



**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

Številka: 3061-33/2024-36

Datum: 8. 4. 2025

Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence, Dunajska 58, 1000 Ljubljana, izdaja v senatu, ki ga sestavljajo Andrej Matvoz kot predsednik senata ter mag. Mirjana Rozman, Istok Prodan, mag. Rene Redžič in mag. Karla Pinter kot člani senata na podlagi 12., 32. in tretjega odstavka 70. člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence¹ v zadevi presoje pridobitve izključne kontrole podjetja Diagnostični center Vila Bogatin d.o.o., Pod Skalo 4, 4260 Bled, ki ga skupno zastopata generalni direktor Zvonko Novina in direktor Robert Cugelj, in ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška družba Zdolšek, Miklošičeva 5, 1000 Ljubljana, nad podjetjema MDT&T podjetje za medicinsko diagnostiko, terapijo in tehnologijo d.o.o., Lavričeva ulica 1, 2000 Maribor, in Medilab radiološki diagnostični center d.o.o., Vodovodna cesta 100, 1000 Ljubljana, na zahtevo, na nejavni seji dne 8. 4. 2025 naslednjo

OD LO Č B O

- 1. Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence priglašeni pridobitvi izključne kontrole podjetja Diagnostični center Vila Bogatin d.o.o., Pod Skalo 4, 4260 Bled, nad podjetjema MDT & T podjetje za medicinsko diagnostiko, terapijo in tehnologijo d.o.o., Lavričeva ulica 1, 2000 Maribor, in Medilab radiološki diagnostični center d.o.o., Vodovodna cesta 100, 1000 Ljubljana, ne nasprotuje. Koncentracija je skladna s pravili konkurence.**
- 2. Med postopkom niso nastali posebni stroški.**

O b r a z l o ž i t e v :

I. PRIGLASITEV IN UDELEŽENCI POSTOPKA

- Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence, Dunajska 58, Ljubljana (v nadaljevanju: Agencija), je 15. 10. 2024 prejela priglasitev nameravane koncentracije, ki jo je podalo podjetje Diagnostični center Vila Bogatin d.o.o., Pod Skalo 4, 4260 Bled (v nadaljevanju: DC Bled ali priglasiitelj).
- Predmet priglašene koncentracije je pridobitev izključne kontrole priglasiitelja nad podjetjema MDT & T podjetje za medicinsko diagnostiko, terapijo in tehnologijo d.o.o., Lavričeva ulica 1, Maribor (v nadaljevanju: podjetje MDT&T) in Medilab radiološki diagnostični center d.o.o., Vodovodna cesta 100, Ljubljana (v nadaljevanju: Medilab). V primeru obravnavane koncentracije v času priglasitve še ni nastopil noben izmed dogodkov, ki jih ZPOMK-2 opredeljuje kot dogodek,

¹ Uradni list RS, št. 130/22 in 12/24; v nadaljevanju: ZPOMK-2.

s katerim začne teči rok za priglasitev koncentracije,² zato je Agencija priglašeno koncentracijo obravnavala kot nameravano.

3. Skladno z določili Zakona o upravnih taksah³ je bila 14. 10. 2025 plačana upravna taksa po tarifni številki 48 v znesku 2.000,00 EUR.⁴
4. Agencija ugotavlja, da je bila zadevna priglasitev pravočasna. Agencija je z namenom ugotovitve vseh okoliščin, pomembnih za pravilno presojo priglašene koncentracije, na priglasitelja 13. 11. 2024 in 8. 1. 2025⁵ naslovila zahtevo za predložitev podatkov⁶, na kateri je priglasitelj odgovoril 29. 11. 2024 in 4. 2. 2025,⁷ s čimer je priglasitev postala popolna.
5. Agencija je 8. 1. 2025 posredovala zahtevo za predložitev podatkov⁸ Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZVS)⁹ in 20. 1. 2025 opravila sestanek s pooblaščencom priglasitelja na njegovo zahtevo¹⁰. Na podlagi tako pridobljenih podatkov je Agencija 18. 2. 2025 poslala zahtevo za predložitev podatkov¹¹ še posameznim konkurentom v koncentraciji udeleženih podjetij.¹² Agencija je 20. 3. 2025 opravila drugi sestanek s pooblaščencom priglasitelja na njegovo zahtevo.¹³
6. Priglasitelj je zadevno koncentracijo priglasil kot nameravano, pri čemer je Agencija na podlagi posredovanih dokumentov in pojasnil s strani priglasitelja¹⁴ ugotovila, da je slednji v zadostni meri izkazal dobroverni namen¹⁵ prihodnje sklenitve kupoprodajne pogodbe za pridobitev izključnega lastništva podjetij MDT&T in Medilab.
7. V podjetju DC Bled imata podjetje Pozavarovalnica Sava, d.d., Dunajska cesta 56, Ljubljana (v nadaljevanju: Sava Re), in podjetje Zavarovalnica Triglav, d.d., Miklošičeva cesta 19, Ljubljana (v nadaljevanju: Zavarovalnica Triglav), vsako 40,07 % poslovni delež oz. vsako 50 % glasovalnih pravic, na podlagi katerih izvajata skupno kontrolo, medtem ko 19,87 % predstavlja lastni poslovni delež.
8. V času priglasitve so največji delničarji podjetja Sava Re sledeči subjekti: Intercapital securities Ltd. – fiduciarni račun z 19,14 %, Slovenski državni holding d.d. s 17,68 %, Republika Slovenija s 13,89 %, sklad lastnih delnic 10,00 %, EBRD¹⁶ s 6,22 %, podjetje Modra zavarovalnica, d.d. s 4,15%. Preostalo lastništvo je močno razpršeno med več kot 50 fizičnih in pravnih oseb.¹⁷ Na dan 31. 12. 2024 je imelo podjetje Sava Re 4.422 delničarjev. Več kot tretjina delnic je bila v lasti tujih vlagateljev.¹⁸
9. Podjetje Sava Re je izključni lastnik štirih podjetij s področja zavarovalništva v tujini ter neposredni lastnik večinskih deležev v sledečih podjetjih s sedežem v Sloveniji: (i) 100 % kapitalskega deleža

² Prvi odstavek 67. člena ZPOmK-2.

³ Uradni list RS, št. 106/10 – UPB, 14/15 – ZUUJFO, 84/15 – ZZelP-J, 32/16, 30/18 – ZKZaš in 189/20 – ZFRO.

⁴ Dokument št. 3061-33/2024-4.

⁵ Dokumenta št. 3061-33/2024-6 in 3061-33/2024-8.

⁶ Na podlagi prvega odstavka 71. člena v povezavi z 52. členom ZPOmK-2.

⁷ Dokument št. 3061-33/2024-7 in 3061-33/2024-12.

⁸ Na podlagi 38. člena ZPOmK-2.

⁹ Dokument št. 3061-33/2024-9 in odgovor v dokumentu št. 3061-33/2024-13.

¹⁰ Dokument št. 3061-33/2024-11.

¹¹ Na podlagi prvega odstavka 71. člena v povezavi z 52. členom ZPOmK-2

¹² Dokument št. 3061-33/2024-14.

¹³ Dokument št. 3061-33/2024-34.

¹⁴ Dokumenti št. 3061-33/2024-1, 3061-33/2024-7 in 3061-33/2024-11.

¹⁵ Odstavek 34 in drugi odstavek prve točke 4. člena Uredbe sveta (ES) št. 139/2004 z dne 20. januarja 2004 o nadzoru koncentracij podjetij (Uredba ES o združitvah) (UL L 024 29.1.2004, str. 1).

¹⁶ EBRD je kratica za: European Bank for Reconstruction and Development (Evropska banka za obnovo in razvoj).

¹⁷ Vir: <https://www.ebonitete.si/>.

¹⁸ Vir: <https://www.sava-re.si/sl-si/za-vlagatelje/lastniska-struktura/>.

v podjetju Zavarovalnica Sava, zavarovalna družba, d.d. (v nadaljevanju: Zavarovalnica Sava); (ii) 90 % poslovnega deleža v podjetju TBS TEAM 24, podjetje za storitvene dejavnosti in trgovino, d.o.o., (iii) 100 % kapitalskega deleža v podjetju Vita, življenjska zavarovalnica, d.d., (iv) 100% kapitalskega deleža v podjetju Sava pokojninska družba d.d., (v) 84 % poslovnega deleža v podjetju Sava Infond, družba za upravljanje, d.o.o., (vi) na podlagi 40,07 % poslovnega deleža v podjetju DC Bled pa nad njim vrši skupno kontrolo skupaj s podjetjem Zavarovalnica Triglav.¹⁹

10. V času priglavitve so največji delničarji podjetja Zavarovalnica Triglav sledeči: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije s 34,47 %, Slovenski državni holding d.d. z 28,09 % ter Erste Group Bank AG – fiduciarni račun s 7,46 % kapitalskim deležem.¹⁹
11. Podjetje Zavarovalnica Triglav ima večinske deleže v sledečih podjetjih s sedežem v Sloveniji: (i) 100 % kapitalski delež v podjetju Pozavarovalnica Triglav Re d.d., (ii) 100 % kapitalski delež v podjetju Triglav, pokojninska družba, d.d., (iii) 100 % poslovni delež v podjetju Triglav INT, holdinška družba d.o.o., (iv) 100 % poslovni delež v podjetju Triglav, upravljanje, svetovanje in trgovanje z lastnimi nepremičninami, d.o.o., (v) 49,9 % poslovni delež v podjetju Triglav, upravljanje naložb in svetovalne storitve, d.o.o., (vi) 100 % poslovni delež v podjetju Triglav Skladi d.o.o., (vii) na podlagi 40,07 % poslovnega deleža v podjetju DC Bled pa nad njim vrši skupno kontrolo skupaj s podjetjem Sava Re.¹⁹
12. Na trgu zdravstvenih dejavnosti v Sloveniji v Skupini Triglav poleg podjetij iz Skupine DCB, navedenih v naslednjem odstavku te odločbe, delujeta še: (i) podjetje Triglav Med, družba za zdravstveno dejavnost, d.o.o., Dunajska cesta 22, Ljubljana, ki opravlja dejavnost družinske medicine, zdravstvene nege in klicnega centra (v nadaljevanju: Triglav Med)²⁰, in ki ga je leta 2022²¹ ustanovilo podjetje Triglav, Zdravstvena zavarovalnica, d.d., kot edini družbenik, ter (ii) podjetje Eskulap, družba za zdravstvene storitve d.o.o., Dunajska cesta 22, Ljubljana (v nadaljevanju: Eskulap), ki opravlja dejavnost pediatrije²² in je od 20. 6. 2024 v izključni lasti podjetja Triglav Med. Obe podjetji imata pridobljeno koncesijo za opravljanje svojih dejavnosti.
13. Podjetje DC Bled, ki je gospodujoče podjetje Skupine DCB, opravlja sledeče dejavnosti: bolnišnično zdravljenje,²³ histopatološki laboratorij²⁴ in ambulantno dejavnost na področjih gastroenterologije, urologije, kardiologije, alergologije, osteoporoze, ortopedije, ginekologije, ultrazvoka, rentgena in prehranskega svetovanja. Poleg priglavitelja spada v Skupino DCB še leta 2021 pridruženo podjetje MDT&T²⁵ ter osem odvisnih podjetij:
 - (i) Medicinsko termalni center Fontana, zdravstvo in rekreacija, d.o.o. (v nadaljevanju: MTC Fontana), ki nudi storitve s področja radiološke diagnostike ter izvaja fizioterapijo in rehabilitacijo,
 - (ii) Medi Cons kardiologija d.o.o., ki nudi storitve na področju kardiologije;
 - (iii) Cardial specialistična ambulantna dejavnost d.o.o., ki nudi različne specialistične zdravstvene preglede in preventivne managerske preglede;
 - (iv) Kirurški sanatorij Rožna dolina d.o.o., ki edino opravlja bolnišnično zdravljenje²⁸, in sicer na področju ortopedije, oftalmologije, abdominalne kirurgije, plastične kirurgije in žilne kirurgije;

¹⁹ Ebonitete.si.

²⁰ Podjetje Triglav zdravstvena asistenca, družba za zdravstveno dejavnost, d.o.o. (skrajšana firma: TZA, d.o.o.) je z dnem 27. 2. 2025 preimenovano v podjetje Triglav Med, družba za zdravstveno dejavnost, d.o.o. (skrajšana firma: Triglav Med d.o.o.) (Sklep Okrožnega sodišča v Ljubljani Srg 2024/33174).

²¹

²²

(dokument št. 3061-33/2024-1).

²³ Bolnišnično zdravljenje je namenjeno kratkotrajnemu bivanju pacientov v času priprave na preiskave in po posegih.

²⁴ Histološka diagnoza je osnova za nadaljnje zdravljenje, pomembna predvsem za zgodnji začetek zdravljenja rakavih bolezni.

²⁵ Nad podjetjem MDT&T je priglavitelj do te transakcije skupaj s podjetjem ALFI PE že izvajal skupno kontrolo.

