



**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: 3062-25/2015-789

Datum: 26. 7. 2019

Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence, Dunajska 58, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Agencija), izdaja v senatu, ki ga sestavljajo Andrej Matvoz kot predsednik senata ter Franci Pušenjak, Andrej Prah, dr. Aleš Kuhar in mag. Karla Pinter, kot člani senata, na podlagi 12. in 12.o člena ter 39. člena Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence<sup>1</sup> (v nadaljevanju: ZPOmK-1), v postopku ugotavljanja kršitve 6. člena ZPOmK-1, ki ga Agencija vodi zoper podjetje Lekarniška zbornica Slovenije, Vojkova cesta 48, 1000 Ljubljana, ki ga zastopa Miran Golub, njega pa po pooblastilu Odvetniška družba Fatur Menard, o.p, d.o.o., Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana, po uradni dolžnosti, na nejavni seji dne 26. 7. 2019, naslednjo

## **OD LO Č B O**

- 1. Agencija sprejema zaveze, ki jih je Agenciji predlagalo podjetje Lekarniška zbornica Slovenije, Vojkova cesta 48, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Lekarniška zbornica). S sprejemom zavez se odpravlja stanje, iz katerega izhaja verjetnost kršitve določbe 6. člena ZPOmK-1,**

da naj bi Lekarniška zbornica priporočala najvišjo vrednost točke oziroma določala višino točke za izdajo zdravil, ki se izdajajo le v lekarnah brez recepta in na beli recept, za uporabo v humani medicini, in sicer zlasti z obravnavanjem te točke, s sprejemanjem sklepov v zvezi s to točko (npr. sklep št. 21/9-09 z dne 24. 9. 2009, sprejet na 9. seji upravnega odbora (uskaditev vrednosti točke na 4,50 EUR brez DDV); sklep št. 4/10-2012 z dne 26. 3. 2012, sprejet na 10. redni seji komisije za ekonomska vprašanja (obrnava točke in revalorizacija točke na 4,69 EUR brez DDV); sklep št. 4/8-2013 z dne 6. 6. 2013, sprejet na 8. redni seji upravnega odbora (dopolnitev metodologije), in sklep št. 5/8-2013 z dne 6. 6. 2013, sprejet na 8. redni seji upravnega odbora (nov izračun vrednosti v višini 5,16 EUR brez DDV); sklep št. 9/22-2014 z dne 18. 12. 2014, sprejet na 22. seji upravnega odbora (potrditve iste vrednosti točke 5,16 EUR brez DDV za leto 2014); sklep št. 3/29-2015 z dne 8. 10. 2015, sprejet na 29. seji upravnega odbora (potrditev iste vrednosti točke 5,16 EUR brez DDV za leto 2015) ipd.) in z obveščanjem članov Lekarniške zbornice o tem; ter

določala normative za točko oziroma deleže vrednosti storitve od točke za izdajo zdravil, ki se izdajajo le v lekarnah brez recepta in na beli recept, za uporabo v humani medicini, in sicer zlasti z obravnavanjem normativov te točke, s sprejemanjem sklepov v zvezi z normativi te točke (npr. dne 2. 4. 2003 na 4. izredni

---

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 36/08, 40/09, 26/11, 87/11, 57/12, 39/13 – odl. US, 63/13 – ZS-K, 33/14, 76/15 in 23/17.

seji upravnega odbora (korigiranje vrednosti storitve vročanja na 0,35 od točke); sklep št. 14/25-2011 z dne 1. 2. 2011, sprejet na 25. redni seji upravnega odbora (nov normativ za izdajo zdravil, ki se izdajajo le v lekarnah, za večja pakiranja, in sicer: (i) 2x večje pakiranje od najmanjšega: 0,51 točke; (ii) 3x večje pakiranje od najmanjšega: 0,67 točke in (iii) 4x večje pakiranje od najmanjšega: 0,83 točke); sklep št. 7/37-2012 z dne 12. 4. 2012, sprejet na 37. redni seji upravnega odbora ((i) dodatek k vročitvi zdravil na obnovljivi recept: 0,02 točke; (ii) dodatek k vročitvi zdravil na obnovljivi beli recept za 2x večje pakiranje od najmanjšega: 0,04 točke; (iii) dodatek k vročitvi zdravil na obnovljivi beli recept za 3x večje pakiranje od najmanjšega: 0,06 točke in (iv) dodatek k vročitvi zdravil na obnovljivi beli recept za 4x večje pakiranje od najmanjšega: 0,08 točke) ipd.) in z obveščanjem članov Lekarniške zbornice o tem, s tem naj bi Lekarniška zbornica določala cene oziroma druge poslovne pogoje na trgu maloprodaje zdravil, ki se izdajajo le v lekarnah brez recepta in na beli recept, za uporabo v humani medicini v Republiki Sloveniji. Navedena ravnanja Lekarniške zbornice naj bi predstavljala sklepe podjetniškega združenja, katerih cilj oziroma učinek je preprečevati, ovirati ali izkrivljati konkurenco na ozemlju Republike Slovenije.

**2. Lekarniška zbornica se zaveže, kot sledi:**

- a) Lekarniška zbornica se zaveže razveljaviti vse odločitve upravnega odbora Lekarniške zbornice, ki se nanašajo na:
- opredelitev višine najvišje priporočene točke za izdajo zdravil, ki se izdajajo le v lekarnah brez recepta in na beli recept, za uporabo v humani medicini, in
  - opredelitev deležev vrednosti storitve od točke (t.i. normativi za vrednotenje lekarniških storitev ali točkovni normativi) za izdajo zdravil, ki se izdajajo le v lekarnah brez recepta in na beli recept, za uporabo v humani medicini.
- b) (1) Lekarniška zbornica se zaveže sprejeti nov zbornični akt (pravilnik), v katerem bo določila način oblikovanja cen lekarniških storitev za izdajo zdravil, ki se izdajajo le v lekarnah brez recepta in na beli recept, za uporabo v humani medicini (v nadaljnjem besedilu: zbornični akt).
- (2) Lekarniška zbornica se zaveže zbornični akt iz prejšnjega odstavka pred njegovim sprejemom posredovati Agenciji v pregled in seznanitev.
- (3) Lekarniška zbornica se zaveže, da bo v času trajanja zavez posredovala Agenciji v pregled in seznanitev tudi vse naknadne morebitne spremembe in dopolnitve zborničnega akta.
- (4) Lekarniška zbornica se zaveže sprejeti zbornični akt posredovati v roku 7 (sedem) dni po njegovem sprejemu v seznanitev Agenciji in vsem izvajalcem lekarniške dejavnosti, ki so obvezni člani Lekarniške zbornice.
- (5) Lekarniška zbornica se zaveže, da bo zbornični akt iz točke 2. b) (1) vseboval tudi določbo, ki bo nedvoumno in eksplicitno navedla, da se cene zdravil določajo prosto, in da ne bo določila nobenih sankcij za izvajalce lekarniške dejavnosti, ki ne bodo ravnali v skladu z določbami zborničnega akta iz točke 1. b) (1).
- c) Lekarniška zbornica se zaveže, da bo v zborničnem aktu iz točke 2. b) (1) določila način oblikovanja cen lekarniških storitev za izdajo zdravil, ki se izdajajo le v lekarnah brez recepta in na beli recept, za uporabo v humani medicini, tako da bo:

