



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Delegatura w Lublinie
20-012 Lublin, ul. Ochotnicza 10
Tel. (0-81) 532-35-31, 532-54-48,
Fax (0-81) 532-08-26
E-mail: lublin@uokik.gov.pl

za p.o.
Lublin, dnia marca 2008 r.

RLU – 411 – 7/07/PZ

Decyzja RLU Nr 5/2008

Stosownie do art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331 ze zm.) i § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 134 poz. 939), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego w sprawie praktyki ograniczającej konkurencję przeciwko Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

- I. Na podstawie art. 11 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów **uznaje się za ograniczającą konkurencję** praktykę Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na regionalnym rynku sprzedaży drewna, poprzez stosowanie dyskryminacyjnych zasad sprzedaży drewna, określonych Zarządzeniem nr 15 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie z dnia 9 listopada 2005 r. w sprawie prowadzenia sprzedaży drewna w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie, Zarządzeniem nr 16 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie z dnia 9 listopada 2005 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu sprzedaży drewna na rynku regionalnym w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie oraz wydanymi na ich podstawie zarządzeniami nadleśniczych w poszczególnych podległych tejże Dyrekcji nadleśnictwach, prowadzących do przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji **i stwierdza się zaniechanie stosowania wskazanej praktyki** z dniem 31 grudnia 2006 r. w związku z uchynieniem w/w Zarządzenia Nr 15 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie z dnia 9 listopada 2005 r., Zarządzenia nr 16

Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie z dnia 9 listopada 2005 r. oraz wydanych na ich podstawie zarządzeń nadleśniczych.

- II. Na podstawie art. 11 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów **uznaje się za ograniczającą konkurencję** praktykę Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na regionalnym rynku sprzedaży drewna, poprzez stosowanie dyskryminacyjnych zasad sprzedaży drewna, określonych Zarządzeniem nr 15 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie z dnia 9 listopada 2005 r. w sprawie prowadzenia sprzedaży drewna w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie, Zarządzeniem nr 16 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie z dnia 9 listopada 2005 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu sprzedaży drewna na rynku regionalnym w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie oraz wydanymi na ich podstawie zarządzeniami nadleśniczych w poszczególnych podległych tejże Dyrekcji nadleśnictwach, prowadzących do podziału rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych i podmiotowych **i stwierdza się zaniechanie stosowania wskazanej praktyki** z dniem 31 grudnia 2006 r. w związku z uchyleniem w/w Zarządzenia Nr 15 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie z dnia 9 listopada 2005 r., Zarządzenia nr 16 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie z dnia 9 listopada 2005 r. oraz wydanych na ich podstawie zarządzeń nadleśniczych.

Uzasadnienie

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: organ antymonopolowy) przeprowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie zasad sprzedaży drewna stosowanych przez Regionalną Dyrekcję Lasów Państwowych w Lublinie (dalej: RDLP w Lublinie). Jak ustalono w toku postępowania wyjaśniającego, zgodnie z treścią zarządzenia nr 91 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 30 listopada 2001 r., rynek odbiorców drewna podzielony został na segmenty: krajowy – w gestii Dyrektora Generalnego LP, regionalny – w gestii właściwych dyrektorów Dyrekcji Regionalnych oraz lokalny – w gestii Nadleśniczych. Dyrektor Generalny ustalał sposoby sprzedaży dla rynku krajowego, Dyrektorzy Dyrekcji Regionalnych – dla rynków regionalnych, natomiast Nadleśniczowie – dla rynków lokalnych. Zarządzeniem nr 15 z dnia 9 listopada 2005 r. w sprawie prowadzenia sprzedaży drewna w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie, Dyrektor RDLP w Lublinie wprowadził do stosowania w podległych jednostkach „Zalecenia realizacyjne dotyczące sprzedaży drewna w RDLP w Lublinie na rok 2006” (dalej: Zalecenia). Określały one następujące sposoby sprzedaży drewna: przetarg ograniczony i nieograniczony (zalecane w warunkach przewagi popytu nad podażą), aukcja, submisja, licytacja, negocjacje (zalecane w warunkach przewagi podaży nad popytem), komis, sprzedaż z wolnej ręki oraz sprzedaż detaliczna (za gotówkę według cennika detalicznego). Szczegółowe zasady sprzedaży drewna na rynku regionalnym

Dyrektor RDLP w Lublinie ustalił Zarządzeniem nr 16 z dnia 9 listopada 2005 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu sprzedaży drewna na rynku regionalnym w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie. Zgodnie z § 2 ust. 1 tegoż regulaminu wybór formy sprzedaży drewna na rynku regionalnym ustalał Dyrektor RDLP biorąc pod uwagę „m.in. aktualną sytuację rynkową oraz specyfikę rynku.” Nie sprecyzowano kryteriów oceny ofert w przetargach, wskazując w § 4 ust. 1 regulaminu, iż kryteria i wagi poszczególnych kryteriów podaje się każdorazowo w zaproszeniu do składania ofert. Zgodnie z pkt 9 zaleceń realizacyjnych dotyczących sprzedaży drewna w RDLP w Lublinie na rok 2006 (dalej: zalecenia realizacyjne na rok 2006), stanowiących załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 15, do uczestnictwa w rynku regionalnym dopuszczeni mogli być przedsiębiorcy, którzy w pierwszych trzech kwartałach 2005 roku dokonali zakupów drewna z terenu RDLP w Lublinie w wymiarze przekraczającym 20 tys. m³ drewna S2 lub 800 m³ drewna wielkowymiarowego specjalnego. Pozostali przedsiębiorcy mogli dokonywać zakupów jedynie na rynku lokalnym.

Z kolei na rynkach lokalnych ustalenie sposobów sprzedaży pozostawało w gestii nadleśniczych, którzy obowiązani byli do opracowania regulaminów sprzedaży drewna na podległych im rynkach lokalnych. W grupie odbiorców rynku lokalnego, na mocy pkt 11 zaleceń realizacyjnych na rok 2006, wyodrębniono grupę tzw. odbiorców koordynowanych, zaliczając do nich tych odbiorców, którzy w trzech pierwszych kwartałach 2005 r. zakupili z terenu RDLP w Lublinie powyżej 10 tys. m³ drewna wielkowymiarowego i kupowali taki surowiec w latach 2003 i 2004 (pkt 11 Zaleceń). Przedsiębiorcom takim wyznaczano koordynatorów, zapewniając – w celu zabezpieczenia masy - podpisywanie rocznych umów sprzedaży z zastrzeżeniem negocjacji cen w krótszych okresach; zapewniono również sprzedaż w drodze negocjacji bez względu na uwarunkowania rynkowe oraz koordynację realizacji sprzedaży z poszczególnych nadleśnictw. Do grona w/w przedsiębiorców koordynowanych, jak również do grupy odbiorców regionalnych mogli zostać dopuszczeni – po akceptacji Dyrektora RDLP w Lublinie – także przedsiębiorcy nie spełniający kryteriów, o których mowa powyżej.

Ponieważ dokonane w toku postępowania wyjaśniającego ustalenia wskazywały na możliwość naruszenia przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331 ze zm.; dalej: ustawa antymonopolowa), w dniu 2 maja 2007 r. wszczęto wobec RDLP w Lublinie postępowanie antymonopolowe pod zarzutem nadużywania pozycji dominującej na regionalnym rynku sprzedaży drewna, poprzez stosowanie zasad sprzedaży drewna umożliwiających dyskryminację przedsiębiorców ubiegających się o zakup drewna, co mogło stanowić naruszenie art. 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 i pkt 7 ustawy antymonopolowej, tj. praktyki polegające na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji oraz na podziale rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych.

