



**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: 3061-36/2025-40

Datum: 23. 6. 2026

Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence, Dunajska 58, 1000 Ljubljana (v nadaljnjem besedilu: Agencija), izdaja v senatu, ki ga sestavljajo Andrej Matvoz kot predsednik senata ter Istok Prodan, mag. Karla Pinter in mag. Rene Redžič kot člani senata, na podlagi 12., 32. člena in tretjega odstavka 70. člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence¹ (v nadaljnjem besedilu: ZPOmK-2) v zadevi presoje koncentracije pridobitve izključne kontrole podjetja NOMAGO, storitve mobilnosti in potovanj, d.o.o., Vošnjakova ulica 3, 1000 Ljubljana, ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška družba Kavčič, Bračun in partnerji, o.p., d.o.o. (v nadaljevanju: Nomago ali priglasitelj), nad delom sredstev podjetja AVTOBUSNA POSTAJA LJUBLJANA d.d., Trg Osvobodilne fronte 4, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: APL ali prevzeto podjetje), na zahtevo, na nejavni seji dne 23. 6. 2026 naslednjo

ODLOČBO

1. Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence koncentraciji pridobitve izključne kontrole podjetja NOMAGO, storitve mobilnosti in potovanj, d.o.o., Vošnjakova ulica 3, 1000 Ljubljana, nad sredstvi podjetja AVTOBUSNA POSTAJA LJUBLJANA d.d., Trg Osvobodilne fronte 4, 1000 Ljubljana, in sicer (a) nepremičnine: (i) poslovni prostor družbe APL na naslovu Trga Osvobodilne fronte 13a, 1000 Ljubljana z ID znakom: posamezni del stavbe 1737-105-246 in (ii) stavbno zemljišče v lasti družbe APL, na naslovu Vilharjeva cesta NN, 1000 Ljubljana, sestavljeno iz parcel z ID znaki: parcela 2636-1851/5, parcela 2636-1851/6, parcela 2636-1851/7 in parcela 2636-1851/4 in (b) vsa z dejavnostjo funkcionalno povezana opredmetena in neopredmetena sredstva, zaposlene delavce, vezane na to dejavnost in pravice in obveznosti iz pogodb, ki se prenesejo po zakonu ali pa sta jih pogodbeni stranki posebej določili kot prenesene pogodbe, ne nasprotuje in izjavlja, da je skladna s pravili konkurence.
2. Med postopkom niso nastali posebni stroški.

¹ Uradni list RS, št. 130/22, 12/24 in 100/25 – ZS-1.

Obrazložitev:

I. PRIGLASITEV IN UDELEŽENCI POSTOPKA

1. Agencija je 19. 12. 2026 prejela priglasitev koncentracije, ki jo je priglasilo podjetje Nomago. Predmet koncentracije je pridobitev izključne kontrole podjetja Nomago nad delom sredstev podjetja APL.²
2. Priglasitev je bila pravočasna.³ Skladno z določili Zakona o upravnih taksah⁴ je priglasitelj 19. 12. 2025 plačal upravno takso po tarifni številki 48 v znesku 2.000 EUR.⁵
3. Podjetje NOMAGO je dejavno na področju avtobusnih prevozov potnikov na mednarodnih, medkrajevnih, primestnih, mestnih in posebnih linijah, slednji vključujejo delavske in šolske prevoze, ter občasni prevozi, ponuja pa tudi storitve na področju mikromobilnosti, kot je izposoja koles. Podjetje je dejavno tudi na področju posredovanja turističnih storitev. Podjetje Nomago je trenutno v 75-odstotni lasti družbe SLOVENSKE ŽELEZNICE, d.o.o. (v nadaljnjem besedilu: SŽ) in 25-odstotni lasti družbe ADVENTURA Investments, d.o.o.. Podjetje Nomago ima kontrolo nad sledečimi odvisnimi družbami: (i) Šola vožnje NOMAGO d.o.o., (ii) NOMAGO MOBILITY, d.o.o. (Hrvaška); (iii) NOMAGO Italia S.r.l. (Italija); (iv) BRIONI d.o.o. (Hrvaška) in (v) AUTOPROMET ZAGREB d.o.o. (Hrvaška).⁶
4. Podjetje APL se ukvarja z organizacijo avtobusnega prometa, avtobusnih prevozov, s prodajo in preprodajo avtobusnih vozovnic, rezervacijo sedežev, s posredovanjem informacij o voznih redih in cenah v primestnih, medkrajevnih in mednarodnih linijah ter posredovanje turističnih informacij in turističnih paketov, povezanih z javnimi avtobusnimi linijami. Lastna prometna služba izvaja sprejem in odpravo vseh avtobusov, predvidenih z voznim redom. Na postaji urejajo in izdelujejo mesečne, polletne in letne vozovnice ter vozovnice za več voženj različnih prevoznikov. Posebna organizacijska in informacijska pozornost je namenjena dijakom in študentom, ki so pretežni uporabniki javnega avtobusnega prevoza. Družba izvaja tudi posredniške posle (prodaja vstopnic, vozovnic, storitev itd.) za različne turistične, športne, kulturne in druge ponudnike.⁷ APL sama ne izvaja avtobusnih prevozov.
5. Podjetja APL kot prodajalec, Nomago kot kupec [redacted] sklenila Pogodbo o prodaji sredstev (v nadaljnjem besedilu: Pogodba).⁸ Predmet nameravane transakcije na podlagi pogodbe je prenos organizirane celote premoženja in dejavnosti glavne avtobusne postaje v Ljubljani s podjetja APL na podjetje Nomago tako, da podjetje Nomago pridobi:

² Dokument št. 3061-36/2025-1.

³ V skladu s prvim odstavkom 67. člena ZPOMK-2 morajo udeleženci koncentracije le-to priglasiti pred začetkom njenega izvrševanja, vendar najpozneje v 30 dneh od sklenitve pogodbe ali objave javne ponudbe ali pridobitve kontrole, pri čemer začne rok za priglasitev teči s prvim od teh dogodkov.

⁴ Uradni list RS, št. 106/10 – UPB, 14/15 – ZUUJFO, 84/15 – ZZelP-J, 32/16, 30/18 – ZKZaš, 189/20 – ZFRO in 44/25 – ZDOsk-1B.

⁵ Dokument št. 3061-36/2025-1, priloga 1.

⁶ Po stališču Agencije iz odločbe št. 3061-7/2025-12 z dne 24. 6. 2025 SŽ trenutno sicer še nima izključne kontrole nad podjetjem Nomago (točka 2 odločbe št. 3061-7/2025-12), vendar pa je zaradi povezane dvofazne transakcije, po kateri bo v letu 2027 SŽ od podjetja Adventura Investments pridobila preostalih 25 % in s tem 100-odstotni delež v podjetju Nomago, Agencija z navedeno odločbo že odobrila (bodočo) izključno kontrolo SŽ nad podjetjem Nomago.

⁷ Dokument št. 3061-36/2025-1, poglavje 1.2.

⁸ Dokument št. 3061-36/2025-2.

