



Številka: 3061-26/2024-35

Datum: 12. 3. 2025

Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence, Dunajska cesta 58, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Agencija), izdaja v senatu, ki ga sestavljajo Andrej Matvoz kot predsednik senata ter mag. Mirjana Rozman, Istok Prodan, mag. Karla Pinter in mag. Rene Redžič kot člani senata, na podlagi 12., 32. in tretjega odstavka 70. člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence¹ (v nadaljnjem besedilu: ZPOmK-2), v zadevi presoje koncentracije pridobitve kontrole podjetja Sovita Prehrana in storitve d.o.o., Tehnološki park 22A, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Sovita ali priglasitelj), ki ga zastopa direktorica Cvetka Franko, in ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška družba Kocmut o.p., d.o.o., Komenskega ulica 12, 1000 Ljubljana, nad podjetjem GORENJE GOSTINSTVO, d.o.o., Partizanska cesta 12, 3320 Velenje (v nadaljevanju: Gorenje gostinstvo ali prevzeto podjetje), ki ga zastopa direktorica Lidija Dokl, na zahtevo, na nejavni seji dne 12. 3. 2025 naslednjo

ODLOČBO

- 1. Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence koncentraciji pridobitve kontrole podjetja Sovita Prehrana in storitve d.o.o., Tehnološki park 22A, 1000 Ljubljana, nad podjetjem GORENJE GOSTINSTVO, d.o.o., Partizanska cesta 12, 3320 Velenje, ne nasprotuje. Koncentracija je skladna s pravili konkurence.**
- 2. Med postopkom niso nastali posebni stroški.**

Obrazložitev

I. PRIGLASITEV IN UDELEŽENCI POSTOPKA

- Agencija je 31. 7. 2024 prejela priglasitev koncentracije pridobitve kontrole podjetja Sovita nad podjetjem Gorenje gostinstvo. Koncentracijo je priglasilo podjetje Sovita.²
- Predmet koncentracije je nakup 100 % poslovnega deleža podjetja Gorenje gostinstvo, ki ga bo pridobilo podjetje Sovita na podlagi Pogodbe o prodaji in nakupu poslovnega deleža v družbi GORENJE GOSTINSTVO, d.o.o., ki sta jo 2. 7. 2024 sklenila podjetje Gorenje gospodinjski aparati, d.o.o. kot prodajalec in podjetje Sovita kot kupec (v nadaljevanju:

¹ Uradni list RS, št. 130/22 in 12/24.

² Dokument št. 3061-26/2024-1.

Prodajna pogodba)³. Z nakupom celotnega poslovnega deleža v osnovnem kapitalu podjetja Gorenje gostinstvo bo priglasitelj pridobil izključno kontrolo nad prevzetim podjetjem.

3. Koncentracija je bila priglašena 31. 7. 2024, kar pomeni, da je bila priglasitev v skladu s prvim odstavkom 67. člena ZPOmK-2 pravočasna. Ker le-ta ni vsebovala vseh elementov, ki jih natančneje določa na podlagi šestega odstavka 67. člena ZPOmK-2 sprejeta Uredba o vsebini obrazca za priglasitev koncentracije podjetij⁴ (v nadaljevanju: Uredba), jo je priglasitelj 25. 9. 2024⁵, 19. 12. 2024⁶ in 3. 1. 2025⁷ ustrezno dopolnil, s čimer je priglasitev postala popolna.
4. Skladno z določili Zakona o upravnih taksah⁸ je bila 29. 7. 2024 plačana upravna taksa po tarifni številki 48 v znesku 2.000,00 EUR⁹.
5. Priglasitelj je v 100 % lasti podjetja CFZI upravljanje holdingov, d.o.o., Brezje pri Dobrovi 31, 1356 Dobrova (v nadaljevanju: CFZI), katerega lastniki so fizične osebe: Cvetka Franko (25,1 %) ¹⁰, Irena Zupan (19,9 %) ¹¹, Tomaž Bahun (11,0 %), Miha Mlakar (11,0 %), Frančiška Jenič (11,0 %), Irena Žolnir (11,0 %) in Mojca Gostiša (11,0 %). Podjetje Sovita je dejavno predvsem na področju gostinskih storitev, in sicer pri zagotavljanju prehrane za znanega naročnika, poslovni reprezentanci in catering storitvah, pa tudi na področju »facility management« storitev (tj. vodenje recepcije, IT storitve, čiščenje, vzdrževanje, urejanje okolice, ipd.), ter dejavnosti zagotavljanja prodajnih avtomatov.
6. Glavna dejavnost podjetja Gorenje gostinstvo je zagotavljanje prehrane med delom za zaposlene v podjetju Gorenje ter v drugih večjih podjetjih in zavodih. Poleg tega med dejavnosti podjetja sodijo še gostinstvo, hotelirstvo in dejavnost restavracij ter zagotavljanje prodajnih avtomatov (preko podizvajalcev), catering storitve in slaščičarstvo. Prevzeto podjetje je v 100 % lasti podjetja Gorenje gospodinski aparati, d.o.o., ki je pod kontrolo skupine Hisense iz Kitajske in nima odvisnih podjetij.
7. Priglasitelj je podal gospodarsko utemeljitev koncentracije in pri tem navedel, da želi s prevzemom podjetja Gorenje gostinstvo predvsem izboljšati poslovanje na področju svoje osnovne dejavnosti, v okviru katere se v zadnjem obdobju sooča s številnimi negativnimi trendi.

II. PODREJENOST ZPOmK-2

A Koncentracija

8. V obravnavanem primeru je koncentracija nastala 2. 7. 2024, ko je bila sklenjena Prodajna pogodba, na podlagi katere bo podjetje Sovita pridobilo 100 % poslovni delež podjetja Gorenje gostinstvo in s tem možnost izvajanja odločilnega vpliva nad prevzetim podjetjem.
9. Takšna pridobitev kontrole nad podjetjem pomeni koncentracijo v smislu druge alineje prvega odstavka 9. člena ZPOmK-2, ki določa, da gre za koncentracijo, kadar eno ali več podjetij pridobi neposredno ali posredno kontrolo nad celoto ali deli enega ali več podjetij. Navedeno

³ Dokument št. 3061-26/2024-1, priloga št. 3.

⁴ Uradni list RS, 6/2024.

⁵ Dokument št. 3061-26/2024-7.

⁶ Dokument št. 3061-26/2024-16.

⁷ Dokument št. 3061-26/2024-24.

⁸ Uradni list RS, št. 106/10-UPB5, 14/15-ZUUJFO, 84/15-ZZelP-J, 32/16 in 30/18-ZKZaš.

⁹ Dokument št. 3061-26/2024-1, priloga 2.

¹⁰ Cvetka Franko ima 8,3667 % neposredni poslovni delež in 16,7333 % poslovni delež preko podjetja PLAVO SIDRO d.o.o.

¹¹ Irena Zupan ima 6,6333 % neposredni poslovni delež in 13,2667 % poslovni delež preko podjetja VITA VITALITY d.o.o.

pomeni, da je izpolnjen tako imenovani pravni pogoj, ki je poleg ekonomskega pogoja, določenega v prvem odstavku 66. člena ZPOmK-2, nujni opredelilni element koncentracije.

B Preseganje pragov po prvem odstavku 66. člena ZPOmK-2

10. Iz priloženih finančnih podatkov priglasitelja ter javno dostopnih podatkov izhaja, da je podjetje Sovita v predhodnem poslovnem letu¹² na trgu Republike Slovenije ustvarilo promet v višini 35.202.384 EUR. Letni promet podjetja Gorenje gostinstvo pa je za leto 2023 na trgu Republike Slovenije znašal 13.166.000 EUR¹³. Navedeno pomeni, da je v predhodnem poslovnem letu na trgu Republike Slovenije letni promet prevzetega podjetja presegel 1 mio EUR in da je skupni letni promet v koncentraciji udeleženih podjetij skupaj z drugimi podjetji v skupini presegel 35 mio EUR. S tem je izpolnjen tudi ekonomski pogoj priglasitve koncentracije iz prvega odstavka 66. člena ZPOmK-2.
11. Podrejenost koncentracije določbam ZPOmK-2 in s tem obveznost priglasitve Agenciji nastane, ko sta kumulativno izpolnjena oba pogoja - pravni in ekonomski. Agencija ugotavlja, da sta v konkretnem primeru izpolnjena oba pogoja, zaradi česar je obravnavana koncentracija podrejena določbam ZPOmK-2.

C Pristojnost Agencije

12. Na podlagi tretjega odstavka 21. člena Uredbe ES o združitvah¹⁴ nobena država članica ne sme uporabiti nacionalnega prava o konkurenci za katero koli koncentracijo, ki izpolnjuje v 1. členu Uredbe o združitvah določene pragove za razsežnost Skupnosti. Agencija zato za vsako koncentracijo preveri, da le-ta nima razsežnosti EU.¹⁵
13. Priglasitelj je navedel, da priglašena koncentracija nima razsežnosti EU, ker niso doseženi pragovi iz drugega in tretjega odstavka 1. člena Uredbe o združitvah. Iz podatkov, navedenih v priglasitvi, ter javno dostopnih podatkov izhaja, da je skupni letni promet v koncentraciji udeleženih podjetij skupaj z drugimi podjetji v skupini v predhodnem poslovnem letu znašal 48.600.384 EUR. Tako ni presežen prag iz točke (a) drugega odstavka 1. člena Uredbe o združitvah (skupni promet ne presega 5.000 mio EUR), kot tudi ne iz točke (a) tretjega odstavka 1. člena Uredbe o združitvah (skupni promet ne presega 2.500 mio EUR). Glede na to, da morajo biti pogoji izpolnjeni kumulativno, iz obrazloženega sledi, da zadevna koncentracija nima razsežnosti EU po drugem in tretjem odstavku 1. člena Uredbe o združitvah, zato je izključna pristojnost za izvedbo presoje skladnosti zadevne koncentracije s pravili konkurence, na podlagi nacionalnega prava o konkurenci, na Agenciji.

III. SKLADNOST S PRAVILI KONKURENCE

A Upoštevni proizvodni oziroma storitveni trg

14. Iz spletnih strani priglasitelja je razvidno, da se ukvarja s prehranskimi storitvami, in sicer nudi (i) storitve vsakodnevne prehrane v podjetjih, vrtcih, šolah, bolnišnicah, domovih za ostarele

¹² V primeru podjetja SOVITA poslovno leto traja od 1. 9. do 31. 8.

¹³ Od 13.166.000 EUR letnega prometa 839.000 EUR predstavlja notranje prihodke, ki jih je podjetje Gorenje gostinstvo ustvarilo s podjetji znotraj skupine Gorenje. Vir: Letno Poročilo 2023 za družbo Gorenje Gostinstvo, d.o.o. (revidirano), str. 35, Pojasnilo 5 – Prihodki od prodaje.

¹⁴ Uredba Sveta (ES) št. 139/2004 z dne 20. januarja 2004 o nadzoru koncentracij podjetij, UL L št. 24 z dne 29. 1. 2004 (v nadaljevanju: Uredba o združitvah).