- glede vrednosti točke: opredelila le posamezne kalkulativne elemente za izračun vrednosti točke, brez določanja vrednosti posameznih kalkulativnih elementov in vrednosti oziroma cene točke, tako da bo moral vsak izvajalec lekarniške dejavnosti samostojno ovrednotiti posamezne kalkulativne elemente in določiti vrednost oziroma ceno točke;
  - glede normativov za vrednotenje lekarniških storitev: opredelila strokovna izhodišča za vrednotenje lekarniških storitev (t.i. točkovni normativi) na podoben način kot so opredeljeni v veljavnih aktih oziroma dogovorih, ki jih izdajajo oziroma sklepajo pristojni organi oziroma institucije glede oblikovanja cen lekarniških storitev za izdajo zdravil, ki se izdajajo na recept ali naročilnico, za uporabo v humani medicini, katerih plačnik je Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije.
- d) (1) Lekarniška zbornica se zaveže za vse izvajalce lekarniške dejavnosti organizirati brezplačno izobraževanje o pravih konkurenčnega prava, ki bo obsegalo splošno predstavitev konkurenčnega prava, posebnosti glede na lekarniško dejavnost in predstavitev postopka, v katerem se sprejemajo te zaveze, ter relevantne prakse Agencije.
- (2) Lekarniška zbornica bo zavezo iz prejšnjega odstavka glede organizacije izobraževanja izvršila tako, da bo organizirala delavnice, na katere bo povabila vodstvene delavce in farmacevtske strokovne delavce, zaposlene pri izvajalcu lekarniške dejavnosti, ki so pristojni za oblikovanje cen zdravil. Izobraževanje bo organizirano na način, da se bo izvajalo po posameznih skupinah, največ do 30 (trideset) udeležencev, pri čemer bo vsako izobraževanje za posamezno skupino udeležencev obsegalo vsaj 10 (deset) pedagoških ur, od tega vsaj 6 (šest) kontaktnih ur, preostali obseg programa pa v obliki interaktivnega e-izobraževanja z vključenimi vprašalniki. Prva skupina za izobraževanje se oblikuje s prvim prijavljenim udeležencem, vsaka nadaljnja pa na vsakega 31. (enaintridesetega) prijavljenega, pri čemer se prijavljene lahko prosto porazdeli po skupinah (primer: 61 (enainšestdeset) prijavljenih pomeni, da se bo oblikovalo 3 (tri) skupine za izobraževanje, vendar se lahko organizira dve skupini po 20 (dvajset) in ena z 21 (enaindvajset) udeleženci). Lekarniška zbornica bo o številu skupin za izobraževanje poročala najkasneje skupaj z obvestilom pred predvidenim prvim izobraževanjem (glej točko 1. d) (5)).
- (3) Zaradi zagotovitve čim večje udeležbe članov Lekarniške zbornice na izobraževanju se Lekarniška zbornica zaveže vključiti tudi eno dodatno pedagoško uro v okviru rednih strokovnih izpopolnjevanj za magistre farmacije, zaposlene v lekarniški dejavnosti, ki jih organizira vsako leto v mesecu marcu in aprilu v skupno petih izvedbah. Lekarniška zbornica bo zainteresirane pozvala na prijavo na izobraževanje o pravih konkurenčnega prava v okviru rednih strokovnih izpopolnjevanj za magistre farmacije, zaposlene v lekarniški dejavnosti, ter vsaj še dvakrat po elektronski pošti, pri čemer čas med pošiljanjem dveh elektronskih sporočil na to temo ne bo krajši od 14 (štirinajst) dni in ne daljši od 2 (dveh) mesecev. Vzorec elektronskega sporočila s pozivom bo Lekarniška zbornica poslala tudi Agenciji najkasneje z obvestilom pred predvidenim prvim izobraževanjem (glej točko 1. d) (5)).
- (4) Lekarniška zbornica se zaveže, da bo pripravila vsebino programa izobraževanja v roku 3 (tri) mesecev od prejema odločbe o sprejemu zavez in ga posredovala Agenciji v seznanitev.

(5) Lekarniška zbornica se zaveže, da bo organizirala prvo izobraževanje za posamezno skupino v roku 6 (šest) mesecev po prejemu odločbe o sprejemu zavez in da bo o tem in vseh nadaljnjih izobraževanjih o pravilih konkurenčnega prava obvestila Agencijo vsaj 14 (štirinajst) dni pred predvidenim terminom izobraževanja.

(6) Lekarniška zbornica se zaveže, da bo Agenciji v času trajanja zavez na njeno zahtevo kadarkoli poročala o izvedenih izobraževanjih in o udeležbi na njih in bo omogočila predstavniku Agencije prisotnost na izobraževanjih.

3. Lekarniška zbornica se zaveže, da bo v obdobju trajanja zavez enkrat letno poročala Agenciji o izpolnjevanju zavez. Poročilo, posredovano konec prvega leta po sprejemu zavez, bo vsebovalo tudi podatke o izvedenih izobraževanjih in o udeležbi na njih.
4. Lekarniška zbornica bo stanje, kakršno izhaja iz zavez, vzpostavila:
  - najkasneje v 9 (devet) mesecih od prejema odločbe Agencije o sprejemu zavez za zaveze pod točkami 1. a), 1. b) in 1. c) ter
  - najkasneje v 1 (ena) letu od prejema odločbe Agencije o sprejemu zavez za zaveze pod točko 1. d) oziroma najkasneje v 18 (osemnajst) mesecih od prejema odločbe Agencije o sprejemu zavez za zaveze pod točko 1. d), če bo Lekarniška zbornica prejela odločbo Agencije o sprejemu zavez v mesecu decembru ali kasneje.
5. Zaveze veljajo za obdobje 6 (šest) let od dneva izdaje odločbe o sprejemu zavez.
6. Agencija lahko na predlog ali po uradni dolžnosti razveljavi to odločbo in nadaljuje postopek, kadar se bistveno spremenijo dejanske okoliščine, na katerih temelji ta odločba, kadar stranka ne izpolnjuje zavez ali kadar temelji ta odločba na nepopolnih, nepravilnih ali zavajajočih podatkih, ki jih je posredovala stranka.
7. V postopku izdaje te odločbe niso nastali stroški postopka.
8. Izrek odločbe se objavi na spletni strani Agencije.

## **O b r a z l o ž i t e v:**

### **I. VSEBINA ODLOČBE**

1. Odločba je naslovljena na podjetje Lekarniška zbornica Slovenije, Vojkova cesta 48, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju tudi: Lekarniška zbornica).
2. Odločba se nanaša na verjetno kršitev 6. člena ZPOmK-1, ki izhaja iz tega, da naj bi Lekarniška zbornica priporočala najvišjo vrednost točke oziroma višino točke za izdajo zdravil, ki se izdajajo le v lekarnah brez recepta in na beli recept, za uporabo v humani medicini ter določala normative za točko oziroma deleže vrednosti storitve od točke za izdajo zdravil, ki se izdajajo le v lekarnah brez recepta in na beli recept, za uporabo v humani medicini, s tem naj bi Lekarniška zbornica določala cene oziroma druge poslovne pogoje na trgu maloprodaje zdravil, ki se izdajajo le v lekarnah brez recepta in na beli recept, za uporabo v humani medicini v Republiki Sloveniji. Navedena ravnanja Lekarniške zbornice naj bi predstavljala sklepe podjetniškega združenja, katerih cilj oziroma učinek naj bi bil preprečevati, ovirati ali izkrivljati konkurenco na ozemlju Republike Slovenije.

## II. PODJETJE, ZOPER KATEREGA SE VODI POSTOPEK

3. Lekarniška zbornica deluje na podlagi Zakona o lekarniški dejavnosti<sup>2</sup> (v nadaljevanju: ZLD-1) ter Statuta Lekarniške zbornice Slovenije<sup>3</sup> (v nadaljevanju: Statut). ZLD-1 velja od 27. 1. 2017, predmetni postopek pa se nanaša na ravnanja Lekarniške zbornice v časovnem obdobju pred veljavo ZLD-1. Agencija zato mestoma izpostavlja tudi ureditev po zakonu, ki je področje urejal pred je ZLD-1, namreč Zakon o lekarniški dejavnosti<sup>4</sup> (v nadaljevanju: ZLD), predhodnika ZLD-1.
4. Organi zbornice so. (i) skupščina, ki je najvišji organ Lekarniške zbornice, (ii) upravni odbor, ki je izvršni organ Lekarniške zbornice in vodi delo Lekarniške zbornice (predsednik zbornice in 11 članov), (iii) predsednik Lekarniške zbornice, (iv) nadzorni odbor, (v) razsodišče zbornice ter (vi) tožilec Lekarniške zbornice. Poleg tega ima Lekarniška zbornica stalne in občasne komisije kot svoja delovna telesa. Stalne komisije Lekarniške zbornice so: komisija za farmacevtska vprašanja, komisija za izobraževanje in komisija za ekonomska vprašanja<sup>5</sup>.
5. Opozoriti gre, da so pooblaščen osebe, člani upravnega odbora in člani komisije za ekonomska vprašanja, predstavniki (npr. zaposleni ali vodje) članic, torej lekarn.
6. Statut v 6. členu določa, da je dolžnost članov Lekarniške zbornice med drugim spoštovanje in izvajanje aktov in sklepov, ki jih sprejmejo organi zbornice. Razsodišče zbornice pa preko tožilca zbornice odloča o odgovornosti članic za kršitve, med drugim tudi sprejetih aktov in odločitev Lekarniške zbornice (24. – 27. člen Statuta).
7. Na podlagi 95 člena ZLD-1 je članstvo v Lekarniški zbornici obvezno za izvajalce lekarniške dejavnosti. Enako je veljalo tudi po ZLD.