- nepremičnine: (i) poslovni prostor podjetja AP na naslovu Trga Osvobodilne fronte 13a, 1000 Ljubljana, v skupni površini 43,80 m², z ID znakom: posamezni del stavbe 1737-105-246 in (ii) stavbno zemljišče v lasti družbe AP, na naslovu Vilharjeva cesta NN, 1000 Ljubljana, v izmeri 1.178 m², sestavljeno iz parcel z ID znaki: parcela 2636-1851/5, parcela 2636-1851/6, parcela 2636-1851/7 in parcela 2636-1851/4;
 - vsa z dejavnostjo funkcionalno povezana opredmetena in neopredmetena sredstva (ključno programsko opremo - vključno z informacijskim sistemom APL, blagovnimi znamkami in domeno), zaposlene delavce, vezane na to dejavnost⁹, ter skupaj z njimi tudi pravice in obveznosti iz pogodb, ki se prenesejo po zakonu ali pa sta jih pogodbeni stranki posebej določili kot prenesene pogodbe (v nadaljnjem besedilu zgoraj navedeno skupaj: sredstva ali del podjetja APL).¹⁰
6. Predvidena nameravana transakcija predvideva pridobitev izključne kontrole s strani priglasitelja nad navedenimi sredstvi prevzetega podjetja v smislu druge alineje prvega odstavka 9. člena ZPOMK-2.
 7. Kot gospodarsko utemeljitev koncentracije je priglasitelj navedel da bi nakup sredstev lahko omogočil nadaljnji razvoj integriranega javnega potniškega prometa, usklajevanje vozniških redov železniškega in avtobusnega prometa, boljše informiranje potnikov, poenotenje, pospeševanje in informatiziranje prodaje vozovnic in rezervacij in večje zadovoljstvo potnikov vključno z izboljšanjem poslovanja kar bi rezultiralo tudi v zmanjšanju prodajnih in drugih stroškov poslovanja ter končne koristi za potrošnike v okviru javnega potniškega sistema.¹¹

II. POSTOPEK

8. Agencija je 6. 1. 2026 objavila obvestilo o priglasiitvi koncentracije na svoji spletni strani.¹²
9. Ker priglasiitev ni vsebovala vseh elementov oziroma ustreznih pojasnil, ki jih natančneje določa na podlagi šestega odstavka 67 člena ZPOMK-2 sprejeta Uredba o vsebini obrazca za priglasiitev koncentracije podjetij¹³, jo je priglasitelj na zahteve¹⁴ Agencije dopolnil.¹⁵ Priglasiitev je 8. 5. 2026 postala popolna.
10. Agencija je v postopku presoje predmetne koncentracije na podlagi 71. člena v povezavi z 52. členom ZPOMK-2 naslovila več zahtev za posredovanje podatkov in informacij na različne udeležence na trgu, med njimi avtobusnim prevoznikom (konkurentom priglasitelja)¹⁶, Mestni občini Ljubljana¹⁷ in Direktoratu za prometno politiko Ministrstva za okolje, podnebje in energijo¹⁸.

⁹ Prečiščeno obvestilo Komisije o pravni pristojnosti v okviru Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004 o nadzoru koncentracij podjetij (UL EK 2008/C, 95/01) v 26. odstavku navaja, da lahko, pri prevzemu celote ali dela sredstev, za potrebe izvajanja storitev dejavnosti, prenesena sredstva vključujejo tudi zahtevano strokovno znanje in izkušnje (npr. ustrezno osebje in intelektualno lastnino) in tiste zmogljivosti, ki omogočajo dostop na trg.

¹⁰ Dokument št. 3061-36/2025-1.

¹¹ Dokument št. 3061-36/2025-1, odstavek 33 obrazca.

¹² Dokument št. 3061-36/2025-4.

¹³ Uradni list RS, št. 6/2024.

¹⁴ Dokumenti št. 3061-36/2025-5, 3061-36/2025-10 in 3061-36/2025-32.

¹⁵ Dokumenti št. 3061-36/2025-8, 3061-36/2025-11 in 3061-36/2025-33.

¹⁶ Dokument št. 3061-36/2025-12.

¹⁷ Dokument št. 3061-36/2025-18.

¹⁸ Dokument št. 3061-36/2025-35. Z reorganizacijo vlade je delovno področje organizacijske enote Ministrstva za okolje, podnebje in prostor v juniju 2026 preneseno na Ministrstvo za infrastrukturo in energetiko.

III. PODREJENOST ZPOmK-2

III.1 Koncentracija

11. Predmet koncentracije je pridobitev izključne kontrole podjetja Nomago nad opredmetenimi in neopredmetenimi sredstvi ter zaposlenimi in pravicami in obveznostmi iz pogodb podjetja APL, kot je podrobneje opisano v 5. odstavku odločbe.
12. 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 pomeni, da je izpolnjen tako imenovani pravni pogoj, ki je poleg izpolnjevanja ekonomskega pogoja, določenega v prvem odstavku 66. člena ZPOmK-2, nujni opredelilni element koncentracije.

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

13. Skupina priglasitelja je na trgu v Republiki Sloveniji v letu 2024 ustvarila 598.247.164,00 EUR prihodkov.¹⁹ Prevezeto podjetje je v letu 2024 na trgu Republike Slovenije ustvarilo prihodke v višini 3.587.217 EUR²⁰. Navedeno pomeni, da je presežen prag 35 milijonov EUR letnega prometa, 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.
14. Podrejenost koncentracije določbam ZPOmK-2 in s tem obveznost priglavitve Agenciji nastane, ko sta kumulativno izpolnjena oba pogoja – pravni in ekonomski. Agencija ugotavlja, da sta v primeru priglavitve koncentracije podjetij Nomago in APL izpolnjena oba pogoja, zaradi česar je obravnavana koncentracija podrejena določbam ZPOmK-2.

III.3 Pristojnost Agencije

15. Agencija je na podlagi podatkov priglasitelja ugotovila, da zadevna koncentracija ne izpolnjuje meril za koncentracijo z razsežnostjo EU, saj so v letu 2024 znašali celotni skupni prihodki prevzetega podjetja s podjetji v skupini 3.587.217 EUR, zato ni presežen prag iz točke (b) drugega odstavka 1. člena Uredbe ES o združitvah²¹ (skupni promet na trgu EU vsakega od vsaj dveh udeleženi podjetij presega 250 mio EUR), kot tudi ne prag iz točke (d) tretjega odstavka 1. člena Uredbe o združitvah (skupni promet na trgu Skupnosti vsakega od vsaj dveh udeleženi podjetij presega 100 mio EUR).
16. Glede na to, da morajo biti pogoji izpolnjeni kumulativno, iz obrazloženega sledi, da zadevna koncentracija nima razsežnosti EU niti po drugem odstavku niti po tretjem odstavku 1 člena Uredbe o združitvah, zato je izključna pristojnost za izvedbo presoje

¹⁹ Dokument št. 3061-36/2025-1, odstavek 30 obrazca

²⁰ Letno poročilo AP Ljubljana d.o.o. za leto 2024 (izkaz poslovnega izida)

²¹ Uredba Sveta (ES) št. 139/2004 z dne 20. januarja 2004 o nadzoru koncentracij podjetij, Uradni list EU L24 z dne 29. 1. 2004.