W odpowiedzi na postanowienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego, RDLP w Lublinie wskazała, iż wspomniane wyżej zarządzenia Nr 15 i Nr 16, jak również zarządzenia Nadleśniczych wprowadzające zasady oraz regulaminy sprzedaży drewna na rynku lokalnym utraciły moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2006 r. Jak wyjaśniła dalej strona, „obecnie problematykę zasad sprzedaży

drewna reguluje całościowo Zarządzenie nr 52 Dyrektora generalnego Lasów Państwowych z dnia 23 października 2006 r. w sprawie ustalenia sposobu sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe”. Wskazując na powyższe okoliczności, RDLP w Lublinie powołała się na treść art. 11 ust. 1 ustawy antymonopolowej, sugerując, iż zachowanie jej przestało naruszać zakazy określone w przepisie art. 9 ustawy antymonopolowej. Dodatkowo RDLP w Lublinie wyjaśniła, iż zgodnie z obowiązującymi w Lasach Państwowych do 31 grudnia 2006 r. zasadami sprzedaży drewna, jednostki organizacyjne LP prowadząc sprzedaż drewna musiały uwzględniać aktualną sytuację rynkową oraz specyfikę rynku drzewnego – odbiorców zwyczajowo zaopatrujących się na terenie tutejszej dyrekcji. Według RDLP w Lublinie, specyfiką rynku drzewnego na jej terenie jest rozdrobnienie podmiotów gospodarczych, które są w stanie przerobić różnorodne sortymenty czy gatunki drewna, ale tylko w małych ilościach i na konkretne zamówienia. „Zagospodarowanie drewna wymaga więc szybkiego reagowania przez jednostki LP – by sprzedać drewno muszą sprawnie reagować na sytuację na rynku surowca, stosując różne formy sprzedaży.” Według wyjaśnień strony, ustalone Zarządzeniem Nr 15 oraz Zarządzeniem Nr 16 formy sprzedaży drewna na rynku regionalnym „były wynikiem odpowiedniego reagowania na możliwości sprzedaży konkretnego surowca, a nie uznania określonej grupy przedsiębiorców za uprzywilejowanych – dokonujących zakupu drewna w znacznej ilości czy współpracujących od dłuższego czasu z jednostkami RDLP Lublin”. Do grona odbiorców regionalnych zaliczano takich przedsiębiorców, których zakłady były oddalone od jednostek RDLP w Lublinie, a duże rozproszenie surowca uniemożliwiało uczestniczenie w zakupach we wszystkich nadleśnictwach, gdzie występował poszukiwany sortyment. Ponadto RDLP w Lublinie wskazała, iż ustanowienie koordynatora dla odbiorców zakupujących powyżej 10 tys. m³ drewna wielkowymiarowego, „miało na celu ustabilizowanie rynku i zapewnienie ciągłości przychodów nadleśnictwach”. Zdaniem strony za wyodrębnieniem tej kategorii odbiorców przemawiały również inne, racjonalne z technicznego punktu widzenia powody: ciągłość odbioru, odległości transportowe oraz jakość surowca.

Postanowieniem nr 217/07 wydanym w dniu 23 listopada 2007 r. zaliczono w poczet dowodów niektóre dokumenty w uzyskane przez organ antymonopolowy w uprzednio przeprowadzonym postępowaniu wyjaśniającym (nr sprawy: RLU – 400 – 7/06/PZ).

Organ antymonopolowy ustalił, co następuje:

Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Lublinie (RDLP w Lublinie) jest jednostką organizacyjną wchodzącą w skład Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (dalej: PGL LP). Podstawę prawną działania PGL LP stanowią ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2005 r. Nr 45 poz. 435 ze zm.; dalej: ustawa o lasach) oraz wydane na jej podstawie zarządzenie nr 50 Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 18 maja 1994 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Leśnemu Lasy Państwowe (dalej: Statut). Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o lasach, PGL LP zarządza lasami stanowiącymi własność Skarbu Państwa. W ramach sprawowanego zarządu Lasy

Państwowe prowadzą gospodarkę leśną, gospodarują gruntami i innymi nieruchomościami oraz ruchomościami związanymi z gospodarką leśną, a także prowadzą ewidencję majątku Skarbu Państwa oraz ustalają jego wartość. Zdefiniowane w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o lasach pojęcie „gospodarki leśnej” obejmuje swym zakresem m.in. pozyskiwanie i sprzedaż drewna.

W skład PGL LP wchodzi następujące jednostki organizacyjne:

- 1) Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych,
- 2) regionalne dyrekcje Lasów Państwowych (w tym RDLP w Lublinie),
- 3) nadleśnictwa,
- 4) inne jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej.

Zgodnie z § 17 Statutu, dyrektor regionalny wydaje zarządzenia i decyzje obowiązujące na obszarze regionalnej dyrekcji. Może również uchylać zarządzenia i decyzje kierowników jednostek organizacyjnych podległych jego nadzorowi, w razie ich niezgodności z przepisami prawa lub przepisami wewnętrznymi. Do zakresu działania dyrektora regionalnego (§ 19 Statutu), należy m.in. nadzór nad prowadzeniem gospodarki leśnej w lasach zarządzanych przez PGL LP, nadzór nad działalnością nadleśnictw i zakładów, a także określenie warunków i dokonywanie sprzedaży drewna. RDLP w Lublinie zarządza lasami Skarbu Państwa o powierzchni 420 459 ha leżącymi na obszarze trzech województw: lubelskiego, mazowieckiego i podkarpackiego. Powierzchnia leśna wynosi 401 092 ha, w tym w województwie lubelskim 320 tys. ha. Ponadto w zasięgu działania RDLP w Lublinie znajduje się 233,5 tys. ha lasów nie stanowiących własności Skarbu Państwa, w tym woj. lubelskim 214 tys. ha. W skład RDLP w Lublinie wchodzi 25 nadleśnictw: Biała Podlaska, Biłgoraj, Chełm, Chotyłów, Gościeradów, Janów Lubelski, Józefów, Krasnystaw, Kraśnik, Lubartów, Międzyrzec, Mircze, Nowa Dęba (przed dniem 1 marca 2007 r. Nadleśnictwo Buda Stalowska – nazwę zmieniono Zarządzeniem nr 6 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 13 lutego 2007 r.), Parczew, Puławy, Radzyń Podlaski, Rozwadów, Rudnik, Sarnaki, Sobibór, Strzelce, Świdnik, Tomaszów, Włodawa oraz Zwierzyniec.

Przeprowadzone przez organ antymonopolowy postępowanie wyjaśniające dotyczyło m.in. zasad sprzedaży drewna prowadzonej przez RDLP w Lublinie i podległe jej jednostki w roku 2006. Według wyjaśnień strony, zasady sprzedaży drewna w PGL LP w powyższym czasie określone były zarządzeniem nr 91 Dyrektora Generalnego z dnia 30 listopada 2001 r. (dalej: zarządzenie nr 91 DGLP) Zgodnie z § 1 powołanego zarządzenia, rynek odbiorców drewna podzielony został na segmenty: krajowy - w gestii Dyrektora Generalnego, regionalny - w gestii dyrektorów dyrekcji regionalnych i lokalny - w gestii nadleśniczych. W porozumieniu z nadleśniczymi, dyrektorzy dyrekcji regionalnych koordynują sprzedaż na rynku regionalnym. Nadleśniczowie prowadzą sprzedaż na rynku lokalnym i detalicznym, przy czym realizację wszystkich umów, fakturowanie sprzedaży drewna oraz pobieranie należności, bez względu na szczebel organizacyjny, na którym nastąpiło podpisanie umów, prowadzi nadleśnictwo lub inna jednostka LP wydająca towar. Sposoby sprzedaży ustalają: Dyrektor Generalny dla rynku krajowego, dyrektorzy regionalni dla rynku regionalnego oraz nadleśniczowie dla rynku lokalnego, biorąc pod uwagę m.in. aktualną sytuację rynkową i specyfikę rynku objętego działaniem. Poziom cen wyjściowych do przetargów i negocjacji ustalany jest w trybie uzgodnień na okresy

roczne, półroczne lub kwartalne pomiędzy reprezentatywnymi grupami nabywców i reprezentantami Lasów Państwowych dla rynku regionalnego. Ceny wyjściowe na rynku lokalnym ustala nadleśniczy.