## III. OPIS POSTOPKA

8. Agencija je med spremljanjem in analiziranjem razmer na trgu zaznala, da na trgu maloprodaje zdravil, ki se izdajajo brez recepta, lekarne uporabljajo točko, ki jo določi upravni odbor Lekarniške zbornice<sup>6</sup>. Dne 23. 11. 2015 je Agencija odprla predmetni spis, ni pa še uvedla postopka. Agencija je na Lekarniško zbornico in lekarne naslovila zahteve za posredovanje podatkov<sup>7</sup> ter prejela tudi njihove številne odgovore<sup>8</sup>. Sklep o uvedbi postopka zoper Lekarniško zbornico št. 3062-25/2015-180 je Agencija izdala dne 6. 8. 2016. Izvleček sklepa o uvedbi postopka je bil na spletni strani Agencije objavljen dne 11. 10. 2016. Hkrati z objavo izvlečka sklepa o uvedbi postopka je Agencija pozvala tudi vse osebe, da ji pošljejo podatke, ki bi lahko bili pomembni za odločitev v tej zadevi.
9. Okrožno sodišče v Ljubljani je dne 1. 9. 2016<sup>9</sup> izdalo odredbo za preiskavo opr. št. IV Kpd 33446/2016. Na podlagi odredbe je Agencija v prostorih Lekarniške zbornice dne 15. 9. 2016, 16. 9. 2016 ter 4. 10. 2016 izvedla preiskavo<sup>10</sup>, dne 4. 10. 2016, 10. 10. 2016 ter 11. 10. 2016 pa je pregledovala zavarovane elektronske podatke Lekarniške zbornice v prostorih Agencije<sup>11</sup>. Agencija je Lekarniški zbornici<sup>12</sup> in Okrožnemu sodišču v Ljubljani<sup>13</sup>

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 85/16 in 77/17

<sup>3</sup> Dokument št. 3062-25/2015-1, priloga 2.

<sup>4</sup> Uradni list RS, št. 36/04 – uradno prečiščeno besedilo in 85/16 – ZLD-1.

<sup>5</sup> Dokument št. 3062-25/2015-1, priloga 2.

<sup>6</sup> Dokument št. 3062-25/2015-1, priloga 10, str. 31.

<sup>7</sup> Dokumenti št. 3062-25/2015-2, 3062-25/2015-3 in 3062-25/2015-4.

<sup>8</sup> Dokumenti št. 3062-25/2015-6 do 3062-25/2015-156,

<sup>9</sup> Dokument št. 3062-25/2015-187.

<sup>10</sup> Dokumenta št. 3062-25/2015-188 in 3062-25/2015-196.

<sup>11</sup> Dokumenta št. 3062-25/2015-195 in 3062-25/2015-198

vročila poročilo o preiskavi. Lekarniška zbornica na poročilo o preiskavi ni posredovala pripomb.

10. Agencija je na Lekarniško zbornico<sup>14</sup>, lekarne<sup>15</sup>, njihove programske hiše<sup>16</sup>, specializirane prodajalne za zdravila<sup>17</sup> ter na Javno agencijo RS za zdravila in medicinske pripomočke<sup>18</sup> (v nadaljevanju: JAZMP) tudi po uvedbi postopka naslovila zahteve za posredovanje podatkov in prejela njihove odgovore<sup>19</sup>.
11. Lekarniška zbornica je večkrat vpogledala v spis in sicer dne 28. 10. 2016<sup>20</sup>, 28. 2. 2017<sup>21</sup>, 8. 6. 2017<sup>22</sup> in 25. 4. 2018<sup>23</sup>.
12. Dne 5. 5. 2017 je na pobudo Lekarniške zbornice na Agenciji potekal sestanek med Agencijo ter predstavniki Lekarniške zbornice in njenimi pooblaščenici<sup>24</sup>, na tem sestanku je bilo govora tudi o morebitni ponudbi predložitvi zavez. Lekarniška zbornica je v dopisu z dne 10. 8. 2017<sup>25</sup> odgovorila in prerekala navedbe Agencije obenem pa predlagala zaveze. Agencija je predlagane zaveze zavrnila<sup>26</sup> in o tem Lekarniško zbornico obvestila v dopisu z dne 4. 6. 2017<sup>27</sup>. Agencija je o zavrnitvi predlaganih zavez Lekarniško zbornico obvestila tudi na sestanku dne 12. 6. 2018<sup>28</sup>. Sledil je nov sestanek dne 14. 9. 2018<sup>29</sup>, na katerem je Lekarniška zbornica predstavila osnutek predloga novih zavez, na katere je Agencija podala prve pripombe. Lekarniška zbornica je nato Agenciji poslala nov predlog zavez z dne 22. 11. 2018<sup>30</sup>. Agencija se je na predlagane zaveze odzvala s predlogom za dopolnitev zavez v dopisu z dne 30. 11. 2018<sup>31</sup>. Predlagane zaveze niso vsebovale zaupnih podatkov<sup>32</sup>.
13. Agencija je predlagane zaveze z dne 30. 11. 2018 objavila na svoji spletni strani in opravila tržni test<sup>33</sup>, na katerega so se odzvale lekarne<sup>34</sup>.

---

<sup>12</sup> Dokument št. 3062-25/2015-200.

<sup>13</sup> Dokument št. 3062-25/2015-201.

<sup>14</sup> Dokument št. 3062-25/2015-612.

<sup>15</sup> Dokument št. 3062-25/2015-266.

<sup>16</sup> Dokumenti št. 3062-25/2015-477-479.

<sup>17</sup> Dokument št. 3062-25/2015-211

<sup>18</sup> Dokument št. 3062-25/2015-210.

<sup>19</sup> Dokumenti št. 3062-25/2015-212 do 3062-25/2015-234, dokumenti št. 3062-25/2015-236 do 3062-25/2015-243, dokumenti št. 3062-25/2015-245 do 3062-25/2015-270, dokumenti št. 3062-25/2015-278 do 3062-25/2015-306, dokumenta št. 3062-25/2015-308 in 3062-25/2015-309, dokument št. 3062-25/2015-312, dokument št. 3062-25/2015-314, dokumenti št. 3062-25/2015-316 do 3062-25/2015-319, dokumenti št. 3062-25/2015-323 do 3062-25/2015-326, dokument št. 3062-25/2015-332, dokument št. 3062-25/2015-334, dokument št. 3062-25/2015-336, dokument št. 3062-25/2015-339, dokument št. 3062-25/2015-342, dokument št. 3062-25/2015-345, dokument št. 3062-25/2015-349, dokumenti št. 3062-25/2015-351 do 3062-25/2015-374, dokumenti št. 3062-25/2015-378 do 3062-25/2015-732.

<sup>20</sup> Dokumenta št. 3062-25/2015-206 in 3062-25/2015-205.

<sup>21</sup> Dokumenti št. 3062-25/2015-271, 3062-25/2015-273 in 3062-25/2015-274 in 3062-25/2015-277.

<sup>22</sup> Dokument št. 3062-25/2015-716, 3062-25/2015-717, 3062-25/2015-718, 3062-25/2015-716, 3062-25/2015-720, 3062-25/2015-721.

<sup>23</sup> Dokument št. 3062-25/2015-736, 3062-25/2015-737 in 3062-25/2015-738.

<sup>24</sup> Dokument št. 3062-25/2015-700.

<sup>25</sup> Dokument št. 3062-25/2015-730

<sup>26</sup> Dokument št. 3062-25/2015-739.

<sup>27</sup> Dokumenta št. 3062-25/2015-740 in 3062-25/2015-741.

<sup>28</sup> Dokument št. 3062-25/2015-741.

<sup>29</sup> Dokumenta št. 3062-25/2015-743.

<sup>30</sup> Dokument št. 3062-25/2015-747 in dokument št. 3062-25/2015-746.

<sup>31</sup> Dokumenti št. 3062-25/2015-750, 3062-25/2015-751 in 3062-25/2015-754.

<sup>32</sup> Dokument št. 3062-25/2015-752

<sup>33</sup> Dokumenti št. 3062-25/2015-753, 3062-25/2015-755 in 3062-25/2015-757.

<sup>34</sup> Dokumenti št. 3062-25/2015-758 - 3062-25/2015-779.