¹⁵ Glej sodbo Sodišča EU z dne 14. julija 2006 v zadevi Endesa SA proti Komisiji, T-417/05, Zodl. 2006 str. II-2533, točki 99 in 100.

in drugih ustanovah; (ii) storitve poslovne reprezentance, kot so: poslovna kosila, prilagojena ponudba za večje skupine gostov, poslovni zajtrk, stoječi hladni ali hladno-topli bife; (iii) storitve cateringa na različnih prireditvah, kot so: poslovna srečanja, sejmi, športne prireditve, pikniki v naravi, izobraževanja, zasebni dogodki ipd. Priglasitelj vodi tudi tri restavracije odprtega tipa, ki so v osnovi namenjene vsakodnevni prehrani zaposlenih na teh lokacijah, možen pa je tudi obisk zunanjih naključnih gostov. Poleg gostinskih storitev priglasitelj nudi tudi t.i. facility management storitve, kot so vodenje recepcije, IT storitve, čiščenje, vzdrževanje, urejanje okolice, ipd.¹⁶

15. Prevzeto podjetje se ukvarja s (i) storitvami vsakodnevne prehrane na različnih lokacijah; (ii) storitvami cateringa, (iii) hotelirstvom (hotel Paka), (iv) vodenjem treh restavracij odprtega tipa in (v) slaščičarstvom.¹⁷
16. Priglasitelj v priglasitvi navaja, da se dejavnosti podjetij udeleženih v koncentraciji prekrivajo predvsem na področju zagotavljanja vsakodnevne prehrane za znanega naročnika (prehranskih storitev), storitvah prodajnih avtomatov, storitvah restavracij odprtega tipa in catering storitvah, pri čemer pa je prekrivanje na slednjih treh po mnenju priglasitelja zanemarljivega pomena in posledično brez pomena za presojo predmetne koncentracije.
17. Agencija je obe v koncentraciji udeleženi podjetji pozvala, da prihodke razčlenita po storitvah oz. dejavnostih, s katerimi sta jih ustvarili. Pridobljeni podatki so prikazani v naslednji tabeli.
18. Tabela 1: Razčlenjeni prihodki od prodaje proizvodov in storitev v koncentraciji udeleženih podjetij za poslovno leto 2023

	Sovita		Gorenje gostinstvo	
	v 000 EUR	delež v %	v 000 EUR	delež v %
Prehranske storitve	██████	██████	██████	██████
Restavracije odprtega tipa	██████	██████	██████	██████
Catering	██████	██████	██████	██████
Prodajni avtomati	██████	██████	██████	██████
Hoteli	██████	██████	██████	██████
Upravljanje in vzdrževanje objektov ²⁰	██████	██████	██████	██████
Ostalo	██████	██████	██████	██████
Skupaj	██████	██████	██████	██████

Vir: podatki podjetij Sovita in Gorenje gostinstvo.

19. Iz Tabele 1 izhaja, da se dejavnosti v koncentraciji udeleženih podjetij horizontalno prekrivajo na področjih: (i) prehranskih storitev, (ii) storitev restavracij odprtega tipa, (iii) storitev cateringa in (iv) storitev prodajnih avtomatov.
20. Glede na prihodke, ki jih v koncentraciji udeleženi podjetji ustvarita iz naslova opravljanja posameznih dejavnosti, je Agencija ugotovila, da bi zadevna koncentracija lahko imela

¹⁶ Vir: <https://www.sovita.si/>, vpogled 5. 11. 2024.

¹⁷ Vir: <https://gorenjegostinstvo.si/o-nas/>, vpogled 6. 11. 2024.

²⁰ Angleški izraz za te storitve je »Soft and Hard Facility Management«. Podjetje Sovita pod temi storitvami ponuja: urejanje okolice, čiščenje prostorov, recepcijo, hišniška dela, upravljanje z voznim parkom, upravljanje z energijo in odpadki, vgradnjo in vzdrževanje varnostnih sistemov, upravljanje z hlajenjem, ogrevanjem ipd.

horizontalne učinke zlasti na področju prehranskih storitev, ki jih je Agencija v nadaljevanju podrobno preučila.

21. Kar se tiče storitev restavracij odprtega tipa, Agencija ugotavlja, da je prisotnost podjetij Sovita in Gorenje gostinstvo na tem segmentu glede na ustvarjene prihodke od prodaje [REDACTED]. Poleg tega ima Sovita [REDACTED], Gorenje gostinstvo pa vse tri v Velenju, tako da ne prihaja do geografskega prekrivanja. Po navedbah priglasitelja je na tem področju konkurenca zelo velika, trg naj bi obsegal več 100 mio EUR letnega prometa.²¹ Močnejši tržni igralci so po mnenju priglasitelja Kaval Group, Jezeršek d.o.o., GP Trojane, d.o.o., Kovego d.o.o., Štorman d.o.o. idr. Dejavnost I56.10 Restavracije in druga strežba jedi je imela v letu 2023 po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije (v nadaljevanju: SURS) registriranih 4.592 poslovnih subjektov, ki so s to dejavnostjo v tem letu ustvarili za 1.556.668.000 EUR prometa.²² Kljub temu, da bi bil navedeni promet lahko ustvarjen tudi z opravljanjem drugih dejavnosti, Agencija ugotavlja, da nadaljnja analiza na tem segmentu trga ni potrebna, saj le ta ne vzbuja pomislekov glede konkurence.
22. V zvezi s catering storitvami je priglasitelj pojasnil, da ta trg obvladujejo podjetja Jezeršek d.o.o., VIVO d.o.o., SUPER gostinske storitve d.o.o., Catering LAB d.o.o., BORBONA CATERING d.o.o., Origano catering ter številna druga specializirana catering podjetja. Dejavnost I56.20 Priložnostna priprava in dostava jedi ter druga oskrba z jedmi je imelo v letu 2023 registriranih 1.173 poslovnih subjektov, ki so s to dejavnostjo v tem letu ustvarili za 99.848.000 EUR prometa.²³ Spletna stran Omisli.si ponuja 400 ponudnikov catering storitev.²⁴ Agencija ugotavlja, da prisotnost podjetij Sovita in Gorenje gostinstvo na trgu catering storitev ne predstavlja obsega, ki bi bil pomemben za analizo tega trga v nadaljevanju presoje zadevne koncentracije.
23. Glede storitev prodajnih avtomatov je priglasitelj pojasnil, da Sovita in Gorenje gostinstvo sama [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] pri čemer pa so prihodki iz tega naslova za obe podjetji po mnenju priglasitelja [REDACTED]. Priglasitelj kot največje konkurente na področju storitev prodajnih avtomatov na slovenskem trgu navaja podjetja: DELIKOMAT d.o.o., AVTOMATI ARMIČ d.o.o., SG Guzelj, d.o.o., Dallmayr d.o.o. in AUTOMATIC SERVIS d.o.o. Po oceni priglasitelja trg storitev prodajnih avtomatov obsega vsaj 200 mio EUR. Agencija je preverila prihodke navedenih podjetij na slovenskem trgu in ugotovila, da le ti znašajo več kot 80 mio EUR. Posledično Agencija ugotavlja, da prisotnost podjetij Sovita in Gorenje gostinstvo na trgu storitev prodajnih avtomatov²⁵ ne predstavlja obsega, ki bi bil pomemben za analizo tega trga v nadaljevanju presoje zadevne koncentracije.

Prehranske storitve

24. Iz Tabele 1 je razvidno, da podjetji, udeleženi v koncentraciji, [REDACTED] prihodkov od prodaje ustvarita z opravljanjem prehranskih storitev (podjetje Sovita ustvari iz tega naslova [REDACTED] celotnih prihodkov, Gorenje gostinstvo pa [REDACTED] celotnih prihodkov.
25. Evropska komisija (v nadaljevanju: Komisija) je v svojih preteklih odločitvah prehranske

²¹ Dokument št. 3061-26/2024-1.

²² Vir: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/1450404S.px/table/tableViewLayout2/>, vpogled 4. 12. 2024.

²³ Vir: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/1450404S.px/table/tableViewLayout2/>, vpogled 5. 12. 2024.

²⁴ Vir: <https://omisli.si/catering/>, vpogled 5. 12. 2024.

²⁵ Glej Tabela 1.

storitve najprej delila na t.i. (i) koncesijske prehranske storitve²⁶ in (ii) pogodbene prehranske storitve²⁷. V primeru koncesijskih prehranskih storitev gre za pokrivanje potreb po prehranskih storitvah na lokacijah kot so trgovski centri, športni in kulturni objekti, letališča, železniške postaje, avtocestna postajališča ipd. Najemniki lokalov na teh lokacijah ustvarjajo prihodke s prodajo hrane in pijače naključnim gostom - obiskovalcem, katerih prvotni namen za obisk lokacije niso gostinske storitve. V koncentraciji udeleženi podjetji se ne ukvarjata s to vrsto prehranskih storitev. Tipični predstavnik, ki se ukvarja s koncesijskimi prehranskimi storitvami v Sloveniji, je podjetje Marche d.o.o.

26. V primeru pogodbenih prehranskih storitev gre za izvajanje prehranskih storitev na lokacijah naročnikov, pri čemer so naročniki privatne in javne ustanove, kot so podjetja, šole, bolnišnice, vojska, policija itd. Naročnik zunanjemu pogodbenemu izvajalcu plača nadomestilo za opravljene gostinske storitve, prehrana pa se gostom pogosto prodaja po subvencioniranih cenah.²⁸ Pogodbene prehranske storitve se običajno izvajajo v prostorih naročnika, z uporabo opreme naročnika in pogosto tudi z že obstoječim osebjem naročnika. Gre za t.i. »outsourcing« prehranskih storitev zunanjim izvajalcem. Zunanji izvajalec običajno razpolaga z usposobljenimi strokovnjaki na področju kuharstva, nutricistike, dietetike in tudi drugimi živilskimi strokovnjaki, ki so odgovorni za pripravo jedilnikov in receptov, konceptov prehrane ter tudi za usposabljanje osebja v prostorih naročnika. Večina naročnikov povprašuje po pogodbenih prehranskih storitvah prek razpisov, kjer so podjetja povabljeni k oddaji ponudb. Naročnik ima praviloma možnost obnoviti ali prekiniti pogodbo in izvesti ponovni razpis, če ni zadovoljen s pogoji, ki jih ponuja obstoječi dobavitelj.²⁹ Tudi priglasitelj se glede opredelitve trga sklicuje na pretekle odločitve Komisije, pri čemer je pogodbene prehranske storitve poimenoval kot trg pogodbeno naročene prehrane.
27. Agencija ugotavlja, da na strani povpraševanja po pogodbenih prehranskih storitvah nastopajo različna podjetja in ustanove (osebe javnega in zasebnega prava), ki svojim zaposlenim, oskrbovancem, učencem ipd. zagotavljajo vsakodnevno prehrano. Na strani povpraševanja tako ne nastopajo posamezne fizične osebe, ki so končni koristniki teh storitev, ampak podjetja in ustanove, ki jim to storitev omogočajo, in sicer tako, da s ponudnikom storitev sklenejo pogodbo o zagotavljanju storitev vsakodnevne prehrane za zaposlene oz. uporabnike in tudi krijejo stroške le-teh neposredno ponudniku teh storitev. Na strani ponudbe pogodbenih prehranskih storitev nastopajo predvsem podjetja, ki se pridobitno ukvarjajo z gostinsko dejavnostjo in so sposobna vsakodnevno zagotoviti prehrano večjemu številu oseb na lokaciji naročnika. Opravljene storitve vsakodnevne prehrane praviloma plačujejo naročniki (podjetja in ustanove) in ne posamezne fizične osebe.
28. Komisija je v svoji pretekli praksi³⁰ obravnavala vprašanje, ali je potrebno s prehrano povezane storitve, kot so: storitve kavarn, čajnih kuhinj, prodajnih avtomatov ter storitve cateringa za potrebe poslovnih sestankov (poslovni catering), ločiti od trga prehranskih storitev. Gre za storitve, s katerimi obstoječi ponudnik prehranskih storitev dopolnjuje oziroma zaokroža ponudbo gostinskih storitev. Tržna analiza Komisije je pokazala, da so te storitve tesno povezane z glavnimi prehranskimi storitvami, zato jih izvajalci prehranskih storitev pogosto vključijo kot del pogodbe o prehranskih storitvah ali jih ponujajo dodatno. Tudi naročniki so večinoma zadovoljni, če lahko dobijo vse storitve na enem mestu (»one-stop

²⁶ Originalna navedba v angleškem jeziku se glasi: »Concession foodservices«.