W RDLP w Lublinie szczegółowe zasady oraz organizację sprzedaży drewna w 2006 r. określało Zarządzenie nr 15 Dyrektora RDLP w Lublinie z dnia 9 listopada 2005 r. w sprawie prowadzenia sprzedaży drewna w RDLP w Lublinie (dalej: Zarządzenie nr 15), którym wprowadzono do stosowania w jednostkach organizacyjnych RDLP w Lublinie „Zalecenia realizacyjne dotyczące sprzedaży drewna w RDLP w Lublinie na rok 2006” (dalej: zalecenia realizacyjne), a także Zarządzenie nr 16 Dyrektora RDLP w Lublinie z dnia 9 listopada 2005 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu sprzedaży drewna na rynku regionalnym w RDLP w Lublinie (dalej: Zarządzenie nr 16). Zalecenia realizacyjne uwzględniały przyjęty na gruncie zarządzenia nr 91 DGLP podział rynku na segmenty: krajowy (organizowany i koordynowany przez Dyrektora Generalnego LP), regionalny (organizowany i koordynowany przez Dyrektora RDLP w porozumieniu z nadleśniczymi) i lokalny (pozostający w gestii nadleśniczych). Zgodnie z pkt 4 zaleceń realizacyjnych dyrektor RDLP w Lublinie miał opracować regulamin sprzedaży drewna na rynku regionalnym, zaś nadleśniczowie – regulaminy na rynku lokalnym. W punkcie 5 zaleceń realizacyjnych określono podstawowe dopuszczalne sposoby sprzedaży drewna: sprzedaż na zasadzie przetargu ograniczonego lub nieograniczonego – zalecana w warunkach przewagi popytu nad podażą, aukcja, submisja, licytacja, negocjacje – zalecane w warunkach przewagi podaży nad popytem i dla odbiorców spełniających warunki określone w pkt 11 zaleceń realizacyjnych (tzw. odbiorców koordynowanych), komis, sprzedaż z wolnej ręki, a także sprzedaż detaliczna – za gotówkę wg cennika detalicznego. Zgodnie z pkt 7 zaleceń realizacyjnych wybór formy sprzedaży ustalał odpowiednio dyrektor RDLP oraz nadleśniczy, biorąc pod uwagę „m.in. aktualną sytuację rynkową oraz specyfikę rynku”, z tym że sprzedaż drewna wielkowymiarowego okleinowego (WA1) mogła odbywać się wyłącznie na przetargach rynku lokalnego. W pkt 9 zaleceń ustalono kryteria, których spełnienie przez przedsiębiorców stanowiło warunek dopuszczenia do udziału w rynku regionalnym: zakup w pierwszych trzech kwartałach 2005 r. z terenu RDLP w Lublinie powyżej 20 tys. m³ drewna S2 lub powyżej 800 m³ drewna wielkowymiarowego specjalnego, jak również przedstawienie wiarygodnych zabezpieczeń transakcji. Pkt 10 zaleceń realizacyjnych stanowił, iż „w szczególnych przypadkach na okres trwania umowy sprzedaży drewna, w trybie doraźnym, dopuszcza się inne firmy nie spełniające powyższych kryteriów (...) – po akceptacji dyrektora RDLP w Lublinie.” Do odbiorców rynku regionalnego, zaliczono w 2006 r. następujących przedsiębiorców, którzy spełnili warunki określone w pkt 9 zaleceń realizacyjnych: Zakłady Przemysłu Sklejek „BIAFORM” S.A. w Białymstoku, Fabryka „SKLEJKA-PISZ” S.A. w Pisz, C.M.C. Sp. z o.o. – ZD Radzyń Podlaski, „FIBRIS” S.A. w Przemyślu. Anekssem Nr 1 z dnia 14 listopada 2005 r. do Zarządzenia nr 15, do odbiorców rynku regionalnego zaliczono także przedsiębiorców: Czechowickie Zakłady Przemysłu Zapałczanego w Czechowicach-Dziedzicach i Bydgoskie Zakłady Sklejek „SKLEJKA-MULTI” S.A. w Bydgoszczy, w oparciu o cytowany wyżej pkt 10 zaleceń. Jak wynika z przekazanej przez stronę korespondencji wymienianej z w/w przedsiębiorcami, Bydgoskie Zakłady Sklejek „SKLEJKA-

MULTI” S.A. zostały zaproszone do zakupów na rynku regionalnym po złożeniu pismem z dnia 27 września 2005 r. oferty na zakup surowca WB1 w 2006 r. (w ilościach: brzoza – 1000 m³, olcha – 500 m³), pomimo iż nie dokonywały zakupów drewna WB1, „po uzyskaniu pozytywnych opinii z nadleśnictw”. Natomiast w odniesieniu do Czechowickich Zakładów Przemysłu Zapałczanego, pomimo iż nie dokonały one zakupu w trzech pierwszych kwartałach 2005 r. zakupu wymaganych ilości drewna WB1, dyrektor RDLP w Lublinie „podjął decyzję o dalszej współpracy i pozostawiania Zakładów na rynku regionalnym (...)”. Odbiorcy, którzy nie znaleźli się w gronie uczestników rynku regionalnego, mogli dokonywać zakupów na rynku lokalnym, z tym że w gronie tychże przedsiębiorców wyodrębniono tzw. odbiorców koordynowanych. Zaliczono tu, wedle pkt 11 zaleceń realizacyjnych, odbiorców rynku lokalnego, kupujących w pierwszych trzech kwartałach 2005 r. powyżej 10 tys. m³ drewna wielkowymiarowego i kupujących w 2003 i 2004 r. taki surowiec na terenie RDLP w Lublinie. W szczególnych przypadkach na okres trwania umowy sprzedaży drewna, w trybie doraźnym, dopuszczeni do tej grupy mogli być również przedsiębiorcy nie spełniający powyższego kryterium, po akceptacji dyrektora RDLP w Lublinie. W oparciu o kryteria wskazane powyżej, do grupy odbiorców koordynowanych w 2006 r. zaliczono następujących przedsiębiorców: POL-SKONE Lublin, PPH „DANKROS” Krościenko, „NATURA” Sp. z o.o. Tomaszów Lubelski, „TARTACXZNICTWO” Sp. j. Danuta Hlawacz w Jastkowicach, Zakład Tartaczny Kleniewski Waldemar w Bondyrzu, POL-KRES EdWOOD, VARMIL Rytwiany oraz PP „FS-Holding” Lublin – ZD Puławy. Wspomnianym już wyżej aneksem nr 1 do Zarządzenia nr 15 do grupy tej zaliczono również przedsiębiorców niespełniających wyżej określonych warunków: Zakład Drzewny Sp. z o.o. we Włodawie, Zakład Przemysłu Drzewnego w Bedlnie Radzyńskim, Tartak Produkcyjny w Kąkolewnicy M. Rychlik oraz Tartak Usługowo-Produkcyjny „Tarskol”. Odbiorcy zaliczeni do omawianej grupy mieli wyznaczonego koordynatora, którego rolę pełnił nadleśniczy sprzedający do danego kontrahenta w pierwszych trzech kwartałach 2005 r. największą masę drewna lub nadleśniczy nadleśnictwa, na terenie którego usytuowany był zakład odbiorcy, ewentualnie inny nadleśniczy wyznaczony przez dyrektora RDLP w Lublinie. Do zadań koordynatora należało w szczególności: uzgadnianie terminów i organizacja negocjacji oraz ustalenie polityki cenowej, utrzymywanie stałego kontaktu pomiędzy odbiorcą, zainteresowanymi nadleśnictwami i Wydziałem Marketingu RDLP w Lublinie, uzgadnianie pełnego zabezpieczenia umowy sprzedaży w rozbiciu na poszczególne jednostki, koordynowanie wniosków nadleśnictw (nieuczestniczących do tej pory w takiej sprzedaży drewna), które chcą rozpocząć współpracę z odbiorcą, koordynacja realizacji sprzedaży z poszczególnych nadleśnictw. Zgodnie z pkt 11d) zaleceń realizacyjnych, dla odbiorców koordynowanych, „w celu zabezpieczenia masy”, należało podpisywać roczne umowy sprzedaży z zastrzeżeniem negocjacji cen w krótszych okresach. Wedle pkt 12 zaleceń realizacyjnych, ustalanie cen wyjściowych do negocjacji i przetargów dla rynku regionalnego odbywało się w trybie konsultacji z grupą nabywców drewna na szczeblu RDLP. Ceny wyjściowe na rynku lokalnym i ceny detaliczne ustalał nadleśniczy (pkt 13 zaleceń).

Zarządzeniem nr 16 wprowadzono do stosowania w RDLP w Lublinie „Regulamin sprzedaży drewna na rynku regionalnym w RDLP w Lublinie” (dalej:

regulamin sprzedaży na rynku regionalnym), stanowiący załącznik do Zarządzenia nr 16. Regulamin ustalał szczegółowe zasady sprzedaży drewna na rynku regionalnym. Zgodnie z § 1 ust. 2 regulaminu, nadleśniczowie porozumieniu z Dyrektorem RDLP przekazywali drewno do sprzedaży na rynku regionalnym, w tym do realizacji porozumień długoterminowych podpisanych przez dyrektora generalnego LP oraz dyrektora RDLP w Lublinie. Stosownie do § 2 ust. 1 regulaminu, wybór formy sprzedaży na rynku regionalnym ustalał dyrektor RDLP biorąc pod uwagę „m.in. aktualną sytuację rynkową oraz specyfikę rynku”. Zgodnie z § 4 ust. 1, w przypadku sprzedaży w formie przetargu, oferty podlegały ocenie wg ustalonych kryteriów, przy czym kryteria i wagi poszczególnych kryteriów podawane były każdorazowo w zaproszeniu do składania ofert. Przy sprzedaży w formie negocjacji proces ustalania cen oraz wybór nabywców prowadzony miał być w sposób jawny zgodnie z zasadą zachowania konkurencji. Zgodnie z § 3 ust. 1 regulaminu, w przypadku nie sprzedania całej masy drewna przeznaczonej na rynek regionalny pozostałe masy miały zostać zwrócone do nadleśnictw.

