prakse Agencije, tudi kamp namestitve. Priglasitelj dalje meni, da je dodatna hotelska ponudba (konferenčne kapacitete, fitnes storitve, ponudba hrane in pijače v hotelskih restavracijah in barih, športne aktivnosti, ipd.) obrobnegega značaja v primerjavi s samo namestitvijo in zato ne terja delitve trga na ožje trge namestitev v zdraviliških, gorskih in obmorskih občinah, temveč gre za enoten trg. Dodatne aktivnosti, ki jih ponujajo ponudniki namestitev (tudi npr. aktivnosti v bazenih in druge športne aktivnosti, wellness in druge storitve za krepitev zdravja in sprostitev), gost namreč lahko enakovredno in medsebojno zamenljivo koristi tako v gorskih, morskih kot zdraviliških občinah. Ne glede na navedeno pa je priglasitelj upošteval prakso Agencije, ki je trge v zadevnem sektorju opredelila ožje, ter posredoval podatke po ožje opredeljenih trgih.
82. Agencija ocenjuje, da je pri nujenju namestitev v zdraviliškem turizmu, kjer sta dejavni podjetji Sava Turizem in TERME OLIMIA, poudarek na zdraviliških storitvah, vezanosti hotelov in drugih vrst namestitev na blagodejne učinke (termalne) vode ter v dodatnih storitvah za dobro počutje (wellness). Z zdraviliškim turizmom se povezuje zdrav način življenja, prehranjevanja in skrb za vsesplošno dobro počutje. Hoteli, ki nudijo zdraviliške in tudi zdravstvene storitve, so vezani na izvir (termalne) vode, zato niso zamenljivi z ostalimi hoteli (v gorskem, obmorskem, mestnem turizmu ipd.), ki teh storitev ne nudijo.
83. Glede na dejavnosti, ki jih opravljajo v koncentraciji udeležena podjetja, Agencija ugotavlja, da na območju Republike Slovenije prihaja do horizontalnega prekrivanja dejavnosti v koncentraciji udeleženi in z njimi povezani podjetji na sledečih trgih: (i) trgu hotelskih in apartmajskih namestitev v zdraviliškem turizmu, (ii) trgu kamp namestitev v zdraviliškem turizmu, (iii) trgu zdraviliškega zdravljenja in (iv) trgu bazenov in vodnih parkov v

⁸⁹ Dostopna na naslovu https://www.slovenia.info/uploads/dokumenti/turisticni-produkti/SNZ_2020_-_STRATEGIJA-16.12.2014_21189.pdf

⁹⁰ Strategija SNZ, str. 76 (pod naslovom Atraktivnost in konkurenčnost).

⁹¹ Odločba Evropske komisije št. COMP M.3068 v zadevi Ascott group / Goldman Sachs / Orville z dne 13. 2. 2003, odst. 14-17.

⁹² Dokument št. 3061-22/2019-65, str. 7, točka 6.1.

zdraviliškem turizmu. Prav tako prihaja do horizontalnega prekrivanja dejavnosti na področju wellness storitev, ki pa jih Agencija v nadaljevanju ni posebej izpostavljala. Konkurenca v tem delu ne poteka zgolj med zdravilišči in termami, ampak tudi med ostalimi wellness ponudniki.⁹³ Wellness oddih namreč ni lasten zgolj zdraviliščem in termam, ampak tudi drugim ponudnikom namestitev.

Trg hotelskih in apartmajskih namestitev v zdraviliškem turizmu

84. V svoji dosednji praksi je Agencija trg hotelskih namestitev opredelila kot hotelske namestitve in namestitve v apartmajskih naseljih, pri čemer upoštevnega trga ni dokončno opredelila.⁹⁴ Priglasitelj je navedel, da v obravnavanem primeru na tako opredeljeni trg spadajo namestitve v hotele, ki so v glavnem hoteli s štirimi zvezdicami, nekaj jih je tudi s tremi zvezdicami, in namestitve v apartmaje. Gostje v hotelih koristijo različne pakete bivanja, največ na bazi polpenziona z možnostjo vstopa v termalne bazene. Kot navaja priglasitelj, s takšnimi storitvami razpolagajo vsi člani SSNZ.

85. Agencija ugotavlja, da v obravnavanem primeru nadaljnja segmentacija trga ponudbe hotelskih namestitev (npr. da bi hotele klasificirali glede na število zvezdic, ali pa da bi ponudbo apartmajskih namestitev obravnavali posebej, ločeno od hotelov itd.) v zdraviliškem turizmu ni potrebna, saj morebitna ožja opredelitev upoštevnega trga ne bi spremenila presoje koncentracije na obravnavanem trgu. Glede na to, da koncentracija na zadevnem trgu ne vzbuja pomislekov glede njene skladnosti s pravili konkurence, Agencija upoštevnega storitvenega trga hotelskih (in apartmajskih) namestitev v zdraviliškem turizmu ni dokončno opredelila.

Trg kamp namestitev v zdraviliškem turizmu

86. Pod kamp namestitve je Agencija v svoji dosednji praksi štela: (i) najem prostora/parcel za postavitev avtodomov, šotorov, počitniških prikolic in hišic; (ii) nastanitev v že postavljenih šotorih, mobilnih hiškah, počitniških prikolicah in (iii) glamping.⁹⁵ Agencija je med značilnostmi kakovostnih kamp namestitev izpostavila med drugim tudi vpetost kampa v čim bolj naravno okolje in pestro wellness ponudbo (koriščenje zunanjih in notranjih bazenov, savne, masaže, kozmetični tretmaji, itd.).

87. Priglasitelj je kljub temu, da je mnenja, da kamp namestitve ne spadajo na ločen upoštevni trg, ampak so del skupnega trga ponudbe namestitvenih zmogljivosti, skladno s prakso Agencije navedel, da na tako opredeljeni trg spadajo najem parcel za avtodome, prikolic in šotore ali namestitve v že stacioniranih šotorih, mobilnih hiškah, prikolicah in brunaricah v kampu ter koriščenje storitev obiska termalnih bazenov.⁹⁶ Pri tem je še navedel, da s kamp namestitvami med zdravilišči razpolaga 5 podjetij, in sicer v skupini Sava sta to destinaciji Terme 3000 in Terme Ptuj, poleg njih pa še največja ponudnika kamp namestitev Terme Čatež, Terme Olimia, Terme Lendava in Terme Banovci.

88. Ker koncentracija za zadevnem trgu ne vzbuja pomislekov glede njene skladnosti s pravili konkurence, Agencija upoštevnega storitvenega trga kamp namestitev v zdraviliškem turizmu ni dokončno opredelila.

⁹³ Strategija SNZ, str. 80 (navedbe o atraktivnosti wellness oddiha).

⁹⁴ Odločba Agencije v zadevi Sava / Hoteli Bernardin, št. 3061-31/2018-16 z dne 11. 3. 2019. Iz točke 63 zadevne odločbe je razvidno, da je Agencija na obravnavanem trgu poleg hotelskih namestitev upoštevala tudi: (i) hotelsko naselje, ki predstavlja skupino nastanitvenih objektov hotelskega tipa, ki so zgrajeni na enovitem, prostorsko sklenjenem in označenem prostoru z notnim upravljanjem in s skupno recepcijo in (ii) apartmajsko naselje je eden ali več apartmajev na enovitem, prostorsko sklenjenem in označenem prostoru ali v več etažni zgradbi, s skupnim upravljanjem in s skupno recepcijo (če je več kot 20 apartmajskih enot).

⁹⁵ Odločba Agencije v zadevi Sava / Hoteli Bernardin, št. 3061-31/2018-16, odstavek 67.

⁹⁶ Dopolnitev, dokument 3061-22/2019-65, točka 6.1.(ii) na str. 8.

Trg zdraviliškega zdravljenja

89. Kot navaja priglasitelj, med zdraviliške storitve štejemo zdravstvene usluge, ki so v večini dogovorjene s koncesijskimi pogodbami z ZZZS. Navedene storitve vključujejo: (i) stacionarno zdraviliško zdravljenje, na katero paciente na rehabilitacijo pošiljajo zdravniki z napotnicami, večinoma po operativnih posegih, za več dni in kjer pacienti bivajo v hotelu oz. zdravilišču in med tem izvajajo terapije in postopke, ter (ii) ambulantno zdraviliško zdravljenje, ki je namenjeno večinoma prebivalstvu iz okolice, ki prihajajo na obravnave v zdravilišče z delovnimi nalogi.⁹⁷
90. Agencija je v svoji dosednji praksi⁹⁸ štela med zdraviliško zdravstveno dejavnost preventivno varstvo ter specialistično ambulantno in bolnišnično rehabilitacijo s souporabo naravnih zdravilnih sredstev. Osnove zdraviliške dejavnosti predstavljajo priznane zdravilne lastnosti naravnega zdravilnega sredstva pri posameznih bolezenskih stanjih.
91. Kot primarni dejavnik izbire podjetja oziroma zdravilišča s strani potrošnika oz. zdravnika je Agencija izpostavila vrsto bolezni oziroma rehabilitacije, ki jo določeno zdravilišče zdravi oziroma nudi. Način izbire določenega zdravilišča je zato v primeru zdravljenja v okviru obveznega zdravstvenega zavarovanja različen od dejavnikov, ki vplivajo na izbiro namestitve v primeru izbire hotelske namestitve zdraviliškega turizma, zato je Agencija ugotovila, da bi lahko zdravstvene storitve, ki se nudijo v okviru zdravilišč, opredelili kot ločen upoštevni trg, saj se konkurenca na trgu odvija na podlagi specifičnih dejavnikov, primarno glede na vrsto zdravljenja oziroma rehabilitacije, ki ga določeno zdravilišče nudi. Pogoji konkurence na tem trgu so namreč povsem drugačni od na primer pogojev konkurence na trgu nudenja hotelskih namestitev v zdraviliškem turizmu.
92. Glede na to, da sum glede skladnosti obravnavane koncentracije na trgu nudenja zdraviliškega zdravljenja ni izkazan, dokončna opredelitev zadevnega upoštevnega trga ni potrebna.

Trg bazenov in vodnih parkov v zdraviliškem turizmu

93. Priglasitelj je navedel, da pod trg plavalnih in rekreacijskih bazenov spadajo storitve termalnih bazenov in vodnih parkov, ki jih prvenstveno obiskujejo gostje, ki bivajo v zdraviliščih in imajo tovrstno storitev vključeno v paket bivanja, pa tudi zunanji gostje, ki si za obisk bazena plačajo vstopnico. Kot navaja priglasitelj, imajo termalne bazene vsa zdravilišča, običajne rekreacijske bazene pa tudi ostali (nezdraviliški) hoteli in večja mesta v okviru javnih kopališč, medtem ko z vodnimi parki razpolagajo nekatera zdravilišča in tudi ostali ponudniki.
94. Agencija je predhodno že ugotovila, da je v Sloveniji zdraviliški turizem večinoma vezan na termalno vodo oziroma na njene blagodejne učinke. Z bazeni s termalno vodo razpolagajo v glavnem vsa zdravilišča v Sloveniji, ki so člani SSNZ⁹⁹, pa tudi drugi ponudniki.
95. Agencija je v svoji pretekli praksi upoštevni trg opredelila kot trg ponudbe plavalnih/rekreacijskih in igralnih bazenov s termalno vodo, katerih kapaciteta bazenskih kompleksov presega potrebe hotelskih/apartmajskih in kamp končnih uporabnikov oziroma gostov.¹⁰⁰

⁹⁷ Dokument št. 3061-22/2019-65, str. 8-9, točka 6.1.

⁹⁸ Odločbi Agencije v zadevi SDH, KAD in YORK / Sava, d.d., št. 3061-9/2016-206 z dne 16. 7. 2018, odstavek 85 in Sava / Hoteli Bernardin, št. 3061-31/2018-16, odstavek 69.

⁹⁹ Izjema je le Talaso Strunjan, ki kot enega od zdravilnih sredstev uporablja morsko vodo.

¹⁰⁰ Koncentracija podjetij Sava d.d. in Hoteli Bernardin d.d., dokument št. 3061-31/2018-16 z dne 11. 3. 2019.

96. V predmetni zadevi je Agencija tudi ugotavljala, ali bi bilo smiselno glede na ceno, ki jo kupci dosežejo, trg opredeliti še ožje glede na vrsto kupcev, in sicer (i) na kupce, ki imajo vstop v bazene upoštevati v ceni namestitve, pri čemer je cena zaradi »paketne prodaje«, ki vključuje poleg namestitve tudi npr. bazenske storitve in/ali wellness storitve, ugodnejša kot nakup posameznih storitev; in (ii) na kupce, ki kupijo dnevno karto za bazene, pri čemer bi bila možna nadaljnja delitev tudi glede na vrsto karte (dnevna karta, tedenska karta, sezonska/letna karta) in/ali način prodaje (preko spleta, v predprodaji ali na blagajni na kraju samem).¹⁰¹
97. Agencija ocenjuje, da so vodna doživetja, vezana na vodne tematske parke (Aquafun), dodatne storitve zdraviliškega turizma, ki popestrijo ponudbo in s tem večajo privlačnost posameznega ponudnika. Pri tem Agencija ugotavlja, da se primarni motivi obiska zdravilišč razlikujejo glede na segmentacijo gostov/turistov. Starejša populacija (t. i. seniorji) daje velik poudarek na zdravilne učinke termalnih voda, predvsem na sprostitve v termalni vodi in kopanje v prijetnem zdraviliškem okolju z zaokroženo ponudbo.¹⁰² Bazeni s termalno vodo so v tem primeru ključni dejavnik za obisk zdravilišča, zato za ta segment gostov niso zamenljivi z bazeni z »netermalno« vodo. Navedeno pa ne velja nujno za ostale obiskovalce, predvsem segmenta družine z otroki in mlajšo populacijo (t. i. generacijo Y). Za ta segmenta gostov Agencija ocenjuje, da blagodejni učinki termalnih voda niso primarnega pomena, ampak segmenta zasledujeta športno-adrenalinske cilje. Slednje bi lahko uresničila tudi v vodnih parkih, ki ne bi imeli termalne vode. Glede na navedeno bi lahko po mnenju Agencije vodni parki predstavljali tudi ločen stvarni trg, na katerega bi poleg vodnih parkov s termalno vodo uvrstili tudi ostale vodne parke (s sladko ali morskovo vodo).
98. Glede na to, da sum glede skladnosti predmetne koncentracije na trgu ponudbe bazenov in vodnih parkov v zdraviliškem turizmu ni izkazan, dokončna opredelitev upoštevnega trga ni potrebna.