- (v) Neuroedina, zdravstvena dejavnost d.o.o., ki nudi zdravstvene storitve v programu nevrologije;
 - (vi) Gastromedica, inštitut za bolezni prebavil d.o.o., in (vii) Internistična GE Ambulanta d.o.o., ki nudita predvsem storitve na področju gastroenterologije;
 - (viii) DC Naložbe, nepremičninske storitve d.o.o., ki je projektna družba, ustanovljena z namenom nakupa zemljišča na območju Ljubljane za potrebe načrtovane izgradnje novega medicinskega centra na tem območju.
14. Priglasitelj je že imetnik 48,99 % poslovnega deleža osnovnega kapitala podjetja MDT&T, nad katerim izvaja skupno kontrolo s podjetjem ALPE VI, družba za investicije, d.o.o., Verovškova ulica 55 A, Ljubljana (v nadaljevanju: ALPE VI), ki je imetnik preostalega 50,99 % deleža v podjetju MDT&T. Podjetje MDT&T, ki je dejavno na področju izvajanja specialističnih zunajbolnišničnih zdravstvenih storitev na področju radiološke diagnostike (magnetne resonance, rentgenskega slikanja, ultrazvoka), ima v izključni lasti edino odvisno podjetje Šubic-diabetologija interna medicina d.o.o., Lavričeva ulica 1, Maribor (v nadaljevanju: podjetje Šubic-diabetologija), ki deluje na področju zdravljenja bolnikov s sladkorno boleznijo.
15. Podjetje Medilab je dejavno na področju izvajanja specialističnih zunajbolnišničnih zdravstvenih storitev magnetne resonance in računalniške tomografije. Ima deset družbenikov, pri čemer je podjetje ALFI PE d.o.o., SIS, k.d., Verovškova ulica 55 A, Ljubljana (v nadaljevanju: ALFI PE), imetnik poslovnega deleža v višini 91,00 %. Podjetje Medilab nima odvisnih podjetij.
16. Podjetje ALPE VI, ki ima 50,99 % delež v podjetju MDT&T, je v 100 % lasti podjetja ALFI PE, ki ima 91,00 % delež v podjetju Medilab, in je eno izmed odvisnih podjetij podjetja ALFI SKLADI, upravljanje skladov, d.o.o., Verovškova ulica 55 A, Ljubljana.
17. Priglasitelj je podal gospodarsko utemeljitev priglašene koncentracije za obe transakciji, s

[Redacted text block]

26

II. PODREJENOST ZPOmK-2

II.1 Koncentracija

18. Nastanek koncentracije v smislu prvega odstavka 9. člena ZPOmK-2 pomeni t.i. pravni pogoj, ki je poleg izpolnjevanja ekonomskega pogoja, določenega v prvem odstavku 66. člena ZPOmK-2, nujni opredelilni element koncentracije.
19. V obravnavanem primeru gre za dve medsebojno odvisni transakciji, ki sta tesno povezani zaradi okoliščin, ki jih je priglasitelj zadostno izkazal, zato ju je Agencija obravnavala kot eno samo koncentracijo. Prva transakcija predstavlja pridobitev izključne kontrole nad podjetjem Medilab, v katerem bo priglasitelj postal lastnik 100% poslovnega deleža. Druga transakcija predstavlja spremembo kakovosti kontrole nad podjetjem MDT&T, in sicer spremembo iz skupne kontrole priglasitelja in podjetja ALPE VI nad podjetjem MDT&T, v izključno kontrolo priglasitelja nad tem podjetjem. V ta namen bo priglasitelj pridobil preostali, to je 50,99 % poslovni delež podjetja MDT&T.²⁶ Takšna pridobitev kontrole nad celoto ali deli enega ali več podjetij predstavlja koncentracijo v smislu druge alineje prvega odstavka 9. člena ZPOmK-2 (pravni pogoj), ki jo je treba, v primeru doseganja pragov iz prvega odstavka 66. člena ZPOmK-2 (ekonomski pogoj), obvezno priglasiti Agenciji.

²⁶ Dokument št. 3061-33/2024-1.

20. Obe transakciji sta po navedbah priglasitelja medsebojno odvisni, zato ju je Agencija na podlagi 36. odstavka Obvestila Komisije²⁷ obravnavala kot eno samo koncentracijo. V skladu z navedenim Obvestilom Komisije več transakcij pomeni eno samo koncentracijo, če so transakcije po svoji naravi enotne. Da bi Agencija ugotovila enotno naravo zadevnih transakcij, mora preveriti, ali so transakcije medsebojno odvisne v tej meri, da ene transakcije ne bi izvedli brez druge, in ugotoviti, ali rezultat vodi k dodelitvi neposrednega ali posrednega gospodarskega nadzora enemu ali več podjetjem nad dejavnostmi enega ali več drugih podjetij.²⁸
21. Medsebojna odvisnost in pogojenost priglašениh transakcij izhaja iz več dejanskih in pravnih podlag. [REDACTED] 30
22. [REDACTED]
23. Agencija ugotavlja, da je priglasitelj zadovoljivo izkazal izpolnjevanje navedenih pogojev iz 1.5 poglavja Obvestila Komisije, saj obe transakciji povezuje enotni gospodarski cilj pogodbenih strank, ki ene transakcije ne bi izvedle brez druge, pri čemer bo kontrolo v primeru obeh transakcij pridobilo isto podjetje.

II.2 Preseganje pragov po prvem odstavku 66. člena ZPOMK-2

24. V skladu z 11. točko prvega odstavka 3. člena ZPOMK-2 je v letu 2023 letni promet Skupine DCB znašal [REDACTED] EUR, letni promet Skupine Sava [REDACTED] EUR in letni promet Skupine Triglav [REDACTED] EUR. Letni promet podjetja MDT&T je znašal 7.772.499 EUR in letni promet podjetja Medilab 10.623.411 EUR.³¹ Navedeno pomeni, da je presežen prag 35 milijonov EUR letnega prometa v koncentraciji udeleženih podjetij skupaj z drugimi podjetji v skupini v predhodnem poslovnem letu na trgu Republike Slovenije, določen v prvi alineji prvega odstavka 66. člena ZPOMK-2, ter hkrati prag 1 milijon EUR letnega prometa prevzetega podjetja skupaj z drugimi podjetji v skupini v predhodnem poslovnem letu na trgu Republike Slovenije, določen v drugi alineji prvega odstavka 66. člena ZPOMK-2.
25. Podrejenost koncentracije določbam ZPOMK-2 in s tem obveznost priglasitve Agenciji nastane, ko sta kumulativno izpolnjena oba pogoja – pravni in ekonomski. V primeru pridobitve kontrole podjetja DC Bled nad podjetjema Medilab in MDT&T sta izpolnjena oba pogoja, zaradi česar je zadevna koncentracija podrejena določbam ZPOMK-2.

²⁷ Prečiščeno obvestilo Komisije o pravni pristojnosti v okviru Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 o nadzoru koncentracij podjetij (UL C 95, 16.4.2008) (v nadaljevanju: Obvestilo Komisije).

²⁸ Obvestilo Komisije, 38. odstavek.

²⁹ [REDACTED]

³⁰ Dokument št. 3061-33/2024-1 in 3061-33/2024-7.

³¹ Vir: AJPES.

II.3 Pristojnost Agencije

26. Na podlagi tretjega odstavka 21. člena Uredbe ES o združitvah³² nobena država članica ne sme uporabiti nacionalnega prava o konkurenci za katero koli koncentracijo, ki izpolnjuje v 1. členu določene pragove za razsežnost Skupnosti. Agencija je zato preverila, ali so izpolnjeni pogoji za razsežnost Skupnosti iz Uredbe ES o združitvah.
27. Agencija ugotavlja, da koncentracija nima razsežnosti Skupnosti, ker niso doseženi pragovi iz drugega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah (vsa udeležena podjetja na svetovnem trgu skupno ustvarijo več kot 5.000 mio EUR skupnega prometa), saj je letni promet vseh v koncentraciji udeleženih podjetij na svetovnem trgu skupno znašal [REDACTED] EUR.³³ Zaradi istega razloga tudi niso doseženi pragovi iz tretjega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah (vsa udeležena podjetja na svetovnem trgu skupno ustvarijo več kakor 2.500 mio EUR). Glede na to, da morajo biti pogoji iz Uredbe ES o združitvah izpolnjeni kumulativno, iz obrazloženega sledi, da zadevna koncentracija nima razsežnosti EU, niti po drugem odstavku 1. člena Uredbe ES o združitvah, niti po tretjem odstavku 1. člena Uredbe ES o združitvah, zato je izključna pristojnost za izvedbo presoje skladnosti zadevne koncentracije s pravili konkurence na podlagi nacionalnega prava o konkurenci na Agenciji.
28. Priglasitelj je navedel, da bo koncentracijo priglasil predvidoma vsaj pri organih, pristojnih za varstvo konkurence v [REDACTED].³⁰

III. SKLADNOST S PRAVILI KONKURENCE

III.1 Upoštevni proizvodni oz. storitveni trg in geografski trg

29. Skupina DCB z mrežo svojih medicinskih centrov nudi preventivne in specialistične ambulantne preglede, diagnostične preiskave, bolnišnično zdravljenje in rehabilitacijo. Ključni zdravstveni programi skupine so: gastroenterologija z abdominalno kirurgijo, urologija, kardiologija, ortopedija in radiološka diagnostika. Vseh devet podjetij Skupine DCB, ki se ukvarja z zdravstveno dejavnostjo, ima pridobljene koncesije Ministrstva za zdravje za opravljanje različnih zdravstvenih dejavnosti, zato so v tem obsegu del javne zdravstvene mreže.³⁴
30. Podjetji MDT&T in Medilab sta dejavni na področju radiološke diagnostike. V Skupini DCB izvajajo storitve radiološke diagnostike sledeča podjetja: (i) DC Bled, (ii) Cardial d.o.o., (iii) Kirurški sanatorij Rožna dolina d.o.o., (iv) podjetje MTC Fontana in (v) podjetje MDT&T. Zaradi spremembe kakovosti kontrole nad podjetjem MDT&T se sicer tudi slednje šteje kot prevzeto podjetje, vendar ga je Agencija zaradi dejstva, da je priglasitelj nad tem podjetjem že prej izvajal skupno kontrolo, v okviru presoje štela kot del skupine DCB. Posamezne metode radiološke diagnostike, ki jih izvajajo v koncentraciji udeležena podjetja, so prikazane v Tabeli 1.

³² Uredba Sveta (ES) št. 139/2004 z dne 20. januarja 2004 o nadzoru koncentracij podjetij (UL L 24, 29.1.2004) (v nadaljevanju: Uredba ES o združitvah).

³³ Dokument št. 3061-33/2024-1.

³⁴ Leto poročilo Skupine DCB za leto 2023, str. 5.

Tabela 1: Prikaz posameznih metod radiološke diagnostike, ki jih izvajajo v koncentraciji udeležena podjetja

Podjetje	Metode radiološke diagnostike			
	Ultrazvok (UZ)	Rentgen (RTG)	Računalniška tomografija (CT)	Magnetna resonanca (MR)
DC Bled	●	●		
Cardial d.o.o.	●			
Kirurški sanatorij Rožna dolina d.o.o.	●	●		
MTC Fontana	●	●	●	●
MDT&T	●	●		●
Medilab	●		●	●

Vir: Dokument št. 3061-33/2024-1 in spletne strani navedenih podjetij.

31. Iz Tabele 1 je razvidno, da podjetje Medilab izvaja sledeče metode radiološke diagnostike: ultrazvok (UZ), računalniško tomografijo (CT) in magnetno resonanco (MR), in po navedbah priglasitelja s storitvami UZ ustvari zanemarljive prihodke. Agencija ugotavlja, da v Skupini DCB storitve CT in/ali MR opravljata samo podjetji MTC Fontana in MDT&T.
32. Podjetje MTC Fontana je v letu 2023 realiziralo 9.493.136 EUR čistih prihodkov od prodaje vseh zdravstvenih storitev, od tega so prihodki koncesijske dejavnosti znašali 81,61 % prihodkov.³⁵ Podjetje MTC Fontana ima koncesijo za opravljanje storitev radiološke diagnostike (MR, CT, RTG) in fizioterapije, samoplačniško pa opravlja specialistične preglede v desetih ambulantah³⁶ in preventivne managerske preglede.³⁷
33. Podjetje MDT&T, nad katerim je priglasitelj že pred obravnavano koncentracijo izvajal skupno kontrolo, v sklopu radiološke ambulante izvaja ultrazvok, magnetno resonanco in rentgen, v ambulantni za bolezni ščitnice pa zdravi morfološke in funkcionalne spremembe žleze ščitnice.³⁸ V letu 2023 je podjetje MDT&T realiziralo 7.557.958 EUR prihodkov od prodaje. Za področje radiološke diagnostike ima podeljeno koncesijo, na podlagi katere ustvari ■■■ % prihodkov. Odvisno podjetje Šubic-diabetologija deluje na področju zdravljenja pacientov s sladkorno boleznijo in ima v ta namen podeljeno koncesijo, na podlagi katere je v letu 2023 ustvarilo ■■■ % prihodkov.³⁹
34. Podjetje Medilab izvaja radiološko diagnostiko: MR, CT in UZ. Prihodki iz prodaje so v letu 2023 znašali 10.623.411 EUR. Največji del prihodkov, to je 10.138.278 EUR, kar predstavlja 95,43 % vseh prihodkov, se nanaša na prihodke iz opravljenih storitev na podlagi koncesije. Prihodki iz opravljenih samoplačniških storitev⁴⁰ so znašali 280.273 EUR, kar predstavlja 2,64 % vseh prihodkov, prihodki iz opravljenih storitev, izplačanim neposredno zavarovalnicam iz naslova prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj, pa 200.560 EUR, kar predstavlja 1,89 % vseh prihodkov.⁴¹

³⁵ Letno poročilo MTC Fontana, d.o.o., za leto 2023, str. 17.

³⁶ Urologija, Interna medicina s kardiologijo, Gastroenterologija, Dermatologija, Ortopedija, Nevrologija, Ambulanta za fizikalno medicino, Osteoporoza, Ginekologija, Ambulanta za plastično in estetsko kirurgijo.

³⁷ Vir: <https://www.fontana.si/medicinski-center/>.

³⁸ Vir: <https://www.mdt.si/radioloske-ambulance/>, <https://www.mdt.si/ambulanta-za-bolezni-scitnice/>.

³⁹ Dokument št. 3061-33/2024-1.

⁴⁰ Samoplačniške storitve v pomenu te odločbe so tiste, za katera plača fizična oseba neposredno podjetju Medilab, pri čemer slednjemu ni niti znano niti relevantno, ali bo kasneje ta fizična oseba znesek za opravljeno storitev terjala od zavarovalnice, pri kateri ima sklenjeno prostovoljno zdravstveno zavarovanje, ali drugega podjetja.

⁴¹ Medilab radiološki diagnostični center d.o.o., letno poročilo za leto 2023, str. 4.