Jak wynika z informacji udzielonych przez RDLP w Lublinie, odbiorcy rynku krajowego zakupują z terenu RDLP w Lublinie sortymenty średniowymiarowe klasy S2 prawie wszystkich gatunków: sosna, jodła, świerk, modrzew, dąb, buk, olcha, brzoza, grab, topola, osika, jesion, lipa, klon, jawor, wiąz, wierzba, akacja i inne. W zależności od profilu produkcji, odbiorcy rynku regionalnego dokonują następujących zakupów:

- zakłady sklejkowe, zapalczane – drewno wielkowymiarowe specjalne łuszczarskie (sklejka) WB1 wraz z d5rewnem towarzyszącym wielkowymiarowym W0 (WA0, WB0, WC0,WD) gatunków sosna, brzoza, olcha, osika,
- zakłady paletowe – drewno średniowymiarowe opakowaniowe S2B oraz wielkowymiarowe W0 gatunków sosna, jodła, świerk, modrzew, olcha, osika,
- zakłady płyt pilśniowych – drewno średniowymiarowe S2A i S3A gatunków sosna, jodła, świerk, modrzew, daglezcja, olcha, brzoza, topola, jesion, lipa, jawor, osika.

Odbiorcy rynku lokalnego kupują wszystkie sortymenty i gatunki w zależności od możliwości przyrodniczo-leśnych oraz planów gospodarczych w poszczególnych nadleśnictwach.

Jak wynika z informacji przekazanych przez stronę, w 2006 r. sprzedaż drewna w RDLP w Lublinie wyniosła łącznie na rynkach krajowym, regionalnym i lokalnym 1 110 181 m³, z czego na rynek krajowy przypadło 255 564 m³, na rynek regionalny 92 116 m³, na rynek lokalny 762 501 m³.

Łącznie na rynku regionalnym sprzedano w 2006 r. w drodze negocjacji 88 957 m³ drewna (tj. ok. 96,6 % łącznej ilości drewna, jaką sprzedano na tym rynku). W drodze przetargu ograniczonego na rynku regionalnym sprzedano 3 159 m³ drewna.

Jak wskazano powyżej, sprzedaż na rynku lokalnym na terenie RDLP w Lublinie wyniosła w 2006 r. 762 501 m³, w tym: w drodze negocjacji 300 741 m³ (ok. 39,4 %), w przetargach ograniczonych 35 574 m³ (ok. 4,7 %), zaś w przetargach nieograniczonych 426 186 m³ (ok. 55,9 %). W toku postępowania wyjaśniającego oraz postępowania antymonopolowego RDLP w Lublinie przekazała organowi antymonopolowemu informacje dotyczące zasad oraz wielkości sprzedaży drewna w 2006 r. w poszczególnych nadleśnictwach podległych RDLP w Lublinie. Z przedstawionych przez stronę regulaminów sprzedaży drewna, obowiązujących w

2006 r. w podległych RDLP w Lublinie jednostkach organizacyjnych, wynika, iż do podstawowych sposobów sprzedaży drewna w nadleśnictwach należały: przetarg ograniczony lub nieograniczony, negocjacje, sprzedaż z wolnej ręki oraz sprzedaż detaliczna. Jeżeli chodzi o negocjacje, ta forma sprzedaży często preferowana była w odniesieniu do tzw. odbiorców koordynowanych (stosownie do treści pkt 5 zaleceń realizacyjnych RDLP w Lublinie). Zapisy o takiej treści znalazły się w zarządzeniach i regulaminach dotyczących sprzedaży drewna, przyjętych w następujących nadleśnictwach: Gościeradów (§ 3 pkt 5 Regulaminu sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Gościeradów z dnia 1 grudnia 2005 r.), Janów Lubelski (pkt 5 zaleceń realizacyjnych dotyczących sprzedaży drewna w nadleśnictwie Janów Lubelski w 2006 r.), Józefów (pkt I.3 Zasad sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Józefów), Lubartów (pkt II.1 Regulaminu sprzedaży drewna na rynku lokalnym i detalicznym oraz innych produktów w Nadleśnictwie Lubartów w 2006 r.), Radzyń Podlaski (§ 2 ust. 1 i 6 regulaminu sprzedaży drewna na rynku lokalnym w Nadleśnictwie Radzyń Podlaski), Strzelce (pkt I.1A i II.3 Regulaminu sprzedaży drewna i innych produktów gospodarki leśnej na rynku lokalnym Nadleśnictwa Strzelce w 2006 r.), Włodawa (pkt II.1 Regulaminu sprzedaży drewna na rynku lokalnym nadleśnictwa Włodawa w 2006 r.). W kilku innych przypadkach regulamin sprzedaży w nadleśnictwie stanowił, iż negocjacje są formą sprzedaży preferowaną w stosunku do „odbiorców znaczących”. Należały tu nadleśnictwa: Buda Stalowska (§ 3 ust. 7 Regulaminu sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Buda Stalowska z dnia 21 grudnia 2005 r.), Sarnaki (§ 1 ust. 5 Regulaminu sprzedaży drewna na rynku lokalnym w Nadleśnictwie Sarnaki).

W niektórych nadleśnictwach przyjęto uregulowania, w myśl których w negocjacjach udział brać mogli przedsiębiorcy, do których skierowano indywidualne zaproszenia. Takie zastrzeżenia zawierały regulaminy obowiązujące w następujących nadleśnictwach: Biała Podlaska (pkt IV.25 Regulaminu sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Biała Podlaska na 2006 r.), Chełm (§ 4 ust. 1 Regulaminu sprzedaży drewna na rynku lokalnym Nadleśnictwa Chełm), Chotyłów (§ 4 ust. 21 zasad sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Chotyłów) Włodawa (pkt II.1 Regulaminu sprzedaży drewna w drodze negocjacji na rynku lokalnym w Nadleśnictwie Włodawa w 2006 r.). W wymienionych jednostkach organizacyjnych sprzedano w 2006 r. w drodze negocjacji na rynku lokalnym łącznie 25 520 m³ drewna.

Jeżeli chodzi o sprzedaż w drodze przetargu, jego częściej stosowaną przez nadleśnictwa formą był w 2006 r. przetarg nieograniczony. Spośród 78 przeprowadzonych w nadleśnictwach przetargów na sprzedaż drewna w roku 2006, 74 miały formę przetargu nieograniczonego, natomiast 4 – ograniczonego (nadleśnictwa: Buda Stalowska, Puławy, Strzelce). Jak wynika z opracowanych przez RDLP w Lublinie zestawień, w drodze przetargu nieograniczonego sprzedano w 2006 r. na rynku lokalnym łącznie 426 186 m³ drewna.

W odniesieniu do przetargów o charakterze ograniczonym, w takiej formie na rynku lokalnym sprzedano w 2006 r. w nadleśnictwach podległych RDLP w Lublinie łącznie 35 574 m³ drewna. Z omawianego sposobu sprzedaży skorzystały w 2006 r. następujące nadleśnictwa: Buda Stalowska (19 057 m³), Puławy (14 763 m³) i Strzelce (1 754 m³). W toku postępowania antymonopolowego RDLP w Lublinie wskazała przyczyny, które legły u źródeł wyboru przez podległe jej jednostki organizacyjne przetargu ograniczonego jako sposobu sprzedaży drewna. Nadleśnictwo Buda

Stalowska zastosowało te formę sprzedaży „z uwagi na stosunkowo małą podaż drewna oraz znajomość sytuacji na rynku lokalnym nadleśnictwo zaprosiło do przetargu ograniczonego wszystkich odbiorców drewna z 2005 r., starając się nie wytworzyć sztucznego niedoboru drewna”. Nadleśnictwo Puławy zastosowało formę przetargu ograniczonego, gdyż „przyjmowało zgłoszenia potencjalnych nabywców na zakup drewna w 2006 r., a po ich zbilansowaniu okazało się, iż popyt przewyższa podaż.” Nadleśnictwo do przetargu ograniczonego zaprosiło wszystkich, „którzy zgłosili chęć zakupu surowca drzewnego”. Z kolei w Nadleśnictwie Strzelce przetarg ograniczony przeprowadzony w styczniu 2006 r. obejmował niewielkie ilości drewna pozyskanego, a nie odebranego przez odbiorców jeszcze w 2005 r. czy też drewna niesprzedanego na rynku regionalnym. Przetarg ten był przeprowadzony już po rozstrzygnięciach zasadniczego przetargu nieograniczonego i był wykorzystany do uzupełnienia brakującej masy drewna dla odbiorców rynku lokalnego składających w nadleśnictwie oferty zakupu drewna na 2006 r.

Masa drewna sprzedanego przez nadleśnictwa na rynku lokalnym w 2006 r. w procedurach o zamkniętym charakterze (tj. w przetargach ograniczonych oraz negocjacjach, w których mogli wziąć odbiorcy, do których skierowano indywidualne, imienne zaproszenia) wyniosła 61 094 m³.

W odniesieniu do kryteriów rozdziału między oferentów mas drewna kierowanych do sprzedaży, ustalono je, przynajmniej w ogólnym zarysie, w regulaminach sprzedaży przyjętych w większości nadleśnictw podległych RDLP w Lublinie.

W regulaminie sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Biała Podlaska na 2006 r. w pkt IV. 19 i 21 ustalono następujące kryteria oceny ofert i ich wagi:

- cena oferowana – waga 0.90;
- termin płatności – waga 0.10.