14. Agencija je po opravljenem tržnem testu Lekarniški zbornici v dopisu z dne 20. 2. 2019<sup>35</sup> predlagala še nevsebinsko spremembo besedila zavez, Lekarniška zbornica je sledila pripombi Agencije in v dopisu z dne 22. 2. 2019<sup>36</sup> predlagala nov predlog zavez. Zadnjo pripombo je Agencija podala 22. 7. 2019, ki jih je Lekarniška zbornica dne 23. 7. 2019<sup>37</sup> sprejela in tako (smiselno) podala zadnji predlog zavez, ki jih Agencija sprejema s to odločbo.

#### **IV. VERJETNOST KRŠITVE 6. ČLENA ZPOMK-1**

15. Verjetnost kršitve izhaja iz spodaj navedenih dejstev in dokazov oziroma iz opisa dejanskega stanja.

##### **IV.1 Opis gospodarske panoge**

###### **IV.1.1 Veleprodaja in proizvodnja**

16. Predmetna zadeva obravnava zadnjo stopnjo verige trgovanja z zdravili, in sicer maloprodajo. V širšem smislu pa obravnavana zadeva spada v farmacevtski sektor, za katerega je značilna visoka stopnja regulacije.
17. Zakon o zdravstveni dejavnosti<sup>38</sup> (v nadaljevanju: ZZDej) v 2. členu tako določa, da se zdravstvena dejavnost opravlja na primarni, sekundarni in terciarni ravni. Zdravstvena dejavnost na primarni ravni obsega osnovno zdravstveno dejavnost in lekarniško dejavnost. Nadalje iz določb 3 do 5. člena ZZDej izhaja, da se lekarniška dejavnost lahko opravlja samo kot javna služba v okviru mreže javne zdravstvene službe, njihovo mrežo določajo in zagotavljajo občine.
18. Zakon o zdravilih<sup>39</sup> (v nadaljevanju: ZZdr-2) v 5. členu določa, da je zdravilo je vsaka snov ali kombinacija snovi, ki so predstavljene z lastnostmi za zdravljenje ali preprečevanje bolezni pri ljudeh ali živalih. Podatki o posameznem zdravilu so na voljo v Centralni bazi zdravil (v nadaljevanju: CBZ), ki je osrednja nacionalna referenčna zbirka podatkov o zdravilih<sup>40</sup>.
19. Načeloma poteka distribucijska veriga zdravil od proizvajalcev zdravil, prek veletrgovcev z zdravili ter lekarn in specializiranih prodajalnih do pacientov. Poleg tega pa pacienti dobivajo zdravila tudi v bolnišnicah ter v zdravstvenih domovih. Obstaja tudi neposredna distribucija zdravil, in sicer lahko proizvajalci sami prodajajo zdravila neposredno bolnišnicam, zdravstvenim domovom ter lekarnam in specializiranim prodajalnim.
20. Zdravila lahko izdelujejo pravne in fizične osebe le na podlagi in v skladu z dovoljenjem za izdelavo zdravil, ki ga izdaja JAZMP, ta pa vodi tudi seznam imetnikov dovoljenj za izdelavo zdravil in seznam proizvajalcev učinkovin, vpisanih v register proizvajalcev učinkovin<sup>41</sup>. Promet z zdravili na debelo opravljajo pravne in fizične osebe, ki imajo dovoljenje JAZMP za opravljanje dejavnosti in izpolnjujejo z ZZdr-2 in podzakonskimi predpisi predpisane pogoje. JAZMP ima na svoji spletni strani objavljen Seznam imetnikov dovoljenj za

---

<sup>35</sup> Dokumenti št. 3062-25/2015-782.

<sup>36</sup> Dokumenti št. 3062-25/2015-784.

<sup>37</sup> Dokumenti št. 3062-25/2015-787.

<sup>38</sup> Uradni list RS, št. 23/05 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08 – ZPacP, 23/08, 58/08 – ZZdrS-E, 77/08 – ZDZdr, 40/12 – ZUJF, 14/13, 88/16 – ZdZPZD, 64/17 in 1/19 – odl. US.

<sup>39</sup> Uradni list RS, št. 17/14.

<sup>40</sup> Dostopno na spletni strani. [http://www.cbz.si/cbz/bazazdr2.nsf/Search/\\$searchForm?SearchView](http://www.cbz.si/cbz/bazazdr2.nsf/Search/$searchForm?SearchView).

<sup>41</sup> Dokument št. 3062-25/2015-174, priloga 1.

opravljanje dejavnosti prometa z zdravili na debelo in Seznam priglasišenih veletrgovcev, ki so dovoljenje pridobili v drugi EU članici<sup>42</sup>.

#### IV.1.2 Maloprodaja

21. Na ravni maloprodaje zdravil v Republiki Sloveniji opravljajo splošno preskrbo prebivalstva, zdravstvenih zavodov in drugih organizacij z zdravili lekarne. Vsaka bolnišnica pa za lastno preskrbo z zdravili in drugimi pomožnimi sredstvi, ki se uporabljajo za zdravljenje in nego hospitaliziranih oseb, organizira bolnišnično lekarno.
22. ZLD-1 v 5 členu določa, da je lekarniška dejavnost javna zdravstvena služba, s katero se zagotavlja trajna in nemotena oskrba prebivalstva in izvajalcev zdravstvene dejavnosti z zdravili ter farmacevtska obravnava pacientov. Določba 8. člena ZLD-1 določa, da se lekarniška dejavnost na primarni ravni izvaja:
  - v lekarni,
  - v podružnici lekarne ali
  - s priročno zalogo zdravil.
23. Nadalje ZLD-1 v členih 8 do 11 določa merila za lekarniško mrežo na podlagi minimalnih demografskih in minimalnih geografskih kriterijev.
24. Merila za določanje lekarniške mreže so naslednja .
  - Najmanjša razdalja med obstoječo in novo lekarno ali podružnico lekarne, merjena po javni cesti, je: na urbanih območjih vsaj 400 m, na drugih območjih vsaj 5 km.
  - Lekarna se ustanovi, če število prebivalcev na gravitacijskem območju lekarne presega 6000.
25. Podružnica lekarne se ustanovi na območjih, kjer število prebivalcev na gravitacijskem območju podružnice presega 2500 in je v kraju organizirana zdravstvena dejavnost na primarni ravni.
26. Iz določb ZLD-1 nadalje izhaja, da za lekarniške storitve na primarni ravni skrbijo občine, bodisi z ustanovitvijo javnega zavoda (27. člen ZLD-1) bodisi s podelitvijo koncesije (39. člen ZLD-1). V skladu z 12. členom ZLD-1 se na sekundarni in terciarni ravni lekarniška dejavnost izvaja v bolnišnični lekarni, ki jo organizira izvajalec zdravstvene dejavnosti na sekundarni ali terciarni ravni zdravstvene dejavnosti.
27. Smiselno enake določbe je vseboval tudi ZLD.
28. ZZdr-2 v 127 člen določa, da lahko promet z zdravili na drobno opravljajo tudi specializirane prodajalne, ki imajo dovoljenje JAZMP. Na podlagi 126. člena ZZdr-2 so lahko v specializiranih prodajalnah v prometu na drobno le zdravila, za katera ni potreben zdravniški ali veterinarski recept, in sicer samo tista, za katera tako odloči JAZMP v dovoljenju za promet z zdravilom. JAZMP na svoji spletni strani objavlja tudi seznam imetnikov takšnih dovoljenj<sup>43</sup>.

#### IV.1.3 Financiranje zdravil

29. Sistem zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja ureja Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju<sup>44</sup> (v nadaljevanju: ZZVZZ) in tako ureja tudi razmerje

---

<sup>42</sup> Dokument št. 3062-25/2015-174, priloga 1.

<sup>43</sup> Dokument št. 3062-25/2015-174, priloga 1.

<sup>44</sup> Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C, 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ, 64/17 – ZZDej-K in 36/19.



med viri financiranja oziroma plačevanja zdravil. Zdravila se financirajo iz treh virov, in sicer iz sredstev obveznega zdravstvenega zavarovanja, iz sredstev dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja ter samoplačniško.