²⁷ Originalna navedba v angleškem jeziku se glasi: »Contract foodservices«.

²⁸ Odločba Komisije št.: COMP/M.9455 - COMPASS/FAZER FOOD SERVICES z dne 28. 1. 2020, št. COMP/M.7232 - CHARTERHOUSE/NUOVA CASTELLI z dne 21. 5. 2014, št. COMP/M.4762 - AUTOGRILL/ALPHA AIRPORTS GROUP z dne 10. 8. 2007, št. COMP/M.4202 - CHARTERHOUSE/ELIOR z dne 19. 5. 2006, št. COMP/M.2977 - COMPASS/ONAMA SPA z dne 15. 11. 2002, št. COMP/M.2373 - COMPASS/SELECTA z dne 8. 5. 2001 in št. COMP/M.1972 - GRANADA/COMPASS z dne 29. 6. 2000.

²⁹ Odločba Komisije št.: COMP/M.9455 - COMPASS/FAZER FOOD SERVICES z dne 28. 1. 2020.

³⁰ Odločba Komisije št.: COMP/M.9455 - COMPASS/FAZER FOOD SERVICES z dne 28. 1. 2020.

shop«). Komisija je v zadevni odločitvi navedene storitve vključila na trg pogodbenih prehranskih storitev.

29. Agencija je pri pregledu javno dostopnih³¹ in posredovanih pogodb s strani naročnikov³² prišla do enake ugotovitve kot Komisija. Ugotovila je, da pogodbe zagotavljanja vsakodnevne prehrane večinoma vključujejo tudi reprezentančne gostinske storitve, storitve čajnih kuhinj, storitve prodajnih avtomatov in podobno. Zato te storitve, vključno s catering storitvami in storitvami prodajnih avtomatov, ki jih Sovita in Gorenje Gostinstvo izvajata v okviru pogodbenega zagotavljanja vsakodnevne prehrane, Agencija smatra kot povezane z osnovno storitvijo zagotavljanja vsakodnevne prehrane. Posledično jih obravnava kot pogodbene prehranske storitve.
30. Komisija je v določenih primerih³³ preučila, ali je potrebno trg pogodbenih prehranskih storitev dodatno deliti glede na dejavnost, s katero se naročniki teh storitev ukvarjajo. Ugotavljala je, ali je smiselno razlikovati med naslednjimi skupinami prehranskih storitev: (i) prehranske storitve za podjetja in industrije, (ii) prehranske storitve za zdravstvene ustanove, (iii) prehranske storitve za izobraževalne ustanove ter (iv) prehranske storitve za obrambne ustanove in drugo. Komisija je ugotovila, da je takšna delitev v nekaterih primerih smiselna, saj imajo naročniki iz različnih dejavnosti lahko specifične potrebe glede zagotavljanja vsakodnevne prehrane. Tako se npr. potrebe po vsakodnevni prehrani v domovih za ostarele razlikujejo od potreb v vojski.
31. Agencija je prek poizvedb na Portalu javnih naročil³⁴ (v nadaljevanju: PJN) ugotovila, da na strani ponudbe zagotavljanja vsakodnevne prehrane za naročnike iz javnega sektorja (zavezanca za naročanje po predpisih o javnem naročanju) nastopajo samo tista gostinska podjetja, ki so sposobna zadostiti specifičnim potrebam teh naročnikov. Tako so že vnaprej izločena podjetja, ki izpolnjujejo t.i. razloge za izključitev, med katere spadajo: (i) kaznovanost, (ii) neplačane davčne obveznosti in socialni prispevki, (iii) uvrstitev v evidenco gospodarskih subjektov z negativnimi referencami, (iv) pretekla slaba izvedba, (v) prekršek v zvezi s plačilom za delo, (vi) stanje insolventnosti ali prisilnega prenehanja ali postopek likvidacije in tudi (vii) neupravičen vpliv na odločanje naročnika, (viii) hujša kršitev poklicnih pravil, (ix) storitev velike strokovne napake, (x) sklenitev kartelnega dogovora, ipd. Agencija je ugotovila tudi, da so nekatere javne ustanove zavezane zagotavljati vsakodnevno prehrano svojim varovancem, medtem ko imajo naročniki iz zasebnega sektorja kot delodajalci dve možnosti, in sicer (i) da zaposlenim organizirajo ustrezno prehrano (zagotovitev toplega obroka), (ii) ali pa da zaposlenim ponudijo povračilo stroškov za prehrano med delom. S tega vidika so zasebni delodajalci, ki zagotavljajo prehrano praviloma samo svojim zaposlenim, bolj fleksibilni kot nekateri naročniki v javnem sektorju. Slednji namreč oskrbovancem, šolarjem, zapornikom, migrantom, pacientom in ostalim skupinam, ki niso v delovnopravnem razmerju, v primeru poslabšanja pogojev s strani izvajalca ne morejo prenehati nuditi storitev zagotavljanja prehrane. Če bi obravnavana koncentracija povzročila dvig cen ali padec kakovosti, bi imeli naročniki iz zasebnega sektorja več možnosti za ublažitev takšnih učinkov kot naročniki iz javnega sektorja. Prav tako naročnikom iz zasebnega sektorja ni treba upoštevati strogih omejitev (razlogi za izključitev, izvedba formalnega javnega naročila) pri izbiri ponudnika. Iz navedenega tako izhaja, da obstajajo na strani ponudbe in povpraševanja po storitvah zagotavljanja vsakodnevne prehrane za naročnike iz javnega sektorja določene specifičnosti, ki za naročnike iz zasebnega sektorja niso značilne. Agencija zato v nadaljevanju zadevni trg pogodbenih prehranskih storitev deli na dva dela, in sicer na:

³¹ Vir: <https://www.enarocanje.si/#/pregled-pogodb/222112>.

³² Dokument št. 3061-26/2024-12.

³³ Odločba Komisije št.: COMP/M.9455 - COMPASS/FAZER FOOD SERVICES z dne 28. 1. 2020.

³⁴ Vir: <https://www.enarocanje.si/>.

(i) **trg pogodbenega zagotavljanja vsakodnevne prehrane za naročnike, ki so zavezanci za javno naročanje (javni sektor)**, ki ga je, skladno s prakso Komisije, delila še na ožje segmente glede na dejavnost, s katero se naročniki teh storitev ukvarjajo in

(ii) **trg pogodbenega zagotavljanja vsakodnevne prehrane za naročnike, ki niso zavezanci za javno naročanje (zasebni sektor)**.

32. Agencija ugotavlja, da sta tako priglasitelj kot tudi prevzeto podjetje aktivna na obeh delih trga pogodbenega zagotavljanja vsakodnevne prehrane, se pravi, da zagotavljata pogodbene prehranske storitve za naročnike, ki prihajajo iz zasebnega in javnega sektorja. Ker obravnavana koncentracija tudi ob najožji opredelitvi upoštevnega proizvodnega trga ne vzbuja resnega suma o neskladnosti koncentracije s pravili konkurence, Agencija upoštevnega proizvodnega oz. storitvenega trga ni dokončno opredelila. V presoji koncentracije se je osredotočila zgolj na segmente zadevnega upoštevnega trga, kjer prihaja do horizontalnih prekrivanj in s tem do možnosti nastanka negativnih horizontalnih učinkov.

B Upoštevni geografski trg

33. Priglasitelj meni, da je upoštevni geografski trg pogodbenih prehranskih storitev omejen na območje Republike Slovenije, pri čemer se sklicuje na pretekle odločitve Komisije, ki je geografski obseg trga pogodbenih prehranskih storitev večinoma opredelila nacionalno. Komisija je v primerih³⁵, v katerih so bili udeleženi večji mednarodni konkurenti, obravnavala, ali je treba zadevni trg opredeliti širše. Vendar je vedno zaključila, da je zadevni trg nacionalno omejen. Poglavitni razlogi za to so: različna nacionalna zakonodaja s področja javnih naročil in delovnega prava, nacionalne posebnosti na področju prehranjevanja, kot so okus, kvaliteta in cena hrane, prehranjevalne navade ljudi in podobno.