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

IV. SKLADNOST KONCENTRACIJE S PRAVILI KONKURENCE

IV.1 Splošno

17. Izgradnja začasne nove glavne avtobusne postaje v Ljubljani spada v Projekt gradnje nove avtobusne postaje v Ljubljani (v nadaljevanju: Projekt AP) in je del Celostne prometne strategije Mestne občine Ljubljana 2025-2032, ki po navedbah Mestne občine Ljubljana (v nadaljevanju: MOL) predstavlja temeljni strateški dokument za razvoj varnejše, dostopnejše in podnebno odgovorne mobilnosti v mestu. Lokacija avtobusne postaje je predvidena v Odloku o zazidalnem načrtu za območje Potniškega centra Ljubljana in je locirana na severni strani železniške postaje ob Vilharjevi cesti. Namenjena bo primestnemu, medkrajevemu in mednarodnemu avtobusnemu prometu.²²
18. MOL bo zaradi obnove Masarykove ceste in Trga osvobodilne fronte pričela z rušenjem oziroma posegi na območju trenutnega objekta avtobusne postaje, zato podjetje APL tako dejavnosti na sedanjí lokaciji več ne bo mogla opravljati.²³ Mestni svet MOL je sprejel sklep o postavitvi začasnega nujnega objekta – začasne glavne avtobusne postaje Ljubljana (v nadaljevanju: Sklep MOL) na parcelah v lasti SŽ ob Masarykovi cesti.²⁴
19. Kot je razvidno iz obrazložitve Sklepa MOL, bo sredstva za postavitve začasnega nujnega objekta, zagotovitev priključkov in vzdrževanje začasne infrastrukture v celoti zagotovil Nomago.²⁵

IV.2 Upoštevni proizvodni oziroma storitveni trg

20. Priglasitelj (Nomago) in njegovo gospodujoče podjetje (SŽ) se ukvarjata s prevozníštvom, pri čemer se SŽ ukvarja s storitvami izvajanja različnih vrst prevozníštva v železniškem prometu, Nomago pa s storitvami izvajanja prevozov potnikov v cestnem avtobusnem prometu.
21. Prevzeto podjetje APL se ukvarja z izvajanjem storitev avtobusnih postaj oziroma natančneje z izvajanjem storitev glavne avtobusne postaje v Ljubljani. Priglasitelj kot prevoznik potnikov v cestnem avtobusnem prometu uporablja storitve prevzetega podjetja, ki predstavljajo peronizacijo²⁶, (začasno) parkiranje in druge storitve²⁷ APL.

Trg storitev avtobusnih postaj

22. Trg avtobusnih storitev je reguliran z Zakonom o prevozih v cestnem prometu (ZPCP-2)²⁸. 111. člen ZPCP-2 v prvem in četrtem odstavku navaja, da se na avtobusnih postajah

²² Dokument št. 3061-36/2025-28.

²³ Kot je razvidno iz Pogodbe (točka E), bo APL po zaključku transakcije trajno prenehal z delovanjem (likvidacija podjetja).

²⁴ Dokument št. 3061-36/2025-33.

²⁵ Dokument št. 3061-36/2025-33, priloga 2 točka 4.

²⁶ Peronizacija pomeni organizacijo in razporeditev avtobusov na določene perone.

²⁷ Npr. preprodaja avtobusnih vozovnic, rezervacija sedežev, s posredovanjem informacij o voznih redih in cenah v primestnih, medkrajevnih in mednarodnih linijah, posredovanje turističnih informacij in turističnih paketov, povezanih z javnimi avtobusnimi linijami ipd.

²⁸ Uradni list RS, št. 6/16 – uradno prečiščeno besedilo, 67/19, 94/21, 54/22 – ZUJPP, 105/22 – ZZNŠPP, 18/23 – ZDU-10, 23/24 in 21/25.

opravljajo sprejem in odprava avtobusov ter potnikov, prodaja in predprodaja vozovnic ter rezervacije, prevzem in shranjevanje prtljage, dajanje informacij o prevozi in druge storitve, povezane s prevozi potnikov. Avtobusne postaje opravljajo sprejem in odpravo avtobusov v javnem linijskem, posebnem linijskem, občasnem in izmeničnem prevozu potnikov v skladu z razpoložljivim številom peronov, ki morajo biti ustrezno opremljeni in označeni tako, da je zagotovljena varnost potnikov in drugih oseb, ki se zadržujejo na območju postaje, nemoten prihod in odhod avtobusov ter izvajanje nalog iz prejšnjega odstavka.

23. Za zagotavljanje navedenih nalog morajo biti organizirane ustrezne službe. ZPCP-2 v drugem odstavku 111. člena še dodaja, da morajo biti v mestnih občinah avtobusne postaje vzpostavljene, v drugih občinah pa jo lahko občina vzpostavi, če to zahtevajo potrebe uporabnikov prevoza.
24. V šestem odstavku 111. člena ZPCP-2 je navedeno, da pristojni minister za javni potniški promet predpiše:
- opremljenost avtobusnih postaj in avtobusnih postajališč,
 - pogoje, storitve in način opravljanja storitev,
 - dolžnost obveščanja o izvajanju registriranih javnih linijskih prevozov,
 - cene glede sprejema in odprave avtobusov ter potnikov, prodaje in predprodaje vozovnic ter rezervacije.
25. ZPCP-2 v 112. členu opredeljuje način opravljanja dejavnosti avtobusnih postaj. Le-to lahko opravlja pravna ali fizična oseba, ki je registrirana za opravljanje te dejavnosti. Dejavnost se financira iz cene storitev. Infrastrukturne objekte in prostore ter njihovo vzdrževanje, namenjeno opravljanju dejavnosti avtobusnih postaj, zagotavljajo samoupravne lokalne skupnosti. Infrastrukturne objekte in prostore upravljajo subjekti, ki izvajajo dejavnost avtobusnih postaj. Samoupravne lokalne skupnosti in izvajalci dejavnosti avtobusnih postaj uredijo medsebojne odnose s pogodbo.
26. ZPCP-2 v 114. členu opredeljuje obveznost objave pogojev poslovanja. V prvem odstavku navaja, da morajo biti storitve avtobusne postaje oziroma parkirišča za tovorna vozila ali za avtobuse pod enakimi pogoji dostopne vsem uporabnikom, v drugem odstavku pa da morajo biti delovni čas, cenik za opravljanje storitev in splošni pogoji poslovanja avtobusne postaje oziroma parkirišča za tovorna vozila ali za avtobuse objavljeni na vidnem mestu.
27. Pravilnik o opremljenosti avtobusnih postaj, pomembnejših avtobusnih postajališč in avtobusnih postajališč ter načinu opravljanja storitev avtobusnih postaj (v nadaljevanju: Pravilnik AP)²⁹ podrobno regulira uporabo storitev avtobusne postaje in tako s fiksnimi operativnimi in časovnimi normativi upravljavcu onemogoča diskriminatorno ravnanje ali samovoljno spreminjanje režima v škodo konkurentov. 6. člen pravilnika določa, da mora imeti avtobusna postaja toliko peronov, da je zagotovljen varen vstop in izstop potnikov ob prihodu oziroma odhodu vseh avtobusov, predvidenih z voznim redom, hkrati pa morajo biti peroni za javni in posebni linijski prevoz ločeni od občnih prevozov.
28. Agencija opredeljuje trg storitev avtobusnih postaj kot trg storitev za avtobusne prevoznike in potnike, kot jih natančneje opredeljuje 111. čl. ZPCP-2, na določeni lokaciji, v obravnavanem primeru v Ljubljani.