30. Iz 23.a člena ZZVZZ izhaja, da zagotavlja Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS) sredstva iz obveznega zavarovanja sredstva za zdravila, ki so bila razvrščena na ustrezno listo za financiranje iz sredstev zdravstvenega zavarovanja. Financiranje ZZZS se zagotavlja v celoti oziroma v ustreznem odstotnem deležu glede na razvrstitev zdravila na listo. V grobem se liste delijo na:
- (i) pozitivna lista - v celoti krito iz obveznega zdravstvenega zavarovanja,
  - (ii) pozitivna 70 lista - krito iz obveznega zdravstvenega zavarovanja v 70 odstotnem deležu, preostali 30 odstotni delež krije dopolnilno zdravstveno zavarovanje oziroma pacient, če ga nima sklenjenega,
  - (iii) vmesna lista - krito iz obveznega zdravstvenega zavarovanja v 10 odstotnem deležu; preostali 90 odstotni delež krije dopolnilno zdravstveno zavarovanje oziroma pacient, če ga nima sklenjenega,
  - (iv) negativna lista – pacient je plačnik zdravila v celoti<sup>45</sup>.
31. Glede na način financiranja se izdajajo naslednji recepti.
- zeleni recept – praviloma le zdravila, ki so na pozitivni ali vmesni listi (torej brez ali z doplačilom, odvisno od dopolnilnega zavarovanja);
  - beli recept – zdravila, ki so na negativni listi (pacient je samoplačnik v celoti).

#### IV.2 Cene zdravil

32. Izhodiščno načelo oblikovanja cen zdravil je določeno v 156. členu ZZdr-2, ki določa, da se cene zdravil oblikujejo prosto na trgu, razen v primerih, določenih s samim ZZdr-2.
33. Odstop o načela prostega oblikovanja cen določa 158. člen ZZdr-2, ki določa, da se zdravilom za uporabo v humani medicini, ki so financirana iz javnih sredstev oziroma so namenjena za financiranje iz javnih sredstev, določi najvišjo dovoljeno ceno. Na podlagi 163. člena ZZdr-2 morajo to ceno uporabljati poslovni subjekti, ki kupujejo in prodajajo oziroma izdajajo zdravila, kar pomeni, da se takšna zdravila ne smejo prodajati nad takšno ceno, lahko pa se pod njo.
34. Načelo prostega oblikovanja cen je omejeno tudi z določbami ZLD-1. Lekarniška zbornica ima namreč na podlagi 10. alineje drugega odstavka 96. člena ZLD-1 tudi nalogo določanja načina oblikovanja cen zdravil, ki niso financirana iz javnih sredstev. Enako določa tudi deveta točka prvega odstavka 4. člena Statuta, pri čemer je na podlagi 17. člena Statuta to naloga upravnega odbora. Smiselno enako določbo je vseboval tudi ZLD.
35. Agencija (tedaj še Urad RS za varstvo konkurence<sup>46</sup>) je zoper Lekarniško zbornico že izdala odločbo št. 3072-11/2003 z dne 1. 2. 2005 (v nadaljevanju: Odločba 3072-11/2003) s katero je odločila, da je Lekarniška zbornica v obdobju od začetka maja 2000 do konca marca 2004 s sklepi upravnega odbora, s katerimi je Lekarniška zbornica določila, da se pri izdaji zdravil brez recepta cena vrednosti točke uporablja kot enotna cena, in katere vrednost je s sklepi določila, kršila 5. člen ZPOMK (smiselno enako 6. člen ZPOMK-1) v povezavi z 3. členom ZPOMK. Agencija je odločila tudi, da navedeni sklepi predstavljajo sklepe

<sup>45</sup> Dokument št. 3062-25/2015-174, prilogi 3 in 4.

<sup>46</sup> V skladu z 12. členom ZPOMK-1 je Agencija organ, ki je pristojen za nadzor nad izvajanjem določb ZPOMK-1 ter 81. in 82. člena PES (sedaj 101 in 102. člen PDEU). Z novelo ZPOMK-1B in Sklepom o ustanovitvi Javne agencije RS za varstvo konkurence so bile z dnem začetka dela Agencije 1. 1. 2013, to je naslednji dan po vpisu v sodni register, na Agencijo prenesene zakonsko določene naloge in pristojnosti Urada RS za varstvo konkurence, ki je z dnem začetka dela Agencije prenehal kot organ v sestavi ministrstva. Agencija je prevzela vse nedokončane zadeve, ki jih je vodil Urad RS za varstvo konkurence. V nadaljevanju tako Agencija uporablja enotni izraz Agencija, četudi je posamezno dejanje v postopku opravil Urad RS za varstvo konkurence.

podjetniškega združenja o pogojih poslovanja na trgu, katerih cilj je preprečevati, ovirati oz. izkrivljati konkurenco v Republiki Sloveniji. Odločba 3072-11/2003 se je tudi v navedeni zadevi nanašala na določanje cen, ker je Lekarniška zbornica pri izdaji zdravil brez recepta določila vrednost točke kot enotno ceno. Upravno sodišče je s sodbo U 424/2005-11 z dne 20. 5. 2008<sup>47</sup> potrdilo odločitev Agencije. Pri tem je sodišče izpostavilo, da kljub temu, da obstaja posebna pravna ureditev za opravljanje lekarniške dejavnosti kot javne službe, to ne daje podlage za izključitev uporabe določb starega Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence<sup>48</sup> (v nadaljevanju: ZPOMK), smiselno enako velja za ZPOMK-1, v zvezi z dejavnostjo prodaje zdravil brez recepta v lekarnah ter ima ta dejavnost tudi po presoji sodišča značilnosti dejavnosti iz 2. člena ZPOMK (sedaj druga točka 3 člena ZPOMK-1). Nadalje je sodišče obrazložilo, da Lekarniška zbornica s tem ko ima v ZLD naloženo obveznost oblikovati cene zdravil, ki se ne določajo s pogodbami z ZZS, tega ne more razlagati tako, da ima Lekarniška zbornica podlago za razlago, da gre pri zdravilih, ki jih prodajajo lekarne brez recepta, za netržno oblikovanje cen teh zdravil. Sodišče je na stališču, da ima Lekarniška zbornica pooblastilo za določitev zgolj oblikovanja cen, npr. z določljivimi kriteriji, ki naj se pri določanju cene upoštevajo ipd. In končno, sodišče je potrdilo, da na drugačno presojo ne more vplivati okoliščina, da gre zgolj za določanje cene lekarniške storitve kot elementa končne cene zdravila, saj se vplivanje Lekarniške zbornice na ta element nujno in logično odraža kot vpliv na oblikovanje končne cene zdravila.

#### IV.2.1 Izračun maloprodajne cene

36. Za določanje maloprodajnih cen se uporablja bodisi t.i. storitveni bodisi t.i. maržni sistem. Osnovna značilnost storitvenega sistema je, da magister farmacije pri izdaji zdravila opravi določeno storitev (intelektualno ali fizično delo), za katero je finančno nagrajen. Cena storitve je sestavljena iz točke, pomnožene s faktorjem (normativa za točko), ki je odvisen od posamezne storitve (npr. točka x 0,3). Namen tega sistema je, da naj bi bil farmacevt bolj objektiven pri ponujanju svojih storitev, saj je plačan glede na svoje delo, neodvisno od cene produkta. Za izračunano točko po storitvenem sistemu se uporablja izraz točka v ročni. Maržni sistem je sistem po katerem prodajalec na svojo nabavno ceno in morebitne davke doda še maržo (torej običajni sistem v trgovini na drobno).

##### IV.2.1.1 Obračun lekarniške storitve zdravil na zeleni recept

37. Zdravila, ki so razvrščena na pozitivno in vmesno listo in so predpisana na receptni obrazec ZZS<sup>49</sup> (zeleni recept), so del programa lekarniških storitev, ki so urejene v splošnem dogovoru<sup>50</sup> za vsako pogodbeno leto (v nadaljevanju: Splošni dogovor). V Splošnem dogovoru se določijo program zdravstvenih storitev in izhodišča za njegovo izvajanje ter oblikovanje cen v Republiki Sloveniji. Podrobneje je oblikovanje in financiranje programov za lekarniško dejavnost urejeno v prilogi<sup>51</sup> Splošnega dogovora.
38. Lekarniške storitve so opredeljene v seznamu lekarniških storitev<sup>52</sup> in so izražene v točkah. Posamezen izvajalec planira program lekarniških storitev za tekoče leto na podlagi dogovorjene produktivnosti sorazmernega števila točk<sup>53</sup> na delavca. Program lekarniških storitev se ovrednoti za lekarniško dejavnost kot celoto, na osnovi enotnih elementov in izhodišč za njihovo vrednotenje, določenih v Splošnem dogovoru. Vrednost programa

<sup>47</sup> Glej tudi dokument št. 3062-25/2015-178, priloga 2.

<sup>48</sup> Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 36/08.