34. Priglasitelj posluje na [REDACTED] širom Slovenije, pri [REDACTED]
[REDACTED]³⁶ Prevzeto podjetje posluje na [REDACTED]. Navaja, da
[REDACTED]
[REDACTED]³⁷ Lokacije priglasitelja in prevzetega podjetja se geografsko prekrivajo
v [REDACTED].
[REDACTED]
[REDACTED] Naslednja slika prikazuje, kje v
Sloveniji se nahajajo lokacije izvajanja pogodbenih prehranskih storitev priglasitelja in
prevzetega podjetja.³⁸

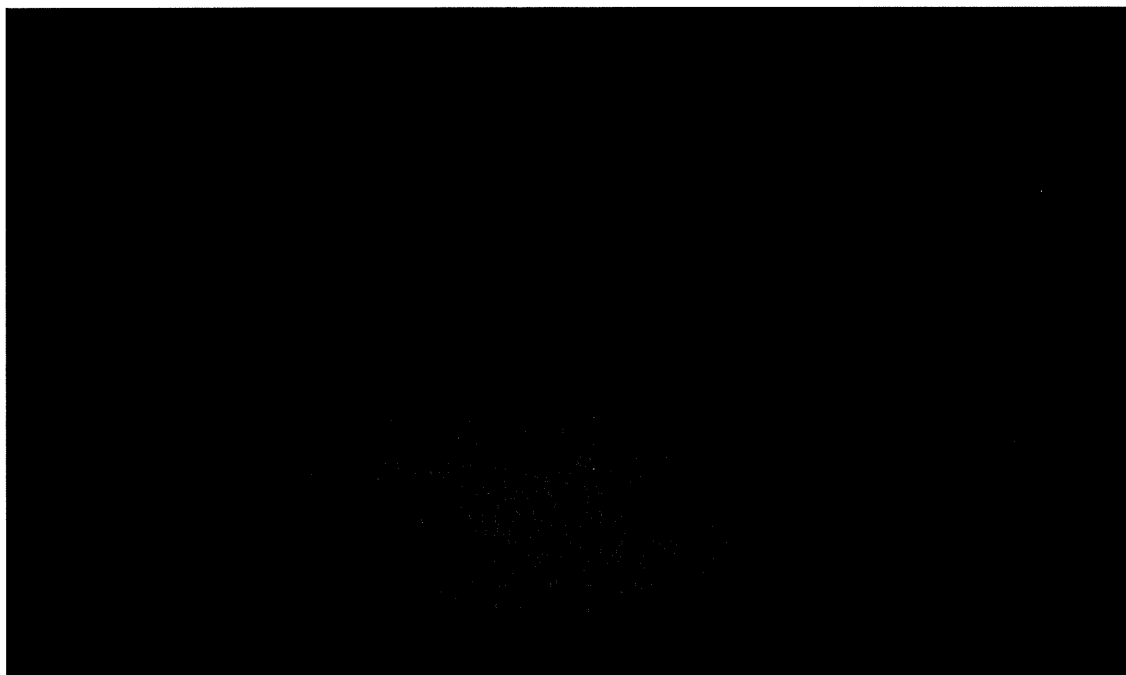
³⁵ Odločba Komisije št.: COMP/M.9455 - COMPASS/FAZER FOOD SERVICES z dne 28. 1. 2020, št. COMP/M.7232 - CHARTERHOUSE/NUOVA CASTELLI z dne 21. 5. 2014, št. COMP/M.6513 - AVENANCE ITALY/GEMEAZ CUSIN z dne 23. 3. 2012, št. COMP/M.2977 - COMPASS/ONAMA SPA z dne 15. 11. 2002, št. COMP/M.2373 - COMPASS/SELECTA z dne 8. 5. 2001 in št. COMP/M.1972 - GRANADA/COMPASS z dne 29. 6. 2000.

³⁶ Dokument št. 3061-26/2024-24.

³⁷ Dokument št. 3061-26/2024-12.

³⁸ Dokument št. 3061-26/2024-12 in 24.

Slika 1: Geografski položaj v koncentraciji udeleženih podjetij na trgu pogodbenih prehranskih storitev na območju RS



35. Agencija ugotavlja, da se lokacije izvajanja organizirane prehrane v koncentraciji udeleženih podjetij prekrivajo [REDACTED] [REDACTED] ne prihaja do prekrivanja. Na vprašanje Agencije, zakaj svoje poslovanje [REDACTED]

[REDACTED]

36. Agencija ugotavlja, da se storitve vsakodnevne prehrane praviloma izvajajo na lokaciji naročnika. Večinoma se obroki na lokaciji naročnika pripravijo in postrežejo ali zgolj postrežejo, kar pomeni, da so na lokacijo pripeljeni. V teh primerih mora izvajalec paziti, da obroki ne izgubijo na kakovosti, zato časovno daljši prevozi ne pridejo v poštev. Agencija ugotavlja, da [REDACTED] [REDACTED] Ker koncentracija ne vzbuja pomislekov glede skladnosti s pravili konkurence, Agencija upoštevnege geografskega trga ni dokončno opredelila. Glede na to, da je prevzeto podjetje geografsko usmerjeno [REDACTED], je Agencija pri presoji koncentracije preučila njene učinke tako na širšem geografskem trgu (območju Republike Slovenije) kot tudi na ožjem geografskem območju [REDACTED], kjer dejansko prihaja do prekrivanja dejavnosti.

³⁹ Dokument št. 3061-26/2024-12.

C Presoja koncentracije

37. Agencija je presajo koncentracije podjetij izvedla na podlagi podatkov, ki sta jih posredovala priglasiatelj in prevzeto podjetje, na podlagi javno dostopnih podatkov (PJN, Erar, E-bonitete, Statistični Urad RS), na podlagi podatkov, posredovanih s strani konkurentov, ter na podlagi podatkov in informacij, posredovanih s strani kupcev oz. naročnikov prevzetega podjetja.

Trg pogodbenega zagotavljanja vsakodnevne prehrane za naročnike, ki so zavezanci za javno naročanje (javni sektor)

38. Na strani povpraševanja po zagotavljanju vsakodnevne prehrane za znane naročnike, ki so zavezanci za javno naročanje, so vsi subjekti, ki so v skladu z določbami ZJN-3 zavezani k javnemu naročanju. Pri storitvah zagotavljanja vsakodnevne prehrane so to predvsem: bolnišnice, šole, varstveno-delovni centri, domovi starejših občanov, migrantski centri, policija, zapori in javna podjetja⁴⁰.
39. Agencija je iz PJN (zavihek Pregled pogodb) izvozila podatke o sklenjenih pogodbah s področja zagotavljanja vsakodnevne prehrane za obdobje 2017 – 2024⁴¹. Na podlagi klasifikacije CPV⁴² je Agencija našla 89 pogodb in ugotovila, da je v preučevanem obdobju 40 različnih javnih ustanov sklenilo pogodbo o zagotavljanju vsakodnevne prehrane, pri čemer so nekatere javne ustanove sklenile več pogodb. Na strani ponudbe je posle sklenilo 20 različnih podjetij in ena ustanova – Dom počitka Mengeš. V postopkih 89 javnih naročil (v nadaljevanju: JN) je bilo podanih 121 ponudb. Tabela 2 prikazuje število javnih naročnikov vsakodnevne prehrane po segmentih, število realiziranih JN, število prejetih ponudb ter ponudnike na posameznem segmentu.
40. Tabela 2: Število javnih naročnikov vsakodnevne prehrane, število realiziranih JN, število prejetih ponudb in ponudniki po segmentih za obdobje 2017 - 2024

Segment	Število javnih naročnikov	Število realiziranih JN	Število prejetih ponudb	Ponudniki
Bolnišnice	2	6	6	Sovita 6x
Varstveno-delovni centri ipd.	7	11	16	Sovita 3x Slorest 3x Restavracija Kazina, Jesenice 1x Petka-Kogoj, Renče 2x Dom počitka, Mengeš 1x Gegi, Radovljica 1x Gostilna Kovač, Litija 1x Top-h, Radovljica 1x Mediklin 1x Tevel 1x SŠ Zagorje 1x
Osnovne šole	6	9	10	Sovita 5x

⁴⁰ Javna podjetja, ki opravljajo dejavnosti na infrastrukturnem področju (vir: <https://www.gov.si/podrocja/finance-in-davki/javno-narocanje/>).

⁴¹ Vir: <https://www.enarocanje.si/pregledPogodb/IzvozPogodb.asp> - Letni CSV izvozi; Agencija je izvozila podatke za leta: 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 in 2023. Za leto 2024 izvoz podatkov ni bil več možen, Agencija je preko zavihka »Pregled pogodb« na PJN poiskala ustrezne pogodbe, ki se nanašajo na zadevni upoštevni trg.

⁴² Klasifikacija CPV (Common Procurement Vocabulary) predstavlja enoten sistem razvrščanja za javna naročila, katerega namen je standardizacija referenc, ki jih uporabljajo naročniki za opis predmeta javnega naročila; Vir: https://sl.wikipedia.org/wiki/Klasifikacija_CPV.

Segment	Število javnih naročnikov	Število realiziranih JN	Število prejetih ponudb	Ponudniki
				Slorest 5x
Srednje šole	20	30	46	Slorest 17x Sovita 10x M.R. Commerce, MB 4x K-Norma, Ljubljana 2x Partner Slovenj Gradec 2x Skalina, Maribor 1x Kest 1x Gostilna Vrtovšek 1x Štud. m. Jadranka Jesenik 1x Gostinstvo Andrej Šumi 1x Viteo 1x Bazilika družina 1x Vita Activus 1x Gujžina 1x Manik 1x SGT 1x
Centri za tujce, azilni migrantski centri, zapori, policija	4	30	37	Slorest 16x Sovita 13x Gostilna in pizzerija Nibi 6x M.R. Commerce, MB 1x Gastro Ptuj 1x
Dom starejših občanov Preddvor	1	2	4	Slorest 2x Sovita 2x
Podjetja zavezana k javnemu naročanju (Premogovnik Velenje)	1	1	2	Gorenje gostinstvo 1x Slorest 1x
Skupaj	41	89	121	39 ⁴³

Vir: analiza Agencije na osnovi podatkov iz PJN.

Bolnišnice

41. Iz razpisne dokumentacije Psihiatrične bolnišnice Begunje⁴⁴ in podpisane pogodbe med ponudnikom in Kliniko Golnik⁴⁵ so razvidni naslednji specifični pogoji za sodelovanje ponudnikov:

- Ustrezne reference, na primer posel v vrednosti najmanj 350.000 EUR letno za obdobje zadnjih treh let.
- Ustrezni kader, na primer: (i) zagotavljanje najmanj dveh prehranskih strokovnjakov z izobrazbo magister inženir živilstva oz. univ. dipl. inž. živil. tehnol. (pridobljeno do 2004) ali diplomirani inženir živilstva in prehrane, z najmanj tri letnimi delovnimi izkušnjami na področju izvajanja prehranskih storitev in ki bo prisoten na lokaciji najmanj trikrat tedensko, (ii) zagotavljanje najmanj dveh vodij kuhinje z ustrežno kvalifikacijo in z dokazili o

⁴³ Določeni ponudniki se pojavljajo na več segmentih. Po vseh segmentih je bilo 27 različnih ponudnikov.

⁴⁴ Vir: https://www.pb-begunje.si/gradiva/JN%201-2018_Zagotavljanje%20prehranskih%20storitev%20za%20paciente%20in%20zaposlene%20v%20PB%20Begunje1517904536413.pdf, vpogled 20. 11. 2024.

⁴⁵ Vir: https://www.enarocanje.si/Obrazci/?id_pogodbe=78683&id_obrazec=219934, vpogled 21. 11. 2024.