W regulaminie przetargowej sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Biłgoraj w pkt 14 ustalono następujące kryteria do przetargu: oferowana cena zakupu (waga 0.25), termin płatności (waga 0.25), terminowość regulowania zobowiązań (waga 0.25), dotychczasowa współpraca (waga 0.25 – maksymalna ocena 10 pkt przy ilości lat współpracy powyżej 6).

Zasady sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Buda Stalowska w trybie przetargu ograniczonego lub nieograniczonego określały następujące kryteria oceny ofert (§ 4 ust. 3 zasad): oferowana cena (waga 0.25), termin płatności (waga 0.25), terminowość regulowania zobowiązań (waga 0.25), dotychczasowa współpraca (waga 0.25; oceniano tu stopień wykonania umowy zawartej z kontrahentem w poprzednim okresie przetargowym).

W Nadleśnictwie Chełm w regulaminie przetargowej sprzedaży drewna w pkt II.B.8 ustalono, iż oferty będą oceniane według kryteriów oferowanej ceny zakupu oraz terminu płatności.

W Nadleśnictwie Chotyłów zasady sprzedaży drewna przewidywały w § 4 ust. 17, iż przy wyborze najkorzystniejszych ofert w przetargach będą brane pod uwagę następujące kryteria: zaoferowana cena, forma i termin płatności, forma zabezpieczenia, dotychczasowa współpraca. W tychże zasadach, w § 4 ust. 4 znalazło się zastrzeżenie, iż do przetargów nie będą dopuszczeni nabywcy niewiarygodni finansowo, jeżeli istnieje prawdopodobieństwo nie wywiązywania się z przyszłych

należności finansowych z tytułu zakupu drewna, a także inni „wyłączeni z ważnych powodów przez Komisję przetargową”.

W nadleśnictwie Gościeradów zasady sprzedaży drewna w trybie przetargu ograniczonego lub nieograniczonego przyjęły za kryteria oceny ofert oferowaną cenę (waga 0,80) i termin płatności (waga 0,20).

W Regulaminie sprzedaży drewna dla kupców lokalnych w Nadleśnictwie Józefów przewidziano w pkt III.7 następujące kryteria wyboru najkorzystniejszych ofert: wielkość oferty w m³ („punkty przyznaje się tylko do ilości masy zakupionej w latach poprzednich”), oferowana cena zakupu, termin płatności, terminowość regulowania zobowiązań w poprzednim okresie przetargowym, dotychczasowa współpraca „tj. ilość masy drewna zakupionego w latach poprzednich”.

Zgodnie z pkt III.2 Regulaminu sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Kraśnik, kryteria do przetargu stanowiły: oferowana cena zakupu (80%) i termin płatności (20%). W myśl pkt II.7 tegoż regulaminu, do przetargu na rynku lokalnym zaproszeni byli odbiorcy, którzy zakupili co najmniej 200 m³ drewna.

W Nadleśnictwie Lubartów, w załączniku nr 2 do Regulaminu sprzedaży drewna na rynku lokalnym i detalicznym oraz innych produktów w Nadleśnictwie Lubartów na 2006 r. ustalono następujące kryteria wyboru ofert: oferowana cena zakupu (waga 0,9), termin płatności (waga 0,1).

W Nadleśnictwie Międzyrzec w § 2 Regulaminu sprzedaży drewna wprowadzono następujące kryteria oceny ofert: proponowana cena zakupu (maksymalnie 4 pkt), sposób i termin zapłaty (maksymalnie 3 pkt), dotychczasowa współpraca potwierdzona umowami sprzedaży drewna (maksymalnie 2 pkt – przy okresie współpracy powyżej 5 lat), realizacja warunków umowy (maksymalnie 1 pkt).

W Nadleśnictwie Mircze, zgodnie z § 3 ust. 2 Regulaminu sprzedaży drewna w przetargach lub negocjacjach mogli uczestniczyć odbiorcy, którzy w roku poprzednim zakupili w tymże nadleśnictwie minimum 100 m³ drewna i wywiązali się z zawartych umów.

W nadleśnictwie Parczew w Regulaminie sprzedaży drewna na rynku lokalnym w § 2 ust. 3a) ustalono, iż za podstawę oceny ofert będą służyć następujące kryteria: oferowana cena zakupu, termin płatności, poziom zakupów. W myśl § 2 ust. 3e), w przypadku złożenia przez oferenta zapotrzebowania na masę drewna, „które nie ma odzwierciedlenia w dotychczasowym poziomie zakupów”, Komisja przetargowa mogła obniżyć je do „właściwego poziomu”, informując o dokonanej korekcie oferenta. Z kolei § 2 ust. 3f) stanowił, iż w przypadku złożenia oferty przez firmę, która nie kupowała drewna w Nadleśnictwie Parczew, komisja do dalszej procedury miała przyjąć „masę w oparciu o posiadane informacje na temat tej firmy oraz możliwości podaży drewna”.

W Nadleśnictwie Puławy obowiązywał Regulamin przetargowej sprzedaży drewna na rynku lokalnym, który w § 4 ust. 1 stanowił, iż „kryteria do przetargu na sprzedaż drewna obejmują np.: oferowana cena zakupu, termin płatności, terminowość regulowania zobowiązań, dotychczasowa współpraca, sposób zabezpieczenia należności w przypadku płatności z odroczonym terminem”.

W Nadleśnictwie Radzyń Podlaski w regulaminie sprzedaży drewna na rynku lokalnym przyjęto w § 3 ust. 1 następujące kryteria oceny ofert: oferowana cena

zakupu (waga 0,4), termin płatności (waga 0,2), wiarygodność w realizacji umów i regulowaniu zobowiązań w poprzednim roku (waga 0,4).

W Nadleśnictwie Sarnaki w załączniku nr 1 do Regulaminu sprzedaży drewna na rynku lokalnym przyjęto następujące kryteria „oceny warunków zgłaszanych przez oferenta”: oferowana cena (waga 0,60), termin płatności (waga 0,10), lata współpracy z Nadleśnictwem Sarnaki (waga 0,30; maksymalna ocena przy współpracy powyżej 10 lat). § 3 ust. 2 pkt e Regulaminu stanowił, iż do przetargu mogą być niedopuszczeni nabywcy, „których z ważnych powodów wyłączy komisja przetargowa”, a także, w myśl pkt b – „niewiarygodni finansowo w poprzednich okresach”. Organ antymonopolowy zwrócił się do RDLP w Lublinie o wyjaśnienie tak określonych przesłanek niedopuszczenia do przetargu. Z przekazanych przez stronę wyjaśnień wynika, iż pod pojęciem „niewiarygodny finansowo” rozumie się „przypadki stwierdzonych jednoznacznie, na podstawie posiadanych informacji i dokumentów, nabywców, którzy w miesiącach poprzedzających przetarg posiadali należności przeterminowane w RDLP w Lublinie”. Natomiast pod pojęciem „ważnych powodów” rozumie się „przypadki, które trudno zdefiniować w regulaminie i przewidzieć w procedurze przetargowej”.

W Nadleśnictwie Sobibór w pkt II.B.9 Regulaminu przetargowej sprzedaży drewna ustalono następujące zasady wyceny punktowej ofert: oferowana cena zakupu (waga 0,3), termin płatności (waga 0,3), wiarygodność nabywcy oraz jego znaczenie na rynku nadleśnictwa (waga 0,4 – „ocena jest średnią arytmetyczną punktów przyznanych przez poszczególnych członków komisji przetargowej; przy tej ocenie nabywcy należy uwzględnić takie elementy jak: spodziewana płynność finansowa, wywiązywanie się z umów i płatności w latach ubiegłych, znaczenie na rynku wewnętrznym nadleśnictwa, tendencje rozwojowe itp.”

W Nadleśnictwie Strzelce w Regulaminie sprzedaży przetargowej drewna na rynku lokalnym w roku 2006 ustalono, w załączniku nr 1 do tegoż regulaminu, następujące kryteria wyboru ofert: oferowana przez nabywcę cena zakupu (waga 0,6), termin płatności (waga 0,1), dotychczasowa współpraca z oferentem (waga 0,2 – ocenie podlega realizacja umowy pod względem masowym oraz terminowość regulowania zobowiązań w poprzednim okresie przetargowym), oferowana forma zabezpieczenia (waga 0,1).

W Nadleśnictwie Tomaszów, w pkt III.B.h) Regulaminu przetargowej sprzedaży drewna oraz negocjacji ustalono następujące kryteria wyboru ofert: oferowana cena zakupu (waga 0,5), termin płatności (waga 0,15), terminowość regulowania zobowiązań w poprzednim okresie przetargowym (waga 0,15), dotychczasowa współpraca (waga 0,20 – realizacja umowy pod względem masowym i zgodności odbioru z harmonogramem).