35. Obe obvladujoči podjetji priglasitelja sta preko svojih odvisnih podjetij navzoči tudi na trgu prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj, in sicer znotraj zavarovalne Skupine Sava preko podjetij Zavarovalnica Sava in Zavarovalnica Vita d.d., znotraj Skupine Triglav pa preko podjetja Zavarovalnica Triglav. Osnovna dejavnost podjetja Triglav, Zdravstvena zavarovalnica, d.d., je bilo do nedavnega dopolnilno zdravstveno zavarovanje, ki je bilo z 31. decembrom 2023 ukinjeno. Posledično je bilo dne 1. 10. 2024 podjetje Triglav, Zdravstvena zavarovalnica, d.d., izbrisano iz sodnega registra zaradi pripojitve k prevzemnemu podjetju Zavarovalnica Triglav.⁴²
36. Na podlagi navedenih in drugih razpoložljivih podatkov Agencija ugotavlja, da se dejavnosti v koncentraciji udeleženih podjetij horizontalno prekrivajo na trgu specialističnih zdravstvenih storitev, in sicer pri izvajanju storitev radiološke diagnostike, pri čemer se je Agencija podrobneje osredotočila na izvajanje storitev MR in CT, kjer je dejavno podjetje Medilab. Na strani priglasitelja nudita storitve MR podjetji MTC Fontana in MDT&T, storitve CT pa zgolj podjetje MTC Fontana.
37. Nadalje Agencija ugotavlja, da so dejavnosti obvladujočih podjetij priglasitelja na trgu prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj na spodnjem delu oskrbne verige vertikalno povezane z dejavnostjo specialističnih zdravstvenih storitev na zgornjem delu oskrbne verige, ki jih izvajajo podjetja v skupini priglasitelja in podjetje Medilab, zato je Agencija preverila položaj obvladujočih podjetij priglasitelja na trgu (prostovoljnih) zdravstvenih zavarovanj in verjetnost nastanka protikonkurenčnih učinkov kot posledice te vertikalne združitve.

III.2.A Trg specialističnih zdravstvenih storitev

38. Agencija je v svoji pretekli praksi že presojala učinke več koncentracij na trgu zdravstvenih storitev,⁴³ vendar pri tem ni podrobneje opredeljevala upoštevnega storitvenega trga po posameznih področjih zdravstvenih dejavnosti. Agencija je tržni delež v koncentraciji udeleženih podjetij presojala ločeno glede na javno in zasebno lastništvo izvajalcev zdravstvenih storitev v zadevi št. 3061-30/2021, koncentracija podjetij Vzajemna Zdravstvena zavarovalnica, d.v.z., in Barsos-MC d.o.o., ter v zadevi št. 3061-10/2021, koncentracija podjetij ALFI PE, DC Bled in MDT&T, ko je opredelila upoštevni trg izvedbe specialističnih zdravstvenih dejavnosti izvajalcev v zasebnem lastništvu.
39. Evropska komisija (v nadaljevanju: Komisija) je v svoji praksi odločanja doslej sicer upoštevala razlikovanja med zasebnimi in javnimi zdravstvenimi ustanovami, pri čemer upoštevnega trga na tem področju nikoli ni dokončno opredelila. Poudarila je, da lahko razlike v nacionalnih ureditvah zdravstvenega sistema in obstoječih predpisih (kot so sistemi socialne varnosti) vodijo do različnih zaključkov, zaradi česar ločitev upoštevnega trga glede na lastništvo izvajalca zdravstvenih storitev ni primerna za vse države članice. Za Francijo je na primer Komisija menila, da takšno razlikovanje ni ustrezno zaradi posebnosti nacionalnega trga, saj lahko v Franciji pacienti izbirajo med javno ali zasebno ustanovo brez ekonomskega preudarka, ker povračilo zdravstvene oskrbe s strani socialnega varstva državljanov ne upošteva lastniškega statusa bolnišnice oz. izvajalca zdravstvene oskrbe.⁴⁴

⁴² Sklep Okrožnega sodišča v Ljubljani, Srg 2024/33034 z dne 1. 10. 2024.

⁴³ Odločba v zadevi št. 3061-6/2019 z dne 4.7.2019 (Pozavarovalnica Sava, d.d. in Zavarovalnica Triglav, d.d. ter Aristotel d.o.o. in Cardial d.o.o.), odločba v zadevi št. 3061-24/2019 z dne 29.11.2019 (Pozavarovalnica Sava, d.d. in Zavarovalnica Triglav, d.d. ter DC Bled d.o.o.), odločba v zadevi št. 3061-29/2020 z dne 16.12.2020 (DC Bled d.o.o. in Kirurški sanatorij Rožna dolina d.o.o.), odločba v zadevi št. 3061-2/2021 z dne 10.6.2021 (Vzajemna Zdravstvena zavarovalnica d.v.z. in Aristotel d.o.o.), odločba v zadevi št. 3061-10/2021 z dne 10.11.2021 (ALFI PE d.o.o., SIS, k.d. in DC Bled d.o.o. ter MDT & T) in odločba v zadevi št. 3061-30/2021 z dne 29.3.2022 (Vzajemna Zdravstvena zavarovalnica d.v.z. in Barsos-MC d.o.o.).

⁴⁴ Odločitev Komisije v zadevi M.5805 3i / Vedici Groupe z dne 21. 5. 2010, M.7833 - CDC International Capital / Mubadala Development Company / Vivalto Bel / Group Vivalto Sante z dne 14.12.2015 in M.10186 - Elsan / C22 z dne 12. 4. 2021.

40. Javno zdravstveno službo lahko v Sloveniji pod enakimi pogoji kot javni zdravstveni zavodi opravljajo tudi druge pravne in fizične osebe, in sicer na podlagi koncesije oz. pooblastila za izvajanje javne zdravstvene dejavnosti.⁴⁵ V koncentraciji udeležena podjetja izvajajo zdravstvene storitve, ki so financirane iz različnih virov: samoplačniki, prostovoljna zdravstvena zavarovanja, konvencije, ZZZS (na podlagi obveznega zdravstvenega zavarovanja), pri čemer skupni delež prihodkov v koncentraciji udeleženih podjetij iz opravljenih storitev preko pogodbe z ZZZS na podlagi koncesije znaša okvirno [REDACTED].⁴⁶
41. Trg zdravstvenih storitev je v Sloveniji reguliran in nadzorovan s strani pristojnih državnih institucij. Za vstop na trg oz. za opravljanje zdravstvene dejavnosti je potrebno pridobiti dovoljenje, ki ga izda ministrstvo, pristojno za zdravstvo, pri čemer mora izvajalec zdravstvenih storitev izpolnjevati zakonsko določene pogoje.⁴⁷ Šele nato lahko pridobi koncesijo za izvajanje zdravstvene dejavnosti v okviru javne zdravstvene mreže, vendar le, če koncedent ugotovi, da javni zdravstveni zavod ne more zagotavljati opravljanja zdravstvene dejavnosti v obsegu, kot je določen z obstoječo mrežo javne zdravstvene službe, oz. če javni zdravstveni zavod ne more zagotoviti potrebne dostopnosti do zdravstvenih storitev.⁴⁸
42. V Sloveniji lahko pacient prejme zdravstveno storitev znotraj javne zdravstvene mreže, ki jo sestavljajo javni zdravstveni zavodi (zdravstveni domovi, bolnišnice, klinike, lekarne), pravne osebe s koncesijo (zasebni zdravstveni zavodi, gospodarske družbe) in fizične osebe s koncesijo (zasebniki).⁴⁹ Izvajalec zdravstvene storitve nato od ZZZS terja s pogodbo oz. z uredbo⁵⁰ določeno plačilo ne glede na to, da ima v svojem ceniku samoplačniških zdravstvenih storitev navedeno nižjo ali višjo ceno. Agencija se zato ni odločila za nadaljnjo delitev upoštevnega storitvenega trga glede na vir financiranja zdravstvenih storitev ali glede na pravnoorganizacijsko obliko izvajalcev zdravstvenih storitev.
43. Uporabniki zdravstvenih storitev imajo dostop do informacij o čakalnih vrstah za izvedbo posamezne zdravstvene storitve. Pacienti so pripravljeni za obisk zdravnika potovati tudi iz kraja svojega prebivališča.⁵¹ Uporabniki zdravstvene storitve se med različnimi izvajalci odločajo na nacionalnem nivoju in s pomočjo sodobne tehnologije (spletno naročanje) enostavno izbirajo med različnimi ponudbami, čakalnimi vrstami in cenami zdravstvenih storitev. Priglasitelj na podlagi tega ocenjuje, da je povezav med zvestobo uporabnikov storitev do blagovne znamke vedno manj ter da ni pomembnih ovir za prehajanje med različnimi ponudniki. Trg zdravstvenih storitev je zrel trg, pri čemer je glavni dejavnik povečevanja stopnje rasti povpraševanja po zdravstvenih storitvah staranje prebivalstva.
44. Oblikovanje cen zdravstvenih storitev v okviru javne zdravstvene mreže v Sloveniji ni prosto, saj so cene, količine in način plačila zdravstvenih storitev določene s pogodbami med izvajalci zdravstvenih storitev in ZZZS, ki se oblikujejo na osnovi vsakoletnega splošnega dogovora, ki ga ZZZS, Zdravniška in Lekarniška zbornica Slovenije ter združenja zdravstvenih zavodov sklenejo v skladu z določbo 63. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (v nadaljevanju: ZZVZZ).⁵² V primeru, da dogovor ni dosežen v določenem roku oz. v primeru resnih motenj, ki ogrožajo stabilnost zdravstvenega sistema, vsebino dogovora določi Vlada RS z Uredbo o programih storitev obveznega zdravstvenega zavarovanja, zmogljivostih, potrebnih za njegovo

⁴⁵ Vir: <https://www.gov.si teme/izvajanje-zdravstvene-dejavnosti/>.

⁴⁶ Glej 79. in 80. odstavek te odločbe.

⁴⁷ 35. člen Zakona o zdravstveni dejavnosti (Ur. l. RS, št. 23/05 s spremembami in dopolnitvami) (v nadaljevanju: ZZDej).

⁴⁸ 42. člen ZZDej.

⁴⁹ Vir: <https://www.gov.si teme/izvajanje-zdravstvene-dejavnosti/>.

⁵⁰ Glej 44. odstavek te odločbe.

⁵¹ Dokument št. 3061-33/2024-1 in 3061-33/2024-26.

⁵² Ur. l. RS, št. 72/06 – UPB s spremembami in dopolnitvami.

izvajanje, in obsegu sredstev, kar je za leto 2023, 2024⁵³ in 2025⁵⁴ tudi storila.⁵⁵ Tudi osnovo cen tržnih oz. samoplačniških zdravstvenih storitev predstavljajo cene, določene s strani ZZS.⁵⁶

45. Priglasitelj je Agenciji pojasnil, da podjetji Triglav Med in Eskulap⁵⁷ opravljata zdravstveno dejavnost na primarni ravni (osnovna zdravstvena dejavnost)⁵⁸, medtem ko preostala podjetja v skupini priglasitelja in podjetje Medilab izvajajo zdravstveno dejavnost na sekundarni ravni, kamor se uvrščata specialistična ambulantna in specialistična bolnišnična dejavnost⁵⁹. Specialistično bolnišnično dejavnost, ki zajema poglobljeno diagnostiko, zdravljenje in medicinsko rehabilitacijo, zdravstveno nego, nastanitev in prehrano v splošnih in specialnih bolnišnicah, izvaja le podjetje Kirurški sanatorij Rožna dolina d.o.o., preostala podjetja pa izvajajo specialistično ambulantno dejavnost kot nadaljevanje oz. dopolnitev osnovne zdravstvene dejavnosti, ki obsega poglobljeno diagnostiko, zdravljenje bolezni ali bolezenskih stanj ter izvajanje ambulantne rehabilitacije. Nobeno izmed podjetij, udeleženih v koncentraciji, skupaj s svojimi odvisnimi podjetji ne izvaja zdravstvene dejavnosti na terciarni ravni⁶⁰.
46. Agencija je glede na navedeno kot širše opredeljen upošteveni storitveni trg štela trg specialistične zdravstvene dejavnosti. Agencija je pri nadaljnji razčlenitvi upoštevnega storitvenega trga specialističnih zdravstvenih dejavnosti izhajala iz dejstva, da se dejavnosti podjetja Medilab in skupine DCB prekrivajo na ožjem segmentu tega trga, in sicer pri izvajanju storitev radiološke diagnostike, in sicer zlasti pri storitvah MR in CT. Agencija je ugotovila, da je iz načina zbiranja podatkov, ki jih od izvajalcev storitev v javni zdravstveni mreži pridobiva ZZS, razvidno, da se podatki zbirajo ločeno po posameznih metodah radiološke diagnostike. Izvajalec mora namreč ZZS med drugim posredovati podatke o realiziranem delovnem programu, in sicer skladno s šifrantom vrst zdravstvene dejavnosti, ki radiologijo deli na: (i) izvajanje mamografije, (ii) izvajanje MR, (iii) izvajanje CT, (iv) izvajanje UZ, (v) izvajanje RTG in (vi) izvajanje PET CT.⁶¹ Agencija na podlagi razpoložljive dokumentacije ugotavlja, da navedene radiološke metode oz. metode slikovne diagnostike niso nujno medsebojno zamenljive iz sledečih razlogov: (i) uporaba različne tehnologije in opreme, pri čemer ima vsaka izmed slikovnih metod svoje prednosti, slabosti in omejitve; (ii) rezultati različnih metod niso nujno zamenljivi za določen namen preiskave; (iii) različne cene preiskav posameznih tipov metod; (iv) različna čakalna doba posameznih tipov metod; (v) število in cena razpoložljivih naprav posameznih tipov metod pri posameznem izvajalcu, (vi) čas, potreben za izvedbo preiskave idr. Agencija je zato preverila tržni položaj združenega podjetja na področju radiološke diagnostike oz. izvajanja storitev UZ, RTG, MR in CT ter nato podrobneje presojala vpliv obravnavane koncentracije še na ožjih segmentih tega trga – storitvah MR in CT, kjer prihaja do največjega prekrivanja dejavnosti v koncentraciji udeleženih podjetij.
47. Pacienti imajo pravico do proste izbire izvajalca zdravstvenih storitev⁶² ne glede na geografsko območje. Na ravni države obstaja sistem elektronskega naročanja na zdravstvene storitve tako javnih zavodov in koncesionarjev⁶³, na enem mestu se zbirajo tudi ažurirani podatki o čakalnih

⁵³ Ur. l. RS, št. 14/24, 30/24, 47/24, 53/24, 109/24 in 9/25.