- opravljenem izobraževanju za dietnega kuharja, (iii) zagotavljanje najmanj osmih kvalificiranih kuharjev, z najmanj tri letnimi delovnimi izkušnjami ipd.
- Ponudnik mora biti v stanju zagotoviti: (i) vegetarijansko dieto, (ii) osnovno terapevtsko dieto, (iii) strogo terapevtsko dieto, (iv) tekočo dieto, (v) prilagojeno konsistenco, (vi) dieto brez glutena, (vii) dieto brez laktoze ipd.
 - Okoljske zahteve, na primer: (i) najmanj 5 % živil mora biti pridelanih na ekološki način, (ii) najmanj 35 % sadja, zelenjave in proizvodov iz lova ali ribolova, ki jih ponudnik uporabi pri izvajanju gostinskih storitev, mora biti izbranih glede na letni čas, (iii) ponudnik mora biti tehnično in strokovno usposobljen za upoštevanje okoljskih vidikov pri izvajanju javnega naročila.
 - Prezem redno zaposlenih delavcev kuhinje. Ponudnik zagotavlja, da bo v primeru, da bo izbran, sprejel od naročnika v redno delovno razmerje zaposlene delavce kuhinje, pri čemer vsa pogodbeno določila, navedena v aktualni pogodbi o zaposlitvi delavcev in trenutnim izvajalcem, ostanejo enaka in se šteje, kot da se delodajalec ni spremenil oziroma, da delavec ni spremenil zaposlitve.
 - Finančno zavarovanje: običajno je potrebno (i) ob oddaji ponudbe predložiti zavarovanje za resnost ponudbe v ustreznem (dovolj visokem) znesku in po podpisu pogodbe predložiti še (ii) zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti.
42. Agencija ugotavlja, da so pogoji za izvajanje storitev vsakodnevne prehrane v bolnišnicah zelo zahtevni, zaradi česar je v Sloveniji malo podjetij, ki so sposobna opravljati to dejavnost. V obdobju 2017 – 2024 je bilo podjetje Sovita edino podjetje, ki se je prijavljalo na JN bolnišnic in tudi uspelo pridobiti posel. Na te javne razpise se ni prijavilo nobeno drugo domače ali tuje podjetje. Agencija zaradi izvedene koncentracije ne pričakuje, da bi se združenemu podjetju tržna moč na tem segmentu povečala in posledično ovirala učinkovito konkurenco na trgu, zato nadaljnje analize na tem segmentu ni izvajala. Agencija tudi ocenjuje, da bi lahko podjetje Slorest, ki je (najbližji konkurent (t.i. close competitor) podjetja Sovita na celotnem območju Republike Slovenije, v prihodnje izvajalo konkurenčni pritisk na priglasiatelja v segmentu bolnišnic. Podjetje Slorest namreč v svojih zadnjih letnih poročilih navaja, da je sposobno zagotavljati prehrano za bolnišnice in da v tem segmentu vidi velike možnosti za širitev poslovanja, čeprav do sedaj na teh razpisih še ni sodelovalo.

Varstveno-delovni centri (v nadaljevanju: VDC)

43. Iz javno objavljenih razpisnih dokumentacij⁴⁶ VDC so razvidni naslednji specifični pogoji za sodelovanje ponudnikov:
- Priprava hrane mora potekati tako, da so izpolnjeni vsi sanitarno-higienski predpisi, skladno z načeli sistema HACCP in tako, da hrana pri tem ohrani hranilno in kulinarično vrednost.
 - Za transport sestavin in hrane se morajo uporabljati ustrezne transportne posode, ki so v skladu s HACCP sistemom in ne dopuščajo sprememb temperature hrane.
 - Temperatura hrane, ki se servira topla, ne sme pasti pod 60 stopinj C.
 - Najmanj 10% živil, ki jih ponudnik uporabi pri izvajanju gostinskih storitev, mora biti pridelanih na ekološki način, kot ga določajo Uredba (ES) št. 834/2007, Uredba Komisije (ES) št. 889/2008 ali predpis, ki ureja ekološko pridelavo in predelavo kmetijskih pridelkov oziroma živil.
 - Najmanj 35% sadja, zelenjave in proizvodov iz lova in ribolova, ki jih ponudnik uporabi pri izvajanju gostinskih storitev, mora biti izbranih glede na letni čas.

⁴⁶ Vir: https://www.enarocanje.si/Obrazci/?id_obrazec=248730, https://www.enarocanje.si/Obrazci/?id_obrazec=206102, https://www.enarocanje.si/Obrazci/?id_obrazec=233575, vpogled 20. 12. 2024.

- Izvajalec bo moral pri opravljanju storitve upoštevati vse veljavne predpise, ki v RS urejajo področje živil, ravnanja z njimi in transporta le-teh, kot tudi področje priprave hrane, ravnanja z njo in transporta le-te. Prav tako bo moral izvajalec upoštevati tudi vse predpise, ki se nanašajo na delovne pogoje, zaposlene delavce, področje higiene in zdravja in dosledno upoštevati načela HACCP sistema. Izvajalec mora imeti izdelan HACCP sistem za obrate kjer se pripravlja prehrana za naročnika, priporočeno je da imajo obrati overjen HACCP sistem od pooblaščenice institucije. Hrana mora biti pripravljena po HACCP sistemu.
 - V sklopu razpisanih obrokov mora izvajalec zagotoviti tudi še: (i) vsakodnevno pripravo več oblik pripravljenih obrokov (pasiran, miksan, sesekljan, sondna prehrana – tekoča) za ceno navadnega obroka; (ii) vsakodnevno pripravo več vrst dietnih obrokov glede na trenutne potrebe (sladkorna, antilipidna, želodčna, žolčna, celiakija, ledvična, brez glutena); (iii) vsakodnevno ponudbo brezalkoholnih pijač in napitkov, prigrizkov, sadja.
 - Vsi obroki morajo biti ustrezne prehranske kakovosti, količinsko, energijsko ter sezonsko prilagojeni.
 - V primeru transporta obrokov na dislocirane enote morajo vozila, ki jih ponudnik uporablja za izvajanje storitve, izpolnjevati vsaj zahteve glede emisij izpušnih plinov EURO 5.
 - Ustrezna referenca, na primer: izvajanje storitve priprave prehrane pri naročniku za uporabnike in zaposlene delavce naročnika pri vsaj enem naročniku v obdobju vsaj enega leta.
 - Sodelovanje s strokovnjaki s področja dietetike, človeške prehrane in prilagajanja diet.
 - Finančno zavarovanje, običajno je potrebno predložiti zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti.
44. Merila za izbor ponudnika so običajno: (i) cena, (ii) raznolikost ponudbe, (iii) tehnična in strokovna usposobljenost in (iv) certifikati, pri čemer je cena storitve najpomembnejša.
45. Agencija ugotavlja, da so pogoji za izvajanje storitev vsakodnevne prehrane v VDC zahtevni, vendar ne tako strogi kot v bolnišnicah. Na primer, kot pogoj se zahteva zgolj sodelovanje s strokovnjaki s področja dietetike, človeške prehrane in prilagajanja diet, ne pa tudi njihova redna zaposlitev. V obdobju 2017 – 2024 je 7 VDC preko JN iskalo storitve zagotavljanja vsakodnevne prehrane za svoje varovance. V ta segment je Agencija vključila tudi Center za socialno delo Gorenjska, ki je iskal storitve zagotavljanja prehrane za potrebe razdelilnice v Kranju. Agencija ugotavlja, da se je na JN poleg priglasiatelja v preučevanem obdobju prijavilo več podjetij, ki so uspela pridobiti posel, in sicer: Slorest, Restavracija Kazina, Jesenice, Petka-Kogoj, Renče, Dom počitka Mengeš, TOP-H, Radovljica, GEGI, Radovljica, in Gostilna Kovač, Litija ter 3 podjetja, ki niso uspela na JN, in sicer SŠ Zagorje, Tevel d.o.o. in Mediklin.
46. V odgovoru na posredovano zahtevo Agencije je prevzeto podjetje potrdilo ugotovitve Agencije, da je do leta 2021 zagotavljalo prehrano za VDC SAŠA iz Velenja, ki je kasneje zaradi nižje cene izbral drugega ponudnika.⁴⁷ Agencija je namreč na PJN preverila tudi Seznime evidenčnih naročil⁴⁸. V seznamu VDC SAŠA za leto 2021 je pod postavko Topli obrok – socialne in druge posebne storitve našla znesek 61.744 EUR ponudnika Gorenje gostinstvo. V seznamih za naslednji dve leti podjetja Gorenje gostinstvo na tej postavki ni več, pojavili pa so se drugi gospodarski subjekti, in sicer: Jure Marolt s.p., Aleš Urlep s.p. in Slorest. Agencija je podjetje Gorenje gostinstvo vprašala, ali [REDACTED]

⁴⁷ Dokument št. 3061-26/2024-12.

⁴⁸ V skladu z drugim odstavkom 21. člena ZJN-3 mora naročnik seznam oddanih evidenčnih naročil objaviti na portalu javnih naročil. Seznam mora vsebovati podatke o oddanih evidenčnih naročilih v vrednosti od 10.000 EUR (brez DDV) do mejne vrednosti iz prvega odstavka 21. člena ZJN-3.

na šolsko malico. Hkrati pa v osnovnih šolah veliko učencev (okoli 80 %)⁵⁵ poleg malice naroča še kosilo. Cene kosil v osnovnih šolah niso regulirane in v povprečju znašajo okoli 3,50 EUR na obrok. Če upoštevamo 157.000 kosil dnevno na dan (80 % od skupno 196.371 učencev) in 185 šolskih dni na leto, ocenjujemo, da trg, povezan s šolskimi kosili, dosega približno 102 mio EUR letno.

52. V osnovnih šolah hrano praviloma pripravljajo šolske kuhinje. Agencija je prek aplikacije Erar v letu 2024 zaznala le 11 osnovnih šol, kjer za prehrano učencev skrbijo zunanji izvajalci. V srednjih šolah je situacija drugačna, saj te praviloma nimajo ustreznih prostorov za pripravo hrane. Zato prehrano dijakov pogosto pripravljajo osnovne šole, drugi javni zavodi ali zasebna podjetja, kot sta v koncentraciji udeleženi podjetji. Agencija je prek aplikacije Erar v letu 2024 ugotovila, da v 56 srednjih šolah vsakodnevno prehrano dijakom zagotavljajo zunanja gostinska podjetja.⁵⁶ V deležu bi to zneslo 31 % (56 / 180) vseh srednjih šol. Preračunano v velikost trga pa 16,7 mio EUR (31 % x 53,7 mio EUR⁵⁷ = 16,7 mio EUR). Agencija je prek aplikacije Erar v letu 2024 zaznala za 9,7 mio EUR transakcij med gostinskimi podjetji in srednjimi šolami, ki se nanašajo na zagotavljanje dijaške prehrane. Agencija razliko med 16,7 in 9,6 mio EUR pojasnjuje z dejstvom, da se vsi dijaki ne naročajo na šolsko prehrano. Ker prevzeto podjetje ne zagotavlja šolske prehrane za nobeno osnovno šolo, ampak zgolj za srednjo šolo – [REDACTED], in ker ima samo 11 osnovnih šol organizirano šolsko prehrano prek zunanjih izvajalcev, se je Agencija pri podatkovni analizi osredotočila na srednje šole.
53. Tabela 3: Prihodki od prodaje zagotavljanja vsakodnevne prehrane za srednje šole v letih 2022 - 2024 ter pripadajoči tržni deleži (v %)

Leto	2022		2023		2024	
	Prihodki od prodaje (EUR)	Tržni delež	Prihodki od prodaje (EUR)	Tržni delež	Prihodki od prodaje (EUR)	Tržni delež
Podjetje						
Slorest	2.704.120	31,5%	3.535.324	32,3%	3.228.281	34,0%
Sovita	1.698.142	19,8%	2.414.570	22,1%	2.180.655	22,9%
K-NORMA, Ljubljana	1.316.187	15,3%	1.089.395	10,0%	847.282	8,9%
Skalina, Maribor	499.704	5,8%	611.376	5,6%	610.678	6,4%
SGT Karmen Kaučič	478.795	5,6%	561.744	5,1%	428.788	4,5%
M.Mark	0	0,0%	497.903	4,6%	461.718	4,9%
Peter Kuder	305.362	3,6%	353.726	3,2%	347.108	3,7%
Gorenje gostinstvo	310.545	3,6%	380.064	3,5%	295.014	3,1%
Manik	0	0,0%	107.362	1,0%	203.025	2,1%
Gostinstvo Badovinac	235.830	2,7%	264.010	2,4%	190.125	2,0%
Irena Koražija	96.728	1,1%	109.031	1,0%	141.667	1,5%
Restreto	145.536	1,7%	170.916	1,6%	141.536	1,5%

⁵⁵ Vir: <https://www.delo.si/novice/slovenija/visje-place-in-hrana-drazja-solska-kosila>, vpogled 15. 1. 2025.