W nadleśnictwie Włodawa w pkt III.1 Regulaminu przetargowej sprzedaży drewna na rynku lokalnym ustalono następujące kryteria oceny ofert: oferowana cena zakupu, oferowany termin płatności, zachowanie terminu płatności, dotychczasowa współpraca w zakresie zakupu drewna (wartość zakupionego drewna w przeciągu ostatnich 5 lat), położenie firmy względem terenu nadleśnictwa. W myśl pkt III.3 Regulaminu, komisja przetargowa miała prawo zwrócić się do składającego ofertę nabywcy drewna „o złożenie dodatkowych wyjaśnień odnośnie zgłaszanego przez niego zapotrzebowania na surowiec drzewny – o ile ilość zawarta w ofercie nie

znajduje odzwierciedlenia w dotychczasowym poziomie zakupów, ani też w planach rozwojowych nabywcy”. W razie „potwierdzenia się zastrzeżeń komisji, mogła ona „zdyskwalifikować ofertę albo za wiedzą oferenta obniżyć zapotrzebowanie dla potrzeb dalszych procedur przetargowych”. Organ antymonopolowy zwrócił się o wyjaśnienie, dlaczego jako jedno z kryteriów oceny ofert przyjęto „położenie firmy względem terenu nadleśnictwa”. Jak wynika z przekazanych przez stronę informacji, celem nadleśnictwa było „zachęcenie firm znajdujących się w zasięgu terytorialnym nadleśnictwa do dokonywania zakupu w celu ich regionalnego rozwoju”.

Mając na uwadze stosowane na terenie RDLP w Lublinie kryteria przydziału nabywcom mas drewna w przeprowadzanych procedurach sprzedaży, organ antymonopolowy dokonał wrywkowej analizy dokumentacji zgromadzonej przez nadleśnictwa w związku z organizowanymi przetargami i negocjacjami.

Analiza dokumentacji przetargów przeprowadzonych w nadleśnictwach Strzelce, Buda Stalowska, Sobibór, Włodawa potwierdziła stosowanie kryteriów omówionych powyżej. Analizie poddano również dokumentację przetargów nieograniczonych na sprzedaż drewna w I i II półroczu 2006 r. w Nadleśnictwie Świdnik. W procedurach tych za kryteria wartościowania ofert przyjęto: cenę (waga 60%), warunki i termin płatności (waga 25%), przebieg dotychczasowej współpracy, mierzony wielkością zakupów (waga 15%; maksymalna ocena przy zakupie powyżej 1000 m³).

Zasady sprzedaży drewna w RDLP w Lublinie i podległych jej nadleśnictwach, przyjęte na gruncie zarządzenia nr 15 oraz zarządzenia nr 16, utraciły moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2006 r. Od dnia 1 stycznia 2007 r. zagadnienie powyższe regulowało kompleksowo zarządzenie nr 52 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 23 października 2006 r. w sprawie ustalenia sposobu sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe. Postępowanie niniejsze dotyczyło zasad sprzedaży drewna obowiązujących do dnia 31 grudnia 2006 r., wynikających z zarządzenia nr 15 oraz zarządzenia nr 16. Tylko te zasady są przedmiotem oceny niniejszego postępowania. Organ antymonopolowy nie ocenia w niniejszej decyzji zgodności zasad obowiązujących od dnia 1 stycznia 2007 r. pod kątem zgodności z przepisami ustawy antymonopolowej, bowiem wprowadzenie nowych zasad stanowi odrębny stan faktyczny i może być przedmiotem oceny odrębnego postępowania antymonopolowego.

Organ antymonopolowy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331 ze zm.; dalej: ustawa antymonopolowa), ustawa ta określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Podstawą zastosowania przez organ antymonopolowy przewidzianych w w/w ustawie instrumentów, w szczególności należących do sfery przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję, jest stwierdzenie, iż w określonej sprawie zagrożony został interes publicznoprawny. O naruszeniu interesu publicznoprawnego, zgodnie z utrwalonym w sprawach antymonopolowych orzecznictwem, możemy mówić

wówczas, gdy określone działanie przedsiębiorcy dotyka szerszego, bliżej nieokreślonego kręgu uczestników rynku, względnie gdy wywołuje ono na tym rynku niekorzystne zjawiska (wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego z dnia 24 stycznia 1991 r., XV Amr 8/90). Stanowisko Takie znajduje odzwierciedlenie również w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 29 maja 2001 r. (sygn. akt I CKN 1217/98) stwierdził, że „ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny, zatem jej celem jest służyć interesom publicznym. Ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji. Nie odnosi się do ochrony roszczeń indywidualnych (...)”.

Z sytuacją zagrożenia interesu publicznego mamy do czynienia w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy. Ustalane przez Regionalną Dyрекję Lasów Państwowych w Lublinie oraz podległe jej jednostki organizacyjne (nadleśnictwa) zasady sprzedaży drewna określają możliwości nabywania tego surowca przez szeroką rzeszę przedsiębiorców, wykorzystujących drewno w prowadzonej działalności wytwórczej. Należy zaznaczyć, iż krąg potencjalnych poszkodowanych działaniami będącymi przedmiotem niniejszego postępowania antymonopolowego jest z góry nieoznaczony, z uwagi na powszechne zastosowanie drewna w wielu gałęziach przemysłu, jak chociażby przemysł tartaczny, przemysł płyt drewnopochodnych, przemysł celulozowo-papierniczy, meblarstwo, energetyka, budownictwo. Wobec takich uwarunkowań, mając na względzie antykonkurencyjny charakter zarzucanych RDLP w Lublinie praktyk, ingerencja organu antymonopolowego w niniejszej sprawie jest uzasadniona.

Wedle art. 9 ust. 1 ustawy antymonopolowej, zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. W myśl art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej, nadużywanie pozycji dominującej może polegać w szczególności na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Z kolei art. 9 ust. 2 pkt 7 stanowi, iż za nadużywanie pozycji dominującej może w szczególności polegać podziale rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych. Uznanie działania za taką praktykę wymaga spełnienia przesłanek następujących:

- posiadanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku właściwym,
- nadużywanie pozycji dominującej, polegające na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Pojęcie przedsiębiorcy, jakim posługuje się ustawa antymonopolowa, zdefiniowane jest w art. 4 pkt 1 tej ustawy. Przepis ten mówi, iż na gruncie ustawy antymonopolowej przedsiębiorcą jest przedsiębiorca w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, a także osoba fizyczna, osoba prawna, a także jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, organizująca lub świadcząca usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej. W myśl art. 4 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Jak wynika jednak z cytowanego wyżej przepisu ustawy antymonopolowej, pod pojęciem

przedsiębiorcy ustawodawca rozumie nie tylko przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, ale także inne podmioty, choćby nie posiadały osobowości prawnej, o ile prowadzą działalność gospodarczą - zarobkową, zaspokajając na rynku określone cudze potrzeby. Jak stwierdził Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 17 października 2006 r., sygn. akt VI ACa 856/07, „istotną okolicznością, od istnienia której ustawodawca uzależnił legitymację do występowania przed organem państwowym - Prezesem UOKiK (...) jest kwestia czy podmiot niemający osobowości prawnej organizuje lub świadczy usługi o charakterze użyteczności publicznej, bądź prowadzi działalność, która charakteryzuje się właściwościami takimi, jak:

- zawodowy (stały) charakter,
- podejmowanie powtarzalnych działań,
- podporządkowanie zasadzie racjonalnego gospodarowania,
- udział w obrocie gospodarczym.”

W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, iż RDLP w Lublinie prowadzi stale działalność w zakresie obrotu drewnem, działalność ta jest powtarzalna i prowadzona na zasadzie racjonalnego gospodarowania i strona uczestniczy w obrocie gospodarczym. Podkreślenia przy tym wymaga, iż wedle art. 50 ustawy o lasach, Lasy Państwowe (Dyrekcja Generalna, regionalne dyrekcje, nadleśnictwa i inne jednostki) prowadzą działalność na zasadzie samodzielności finansowej i pokrywają koszty działalności z własnych przychodów. Mając na względzie powyższe okoliczności, a także brzmienie art. 34 ust. 1 ustawy o lasach, zgodnie z którym dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych w szczególności reprezentuje Skarb Państwa w stosunkach cywilnoprawnych w zakresie swojego działania, należy uznać RDLP w Lublinie za przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy antymonopolowej.

Dokonanie oceny zachowania RDLP w Lublinie w świetle zakazu praktyk ograniczających konkurencję wymaga uprzedniego wskazania rynku właściwego w sprawie oraz określenia pozycji RDLP w Lublinie na ustalonym rynku właściwym.

Art. 4 pkt 10 ustawy antymonopolowej definiuje „pozycję dominującą” jako pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%. Natomiast „rynek właściwy” to wedle art. 4 pkt 9 ustawy antymonopolowej rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty (rynek produktowy) oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji (rynek geograficzny).