<sup>49</sup> Dokument št. 3062-25/2015-174, priloga 6, Priloga LEK II/c, 2. čl.

<sup>50</sup> Za leto 2016 so Splošni dogovor za pogodbeno leto 2016 z dne 19. 5. 2016 (dokument št. 3062-25/2015-176, priloga 1), podpisali Ministrstvo za zdravje, ZZS, Združenje zdravstvenih zavodov Slovenije, Zdravniška Lekarniška zbornica Slovenije, Lekarniška Lekarniška zbornica Slovenije, Skupnost slovenskih naravnih zdravilišč, Skupnost socialnih zavodov Slovenije, Skupnost organizacij za usposabljanje Slovenije.

<sup>51</sup> Za leto 2016 glej dokument št. 3062-25/2015-176, priloga 1, Priloga LEK II/c.

<sup>52</sup> Dokument št. 3062-25/2015-176, priloga 1, Priloga LEK II/c-1.

<sup>53</sup> Določene izjeme so opredeljene v dokumentu št. 3062-25/2015-176, priloga 1, Priloga LEK II/c, 3. čl.

posameznega izvajalca sestavlja vrednost lekarniških storitev in sredstva za dežurstvo in stalno pripravljenost. Slednja se plačujejo v obliki mesečnih pavšalov.<sup>54</sup> Lekarniške storitve za obračun storitev z ZZZS so natančno opredeljene na več podrobnih postavk<sup>55</sup> (za vsako postavko tudi kadrovski in časovni normativ ter točkovna vrednost), ključne za namen te odločbe pa so<sup>56</sup>:

- obdelava recepta: 0,31 točke (podatek za leto 2016);
- vročitev zdravila ali živila za posebne zdravstvene namene: 0,16 točke (podatek za leto 2016);
- vročitev zdravil za 3x večje pakiranje od najmanjšega: 0,48 točke (podatek za leto 2016);
- vročitev zdravil za 4x večje pakiranje od najmanjšega: 0,64 točke (podatek za leto 2016).

39. Cena točke za lekarniško dejavnost se izračuna tako, da se planirana vrednost lekarniških storitev, brez dodatkov za izvajanje dežurstva in stalne pripravljenosti, deli z dogovorjenim številom točk, ob upoštevanju produktivnosti na delavca.
40. Obračun lekarniške storitve zdravil na zeleni recept je torej rezultat dogovora med lekarnami<sup>57</sup>, ZZZS in Ministrstvom za zdravje. Pomembno vlogo pri oblikovanju cen lekarniških storitev ima Lekarniška zbornica, ki ima na podlagi drugega odstavka 96. člena ZLD-1 javno pooblastilo, da sodeluje pri določanju izhodišč za sklepanje pogodb z ZZZS in za oblikovanje cen lekarniških storitev v okviru obveznega zdravstvenega zavarovanja; in določa način oblikovanja cen zdravil, ki niso financirana iz javnih sredstev.

#### **IV.2.1.2 Oblikovanje cene zdravil brez recepta in zdravil na beli recept**

41. Načeloma obračun lekarniških storitev za zdravila brez recepta in za zdravila na beli recept zajema enake kalkulativne elemente kot pri zdravilih na zeleni recept. Vendar v tem primeru predlog najvišje možne cene, torej točke, oblikuje Lekarniška zbornica, lekarne pa naj bi na podlagi lastne kalkulacije oblikovale svojo vrednost točke.<sup>58</sup>
42. Cena zdravil brez recepta in zdravil na beli recept je okvirno sestavljena iz:
- proizvajalčevega elementa cene +
  - marže veleprodajalca +
  - vrednosti lekarniške storitve (seštevek posameznih lekarniških opravil, npr. vročanje, pomnoženo z lekarniško točko, katere vrednost določi posamezna lekarna, predlog najvišje možne točke pa priporoči Lekarniška zbornica) +
  - davka na dodano vrednost.

#### **IV.3 DEJANSKO STANJE**

43. Agencija je pred uvedbo postopka in v preiskovalnem postopku pridobila veliko število dokazov. Podrobna predstavitev ugotovljenega dejanskega stana bi presegala namen te odločbe, ki se sprejema na podlagi predlaganih zavez. Agencija zato ugotovljeno dejansko stanje prestavlja povzeto, dokaze pa navede v opombah. Podrobneje so predstavljene

<sup>54</sup> Dokument št. 3062-25/2015-176, priloga 1, Priloga LEK II/c, 2.-6. čl.

<sup>55</sup> Npr. 72100 Razdelitev zdravil iz originalne embalaže (1 kom) kadrovski normativ, 1 farm. tehn, časovni normativ: 0,08, točkovna vrednost: 0,01 (dokument št. 3062-25/2015-176, priloga 1, Priloga LEK II/c-1).

<sup>56</sup> Dokument št. 3062-25/2015-176, priloga 1, Priloga LEK II/c-1.

<sup>57</sup> Pomembno vlogo pri oblikovanju cen lekarniških storitev ima Lekarniška zbornica, ki ima javno pooblastilo, da (ZLD-1, 2. odst. 96. čl), da sodeluje pri določanju izhodišč za sklepanje pogodb z ZZZS in za oblikovanje cen lekarniških storitev v okviru obveznega zdravstvenega zavarovanja, in določa način oblikovanja cen zdravil, ki niso financirana iz javnih sredstev.

<sup>58</sup> Dokument št. 3062-25/2015-174, priloga 7, str. 16.

predvsem ugotovitve dejanskega stanja, ki so ključne za razumevanje ureditve, in tiste, ki so pomembne za presojo ponujenih zavez.

#### **IV.3.1 Priporočilo o najvišji vrednosti točke oziroma določitev višine točke**

44. Agencija ugotavlja, da Lekarniška zbornica računa za vse lekarne način izračunavanja lekarniške storitve na podlagi storitvenega sistema že vsaj od 28. 12. 1993 (kar sicer presega obdobje iz sklepa uvedbi postopka), ko so bila sprejeta osnovna izhodišča za izračun vrednosti lekarniške storitve<sup>59, 60</sup>.
45. Takšno ravnanje Lekarniške zbornice se je nadaljevalo tudi v relevantnem obdobju, na katerega se nanaša predmetni postopek<sup>61, 62, 63, 64, 65</sup>, in sicer
1. 27. 1. 2011 na 8. redni seji komisije za ekonomska vprašanja – sklep št. 5/8-2011 (obrnava točke in revalorizacija na 4,56 EUR brez DDV),
  2. 1. 2. 2011 na 25. redni seji upravnega odbora – sklep št. 13/25-2011 (vrednost točke se revalorizira vsako leto v marcu),
  3. 26. 3. 2012 na 10. redni seji komisije za ekonomska vprašanja – sklep št. 4/10-2012 (obrnava točke in revalorizacija na 4,69 EUR brez DDV),
  4. 26. 9. 2012 na 11. redni seji komisije za ekonomska vprašanja – sklep št. 3/10-2012 (oblikovanje nove metodologije),
  5. 24. 1. 2013 na 3. redni seji upravnega odbora – sklep št. 8/3-2013 (potrditev nove metodologije),
  6. 22. 5. 2013 na 1. seji komisije za ekonomska vprašanja – sklep št. 1/22052013-1 (nov izračun vrednosti),
  7. 6. 6. 2013 na 8. redni seji upravnega odbora – sklep št. 4/8-2013 (dopolnitev metodologije) in sklep št. 5/8-2013 (nov izračun vrednosti v višini 5,16 EUR brez DDV),
  8. 10. 12. 2014 na 2. redni seji komisije za ekonomska vprašanja – sklep št. 2/10122014-1 (potrditev iste vrednosti točke 5,16 EUR brez DDV),
  9. 18. 12. 2014 na 22. seji upravnega odbora – sklep št. 9/22-2014 (potrditev iste vrednosti točke 5,16 EUR brez DDV za leto 2014),
  10. 6. 10. 2015 na 3. redni seji komisije za ekonomska vprašanja – sklep št. 3/06102015-3; (potrditev iste vrednosti točke 5,16 EUR brez DDV),
  11. 8. 10. 2015 na 29. seji upravnega odbora – sklep št. 3/29-2015 (potrditev iste vrednosti točke 5,16 EUR brez DDV za leto 2015).
46. Iz pridobljenih dokazov izhaja tudi, da pri izračunu točke v ročni ne gre zgolj za tehničen izračun vrednosti, pač pa želi Lekarniška zbornica (preko svojih pristojnih organov) aktivno določati višino točke v ročni in mestoma tudi sistem obračunavanja zdravil brez recepta in na beli recept.
47. Agencija tako ugotavlja, da iz razprav Lekarniške zbornice izhaja težnja k ohranjanju trenutnega sistema obračunavanja zdravil, ki se izdajajo brez recepta. Tako je Lekarniška zbornica na primer dne 12. 4. 2012 na 37. redni seji upravnega odbora razpravljala<sup>66</sup> o morebitni spremembi načina obračunavanja storitev za zdravila, ki se ne krijejo iz javnih financ, vendar se za to niso odločili. Med obravnavo sklepa 8/3-2013<sup>67, 68</sup> je bilo

<sup>59</sup> Dokument št. 3062-25/2015-713

<sup>60</sup> Dokument št. 3062-25/2015-23

<sup>61</sup> Dokument št. 3062-25/2015-713.