⁵⁶ Agencija ugotavlja, da si osnovne in predvsem srednje šole ne razlagajo enako zakonodajo o javnih naročilih. Agencija namreč preko aplikacije PJN (zavihek Pregled pogodb) ni našla oz. evidentirala vseh pogodb oz. na ta način ni našla vseh srednjih šol, katerim šolsko prehrano zagotavljajo zunanji izvajalci. Agencija je prek transakcij v aplikaciji Erar evidentirala ostale srednje šole, ki jim šolsko prehrano zagotavljajo zunanji izvajalci. Praviloma so te ostale srednje šole posle z zunanjimi izvajalci v PJN poročale kot evidenčna naročila. Agencija je eno od srednjih šol, pri kateri je zaznala transakcije v aplikaciji Erar, vendar ni našla pogodbe v PJN, vprašala, kako je to mogoče. Dobila je naslednji odgovor: »Zakon o javnem naročanju socialne in druge posebne storitve opredeljuje v četrtem poglavju (97. - 99. člen), v prvem odstavku 21. člena pa določa, da se zakon v primeru javnih naročil storitev, ki jih določata Priloga XIV Direktive 201/24/EU in Priloga XVII Direktive 2014/25/EU (t.im. socialne in druge posebne storitve) ne uporablja, če je ocenjena vrednost teh storitev brez DDV nižja od 750.000 EUR na splošnem področju oziroma 1.000.000 EUR na infrastrukturnem področju. V tem primeru velja, da za socialne in druge posebne storitve (kamor spada tudi priprava dijaških malic: CPV kode 55523100-3 Storitve dobave šolskih obrokov, 55524000-9 Storitve priprave in dostave hrane za šole), katerih ocenjena vrednost je na splošnem področju brez DDV nižja od 750.000 EUR, veljajo enaka pravila kot za evidenčna naročila, kar je opredeljeno v drugem odstavku 21. člena ZJN-3.«

⁵⁷ Izračun: 80.685 dijakov x 185 dni x 3,6 EUR = 53,7 mio EUR.

Leto	2022		2023		2024	
	Prihodki od prodaje (EUR)	Tržni delež	Prihodki od prodaje (EUR)	Tržni delež	Prihodki od prodaje (EUR)	Tržni delež
Podjetje						
Partner, Slovenj Gradec	195.082	2,3%	200.104	1,8%	130.584	1,4%
Študentska menza J. Jesenik	96.106	1,1%	116.530	1,1%	133.009	1,4%
Belokranjska hiša	67.066	0,8%	79.573	0,7%	88.058	0,9%
Klopčič	152.612	1,8%	184.720	1,7%	80.100	0,8%
M.R.-commerce, Maribor	296.129	3,4%	260.831	2,4%	0	0,0%
SKUPAJ	8.597.949	100,0%	10.937.188	100,0%	9.507.634	100,0%
Sovita + Gorenje gostinstvo	2.008.687	23,4%	2.794.634	25,6%	2.475.669	26,0%

Vir: Erar in izračun Agencije.

54. Iz tabele 3 je razvidno, da na trgu zagotavljanja vsakodnevne prehrane za srednje šole v obdobju zadnjih treh let delujeta dve podjetji s tržnima deležema nad 20 %, in sicer sta to podjetji Slorest in Sovita. Podjetje Slorest je v letu 2024 zagotavljalo prehrano na 22-ih srednjih šolah, priglasitelj pa na 12-ih srednjih šolah. Podjetje K-Norma je bilo dejavno na 8-ih ter podjetje Skalina na 5-ih srednjih šolah. Ostali konkurenti so bili dejavni zgolj na eni ali dveh srednjih šolah. Prevezeto podjetje zagotavlja vsakodnevno šolsko prehrano le [REDACTED]

55. Agencija je v nadaljevanju izmerila stopnjo koncentracije na zadevnem upoštevem trgu s pomočjo izračuna Herfindahl-Hirschmanovega indeksa (v nadaljevanju: HHI)⁵⁸, ki se uporablja kot kazalec stopnje tržne koncentracije in zagotavlja koristne podatke o stanju na področju konkurence. HHI se izračuna tako, da se seštejejo kvadrati posameznih tržnih deležev vseh podjetij na trgu. HHI daje sorazmerno večjo težo tržnim deležem večjih podjetij. Čeprav je najbolje vključiti vsa podjetja, pomanjkanje podatkov o zelo majhnih podjetjih ne more biti pomembno, ker taka podjetja nimajo bistvenega vpliva na HHI. Medtem ko lahko da absolutna vrednost HHI začetni podatek o konkurenčnem pritisku na trgu po združitvi, je sprememba HHI (znana kot »delta«) koristen približek spremembe v koncentraciji, ki je neposredna posledica združitve.⁵⁹ Iz ustaljene prakse Komisije izhaja, da v primeru horizontalnih združitvev na trgu, kjer je po združitvi HHI pod 1000, običajno ni potrebna poglobljena analiza. Malo verjetno je tudi, da bi horizontalne koncentracije bistveno ovirale učinkovito konkurenco v primerih, ko je HHI po združitvi med 1000 in 2000 in delta pod 250 ali v primerih, ko je HHI po združitvi nad 2000 in delta pod 150⁶⁰.

56. Tabela 4: HHI na trgu zagotavljanja vsakodnevne prehrane za srednje šole izračunan za leto 2024

HHI sedaj	HHI po izvedeni koncentraciji	Sprememba (delta) HHI
1.884,9	2.027,3	142,3

Vir: Izračun Agencije.

57. Iz tabele 4 je razvidno, da bo po izvedeni koncentraciji vrednost HHI sicer presegla mejo 2.000, hkrati pa bo izračunana sprememba vrednosti HHI ostala pod mejo 150, iz česar glede na ustaljeno prakso Komisije izhaja, da zadevna koncentracija ne bo bistveno ovirala

⁵⁸ HHI – Herfindahl-Hirschmanov indeks je merilo za velikost podjetij v odnosu do celotne panoge in je indikator stopnje konkurenčnosti med podjetji. Njegova vrednost se nahaja med 0 in 10000. Višji kot je indeks, višja je stopnja koncentracije in nižji kot je indeks, nižja je stopnja koncentracije tržne moči. Na podlagi vrednosti indeksa je mogoče sklepati na konkurenčnost v panogi. Višje vrednosti so lahko znak manjše konkurenčnosti, in obratno, nižje vrednosti lahko pomenijo višjo konkurenčnost (Vir: Grilc Peter et al: Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence (ZPOmK-1): s komentarjem, Ljubljana: GV Založba, 2009, stran 191).

⁵⁹ Smernice o presoji horizontalnih združitvev na podlagi uredbe sveta o nadzoru koncentracij podjetij, (2004 / C 31/03), odst. 16.

⁶⁰ Smernice o presoji horizontalnih združitvev, odst. 19 in 20.

učinkovite konkurence na upoštevem trgu.

58. Agencija je pri vodstvu [REDAKTIRANO] preverila odziv na koncentracijo oz. predvsem, ali pričakujejo negativne posledice zaradi prevzema podjetja Gorenje gostinstvo s strani podjetja Sovita na področju šolske prehrane. To je navedlo: *»Menimo, da večjih sprememb ne bo. Pri zagotavljanju dijaške prehrane nimamo nobenega manevrskega prostora ali možnosti za pogajanja s potencialnimi ponudniki, saj ceno dijaške malice določa ministrstvo, pristojno za šolstvo. Pravzaprav smo vsako leto zelo hvaležni, da je naš dobavitelj pripravljen zagotavljati šolske obroke za obstoječo, vnaprej določeno ceno.«⁶¹*
59. Na podlagi navedenega Agencija zaključuje, da na obravnavanem segmentu trga zaradi zadevne horizontalne združitve ne bo prišlo do morebitnih negativnih učinkov, vsaj kar zadeva cene, saj so te regulirane. Tudi verjetnost, da bi zaradi zadevne koncentracije padla kakovost malice, je po oceni Agencije majhna. Kljub temu, da zunanji izvajalci, kot sami priznavajo, pri ceni 3,60 EUR težko zagotovijo kvaliteten in uravnotežen obrok, bi ob morebitnem zmanjšanju kvalitete tvegali upad prijav na malico. Medtem ko morajo srednje šole po veljavni zakonodaji dijakom zagotoviti šolsko prehrano, dijakom na drugi strani ni obvezno le-te koristiti. Manjše število obrokov pa pomeni za izvajalce teh storitev manj ugodno stroškovno kalkulacijo za en obrok, zato se izvajalcem na dolgi rok ne izplača nižati kakovosti malice.

Centri za tujce, azilni migrantski centri, zapori, policija

60. Na strani povpraševanja se v primeru migrantskih in azilnih centrov nahajata Urad vlade za oskrbo in integracijo migrantov ter Ministrstvo za notranje zadeve, ki povprašuje tudi po zagotavljanju prehrane policistom na kontrolnih točkah znotraj RS ter po prehrani za pridržane osebe. Ministrstvo za pravosodje povprašuje po zagotavljanju prehrane v zaporih.

Migrantski centri

61. Iz javno objavljene razpisne dokumentacije naročnikov je razvidno, da morajo izvajalci v primeru azilnih in migrantskih centrov zagotavljati predvsem:
- Oskrbo s prehrano na s strani naročnika navedenih lokacijah, v prostorih, ki jih zagotovi naročnik in sicer z zajtrkom in dvema toplima obrokom.
 - Ponudnik mora zagotoviti tudi osnovne diete in sicer: sladkorno, žolčno, želodčno, hrano brez glutena ali laktoze, pri čemer sladkorna dieta vključuje pet obrokov.
 - Izvajalec je dolžan načrtovati jedilnike tako, da se uporabnikom zagotovi uravnotežena prehrana. Jedilnik ne sme biti enoličen, sestavine morajo biti sezonske.
 - Izvajalec zagotovi zadostno število delilcev hrane, vsa čistilna sredstva in potrošni material za čiščenje delovnih površin in vso opremo potrebno za delitev obrokov, pobiranje uporabljene posode in pribora ter odvoz vse uporabljene posode in inventarja po obrokih ter odvoz vseh odpadkov takoj po obroku.
62. Osnovno merilo pri izbiri najugodnejšega ponudnika je cena. V obdobju 2017 - 2024 so v triindvajsetih postopkih javnega naročanja devetindvajset ponudb oddala zgolj tri podjetja, in sicer Sovita, Slorest ter Gostilna in pizzerija NIBI iz Vrhnike.