B. Upoštevni geografski trg

99. 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 upoštevnege geografskega trga, so različne pravne zahteve, standardi, davčna bremena, transportni stroški, cenovne razlike med različnimi deli trga, tržne navade ipd.
100. Priglasitelj je navedel, da se kot upoštevni geografski trg za vse relevantne upoštevne storitvene trge šteje za potrebe posredovanja podatkov na najožjih možnih trgih nacionalni trg, ki obsega ozemlje RS. Kot že navedeno pa je po njegovem mnenju upoštevni geografski trg širši in vključuje poleg Slovenije vsaj še obmejna območja. Pri tem je priglasitelj izpostavil, da ponudniki nastanitvenih zmogljivosti kot svoje konkurente štejejo tudi ponudnike z omenjenega območja. Slednji po njegovem mnenju ponujajo vsebinsko podobne storitve, prav tako pa naj bi skoraj polovica gostov prihajala iz drugih evropskih držav v regiji. Iz navedenega naj bi po njegovi oceni izhajalo, da so pogoji konkurence relativno homogeni na širšem območju regije.

¹⁰¹ Kupci imajo v ceno namestitve vključeno neomejeno število vstopov v bazen ali pa točno določeno število vstopov v bazene v času njihovega bivanja. V primeru, da imajo vključeno zgolj omejeno število vstopov / kart za bazene, se isti kupec šteje kot kupec pod točko (i), ko koristi vstop, ki je štet v ceni namestitve, ko pa število vstopov preseže, pa kot kupec pod točko (ii).

¹⁰² Strategija SNZ, stran 80.

101. Agencija v svoji dosednji praksi¹⁰³ za nobenega od upoštevnih storitvenih trgov ni dokončno opredelila geografskega trga. Pri tem je v enem primeru na podlagi prejetih odgovorov anketiranih podjetij ugotovila, da obsega upoštevni geografski trg (za upoštevni storitveni trg hotelskih namestitev v zdraviliškem turizmu) celotno območje Republike Slovenije in največ še ožje območje obmejnih regij Avstrije, Madžarske, Hrvaške in Italije, ob upoštevanju cenovnega nivoja, kljub še vedno tradicionalni usmerjenosti nekaterih potrošnikov oziroma gostov na ponudbo na slovenskem trgu.¹⁰⁴ V drugem primeru (pri trgih hotelskih namestitev, kamp namestitev, zdraviliškega zdravljenja in plavalnih/rekreacijskih in igralnih bazenov ter naprav na kopališčih s termalno vodo) je Agencija zavzela stališče, da se z vidika končnega uporabnika proizvoda/storitve izvajajo aktivnosti na celotnem nacionalnem teritoriju, pri tem se sprejemajo poslovne odločitve (npr. glede storitvenega asortimana, spoštovanja zakonskih predpisov, plačila davkov, oblikovanje cen proizvodov/storitev, plačila turistične takse) na nacionalnem nivoju. Pri tem se je glede na razgibanost pokrajine in specifičnost območja odločila, da se bo osredotočila in upoštevala delitev na gorske, zdraviliške in obmorske občine na območju Republike Slovenije.¹⁰⁵
102. Agencija je v zadevnem primeru ugotovila, da bi lahko kot geografski trg opredeljenih storitvenih trgov upoštevala območje Republike Slovenije, pri čemer je ugotovila, da bi bil lahko tudi širši in bi, ob upoštevanju cenovnega nivoja, lahko zajemal tudi ožje območje obmejnih regij Avstrije, Madžarske, Hrvaške in Italije.
103. Glede na to, da Agencija ni dokončno opredelila upoštevnih storitvenih trgov, tudi dokončna opredelitev upoštevnih geografskih trgov ni potrebna. Agencija je zato v nadaljevanju, na upoštevnih storitvenih trgih, preverila položaj na širše opredeljenem geografskem trgu (tj. na trgu Republike Slovenije) in na ožjem geografskem območju, tj. na območju zdraviliških občin.¹⁰⁶

C Presoja

104. 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 upoštevnih trgih, koristi vmesnih in končnih uporabnikov ter glede na tehnični in gospodarski razvoj pod pogojem, da je v korist potrošnikom in ne ovira konkurence.
105. Pri presoji skladnosti obravnavane koncentracije s pravili konkurence je Agencija preverila možne protikonkurenčne učinke, ki bodo nastali zaradi zadevne koncentracije. Pri tem je izhajala tako iz trenutnega stanja na trgu, kot tudi iz stanja, do katerega bi hipotetično lahko prišlo kot posledica združitve.

¹⁰³ Odločbi Agencije v zadevi SDH, KAD in YORK / Sava, d.d., št. 3061-9/2016-206 z dne 16. 7. 2018, odstavek 95 in 98 in Sava / Hoteli Bernardin, št. 3061-31/2018-16, odstavek 82.

¹⁰⁴ Odločbi Agencije v zadevi SDH, KAD in YORK / Sava, d.d., št. 3061-9/2016-206 z dne 16. 7. 2018, odstavek 95.

¹⁰⁵ Odločba Agencije v zadevi Sava / Hoteli Bernardin, št. 3061-31/2018-16 z dne 11. 3. 2019, točka 82.

¹⁰⁶ SURS definira zdraviliške občine kot občine, v katerih so zdraviliško turistična središča, ki izpolnjujejo zahtevane pogoje, da pridobijo status državno verificiranega zdravilišča in se vključijo v javno zdravstveno mrežo RS. Ker je nekatere občine mogoče razvrstiti v več kategorij, je SURS pri razvrstitvi upošteval določene izjeme (<https://www.stat.si/statweb/File/DocSysFile/7779>). Razvrstitev turističnih občin je prikazana na <https://www.stat.si/Klasje/Klasje/Details/12408?v=15827>.

106. Agencija je presojo koncentracije izvedla na podlagi podatkov, ki sta jih posredovala priglasiatelj in ciljno podjetje¹⁰⁷, podatkov, ki so javno dostopni, ter na podlagi podatkov, ki jih je pridobila v okviru analize upoštevanih trgov. Agencija je pridobila podatke od podjetja Terme Čatež d.d., največjega konkurenta podjetij Sava Turizem in TERME OLIMIA, SSNZ, ZZZS in SURS.
107. Na podlagi pridobljenih informacij s strani udeležencev na trgu Agencija ugotavlja, da je v (zdraviliškem) turizmu za trženje namestitev, možnih več različnih poslovnih modelov: (i) podjetje ima znotraj turističnega kompleksa v lasti vse namestitve in jih trži, (ii) podjetje ima znotraj turističnega kompleksa v lasti del namestitev, ki jih trži, poleg tega pa trži tudi namestitve, ki so v lasti tretjih (ali namestitve, kjer imajo investitorji pravico do časovne uporabe) in glede katerih ima z lastnikom oz. investitorjem sklenjene pogodbe o komercialnem najemu, in (iii) podjetje trži parcelo, na kateri najemnik postavi lasten objekt oz. začasno namestitev (npr. mobilno hiško, prikolico, šotor) in ga trži sam.¹⁰⁸
108. Agencija je pri pregledu podatkov, ki jih spremlja SSNZ,¹⁰⁹ ugotovila, da zgolj iz teh podatkov ne more dobiti realne slike o dogajanju na posameznih upoštevanih trgih, saj (i) člani SSNZ poročajo o številu vseh nočitev, opravljenih v sklopu njihovih destinacij¹¹⁰ (tj. nočitev, ki jih člani SSNZ tržijo na trgu, in nočitev, ki jih člani ne tržijo¹¹¹); (ii) člani SSNZ pogosto poročajo podatke za vse destinacije (vključno z destinacijami, ki niso naravna zdravilišča); (iii) podatke, ki se navezujejo na posamezen tip namestitve (hotel, apartma oz. kamp) pogosto podajajo na način, kot jih beležijo v svojih organizacijskih enotah, ki pa pogosto niso enake kot je definicija posamezne vrste namestitve (če se npr. apartmaji v kompleksu nahajajo kot del organizacijske enote »kamp«, kar pomeni, da se gost prijavi na recepciji kampa, lahko član SSNZ poroča, da je šlo za nočitve v kampu in ne v apartmajih); in (iv) metodologija poročanja s strani SSNZ ni enotno opredeljena, zato obstaja verjetnost, da podatki med člani SSNZ niso (v celoti) primerljivi.¹¹²
109. Agencija tudi ugotavlja, da je pridobitev statusa naravnega zdravilišča ključna za izvajanje zdraviliškega zdravljenja oz. rehabilitacije, ne pa tudi za klasično turistično dejavnost (dobro počutje, ki vključuje preventivo in rekreacijo). Konkurenti na trgu zdraviliškega zdravljenja so člani SSNZ, kar pa ne velja nujno za preostale upoštevne trge v zadevni koncentraciji. Za povprečnega gosta, ki v zdravilišču preživlja svoj dopust, je to, da je ponudnik turističnih storitev (tj. namestitev in drugih dodatnih storitev) naravno zdravilišče, lahko en od dejavnikov izbire, ni pa odločujoč. Odločujoč dejavnik izbire je zgolj v primeru rehabilitacije oz. zdraviliškega zdravljenja.

¹⁰⁷ Dokumenti št. 3061-22/2019-65 z dne 24. 6. 2020, 3061-22/2019-75 in 3061-22/2019-76, oba z dne 5. 8. 2020 (gre za isti dokument, ki je bil posredovan po elektronski pošti in po pošti), 3061-22/2019-80 z dne 18. 8. 2020, 3061-22/2019-91 z dne 30. 9. 2020 in 3061-22/2019-96 z dne 9. 11. 2020.

¹⁰⁸ Poslovna modela, zajeta pod (i) in (ii), se uporabljata predvsem pri trženju apartmajev, poslovni model, zajet pod (iii), pa je v uporabi predvsem pri kampih. V Sloveniji se za trženje hotelskih namestitev običajno uporablja poslovni model, naveden pod (i).

¹⁰⁹ Člani SSNZ poročajo med drugim o številu gostov, številu nočitev, številu evidentiranih kopalcev in številu prodanih kart (tj. dnevnih kopalcev), o velikosti bazenov, o višini čistih prihodkov iz realiziranih nočitev, realiziranih zdravstvenih storitev, realizirane prodaje hrane in pijače in realizirane prodaje kart za bazene.

¹¹⁰ Takšni odkloni so možni pri nočitvah v apartmajih in/ali pri nočitvah v kampih. Hotelske namestitve so v lasti in se tudi tržijo zgolj s strani članov SSNZ.

¹¹¹ Gre za nočitve lastnikov namestitve in njihovih družinskih članov ali za nočitve, ki jih posamezni lastniki nepremičnine v sklopu destinacije članov SSNZ sami tržijo z oddajanjem.

¹¹² Člani SSNZ spremljajo realizacijo po različnih metodologijah oz. na različne načine. Tako npr. nekateri nočitve v apartmajih oz. apartmajske nočitve v kampih namesto kot apartmajske nočitve. Podobno je tudi pri prihodkih iz naslova prodaje kart za bazene – nekateri k prihodkom štejejo zgolj prihodke prodanih kart dnevnim (zunanjim) kopalcem, drugi pa tudi del prihodkov, ki jih realizira iz naslova obiska notranjih kopalcev (tj. gostov hotela oz. apartmajev, ki imajo v ceni namestitve vključeno določeno število vstopov v bazene). Spet podobno je možno tudi pri beleženju prihodkov iz naslova nočitev (posamezen član SSNZ lahko pripadajoče gostinske storitve, ki so zajete v ceno nočitve (zajtrk, polpenzion ali celoten penzion), beleži kot prihodek iz naslova nočitev ali kot prihodek iz naslova gostinstva).

110. Podatki SURS se nanašajo na nočitve turistov v posameznih vrstah občin in po posameznih vrstah namestitvenih objektov ter vključujejo vse turistične nočitve, tudi nočitve v zasebnih namestitvah s strani lastnikov in njihovih družinskih članov (tj. nekomercialne nočitve). Poleg tega vključujejo tudi nočitve v nekaterih namestitvenih enotah, ki nimajo neposredne povezave z zdraviliškim turizmom, ne zajemajo pa nekaterih namestitvenih enot v zdraviliškem turizmu, ki zaradi klasifikacije občine, v kateri se objekti nahajajo, niso uvrščene v kategorijo nočitev v zdraviliških občinah. Zato podatki SURS v obravnavani koncentraciji lahko sicer predstavljajo dodatno informacijo, ne odražajo pa dejanskega stanja na posameznem upoštevem trgu z vidika ponudbe in povpraševanja (kot bo to pojasnjeno v nadaljevanju).
111. Na podlagi podatkov o številu vseh nočitev (komercialnih in »nekomercialnih«) gostov v posameznih zdraviliščih (zdraviliških kompleksih), ki jih je Agencija pridobila od SSNZ, priglasiatelja in ciljnega podjetja ter podatkov o vseh nočitvah turistov v zdraviliških občinah, ki jih je Agencija pridobila od SURS, Agencija ugotavlja, da je bila glavnina turističnih nočitev v zdraviliških občinah v letu 2019 realizirana v zdraviliščih oz. zdraviliških kompleksih članov SSNZ. Tako je npr. v občinah Podčetrtek (TERME OLIMIA), Brežice (Terme Čatež), Lendava (Terme Lendava), Radenci (Zdravilišče Radenci), Šmarješke Toplice (Šmarješke Toplice) in Šoštanj (Terme Topolšica) delež nočitev v namestitvah v sklopu kompleksov članov SSNZ znašal 90 % ali več. V občinah, kjer se nahaja več ponudnikov (tako zdraviliškega turizma kot tudi drugih vrst turizma), kot so npr. občine Moravske Toplice, Ptuj in Laško, je delež nočitev v sklopu kompleksov članov SSNZ med 70 in 80 %. Izjema je le občina Zreče, kjer je delež nočitev člana SSNZ (Terme Zreče) manjši [REDACTED], vendar je v občini pomemben tudi gorski turizem na Rogli, poleg tega pa obstaja večje število zasebnih ponudnikov turističnih nastanitev.