⁵⁴ Ur. l. RS, št. 13/25; v nadaljevanju: Uredba za leto 2025.

⁵⁵ Več o tem v 82. in 83. odstavku te odločbe.

⁵⁶ Vir: <https://www.zzs.si/?id=126&detail=8B39572A03527FECC12585A0002C4D20>.

⁵⁷ Glej 12. odstavek te odločbe.

⁵⁸ 7. člen ZZDej.

⁵⁹ Določbe 13. do 16. člena ZZDej.

⁶⁰ 17. člen ZZDej.

⁶¹ Nova verzija šifrant VZD je v uporabi od 1.1.2025, glej tudi "Pravilnik o spremembi Pravilnika o vrstah zdravstvene dejavnosti", Ur. l. RS, št. 112/2024, 27.12.2024 (vir: <https://niz.si/podatki/klasifikacije-in-sifranti/sifrant-vrst-zdravstvene-dejavnosti-vzd/>).

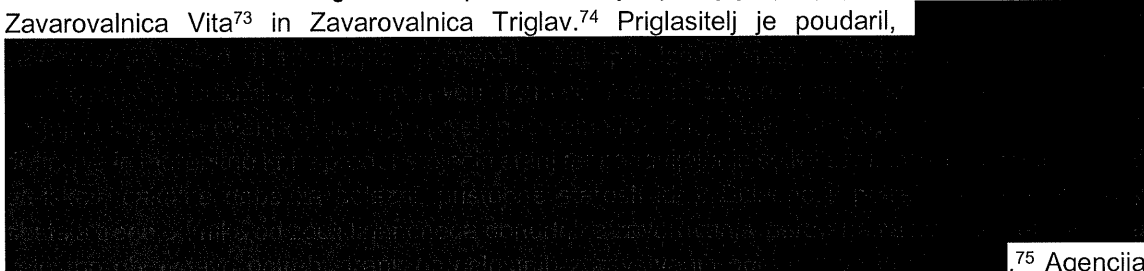
⁶² Določbe 9. in 10. člena Zakona o pacientovih pravicah (ZPacP) (Uradni list RS, št. 15/08, 55/17, 177/20 in 100/22).

⁶³ Spletna stran <https://narocanje.ezdrav.si/> oz. aplikacija zVem.

dobah za zdravstvene storitve iz javne zdravstvene mreže in cenah samoplačniških zdravstvenih storitev.⁶⁴

48. Ker obravnavana koncentracija niti na trgu specialističnih zdravstvenih storitev niti na njegovih ožjih segmentih izvajanja storitev MR in CT ne vzbuja pomislekov glede skladnosti koncentracije s pravili konkurence, Agencija upoštevne storitvenega in geografskega trga ni dokončno opredelila, pri presoji pa je – kot v svojih pretekli praksi⁶⁵ – upoštevala območje Slovenije.

III.2.B Trg storitev prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja

49. Komisija⁶⁶ in Agencija⁶⁷ sta v svojih preteklih odločitvah zavarovalni trg delili na: (i) trg premoženjskih zavarovanj, (ii) trg življenjskih zavarovanj, (iii) trg pozavarovanja.
50. Zdravstveno zavarovanje spada v zavarovalno skupino premoženjskih zavarovanj in v primeru bolezni, poškodbe ali posebnega zdravstvenega stanja krije: (i) stroške zdravstvenih ter z njimi povezanih storitev, stroške oskrbe z zdravili in medicinsko-tehničnimi pripomočki, (ii) izplačila dogovorjenih denarnih nadomestil, (iii) kombinacijo navedenih izplačil.⁶⁸ Zdravstveno zavarovanje se deli na obvezno, katerega nosilec je ZZZS, in prostovoljno, ki ga izvajajo zavarovalnice.⁶⁹ Zavarovalnice lahko uvedejo naslednje tipe prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj: nadomestno, dodatno in vzporedno zdravstveno zavarovanje, in sicer posamično ali kombinirano⁷⁰ (v tej odločbi se za vse oblike uporablja izraz »prostovoljno zdravstveno zavarovanje«). Z 31. decembrom 2023 se je prostovoljno dopolnilno zdravstveno zavarovanje ukinilo in s 1. januarjem 2024 je bil nabor storitev iz dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja prenešen v obvezno zdravstveno zavarovanje in uveden obvezni zdravstveni prispevek.⁷¹
51. Agencija je pregledala različna prostovoljna zdravstvena zavarovanja s kritjem specialističnih ambulantnih storitev in diagnostičnih preiskav, ki jih ponujajo podjetja Zavarovalnica Sava⁷², Zavarovalnica Vita⁷³ in Zavarovalnica Triglav.⁷⁴ Priglasitelj je poudaril, .⁷⁵ Agencija zato ni ločeno obravnavala posameznih sklopov prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj.

⁶⁴ Spletno stran <https://www.cakalnedobe.si/>.

⁶⁵ Npr. v odločbi št. 3061-29/2020-9 z dne 16.12.2020.

⁶⁶ Npr. v zadevi M.10301 – CVC/Ethniki z dne 24. 2. 2022, M.9056 – Generali CEE / AS Z DNE 10. 12. 2018.

⁶⁷ Npr. v zadevi Odločba v zadevi št. 3061-6/2019 z dne 4.7.2019 (Pozavarovalnica Sava, d.d. in Zavarovalnica Triglav, d.d. ter Aristotel d.o.o. in Cardial d.o.o.), odločba v zadevi št. 3061-24/2019 z dne 29.11.2019 (Pozavarovalnica Sava, d.d. in Zavarovalnica Triglav, d.d. ter DC Bled d.o.o.), odločba v zadevi št. 3061-2/2021 z dne 10.6.2021 (Vzajemna Zdravstvena zavarovalnica d.v.z. in Aristotel d.o.o.), odločba v zadevi št. 3061-10/2021 z dne 10.11.2021 (ALFI PE d.o.o., SIS, k.d. in DC Bled d.o.o. ter MDT & T) in odločba v zadevi št. 3061-30/2021 z dne 29.3.2022 (Vzajemna Zdravstvena zavarovalnica d.v.z. in Barsos-MC d.o.o.).

⁶⁸ 2. točka drugega odstavka 7. člena Zakon o zavarovalništvu (ZZavar-1) (Ur. l. RS, št. 93/15, , 9/19, 102/20, 48/23, 78/23 in 84/24).

⁶⁹ 12. člen ZZVZZ.

⁷⁰ 61. člen ZZVZZ.

⁷¹ Vir: <https://zavezanec.zzzs.si/prispevki-za-obvezno-zdravstveno-zavarovanje/obvezni-zdravstveni-prispevek/>.

⁷² Na voljo na spletni strani: <https://www.zav-sava.si/zavarovanja-in-asistence/zavarovanja/nikoli-sami-v-bolezni> <https://www.zav-sava.si/zavarovanja-in-asistence/zavarovanja/nikoli-sami-v-bolezni>.

⁷³ Na voljo na spletni strani: <https://www.zav-vita.si/zavarovanja/nlb-vita-specialist>.

⁷⁴ Na voljo na spletni strani: <https://www.triglav.si/zavarovanja/zasebni/zdravstvena-zavarovanja>.

⁷⁵ Dokument št. 3061-33/2024-1.

52. Tudi trg zdravstvenega zavarovanja je v Sloveniji reguliran. Nad zavarovalnicami izvaja nadzor Agencija za zavarovalni nadzor (v nadaljevanju: AZN) na podlagi Zakona o zavarovalništvu.⁷⁶ Po mnenju priglasitelja vstop na trg ponudnikom zdravstvenih zavarovanj ni bistveno omejen s pravnimi predpisi ali pravicami intelektualne lastnine. Ekonomija obsega sicer vpliva na pogajanja o cenah storitev, vendar ta dejavnik ni odločujočega pomena.
53. Komisija je v zadevi M.10301 – CVC/Ethniki sprejela stališče, da obstaja vertikalna povezava med zasebnimi izvajalci zdravstvenih storitev in zasebnimi zdravstvenimi zavarovalnicami, pri čemer storitve izvajalcev zdravstvenih storitev predstavljajo dejavnik pri zagotavljanju storitev zdravstvenega zavarovanja. Zavarovani pacient mora prejeti zdravstveno storitev pri zasebnem izvajalcu (na zgornjem delu oskrbne verige), da lahko njegova zavarovalnica (na spodnjem delu oskrbne verige) obdela in izplača ustrezno nadomestilo.⁷⁷
54. Priglasitelj je opredelil [REDACTED] ⁷⁸
55. V Sloveniji pacient znotraj javne zdravstvene mreže prosto izbira med javnimi in zasebnimi ponudniki zdravstvenih storitev – koncesionarji, saj se v obeh primerih takšna storitev financira s strani ZZSZ oz. iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Če pacient ne želi koristiti storitve v javni zdravstveni mreži ali mu je čakalna doba predolga, lahko dobi zdravstveno storitev kot samoplačnik ali pa jo uveljavlja preko prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja, v kolikor ima sklenjenega. V slednjem primeru pacientu krije strošek zdravstvene storitve zavarovalnica, pri kateri ima sklenjeno prostovoljno zdravstveno zavarovanje
56. Agencija ugotavlja, da obvladujoči podjetji priglasitelja v okviru zdravstvenih zavarovanj tržita prostovoljna zdravstvena zavarovanja, iz katerih svojim zavarovancem plačujeta različne specialistične zdravstvene storitve na zgornjem delu oskrbne verige (odvisno od sklenjene zavarovalne police). Agencija zato meni, da bi lahko v obravnavanem primeru pri presoji vertikalnih povezav dejavnosti v koncentraciji udeleženih in z njimi povezanih podjetij, na spodnjem delu oskrbne verige opredelili ožji upošteveni storitveni trg prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj. Ker pa zadevna koncentracija ne vzbuja pomislekov glede skladnosti s pravili konkurence, Agencija navedenega upoštevnega storitvenega trga ni dokončno opredelila.
57. Priglasitelj je za upošteveni geografski trg pri zagotavljanju storitev (prostovoljnih) zdravstvenih zavarovanj določil najmanj nacionalni trg Slovenije.⁷⁹ Glede na to, da v primeru presoje predmetne koncentracije ni potrebna dokončna opredelitev upoštevnega storitvenega trga, tudi dokončna opredelitev upoštevnega geografskega trga ni potrebna, saj sum glede skladnosti obravnavane koncentracije s pravili konkurence na trgu zdravstvenih zavarovanj ne bi bil izkazan ne glede na širino opredelitve upoštevnega geografskega trga.

III.3 Presoja horizontalnih učinkov

58. V predmetni koncentraciji prihaja do horizontalnega prekrivanja dejavnosti na trgu specialističnih zdravstvenih storitev. Zaradi ozke specializacije podjetij MDT&T in Medilab je Agencija preverila tudi podatke o številu opravljenih storitev v preteklih treh letih na štirih področjih slikovne diagnostike (MR, CT, UZ, RTG) ter še podrobneje na ožjih segmentih tega trga – pri zagotavljanju

⁷⁶ Uradni list RS, št. 93/15, 9/19, 102/20, 48/23, 78/23 in 84/24 (ZZavar-1).

Več o regulaciji zavarovalnega trga v 93. odstavku te odločbe.

⁷⁷ 12. odstavek odločbe Komisije v zadevi M.10301 – CVC / Ethniki z dne 24. 2. 2022.

⁷⁸ Dokument št. 3061-33/2024-1.

⁷⁹ Dokument št. 3061-33/2024-1.

storitev MR in CT, kjer prehaja do največjega prekrivanja dejavnosti v koncentraciji udeleženih podjetij.

Tabela 2: Ocene tržnih deležev v koncentraciji udeleženih podjetij naupoštevnom storitvenem trgu specialističnih zdravstvenih storitev glede na število obiskov na območju Slovenije v letih 2021, 2022 in 2023

	Leto		
	2021	2022	2023
Skupina DCB - ocenjeni tržni delež (v %)			
Medilab - ocenjeni tržni delež (v %)			
Skupni tržni delež združenega podjetja na trgu specialističnih zdravstvenih storitev (v %)			

Vir: dokument št. 3061-33/2024-1.

Tabela 3: Ocene tržnih deležev v koncentraciji udeleženih podjetij naupoštevnom storitvenem trgu specialističnih zdravstvenih storitev glede na vrednost prodaje na območju Slovenije v letih 2021, 2022 in 2023

	Leto		
	2021	2022	2023
Vrednost prodaje opravljenih storitev na trgu specialističnih zdravstvenih storitev (v EUR)	2.340.879.483	2.398.616.151	2.635.012.755
Vrednost prodaje s strani združenega podjetja			
Skupina DCB - ocenjeni tržni delež (v %)			
Medilab - ocenjeni tržni delež (v %)			
Skupni tržni delež združenega podjetja na trgu specialističnih zdravstvenih storitev (v %)			

Vir: podatki ZZS, dokument št. 3061-33/2024-1.

59. Iz podatkov v Tabelah 2 in 3 je razvidno, da so bili na trgu specialističnih zdravstvenih storitev v obravnavanem obdobju 2021 – 2023 količinski tržni deleži v koncentraciji udeleženih podjetij večji od vrednostnih, vendar ne bistveno.
60. Priglasitelj ocenjuje, da se [redacted] dejavnosti na trgu zdravstvenih storitev opravi preko javnih zdravstvenih zavodov ter da je več kot [redacted] vseh opravljenih storitev na trgu zdravstvenih storitev v letu 2023 plačal ZZS. Kot je razvidno iz Tabele 4, tudi v koncentraciji udeležena podjetja večino svojih dejavnosti opravijo znotraj javne zdravstvene mreže, kar pomeni, da ceno in količino opravljenih specialističnih zdravstvenih storitev ter s tem posredno tudi (večinski) del prihodkov koncesionarjev določa pogodba z ZZS. Podjetje MDT&T ima za izvajanje storitev MR in RTG (ne tudi za UZ) podeljeno koncesijo, na podlagi katere je v letu 2023 ustvarilo [redacted] prihodkov, medtem ko [redacted] predstavljajo samoplačniške storitve in prostovoljno zdravstveno zavarovanje.
61. Podjetje Medilab ima za izvajanje storitev MR in CT (ne tudi za UZ) podeljeno koncesijo, na podlagi katere je v letu 2023 ustvarilo 95,43 % prihodkov, medtem ko 2,64 % (280.273 EUR) predstavljajo samoplačniške storitve in 1,89 % (200.560 EUR) prostovoljno zdravstveno zavarovanje.⁸⁰

⁸⁰ Letno poročilo podjetja Medilab za leto 2023, str. 4. Glej tudi 34. odstavek te odločbe.