Zapori

63. Na JN za zagotavljanje prehrane za pridržane osebe in dobavo »lunch paketov« se je kot edini ponudnik prijavilo podjetje M.R.- commerce, ki je tudi dobilo posel. K oddaji ponudbe za dostavo pripravljenih obrokov hrane v Zavodu za prestajanje kazni zapora Maribor sta bila

⁶¹ Dokument št. 3061-26/2024-8.

povabljenega ponudnika Gastro Ptuj, d.o.o. in Sovita. Posel je pridobilo podjetje Sovita.

Policija

64. V primeru zagotavljanja prehrane policistom na kontrolnih točkah morajo izvajalci zagotoviti:
- da je najmanj 15 % živil pridelanih oz. predelanih na ekološki način, pri čemer mora ponudnik priložiti ustrezeni ekološki znak oz. certifikat,
 - da je najmanj 20 % živil pridelanih iz shem kakovosti, ki so opredeljene v Zakonu o kmetijstvu ali predpisih, ki urejajo sheme kakovosti, pri čemer mora ponudnik priložiti ustrezeni ekološki znak oz. certifikat.

Na pet JN v preučevanem obdobju se je odzvalo zgolj podjetje Slorest, ki je posledično pridobilo vseh 5 JN.

65. Po navedbah prevzetega podjetja to podjetje ni sodelovalo ali se prijavljalo na javne razpise za zagotavljanje prehrane v zadevnem segmentu upoštevnega trga. V preteklih letih je podjetje Gorenje gostinstvo na podlagi povabila velenjske policije zagotovilo obroke pridržanim osebam. Šlo je za nekaj deset obrokov na leto.⁶² Agencija ugotavlja, da gre za manjši občasen posel, ki ni rezultat načrtnega udejstvovanja prevzetega podjetja, zato to podjetje ne predstavlja pomembnega akterja na zadevnem segmentu upoštevnega trga. Agencija je podjetje Gorenje gostinstvo vprašala, ali [REDACTED]

66. Agencija ugotavlja, da na segmentu migrantskih centrov, zaporov in policije ne prihaja do horizontalnega prekrivanja, saj prevzeto podjetje v preteklosti ni delovalo in tudi [REDACTED] na zadevnem segmentu upoštevnega trga. Posledično po izvedeni koncentraciji ne more priti do enostranskih protikonkurenčnih učinkov, zato nadaljnja analiza tega segmenta upoštevnega trga ni potrebna.

Domovi starejših občanov

67. Pregled pogodb na PJN za obdobje 2017 – 2024 razkriva zgolj dve realizirani pogodbi, obe sklenjeni med Domom starejših občanov Preddvor in podjetjem Sovita za obdobje 12 mesecev. Gre za »Pogodbo o zagotavljanju prehranskih storitev za stanovalce in zaposlene v Domu starejših občanov Preddvor«. Agencija ugotavlja, da so v preučevanem obdobju ostali domovi starejših občanov sami izvajali prehranske storitve za svoje stanovalce in zaposlene. Pri obeh zgoraj navedenih realiziranih pogodbah je poleg podjetja Sovita, ponudbo oddalo tudi podjetje Slorest, drugih ponudb pa ni bilo. Pogoji sodelovanja so primerljivi s pogoji sodelovanja v VDC⁶³, predvsem gre za sposobnost pripravljanja raznolikih celodnevniških navadnih in dietnih obrokov.

68. Agencija ugotavlja, da na zadevnem segmentu upoštevnega trga ni horizontalnega prekrivanja dejavnosti v koncentraciji udeleženih podjetij, kar pomeni, da tudi ne more priti do enostranskih protikonkurenčnih učinkov, zato nadaljnja analiza tega segmenta upoštevnega trga ni potrebna.⁶⁴

Podjetja, zavezana k javnemu naročanju

69. Iz pregleda pogodb na PJN za obdobje 2017 – 2024 izhaja zgolj ena realizirana pogodba, kjer se na strani povpraševanja nahaja (javno) podjetje, in sicer: »Organizirana prehrana v skupini

⁶² Dokument št. 3061-26/2024-12.

⁶³ Razpisna dokumentacija dne 4. 12. 2024 preko PJN ni bila več dostopna.

⁶⁴ Dokument št. 3061-26/2024-12.

Premogovnik Velenje». Na zadevni javni razpis sta se prijavili podjetji Gorenje gostinstvo in Slorest. Posel je pridobilo podjetje Gorenje gostinstvo. Preko aplikacije Erar je Agencija našla tudi transakcije med prevzetim podjetjem in podjetjem TEŠ d.o.o. (v nadaljevanju: TEŠ), in sicer za leto 2023 v skupni vrednosti 398.158,28 EUR in za leto 2024 v skupni vrednosti 292.423,71 EUR. Podjetje TEŠ je v skladu s pravili, ki jih ZJN-3 na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštних storitev (ZJNVETPS) določa za naročila, katerih predmet je uvrščen na Seznam storitev B (Uredba o seznamih storitev, seznamih gradenj, storitev, določenih vrst blaga, obveznih informacijah v objavah, opisih tehničnih specifikacij in zahtevah, ki jih mora izpolnjevati oprema za elektronsko naročanje), izpeljalo postopek izbire najugodnejšega ponudnika. Podjetje TEŠ je posredovalo razpisno dokumentacijo štirim podjetjem in lastni organizacijski enoti zadolženi za prehrano. Na koncu je bilo izbrano podjetje Gorenje gostinstvo.⁶⁵

70. Ker v obdobju 2017 – 2024 Agencija ni zaznala nobenega podjetja, zavezanega k javnemu naročanju, za katerega bi podjetje Sovita izvajalo prehranske storitve zaposlenim, Agencija v presoji ni posebej analizirala zadevnega segmenta podjetij zavezanih k javnemu naročanju.

Sklepno o trgu pogodbenega zagotavljanja vsakodnevne prehrane za naročnike, ki so zavezanci za javno naročanje

71. Agencija ugotavlja, da je priglasitelj prisoten na vseh segmentih trga pogodbenega zagotavljanja vsakodnevne prehrane za naročnike, ki so zavezanci za javno naročanje, razen na segmentu podjetij, zavezanih k javnemu naročanju, ter geografsko na celotnem območju RS. Prevzeto podjetje je prisotno na segmentu podjetij zavezanih k javnemu naročanju, ter v manjši meri na segmentu srednjih šol, geografsko [REDACTED]. Na podlagi navedenega, Agencija zaključuje, da priglasitelj in prevzeto podjetje na zadevnem upoštevni trgu na območju celotne Slovenije nista bližnja konkurenta. Bližnji konkurent priglasitelju je podjetje Slorest. Na segmentu srednjih šol, kjer prihaja do manjšega horizontalnega prekrivanja dejavnosti v koncentraciji udeleženi podjetij, so protikonkurenčni horizontalni učinki malo verjetni, ker je ta segment reguliran s strani države, pri čemer je predvsem pomembno, da država predpisuje najvišjo ceno obrokov za dijake.

Trg pogodbenega zagotavljanja vsakodnevne prehrane za naročnike, ki niso zavezanci za javno naročanje (zasebni sektor)

72. Na strani povpraševanja po zagotavljanju vsakodnevne prehrane za naročnike, ki niso zavezanci za javno naročanje sodijo vsi subjekti, ki skladno z določbami Zakona o javnem naročanju⁶⁶ (v nadaljevanju: ZJN-3) niso zavezani k javnemu naročanju. V primeru storitev zagotavljanja vsakodnevne prehrane so to predvsem podjetja, ki na ta način organizirajo prehrano svojim zaposlenim.
73. Agencija ugotavlja, da podjetja, ki so zainteresirana za organizacijo vsakodnevne prehrane na delovnem mestu ali v njegovi neposredni bližini, prihajajo predvsem iz rudarstva, industrije in predelovalne dejavnosti. To je razumljivo, saj dobra organizacija prehrane prispeva k nemotenemu delovnemu oziroma proizvodnemu procesu. Večinoma gre za večja podjetja, ki so sprva imela lastne »menze«, vendar so jih kasneje zaradi boljše ekonomičnosti oddala zunanjim izvajalcem.⁶⁷ Ti so običajno večja gostinska podjetja, ki lahko zagotovijo sto in več

⁶⁵ Dokument št. 3061-26/2024-10.

⁶⁶ Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS, 28/23 in 88/23 – ZOPNN-F.

⁶⁷ Na začetku procesa »outsourcinga« v Sloveniji so podjetja po navadi najprej ponudila svoji prehranski organizacijski enoti, da se odcepi od podjetja ter kot zunanji ponudnik prevzame storitve zagotavljanja vsakodnevne prehrane.

obrokov na dan. Zaradi odsotnosti javnih podatkov o velikosti zadevnega upoštevne trga ter različnih ocen konkurentov je Agencija v nadaljevanju pripravila svojo oceno velikosti zadevnega upoštevne trga.

74. Agencija ugotavlja, da je pri obravnavi zadevnega upoštevne trga potrebno najprej izhajati iz celotnega trga. Na strani povpraševanja so to vsa podjetja, ki so po ZDR-1 dolžna zagotoviti prehrano oz. nadomestilo za prehrano svojim zaposlenim. Letno velikost celotnega trga najlažje ocenimo tako, da število zaposlenih pomnožimo s povprečnim številom delovnih dni v letu ter s povprečno ceno obroka. Na primer, v letu 2023 je bilo v gospodarstvu v Republiki Sloveniji zaposlenih 744.425 oseb. Ob upoštevanju 210 delovnih dni in povprečne cene obroka 5,50 EUR, znaša celotna velikost trga 859.810.875 EUR.
75. Pri nadaljnji analizi je treba najprej določiti obseg podjetij, ki svojim zaposlenim nudijo organizirano prehrano. Od tega obsega je nato treba izločiti tista podjetja, ki organizacijo prehrane izvajajo sama, in tako dobiti tisti del trga (oddan trg), kjer so podjetja organizacijo prehrane prepustila zunanjim gostinskim podjetjem.

76. Tabela 5: Ocena vrednosti oddanega trga za naročnike - podjetja za leto 2023

Dejavnost	Število zaposlenih	Število delovnih dni	Cena obroka v EUR	% uporabe organizirane prehrane za dejavnost	Letna vrednost trga organizirane prehrane	% oddane storitve zunanjim izvajalcem	Letna vrednost prodaje na oddanem trgu
Rudarstvo	2.321	210	5,50	100 %	2.680.755	100 %	2.680.755
Predelovalne dejavnosti	226.656	210	5,50	75 %	196.340.760	40 %	78.536.304
Ostale gospodarske dejavnosti	515.448	210	5,50	15 %	89.301.366	10 %	8.930.136
Skupaj	744.425	210	5,50	33,5 %	288.322.881	31,3 %	90.147.195

Vir: SURS in ocena Agencije.