<sup>62</sup> Dokument št. 3062-25/2015-23.

<sup>63</sup> Dokument št. 3062-25/2015-198.

<sup>64</sup> Dokument št. 3062-25/2015-188

<sup>65</sup> Dokument št. 3062-25/2015-173.

<sup>66</sup> Dokument št. 3062-25/2015-23, priloga 1, str. 2 ter dokument št. 3062-25/2015-188, priloga 15, dokument z zap. št. 3, str. 1 in nadalj ter z zap. št. 4, str. 1 in nadalj

<sup>67</sup> Dokument št. 3062-25/2015-23, priloga 1 ter dokument št. 3062-25/2015-188, priloga 14, dokument z zap. št. 1, str. 1 in nadalj.

izpostavljeno, da naj se, dokler ni boljšega predloga za metodologijo, upošteva aktualna, ki se lahko spremeni ob predloženem boljšem predlogu.

48. Podobno je razvidna tudi težnja po ohranitvi enotne višine točke v ročni. Tako je Lekarniška zbornica dne 22. 5. 2013 na 1. seji komisije za ekonomska vprašanja<sup>69, 70</sup> izrazila skrb glede nižanja cen storitev lekarn in potrebo po vplivu na poslovanje lekarn: »Podan je bil razmislek glede anomalij, ki se pojavljajo v nekaterih lekarnah, glede uporabe višine točke v ročni, saj je bilo v določenih primerih razvidno, da si nekatere lekarniških storitev sploh ne zaračunavajo. Člani so se spraševali glede motiva za prodajo zdravil brez zaslужka. Podobna dilema se je članom pojavila tudi glede nedavnega razpisa zdravstvenih domov, saj je ta pojav prisoten tudi pri tovrstnih razpisih, da nekatere lekarne konkurirajo z opaznim nižanjem vrednosti storitev lekarn. Ob tem je bila izražena skrb, da se tovrstna praksa ne bi prenesla tudi na razpise za domove starejših.«. Želja vpliva Lekarniške zbornice na cene je razvidna tudi iz poziva Mirana Goluba na 8. redni seji upravnega odbora Lekarniške zbornice z dne 6. 6. 2013, da naj lekarne zaračunavajo kupcem polno nabavno ceno zdravil brez popustov, ki jih dobavitelju dajejo lekarnam<sup>71, 72</sup>.
49. Pomen odločitev Lekarniške zbornice pri oblikovanju cene storitev se kaže tudi na primeru izračuna najvišje vrednosti točke v ročni na 8 redni seji upravnega odbora Lekarniške zbornice z dne 6. 6. 2013, ko je komisija naknadno spremenila metodologijo za izračun točke v ročni<sup>73, 74, 75, 76, 77</sup>, ker je upravni odbor izrecno zahteval višjo točko v ročni.
50. Podobno je Lekarniška zbornica v letu 2014 ohranila staro (prejšnje leto) vrednost točke v ročni in spremenila metodologijo izračuna le-te. Na tak način je vrednost točke v ročni ostala 5,16 EUR namesto, da bi se znižala na 5,01 EUR, kakršna bi bila, če bi Lekarniška zbornica uporabila dotedanjo metodologijo izračuna točke<sup>78, 79</sup>.
51. Iz ugotovljenega dejanskega stanja<sup>80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102</sup> je nadalje moč zaključiti, da lekarne tudi same štejejo obvestila Lekarniške zbornice za zavezujoča in mestoma za dobrodošla z vidika javnega interesa

---

<sup>68</sup> Dokument na CD nosilcu z dne 11. 10. 2016 (dok. št. 3062-25/2015-198), ki je v prilogi Export dokumenta št. 3062-25/2015-207 označen pod zap. št. 290, zapisnik 3. seje upravnega odbora z dne 24. 1. 2013, str. 6.

<sup>69</sup> Dokument št. 3062-25/2015-23, priloga 6 ter dokument št. 3062-25/2015-188, priloga 13, dokument z zap. št. 2, str. 1 in nadalj.

<sup>70</sup> Dokument na CD nosilcu z dne 11. 10. 2016 (dok. št. 3062-25/2015-198), ki je v prilogi Export dokumenta št. 3062-25/2015-207 označen pod zap. št. 52, priloga 7-443557, str. 3.

<sup>71</sup> Dokument št. 3062-25/2015-23, priloga 1 ter dokument št. 3062-25/2015-188, priloga 18, dokument z zap. št. 1, str. 1 in nadalj.

<sup>72</sup> Glej na primer: dokument na CD nosilcu z dne 11. 10. 2016 (dok. št. 3062-25/2015-198), ki je v prilogi Export dokumenta št. 3062-25/2015-207 označen pod zap. št. 290, 8. seja upravnega odbora z dne 6. 6. 2013, str. 9.

<sup>73</sup> Dokument št. 3062-25/2015-23, priloga 1 ter dokument št. 3062-25/2015-188, priloga 18, dokument z zap. št. 1, str. 1 in nadalj.

<sup>74</sup> Glej na primer: dokument na CD nosilcu z dne 11. 10. 2016 (dok. št. 3062-25/2015-198).

<sup>75</sup> Dokument št. 3062-25/2015-23, priloga 1.

<sup>76</sup> Dokument št. 3062-25/2015-23.

<sup>77</sup> Dokument na CD nosilcu (dok. št. 3062-25/2015-713), priloga 1.

<sup>78</sup> Dokument št. 3062-25/2015-23, priloga 7 ter dokument št. 3062-25/2015-188, priloga 13, dokument z zap. št. 1, str. 11 in nadalj.

<sup>79</sup> Dokument na CD nosilcu z dne 11. 10. 2016 (dok. št. 3062-25/2015-198), ki je v prilogi Export dokumenta št. 3062-25/2015-207 označen pod zap. št. 101.

<sup>80</sup> Dokument št. 3062-25/2015-41.

<sup>81</sup> Dokument št. 3062-25/2015-51.

<sup>82</sup> Dokument št. 3062-25/2015-54.

<sup>83</sup> Dokument št. 3062-25/2015-59.

<sup>84</sup> Dokument št. 3062-25/2015-62.

#### IV.3.2 Določitev normativa za točko oziroma deleža vrednosti storitve od točke

52. Iz dokazov nadalje izhaja, da določa Lekarniška zbornica tudi normativ za točko že vsaj od leta 1994, pa tudi v relevantnem obdobju, na katerega se nanaša predmetni postopek<sup>103, 104, 105, 106, 107</sup>. Npr.:

1. 27. 1. 2011 na 8. redni seji komisije za ekonomska vprašanja – sklep št. 6/8-2011 (predlog novih normativov za izdajo zdravil, ki se izdajajo samo v lekarnah, za večja pakiranja, in sicer: (i) 2x večje pakiranje od najmanjšega. 0,51 točke; (ii) 3x večje pakiranje od najmanjšega. 0,67 točke in (iii) 4x večje pakiranje od najmanjšega: 0,83 točke),
2. 1. 2. 2011 na 25. redni seji upravnega odbora – sklep št. 14/25-2011 (nov normativ za izdajo zdravil, ki se izdajajo samo v lekarnah, za večja pakiranja, in sicer: (i) 2x večje pakiranje od najmanjšega: 0,51 točke, (ii) 3x večje pakiranje od najmanjšega: 0,67 točke in (iii) 4x večje pakiranje od najmanjšega 0,83 točke),
3. 26. 3. 2012 na 10. redni seji komisije za ekonomska vprašanja – sklep št. 4/10-2012 (otrditev dodatkov za obračunavanje belih obnovljivih receptov po vzoru, ki se jih uporablja za zelene obnovljive recepte),
4. 12. 4. 2012 na 37. redni seji upravnega odbora - sklep št. 7/37-2012 ((i) dodatek k vročitvi zdravil na obnovljivi recept: 0,02 točke; (ii) dodatek k vročitvi zdravil na obnovljivi beli recept za 2x večje pakiranje od najmanjšega: 0,04 točke; (iii) dodatek k vročitvi zdravil na obnovljivi beli recept za 3x večje pakiranje od najmanjšega: 0,06 točke in (iv) dodatek k vročitvi zdravil na obnovljivi beli recept za 4x večje pakiranje od najmanjšega: 0,08 točke),
5. 22. 5. 2013 na 1. seji komisije za ekonomska vprašanja – sklep št. 1/22052013-2 ((i) dodatek k vročitvi zdravil na obnovljivi beli recept. 0,04 točke; (ii) dodatek k vročitvi zdravil na obnovljivi beli recept za 3x večje pakiranje od najmanjšega. 0,12 točke in (iv) dodatek k vročitvi zdravil na obnovljivi beli recept za 4x večje pakiranje od najmanjšega: 0,16 točke).