HORIZONTALNI UČINKI

C.1 Presoja na trgu hotelskih in apartmajskih namestitev v zdraviliškem turizmu

112. Podjetje Sava Turizem in ciljno podjetje sta dejavni na trgu hotelskih in apartmajskih namestitev v Republiki Sloveniji. Sava Turizem ponuja namestitve, vezane na zdraviliški turizem, v Termah 3000 (destinacija Moravske Toplice), Termah Ptuj in Zdravilišču Radenci, pri čemer trži hotelske namestitve na vseh treh lokacijah, apartmajske namestitve pa v Termah 3000 in Termah Ptuj. Poleg tega ponuja hotelske in apartmajske namestitve, vezane na gorski turizem (lokacija Bled) in na obmorski turizem (na slovenski obali). Ciljno podjetje ponuja hotelske in apartmajske namestitve v zdraviliškem turizmu (destinacija Podčetrtek). Do horizontalnega prekrivanja med obema podjetjema prihaja na trgu hotelskih in apartmajskih namestitev v zdraviliškem turizmu v Republiki Sloveniji.
113. Priglasitelj je ocenil, da ima podjetje Sava Turizem na celotnem trgu nočitev v Republiki Sloveniji tržni delež okoli [REDACTED] ciljno podjetje pa okoli [REDACTED], zato se bo tržni delež združenega podjetja gibal pod [REDACTED].¹¹³ Svojo oceno je priglasitelj podal na podlagi števila vseh nočitev v skupini Sava brez nočitev v Termah Lendava in Termah Banovci¹¹⁴ glede na skupno število nočitev v Republiki Sloveniji za posamezno leto (2017, 2018 oz. 2019), ki jih spremlja in objavlja SURS¹¹⁵. Kot največje konkurente je navedel člane SSNZ ter podjetji Alpinum hoteli Bohinj in HIT Alpeina.

¹¹³ Dopolnitev priglasiitve, dokument št. 3061-22/2019-75 oz. 3061-22/2019-76.

¹¹⁴ Podjetji Terme Lendava in Terme Banovci je podjetje Sava Turizem odprodalo v letu 2019.

¹¹⁵ Dokument št. 3061-22/2019-65 in 3061-22/2019-75 oz. 76.

114. Priglasitelj je ocenil, da ima na trgu ponudbe hotelskih in apartmajskih namestitev v zdraviliških¹¹⁶ občinah (pri tem se je skliceval na dosedanje prakso Agencije¹¹⁷) podjetje Sava Turizem tržni delež [REDACTED], ciljno podjetje pa pod [REDACTED], s tem pa tržni delež združenega podjetja ne bo presegel [REDACTED].¹¹⁸ Svojo oceno je priglasitelj podal na podlagi realiziranih nočitev, ki jih ponujata podjetje Sava Turizem in ciljno podjetje v hotelih in apartmajih in realiziranih nočitev, kot so jih poročali člani SSNZ za posamezno leto (2017, 2018 oz. 2019).¹¹⁹ Pri tem je izpostavil, da so tudi na najožje opredeljenem upoštevem trgu njegovi konkurenti poleg članov SSNZ še vsaj drugi ponudniki namestitev, ki imajo v svoji ponudbi tudi storitve, povezane s termalno vodo, ali ki se nahajajo v bližini ponudnikov storitev, povezanih s termalno vodo.¹²⁰

115. Iz priglasitve izhaja, da se v turističnih kompleksih skupine Sava na področju zdraviliškega turizma [REDACTED]

116. Priglasitelj je navedel, da ciljno podjetje poleg vseh namestitev, ki so v njegovi lasti [REDACTED]

117. Ker je s konkurenčnega vidika za presojo ponudbe in povpraševanja ter medsebojnih razmerij med deležniki na trgu (stanja) na upoštevem trgu ključno, da gre za tržno dejavnost, ki na trgu ustvarja prihodke, Agencija ocenjuje, da podatki o nočitvah v namestitvah, ki niso prisotne na trgu (tj. namestitve, ki se ne tržijo in ne ustvarjajo prihodkov), ne odražajo stanja in razmerja sil na trgu, zato jih pri izračunu tržnih deležev v nadaljevanju ni upoštevala. Pri tem Agencija še pojasnjuje, da lahko lastniki namestitev (oz. investitorji, ki imajo pravico do časovne uporabe) le-te tržijo sami, vendar pa gre v teh primerih za manjše konkurente, ki bistveno ne spreminjajo razmerja moči na trgu oz. strukture trga, zato jih Agencija pri presoji ni upoštevala. Agencija je pri izračunu tržnih deležev izhajala iz podatkov SSNZ, ki jih je ustrezno korigirala v delu, ki se nanaša na komercialne nočitve v (apartmajskih) namestitvah. Pri tem je upoštevala podatke o številu komercialnih nočitev (tj. nočitev, ki se tržijo), ne pa tudi podatkov o prihodkih iz tega naslova, saj le-ti zaradi uporabe različnih metodologij pri poročanju članov SSNZ niso primerni za oceno tržnih deležev.

¹¹⁶ Med zdraviliške občine SURS šteje občine Brežice (Terme Čatež), Laško (Thermana, pa tudi Rimske Terme, ki niso član SSNZ), Lendava (Terme Lendava), Moravske Toplice (Terme 3000), Podčetrtek (ciljno podjetje), Ptuj (Terme Ptuj), Radenci (Terme Radenci), Rogaška Slatina (Rogaška), Šoštanj (Terme Topolšica), Dobrna (Terme Dobrna), Zreče (Terme Zreče) Dolenjske Toplice (Terme Krka), Šmarješke Toplice (Terme Krka) in Veržej (Terme Banovci).

¹¹⁷ Odločba Agencije št. 3061-31/2018-16 z dne 11. 3. 2019 v zadevi Sava d.d. in Hoteli Bernardin).

¹¹⁸ Dokument št. 3061-22/2019-75 oz. 3061-22/2019-76, oba z dne 5. 8. 2020.

¹¹⁹ Agencija ugotavlja, da tržni deleži, ki jih je za združeno podjetje navedel oz. ocenil priglasitelj, niso ustrezni. Priglasitelj je namreč pri izračunu tržnih deležev poleg podatkov o nočitvah v namestitvah, ki se nahajajo v zdraviliških občinah, upošteval tudi podatke o nočitvah v namestitvah, ki se ne nahajajo v zdraviliških občinah (destinacija Strunjan podjetja Terme Krka d.o.o. in Portorož podjetja Istrabenz turizem d.d. – blagovna znamka LifeClass). Poleg tega podatki o nočitvah, o katerih SSNZ poročajo člani, vsebujejo vse nočitve v namestitvenih kompleksih članov, tako komercialne nočitve (tj. nočitve v namestitvah, ki jih člani SSNZ tržijo) kot tudi nekomercialne nočitve (tj. nočitve v namestitvah, ki jih člani SSNZ ne tržijo). Priglasitelj je pri izračunu tržnih deležev združenega podjetja upošteval podatke o realiziranih komercialnih nočitvah, pri obsegu celotnega trga pa je upošteval tako podatke o realiziranih komercialnih kot tudi nekomercialnih nočitvah, s čimer je izračunan tržni delež združenega podjetja nižji, kot bi bil, če bi primerjali istovrstne podatke.

¹²⁰ Dokument št. 3061-22/2019-65, točka 6.1.1. na str. 9.

¹²¹ Dokument št. 3061-22/2019-80 z dne 18. 8. 2020 (str. 2 in 3).

¹²² [REDACTED]

¹²³ Dopolnitev priglasitve, dokument št. 3061-22/2019-75 oz. 3061-22/2019-76, oba z dne 5. 8. 2020.

118. Na podlagi podatkov SSNZ, ki so primerljivi¹²⁴, podatkov priglasitelja za podjetji Sava turizem in TERME OLIMIA, podatkov, ki jih je prejela od konkurenta Terme Čatež d.d. ter drugih javno dostopnih podatkov¹²⁵ je Agencija ocenila tržne deleže deležnikov na širše in ožje opredeljenem geografskem trgu. Pri tem Agencija še pojasnjuje, da imajo od članov SSNZ hotelske in apartmajske namestitve v zdraviliških občinah (ožje opredeljen geografski trg) vsi člani SSNZ razen Talaso Strunjan in Terme LifeClass. Agencija je pri izračunu upoštevala tudi podatke podjetja Terme Banovci, ki sicer ni član SSNZ, Agencija pa z njimi razpolaga, saj jih je prejela od priglasitelja.¹²⁶ Terme Banovci se nahajajo v zdraviliških občinah in ponujajo hotelske in apartmajske namestitve v zdraviliškem turizmu, po odprodaji pa predstavljajo konkurenta združenemu podjetju.

119. Tabela 1: Število komercialnih nočitev v hotelih in apartmajih članov SSNZ ter Terme Banovci v Republiki Sloveniji v letih 2017-2019 in izračunani tržni deleži

Član SSNZ	Število komercialnih nočitev			Tržni deleži (%) RS			Tržni deleži (%) zdraviliške občine		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Sava Turizem				[10-20]	[10-20]	[10-20]	[20-30]	[20-30]	[20-30]
TERME OLIMIA				[5-10]	[5-10]	[5-10]	[10-20]	[10-20]	[10-20]
Združeno podjetje				[20-30]	[20-30]	[20-30]	[30-40]	[30-40]	[30-40]
Istrabenz Turizem				[10-20]	[10-20]	[10-20]			
Terme Čatež				[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]
Rogaška ¹				[5-10]	[5-10]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]
Terme Krka				[10-20]	[10-20]	[10-20]			
Terme Krka (zdraviliške o.)							[5-10]	[5-10]	[5-10]
Thermana				[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]
Terme Dobrna				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[5-10]	[5-10]	[5-10]
Terme Topolšica				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[5-10]	[5-10]	[5-10]
Terme Zreče				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[5-10]	[5-10]	[5-10]
Terme Lendava ²				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Terme Banovci ³				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Skupaj Republika Slovenija							100	100	100
Skupaj zdraviliške občine				100	100	100			

Seštevki se zaradi zaokroževanja ponekod ne ujemajo.

Opombe:

¹ Vključene so (vse) hotelske nočitve za destinacijo Rogaska Slatina (podatek je Agenciji posredoval SSNZ¹²⁷).

² Terme Lendava so bile odsvojene dne 18. 12. 2019, vendar zaradi kratkega obdobja, ko niso bile več del Skupine Sava (13 dni), podatkov za leto 2019 Agencija ni korigirala.

³ Za Terme Banovci je Agencija število nočitev preračunala na celo leto 2019¹²⁸ (priglasitelj je podal podatke do 4. 6. 2019).

Vir: priglasitelj¹²⁹, podjetje Terme Čatež d.d.¹³⁰ in SSNZ¹³¹, lasten izračun Agencije.

¹²⁴ Podatki o hotelskih namestitvah (Thermana, Terme Dobrna, Dolenjske Toplice, Šmarješke Toplice, Strunjan, Terme LifeClass, Rogaska, Terme Topolšica in Terme Zreče), podatki o apartmajskih namestitvah v Termah Topolšica in podatki o številu prodanih kart in evidentiranih vstopih v bazenske komplekse.

¹²⁵ Kot so letna poročila podjetij, podatki o aktivnih nastanitvenih obratih v Registru nastanitvenih obratov, ki je dostopen na povezavi <https://www.ajpes.si/RNO/Ajpes.RNO/vpogledIskanje>.

¹²⁶ Podjetje je bilo do odprodaje leta 2019 del podjetja Sava Turizem.

¹²⁷ Dokumenta št. 3061-22/2019-74 in 3061-22/2019-82 (opomba k tabeli).

¹²⁸ Podatke je pomnožila s ponderjem 2,37012987 (število dni v letu 2019 (365) deljeno s številom dni do 4. 6. 2019; tj. 154 dni).

120. Agencija ugotavlja, da bo imelo združeno podjetje po koncentraciji na širše opredeljenem geografskem trgu (upoštevaje podatke za leto 2019) tržni delež [20-30 %] (prirast bo znašal [5-10] odstotnih točk), njegov največji konkurent, podjetje Istrabenz Turizem d.d. [10-20 %], Terme Krka d.o.o. (Šmarješke Toplice, Dolenjske Toplice in Talaso Strunjan) pa [10-20 %]. Sledili bodo Terme Čatež d.d. z [10-20 %], destinacija Rogaška Slatina s [5-10 %], Thermana d.d. s [5-10 %], Terme Dobrna z [0-5 %], Terme Zreče z [0-5 %], Terme Lendava z [0-5 %] in Terme Banovci z [0-5 %] tržnim deležem. Na ožje opredeljenem trgu (upoštevaje podatke za leto 2019) bo imelo združeno podjetje po koncentraciji tržni delež [30-40 %], njegov največji konkurent, podjetje Terme Čatež, pa [10-20 %]. Prirast bo znašal [10-20] odstotnih točk. Sledili bodo destinacija Rogaška Slatina z [10-20 %], destinaciji Šmarješke Toplice in Dolenjske Toplice (Terme Krka d.o.o.) s [5-10 %], Thermana d.d. s [5-10 %], Terme Dobrna s [5-10 %], Terme Zreče s [5-10 %], Terme Lendava z [0-5 %] in Terme Banovci z [0-5 %] tržnim deležem.
121. Pri tem Agencija izpostavlja, da (i) v analizo niso zajeti vsi ponudniki hotelskih in apartmajskih namestitvev v zdraviliškem turizmu (npr. Terme Vivat¹²⁹ v Moravskih Toplicah, Rimske Terme¹³⁰ v občini Laško, Terme Paradiso¹³⁴ v občini Dobova in Bioterme Mala Nedelja¹³⁵ v občini Ljutomer, in (ii) je Slovenija majhna država in bi zato lahko bili konkurenti združenemu podjetju na zadevnem trgu tudi ponudniki zdraviliškega turizma, ki se nahajajo v ožjem območju obmejnih regij sosednjih držav (Hrvaške, Madžarske, Avstrije, Italije). V kolikor bi Agencija upoštevala navedene ponudnike, bi bil tržni delež združenega podjetja manjši.
122. Agencija nadalje izpostavlja, da: (i) so pri izračunu količinskih tržnih deležev upoštevane v celoti tudi realizirane nočitve, ki jih ciljno podjetje [redacted] (ii) v obsegu trga tudi niso zajeti manjši ponudniki posameznih apartmajev v sklopu zdraviliških kompleksov (konkretno gre za komplekse podjetij TERME OLIMIA in Terme Čatež d.d.), ki svoje nepremičnine sami tržijo. V kolikor bi Agencija s temi podatki razpolagala in jih upoštevala, bi bili tržni deleži vseh udeležencev na trgu, ki so podani v tabeli (Tabela 1), nekoliko nižji.
123. Agencija je pri presoji upoštevala tudi, kaj se je dogajalo na zadevnem upoštevem trgu v preteklih letih, saj lahko spremembe v preteklih tržnih deležih zagotovijo koristne podatke o razvoju konkurence in verjetni prihodnji pomembnosti različnih konkurentov, na primer z navedbo, ali podjetja pridobivajo ali izgubljajo tržne deleže.¹³⁶ Skupina Sava je z namenom kasnejše prodaje iz podjetja Sava Turizem d.o.o. izločila Terme Lendava in Terme Banovci, in sicer tako, da je ustanovila podjetji Terme Lendava d.o.o. in Terme Banovci d.o.o., ki sta postali odvisni podjetji podjetja Sava Turizem. Na navedeni podjetji je prenesla dejavnosti, ki so se izvajale na posamezni destinaciji. Podjetji sta bili nato v letu 2019 prodani

¹²⁹ Dokumenti št. 3061-22/2019-75 oz. 3061-22/2019-76, 3061-22/2019-80 in 3061-22/2019-96.