62. Na nivoju celotne Skupine DCB je bila v letu 2023 sledeča struktura letnih prihodkov od prodaje po kupcih:⁸¹ (i) 2 % - nadstandardna zdravstvena zavarovanja, (ii) 6 % - samoplačniki, (iii) 10 % - preventivni pregledi, (iv) 82 % - ZZZS, kar razčlenjeno prikazuje Tabela 4 – po priključitvi podjetja Medilab pa bi se ta delež še povečal.

Tabela 4: Prikaz deleža radiološke diagnostike v koncentraciji udeleženih podjetjih ter prikaz deleža zdravstvenih storitev, opravljenih preko pogodbe z ZZZS na podlagi koncesije v letu 2023

Podjetje	Delež radiološke diagnostike med zdravstvenimi storitvami		Način financiranja zdravstvenih storitev	
	V %	Tip	ZZZS ⁸² (v %)	Ostali (v %)
Medilab		CT, MR, UZ		
MDT&T		MR, UZ, RTG		
DC Bled		UZ, RTG		
Kirurški sanatorij Rožna dolina d.o.o.		UZ, RTG		
Medi Cons d.o.o.		-		
Gastromedica d.o.o.		-		
GE Ambulanta d.o.o.		-		
MTC Fontana		CT, MR, UZ, RTG, mamografija		
Cardial d.o.o.		UZ		
Neuroedina d.o.o.		-		

Vir: Dokument št. 3061-33/2024-1.

63. Tabeli 5 in 6 prikazujeta delež storitev MR in CT, ki so bile izvedene v letih 2022 in 2023 s strani podjetij, udeleženih v koncentraciji, in so bile financirane na podlagi koncesije (preko pogodbe z ZZZS) oz. na drugačen način financiranja⁸³, kar pomeni: samoplačniško (t.i. »out of pocket«), prihodki iz naslova prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj in konvencij. Iz Tabel 5 in 6 je razvidno, da predstavlja delež storitev MR in CT, opravljenih izven javne mreže, manj kot ■■■ na nivoju združenega podjetja.

Tabela 5: Prikaz deleža storitev MR glede na način financiranja v letih 2022 in 2023

Podjetje	Leto 2022				Leto 2023			
	ZZZS	Ostali ⁸⁴		Skupaj	ZZZS	Ostali ⁸⁴		Skupaj
		Število	V %			Število	V %	
MTC Fontana								
MDT&T								
Medilab								

Vir: Dokument št. 3061-33/2024-13.

⁸¹ Letno poročilo Skupine DCB za leto 2028, str. 28.

⁸² Med prihodke, ki se nanašajo na izvajanje koncesije, se v tej tabeli uvrščajo tudi prihodki, prejeti s strani zdravstvenih zavarovalnic (Vzajemna d.v.z., Triglav zdravstvena zavarovalnica d.d., Generali zavarovalnica d.d.) iz naslova prostovoljnega dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja, ki je bilo ukinjeno 31. 12. 2023.

⁸³ V obeh tabelah so ti načini financiranja skupno zajeti pod pojmom »Ostali«.

⁸⁴ To pomeni: samoplačniško (t.i. »out of pocket«), prihodki iz naslova prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj in konvencij.

Tabela 6: Prikaz deleža storitev CT⁸⁵ glede na način financiranja v letih 2022 in 2023

Podjetje	Leto 2022				Leto 2023			
	ZZZS	Ostali ⁸⁴		Skupaj	ZZZS	Ostali ⁸⁴		Skupaj
		Število	V %			Število	V %	
MTC Fontana								
Medilab								

Vir: Dokument št. 3061-33/2024-22.

64. Glede na navedeno se je Agencija pri presoji horizontalnih učinkov priglašene koncentracije osredotočila na izvajanje storitev v javni mreži, kjer združeno podjetje opravi največ svojih storitev radiološke diagnostike, pri čemer je upoštevala tudi razpoložljive podatke o izvajanju storitev izven javne mreže. Podatke o realiziranih storitvah na različnih področjih radiološke diagnostike je Agencija zahtevala od ZZZS⁸⁶ in od ostalih konkurentov prigrasitelja, ki so v zasebni lasti.⁸⁷
65. Priglasitelj je Agencijo opozoril, da je pri primerjanju podatkov, predloženih s strani koncesionarjev in izvajalcev samoplačniških zdravstvenih storitev, ter tistih, ki jih ZZZS posredujejo javni zavodi, potrebno upoštevati, da ZZZS beleži podatke o opravljenih storitvah »po pogodbah«, to so opravljene storitve slikovnih preiskav, ki se opravijo ambulantno kot samostojna storitev in jih ZZZS izvajalcu kot take tudi plača. Pomemben delež diagnostičnih slikovnih preiskav pa predvsem javni zavodi opravijo tudi ne-ambulantno, torej bolnišnično,⁸⁸ in se ta delež zato obračuna v sklopu bolnišnične storitve. Gre za enega od pavšalnih sistemov plačevanja zdravstvenih storitev oz. sistem skupine primerljivih primerov (SPP), kjer je kriterij za uvrstitev v skupino glavna diagnoza in ne terapijska storitev.⁸⁹ Bolnišnica tako dobi pavšalno plačilo za obravnavo pacienta z določeno diagnozo, v katerega je pogosto že vključeno plačilo za storitev slikovne diagnostike in ta storitev ni posebej plačana oz. ne vpliva na končno ceno storitve bolnišnične obravnave, ki jo bolnišnica zaračuna ZZZS. Posledično bo podatek ZZZS o skupnem številu vseh opravljenih slikovnih preiskav pomanjkljiv, saj ne bo zajemal preiskav, ki se opravijo v okviru diagnostičnih postopkov v slovenskih bolnišnicah.⁹⁰
66. Agencija je po pregledu ponudnikov storitev radiološke diagnostike ugotovila, da se je število izvedenih storitev na vseh štirih področjih radiološke diagnostike v zadnjih štirih letih stalno povečevalo.⁹¹ Agencija je pri ugotavljanju tržnega deleža na trgu storitev RTG in UZ izhajala iz podatkov ZZZS⁹² in ugotovila, da bi tržni delež združenega podjetja že samo na podlagi podatkov ZZZS za leto 2024 na trgu storitev UZ znašal manj kot ■■■, pri čemer je podjetje Medilab v letu 2023 opravilo ■■■ storitev UZ,⁹³ medtem ko bi na trgu storitev RTG znašal manj kot ■■■, pri čemer podjetje Medilab storitev RTG sploh ne opravlja.
67. Na segmentu izvajanja UZ storitev sicer nastopa več samoplačniških ambulant, t.j. specializiranih podjetij, ki opravljajo izključno ultrazvočne preglede. Samo na območju Ljubljane so to npr. podjetja: Ultrazdravje, zdravstvena diagnostika, d.o.o., UltraLab, ultrazvočna diagnostika, d.o.o., Hipokrat svetovanje in storitve d.o.o. Prav tako za področje izvajanja RTG storitev in UZ storitev še posebej velja pomanjkljivost zajemanja podatkov o opravljenih radioloških storitvah, ki je

⁸⁵ Podjetje MDT&T, v katerem prigrasitelj že ima skupno kontrolo, ne izvaja storitev CT, temveč storitve UZ, MR in RTG.⁸⁶ Dokument št. 3061-33/2024-12.⁸⁷ Dokument št. 3061-33/2024-14.⁸⁸ Bolnišnično oskrbo v Sloveniji nudi 30 bolnišnic: 10 splošnih, dve univerzitetni, pet psihiatričnih in 13 specializiranih bolnišnic, od tega so tri v zasebni lasti (vir: Pregled stanja na področju zdravstva v Sloveniji – januar 2023, MZ, str. 22).⁸⁹ Vir: brošura o skupinah primerljivih primerov (SPP), ki vsebuje nekatera najpogostejša vprašanja, ki so bila zastavljena med številnimi pogovori ob uvajanju SPP v Sloveniji, dostopna na: https://nijz.si/wp-content/uploads/2021/11/pub_spp_vprasanja_in_odgovori.pdf.⁹⁰ Dokument št. 3061-33/2024-13.⁹¹ Na podlagi podatkov ZZZS, ki so zbrani tudi v Tabeli 7.⁹² Dokument št. Dokument št. 3061-33/2024-12.⁹³ Podjetje Medilab samoplačniško UZ diagnostiko izvaja od leta 2023 (vir: Letno poročilo podjetja Medilab za leto 2023, str. 4).

opisana v 65. odstavku te odločbe, kar pomeni, da je v resnici obseg trga večji in tržni delež združenega podjetja manjši.

68. V Tabeli 7 so prikazani podatki o številu opravljenih storitev UZ, RTG, MR in CT, ki jih opravijo izvajalci samo znotraj javne zdravstvene mreže in se financirajo s strani ZZZS. Tudi za storitve, ki se financirajo iz drugih virov, velja enako, in sicer, da se opravi največ storitev UZ, nato RTG, MR, na trgu storitev CT pa sta najmanjša tako število opravljenih storitev kot število izvajalcev.

Tabela 7: Število realiziranih storitev UZ, RTG, MR in CT, ki se financirajo s strani ZZZS, v letih 2022, 2023 in 2024 na območju Slovenije

Vrsta storitve	Število izvajalcev v javni zdravstveni mreži		Število realiziranih storitev					
			Leto 2022		Leto 2023		Leto 2024	
	Združeno podjetje*	Ostali	Združ. podj.*	Ostali	Združ. podj.*	Ostali	Združ. podj.*	Ostali
UZ	2	61	■	7.003.439	■	7.761.809	■	7.937.780
RTG	3	47	■	4.411.560	■	4.468.963	■	4.571.202
MR	3	16	■	233.753	■	271.187	■	302.139
CT	2	19	■	191.196	■	212.804	■	230.713

Vir: Dokument št. 3061-33/2024-12 in podatki ZZZS.

69. Število izvajalcev v javni zdravstveni mreži, ki so zajeti v Tabeli 7, se v obdobju 2022-2024 ni spreminjalo, so se pa z leti spreminjale njihove kapacitete, kot posledica nakupa nove naprave oz. okvare dotrajanih naprav ali pre zaposlovanja radiologov. Če bi v analizi upoštevali še samoplačniške storitve, bi bilo število realiziranih storitev pri UZ in RTG večje, minimalna sprememba pa bi nastopila pri storitvah MR in CT.
70. Glede na majhno število opravljenih storitev UZ in RTG, ki jih opravijo podjetja v Skupini DCB, pri čemer podjetje Medilab storitev RTG sploh ne opravlja, storitve UZ pa ■ letu 2023), in zaradi večjega števila ostalih izvajalcev storitev UZ in RTG v javni zdravstveni mreži (Tabela 7), se Agencija ni odločila za podrobnejšo presojo učinkov obravnavane koncentracije na segmentu UZ in RTG. Iz navedenih razlogov ter zaradi bistveno manjšega števila izvajalcev storitev MR in CT v primerjavi s številom izvajalcev storitev UZ in RTG, je Agencija v nadaljevanju preverila morebitne učinke zadevne koncentracije na segmentih CT in MR, na katerih prihaja do bistvenejših horizontalnih prekrivanj dejavnosti v koncentraciji udeleženih podjetij.
71. Agencija je z namenom pridobiti tudi podatke o številu storitev MR in CT, financiranih iz drugih virov zunaj javne mreže, ter stališča glede zadevne koncentracije, poslala zahtevo za posredovanje podatkov desetim izvajalcem⁹⁴ storitev MR oz. CT. Od teh je le eden izmed naslovnikov podal mnenje, da bi obravnavana koncentracija lahko vplivala na njegovo poslovanje oz. na učinkovito konkurenco na trgu storitev MR, vendar pri tem svojih navedb ni podrobneje utemeljil.⁹⁵

⁹⁴ Barsos-MC d.o.o., Dvorec Lanovž d.o.o., DiaLab d.o.o., Radiomed d.o.o., Doktor24 d.o.o., Artros d.o.o., DC Agatonović d.o.o., ZR Zdravstvo d.o.o., Digitalna slikovna diagnostika d.o.o., Aristotel d.o.o.

⁹⁵ Dokument št. 3061-33/2024-20.

72. V obravnavanih letih 2022, 2023 in 2024 so poleg podjetij MTC Fontana, MDT&T in Medilab storitve MR v javni zdravstveni mreži opravljali še trije koncesionarji – podjetja: Diagnostični center Agatonović d.o.o. (Šenčur), Radiomed d.o.o. (Hoče, Celje) in podjetje Digitalna slikovna diagnostika d.o.o. (Ptuj).⁹⁶ Na podlagi Agenciji razpoložljivih podatkov so izvajalci zdravstvenih storitev izven javne mreže opravili okvirno [REDACTED] vseh preiskav z MR, javni zavodi so skupaj opravili okvirno [REDACTED] vseh storitev z MR in združeni subjekt preostalih [REDACTED] pri čemer je zaradi načina obdelave podatkov, ki je obrazložen v 65. odstavku te odločbe, delež javnih zavodov večji. Po podatkih ZZZS je podjetje Diagnostični center Agatonović d.o.o. v letu 2022 opravilo [REDACTED] in v letu 2024 [REDACTED] preiskav z MR, podjetje Radiomed d.o.o. pa je v letu 2022 opravilo [REDACTED] in v letu 2024 [REDACTED] preiskav z MR. Podjetji Medilab in MDT&T sta jih skupno v letu 2022 opravili [REDACTED] v letu 2024.