W ujęciu produktowym, rynkiem w niniejszej sprawie jest sprzedaż drewna, która stanowi jedną z głównych dziedzin działalności RDLP w Lublinie. Jakkolwiek ze względu na różnice we właściwościach i możliwościach zastosowania, możliwe jest wyodrębnienie węższych rynków, obejmujących poszczególne sortymenty drewna, jednakże w przypadku niniejszego postępowania tego rodzaju zawężenie i wyodrębnianie pod-rynków nie jest celowe, albowiem stawiane RDLP w Lublinie zarzuty dotyczą wszystkich kategorii surowca drzewnego, a więc wszystkich pod-

rynków. Od strony geograficznej rynkiem jest obszar działania Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie, na którym to obszarze dyrektor regionalny tejże dyrekcji ustala warunki sprzedaży drewna, stanowiące jednocześnie podstawę do wydania przez nadleśniczych regulaminów sprzedaży drewna obowiązujących w nadleśnictwach, w oparciu o które nabywają drewno przedsiębiorcy zaliczający się do tzw. rynku lokalnego. Całość tworzy zorganizowaną strukturę, opartą na zasadzie hierarchicznego podporządkowania. Lasy państwowe pozostające w zarządzie RDLP w Lublinie znajdują się na terenie województw: lubelskiego, mazowieckiego i podkarpackiego, zaś wskazanej dyrekcji regionalnej podlegają następujące nadleśnictwa: Biała Podlaska, Biłgoraj, Chełm, Chotyłów, Gościeradów, Janów Lubelski, Józefów, Krasnystaw, Kraśnik, Lubartów, Międzyrzec, Mircze, Nowa Dęba, Parczew, Puławy, Radzyń Podlaski, Rozwadów, Rudnik, Sarnaki, Sobibór, Strzelce, Świdnik, Tomaszów, Włodawa oraz Zwierzyniec. Należy ponadto zauważyć, iż istnieją trzy grupy odbiorców drewna, różniących się wielkością zapotrzebowania. Do największych należy kilku odbiorców „krajowych” (zakłady papiernicze, producenci płyt drewnopochodnych, producenci paneli). Ta kategoria przedsiębiorców jest skłonna dokonywać zakupów drewna poza regionem, w którym prowadzą działalność, gdyż przy dużych zakupach surowca mogą zminimalizować koszty transportu. Dokonują oni zakupów na podstawie porozumień zawieranych z Dyrekcją Generalną LP, na podstawie określanych przez nią zasad, o ile spełnią określone przez nią kryteria zaliczenia do odbiorców rynku krajowego. Drugą kategorią są przedsiębiorcy „regionalni”, dokonujący zakupów w wielu nadleśnictwach, ale tylko lub w przeważającej mierze w swoim regionie działania. Ponadto uzyskanie statusu odbiorcy regionalnego wymaga osiągnięcia określonego pułapu zakupów w skali roku na terenie RDLP w Lublinie lub, w przypadku braku spełnienia tego warunku, uzyskania pozytywnej decyzji Dyrektora RDLP, podejmowanej w warunkach dość swobodnego uznania. Są wreszcie przedsiębiorcy i konsumenci „lokalni”, którzy mogą zaspokoić swoje potrzeby w jednym lub kilku sąsiadujących nadleśnictwach, przy czym z uwagi na koszty transportu zakup drewna w oddalonych nadleśnictwach, czy też z terenu innej RDLP, będzie dla nich nieopłacalny. Rynkiem właściwym w sprawie jest zatem regionalny rynek sprzedaży drewna, którego zasięg pokrywa się z obszarem działania RDLP w Lublinie.

Na wyżej wskazanym rynku RDLP w Lublinie posiada silnie dominującą pozycję, co w pierwszej kolejności należy wywodzić z wynikających z ustawy o lasach funkcji administracyjnych pełnionych przez LP w stosunku do lasów będących własnością Skarbu Państwa. Ponadto należy wskazać na przeważający udział lasów publicznych w strukturze własnościowej lasów w Polsce. Jak wynika z informacji opublikowanych w „Raporcie o stanie lasów w Polsce 2006”, opracowanym na zlecenie Dyrekcji Generalnej LP, lasy pozostające w zarządzie PGL LP obejmowały 78,2 % ogólnej powierzchni lasów na terenie kraju, wg stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. Według danych GUS, w województwach, w których znajdują się lasy zarządzane przez RDLP w Lublinie, udział lasów pozostających w zarządzie LP w ogólnej powierzchni lasów charakteryzowały następujące wielkości (wg stanu na dzień 31 grudnia 2006 r.): w województwie lubelskim – 57,1 %, w województwie podkarpackim – 74 %, w województwie mazowieckim – 52,5 %. O pozycji Lasów Państwowych przesądza również sposób prowadzenia gospodarki leśnej, zmierzającej

do wykorzystywania lasów jako odnawialnego źródła surowca drzewnego, opartej na zasadzie trwałości lasów i zwiększania ich zasobów, z uwzględnieniem potrzeb hodowlanych i zasad regulacji struktury zasobów leśnych. Pochodną wysokiego udziału LP w strukturze własności lasów w kraju oraz planowego prowadzenia gospodarki leśnej jest skala pozyskania surowca drzewnego w lasach pozostających w zarządzie LP. Jak podaje „Raport o stanie lasów w Polsce 2006”, w 2006 r. pozyskano w Polsce 30 228 000 m³ grubizny drewna netto (bez kory), z czego w PGL LP 28 700 000 m³ (94,9 %), w lasach prywatnych 1 098 000 m³, a w parkach narodowych 199 000 m³. Wskazany Raport zwraca również uwagę na wyraźne dysproporcje między intensywnością użytkowania w Lasach Państwowych (pozyskanie grubizny netto 4,07 m³/ha) oraz w gospodarstwach prywatnych (0,68 m³/ha). Reasumując, wskazane powyżej okoliczności, tj. przysługujące PGL LP *ex lege* funkcje administracyjne w stosunku do lasów stanowiących własność Skarbu Państwa, wielkość udziału w strukturze własności lasów w Polsce, sposób prowadzenia gospodarki leśnej i wynikająca stąd wielkość pozyskania drewna oraz intensywność użytkowania lasu powodują, iż na terenie kraju nie istnieją ekonomicznie podobne źródła zaopatrzenia w surowiec drzewny. Oczywistym jest, iż wobec takich uwarunkowań, przy utrzymującej się od lat przewadze popytu na drewno nad podażą surowca, LP w zakresie sprzedaży drewna mogą działać w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów i kontrahentów. Wniosek o silnie dominującej pozycji RDLP w Lublinie na określonym w niniejszej sprawie rynku właściwym jest zatem uprawniony.

Samo posiadanie pozycji dominującej nie stanowi naruszenia prawa. Naruszeniem takim jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców, które jest zachowaniem zakazanym mocą art. 9 ust. 1 ustawy antymonopolowej. Art. 9 ust. 2 ustawy antymonopolowej zawiera przykładowy katalog typowych praktyk nadużywania pozycji dominującej. W niniejszej sprawie Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie postawiono zarzuty stosowania praktyk określonych w art. 9 ust. 2 pkt 5 i pkt 7 ustawy antymonopolowej.

I. W myśl art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej, nadużywanie pozycji dominującej polega w szczególności na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Do uznania, iż przedsiębiorca stosuje praktykę ograniczającą konkurencję zdefiniowaną w cytowanym wyżej przepisie, niezbędne jest łączne zaistnienie następujących przesłanek:

- przedsiębiorca posiada pozycję dominującą na rynku właściwym,
- zachowanie przedsiębiorcy przeciwdziała ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji.

Jak stwierdzono w powyższych rozważaniach, RDLP w Lublinie posiada pozycję dominującą na rynku sprzedaży drewna, obejmującym teren jej działania. Tym samym spełniona jest pierwsza przesłanka praktyki z art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej.

Oceniając zachowanie RDLP w Lublinie z punktu widzenia drugiej z wymienionych wyżej przesłanek, wskazać należy w pierwszej kolejności, iż wobec utrzymującej się sytuacji przewagi popytu na drewno nad podażą tegoż surowca,

uniemożliwiającej zaspokojenie potrzeb wszystkich nabywców, Lasy Państwowe, jako podmiot o pozycji dominującej na rynku, mają obowiązek rozdysponować drewno na równych, przejrzystych i obiektywnych zasadach, w sposób niedyskryminujący żadnego z kontrahentów. *Obowiązek niestwarzania barier dla rozwoju konkurencji ciąży nie tylko na organach państwa, ale również na przedsiębiorcach dominujących na rynku, których pozycja rynkowa pozwala im na negatywne oddziaływanie na strukturę rynku i warunki funkcjonowania jego uczestników* (E. Modzelewska-Wąchal, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, TWIGGER, Warszawa 2002, s. 113). W ocenie organu antymonopolowego, przyjęty przez RDLP w Lublinie system sprzedaży drewna, który stosowany był do końca 2006 r., powyższych wymogów nie spełniał.