¹³⁰ Dokument št. 3061-22/2019-86 oz. 3061-22/2019-87.

¹³¹ Dokument št. 3061-22/2019-74.

¹³² Terme Vivat v zdraviliškem centru Vivat na podlagi termalne vode v kombinaciji z zdraviliškimi terapijami zdravijo revmatska obolenja, ortopedske težave, težave po poškodbah – rehabilitacija in prekomerno težo (shujševalni programi). Zdraviliški center Vivat je opremljen z medicinsko opremo za magnetoterapijo, elektroterapijo, lasersko terapijo in ultrazvok (<https://vivat.si/zdravje>, vpogled dne 14. 12. 2020). Lastnik Terme Vivat je podjetje Počitek – užitek d.o.o. iz Moravskih Toplic.

¹³³ Rimske terme so vključene v javno mrežo zdravilišč, niso pa član SSNZ (<https://www.rimske-terme.si/medicina/> in <https://www.rimske-terme.si/medicina/zdravilsko-zdravljenje-rehabilitacija/>, vpogled dne 14. 12. 2020).

¹³⁴ Terme Paradiso ne nudijo zdravstvenih storitev oz. storitev rehabilitacije (<https://www.paradiso.si/spa-wellness-hotel.html>, vpogled dne 14. 12. 2020).

¹³⁵ Bioterme Mala Nedelja ne nudijo zdravstvenih storitev oz. storitev rehabilitacije (<http://www.bioterme.si/>, vpogled dne 14. 12. 2020).

¹³⁶ Smernice o presoji horizontalnih združitvev na podlagi uredbe sveta o nadzoru koncentracij podjetij UL EU 2004/C 31/03, odst. 15.

nepovezanim osebam, ki do takrat še niso bile prisotne na zadevnem trgu.¹³⁷ Glede na navedeno je Agencija preverila, kakšna je bila struktura trga oz. kakšno je bilo stanje na trgu pred prodajo destinacij Terme Banovci¹³⁸ in Terme Lendava v letu 2019.

124. Agencija ugotavlja, da je bil tržni delež podjetja Sava Turizem na zadevnem trgu pred prodajo navedenih podjetij sicer nižji kot bo po predmetni koncentraciji (za približno [5-10 %] odstotnih točk), vendar je na trgu en (1) konkurent več, s tem pa večja možnost konkurenčnega pritiska na združeno podjetje. V primeru, da skupina Sava ne bi prodala Term Lendava in Term Banovci, bi bila že v izhodišču na trgu 2 konkurenta manj (po predmetni koncentraciji pa trije konkurenti manj) in posledično bi bila stopnja koncentracije na trgu hotelskih in apartmajskih namestitev večja. Tržni delež podjetja Sava Turizem bi bil v tem primeru v letu 2019 [20-30 %] na širše opredeljenem geografskem trgu (ozemlju Republike Slovenije) oz. [20-30 %] na ožje opredeljenem geografskem trgu, po koncentraciji pa bi združeno podjetje imelo tržni delež [30-40 %] na širše oz. [30-40 %] na ožje opredeljenem geografskem trgu.

125. Priglasitelj je navedel, da v zadnjih petih letih na zadevnem upoštevnom trgu ni bilo pomembnejših vstopov oz. izstopov podjetij. Pri nekaterih manjših ponudnikih je prišlo zgolj do spremembe lastništva. Priglasitelj še dodaja, da nima informacij, da bi katero podjetje v prihodnosti načrtovalo vstop na zadevni upoštevni trg.

126. Priglasitelj je navedel, da podjetje Sava Turizem največjih kupcev v evidencah sicer ne vodi ločeno po posameznih upoštevni trgih.

127.

128. ZZS s posameznim izvajalcem programov stacionarne in ambulantne rehabilitacije¹⁴⁴ (tj. zdraviliškega zdravljenja) sklene Pogodbo za izvajanje programa zdravstvenih storitev v skladu s Splošnim dogovorom za določeno obdobje (pogodbeno leto)¹⁴⁵. Za napotene

¹³⁷ Terme Lendava (oz. podjetje Terme Lendava d.o.o.) so bile prodane podjetju Comitatus-Energia Beruházási Kereskedelmi és Szolgáltató Zártkörűen Működő Részvénytársaság, Madžarska, Terme Banovci (oz. podjetje Terme Banovci d.o.o.) pa podjetju Segrad d.o.o. iz Leskovca pri Krškem.

¹³⁸ Podjetje Terme Banovci d.o.o. je bilo prodano dne 4. 6. 2019, podjetje Terme Lendava d.o.o. pa dne 18. 12. 2019.

¹³⁹

¹⁴⁰

¹⁴¹

¹⁴²

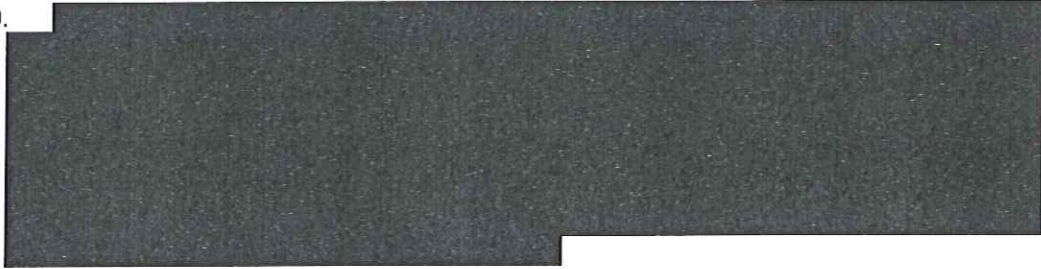
¹⁴³ Ibidem.

¹⁴⁴ Zdravilišča Terme Dobrna, Thermana d.d., TERME OLIMIA, Zdravilišče Rogaška Slatina, Unior d.d. (Terme Zreče), Sava Turizem (Terme Ptuj, Terme 3000 in Zdravilišče Radenci), Terme Čatež, RSK Debeli Rtič, Terme LifeClass (Istrabenz Turizem d.d.), Terme Krka d.o.o. (Dolenjske Toplice, Šmarješke Toplice in Talaso Strunjan), Terme Topolšica, Terme Resort d.o.o. (Rimske Terme) in MC Medicor.

¹⁴⁵ ZZS, pristojne zbornice, združenja zdravstvenih in drugih zavodov ter organizacij, ki opravljajo zdravstveno dejavnost, in Ministrstvo za zdravje se za vsako leto dogovorijo o programu storitev obveznega zdravstvenega zavarovanja, opredelijo zmogljivosti, potrebne za njegovo izvajanje, in določijo obseg sredstev. Na tej podlagi se

osebe, ki so upravičene do stacionarne rehabilitacije, ZZS iz obveznega zdravstvenega zavarovanja delno krije zdravljenje in stroške za nemedicinsko oskrbo (namestitve in prehrano).¹⁴⁶ Kljub temu, da ZZS krije zgolj manjši del stroškov nočitve iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, razliko pa zavarovalnice ali gost kot samoplačnik, ima ZZS posredno, preko pogodbe za zdraviliško zdravljenje, veliko nakupno moč tudi na zadevnemupoštevemtrgu.

129.



130. Agencija na podlagi dostopnih podatkov ugotavlja, da obstajajo na trgu konkurenti, ki vršijo konkurenčni pritisk na udeležence koncentracije, zato ni verjetno, da bi zadevna koncentracija na obravnavanem trgu povzročila takšno povečanje tržne moči združenega subjekta, ki bi imelo za posledico bistveno zmanjšanje učinkovite konkurence.

C.3 Presoja na trgu kamp namestitvev v zdraviliškem turizmu

131. V okviru zdraviliškega turizma ciljno podjetje ponuja namestitve v kampih na destinaciji Podčetrtek, ki spada med zdraviliške občine, pri čemer ponuja predvsem kampirna mesta in parcele za šotore in prikolice, parkirišče za avtodome in glamping. Podjetje Sava Turizem trži kamp namestitve v Termah 3000 in v Termah Ptuj, pri čemer na obeh lokacijah ponuja najem kampirnih mest in parcel za šotore in prikolice, parkirišče za avtodome, glamping, mobilne hiške in brunarice.¹⁴⁷ Do horizontalnega prekrivanja med obema podjetjema prihaja na trgu kamp namestitvev v zdraviliškem turizmu v Republiki Sloveniji.

132. Na trgu kamp namestitvev v zdraviliških¹⁴⁸ občinah je priglasiitelj ocenil, da ima Sava Turizem tržni delež okoli [REDACTED],¹⁴⁹ ciljno podjetje pa [REDACTED]¹⁵⁰, ter izpostavil, da tržni delež združenega podjetja ne bo presegel [REDACTED]. Svojo oceno je priglasiitelj podal na podlagi realiziranih nočitev, ki jih ponujata Sava Turizem in ciljno podjetje v kampih ter realiziranih nočitev, kot so jih poročali člani SSNZ za posamezno leto (2017, 2018 oz. 2019). Pri tem je navedel, da so tudi na najožje opredeljenemupoštevemtrgu njegovi konkurenti poleg članov SSNZ še vsaj drugi ponudniki (kamp) namestitvev, ki imajo v svoji ponudbi tudi

določijo izhodišča za izvajanje programov in za oblikovanje cen programov oziroma storitev ter druge podlage za sklepanje pogodb z izvajalci zdravstvene dejavnosti. Zdraviliško zdravljenje je podrobneje opredeljeno v prilogi ZDRAV 20 k Splošnemu dogovoru. Za leto 2020 je splošni dogovor dosegljiv na spletni strani <https://www.zzs.si/ZZS/info/egradiva.nsf/o/C55969BC90CDDF5FC12585830030CC31?OpenDocument>.

¹⁴⁶ Razlika do polne vrednosti krije zavarovanec sam ali zavarovalnica, če ima zavarovanec sklenjeno prostovoljno dopolnilno zdravstveno zavarovanje.

¹⁴⁷ Podjetje Sava Turizem poleg zdraviliških občin ima kampe tudi na Bledu ter na slovenski obali.

¹⁴⁸ Med zdraviliške občine štejemo občine Brežice (kjer se nahajajo Terme Čatež), Laško (Thermana, pa tudi Rimske Terme, ki niso član SSNZ), Lendava (Terme Lendava), Moravske Toplice (Terme 3000, v lasti podjetja Sava Turizem), Podčetrtek (ciljno podjetje), Ptuj (Terme Ptuj, v lasti podjetja Sava Turizem), Radenci (Terme Radenci, v lasti podjetja Sava Turizem), Rogaška Slatina (Rogaška), Šoštanj (Terme Topolšica), Dobrna (Terme Dobrna), Zreče (Terme Zreče) Dolenjske Toplice (Terme Krka – Dolenjske Toplice), Šmarješke Toplice (Terme Krka – Šmarješke Toplice) in Veržej (Terme Banovci).

¹⁴⁹ Dokument št. 3061-22/2019-75 oz. 3061-22/2019-76, oba z dne 5. 8. 2020.

¹⁵⁰ Dokument št. 3061-22/2019-96.

storitve, povezane s termalno vodo, ali ki se nahajajo v bližini ponudnikov storitev, povezanih s termalno vodo.¹⁵¹

133. Agencija ugotavlja, da tržni deleži združenega podjetja, ki jih je ocenil priglasitelj, niso ustrezni. Priglasitelj je pri določitvi obsega trga namreč izhajal iz podatkov o nočitvah v kampih, o katerih SSNZ poročajo člani. Ti podatki vsebujejo komercialne (tj. nočitve v namestitvah, ki jih člani SSNZ tržijo) in nekomercialne nočitve¹⁵² (tj. nočitve v namestitvah, ki jih člani SSNZ ne tržijo). Pri izračunu tržnega deleža združenega podjetja pa je pri podatkih v koncentraciji udeleženih podjetij upošteval zgolj komercialne nočitve, s čimer je izračunan tržni delež združenega podjetja nižji, kot bi bil, če bi primerjali istovrstne podatke.

134.



135. Ker je s konkurenčnega vidika za presojo ponudbe in povpraševanja ter medsebojnih razmerij med deležniki na trgu (stanja) na upoštevem trgu ključno, da gre za tržno dejavnost, ki na trgu ustvarja prihodke, je Agencija pri določitvi obsega trga in izračunu tržnih deležev združenega podjetja in njegovih konkurentov upoštevala samo komercialne nočitve.
136. Agencija je pri izračunu tržnih deležev izhajala iz podatkov, ki jih je pridobila s strani SSNZ, priglasitelja in podjetja Terme Čatež d.d. kot konkurenta. Agencija ugotavlja, da imata od članov SSNZ kamp namestitve poleg v koncentraciji udeleženih podjetij še Terme Čatež in Terme Lendava, njuna kampa pa se nahajata v zdraviliških občinah. Agencija je zato pri izračunu upoštevala podatke članov SSNZ, poleg tega pa tudi podatke podjetja Terme Banovci, ki sicer niso član SSNZ. Slednji prav tako ponujajo kamp namestitve v zdraviliškem turizmu in se nahajajo v zdraviliških občinah, po odprodaji¹⁵³ pa predstavljajo konkurenta združenemu podjetju. Agencija ni ločeno prikazala tržnih deležev na širše opredeljenem geografskem trgu (območju Republike Slovenije), saj se le-ti bistveno ne razlikujejo od tržnih deležev na območju zdraviliških občin.

¹⁵¹ Dokument št. 3061-22/20,19-65, točka 6.1.1. na str. 9.

¹⁵² V turizmu je za trženje namestitev možnih več različnih poslovnih modelov: (i) podjetje ima znotraj turističnega kompleksa v lasti vse namestitve in jih trži, (ii) podjetje ima znotraj turističnega kompleksa v lasti del namestitev, ki jih trži, poleg tega pa trži tudi namestitve, ki so v lasti tretjih ali namestitve, kjer imajo investitorji pravico do časovne uporabe, in glede katerih ima z lastnikom oz. investitorjem sklenjene pogodbe o komercialnem najemu, in (iii) podjetje trži parcelo, na kateri najemnik postavi lasten objekt oz. začasno namestitev (npr. mobilno hiško, prikolico, šotor) in ga trži sam. poslovna modela, zajeta pod (i) in (ii), se uporabljata predvsem pri trženju apartmajev, poslovni model, zajet pod (iii), pa je v uporabi predvsem pri kampih. V Sloveniji se za trženje hotelskih namestitev praviloma uporablja poslovni model, naveden pod (i).