Tabela 8: Ocena tržnega deleža v koncentraciji udeleženih podjetij na segmentu storitev MR v Sloveniji na podlagi realiziranih storitev v letih 2022-2024

Podjetje	Leto 2022	Leto 2023	Leto 2024
	Tržni delež (%)	Tržni delež (%)	Tržni delež (%)
MTC Fontana – na podlagi ZZZS	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
MD&T – na podlagi ZZZS	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Medilab – na podlagi ZZZS	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
<i>Dodatek tržnega deleža združenega podjetja iz drugih virov financiranja</i> ⁹⁷	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Javni zavodi	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Ostali koncesionarji – na podlagi ZZZS	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
<i>Dodatek tržnega deleža ostalih izvajalcev v obliki d.o.o. iz drugih virov financiranja</i>	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
SKUPAJ	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Vir: Dokument št. 3061-33/2024-13 in odgovori na dokument št. 3061-33/2024-14.

73. V obravnavnih letih 2022, 2023 in 2024 sta poleg podjetij MTC Fontana in Medilab storitve CT v javni zdravstveni mreži opravljala le dva koncesionarja, in sicer podjetje Radiomed d.o.o. in podjetje Digitalna slikovna diagnostika d.o.o.⁹⁸ Večino storitev CT opravijo javni zavodi – v zadnjih treh letih so v povprečju opravili 85 % storitev.⁹⁹ Na podlagi pridobljenih podatkov o samoplačniških storitvah CT Agencija ugotavlja, da je prirast teh storitev k tržnemu deležu zasebnih izvajalcev storitev CT manj kot en odstotek, zato za prikaz stanja na trgu zadostujejo dostopni podatki ZZZS, prikazani v Tabeli 6. Združeni subjekt na trgu storitev CT dosega tržni delež v [REDACTED].

⁹⁶ Vir: podatki ZZZS, dostopni na spletni strani <https://partner.zzs.si/zdravstvene-storitve/plan-in-realizacija/podatki-o-planu-in-realizaciji-za-zdravstvene-storitve/pregled-podatkov-o-planu-in-realizaciji-zdravstvenih-storitev-od-meseca-03/2022-dalje/>.

⁹⁷ Dodaten tržni delež v koncentraciji udeleženih podjetij na podlagi storitev, ki jih opravijo na podlagi drugih virov financiranja, torej samoplačniško oz. preko zavarovalnic.

⁹⁸ Vir: podatki ZZZS, dostopni na spletni strani <https://partner.zzs.si/zdravstvene-storitve/plan-in-realizacija/podatki-o-planu-in-realizaciji-za-zdravstvene-storitve/pregled-podatkov-o-planu-in-realizaciji-zdravstvenih-storitev-od-meseca-03/2022-dalje/>.

⁹⁹ V letu 2024 jih je največ opravil UKC Ljubljana (14,89 %), po številu opravljenih storitev CT oz. velikosti tržnega deleža pa mu nato sledijo: UKC Maribor (12,78 %), Onkološki inštitut v Ljubljani (10,82 %), SB Celje (7,53 %) in SB Izola (5,36 %). Samo teh pet skupaj je opravilo 51,39 % storitev CT v Sloveniji po podatkih ZZZS, preostalih 11 bolnišnic in en zdravstveni dom pa so opravili 32,64 %.

Tabela 9: Ocena tržnega deleža v koncentraciji udeleženih podjetij na segmentu izvajanja storitev CT v letih 2022 -2024 v Sloveniji na podlagi realiziranih storitev in podatkov ZZZS

Podjetje	Leto 2022		Leto 2023		Leto 2024	
	Št. izvedenih storitev CT	Tržni delež (%)	Št. izvedenih storitev CT	Tržni delež (%)	Št. izvedenih storitev CT	Tržni delež (%)
MTC Fontana						
Medilab						
Javni zavodi						
Drugi zasebni izvajalci – koncesionarji						
SKUPAJ						

Vir: Dokument št. 3061-33/2024-13 in odgovori na dokument št. 3061-33/2024-14.

74. Večina bolnišnic v Sloveniji se sooča z zastarelo radiološko opremo in pomanjkanjem kadra – radiologov, kar zmanjšuje dostopnost ambulantne radiološke obravnave ter podaljšuje časovne vrste, kar javni zavodi rešujejo s sklepanjem podjemnih pogodb z zunanjimi izvajalci radioloških storitev, v izjemnih situacijah pa tudi z napotovanjem pacientom k drugim, najbližjim izvajalcem radioloških storitev, in sicer drugim javnimi zavodom ali koncesionarjem. Zato imajo pri obravnavah pacientov s strani javnih zavodov prednost potrebe urgentnega centra, sledijo potrebe bolnišnične oskrbe in šele nato ambulantne dejavnosti.¹⁰⁰ Posledično bolnišnice redko izvajajo samoplačniške radiološke storitve in jih večina tako tudi samoplačniških oz. tržnih zdravstvenih storitev nima navedenih v svojih cenikih.¹⁰¹ Agencija je sicer preverila strukturo prihodkov iz naslova tržne dejavnosti bolnišnic, kot je razvidna iz njihovih letnih poročil, vendar obseg – ob upoštevanju navedenih razlogov – ni bil tolikšen, da bi Agencija tržno zdravstveno dejavnost bolnišnic vključila v presojo v obravnavani koncentraciji.
75. Četudi večina koncesionarjev zdravstvene storitve ponuja tudi samoplačniško, razlike med njihovimi ceniki za samoplačnike ne vplivajo na financiranje teh zdravstvenih storitev v javni mreži. ZZZS krije stroške opravljenih storitev enako ne glede na to, ali pacient na podlagi napotnice storitev opravi v javnem zavodu ali pri kateremkoli koncesionarju. Agencija je sicer preverila tudi cenike posameznih specialističnih zdravstvenih storitev v koncentraciji udeleženih podjetij in jih primerjala z javno dostopnimi ceniki njihovih konkurentov v zasebni lasti, vendar pri tem ni ugotovila pomembnejših odstopanj. Glede na to, da so cene zdravstvenih storitev v javni mreži določene z uredbo Vlade RS in da je s strani ZZZS določena tudi osnova cen samoplačniških zdravstvenih storitev,¹⁰² Agencija ni dodatno preverjala tržnega deleža v koncentraciji udeleženih podjetij in njihovih konkurentov glede na ustvarjene prihodke od prodaje zdravstvenih storitev, saj za prikaz tržne strukture zadošča število izvedenih zdravstvenih storitev.
76. Agencija meni, da je pri presoji tržnega deleža združenega subjekta v obravnavani koncentraciji treba upoštevati tudi specifične razmere v slovenskem zdravstvu tako z vidika podeljevanja in urejanja koncesij kot tudi z vidika kapacitet na področju radiologije, ki so odvisne predvsem od števila zaposlenih radiologov.
77. Agencija je analizirala število zaposlenih radiologov, ki imajo dovoljenje za opravljanje radiološke dejavnosti v Sloveniji, po posameznih institucijah, v primerjavi s številom radiologov, zaposlenih v združenem podjetju.

¹⁰⁰ Letna poročila posameznih slovenskih SB za leto 2023.

¹⁰¹ Izjema takšnega javnega zavoda je npr. Splošna bolnišnica Trbovlje, ki je v letu 2023 pridobila nov klasični digitalni rentgenski aparat in je zato imela v tem letu prihodke tržne dejavnosti z opravljanjem rentgenskih storitev za zdravstvene domove, delovne organizacije in zasebnike (Letno poročilo SB Trbovlje za leto 2023, str. 142).

¹⁰² Vir: <https://partner.zzzs.si/zdravstvene-storitve/cene-za-izvajalce-zdravstvenih-storitev/cene-in-izhodišca-za-cene/>.

78. V Tabeli 10 je prikazano število zaposlenih radiologov po podjetjih, udeleženih v koncentraciji, v obdobju od 2021 do 2023. Združeno podjetje skupaj zaposluje [REDACTED], ki imajo dovoljenje za opravljanje radiološke dejavnosti v Sloveniji. Kot je razvidno iz Tabele 11, se je število radiologov, aktivnih v javnem in zasebnem sektorju, v enem letu povečalo za 10, pri čemer je narasel izključno delež zaposlenih v zasebnem sektorju. Javni zavodi imajo zato na področju radiologije sklenjene tudi podjemne pogodbe z zunanjimi izvajalci.¹⁰³

Tabela 10: Število zaposlenih radiologov po podjetjih, udeleženih v koncentraciji, na dan 31. 12. posameznega leta 2021, 2022 in 2023 in glede na delovne ure v posameznem letu

PODJETJE	Število zaposlenih radiologov		
	Na dan 31. 12. 2021	Na dan 31. 12. 2022	Na dan 31. 12. 2023
DC Bled	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Kirurški sanatorij Rožna dolina	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
MTC Fontana	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
MDT&T	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Medilab	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
SKUPNO na dan 31. 12. posameznega leta	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
SKUPNO št. zaposlenih radiologov po delovnih urah v posameznem letu	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Vir: Dokument št. 3061-33/2024-1.

Tabela 11: Število radiologov v Sloveniji po podatkih Zdravniške zbornice¹⁰⁴

Število radiologov	Bolnišnica	Podjetje / zasebnik s koncesijo	Podjetje / zasebnik brez koncesije	Ostali aktivni ¹⁰⁵	Aktivni skupaj	Preostali, ki so zaposleni drugje ¹⁰⁶
Na dan 1. 8. 2023	296	22	7	28	353	16
Na dan 1. 8. 2024	295	30	10	28	363	17

Vir: <https://www.zdravniskazbornica.si/vodstvo/statistika-in-analize>.

79. Splošne bolnišnice v Sloveniji izvajajo dolgotrajne in kompleksne radiološke preiskave, poleg njih pa še radiološke preiskave v okviru nujne medicinske pomoči. Del preiskav MR opravlja le Klinični inštitut za radiologijo na UKC Ljubljana, poleg tega številni bolniki ne želijo biti pregledani v drugi zdravstveni ustanovi.¹⁰⁷ V UKC Ljubljana imajo štiri naprave za MR, pri čemer je najstarejša naprava za MR stara 25 let, najmlajša pa 12 let.¹⁰⁸

¹⁰³ Kljub dodatno sklenjenim podjemnim pogodbam z zunanjimi izvajalci trenutna kadrovska zasedba radiologov (zaposlenih in zunanjih) na primer v Splošni bolnišnici Celje zagotavlja pokritje 80% potreb radioloških storitev (vir: Letno poročilo SB Celje za leto 2023, str. 91).

¹⁰⁴ Podatki o številu zdravnikov se sicer pri različnih upravljavcih podatkov razlikujejo. Razlogi za odstopanja so v različnem načinu zajemanja in spremljanju podatkov. NIJZ namreč vodi register izvajalcev zdravstvene dejavnosti in delavcev v zdravstvu, Zdravniška zbornica Slovenije vodi register zdravnikov, ZZZS pa ima informacijski sistem, v katerem so podatki o številu glavarinskih količnikov in dejanskem obsegu zdravniških timov oz. programov (vir: <https://www.rtvsl.si/zdravje/zdravniska-zbornica-stevilo-zdravnikov-ne-upada-tezava-je-ker-ne-raste-s-potrebami/694949>).

¹⁰⁵ Ostali aktivni radiologi so zaposleni v zdravilišču (1) in v zdravstvenih domovih (27).

¹⁰⁶ Preostali radiologi, ki so v tujini, zaposleni na fakulteti, v podjetjih, v tujini, so nezaposleni ali ostalo.

¹⁰⁷ Letno poročilo UKC Ljubljana za leto 2023, str. 197.

¹⁰⁸ Vir: <https://www.zdravniskazbornica.si/novela-zzdej>, https://www.kolj.si/index.php?dir=pacienti_in_obiskovalci/obvestila&id=7061.

80. V najsodobnejšo opremo za izvajanje MR in CT so v preteklih letih investirali predvsem zasebni izvajalci teh storitev. Nove naprave ne vodijo le v povečano povpraševanje po storitvah zaradi večjega udobja za pacienta (večja odprtina, manj hrupa, krajši čas poteka preiskave, natančnejši rezultat preiskave in s tem boljša diagnostika idr.), temveč je izvajalcu z novimi napravami lažje pridobiti ustrezen kader za delo z njimi. V letu 2024 je novo napravo za MR pridobilo podjetje Aristotel, kar pomeni prvo in trenutno edino napravo za MR v Posavju.¹⁰⁹ [REDACTED]
81. Kljub temu, da združeno podjetje na najožje opredeljenemupoštevnm trgu storitev MR dosega [REDACTED], je potrebno upoštevati, da pri tem nima prostega vpliva niti na ceno niti na količino storitev pri opravljanju storitev v okviru javne mreže, ki predstavljajo večji del njegove dejavnosti, saj je oboje določeno z vsakoletno uredbo Vlade RS oz. dogovorom.¹¹²
82. Uredba Vlade RS vsako leto določa širitve programov na določenih področjih, opredeljuje način financiranja teh programov in vključuje obveznosti izvajalcev zdravstvene dejavnosti, torej tudi koncesionarjev, ter ZZZS v zvezi z izvajanjem storitev, ki so plačane iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja.¹¹³
83. Čeprav je povpraševanje po storitvah MR in CT tako pri javnih zavodih, koncesionarjih in samoplačniških storitvah v preteklih letih stalno naraščalo, je Vlada RS z Uredbo za leto 2025 koncesionarjem omejila količino preiskav MR in CT, financiranih s strani ZZZS,¹¹⁴ in hkrati znižala ceno za te storitve.¹¹⁵ Medtem, ko lahko javni zdravstveni zavodi od 1. januarja 2025 dalje neomejeno opravljajo preiskave MR in CT, lahko koncesionarji na podlagi napotnice opravijo le omejeno število preiskav MR in CT, in sicer bo moralo biti to število enako realiziranemu številu preiskav v letu 2023.¹¹⁶
84. V primerjavi z javnimi zavodi, koncesionarji prosto razpolagajo edino s porabo presežka prihodkov nad odhodki (investicije v najnovejšo opremo, nagrajevanje zaposlenih) ter z oblikovanjem delovnih pogojev po lastni presoji. Glede na delovne pogoje se javni zavodi razlikujejo od zasebnih,¹¹⁷ kar vodi v prezaposlovanje radiologov iz javnih zavodov, zato Agencija meni, da večje storitvene zmogljivosti (to je število zaposlenih in opreme) v koncentraciji udeleženih podjetij prispevajo k izračunanemu tržnemu deležu, saj statistični podatki kažejo, da je zasedenost opreme višja pri koncesionarjih kot v javnih zavodih. Po drugi strani pa, kot že omenjeno, v podatkih ZZZS, ki jih posredujejo javni zavodi, ni zajeto število vseh opravljenih preiskav, katerih rezultati so sestavni del neke diagnoze.
85. Agencija na podlagi vsega navedenega zaključuje, da obravnavana koncentracija ne bo povzročila protikonkurenčnih učinkov, ki bi bili posledica horizontalnega prekrivanja na upoštevnm storitvenem trgu. Združeno podjetje po izvedeni koncentraciji ne bo moglo glede večine storitev, ki jih opravlja na trgu radiološke diagnostike, dvigniti cen niti povečati števila opravljenih storitev MR

¹⁰⁹ Vir: <https://www.aristotel.si/o-podjetju/predstavitev> in <https://dolenjskilist.svet24.si/zdravje/prvi-magnet-v-posavju-289074-1720263>.