²⁹ Uradni list RS, št. 86/04 in 131/06 – ZPCP-2

Trg izvajanja storitev prevozov potnikov v cestnem avtobusnem prometu

29. Trg izvajanja storitev prevozov potnikov v cestnem avtobusnem prometu je vertikalno povezani trg. Dejavnost prevozov potnikov v cestnem prometu, je opredeljena in regulirana v ZPCP- 2, ki določa naslednje vrste prevozov potnikov v notranjem cestnem prometu: javni linijski prevoz, posebni linijski prevoz, stalni izven linijski prevoz, prevoz na klic, občasni prevoz in avtotaksi prevoz.
30. Agencija je v svoji dosednji praksi³⁰ upoštevne trge s področja prevozov potnikov v cestnem prometu opredeljevala ožje, in sicer kot: (i) trg medkrajevnih linijskih prevozov potnikov, (ii) trg mestnih linijskih prevozov potnikov, (iii) trg posebnih linijskih prevozov potnikov in (iv) trg občnih prevozov potnikov. Agencija meni, da za potrebe presoje obravnavane koncentracije nadaljnja opredelitev ožjih trgov s področja izvajanja avtobusnih prevozov ni potrebna.

Vertikalno razmerje med upoštevniimi trgi

31. V obravnavani koncentraciji sta opredeljena trga v medsebojnem vertikalnem razmerju, saj dejavnost upravljanja avtobusnih postaj predstavlja neposredni zgornji trg (angl. *upstream market*) za izvajanje storitev avtobusnih prevozov potnikov, ki nastopa kot spodnji trg (angl. *downstream market*). Iz določb ZPCP-2 izhaja, da storitve avtobusnih postaj, kot so sprejem in odprava avtobusov ter potnikov, prodaja in predprodaja vozovnic, obveščanje ter zagotavljanje peronske infrastrukture, tvorijo ključne in nujne vstopne prvine (*inpute*) za nemoteno ter varno izvajanje dejavnosti avtobusnih prevoznikov. Glede na to, da je priglasiitelj (avtobusni prevoznik) kot izvajalec na spodnjem trgu dejanski uporabnik in kupec storitev prevzetega podjetja (avtobusne postaje) na zgornjem trgu, priglasiitena transakcija vzpostavlja strukturo vertikalne integracije med ponudnikom infrastrukturnih storitev in njegovim odjemalcem.

IV.3 Upoštevni geografski trg

32. Izvajanje storitev glavne avtobusne postaje v Ljubljani kot glavnem mestu Slovenije je možno le v okviru samoupravne (mestne) lokalne skupnosti, ki je po drugem odstavku 111. in drugem odstavku 112. člena ZPCP-2 pristojna in odgovorna za vzpostavitev avtobusne postaje, vključno z infrastrukturnimi objekti, prostori in vzdrževanjem le-teh, zato je Agencija kot geografski trg opredelila območje mesta Ljubljana.

IV.4 Presoja koncentracije

IV.4.1 Pravne in tehnične okoliščine vzpostavitve nove/začasne glavne avtobusne postaje v Ljubljani

33. APL za potrebe izvajanja storitev glavne avtobusne postaje v Ljubljani uporablja infrastrukturo, ki je v njeni lasti (poslovni prostori z opremo, blagovno znamko in nematerialnimi osnovnimi sredstvi – npr. računalniška oprema) in je predmet obravnavane koncentracije, montažni objekt, ki je namenjen predvsem prodaji vozovnic in je v lasti SŽ ter avtobusne perone, ki so postavljeni na zemljišču in v lasti SŽ, za APL

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

katere plačuje najemnino. SŽ je posledično največji dobavitelj APL. Predmet priglašene koncentracije je tudi neaktivna in za presojo nerelevantna infrastruktura – dislocirana neaktivna zemljišča v lasti APL, ki trenutno ne vplivajo na izvajanje storitev glavne avtobusne postaje.

34. Priglasitelj kot kupec in prevzeto podjetje kot prodajalec sta 29. 12. 2025 sklenila Pogodbo, v kateri je v uvodnih določbah navedeno, da namerava prodajalec po sklenitvi Pogodbe začeti postopek likvidacije prodajalca.
35. Priglasitelj navaja, da je zaradi začetka izvajanja Projekt AP, katere investitor je podjetje SŽ, ter zaradi urejanja širšega območja Masarykove ceste in okolice s strani MOL, Mestni svet MOL v okviru svojih zakonskih pristojnosti³¹ zaradi neprekinjenega opravljanja dejavnosti avtobusne postaje sprejel sklep o njeni začasni ureditvi.³²
36. Mestni svet MOL je tako 23. 3. 2026 sprejel Sklep o postavitvi začasnega nujnega objekta³³ - začasne glavne avtobusne postaje Ljubljana. Skladno z navedenim Sklepom Mestnega sveta in zaradi zagotavljanja neprekinjenega izvajanja glavne avtobusne postaje, se bo lokacija avtobusne postaje predvidoma v juniju 2026 začela opravljati na začasni lokaciji, ki se nahaja na zemljiščih v lasti SŽ in MOL, in sicer na bivšem parkirišču ob Masarykovi cesti.
37. Iz Sklepa Mestnega sveta med drugim izhaja, (i) da se zaradi nastopa izjemnih varnostnih okoliščin oziroma višje sile ugotavlja nujnost postavitve začasnega nujnega objekta začasne glavne avtobusne postaje Ljubljana za izvajanje nalog iz pristojnosti MOL; (ii) da se začasni nujni objekt postavi za čas trajanja izjemnih okoliščin, vendar najdlje za obdobje treh let od dneva sprejema Sklepa Mestnega sveta; (iii) da mora biti začasni objekt mogoče po obdobju odstraniti. Določene pa so tudi parcelne številke, kjer se bo postavil objekt.
38. Ker se bo začasna ureditev izvajala tudi na zemljiščih, ki so v lasti podjetja SŽ, in ker je SŽ investitor Projekta AP, bo SŽ v danih časovnih in dejanskih okoliščinah zagotovila pogoje za začasno izvajanje dejavnosti glavne avtobusne postaje. Dejavnost bo izvajala prek podjetja Nomago kot podjetja za opravljanje avtobusne dejavnosti v Skupini SŽ, ki je registrirana za opravljanje relevantnih dejavnosti in razpolaga z ustreznimi operativnimi izkušnjami.³⁴
39. Priglasitelj dodatno pojasnjuje, da podjetje APL zaradi gradnje novega potniškega centra na sedanji lokaciji dejavnosti glavne avtobusne postaje ne bo več moglo opravljati, saj ni lastnik infrastrukture, kjer trenutno že dalj časa opravlja to dejavnost. Ker izvajanje dejavnosti na sedanji lokaciji z njene strani ne bo več mogoče, je bil v okviru Skupine SŽ kot investitorke Projekta AP predviden tudi prevzem nekaterih sredstev v lasti podjetja APL, in sicer prek njene avtobusne družbe v Skupini SŽ, tj. podjetja Nomago. Hkrati je