¹⁵³ Podjetje je bilo do odprodaje del podjetja Sava Turizem, zato Agencija z njihovimi podatki razpolaga.

137. Tabela 2: Število komercialnih nočitev članov SSNZ ter Terme Banovci v kampih v zdraviliškem turizmu v letih 2017-2019 in izračunani tržni deleži

Član SSNZ	Število komercialnih nočitev			Tržni deleži zdraviliške občine (%)		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Sava Turizem				[40-50]	[40-50]	[40-50]
TERME OLIMIA				[0-5]	[0-5]	[5-10]
Združeno podjetje				[40-50]	[40-50]	[50-60]
Terme Čatež				[20-30]	[20-30]	[20-30]
Terme Banovci				[10-20]	[10-20]	[10-20]
Terme Lendava				[10-20]	[10-20]	[10-20]
Skupaj - brez Terme Banovci						
Skupaj - s Termami Banovci				100	100	100
Skupaj - zdraviliške občine brez Terme Banovci						
Skupaj - zdraviliške občine s Termami Banovci				100	100	100

Seštevki se zaradi zaokroževanja ponekod ne ujemajo.

Opombe:

¹ Terme Lendava so bile odsvojene dne 18. 12. 2019, vendar zaradi kratkega obdobja, ko niso bile več del Skupine Sava (13 dni), podatkov za leto 2019 Agencija ni korigirala.

² Za Terme Banovci je Agencija število nočitev preračunala na celo leto 2019¹⁵⁴ (priglasitelj je podal podatke do 4. 6. 2019).

Vir: priglasitelj¹⁵⁵, podjetje Terme Čatež d.d.¹⁵⁶ in SSNZ¹⁵⁷, lasten izračun Agencije.

138. Agencija ugotavlja, da bo imelo združeno podjetje po koncentraciji tržni delež [50-60 %], pri čemer bo prirast znašal [5-10] odstotnih točk. Največji konkurent, podjetje Terme Čatež d.d. (Terme Čatež), ima tržni delež [20-30 %]. Sledita konkurenta Terme Banovci in Terme Lendava z [10-20 %] oz. [10-20 %] tržnim deležem.

139. Pri tem Agencija izpostavlja, da (i) v analizo niso zajeti vsi ponudniki kamp namestitev oz. glampinga v zdraviliškem turizmu, ki se nahajajo v zdraviliških občinah (npr. Terme Paradiso – Dobova), (ii) prav tako v analizo niso zajeti kampi, ki se nahajajo v neposredni bližini ponudnikov zdraviliškega turizma (npr. kamp Polje in kamp Dolenjske Toplice, oba v bližini term Dolenjske Toplice); (iii) so tudi v občinah, ki se ne uvrščajo med zdraviliške občine, ponudniki kamp namestitev v zdraviliškem turizmu, npr. Bioterme Mala Nedelja (občina Ljutomer, ki jo SURS uvršča med ostale občine), in (iv) je Slovenija majhna država in bi zato lahko bili konkurenti združenemu podjetju tudi termalna zdravilišča, ki nudijo kamp namestitve in se nahajajo v ožjem območju obmejnih regij sosednjih držav (Hrvaške, Madžarske, Avstrije, Italije). V kolikor bi Agencija upoštevala navedene ponudnike, bi bil tržni delež združenega podjetja manjši.

140. Tudi na zadevnem trgu je Agencija pri presoji upoštevala dogajanja v preteklih letih. Pri tem je izhajala iz strukture trga, ki je obstajala, preden je skupina Sava prodala destinaciji Terme Banovci in Terme Lendava v letu 2019. V primeru, da skupina Sava ne bi prodala

¹⁵⁴ Podatke je pomnožila s ponderjem 2,37012987 (število dni v letu 2019 (365) deljeno s številom dni do 4. 6. 2019; tj. 154 dni).

¹⁵⁵ Dokumenti št. 3061-22/2019-75 oz. 3061-22/2019-76, 3061-22/2019-80 in 3061-22/2019-96.

¹⁵⁶ Dokument št. 3061-22/2019-86 oz. 3061-22/2019-87.

¹⁵⁷ Dokument št. 3061-22/2019-74.

Term Lendava in Term Banovci, bi tržni delež podjetja Sava Turizem pred koncentracijo znašal [70-80 %] ([70-80 %] v letu 2018 in [70-80 %] v letu 2019), po koncentraciji pa bi tržni delež združenega podjetja znašal [70-80 %] ([70-80 %] v letu 2018 oz. [70-80 %] v letu 2019). Poleg tega bi na trgu ostal le še en konkurent (Terme Čatež d.d.). Po prodaji sta tako na trgu prisotna 2 konkurenta več (po zadevni koncentraciji torej 1 konkurent več), s tem pa tudi večji konkurenčni pritisk na združeno podjetje kot bi bil, če do prodaje ne bi prišlo.

141. Agencija nadalje ugotavlja, da kamp namestitve podjetja TERME OLIMIA ne vplivajo bistveno na konkurenčni položaj združenega podjetja, saj bo prirast po koncentraciji znašal [5-10] odstotnih točk. Kot izhaja iz prakse Evropske komisije, so povečanja tržnega deleža, manjša kot 5 %, zgolj minimalna, zato se v takih primerih običajno sklepa, da koncentracija najverjetneje ne bo bistveno vplivala na stanje konkurence na upoštevem trgu.
142. Poleg tega Agencija izpostavlja, da je trg kamp namestitev v zdraviliškem turizmu relativno majhen v primerjavi s trgov hotelskih in apartmajskih namestitev, saj znaša njihov delež v zdraviliških občinah okvirno [] vseh nočitev članov SSNZ oz. [10-20 %] vseh nočitev članov SSNZ, ki ponujajo kamp namestitve.¹⁵⁸
143. Agencija nadalje ugotavlja, da je konkurent Terme Čatež d.d. v letu 2019 uredil površine za 95 novih enot (62 mobilnih enot in 33 šotorov) in je tudi razširil kamp.¹⁵⁹ Iz tabele (Tabela 2) izhaja, da je tržni delež ciljnega podjetja v obdobju 2017-2019 narasel za [0-5 %] odstotnih točk, in sicer predvsem na račun izgradnje glampinga sredi leta 2017.
144. Agencija ocenjuje, da je vstop na zadevni trg lažji in hitrejši kot na trg hotelskih in apartmajskih namestitev, saj zahteva manjši finančni vložek in manj uradnih dovoljenj (npr. gradbenih), povpraševanje po kamp namestitvah, posebej po glamping namestitvah in namestitvah v mobilnih hiškah, pa narašča. Zato Agencija ocenjuje, da obstaja verjetnost, da bodo na trg vstopili tudi novi konkurenti, ki bodo vršili konkurenčni pritisk na združeno podjetje.
145. Največji delež kupcev – gostov v kampih in glampingih – predstavljajo individualni gostje. Prav tako je zaznati prirast nakupov individualnih kupcev preko spleta. Individualni gostje, predvsem tisti, ki opravijo rezervacijo preko spleta, so dobro obveščeni, zlahka pridobijo informacije o ponudbi in cenah udeležencev trga ter brez ovir prehajajo med njimi. Na ta način bi se lahko v primeru poskusa povečanja cen združenega podjetja hitro odzvali in preusmerili povpraševanje na druge ponudnike kamp namestitev v zdraviliškem turizmu.
146. Na podlagi vsega navedenega Agencija ugotavlja, da združeno podjetje ne bo imelo takšne tržne moči na trgu kamp namestitev v zdraviliških občinah Republike Slovenije, da bi lahko vplivalo na pogoje konkurence na navedenem trgu v smislu omejitve dostopa do trga drugim udeležencem oziroma da bi lahko kako drugače omejevalo konkurenco. Poleg tega se položaj podjetja Sava Turizem s predmetno koncentracijo na zadevnem trgu ne bo bistveno spremenil, saj podjetje TERME OLIMIA ni predstavljalo pomembnega akterja na tem trgu.

C.3 Presoja na trgu zdraviliškega zdravljenja

147. Pri storitvah zdraviliškega zdravljenja, ki poteka pri članih SSNZ, je v veliki meri plačnik ZZS skupaj z zdravstvenimi zavarovalnicami.¹⁶⁰ Drugi del storitev zdraviliškega zdravljenja

¹⁵⁸ [] % za Sava Turizem, [] % za TERME OLIMIA, [] % za Terme Čatež, [] % za Terme Lendava in [] % za Terme Banovci.

¹⁵⁹ Letno poročilo podjetja Terme Čatež, d.d. za leto 2019 (stran 4).

¹⁶⁰ Strategija SNZ, str.59 (Močen je produkt rehabilitacije (ZZS) in Termalni oddih).

je plačano samoplačniško (s strani slovenskih ali tujih gostov), lahko pa tudi s strani tujih zdravstvenih zavarovalnic. Konec leta 2014 so prevladovali domači uporabniki storitev.¹⁶¹

148. Tudi prigrasitelj navaja, da za ta trg tuji gostje niso bistveni, saj so, glede na to, da je plačnik zdraviliških zdravstvenih storitev ZZZS oz. zavarovalnice dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja, glavni uporabniki storitev zavarovanci zdravstvenega zavarovanja (tj. slovenski gostje), ki predstavljajo okoli [REDACTED] vseh koristnikov zdraviliškega zdravljenja.¹⁶²
149. Zavarovane osebe imajo skladno s Pravili obveznega zdravstvenega zavarovanja pravico do zdraviliškega zdravljenja, če pri njih obstaja zdravstveno stanje, opredeljeno v 45. členu, in če je z izvedbo zdraviliškega zdravljenja pričakovati povrnitev funkcionalnih sposobnosti.¹⁶³
150. Podjetja, ki nudijo zdraviliško zdravljenje v Republiki Sloveniji zavarovanim osebam na podlagi odločbe ZZZS, so poleg podjetij Sava Turizem (v Termah 3000, Termah Ptuj in Zdravilišču Radenci) in TERME OLIMIA naslednja: Istrabenz Turizem d.d. (Terme LifeClass), MC Medicor, Terme Topolšica d.d. (Terme Topolšica), Rdeči križ Slovenije – zveza združenj, Terme Čatež d.d. (Terme Čatež), Terme Dobrna d.d. (Terme Dobrna), Terme Krka d.o.o. (Dolenjske Toplice, Šmarješke Toplice, Talaso Strunjan), Terme Resort d.o.o. (Rimske Terme), Thermana d.d., Unitur d.o.o. (Terme Zreče), Zdravilišče Rogaška – zdravstvo d.o.o.¹⁶⁴ in Terme Lendava d.o.o..
151. Na podlagi navedb prigrasitelja, da so glavni uporabniki storitev zdraviliškega zdravljenja [REDACTED], kar izhaja tudi iz javno objavljenih podatkov (npr. Strategija SNZ), je Agencija pri oceni tržnih deležev izhajala iz podatkov o zdravstvenih storitvah, ki jih je skupaj z zavarovalnicami dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja plačal ZZZS.
152. Na podlagi podatkov, ki jih je pridobila s strani ZZZS, Agencija ugotavlja, da je podjetje Sava Turizem v letu 2019 doseglo [REDACTED] iz naslova nočitev zavarovancev, podjetje TERME OLIMIA pa je realiziralo [REDACTED] v vrednosti [REDACTED]. Skupni obseg nočitev zavarovancev ZZZS, ki so bile realizirane v namestitvah članov SSNZ, je v letu 2019 znašal [REDACTED] nočitev (od tega v zdraviliških občinah [REDACTED]) oz. vrednostno [REDACTED] EUR (v zdraviliških občinah [REDACTED] EUR). Tržni delež združenega podjetja bi v letu 2019 na trgu Republike Slovenije (tj. na širšem geografskem trgu) znašal [10-20 %] oz. [20-30 %] na geografsko ožje opredeljenem trgu (območje zdraviliških občin v Republiki Sloveniji).
153. Preostali konkurenti so Terme Krka d.o.o. (na širšem geografskem trgu imajo delež [40-50 %], od tega Dolenjske Toplice [10-20 %], Talaso Strunjan [10-20 %] in Šmarješke Toplice [10-20 %], na ožjem geografskem trgu pa [30-40 %], od tega Dolenjske Toplice [10-20 %] in Šmarješke Toplice [10-20 %]), Thermana d.d. ([10-20 %] na širšem geografskem trgu, na ožjem geografskem trgu pa [10-20 %]), Terme Dobrna z [10-20 %] na širšem geografskem trgu in [10-20 %] na ožjem geografskem trgu, Terme Zreče z [5-10 %] na širšem in [10-20 %] na ožjem geografskem trgu, Terme Čatež ([0-5 %] oz. [5-10 %]), Rogaška zdravilišče (upoštevano je le podjetje Zdravilišče Rogaška-zdravstvo d.o.o.) z

¹⁶¹ Strategija SNZ, str. 59 (Močen je produkt rehabilitacije (ZZZS) in Termalni oddih), str. 70 (struktura zdravstvenega turizma danes) in str. 72 (struktura medicinskega wellnesa danes).

¹⁶² Dokument št. 3061-22/2019-65, str. 25.

¹⁶³ https://zavarovanec.zzs.si/wps/portal/portal/azos/pravice_zdravstvenih_storitev/pravice_zdravilisko_zdravljenje/ut/p/z1/04_Sj9CPyKssy0xPLmMz0vMAfIjo8zizQx8HT08DQw9LPyc3Aw8jYMiPD0DLQ0Ngg31C7IdFQHU-Oh3/.

¹⁶⁴ [http://www.zzs.si/zzs/pao/izvajalci.nsf/KrovniIsk?SearchView&Query=\(%5BDejavnostSif%5D=X104501\)+AND+\(%5BBOE%5D=*OE\)&OE=OE&Count=700&SearchOrder=4](http://www.zzs.si/zzs/pao/izvajalci.nsf/KrovniIsk?SearchView&Query=(%5BDejavnostSif%5D=X104501)+AND+(%5BBOE%5D=*OE)&OE=OE&Count=700&SearchOrder=4).

[0-5%] oz. [0-5 %] tržnim deležem, Terme Topolšica z [0-5 %] oz. [0-5 %] tržnim deležem, Istrabenz Turizem d.d. z [0-5 %] tržnim deležem na trgu Republike Slovenije in Terme Lendava z [0-5 %] tržnim deležem na širše oz. ožje opredeljenem geografskem trgu.