¹¹⁰ Dokument št. 3061-22/2024-1.

¹¹¹ Dokument št. 3061-22/2024-11.

¹¹² Glej 44. odstavek te odločbe.

¹¹³ Vir: <https://www.gov.si/novice/2025-02-27-143-redna-seja-vlade-republike-slovenije/>.

¹¹⁴ 50. člen Uredbe za leto 2025 (Uradni list RS, št. 13/2025).

¹¹⁵ Priloga 1 (Kalkulacije in cene zdravstvenih storitev) Uredbe za leto 2025 (Uradni list RS, št. 13/2025): cena storitev MR se bo v povprečju znižala za 20 %, cena storitev CT pa za 13 %.

¹¹⁶ Določbe 50. člena Uredbe za leto 2025.

¹¹⁷ Radiološke storitve se v javnih zavodih (bolnišnicah) opravljajo storitve 24 ur sedem dni v tednu, pri koncesionarjih le 16 ur pet dni v tednu. V bolnišnicah se v nočnem času izvajajo samo urgentne storitve, zato je zasedenost opreme in s tem število izvedenih storitev na opremo nižja.

in CT v javni mreži, zato ne bo moglo povečati svoje tržne moči na trgu radioloških storitev niti na ožjih segmentih tega trga.

III.2 Presoja vertikalnih učinkov

86. V predmetni koncentraciji prihaja do vertikalnih povezav dejavnosti v koncentraciji udeleženih podjetij med trgovoma specialističnimi zdravstvenih storitev (zgornji trg) in storitev (prostovoljnih) zdravstvenih zavarovanj (spodnji trg). Agencija je v okviru presoje horizontalnih učinkov že preverila položaj v koncentraciji udeleženih podjetij na zgornjem trgu, zato je v nadaljevanju le-to preverila tudi na spodnjem trgu. Prav tako je preverila možnost izključevanja konkurentov na katerem od povezanih trgov.

Trg prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja v Sloveniji

87. Po podatkih AZN je v letu 2023 na slovenskem trgu zdravstvenega zavarovanja, ki je vključeval tudi dopolnilno zdravstveno zavarovanje (Tabela 12), poleg podjetij, udeleženih v zadevni koncentraciji, dejavnost zdravstvenega zavarovanja izvajalo še šest podjetij. Slovenski zavarovalniški trg je bil tudi v letu 2023 močno koncentriran, saj so štiri največje zavarovalnice (to so Zavarovalnica Triglav, Zavarovalnica Sava, Generali in Vzajemna d.v.z.) obvladovale 80,9 % trga.¹¹⁸ Na trgu zdravstvenih zavarovanj je bila do ukinitve dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja z letom 2024 vodilna Vzajemna d.v.z. z 38,6 % deležem, sledila ji je Triglav zdravstvena zavarovalnica d.d. s 25,7 % deležem in Generali zavarovalnica, d.d., z 19,9 % tržnim deležem.

Tabela 12: Velikost trga zdravstvenih zavarovanj in tržni deleži podjetij na trgu zdravstvenega zavarovanja¹¹⁹ glede na vrednost prodaje v letih 2021, 2022 in 2023 na območju Slovenije¹²⁰

Podjetje	Stanje na dan 31. 12. 2021		Stanje na dan 31. 12. 2022		Stanje na dan 31. 12. 2023	
	Vrednost v mio EUR	Tržni delež v %	Vrednost v mio EUR	Tržni delež v %	Vrednost v mio EUR	Tržni delež v %
Vzajemna d.v.z.	321,9	40,2	339,4	40,4	311,2	38,6
Triglav zdravstvena zavarovalnica d.d. ¹²¹	199,4	24,9	204,6	24,4	206,9	25,7
Generali zavarovalnica, d.d.	148,2	18,5	157,8	18,8	160,6	19,9
Zavarovalnica Triglav, d. d.	55,0	6,9	57,3	6,8	62,5	7,7
Zavarovalnica Sava, d.d.	49,7	6,2	51,2	6,1	32,6	4,0
Merkur zavarovalnica, d.d.	11,7	1,5	13,2	1,6	14,4	1,8
Prva osebna zavarovalnica, d.d.	6,2	0,8	6,7	0,8	7,7	0,9
Zavarovalnica Vita, d.d.	4,5	0,6	5,2	0,6	5,8	0,7
Grawe zavarovalnica, d.d.	4,4	0,6	4,4	0,5	4,8	0,6
Modra zavarovalnica, d.d.	0	0	0	0	0,1	0
SKUPAJ trg zdravstvenih zavarovanj	801,1	100	839,8	100	806,5	100

Vir: Letna poročila AZN za leto 2021, 2022 in 2023.

¹¹⁸ Letno poročilo AZN za leto 2023, str. 7.

¹¹⁹ Zajema takratno dopolnilna in ostala prostovoljna zdravstvena zavarovanja.

¹²⁰ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ-T, Ur. l. RS, št. 78/2023), ki se je začel uporabljati dne 1. 1. 2024, je ukinil dopolnilna zdravstvena zavarovanja, ki so jih sklepale Vzajemna zdravstvena zavarovalnica, d. v. z., Triglav zdravstvena zavarovalnica, d. d. in Generali zavarovalnica, d. d.

¹²¹ Dne 1. 10. 2024 je bil v registru Okrožnega sodišča v Ljubljani izveden vpis pripojitve in izbris hčerinske družbe Triglav, Zdravstvene zavarovalnice d.d., ob tem pa je matična družba (Zavarovalnica Triglav d.d.) postala njena univerzalna pravna naslednica. (vir: <https://www.triglav.eu/sl/mediji/sporocila-za-javnost/sporocilo/pripojitev-triglav-zdravstvene-zavarovalnice-k-maticni-druzbi-skupine-triglav>).

88. Zaradi ukinitve oz. preoblikovanja dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja iz prostovoljnega v obvezni zdravstveni prispevek je priglasitelj za isto obdobje podal oceno tržnih deležev na trgu prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj brez dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja. Ker letno poročilo AZN za leto 2024 v času obravnave te koncentracije še ni bilo izdano, je Agencija priglasiteljeve podatke preverila sama, in sicer na podlagi strukture zdravstvenih premij posameznih zavarovalnic v njihovih letnih poročilih za leto 2023 in pri tem ni ugotovila odstopanj od navedb priglasitelja. Iz tako zbranih podatkov o prihodkih iz naslova prodaje prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja brez dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja izhaja, [REDACTED]

Tabela 13: Ocena velikosti trga prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj in tržnih deležev podjetij na trgu prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja (v tabeli: PZZ) glede na vrednost prodaje v letu 2023 na območju Slovenije

Podjetje	Leto 2023		
	Celotni prihodki posameznih zavarovalnic	Prihodki iz naslova PZZ (v EUR)	Tržni delež na trgu PZZ (v %)
Vzajemna d.v.z.	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Zavarovalnica Triglav d.d.	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Generali zavarovalnica, d.d.	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Zavarovalnica Sava d.d.	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Zavarovalnica Vita, d.d.	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Ostale zavarovalnice	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
SKUPAJ	1.912.662.234	55.538.686 ¹²²	100

Vir: Izračun Agencije na podlagi virov v sklicih Tabele 9.

89. Iz Tabele 13 izhaja, da je znašala velikost trga prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj, ki poleg dodatnega zdravstvenega zavarovanja obsega tudi nadomestno in vzporedno zdravstveno zavarovanje, približno 56 mio EUR. V letu 2023 je bil [REDACTED]

[REDACTED]¹⁰⁶ Iz Tabele 13 je še razvidno, da predstavljajo prihodki iz naslova prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja le manjši delež v celotnih prihodkih zavarovalnic (z izjemo specializirane zdravstvene zavarovalnice Vzajemna d.v.z.), ki tržijo tudi druge vrste zavarovanj in druge storitve.

90. Zaradi nizkega deleža prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj v načinu financiranja zdravstvenih storitev, ki jih izvajajo v koncentraciji udeležena podjetja, Agencija ni podrobneje opredeljevala posameznih vrst prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj, je pa preverila, ali med specializiranimi policami zdravstvenega zavarovanja in izvedbo specialističnih zdravstvenih storitev, ki jih izvajajo podjetja v skupini priglasitelja, obstajajo morebitne pogodbene bonitete, ki so pacientu zagotovljene v primeru, da izbere izvajalca zdravstvenih storitev v skupni priglasitelja. Priglasitelj je na poizvedbo Agencije odgovoril, [REDACTED]

[REDACTED]¹²³

¹²² Revidirano letno poročilo Skupine Vzajemna in Vzajemna zdravstvena zavarovalnica, d.v.z. za leto 2023, str. 46.

¹²³ Dokument št. 3061-33/2024-1 in št. 3061-33/2024-13.

Pravni okvir presoje vertikalnih koncentracij

91. Agencija preuči, ali so koncentracije, podrejene ZPOmK-2, skladne s pravili konkurence tako, da oceni, ali bi priglašene koncentracije bistveno omejevale učinkovito konkurenco na ozemlju Republike Slovenije ali njegovem znatnem delu, zlasti kot posledica ustvarjanja ali krepitev prevladujočega položaja. Pri presoji vertikalnih združitve se konkurenca običajno ne zmanjšuje neposredno na istem trgu kot pri horizontalnih združitvah, temveč se ocenjuje predvsem tveganje izključevanja konkurentov na vertikalno povezanih trgih. To pomeni, da lahko združeni subjekt omeji dostop konkurentom do ključnih virov ali distribucijskih kanalov, kar jim oteži ali onemogoči poslovanje.
92. Agencija je skladno s Smernicami o presoji nehorizontalnih združitve na podlagi uredbe Sveta o nadzoru koncentracij podjetij¹²⁴ (v nadaljevanju: Smernice o presoji nehorizontalnih združitve) presojala, ali bi obravnavana koncentracija lahko imela za posledico: (i) izključitev pri surovinah oz. (ii) izključitev pri strankah.
93. V primeru združenega podjetja, ki izvaja tako specializirane zdravstvene storitve kot tudi tržišne prostovoljne zdravstvene zavarovanja, bi v primeru znatne tržne moči tega podjetja takšna združitev lahko potencialno povzročila (i) izključevanje pri surovinah, torej izključevanje konkurentov na spodnjem delu oskrbne verige (npr. da bi združeno podjetje omejilo dostop drugim zavarovalnicam do izvajalcev radioloških zdravstvenih storitev v njihovi skupini ali jim postavilo manj ugodne pogoje (višje cene storitev, slabše pogoje sodelovanja). To bi pomenilo, da bi bile konkurenčne zavarovalnice v slabšem položaju pri sklepanju dodatnih zavarovanj, saj bi njihovi zavarovanci imeli omejen dostop do pomembnih specialističnih zdravstvenih storitev); ter (ii) izključevanje pri strankah, torej izključevanje konkurentov na zgornjem delu oskrbne verige (npr. združeno podjetje bi lahko otežilo dostop konkurenčnim izvajalcem zdravstvenih storitev do zadostne baze strank in zmanjšalo njihovo sposobnost ali spodbudo za konkuriranje).

Izključitev pri surovinah

94. Praviloma bo vertikalna koncentracija povzročila pomisleke izključevanja konkurentov pri surovinah, če bi povzročila zvišanje cen na spodnjem delu oskrbne verige in s tem bistveno ovirala učinkovito konkurenco. Protikonkurenčna izključitev se lahko pojavi, če vertikalna združitev omogoča zviševanje stroškov konkurentom na spodnjem trgu, kar bi povečalo pritisk na njihove prodajne cene.¹²⁵
95. Izključitev pri surovinah lahko povzroči težave glede konkurence samo, če se nanaša na surovino, pomembno za proizvod na spodnjem delu oskrbne verige. To velja na primer, kadar je zadevna surovina pomemben stroškovni dejavnik, povezan s ceno na spodnjem delu oskrbne verige, ali pa odločilen dejavnik, brez katere proizvoda na spodnjem delu oskrbne verige ne bi bilo mogoče proizvesti ali učinkovito prodati na trgu.¹²⁶
96. Priglasitelj pojasnjuje, da v koncentraciji udeležena podjetja nimajo ekonomskega interesa oz. spodbude, da bi konkurentom na spodnjem delu oskrbne verige (tj. preostalim zavarovalnicam) omejevala prodajo specialističnih zdravstvenih storitev podjetij v Skupini.
97. Storitve UZ, RTG, CT in MR so le ena izmed oblik različnih načinov diagnostike in le en del v večstopenjski zdravstveni obravnavi pacienta. Slednjemu se na primer na specialističnem

¹²⁴ Ur. L. EU (2008/C 265/07).

¹²⁵ 47. in 48. odstavek Smernic o presoji nehorizontalnih združitve.