---

<sup>85</sup> Dokument št. 3062-25/2015-46.

<sup>86</sup> Dokument št. 3062-25/2015-47.

<sup>87</sup> Dokument št. 3062-25/2015-65.

<sup>88</sup> Dokument št. 3062-25/2015-66.

<sup>89</sup> Dokument št. 3062-25/2015-70.

<sup>90</sup> Dokument št. 3062-25/2015-71.

<sup>91</sup> Dokument št. 3062-25/2015-74.

<sup>92</sup> Dokument št. 3062-25/2015-77.

<sup>93</sup> Dokument št. 3062-25/2015-81.

<sup>94</sup> Dokument št. 3062-25/2015-645, str. 1.

<sup>95</sup> Dokument št. 3062-25/2015-640, str. 1.

<sup>96</sup> Dokument št. 3062-25/2015-644, str. 1.

<sup>97</sup> Dokument št. 3062-25/2015-619, str. 1.

<sup>98</sup> Dokument št. 3062-25/2015-671, str. 2.

<sup>99</sup> Dokument št. 3062-25/2015-636, str. 1.

<sup>100</sup> Dokument št. 3062-25/2015-647, str. 1-2.

<sup>101</sup> Dokument št. 3062-25/2015-649, str. 1-2.

<sup>102</sup> Dokument št. 3062-25/2015-56.

<sup>103</sup> Dokument št. 3062-25/2015-713.

<sup>104</sup> Dokument št. 3062-25/2015-23.

<sup>105</sup> Dokument št. 3062-25/2015-198.

<sup>106</sup> Dokument št. 3062-25/2015-188.

<sup>107</sup> Dokument št. 3062-25/2015-173.

53. Iz dejanskega stanja<sup>108, 109, 110, 111</sup> verjetno izhaja, da je Lekarniška zbornica tista, ki je podrobno določala točkovno vrednost posameznih storitev, ki so jih izvajale lekarne (vročitev, svetovanje, presojanje, vročanje zdravil, ki so pakirana večje kot najmanjše pakiranje, vročanje zdravil na obnovljivi beli recept, vročanje zdravil na beli obnovljivi recept, ki so pakirana večje kot najmanjše pakiranje, ter izdaja in svetovanje ob izdaji homeopatskega zdravila), vendar pa na seznamu lekarniških storitev ni dodatkov, za katere se zdi, da Lekarniška zbornica šteje, da imajo njeni člani svobodo pri izbiri, ali bodo dodatek zaračunali ali ne. Tako je na primer<sup>112</sup> Lekarniška zbornica izjemoma ovrednotila takso v času dežurstva na 0,25 točke s pripisom, da je »[z]aračunavanje takse v času dežurstva poslovna odločitev vsake posamezne lekarne.«, kar bi lahko pomenilo, da za ostale obravnavane lekarniške storitve, navedene na seznamu lekarniških storitev, lekarne niso svobodne pri tem ali bodo storitev obračunavale ali ne, niti pri tem, kakšna bo točkovna vrednost posamezne lekarniške storitve. Na tem mestu gre tudi opozoriti, da je Lekarniška zbornica (leta 2013) spremenila navodilo lekarnam glede obračunavanja takse v času dežurstva, in sicer tako, da je stavek »Zaračunavanje takse v času dežurstva je poslovna odločitev vsake posamezne lekarne« nadomestila z »Zaračunavanje takse v času dežurstva je priporočeno s strani Lekarniške zbornice Slovenije«<sup>113</sup>.
54. Takšna podrobna ureditev postavk kaže najmanj, da se lahko lekarne zanašajo na dokumente, ki jim jih posreduje Lekarniška zbornica, obenem pa kaže tudi na to, da bi Lekarniška zbornica lahko vedela, da bodo lekarne priporočila uporabile kot navodila, kar pa lahko vodi v poenotenje cen.
55. Nadalje je iz tudi iz odgovorov lekarn razvidno, da naj bi lekarne upoštevale navodila Lekarniške zbornice pri uporabi normativa za točko<sup>114, 115, 116</sup>. Lekarne naj bi se namreč z Lekarniško zbornico posvetovale o načinu obračuna določenih storitev<sup>117, 118</sup>. Iz občevanje med lekarnami in Lekarniško zbornico pa naj bi izhajalo, da naj bi se Lekarniška zbornica zavedala, da naj bi lekarne upoštevala njena navodila<sup>119, 120</sup>.

#### IV.4 Navedbe Lekarniške zbornice

56. Lekarniška zbornica je na navedbe Agencije iz sklepa o uvedbi postopka odgovorila z Vlogo stranke postopka in predlogom zavez z dne 10. 8. 2017<sup>121</sup>.
57. Lekarniška zbornica je v celoti nasprotovala vsem očitkom Agencije in navedla, da so očitki oziroma pomisleki Agencije o kršitvi pravil konkurence v celoti neutemeljeni in da je njeno ravnanje pri oblikovanju cen lekarniških storitev in končnih cen zdravil v celoti skladno z veljavnimi predpisi.

<sup>108</sup> Dokument št. 3062-25/2015-23.

<sup>109</sup> Dokument št. 3062-25/2015-23, priloga 6 ter dokument št. 3062-25/2015-188.

<sup>110</sup> Dokument na CD nosilcu z dne 11. 10. 2016 (dok. št. 3062-25/2015-198).

<sup>111</sup> Dokument na CD nosilcu (dok. št. 3062-25/2015-713).

<sup>112</sup> Dokument na CD nosilcu z dne 11. 10. 2016 (dok. št. 3062-25/2015-198), ki je v prilogi Export dokumenta št. 3062-25/2015-207 označen pod zap. št. 290, zapisnik 8. seje upravnega odbora z dne 6. 6. 2013, str. 5.

<sup>113</sup> Dokument na CD nosilcu z dne 11. 10. 2016 (dok. št. 3062-25/2015-198), ki je v prilogi Export dokumenta št. 3062-25/2015-207 označen pod zap. št. 290, zapisnik 11. seje upravnega odbora z dne 24. 10. 2013, str. 12.

<sup>114</sup> Dokument št. 3062-25/2015-56.

<sup>115</sup> Dokument št. 3062-25/2015-74.

<sup>116</sup> Dokument št. 3062-25/2015-671, str. 2.

<sup>117</sup> Dokument na CD nosilcu z dne 11. 10. 2016 (dok. št. 3062-25/2015-198), ki je v prilogi Export dokumenta št. 3062-25/2015-207 označen pod zap. št. 44.

<sup>118</sup> Dokument na CD nosilcu z dne 11. 10. 2016 (dok. št. 3062-25/2015-198), ki je v prilogi Export dokumenta št. 3062-25/2015-207 označen pod zap. št. 123, str. 2, ter natisnjen v dokumentu št. 3062-25/2015-605, pod isto zaporedno št.

<sup>119</sup> Dokument na CD nosilcu z dne 11. 10. 2016 (dok. št. 3062-25/2015-198), ki je v prilogi Export dokumenta št. 3062-25/2015-207 označen pod zap. št. 275, str. 2.

<sup>120</sup> Dokument na CD nosilcu z dne 11. 10. 2016 (dok. št. 3062-25/2015-198), ki je v prilogi Export dokumenta št. 3062-25/2015-207 označen pod zap. št. 72.

<sup>121</sup> Dokument št. 3062-25/2015-730.