154. Skupna vrednost opravljenih zdravljenj članov SSNZ iz naslova napotitve na zdravljenje s strani ZZSZ je v letu 2019 znašala [REDACTED] EUR (od tega je bilo v zdraviliških občinah realizirano za [REDACTED] EUR zdravljenj). Podjetje Sava Turizem je v letu 2019 opravilo za [REDACTED] EUR zdraviliških zdravljenj (tržni delež na geografskem trgu Republike Slovenije je tako znašal [10-20 %], na ožjem trgu, v zdraviliških občinah, pa [10-20 %]), TERME OLIMIA pa za [REDACTED] zdraviliških zdravljenj (s tržnim deležem [5-10 %] na trgu Republike Slovenije oz. [5-10 %] na ožjem trgu zdraviliških občin). Združeno podjetje bi v letu 2019 tako imelo tržni delež [10-20 %] oz. [10-20 %] na geografsko ožje opredeljenem trgu.
155. Preostali konkurenti so Terme Krka d.o.o. (na širšem geografskem trgu imajo delež [30-40 %], od tega Dolenjske Toplice [10-20 %], Talaso Strunjan [10-20 %] in Šmarješke Toplice [10-20 %], na ožjem trgu pa [20-30 %], od tega Dolenjske Toplice [10-20 %] in Šmarješke Toplice [10-20 %]), Thermana d.d. ([10-20 %] na širšem geografskem trgu, na ožjem pa [10-20 %]), Terme Dobrna z [10-20 %] na širšem in [10-20 %] na ožjem geografskem trgu, Terme Zreče s [5-10 %] na širšem in [5-10 %] na ožjem geografskem trgu, Terme Čatež ([0-5 %] oz. [0-5 %]), Rogaška zdravilišče (upoštevano je le Zdravilišče Rogaška-zdravstvo d.o.o.) z [0-5 %] oz. [0-5 %] tržnim deležem, Terme Topolšica z [0-5 %] oz. [0-5 %] tržnim deležem, Istrabenz Turizem d.d. z [0-5 %] tržnim deležem na trgu Republike Slovenije in Terme Lendava z [0-5 %] tržnim deležem na širše oz. ožje opredeljenem geografskem trgu.
156. Agencija ugotavlja, da je mogoče glede na stanje na zadevnem trgu ugotoviti, da se bo združeno podjetje tudi po izvedeni koncentraciji še naprej soočalo s številnimi konkurenti, ki bodo vršili konkurenčni pritisk na združeno podjetje.
157. Po mnenju Agencije obravnavana koncentracija ne predstavlja bistvene spremembe obstoječe strukture na trgu ponudbe zdraviliškega zdravljenja.

C.4 Presoja na trgu bazenov in vodnih parkov v zdraviliškem turizmu

158. Podjetje Sava Turizem in ciljno podjetje sta dejavni na trgu ponudbe bazenskih storitev, ki poleg klasičnih bazenov s termalno vodo vključujejo tudi termalne vodne parke. Skupina Sava ima termalne bazene v kompleksu Terme 3000, Terme Ptuj in Zdravilišče Radenci, pri čemer se vodni/a parki/a nahajajo/ta v sklopu kompleksov Terme 3000 in Terme Ptuj. Poleg tega ima termalne bazene tudi na Bledu, na slovenski obali pa bazene z morsk vodo. Ciljno podjetje ima bazene in vodna parka (Aqualuna in Termalija) s termalno vodo na destinaciji Podčetrtek. Agencija ugotavlja, da na trgu bazenov in vodnih parkov v zdraviliškem turizmu prihaja do horizontalnega prekrivanja dejavnosti med obema podjetjema.
159. Priglasitelj tržnega deleža združenega podjetja na celotnem trgu bazenskih storitev s termalno vodo, ki vključujejo tudi termalne in vodne parke, v Republiki Sloveniji zaradi nerazpoložljivosti podatkov ni ocenil. Navedel je, da imajo poleg članov SSNZ termalne bazene tudi zdravilišča, ki niso člani SSNZ, običajne rekreacijske bazene, ki po njegovo predstavljajo alternativni oz. zamenljiv proizvod, pa tudi ostali nezdraviliški hoteli in večja mesta v okviru javnih kopališč. Z vodnimi parki razpolaga del zdravilišč, pa tudi drugi

ponudniki. Priglasitelj največjih konkurentov na tem upoštevem trgu z izjemo podjetja Terme Čatež, d.d. ni izrecno imenoval.¹⁶⁵

160. Na geografsko ožje opredeljenem upoštevem trgu (tj. v zdraviliških¹⁶⁶ občinah) je priglasitelj ocenil, da ima skupina Sava tržni delež [REDACTED], ciljno podjetje pa [REDACTED], tržni delež združenega podjetja pa naj ne bi presegel [REDACTED].¹⁶⁷ Svojo oceno je priglasitelj podal na podlagi realiziranih prihodkov iz naslova prodaje plavalnih kart zunanjim kopalcem na destinacijah podjetja Sava Turizem v zdraviliških občinah in ciljnega podjetja glede na skupne realizirane prihodke članov SSNZ iz naslova prodaje plavalnih kart, kot so jih člani poročali za posamezno leto (2017, 2018 oz. 2019).

161. Priglasitelj je še navedel, da s strani SSNZ ni določena enotna metodologija poročanja o količinskem in vrednostnem obsegu realizacije na tem trgu. Člani SSNZ poročajo običajno na način, kot realizacijo spremljajo v svojem podjetju (kar pa ni nujno primerljivo z drugimi člani SSNZ). Zato po njegovem mnenju podatki glede tržnih deležev v koncentraciji udeleženih podjetij ne prikazujejo realnega stanja na trgu.

162. Agencija na podlagi informacij in podatkov ugotavlja, da izračunani vrednostni tržni deleži na ožje opredeljenem geografskem trgu (v zdraviliških občinah), kot jih je posredoval priglasitelj na podlagi podatkov SSNZ, ne odražajo dejanskega stanja na trgu. Vsi člani SSNZ namreč ne poročajo o ustvarjenih čistih prihodkih iz naslova prodaje kart za bazene na enak način.¹⁶⁸ Za destinacijo Rogaška Slatina pa SSNZ sploh ne spremlja podatkov, saj podjetje SLKI d.o.o., ki ima v lasti bazenski kompleks Termalna riviera, ni član SSNZ.

163. Agencija dodatno ugotavlja, da: (i) je priglasitelj pri izračunu tržnih deležev poleg podatkov o realiziranih prihodkih iz naslova prodaje plavalnih kart za destinacije v zdraviliških občinah upošteval tudi podatke destinacij, ki se ne nahajajo v zdraviliških občinah (Talasno Strunjan podjetja Terme Krka d.o.o. in Terme LifeClass podjetja Istrabenz turizem d.d.), (ii) so v skupnih čistih prihodkih iz naslova prodaje bazenskih kart za [REDACTED] upoštevani tudi prihodki, realizirani na destinacijah, ki niso (naravna) zdravilišča¹⁶⁹, (iii) tudi na ravni naravnih zdravilišč podatki za različne člane SSNZ niso neposredno primerljivi, saj nekateri člani SSNZ poročajo zgolj o prihodkih iz naslova prodanih kart zunanjim kopalcem (tj. kopalcem, ki niso gostje zdravilišča), drugi pa o vseh prihodkih (prihodkih dnevnih kopalcev in prihodkov, realiziranih s strani gostov zdravilišča, ki imajo karto za obisk bazenov oz. termalnih (vodnih) parkov vračunano v ceni nastanitve); obe v koncentraciji udeleženi podjetji poročata [REDACTED]; (iv) pri izračunu tržnih deležev združenega podjetja je priglasitelj za združeno podjetje upošteval zgolj prihodke iz naslova

¹⁶⁵ [REDACTED]

¹⁶⁶ Med zdraviliške občine štejemo občine Brežice (kjer se nahajajo Terme Čatež), Laško (Thermana, pa tudi Rimske Terme, ki niso član SSNZ), Lendava (Terme Lendava), Moravske Toplice (Terme 3000, v lasti podjetja Sava Turizem), Podčetrtek (ciljno podjetje), Ptuj (Terme Ptuj, v lasti podjetja Sava Turizem), Radenci (Terme Radenci, v lasti podjetja Sava Turizem), Rogaška Slatina (Rogaška), Šoštanj (Terme Topolšica), Dobrna (Terme Dobrna), Zreče (Terme Zreče) Dolenjske Toplice (Terme Krka – Dolenjske Toplice), Šmarješke Toplice (Terme Krka – Šmarješke Toplice) in Veržej (Terme Banovci).

¹⁶⁷ Dokument št. 3061-22/2019-91 (izračun tržnega deleža za podjetje TERME OLIMIA) in 3061-22/2019-96 (izračun tržnega deleža za podjetje Sava Turizem).

¹⁶⁸ Večina članov SSNZ poroča o prihodkih iz naslova prodanih kart zunanjim (tj. dnevnim) kopalcem in realiziranih prihodkih s strani gostov zdravilišča (ti imajo karto za obisk bazenov oz. vodnih parkov vračunano v ceni nastanitve). Izmed desetih članov SSNZ (tj. 15 destinacij) le [REDACTED] poroča o čistih prihodkih iz naslova prodaje kart samo dnevnim gostom, za [REDACTED] pa SSNZ nima podatka, kaj je vključeno v prihodke, o katerih poročata.

¹⁶⁹ Podatki, ki jih SSNZ posreduje podjetje [REDACTED], Sava Turizem pa poroča tudi o prihodkih, realiziranih na lokacijah Bled, Obala in Terme Banovci (do 4. 6. 2019).

prodaje dnevnih kart zunanjim kopalcem, kot obseg celotnega trga pa je upošteval prihodke vseh članov SSNZ, ki lahko vsebujejo prihodke iz naslova prodanih kart zunanjim kopalcem ali prihodke iz naslova prodanih kart zunanjim kopalcem in gostom zdravilišča skupaj, ter vsa zdravilišča članov SSNZ (ne glede na to, ali so v zdraviliških občinah ali ne), vključno z destinacijami nekaterih članov SSNZ, ki sploh niso naravna zdravilišča. Zato je izračunan tržni delež združenega podjetja nižji kot bi bil, če bi primerjali istovrstne podatke.

164. Glede na navedeno Agencija ugotavlja, da poročani podatki o prihodkih članov SSNZ iz naslova prodaje bazenskih storitev niso primerljivi oz. pripravljeni po enotni metodologiji, zato je izračun tržnih deležev izvedla na osnovi količinskih podatkov. V primeru, da s podatki ni razpolagala, je Agencija izhajala iz ocen (na podlagi primerljivih podatkov).
165. Agencija je ocenila tržni delež združenega podjetja in njegovih konkurentov najprej ne glede na prodajni kanal, nato pa še po posameznih prodajnih kanalih, in sicer na osnovi sledečih podatkov: (i) številu evidentiranih vstopov v bazene (ne glede na prodajni kanal), pri čemer je v primeru, da s podatki ni razpolagala, izhajala iz ocen (na podlagi primerljivih podatkov) (ii) številu prodanih dnevnih kart (prodaja, ki ni vključena v ceno namestitve oz. je bila realizirana s prodajo zunanjim, dnevnim kopalcem), in (iii) oceni števila evidentiranih vstopov v bazene s strani gostov, ki imajo vstop vračunan v ceno namestitve.
166. Agencija ugotavlja, da velik del kupcev v zdraviliščih oz. termah predstavljajo gostje, ki »kupijo vstopnico« oz. si zagotovijo določeno število vstopov v bazene oz. vodne parke s tem, ko plačajo namestitev (hotelsko, apartmajsko ali kamp namestitev v sklopu kompleksa), ki jo (običajno) trži posamezno zdravilišče oz. terme. Karta (ali karte, odvisno od ponudbe, ki jo je gost izbral) za vstop v bazene/vodne parke je tako zajeta v ceni namestitve. Ker SSNZ, priglasitelj in TERME OLIMIA ne razpolagajo s podatki o tovrstnih prodanih kartah, je Agencija te podatke ocenila na podlagi evidentiranih vstopov v bazene in prodanih dnevnih kart za bazene.¹⁷⁰ Pri tem je zanemarila kupce, ki so kupili drugačno vrsto karte za bazene (npr. tedensko, sezonsko ali letno karto) in/ali kupce, ki so karto kupili preko spleta ali v predprodaji, pa ti morebiti niso upoštevani v številu dnevnih kopalcev, ker teh podatkov ni mogla pridobiti. Agencija je namreč na podlagi odgovorov priglasitelja zaključila, da je število tako prodanih kart manjše in se zato tržni deleži ne bi bistveno spremenili.

¹⁷⁰ Agencija je izračunala podatek na podlagi evidentiranih vstopov, od katerih je odšteva število prodanih dnevnih kart.

167. Tabela 3: Število evidentiranih vstopov v bazene in vodne parke članov SSNZ in Term Banovci v letih 2017-2019 in izračunani tržni deleži (širše in ožje opredeljen geografski trg)

Član SSNZ	Število kopalcev (evidentirani vstopi)			Tržni deleži (%) RS			Tržni deleži (%) - zdraviliške občine		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Sava Turizem				[20-30]	[20-30]	[20-30]	[30-40]	[30-40]	[30-40]
TERME OLIMIA				[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]
Združeno podjetje				[30-40]	[40-50]	[40-50]	[40-50]	[40-50]	[40-50]
Terme Čatež				[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]
Thermana				[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]
Terme Krka – zdraviliške občine (ocena) ¹							[5-10]	[5-10]	[5-10]
Terme Krka				[10-20]	[5-10]	[5-10]			
Terme Zreče				[0-5]	[5-10]	[5-10]	[0-5]	[5-10]	[5-10]
Terme Topolšica ²				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Istrabenz Turizem				[5-10]	[5-10]	[0-5]			
Terme Dobrna				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Terme Banovci ⁴				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Terme Lendava ³				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Rogaška ⁵	n.p.	n.p.	n.p.	/	/	/	/	/	/
Skupaj RS				100	100	100			
Skupaj - zdraviliške občine							100	100	100

Seštevki se zaradi zaokroževanja ponekod ne ujemajo.

Opombe:

¹ Podjetje Krka turizem d.o.o. poroča o številu prodanih kart skupaj za vse tri lokacije (Dolenjske Toplice, Šmarješke Toplice in Strunjan). Na podlagi podatkov o prihodkih od bazenov, športnih, kozmetičnih storitev in prodaje trgovskega blaga po posameznih destinacijah za posamezno leto, ki se nahajajo v letnih poročilih¹⁷¹ podjetja, je Agencija skupno število prodanih kart preračunala na posamezno lokacijo na podlagi deleža skupnih prihodkov, ki ga je posamezna lokacija realizirala v skupnih prihodkih.