77. Agencija ocenjuje, da večina podjetij svojim zaposlenim nudi povračilo stroškov za prehrano med delom, na primer sem sodi skoraj 200.000 zaposlenih v dejavnostih trgovine, prometa in skladiščenja, ki se v tabeli 5 nahajajo pod ostalimi gospodarskimi dejavnostmi. Tudi vsi zaposleni v predelovalnih dejavnostih, po oceni Agencije, nimajo na voljo organizirane prehrane. Letna vrednost trga organizirane prehrane znaša tako po oceni Agencije cca 288 mio EUR, kar predstavlja približno tretjino celotnega trga prehrane med delom ($288.322.881 \text{ EUR} / 859.810.875 \text{ EUR} = 33,5 \%$). Agencija nadalje ocenjuje, da ima večina podjetij, ki nudijo organizirano prehrano še vedno lastne kuhinje in jedilnice, ali pa svoje prostore za pripravo in postrežbo hrane zgolj oddajajo zunanjim izvajalcem. Tako znaša letna vrednost oddanega trga, po oceni Agencije, slabo tretjino letne vrednosti trga organizirane prehrane, kar pomeni okoli 90 mio EUR. Agencija ugotavlja, da njena vrednostna ocena obsega trga pogodbenega zagotavljanja vsakodneвне prehrane za naročnike, ki niso zavezanci za javno naročanje, bistveno ne odstopa od ocen obsega trga s strani konkurentov – najbližji konkurent podjetja Sovita - podjetje Slorest - je namreč ocenilo letno vrednost oddanega trga na 100 mio EUR, podjetji Dulcis gourmet in M.R.-commerce pa sta ocenili letno vrednost oddanega trga na okoli 80 mio EUR.
78. Promet prigrasitelja je na zadevnem upoštevne trgu v letu 2023 znašal [REDACTED] EUR, promet prevzetega podjetja pa [REDACTED] EUR. Posledično je znašal tržni delež podjetja Sovita [20-30] %, podjetja Gorenje gostinstvo [0-5] % ter združenega podjetja [20-30] %. Podjetje Slorest navaja, da je v letu 2023 na zadevnem trgu ustvarilo [REDACTED] EUR prometa, kar pomeni, da

je imelo podjetje Slorest [20-30] % tržni delež v letu 2023.

79. Agencija je 11 konkurentov – zunanjih izvajalcev vprašala, ali smatrajo lastno organizirano prehrano podjetij za konkurenco. Večina jih je odgovorila, da kakršen koli način lastne organizirane prehrane, ki ga podjetja zagotavljajo svojim zaposlenim, štejejo za konkurenco, saj morajo ponuditi dovolj ugodne pogoje (cene, kakovost), če želijo pridobiti posel. Konkurenčni pritisk jim pomeni tudi višina zneska povračila stroškov za prehrano, ki jih podjetja nudijo svojim zaposlenim, tudi v tem primeru morajo namreč ponuditi nižje cene in primerno kakovost obrokov, če želijo pridobiti posel.
80. Agencija je osem največjih naročnikov prevzetega podjetja [REDACTED] vprašala za mnenje glede zadevne koncentracije. Anketirana podjetja pričakujejo, da bodo ohranila dosežene pogoje poslovanja, večina jih tudi ocenjuje, da imajo pri tem srednjo pogajalsko moč. V primeru, da bi se pogoji poslovanja (predvsem cene in kakovost) poslabšali, se bodo obrnili k drugim ponudnikom na trgu, pri tem so navedli podjetja B + N SL Facility Services d.o.o., Rednak d.o.o., Prima Catering d.o.o. in Slorest. O drugih možnostih trenutno še ne razmišljajo. Večji naročniki priznavajo, da so pri izbiri ponudnikov omejeni, saj na trgu manjkajo primerljivo velika gostinska podjetja, ki lahko zagotovijo veliko število obrokov dnevno.

Sklepno o trgu pogodbenega zagotavljanja vsakodnevne prehrane za naročnike, ki niso zavezanci za javno naročanje

81. Agencija ugotavlja, da je priglasitelj prisoten na zadevnem upoštevem trgu na celotnem območju RS, prevzeto podjetje pa zgolj na območju [REDACTED]. Posledično prevzeto podjetje ni bližnji konkurent priglasitelju na trgu zagotavljanja vsakodnevne prehrane za naročnike, ki niso zavezanci za javno naročanje. Bližnji konkurent priglasitelju je podjetje Slorest. Na območju [REDACTED] se bo tržna moč združenega podjetja po izvedeni koncentraciji sicer povečala, vendar to združenemu podjetju ne bo omogočilo prevladujočega položaja oz. zlorabe le tega. Podjetja pri zagotavljanju prehrane med delom namreč niso v celoti odvisna od zunanjih ponudnikov, ampak lahko ob morebitnih negativnih učinkih koncentracije, posegajo tudi po drugih načinih zagotavljanja prehrane med delom. Na območju [REDACTED] se situacija glede koncentracije tržne moči ne bo bistveno spremenila, saj je pred koncentracijo prevladovalo podjetje Gorenje gostinstvo, po koncentraciji pa bo prevladovalo združeno podjetje.

Glede koordiniranih učinkov na trgu pogodbenega zagotavljanja vsakodnevne prehrane za naročnike, ki so zavezanci za javno naročanje – segment srednjih šol

82. Agencija v postopku presoje koncentracije ni prejela nobenih informacij, da bi lahko zaradi koncentracije prišlo do usklajevanja med konkurenti na zadevnem upoštevem trgu, ki bi bilo usmerjeno v usklajevanje njihovih ravnanj, dvigu cen ali ohranjanju le teh nad konkurenčno ravni. Agencija ocenjuje, da zadevna koncentracija ne povečuje verjetnosti, da bi po izvedeni koncentraciji prišlo do koordiniranih protikonkurenčnih učinkov na zadevnem segmentu upoštevne trga, saj prevzeto podjetje ni predstavljalo pomembnega akterja na tem trgu in je zato struktura trga ostala praktično nespremenjena. Prav tako so cene obrokov (šolskih malic) določene s strani pristojnega ministrstva in zato tudi kakršno koli usklajevanje glede cen med podjetji ni možno.

Glede koordiniranih učinkov na trgu pogodbenega zagotavljanja vsakodnevne prehrane za naročnike, ki niso zavezanci za javno naročanje

83. Agencija ugotavlja, da se struktura zadevnega upoštevne trga po izvedeni koncentraciji ne

bo bistveno spremenila, saj sta že pred koncentracijo na trgu prevladovali podjetji Sovita in Slorest. Agencija ni prejela nobenih informacij, da bi zaradi koncentracije prišlo do usklajevanje med njima, niti ni prejela nobene prijave, da je v preteklosti prihajalo do protikonkurenčnega usklajevanja. Glede cen obrokov na zadevnem upoštevem trgu Agencija ugotavlja, da so se le te v letu 2023 gibale med 4,50 in 6,00 EUR,⁶⁸ kar je precej nižje od davčno priznanega izplačila za strošek prehrane, ki znaša 7,96 EUR.⁶⁹ Z doseženimi cenami so zadovoljni tudi naročniki, saj ocenjujejo, da imajo srednjo pogajalsko moč in ne pričakujejo poslabšanja stanja po koncentraciji. Tako naročniki kot izvajalci smatrajo podatke o cenah in pogojih poslovanja za strogo zaupne. Slednje pomeni, da so transakcije med naročniki in izvajalci zaupno dogovorjene na dvostranski podlagi, kar pomeni da je stopnja preglednosti na trgu nizka. Nizka preglednost na trgu pa odvrča podjetja od usklajevanja, saj je na takem trgu podjetjem, ki se usklajujejo, oteženo spremljanje odstopanj od pogojev usklajevanja in s tem se tudi njihova možnost takojšnjega in učinkovitega povračilnega ukrepanja zmanjša.⁷⁰ Glede na navedeno Agencija ugotavlja, da na trgu pogodbenega zagotavljanja vsakodnevne prehrane za naročnike, ki niso zavezanci za javno naročanje niso izpolnjeni vsi trije pogoji, ki omogočajo trajnost usklajevanja, in da posledično zaradi zadevne koncentracije ni povečane verjetnosti usklajevanja med priglasiateljem in podjetjem Slorest.⁷¹

IV. ZAKLJUČEK

84. Na podlagi posredovanih podatkov priglasiatelja koncentracije in ob upoštevanju javno dostopnih podatkov Agencija ugotavlja, da v zvezi z obravnavano koncentracijo pridobitve izključne kontrole podjetja Sovita nad podjetjem Gorenje gostinstvo ni izkazan resen sum o neskladnosti koncentracije s pravili konkurence. Koncentracija ne bo povzročila bistvenega omejevanja učinkovite konkurence na ozemlju Republike Slovenije, zlasti kot posledica ustvarjanja oziroma krepitev prevladujočega položaja. Agencija zato koncentraciji na podlagi tretjega odstavka 70. člena ZPOmK-2 ne nasprotuje in izjavlja, da je skladna s pravili konkurence.

V. ODLOČITEV O STROŠKIH POSTOPKA

85. V skladu s prvim odstavkom 118. člena Zakona o splošnem upravnem postopku⁷² 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.

⁶⁸ Agencija je pridobila podatke o cenah obrokov od v koncentraciji udeleženih podjetij in tudi od podjetja Slorest ter nekaj manjših podjetij, ki nastopajo na zadevnem upoštevem trgu.

⁶⁹ Povračilo stroškov prehrane med delom za vsak dan, ko je delojemalec na delu vsaj 4 ure, se ne všteva v davčno osnovo v višini, določeni v 2. členu Uredbe o davčni obravnavi povračil stroškov in drugih dohodkov iz delovnega razmerja (Uradni list RS, št. 140/06, 76/08, 63/17, 71/18, 104/21, 114/21, 87/22, 113/22 in 162/22). Za izplačila povračil stroškov prehrane, ki se nanašajo na obdobje od septembra 2022 dalje, se pri izračunu povračil stroškov uporablja znesek 7,96 EUR.

⁷⁰ Smernice o presoji horizontalnih združitve na podlagi uredbe Sveta o nadzoru koncentracij podjetij (UL C 31, 5.2.2004); v nadaljevanju: Horizontalne smernice, odst. 49-50.

⁷¹ Horizontalne smernice, odst. 41.

⁷² Uradni list RS, št. 24/06 – upb, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – Zdeb.

POUK O PRAVNEM SREDSTVU

Zoper to odločbo je dovoljeno vložiti tožbo pri Upravnem sodišču 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. Stranka postopka se lahko v skladu s sedmim odstavkom 47. člena ZPOmK-2 tudi odpove pravici do sodnega varstva.

Postopek vodil:
mag. Andrej Golob



Andrej Matvoz
predsednik senata

Digitalno podpisal
Andrej Matvoz
Datum: 2025.03.12
15:49:00 +01'00'

Vročiti:

- SOVITA Prehrana in storitve d.o.o., Tehnološki park 22A, 1000 Ljubljana - **osebno po ZUP; po pooblaščenju:** Odvetniška družba Kocmut o.p., d.o.o., Komenskega ulica 12, 1000 Ljubljana.

Objaviti:

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