³¹ Pravno podlago za sprejem Sklepa Mestnega sveta, kot to izhaja iz njegovega predloga oziroma obrazložitve, predstavlja drugi odstavek 4. člena Gradbenega zakona (Uradni list RS, št. 199/21, GZ-1), ki mestnemu svetu podeljuje diskrecijsko pravico, da s sklepom ugotovi nujnost postavitve začasnega nujnega objekta za izvajanje nalog iz svoje izvirne pristojnosti. Ta zakonski instrument je namenjen učinkovitemu obvladovanju razmer v primerih izjemnih varnostnih okoliščin, ki neposredno ogrožajo zdravje in življenje ljudi. Dodatno pravno podlago predstavlja 112. člen ZPCP-2.

³² Dokument št. 3061-36/2025-33, poglavje 4.

³³ Dokument št. 3061-36/2025-33, prilogi 1 in 2.

³⁴ Dokument št. 3061-36/2025-33, poglavje 4.

bil predviden tudi prevzem delavcev podjetja APL, da slednji ne bi ostali brez zaposlitve, omogočili pa bodo tudi lažje operativno izvajanje dejavnosti avtobusne postaje.³⁵

40. Priglasitelj še dodaja, da je koncentracijo priglasil iz previdnosti, saj je prevzem sredstev APL, ki so predmet obravnavane priglasitve vsebinsko in pravno po stališču priglasitelja ločen od vzpostavitve začasne lokacije glavne avtobusne postaje in od začasnega izvajanja dejavnosti na tej lokaciji, ki ga je s sklepom mestnega sveta samostojno uredil Mestni svet MOL. Priglasitelj pojasnjuje, da bo lahko sredstva podjetja APL prevzel šele po izdaji pozitivne odločbe Agencije³⁶
41. Sklep MOL³⁷ v 2. čl. navaja, da se začasni nujni objekt postavi za čas trajanja izjemnih okoliščin, vendar najdlje za obdobje treh let od dneva sprejema sklepa. Agencija ugotavlja, da gre v navedenem primeru za trajno spremembo nadzora in posledično trajen vpliv na spremembo strukture trga, saj bo priglasitelj od APL dejansko v celoti prevzel dejavnost izvoja upravljanja glavne avtobusne postaje v Ljubljani.
42. MOL v svojem odgovoru³⁸ na zahtevo Agencije potrjuje navedbe priglasitelja glede aktivnosti MOL pri vzpostavljanju nove (začasne) glavne avtobusne postaje v Ljubljani, ki so razvidne tudi iz Sklepa Mestnega sveta. Pri tem navaja, da MOL z APL nima sklenjene pogodbe o upravljanju glavne avtobusne postaje v Ljubljani v smislu 112. čl. ZPCP-2. MOL navaja, da je trenutno stanje upravljanja avtobusne postaje Ljubljana rezultat specifičnega zgodovinskega razvoja in procesa lastninskega preoblikovanja podjetij. Podjetje APL upravlja z avtobusno postajo na podlagi dejstva, da je bil objekt zgrajen in upravljan v obdobju družbene lastnine (pred letom 1991), ko koncept koncesijskih pogodb ali pogodb o upravljanju v današnjem smislu ni obstajal. Ker v Sloveniji dolgo ni bilo zakona, ki bi sistemsko uredil upravljanje avtobusnih postaj kot javne infrastrukture, je APL desetletja nemoteno izvajala to dejavnost kot zasebni subjekt v javnem interesu. V procesu lastninjenja je podjetje APL postalo imetnik pravic na infrastrukturi in opremi, ki je nujna za izvajanje dejavnosti. Ker v času tranzicije in vzpostavitve nove lokalne samouprave (leta 1994) področna zakonodaja ni eksplicitno zahtevala prenosa teh objektov na občine ali obvezne sklenitve koncesijskih pogodb za že obstoječe objekte v zasebni lasti, se je vzpostavila dejanska uporaba in upravljanje. Tako trenutno upravljanje temelji na kontinuiteti dejavnosti podjetja, ki to infrastrukturo poseduje in jo vzdržuje na lastno odgovornost. MOL dodaja, da nima vpliva ali nadzora na delovanje glavne avtobusne postaje, cenik storitev uporabe glavne avtobusne postaje ali določanje pogojev dostopa za prevoznike, prav tako v MOL ne obstaja noben predpis, ki bi urejal delovanje avtobusne postaje v Ljubljani. Je pa lokacija nove avtobusne postaje predvidena v Odloku o zazidalnem načrtu za območje Potniškega centra Ljubljana in je locirana na severni strani železniške postaje ob Vilharjevi cesti. Namenjena bo primestnemu, medkrajevemu in mednarodnemu avtobusnemu prometu.³⁹
43. Na vprašanje Agencije v zvezi z izbiro upravljalca nove avtobusne postaje MOL pojasnjuje, da gre za izjemno specifičen in večplasten projekt, ki zahteva uskladitev različnih pravnih, ekonomskih in infrastrukturnih vidikov. Pri načrtovanju modela upravljanja MOL navaja, da je potrebno izhajati iz naslednjih ključnih dejstev:

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁸ Dokument št. 3061-36/2025-28.

³⁹ Dokument št. 3061-5/2025-28.