² Ker SSNZ ne razpolaga s podatki za Terme Topolšica za leto 2019, je Agencija upoštevala enako število kopalcev/evidentiranih vstopov kot v letu 2018.

³ Terme Lendava so bile odsvojene dne 18. 12. 2019, vendar zaradi kratkega obdobja, ko niso bile več del Skupine Sava (13 dni), podatkov za leto 2019 Agencija ni korigirala.

⁴ Za Terme Banovci je Agencija število evidentiranih vstopov preračunala na celo leto 2019¹⁷² (priglasitelj je podal podatke do 4. 6. 2019).

⁵ Za destinacijo Rogaska Slatina SSNZ ne spremlja podatkov, saj podjetje SLKI d.o.o., ki ima v lasti bazenski kompleks Termalna riviera, ni član SSNZ.

Vir: priglasitelj¹⁷³, podjetje Terme Čatež d.d.¹⁷⁴ in SSNZ¹⁷⁵, izračun Agencije.

¹⁷¹ Letna poročila so dosegljiva na spletni strani AJPEs. Za leto 2017 se podatki nahajajo na str. 12, pri čemer so vse tri destinacije skupaj ustvarile 3.506.952 EUR, od tega Dolenjske Toplice 1.502.127 EUR (42,8 %), Šmarješke Toplice 1.360.402 EUR (38,8 %) in Strunjan 644.423 EUR (18,4 %). V letu 2018 so skupaj ustvarile 3.345.893 EUR (str. 12), od tega Dolenjske Toplice 1.376.654 EUR (41,1 %), Šmarješke Toplice 1.338.583 EUR (40,0 %) in Strunjan 630.655 EUR (18,9 %). V letu 2018 so skupaj ustvarile 3.508.274 EUR (str. 12), od tega Dolenjske Toplice 1.455.205 EUR (41,5 %), Šmarješke Toplice 1.390.778 EUR (39,6 %) in Strunjan 662.290 EUR (18,9 %). Agencija je izločila prihodke, ki jih je realizirala enota Hoteli Otočec, saj ta enota ni upoštevana v podatkih SSNZ, poleg tega pa prihodki te enote predstavljajo okoli 4 % vseh prihodkov prihodkov od bazenov, športnih, kozmetičnih storitev in prodaje trgovskega blaga celotnega podjetja.

¹⁷² Podatke je pomnožila s ponderjem 2,37012987 (število dni v letu 2019 (365) deljeno s številom dni do 4. 6. 2019; tj. 154 dni).

168. Tabela 4: Število dnevnih kopalcev v bazenih in vodnih parkih članov SSNZ in Term Banovci v letih 2017-2019 in izračunani tržni deleži (širše in ožje opredeljen geografski trg)

Podjetje/terme	Število dnevnih kopalcev			Tržni deleži (%) RS			Tržni deleži (%) - zdraviliške občine		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Sava Turizem				[30-40]	[30-40]	[30-40]	[30-40]	[30-40]	[30-40]
TERME OLIMIA				[5-10]	[10-20]	[10-20]	[5-10]	[10-20]	[10-20]
Združeno podjetje				[40-50]	[40-50]	[40-50]	[40-50]	[40-50]	[40-50]
Thermana				[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]
Terme Krka – zdraviliške občine (ocena) ¹							[5-10]	[5-10]	[10-20]
Terme Krka				[10-20]	[10-20]	[10-20]			
Terme Čatež				[10-20]	[5-10]	[5-10]	[10-20]	[10-20]	[10-20]
Terme Zreče				[5-10]	[0-5]	[5-10]	[5-10]	[0-5]	[5-10]
Terme Topolšica ²				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Terme Lendava ³				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Istrabenz Turizem				[0-5]	[0-5]	[0-5]			
Terme Banovci ⁴				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Terme Dobrna				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Rogaška ⁵	n.p.	n.p.	n.p.	/	/	/	/	/	/
Skupaj Republika Slovenija				100	100	100			
Skupaj zdraviliške občine							100	100	100

Seštevki se zaradi zaokroževanja ponekod ne ujemajo.

Opombe:

¹ Podjetje Krka turizem d.o.o. poroča o številu prodanih kart skupaj za lokacije Dolenjske Toplice, Šmarješke Toplice in Strunjan. Ker SSNZ ne razpolaga s podatki za posamezno lokacijo, je Agencija skupno število prodanih kart preračunala na posamezno lokacijo na podlagi deleža skupnih prihodkov od bazenov, športnih, kozmetičnih storitev in prodaje trgovskega blaga za posamezno destinacijo, kot to izhaja iz letnih poročil podjetja¹⁷⁶.

² Ker SSNZ ne razpolaga s podatki za Terme Topolšica za leto 2019, je Agencija upoštevala enako število prodanih kart kot v letu 2018.

³ Terme Lendava so bile odsvojene dne 18. 12. 2019, vendar zaradi kratkega obdobja, ko niso bile več del Skupine Sava (13 dni) podatkov za leto 2019 Agencija ni korigirala.

⁴ Za Terme Banovci je Agencija število dnevnih kopalcev preračunala na celo leto 2019¹⁷⁷.

⁵ Za destinacijo Rogaska Slatina SSNZ ne spremlja podatkov (podjetje SLKI d.o.o. ni član SSNZ).

Vir: priglasiatelj¹⁷⁸, podjetje Terme Čatež d.d.¹⁷⁹ in SSNZ¹⁸⁰, izračun Agencije.

¹⁷³ Dokumenti št. 3061-22/2019-75 oz. 3061-22/2019-76, 3061-22/2019-80 in 3061-22/2019-96.

¹⁷⁴ Dokument št. 3061-22/2019-86 oz. 3061-22/2019-87.

¹⁷⁵ Dokument št. 3061-22/2019-74.

¹⁷⁶ Letna poročila so dosegljiva na spletni strani AJPes. Za leto 2017 se podatki nahajajo na str. 12, pri čemer so vse tri destinacije skupaj ustvarile 3.506.952 EUR, od tega Dolenjske Toplice 1.502.127 EUR (42,8 %), Šmarješke Toplice 1.360.402 EUR (38,8 %) in Strunjan 644.423 EUR (18,4 %). V letu 2018 so skupaj ustvarile 3.345.893 EUR (str. 12), od tega Dolenjske Toplice 1.376.654 EUR (41,1 %), Šmarješke Toplice 1.338.583 EUR (40,0 %) in Strunjan 630.655 EUR (18,9 %). V letu 2019 so skupaj ustvarile 3.508.274 EUR (str. 12), od tega Dolenjske Toplice 1.455.205 EUR (41,5 %), Šmarješke Toplice 1.390.778 EUR (39,6 %) in Strunjan 662.290 EUR (18,9 %). Agencija je izločila prihodke, ki jih je realizirala enota Hoteli Otočec, saj ta enota ni upoštevana v podatkih SSNZ, poleg tega pa prihodki te enote predstavljajo okoli 4 % vseh prihodkov prihodkih od bazenov, športnih, kozmetičnih storitev in prodaje trgovskega blaga celotnega podjetja.

¹⁷⁷ Priglasiatelj je podal podatke do 4. 6. 2019. Agencija je podatke pomnožila s ponderjem 2,37012987 (število dni v letu 2019 (365) deljeno s številom dni do 4. 6. 2019; tj. 154 dni).

169. Tabela 5: Število vstopov v bazene in vodne parke s strani gostov članov SSNZ in Term Banovci, ki so bili všeti v ceni namestitve v letih 2017-2019 in izračunani tržni deleži (širše in ožje opredeljen geografski trg)

Član SSNZ	Število evidentiranih vstopov s strani gostov ¹			Tržni deleži (%) RS			Tržni deleži (%) - zdraviliške občine		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Sava Turizem				[20-30]	[20-30]	[20-30]	[20-30]	[20-30]	[20-30]
TERME OLIMIA				[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]
Združeno podjetje				[30-40]	[30-40]	[40-50]	[40-50]	[30-40]	[40-50]
Terme Čatež				[20-30]	[20-30]	[20-30]	[20-30]	[20-30]	[20-30]
Thermana				[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]	[5-10]
Terme Zreče				[0-5]	[5-10]	[5-10]	[0-5]	[5-10]	[5-10]
Terme Krka – zdraviliške občine (ocena) ²							[5-10]	[5-10]	[0-5]
Terme Krka				[5-10]	[5-10]	[5-10]			
Terme Topolšica ³				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Istrabenz Turizem				[5-10]	[5-10]	[0-5]			
Terme Dobrna				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Terme Banovci ⁴				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Terme Lendava ⁵				[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]	[0-5]
Rogaška ⁶	n.p.	n.p.	n.p.	/	/	/	/	/	/
Skupaj Republika Slovenija				100	100	100			
Skupaj - zdraviliške občine							100	100	100

Seštevki se zaradi zaokroževanja ponekod ne ujemajo.

Opombe:

¹ Ocena Agencije. Agencija je izračunala podatek na podlagi evidentiranih vstopov, od katerih je odšteva število prodanih dnevnih kart. Pri tem ni upoštevala števila kupljenih kart, ki niso dnevne (npr. letne oz. sezone kart), saj ne razpolaga s temi podatki.

² Podjetje Krka turizem d.o.o. poroča o številu prodanih kart skupaj za vse tri lokacije (Dolenjske Toplice, Šmarješke Toplice in Strunjan). Na podlagi podatkov o prihodkih od bazenov, športnih, kozmetičnih storitev in prodaje trgovskega blaga po posameznih destinacijah za posamezno leto, ki se nahajajo v letnih poročilih¹⁸¹ podjetja, je Agencija skupno število prodanih kart preračunala na posamezno lokacijo na podlagi deleža skupnih prihodkov, ki ga je posamezna lokacija realizirala v skupnih prihodkih.

³ Ker SSNZ ne razpolaga s podatki za Terme Topolšica za leto 2019, je Agencija upoštevala enako število kopalcev/evidentiranih vstopov kot v letu 2018.

⁴ Terme Lendava so bile odsvojene dne 18. 12. 2019, vendar zaradi kratkega obdobja, ko niso bile več del Skupine Sava (13 dni), podatkov za leto 2019 Agencija ni korigirala.

⁵ Za Terme Banovci je Agencija število evidentiranih vstopov preračunala na celo leto 2019¹⁸².

⁶ Za destinacijo Rogaška Slatina SSNZ ne spremlja podatkov (podjetje SLKI d.o.o. ni član SSNZ).

Vir: prigrasitelj¹⁸³, podjetje Terme Čatež d.d.¹⁸⁴ in SSNZ¹⁸⁵, izračun Agencije.

¹⁷⁸ Dokumenti št. 3061-22/2019-75 oz. 3061-22/2019-76, 3061-22/2019-80 in 3061-22/2019-96.

¹⁷⁹ Dokument št. 3061-22/2019-86 oz. 3061-22/2019-87.

¹⁸⁰ Dokument št. 3061-22/2019-74.

¹⁸¹ Letna poročila so dosegljiva na spletni strani AJPEs. Vse tri destinacije so v letu 2017 (str. 12) skupaj ustvarile 3.506.952 EUR, od tega Dolenjske Toplice 1.502.127 EUR (42,8 %), Šmarješke Toplice 1.360.402 EUR (38,8 %) in Strunjan 644.423 EUR (18,4 %). V letu 2018 so skupaj ustvarile 3.345.893 EUR (str. 12), od tega Dolenjske Toplice 1.376.654 EUR (41,1 %), Šmarješke Toplice 1.338.583 EUR (40,0 %) in Strunjan 630.655 EUR (18,9 %). V letu 2018 so skupaj ustvarile 3.508.274 EUR (str. 12), od tega Dolenjske Toplice 1.455.205 EUR (41,5 %), Šmarješke Toplice 1.390.778 EUR (39,6 %) in Strunjan 662.290 EUR (18,9 %). Agencija je izločila prihodke, ki jih je realizirala enota Hoteli Otočec, ki ni član SSNZ, poleg tega pa prihodki te enote predstavljajo okoli 4 % vseh destinacij iz tega naslova.

¹⁸² Podatki so pomnoženi s ponderjem 2,37012987 (št. dni v letu 2019 deljeno s številom dni do 4. 6. 2019; tj. 154 dni).

170. Agencija ugotavlja, da bi ne glede na prodajni kanal, tj. upoštevaše število vseh kopalcev (zunanjih in gostov zdravilišča, ki imajo v ceni namestitve vključeno vstopnino za bazenske komplekse) imelo združeno podjetje, izhajajoč iz podatkov za leto 2019, v zdraviliških občinah tržni delež [40-50 %] (prirast bo znašal [10-20 %] odstotnih točk), njegov največji konkurent, zdravilišče Terme Čatež, pa [10-20 %]. Sledijo Thermana d.d. s [5-10 %], Terme Krka d.o.o. (zdravilišči Dolenjske Toplice in Šmarješke Toplice) s [5-10 %], Terme Zreče s [5-10 %], Terme Topolšica z [0-5 %], Terme Dobrna z [0-5 %], Terme Banovci z [0-5 %] in Terme Lendava z [0-5 %]. Upoštevaše geografski trg Republike Slovenije bi imelo združeno podjetje tržni delež [40-50 %] (prirast bo znašal [10-20 %] odstotnih točk), njegov največji konkurent, zdravilišče Terme Čatež, pa [10-20 %]. Sledijo Thermana d.d. s [5-10 %], Terme Krka d.o.o. s [5-10 %], Terme Zreče s [5-10 %], Terme Topolšica z [0-5 %], Istrabenz Turizem d.d. z [0-5 %], Terme Dobrna z [0-5 %], Terme Banovci z [0-5 %] in Terme Lendava z [0-5 %] tržnim deležem.
171. Upoštevaše število zunanjih (dnevni) kopalcev (tj. kopalcev, ki niso gostje zdravilišča oz. ki v ceni namestitve nimajo vključene vstopnine za bazenske komplekse) bi imelo združeno podjetje, izhajajoč iz podatkov za leto 2019, na območju zdraviliških občin tržni delež [40-50 %] (prirast kot posledica koncentracije bo znašal [10-20 %] odstotnih točk), njegov največji konkurent, zdravilišče Thermana, pa [10-20 %]. Sledijo Terme Krka d.o.o. (zdravilišči Dolenjske Toplice in Šmarješke Toplice) z [10-20 %], Terme Čatež z [10-20 %], Terme Zreče s [5-10 %], Terme Topolšica z [0-5 %], Terme Lendava z [0-5 %], Terme Banovci z [0-5 %] in Terme Dobrna z [0-5 %]. Upoštevaše geografski trg Republike Slovenije bi imelo združeno podjetje tržni delež [40-50 %] (prirast kot posledica koncentracije bi znašal [10-20 %] odstotnih točk), njegov največji konkurent, zdravilišče Thermana, pa [10-20 %]. Sledijo Terme Krka d.o.o. z [10-20 %], Terme Čatež s [5-10 %], Terme Zreče s [5-10 %], Terme Topolšica z [0-5 %], Terme Lendava z [0-5 %], Terme Banovci z [0-5 %] in Terme Dobrna z [0-5 %] tržnim deležem.
172. Upoštevaše število kopalcev, ki bivajo v namestitvah posameznega zdravilišča oz. term in imajo vstop v bazen všteti v ceni namestitve, bi imelo združeno podjetje, izhajajoč iz podatkov za leto 2019, na območju zdraviliških občin tržni delež [40-50 %] (prirast kot posledica koncentracije bi znašal [10-20 %] odstotnih točk), njegov največji konkurent, Terme Čatež, pa [20-30 %]. Sledijo Thermana d.d. s [5-10 %], Terme Zreče s [5-10 %], Terme Krka d.o.o. (zdravilišči Dolenjske Toplice in Šmarješke Toplice) z [0-5 %], Terme Topolšica z [0-5 %], Terme Dobrna z [0-5 %], Terme Banovci z [0-5 %] in Terme Lendava z [0-5 %]. Upoštevaše geografski trg Republike Slovenije bi imelo združeno podjetje tržni delež [40-50 %] (prirast bi znašal [10-20 %] odstotnih točk), njegov največji konkurent, zdravilišče Terme Čatež, pa [20-30 %]. Sledijo Thermana d.d. s [5-10 %], Terme Zreče s [5-10 %], Terme Krka d.o.o. s [5-10 %], Terme Topolšica z [0-5 %], Istrabenz Turizem d.d. z [0-5 %], Terme Dobrna z [0-5 %], Terme Banovci z [0-5 %] in Terme Lendava z [0-5 %] tržnim deležem.
173. Pri tem Agencija poudarja, da je izračunala tržne deleže združenega podjetja in njegovih glavnih konkurentov konzervativno. Upoštevala je zgolj konkurente, ki so člani SSNZ. Agencija izpostavlja, da: (i) v analizo niso zajeti vsi ponudniki bazenov in vodnih parkov v zdraviliških občinah (npr. bazenski kompleks Termalna Riviera v Rogaški Slatini, bazenski kompleksi v Termah Vivat v Moravskih Toplicah, Rimskih Termah in Termah Paradiso); (ii) obstajajo tudi ponudniki, katerih primarna dejavnost je zdraviliški turizem in niso locirani v zdraviliških občinah, npr. Bioterme Mala Nedelja, katerih ponudba temelji na termalni vodi in bi lahko predstavljali konkurente združenega podjetja na trgu Republike