¹²⁶ 34. odstavek Smernic o presoji nehorizontalnih združitve.

zdravstvenem pregledu postavi diagnoza ali se ga napoti na dodatne preiskave, med drugim na primer na eno izmed oblik radiološke diagnostike, na podlagi rezultatov katere se nato oblikujejo priporočila za nadaljnje zdravljenje ali operativne posege, čemur lahko sledita še fizioterapija in rehabilitacija. Podjetja v Skupini DCB zagotavljajo storitve na vseh navedenih stopnjah zdravstvene oskrbe, pri čemer podjetji MDT&T in Medilab zagotavljata le eno izmed njih, to je radiološko diagnostiko.¹²⁷

98. Zavarovalnice nimajo ločenih polic za posamezne zdravstvene storitve, ampak z eno polico krijejo zavarovancem spekter/paket zdravstvenih storitev. Zavarovalno kritje posameznih zdravstvenih zavarovanj¹²⁸ obsega večstopenjsko zdravstveno obravnavo. Agencija primeroma navaja zdravstveno zavarovanje Zavarovalnice Triglav Specialisti, ki krije (i) pregled pri specialistu¹²⁹, (ii) enostavne diagnostične preiskave¹³⁰, kamor sodita UZ in RTG, (iii) enostavne ambulantne posege¹³¹, (iv) zahtevne diagnostične postopke¹³², kamor sodita MR in CT in (v) zdravila, ki jih predpiše specialist na beli recept ali izvid.¹³³ Specialistične zdravstvene storitve UZ, RTG, MR in CT, ki jih opravljata podjetji MDT&T in Medilab, so tako le en del od sicer večplastne zdravstvene obravnave pacienta na različnih stopnjah zdravstvene oskrbe (primarna, sekundarna in terciarna), na katerih se prepleta obvezno in prostovoljno zdravstveno zavarovanje.
99. Po podatkih ZZSZ je bilo v letu 2023 vseh ambulantnih in bolnišničnih storitev 8.345.832, od tega je bilo storitev MR le 271.187, kar predstavlja 3,25 % delež. Priglasitelj ocenjuje, [REDACTED]
- [REDACTED]¹³⁴
100. Storitve MR so tako z vidika širokega spektra zavarovalnega kritja običajna sestavina (t.i. input) produktov zdravstvenega zavarovanja, niso pa odločilna sestavina, brez katere tega produkta na spodnjem delu oskrbne verige ne bi bilo mogoče proizvesti ali učinkovito prodati na trgu. Glede na 34. odstavek Smernic o presoji nehorizontalnih združitvev torej radiološke storitve ne predstavljajo odločilne sestavine pri sklenitvi dodatnih zdravstvenih zavarovanj in načeloma ne bi mogle povzročiti težav pri zagotavljanju učinkovite konkurence na spodnjem trgu.¹³⁵ Hkrati pa iz Tabele 13 tudi izhaja, da prostovoljno zdravstveno zavarovanje za zavarovalnice ne predstavlja osnovne dejavnosti, s katero pridobivajo večino svojih prihodkov (izjema je specializirana zdravstvena zavarovalnica Vzajemna).¹³⁶ Iz letnega poročila konkurenčne zavarovalnice Generali je razvidno, da je v letu 2023 ustvarila 8 mio prometa iz naslova dodatnih zdravstvenih zavarovanj, kar predstavlja zgolj 2% celotnega letnega prometa te zavarovalnice v tem letu.

¹²⁷ Odvisno podjetje Šubic-diabetologija, ki je odvisno podjetje MDT&T, sicer opravlja še storitve zdravljenja bolnikov s sladkorno boleznijo in je imelo v letu 2023 214.602 EUR prihodkov, ki so bili v [REDACTED] deležu iz naslova ZZSZ.

¹²⁸ Več o posameznih vrst zdravstvenih zavarovanj na spletnih straneh <https://www.zav-sava.si/zavarovanja-in-asistence/> in <https://www.triglav.si/zavarovanja/zasebni/zdravstvena-zavarovanja>.

¹²⁹ Tj. storitve specialistične ambulantne dejavnosti, ki so dostopne na trgu samoplačniških zdravstvenih storitev, na primer* s področij dermatovenerologije, kardiologije, ortopedije, alergologije, angiologije, gastroenterologije, ginekologije, nevrologije, oftalmologije, otorinolaringologije, pulmologije, proktologije, tireologije, urologije. (*navedene storitve so tako našteje primeroma, kar pomeni, da krije tudi druge, ki na tem seznamu niso navedene).

¹³⁰ V sklopu pregleda pri specialistu so krite različne preiskave, kot so na primer: rentgen (RTG), ultrazvok (UZ), elektrokardiogram (EKG), laboratorijske preiskave, spirometrija, elektroencefalografija (EEG), elektromiografija (EMG), vidni evocirani potenciali (VEP), optična koherentna tomografija (OCT), holter srca, cikloergometrija, dermatoskopija, vestibulogram (VTG).

¹³¹ Ki se lahko opravijo kar v okviru pregleda pri specialistu, kot so na primer: aplikacija blokade, punkcija, oskrba rane, odstranitev tujka, aplikacija zdravila, biopsija.

¹³² Računalniška tomografija (CT, CTA), magnetna resonanca (MR, MRA), gastroskopija (s polipektomijo, če je potrebna), kolonoskopija (s polipektomijo, če je potrebna), artrografija, cistoskopija, endoskopski UZ, irigografija, mielografija, patohistološka preiskava, pozitronska emisijska tomografija (PET), scintigrafija, UZ vodena biopsija notranjih organov in prostate.

¹³³ Vir: <https://www.triglav.si/zavarovanja/zasebni/zdravstvena-zavarovanja/zavarovanje-specialisti/zavarovanje-specialisti-in-specialisti-plus>.

¹³⁴ Dokument št. 3061-33/2024-34.

¹³⁵ 34. odstavek Smernic o presoji nehorizontalnih združitvev.

¹³⁶ Glej 88. in 89. odstavek te odločbe.

101. Združeno podjetje nima pomembne stopnje tržne moči na zgornjem delu oskrbne verige, zato ni mogoče pričakovati, da bi lahko bistveno vplivalo na pogoje konkurence, cene in dobavne pogoje na trgu na zgornjem delu oskrbne verige in na ta način tudi na cene in dobavne pogoje na spodnjem delu oskrbne verige,¹³⁷ kar velja tudi v primeru najožje opredelitve upoštevnega storitvenega trga (Tabela 8).
102. V obravnavani koncentraciji imajo udeležena podjetja, ki izvajajo radiološke storitve, sklenjene pogodbe z večino slovenskih ponudnikov prostovoljnih zdravstvenih zavarovanj, pri čemer večino prihodkov ustvarijo iz obveznega zdravstvenega zavarovanja.¹³⁸ Iz navedenega tudi izhaja, da priglasitelj pred obravnavano koncentracijo ni omejeval poslovanja izvajalcem radioloških storitev iz svoje skupine samo na sodelovanje z zavarovalnicama Triglav in Sava.
103. Priglasitelj navaja, da tako podjetja v njegovi skupini kot tudi prevzeti podjetji, sodelujejo z zavarovalnicami tako [REDACTED].¹³⁹ Iz spletno objavljenih zavarovalnih pogojev zavarovalnic Sava in Triglav¹⁴⁰ izhaja, da zavarovalnica izplačila kritja za opravljeno zdravstveno storitev ne pogojuje s tem, da ima z izvajalcem zdravstvene storitve sklenjeno pogodbo o sodelovanju, zato zavarovalnice krijejo tudi stroške zdravljenja pri tretjih, tj. nepogodbenih izvajalcih zdravstvenih storitev. Iz predloženih podatkov s strani priglasitelja je razvidno, [REDACTED]
[REDACTED]¹⁴¹
104. Priglasitelj dodatno pojasnjuje, da razlikovanje med zavarovanci na način, da bi ti prejeli različne premije oz. kritje že samo na podlagi izbire s strani zavarovalnic preferiranih izvajalcev zdravstvenih storitev, ni mogoče zaradi stroge regulacije slovenskega zavarovalnega trga¹⁴². ZZVar-1 v 521. členu določa vsebino zavarovalne pogodbe in splošnih zavarovalnih pogojev, v šestem in sedmem odstavku tega člena pa tudi merila, ki jih zavarovalnice smejo upoštevati pri določanju premij in izplačevanju zavarovalnin. Besedilo pogojev iz 521. člena ZZVar-1 mora biti poimenovano enopomensko, pregledno razčlenjeno, razumljivo in sestavljeno v slovenskem jeziku.¹⁴³ AZN predpiše podrobnejša pravila in merila uporabe te določbe.¹⁴⁴ Če zavarovalna pogodba ne vsebuje informacij in pogojev iz 521. člena ZZVar-1, se zavarovalnica kaznuje za prekršek z globo v višini 12.000 do 120.000 EUR.¹⁴⁵ Zavarovalnice sklepajo zavarovalne police s posamezniki na podlagi tipskih pogodb in splošnih pogojev, ki so enaki za vse zavarovance in jih ne prilagajajo posameznemu zavarovancu. Tipske zavarovalne pogodbe je mogoče skleniti tudi na daljavo (preko spleta), splošni zavarovalni pogoji pa so objavljeni na spletnih straneh posamezne zavarovalnice.¹⁴⁶
105. Agencija ocenjuje, da na podlagi navedenega ni verjetnosti, da bi združeno podjetje po izvedeni koncentraciji konkurenčnim zavarovalnicam omejilo dostop do surovin oz. specialističnih zdravstvenih storitev. Agencija ocenjuje tudi, da ni verjetnosti, da bi se stroški specialističnih zdravstvenih storitev povečali, saj radiološke storitve ne predstavljajo pomembne sestavine

¹³⁷ 35. odstavek Smernic o presoji nehorizontalnih združenj.

¹³⁸ Glej 67. in 70. odstavek te odločbe.

¹³⁹ Dokument št. 3061-33/2024-33.

¹⁴⁰ <https://savang.savaregroup.si/media/store/si-SI/slike/Nov-sede/Cenik-in-seznam-storitev-za-Dodatno-zdravstveno-zavarovanje-Zdravje.pdf> in https://www.triglav.si/zavarovanja/zasebni/zdravstvena-zavarovanja/zavarovanje-specialisti/zavarovanje-specialisti-in-specialistiplus?gad_source=1&gclid=EAlalQobChMI1NTsosuWjAMVxIVBAh1oQwzMEAAYAiAAEgJ
KpID_BwE#sekcija_dokumenti.

¹⁴¹ Dokument št. 3061-33/2024-34.

¹⁴² Glej 51. odstavek te odločbe.

¹⁴³ 526. člen ZZVar-1.

¹⁴⁴ 528. člen ZZVar-1.

¹⁴⁵ 11. točka prvega odstavka 611. člena ZZVar-1.

¹⁴⁶ Dokument št. 3061-33/2024-34.

Izključitev pri strankah

- _____

Stran 26 od 28

Tabela 14: Obseg prometa podjetij Medilab, MDT&T in preostalih podjetij v Skupini DCB s posameznimi zavarovalnicami in njihovi celotni prihodki od prodaje v letu 2024

Podjetja v koncentraciji		Promet s posameznimi zavarovalnicami v letu 2024 (v 000 EUR)						
	Prihodki od prodaje v letu 2024 v 000 EUR							
Skupina DCB brez MDT&T								
MDT&T								
Medilab								
Skupaj								

Vir: Dokument št. 3061-33/2024-34.

Tabela 15: Delež prometa podjetij Medilab, MDT&T in preostalih podjetij v Skupini DCB s posameznimi zavarovalnicami v celotnih prihodkih od prodaje v letu 2024

Podjetja v koncentraciji		Delež prometa s posameznimi zavarovalnicami v celotnih prihodkih od prodaje v letu 2024 (v %)						
Skupina DCB brez MDT&T								
MDT&T								
Medilab								
Skupaj								

Vir: Dokument št. 3061-33/2024-34.

110. Iz Tabele 15 izhaja, da predstavlja promet združenega podjetja z Zavarovalnico Triglav in Zavarovalnico Sava [REDACTED] celotnih prihodkov od prodaje v letu 2024, delež prometa vseh preostalih zavarovalnic skupaj pa znaša [REDACTED]. Prihodki Skupine DCB iz naslova prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja vseh zavarovalnic v letu 2024 so bili prav tako [REDACTED] celotnih prihodkov od prodaje v tem letu. Iz podatkov je tako razvidno, da zavarovalnice za v koncentraciji udeležena podjetja ne predstavljajo pomembnega kupca njihovih storitev.
111. Priglasitelj tudi dodaja, da ni smiselno, da bi zavarovalnice svoje zavarovance usmerjale samo k izvajalcem specialističnih storitev, ki so del njegove Skupine. [REDACTED]
- [REDACTED] ¹⁴⁸ Tako npr. Zavarovalnica Triglav oglašuje dostop do več kot 450 specialistov po celi Sloveniji. ¹⁴⁹
112. Kljub temu, da tržni delež združenega podjetja, ocenjen glede na vrednost prodaje oz. obračunano zavarovalno premijo, na trgu prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja presega [REDACTED], ¹⁵⁰ Agencija ugotavlja, da prostovoljna zdravstvena zavarovanja kot vir prihodkov na obravnavanih upoštevnih storitvenih trgih predstavljajo tako majhen delež, da vertikalna povezava ne vzbuja resnega suma omejevanja učinkovite konkurence v smislu izključitev pri strankah.

¹⁴⁸ Dokument št. 3061-33/2024-34.

¹⁴⁹ Vir: <https://www.triglav.si/skodelizvajalci/specialisti-zdravstvene-storitve>.

¹⁵⁰ 23. in 25. odstavek Smernic o presoji nehorizontalnih združitve.

IV. ZAKLJUČEK

Na podlagi razpoložljivih podatkov Agencija ugotavlja, da ni izkazan resen sum o neskladnosti predmetne koncentracije s pravili konkurence. Agencija zato zadevni koncentraciji na podlagi tretjega odstavka 70. člena ZPOMK-2 ne nasprotuje in izjavlja, da je skladna s pravili konkurence.

V. ODLOČITEV O STROŠKIH POSTOPKA

V skladu s prvim odstavkom 118. člena Zakona o splošnem upravnem postopku¹⁵⁴ 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.

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.

Pripravila:
Neža Manfreda



Andrej Matvoz
PREDSEDNIK SENATA

Vročiti:

- Diagnostični center Vila Bogatin d.o.o., Pod Skalo 4, 4260 Bled; **po pooblaščenju:** Odvetniška družba Zdolšek, Miklošičeva 5, 1000 Ljubljana – **osebno po ZUP.**

Vložiti:

- zbirka dokumentarnega gradiva, tu.

¹⁵⁴ 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.