- Lastniška struktura in omejen vpliv: Investitor in lastnik nove avtobusne postaje je zasebni subjekt. Ta okoliščina bistveno določa manevrski prostor občine pri neposrednem odločanju o izbiri upravljalca. Ker objekt ni v javni lasti, občina nima neposrednih lastniških vzvodov za upravljanje, kot bi jih imela v primeru javne investicije, vendar si prek dogovorov s ključnimi deležniki (državo in SŽ) prizadeva zagotoviti javni interes,
 - Del širšega kompleksa državnega pomena: Avtobusna postaja oziroma (lokalni) Projekt AP ni izoliran projekt, temveč integralni del projekta Potniški center, ki je opredeljen kot projekt državnega pomena. To pomeni, da mora biti model upravljanja usklajen ne le z interesi lokalne skupnosti in zasebnega investitorja, temveč tudi s strategijo države na področju javnega potniškega prometa in železniške infrastrukture;
 - Kompleksnost upravljanja: Zaradi prepletanja javnih funkcij in zasebne lastnine (trgovski in storitveni del kompleksa) gre za pravno in operativno zahtevno vprašanje. Neustrezna izbira modela bi lahko ogrozila učinkovitost multimodalnega vozlišča;
 - Izključna lastniška upravičenja na infrastrukturi avtobusne postaje so pomembna okoliščina, ki bistveno vpliva na vzpostavitev modela upravljanja in izbor upravljalca avtobusne postaje;
 - Na območju MOL trenutno ni alternativne lokacije, ki bi v celoti izpolnjevala prostorske, funkcionalne in infrastrukturne pogoje za vzpostavitev celovitega medkrajevnega in mednarodnega avtobusnega terminala. Kot potencialna delna alternativa se izkazuje lokacija Dolgi most PR, kjer je že vzpostavljena prometna infrastruktura z enajstimi avtobusnimi peroni. Ta lokacija omogoča izvajanje mednarodnih avtobusnih linij z začetnim, vmesnim ali končnim postajališčem v Ljubljani, vendar po svojih značilnostih ne predstavlja celovitega nadomestila za osrednji avtobusni terminal.
44. Na osnovi zbranih informacij Agencija ugotavlja, da izvajanje bodočega upravljalca glavne avtobusne postaje v Ljubljani pravno ni popolnoma urejeno, a da bo te storitve (najmanj začasno, kot to izhaja iz sklepa MOL) izvajal Nomago, saj je lokacijačasne avtobusne postaje določena na parcelah, ko si v lasti SŽ, MOL pa ni izkazal, da bi to dejavnost lahko izvajal kdo drug kot SŽ/Nomago.
45. Prav tako se na osnovi zbranih informacij in dejstev Agencija lahko delno strinja s trditvijo priglasitelja, da bi SŽ oziroma Nomago dejavnost glavne avtobusne postaje v Ljubljani (načasni lokaciji ali oziroma po vzpostavitvi nove glavne avtobusne postaje) začela opravljati tudi neodvisno od izvedbe obravnavane transakcije, saj za izvajanje storitev avtobusne postaje ne potrebuje nujno nepremičnin in drugih osnovnih sredstev, ki so predmet transakcije in trenutno v lasti APL, kot tudi ne zaposlenih APL, ki jih namerava prevzeti za nemoteno in neprekinjeno izvajanje dejavnosti avtobusne postaje. Vendar pa bi se Nomago kot novi upravljavec avtobusne postaje lahko soočal z več težavami, ki bi jih predstavljalo pridobivanje poslovnih prostorov za opravljanje dejavnosti (režija), potrebnih neopredmetenih in osnovnih sredstev ter zaposlovanje ustreznega kadra. Kot navaja priglasitelj, bi to lahko povzročilo motnje v nemotenem zagotavljanju izvajanja storitev avtobusne postaje, kar bi po navedbah MOL lahko ogrozilo splošni javni interes.
46. Priglasitelj navaja, da bi SŽ oziroma Nomago lahko dejavnost glavne avtobusne postaje v Ljubljani (načasni lokaciji ali oziroma po vzpostavitvi nove glavne avtobusne postaje v okviru Projekta AP) začela opravljati tudi neodvisno od izvedbe predmetne transakcije, saj je hkrati tudi investitor Projekta AP, Nomago pa je podjetje v Skupini SŽ, ki je registrirano za opravljanje relevantnih dejavnosti in ima potrebne operativne izkušnje za

zagotavljanje izvajanja storitev avtobusne postaje. Priglasitelj dodaja, da po njegovem mnenju predmetna transakcija ni predpostavka za to, da bi SŽ oziroma Nomago sploh lahko začela opravljati dejavnost (glavne) avtobusne postaje v Ljubljani ⁴⁰

47. Agencija meni, da izvedba obravnavane transakcije morda res ne predstavlja edini možni način, da pridobi kontrolo nad upravljanjem glavne avtobusne postaje v Ljubljani, vendar pa ta transakcija ekonomsko in operativno bistveno vpliva na učinkovit prevzem dejavnosti oziroma vsaj bistveno olajša njen prevzem. Zato ni mogoče potrditi stališča priglasitelja, da je obravnavani prevzem sredstev APL popolnoma neodvisen od učinkovitega izvajanja dejavnosti

IV.4.2 Uporabniki storitev APL (kupci)

48. V tabeli 1 so predstavljeni podatki o peronizacijah največjih štirih kupcev oziroma avtobusnih prevoznikov ter prihodki APL iz tega naslova za obdobje 2023-2025. Navedeni kupci so edini, katerim je APL odobrila popust pri obračunu vrednosti storitev. Ostali manjši prevozniki opravijo bistveno manj peronizacij na leto.

Tabela 1: Kvantitativni in relativni podatki o uporabi storitev in prihodkih APL glede na največje kupce v obdobju 2023-2025.

Leto 2023		št. peronizacij (%)	
Arriva		%	[40-50] %
LPP		%	[20-30] %
Nomago		%	[10-20] %
Flixbus		%	[0-5] %
SKUPAJ		100,00%	
Leto 2024		št. peronizacij (%)	
Arriva		%	[50-60] %
LPP		%	[20-30] %
Nomago		%	[10-20] %
Flixbus		%	[0-5] %
SKUPAJ		100,00%	
Leto 2025		št. peronizacij (%)	
Arriva		%	[50-60] %
LPP		%	[20-30] %
Nomago		%	[10-20] %
Flixbus		%	[0-5] %
SKUPAJ		100,00%	

Vir: podatki priglasitelja.

49. Iz tabele 1 je mogoče razbrati, da je največji uporabnik storitev glavne avtobusne postaje podjetje Arriva, ki v povprečju opravi [redacted] vseh peronizacij v primerjavi z ostalimi

⁴⁰ Dokument št. 3061-36/2025-33

tremi največjimi avtobusnimi prevozniki. Sledi mu podjetje Ljubljanski potniški promet (LPP) s približno [REDACTED] vseh peronizacij, Nomago opravi približno [REDACTED] vseh peronizacij in podjetje Flixbus [REDACTED] vseh peronizacij. Razmerja med prevozniki se v proučevanem obdobju niso bistveno spreminjala. Podjetji Arriva in LPP opravita več peronizacij na osnovi na razpisu pridobljenih koncesij za redne medkrajevne potniške linije s strani ministrstva, pristojnega za promet, pri čemer pridobljene koncesije pokrivajo več linij s postajališčem v Ljubljani kot Nomago, ki ima več koncesij v drugih regijah. Poleg omenjenih koncesij avtobusni prevozniki opravijo tudi druge vrste potniških prevozov s postajališčem na glavni avtobusni postaji.

50. Podjetje Flixbus je nizkocenovni mednarodni prevoznik, registriran v tujini in izvaja izključno mednarodne prevoze z vmesnim postajališčem v Ljubljani. [REDACTED]

51. Glavno avtobusno postajo v Ljubljani uporabljajo tudi drugi manjši avtobusni prevozniki, ki izvajajo predvsem mednarodne prevoze, ki povezujejo Ljubljano z mesti v državah bivše Jugoslavije, predvsem Bosno in Hercegovino, Srbijo, Severno Makedonijo in Kosovom. Agencija je zaradi celovitosti informacij za pravilno odločitev posredovala vprašalnike⁴¹ tudi tem uporabnikom storitev glavne avtobusne postaje v Ljubljani, t.j. avtobusnim prevoznikom.