¹⁸³ Dokumenti št. 3061-22/2019-75 oz. 3061-22/2019-76, 3061-22/2019-80 in 3061-22/2019-96.

¹⁸⁴ Dokument št. 3061-22/2019-86 oz. 3061-22/2019-87.

¹⁸⁵ Dokument št. 3061-22/2019-74.

Slovenije; in (iii) je Slovenija majhna država in bi zato lahko bili konkurenti združenemu podjetju tudi ponudniki termalnih bazenov in vodnih parkov, ki se nahajajo v ožjem območju obmejnih regij sosednjih držav (Hrvaške, Madžarske, Avstrije, Italije). V kolikor bi Agencija upoštevala vse navedene ponudnike, ki ponujajo dejavnosti, ki se navezujejo na termalni oddih in Aquafun (in se nanašajo na bazenske storitve s termalno vodo), v zdraviliških občinah ali tudi širše, bi bil tržni delež združenega podjetja manjši.

174. Agencija je pri presoji upoštevala tudi, kaj se je dogajalo na zadevnem upoštevem trgu v preteklih letih, pri čemer je izhajala iz strukture trga, ki je obstajala, preden je skupina Sava prodala destinaciji Terme Banovci in Terme Lendava v letu 2019. V primeru, da skupina Sava ne bi prodala Term Lendava in Term Banovci, bi tržni delež podjetja Sava Turizem na širše opredeljenem stvarnem trgu (število vseh kopalcev) v letu 2019 pred koncentracijo znašal [30-40 %] na območju Republike Slovenije (na območju zdraviliških občin [30-40 %]), po koncentraciji pa bi tržni delež združenega podjetja na območju Republike Slovenije znašal [40-50 %] (na območju zdraviliških občin [50-60 %]). Upošteva številno kopalcev, ki bivajo v namestitvah posameznega zdravilišča oz. term in imajo vstop v bazen všteti v ceni namestitve, bi v letu 2019 tržni delež pred koncentracijo znašal [30-40 %] (na širše opredeljenem geografskem trgu – ozemlju Republike Slovenije) oz. [30-40 %] (na ožje opredeljenem geografskem trgu), po koncentraciji pa bi znašal [40-50 %] na širše opredeljenem geografskem trgu (ozemlju Republike Slovenije) oz. [40-50 %] na ožje opredeljenem geografskem trgu (območju zdraviliških občin). Po prodaji sta tako na trgu prisotna 2 konkurenta več (po zadevni koncentraciji torej 1 konkurent več), s tem pa tudi večji konkurenčni pritisk na združeno podjetje kot bi bil, če do prodaje ne bi prišlo.

175. Agencija je predhodno pri opredelitvi upoštevanih trgov že ugotovila, da imajo termalne bazene vsa zdravilišča, običajne rekreacijske bazene pa tudi ostali nezdraviliški hoteli in večja mesta v okviru javnih kopališč. Z vodnimi parki razpolaga velik del zdravilišč in tudi ostali ponudniki.¹⁸⁶

176. Kot je Agencija že ugotovila v točki 97, za obiskovalce vodnih parkov ni bistvenega pomena vrsta vode v bazenih, saj le-ti zasledujejo predvsem športno adrenalinske cilje. V kolikor bi vodni parki predstavljali ločen trg, na katerega bi uvrstili vse vodne parke, ne glede na vrsto vode v njihovih bazenih, bi predstavljali konkurente združenemu podjetju tudi drugi vodni parki v Sloveniji (npr. Atlantis, Vodni park Bohinj ipd.), pa tudi izven Republike Slovenije (Istralandija na Hrvaškem, Jesolo v Italiji, Aquaworld na Madžarskem ipd.). Navedeni vodni parki se nahajajo v radiju 500 km oz. manj kot 6 ur vožnje glede na posamezne večje kraje v Republiki Sloveniji.¹⁸⁷

177. Agencija je tudi v tem primeru upoštevala, kaj se je dogajalo na zadevnem trgu v preteklih letih. Zato je pri presoji upoštevala, kakšna je bila struktura trga, preden je skupina Sava prodala destinaciji Terme Banovci in Terme Lendava v letu 2019. V primeru, da skupina Sava ne bi prodala Term Lendava in Term Banovci, bi bila že v izhodišču na trgu 2 konkurenta manj (po predmetni koncentraciji pa trije konkurenti manj) in posledično bi bila

¹⁸⁶ Kot npr. Atlantis v Ljubljani in vodni park Bohinj.

¹⁸⁷ Za kraje, ki se nahajajo v zahodni oz. v osrednji Sloveniji (z izjemo Kočevja), je vodni park Istralandia bližje ali približno enako oddaljen (po številu kilometrov oz. po času, ki je potreben za vožnjo) kot Terme Olimia oz. druge terme, ki jih je Agencija upoštevala v analizi. Za kraje v zahodni Sloveniji (Nova Gorica in Koper) je vodni park Jesolo pri Benetkah tako po kilometrih kot po porabljenem času vožnje relativno bližje kot so terme v Sloveniji. Za Ljubljano so vsa terme iz Slovenije, zajeta v analizi, podobno oddaljena kot Istralandia, Jesolo pa je bolj oddaljen, pri čemer gre za časovno razliko cca 1 uro ali pol ure (za Terme 3000). Za kraje, ki se nahajajo v vzhodni (severovzhodni ali jugovzhodni) Sloveniji, sta vodna parka Istralandia in Jesolo bolj oddaljena in se nahajata v radiju od 200 do dobrih 300 km oz. dobri dve do dobre tri ure vožnje. Na Madžarskem se nahaja veliko vodnih parkov, ki so locirani po vsej državi, tudi v okolici Blatnega jezera - npr. AquaCity Zalaegerszeg (ki je slabe 3 ure oddaljen iz Ljubljane), Annagora Aquapark ob Blatnem jezeru (ki je dobre 4 ure oddaljen iz Ljubljane), Aquaworld Resort iz okolice Budimpešte (ki je oddaljen slabih 5 ur vožnje iz Ljubljane) in še mnogo drugih.

stopnja koncentracije na trgu bazenskih storitev in vodnih parkov večja. Tržni delež podjetja Sava Turizem bi bil v primeru dnevnih kopalcev v letu 2019 [40-50 %] na širše opredeljenem geografskem trgu (ozemlju Republike Slovenije) oz. [40-50 %] na ožje opredeljenem geografskem trgu, po koncentraciji pa bi združeno podjetje imelo tržni delež [50-60 %] na širše oz. [50-60 %] na ožje opredeljenem geografskem trgu.

178. Iz priglasitve¹⁸⁸ izhaja, da glavnino kupcev dnevnih kart predstavljajo individualni kupci, da pa so kupci dnevnih kart v predprodaji, ki predstavlja zanemarljiv delež prodanih kart (manj kot [REDACTED] vseh prodanih dnevnih kart), običajno podjetja ali združenja.
179. Agencija ugotavlja, da kljub tržnim deležem združenega podjetja, ki presegajo [REDACTED], obstaja veliko izravnalnih dejavnikov. Prvič, da je podjetje na trgu konkurenčno s ponudbo bazenskih storitev in vodnih parkov, mora kontinuirano vlagati v infrastrukturo, predvsem v novosti in posodobitve.¹⁸⁹ Investicije niso majhne, podjetje TERME OLIMIA je npr. v letu 2018 prenovilo kompleks Termalija (Nova Termalija), pri čemer je bila končna vrednost investicije [REDACTED].¹⁹⁰ V letih 2017, 2018 in 2019 je podjetje tudi pridobilo po en nov tobogan¹⁹¹. Po podatkih podjetja TERME OLIMIA¹⁹² je ocenjena življenjska doba za bazene 33,3 leta, za opremo za šport in tobogane pa od 7,7 do 15 let.
180. Drugič, obratovalni stroški bazenskih kompleksov v veliki meri niso odvisni od števila obiskovalcev – podjetje mora zagotoviti obratovanje in vzdrževanje bazenov, toboganov in druge opreme ne glede na število obiskovalcev (kopalcev). V interesu vsakega ponudnika je, da ob fiksnih stroških, ki predstavljajo glavnino vseh stroškov, zagotovi čim večji dobiček.
181. Tretjič, za potrošnika na tem trgu je značilno, da je v primerjavi s koristniki wellness storitev manj zahteven, je pa cenovno bolj občutljiv. To ugotavljajo tudi na SSNZ.¹⁹³ Zaradi velike cenovne občutljivosti kupcev (predvsem dnevnih kopalcev¹⁹⁴) Agencija ocenjuje, da strategija združenega podjetja, da bi zvišalo cene vstopnin v bazene in vodne parke, ni verjetna. Zaradi velike cenovne občutljivosti bi se namreč velik del enodnevnih kopalcev odločil za kopanje drugje – pri drugih bližnjih ali daljnih konkurentih, lahko pa tudi v kopališčih z netermalno vodo – ali pa bi zmanjšal število obiskov bazenskih kompleksov združenega podjetja. Ob nespremenjenih stroških bi združeno podjetje na ta način realiziralo manj prihodkov in s tem manjši dobiček. Zato Agencija ocenjuje, da bi bilo takšno ravnanje združenega podjetja tvegano in zato ekonomsko nesmotno.
182. Na tej podlagi Agencija ugotavlja, da kot posledica koncentracije na trgu bazenov in vodnih parkov v zdraviliškem turizmu ni verjetno, da bi prišlo do bistveno zmanjšanja učinkovite konkurence.

¹⁸⁸ Dokumenta št. 3061-22/2019-91 in 3061-22/2019-96.

¹⁸⁹ Strategija SNZ, str. 50-51 (strategije rasti in razvoja po produktnih sklopih).

¹⁹⁰ [REDACTED]

¹⁹¹ Kot to izhaja iz letnih poročil podjetja za leta 2017, 2018 in 2019, tabela Pomembnejši zneski pridobitev (str. 67 – leto 2019, str. 61 – leto 2018 in str. 49 – leto 2017).

¹⁹² Letno poročilo podjetja TERME OLIMIA za leto 2019, str. 58.

¹⁹³ V Strategiji SNZ so na str. 76 in 80 navedli, da je dejavnost, ki se nanaša na vodne aktivnosti, kopanje, zabavo in sprostitve, segment z relativno manj zahtevnimi kupci (glede na druge proizvode), ki pa so cenovno bolj občutljivi.

¹⁹⁴ Dnevni kopalci so v letu 2019, kot to izhaja iz podatkov SSNZ po posameznih lokacijah in podatkih priglasitelja, predstavljali od dobrih 21 % (Terme Čatež) do 66 % (Terme Ptuj); v TERMAH OLIMIA so enodnevni kopalci predstavljali [REDACTED] kopalcev v letu 2019.

IV. ZAKLJUČEK

186. Na podlagi posredovanih podatkov priglasitelja koncentracije in ob upoštevanju drugih razpoložljivih podatkov Agencija ugotavlja, da v zvezi s pridobitvijo kontrole Republike Slovenije nad podjetjem TERME OLIMIA ni izkazan resen sum o neskladnosti koncentracije s pravili konkurence, zato je odločila, kot izhaja iz izreka te odločbe.

V. ODLOČITEV O STROŠKIH POSTOPKA

187. V skladu s prvim odstavkom 118. člena Zakona o splošnem upravnem postopku¹⁹⁵ 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.

VI. 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.

Zadeve v postopku sodnega varstva po ZPOMK-1 so nujne in o njih sodišče odloča prednostno. Skladno z Odredbo o posebnih ukrepih iz 83.a člena Zakona o sodiščih zaradi razglašene epidemije nalezljive bolezni COVID-19 na območju Republike Slovenije (Su 407/2020) v nujnih zadevah procesni roki tečejo.

Postopek vodila:
Nastja Stergar

N. Stergar



Andrej Matvoz
predsednik senata

[Signature]

Vročiti:

- Slovenski državni holding, d.d., Mala ulica 5, 1000 Ljubljana – osebno po ZUP (po pooblastilu Odvetniška pisarna Jadek & Pensa d.o.o., Tavčarjeva ulica 6, 1000 Ljubljana).

Objaviti:

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

¹⁹⁵ 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.