52. Iz prejetih odgovorov Agencija ugotavlja, da je za vse avtobusne prevoznike glavna avtobusna postaja v Ljubljani nezamenljiva, da nimajo nobene pogajalske moči glede stroškov, da pa je cenik javno objavljen in da so pristojbine transparentne. Ne poznajo pa pogojev, po katerih konkurenti sodelujejo z APL, med drugim tudi glede določanja popustov.

53. Manjši mednarodni avtobusni prevozniki, ki v povprečju opravijo po eno peronizacijo na dan se ne opredeljujejo kot konkurenti Nomagu. Vsi ti manjši mednarodni avtobusni prevozniki ne vidijo težav glede obravnavane transakcije, dokler bodo pogoji za uporabo storitev avtobusne postaje za vse uporabnike transparentni in nediskriminatorni.

54. Več pomislov so imeli trije avtobusni prevozniki: Arriva, AP Murska Sobota in LPP.

[REDACTED] izpostavlja tveganje izključitvenega ravnanja na način onemogočanja dostopa prigrasitelja konkurentom do storitev glavne avtobusne postaje in predvsem zvišanje cen.

55. Arriva navaja cenik Nomaga za opravljanje postajnih storitev, objavljen na spletni strani Nomaga⁴² in navaja, da bi brez popustov Nomago lahko zvišal ceno za več kot 50 % glede na aktualni cenik APL, kar bi občutno poslabšalo njihov konkurenčni položaj, zlasti v luči prihodnjih koncesijskih razpisov. Podjetje AP Murska Sobota navaja, da bi lahko prigrasitelj v prihodnosti omejil ali oteževal dostope do peronov in parkirnih mest, krčil terminska okna za prihod in odhod avtobusov, zvišal cene in preusmerjal potnike k uporabi železniškega potniškega prometa. LPP po drugi strani ravno tako izpostavlja tveganje zlorabe prevladujočega položaja prigrasitelja in navaja, da bi država z ustrezno

⁴¹ Dokument št. 3061-36/2025-12.

⁴² Spletna stran Nomaga: <https://www.nomago.si/cenik-ipp-vozovnic-in-ostalih-storitev>.

zakonodajo morala poskrbeti za vzdržnost sistema javnega potniškega prometa z ureditvijo višin pristojbin in pogojev dostopa do avtobusnih postaj.

56. Priglasitelj je pojasnil⁴³, da bo kot upravljavec glavne avtobusne postaje Ljubljana vse uporabnike storitev avtobusne postaje, vključno s prevozniki, ki so njegovi konkurenti pri opravljanju prevozniške dejavnosti, obravnaval enakopravno, transparentno in nediskriminatorno. To naj bi veljalo tako za zaračunavanje storitev, obračun morebitnih cenovnih pogojev, določanje uporabe peronov, uporabo drugih storitev glavne avtobusne postaje Ljubljana kot tudi za vse druge pogoje uporabe avtobusne postaje.
57. Priglasitelj še pojasnjuje, da bo na začasni lokaciji glavne avtobusne postaje v Ljubljani predvidoma veljal trenutno javno objavljen in na spletu dostopen cenik podjetja APL. Priglasitelj ob tem poudarja, da bo cenik storitev avtobusne postaje, skladno s 114. členom ZPCP-2, javno objavljen ter določen enotno in pod enakimi pogoji za vse uporabnike. Namen takšne ureditve je zagotoviti transparentno in neprekinjeno izvajanje storitev avtobusne postaje. Morebitne spremembe cenika, ki bo enak za vse uporabnike, se bodo po navedbah priglasitelja potencialno prilagajale le glede na gibanje operativnih stroškov in morebitnih investicij.⁴⁴
58. Prav tako priglasitelj pojasnjuje, da morajo skladno z določili ZPCP-2 upravljavci avtobusnih postaj dovoliti dostop do avtobusnih postaj in pripraviti cenik za opravljanje storitev v skladu s tržnimi pogoji. Predvidena cena zakonsko obveznih storitev bo torej nujno enaka za vse uporabnike. Te obveznosti enake obravnave pa podjetju Nomago ne nalaga le primarna zakonodaja s področja opravljanja avtobusne dejavnosti, tj. ZPCP-2, temveč tudi načelo enakega obravnavanja sopogodbениkov iz ZPOmK-2. Iz navedenega po njegovem izhaja, da bo podjetje Nomago vsem prevoznikom nudilo cenovne in druge poslovne pogoje, ki bodo enotni in nediskriminatorni. Pomisleki prevoznikov o domnevnem neenakem obravnavanju so po mnenju priglasitelja neutemeljeni, saj ima upravljavec avtobusne postaje jasne zakonske obveznosti, podjetje Nomago pa je zavezano skladnosti poslovanja s pravili varstva konkurence.⁴⁵
59. Priglasitelj dodatno pojasnjuje, da bo morebitne pogodbe s prevozniki sklepal pod pogoji veljavne zakonodaje (ZPCP-2). Ob tem priglasitelj poudarja, da sklenitev ločene pogodbe za uporabo storitev avtobusne postaje ni nujno potrebna, saj se uporabnikom storitve lahko zaračunajo neposredno po javno objavljenem ceniku in v skladu s splošnimi pogoji poslovanja. Priglasitelj tudi navaja, da bo pri poslovanju ohranil tudi trenutno javno objavljene splošne pogoje poslovanja podjetja APL.⁴⁶

IV.4.3 Presoja tveganja izključevanja

60. Glede na to, da sta priglasitelj (Nomago) in njegovo obvladujoče podjetje (SŽ) dejavna na spodnjem trgu izvajanja potniških prevozov, prevzeto podjetje (APL) pa upravlja z osrednjo avtobusno infrastrukturo v Ljubljani, ki predstavlja ključni vstopni element (input) na zgornjem trgu, transakcija vzpostavlja strukturo vertikalne integracije. Agencija je v okviru postopka podrobno proučila možnost dveh oblik vertikalnega izključevanja (angl. *foreclosure*) in sicer (i) izključevanje z omejevanjem do vstopnih prvin (angl. *input foreclosure*), ki pomeni tveganje, da bi integrirani subjekt konkurentom na spodnjem trgu onemogočil ali otežil dostop do peronov in postajnih storitev ter (ii) izključevanje s

⁴³ Dokument št. 3061-36/2025-33.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid

⁴⁶ Ibid

poviševanjem stroškov konkurentov, ki je tveganje, da bi priglasitelj zvišal cene postajnih storitev ali ukinil komercialne popuste ter s tem poslabšal konkurenčni položaj drugih prevoznikov.

61. Največji konkurenti na spodnjem trgu – podjetja Arrive, LPP in AP Murska Sobota so izpostavili pomisleke v zvezi z obravnavano koncentracijo. Podjetje Arriva je opozorilo, da bi Nomago brez odobritve trenutnih popustov lahko zvišal stroške storitev za več kot 50 % glede na aktualni cenik APL, kar bi vplivalo na prihodnje koncesijske razpise. Podjetje AP Murska Sobota je izpostavilo tveganje krčenja terminskih oken za prihode/odhode in preusmerjanja potnikov na železniški promet, medtem ko je LPP poudaril potrebo po regulatornem nadzoru nad višino pristojbin.
62. Agencija ugotavlja, da bi priglasitelj kot prevoznik na spodnjem trgu načeloma lahko imel ekonomsko spodbudo za tovrstna ravnanja z namenom krepitve lastnega položaja. Vendar pa Agencija na podlagi analize pravnega okvira in ekonomskih realnosti trga ocenjuje, da je dejanska verjetnost izvedbe uspešnega in dobičkonosnega izključevanja majhna.
63. Agencija namreč ugotavlja, da sektorska regulacija na področju prevozov v cestnem prometu že sama po sebi zagotavlja robusten okvir tržnega ravnanja, kot tudi nadzora nad njegovimi udeleženci. Področni krovni ZPCP-2 v prvem odstavku 114. člena eksplicitno določa, da morajo biti storitve avtobusne postaje pod enakimi pogoji dostopne vsem uporabnikom, kar pomeni zahtevo po nediskriminaciji uporabnikov storitev avtobusne postaje. Kakršno koli selektivno onemogočanje dostopa ali krčenje terminskih oken zgolj za izbrane konkurente bi pomenilo neposredno kršitev zakona. Prav tako drugi odstavek 114. člena ZPCP-2 določa obveznost javne objave delovnega časa, cenika in splošnih pogojev poslovanja na vidnem mestu, s čimer je zahtevana transparentnost in javnost cenikov.
64. Nadalje, zakonsko so predpisane cene in nadzor ministrstva, in sicer je v šestem odstavku 111. člena ZPCP-2 navedeno, da cene glede sprejema in odprave avtobusov, potnikov ter prodaje vozovnic predpiše pristojni minister za javni potniški promet.⁴⁷ Upravljevec postaje torej nima popolne avtonomije pri prostem oblikovanju ali enostranskem drastičnem zviševanju cen zakonsko obveznih storitev. Poleg tega nadzor nad izvajalci v skladu s 114.f členom ZPCP-2 neposredno opravlja ministrstvo, pristojno za javni potniški promet, kar dodatno zmanjšuje manevrski prostor za anomalije oziroma potencialne zlorabe.
65. Prevozniki Arriva, LPP, Nomago in AP Murska Sobota izvajajo večino medkrajevnih voženj na podlagi podeljenih državnih koncesij za redne linije. Koncesionarji so dolžni izvajati prevoze skladno z registriranimi voznimi redi, avtobusna postaja pa jim je dolžna omogočiti peronizacijo v skladu z razpoložljivimi kapacitetami. Ker so vozni redi vnaprej fiksirani in odobreni s strani države⁴⁸, Agencija meni, da Nomago ne more poljubno

⁴⁷ Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je na vprašanje Agencije dne 3. 6. 2026 (dokument št. 3061-36/2025-36) odgovorilo, da še ni izdalo omenjenega podzakonskega predpisa in sicer s pojasnilom, da gre za zelo zahtevno področje, ki zahteva več časa od prvotno predvidenega za pripravo, tako pravilnika kot metodologije za določanje cen sprejema in odprave avtobusov ter potnikov, prodaje in predprodaje vozovnic ter rezervacije. Predlog metodologije je po navedbah ministrstva pripravljen, ga je pa potrebno še dodatno preučiti in uskladiti z deležniki na tem področju. V kolikor bo doseženo soglasje, načrtujejo, da bi bil podzakonski predpis pripravljen in sprejet do konca leta 2026 ter bi se začel izvajati z letom 2027.

⁴⁸ Za celovito urejanje in upravljanje javnega potniškega prometa (spremljanja potreb potnikov, določanja optimalne organizacije prevoza, priprava podlag za strateške usmeritve, ipd.) skrbi Družba za upravljanje javnega potniškega prometa po javnem pooblastilu: <https://www.dujpp.si/o-druzbi.html>.

spreminjati časovnih oken prevoznikov, da bi s tem umetno ustvarjal zamude ali preusmerjal potnike na vlake SŽ.

66. Agencija meni, da glede na 6. člen Pravilnika AP priglasitelj ne more samovoljno odrekati peronov konkurentom, ki imajo odobrene vozne rede na podlagi koncesij s strani države, saj bi s tem kršil primarno tehnično obveznost delovanja postaje. Poleg dolžnosti zagotavljanja zadostnega števila peronov za vse odobrene vozne rede, pravilnik natančno predpisuje časovne okvire postavitve in odhoda avtobusov ter zahteva obvezno vodenje prometnega dnevnika, kjer se beležijo vsi prihodi, odhodi ter vsa odstopanja in vzroki zanje.
67. Dejavnost avtobusne postaje se financira neposredno iz cene opravljenih storitev (peronizacij, provizij od prodaje kart ipd.). Agencija meni, da bi vsakršno poslabšanje pogojev, ki bi hipotetično vodilo v zmanjšanje števila voženj konkurenčnih prevoznikov skozi osrednji terminal pomenilo neposredni izpad ključnih prihodkov za samo avtobusno postajo (zgornji trg), kar bi bilo za priglasitelja ekonomsko neracionalno.
68. Agencija meni, da čeprav vertikalna integracija teoretično ustvarja strukturno možnost za izključevanje, obstoječa sektorska regulacija (ZPCP-2), nadzor pristojnega ministrstva, zakonska zavezanost k transparentnosti cenikov ter splošna pravila varstva konkurence zmanjšujejo verjetnost, da bi priglasitelj izvajal protikonkurenčne aktivnosti.
69. Agencija zato zaključuje, da obravnavana koncentracija ne ustvarja resnega suma vertikalnega izključevanja konkurentov in ne bo povzročila bistvenega omejevanja učinkovite konkurence na upoštevnihih trgih v Republiki Sloveniji.

V. ZAKLJUČEK

70. Agencija ugotavlja, da v zadevi priglašene koncentracije ni izkazan resen sum o neskladnosti koncentracije s pravili konkurence. Koncentracija ne bo povzročila bistvenega omejevanja učinkovite konkurence na ozemlju Republike Slovenije. Agencija zato koncentraciji, na podlagi tretjega odstavka 70. člena ZPOmK-2 ne nasprotuje in izjavlja, da je skladna s pravili konkurence.

VI. ODLOČITEV O STROŠKIH POSTOPKA

71. V skladu s prvim odstavkom 118 člena Zakona o splošnem upravnem postopku⁴⁹ 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 ulica 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,

⁴⁹ Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE, 3/22 – ZDeb in 85/25

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. Igor Gabrenja



Andrej Matvoz
PREDSEDNIK SENATA

Vročiti:

- NOMAGO d.o.o., Vošnjakova ulica 3, 1000 Ljubljana **po pooblaščenju**: Odvetniška družba Kavčič, Bračun in partnerji, o.p., d.o.o., Trg republike 3, 1000 Ljubljana - **osebno po ZUP**.