Już podstawowe założenia, na których oparto system rozdziału mas surowca drzewnego przeznaczonego do sprzedaży, zakładały uprzywilejowanie określonych grup odbiorców. Dotyczy to przede wszystkim odbiorców dużych, należących do grupy odbiorców rynku regionalnego. Z wyjaśnień udzielonych przez RDLP w Lublinie wynika, iż celem wyodrębnienia grupy nabywców rynku regionalnego była potrzeba ułatwienia zakupów drewna przedsiębiorcom nabywającym duże ilości surowca oraz przedsiębiorcom nabywającym na terenie całego kraju rzadko występujące, cenne sortymenty drewna (np. zakłady sklejkowe i zapałczane). Jak wskazała strona, „do grona odbiorców regionalnych zaliczano takich przedsiębiorców, których zakłady były oddalone od naszych jednostek a duże rozproszenie surowca uniemożliwiało uczestniczenie w zakupach we wszystkich nadleśnictwach, gdzie występował poszukiwany sortyment”. W roku 2006 do grupy tej zaliczano przedsiębiorców, którzy w pierwszych trzech kwartałach 2005 roku zakupili z terenu RDLP w Lublinie powyżej 20 000 m³ drewna S2 lub powyżej 800 m³ drewna wielkowymiarowego specjalnego. Przedsiębiorcy należący do tej grupy mieli możliwość nabywania drewna na korzystniejszych warunkach, aniżeli nabywcy rynku lokalnego, gdzie proces zakupu był rozproszony. Uczestnicy rynku regionalnego zawierali bezpośrednio z RDLP w Lublinie porozumienia określające masy do zakupu z podziałem na sortymenty i realizujące nadleśnictwa. Nie musieli zatem, w celu nabycia większej ilości surowca określonych sortymentów – w przeciwieństwie do przedsiębiorców nabywających drewno na rynku lokalnym – uczestniczyć w szeregu procedur organizowanych przez poszczególne nadleśnictwa. Dodatkowo, funkcjonowanie na rynku regionalnym obarczone było mniejszym ryzykiem, jeżeli chodzi o dostępność surowca, aniżeli na rynku lokalnym. Nadleśniczowie przekazywali bowiem na rynek regionalny określone masy drewna do sprzedaży, w tym do realizacji porozumień długoterminowych podpisanych przez dyrektora RDLP w Lublinie. Na rynku lokalnym takie gwarancje nie występowały, co w praktyce mogło prowadzić do pozbawienia niektórych przedsiębiorców dostępu do surowca. Dopiero w przypadku nie sprzedania całej masy przeznaczonej na rynek regionalny, pozostałe masy miały zostać zwrócone do nadleśnictw.

W grupie odbiorców należących do rynku lokalnego nie wszyscy przedsiębiorcy byli traktowani jednolicie. Wyodrębniono tutaj grupę odbiorców koordynowanych, do której należeć mogli przedsiębiorcy, którzy zakupili w pierwszych trzech kwartałach 2005 r. powyżej 10 000 m³ drewna wielkowymiarowego i kupujących taki surowiec na terenie RDLP w Lublinie w 2003 i 2004 roku, jak

również inni – na zasadzie uznania Dyrektora RDLP w Lublinie. Z przedsiębiorcami tymi podpisywane były roczne umowy, celem zabezpieczenia sprzedaży określonej masy surowca. Można zatem powiedzieć, iż grupa ta miała zagwarantowany określony poziom zakupów. Ponadto odbiorcom tym zapewniano koordynację realizacji sprzedaży surowca z poszczególnych jednostek, co pozwalało na optymalizację kosztów transportu, dzięki zachowaniu określonej rytmiki dostaw. Ponieważ w stosunku do odbiorców koordynowanych zalecano sprzedaż w drodze negocjacji, w znacznie mniejszym stopniu narażeni oni byli na ryzyko, jakie wiąże się z uczestnictwem w procedurach przetargowych (większa konkurencja i związane z nią ryzyko braku wyboru oferty odbiorcy w przetargu lub redukcji oferty pod względem masowym, konieczność zaoferowania wyższej ceny i krótszych terminów płatności, zamrożenie środków finansowych w związku z koniecznością wniesienia wadium).

System sprzedaży drewna w RDLP w Lublinie prowadził również do utrudniania nabywania surowca przez przedsiębiorców dotychczas nie współpracujących ze stroną, jak również przedsiębiorców współpracujących w krótszym okresie lub dokonujących zakupów na mniejszą skalę. Do wniosku takiego prowadzi analiza kryteriów oceny ofert w organizowanych przez nadleśnictwa przetargach. Jak opisano już wyżej w treści uzasadnienia niniejszej decyzji, w praktyce nadleśnictw często przy ocenie ofert przedsiębiorców uwzględniano kryteria wielkości zakupów w danym nadleśnictwie w poprzednich latach oraz długości okresu współpracy z danym nadleśnictwem. Nadleśnictwa przy ocenie ofert na zakup drewna składanych przez przedsiębiorców stosowały również inne, typowo pozaekonomiczne kryteria, które trudno uznać za miarodajne z punktu widzenia wyboru oferty najkorzystniejszej, co jest podstawowym celem instytucji przetargu. Jednocześnie kryteria te prowadziły do uprzywilejowania określonych grup przedsiębiorców i dyskryminacji pozostałych. Należy tu wymienić kryteria położenia zakładu przedsiębiorcy względem terenu nadleśnictwa, wiarygodność nabywcy czy jego czy znaczenia na rynku danego nadleśnictwa. W toku postępowania stwierdzono, iż zasady takie przyjęły do stosowania nadleśnictwa Radzyń Podlaski, Sobibór, Włodawa. Podobnie negatywnie należy ocenić uprawnienia komisji przetargowych do niedopuszczenia do procedury nabywcy uznanego przez komisję za niewiarygodnego finansowo, bądź wyłączenia nabywcy z „ważnych powodów” (Chotyłów, Sarnaki). Za niebezpieczne z punktu widzenia konieczności zapewnienia dostępu do surowca drzewnego na równych i przejrzystych zasadach należy również uznać uprawnienie Komisji przetargowej do obniżenia zgłaszanego w ofercie przez nabywcę zapotrzebowania do „właściwego poziomu”, jeżeli oferent składa zapotrzebowanie, które „nie ma odzwierciedlenia w dotychczasowym poziomie zakupów” lub w „planach rozwojowych nabywcy” (Nadleśnictwa Parczew, Włodawa).

Przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji wśród przedsiębiorców prowadzących zakłady przerobu drewna sprzyjała również okoliczność, iż sprzedaż znacznej puli surowca drzewnego dokonywana była w drodze procedur ograniczonych do z góry określonego kręgu nabywców, tj. przetargu ograniczonego oraz negocjacji prowadzonych z udziałem imiennie zaproszonych przedsiębiorców. Działanie takie wprost zmierza do ograniczenia przedsiębiorcom dostępu do rynku sprzedaży drewna i przez to stwarzania niejednorodnych warunków konkurencji. Na jednoznacznie naganną ocenę zasługuje

fakt, iż na rynku lokalnym, którego organizacja z założenia powinna umożliwić ubieganie się o zakup surowca każdemu zainteresowanemu przedsiębiorcy, sprzedano w 2006 r. w drodze procedur o takim charakterze 61 094 m³, tj. ok. 8 % surowca sprzedanego ogółem na tym rynku.

Nie ulega wątpliwości, iż przedstawione wyżej działania RDLP w Lublinie oraz podległych jej jednostek organizacyjnych przeciwdziałały ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Ustanowienie systemu sprzedaży drewna uprzywilejowującego i ułatwiającego zakup na korzystniejszych warunkach przedsiębiorcom dużym oraz przedsiębiorcom współpracującym z jednostkami RDLP w Lublinie od dłuższego czasu stwarzało odmienne warunki konkurowania dla wszystkich tych przedsiębiorców przetwarzających drewno jako podstawowy surowiec w procesie produkcyjnym, którzy nie spełniali stawianych przez sprzedawcę drewna wymagań. Sytuację tą dodatkowo utrudniały występujące w nadleśnictwach przypadki uprzywilejowania przedsiębiorców lokalnych, prowadzących działalność na terenie działania danego nadleśnictwa, jak również nieprzejrzyste kryteria oceny ofert oraz organizowanie procedur sprzedaży dla ściśle określonego kręgu nabywców. Działania takie zasługują na negatywną ocenę ze względu na ich oczywiście antykonkurencyjny charakter.

Tym samym należy stwierdzić, iż spełniona została druga przesłanka z praktyki ograniczającej konkurencję, o której mowa w art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej. Wobec spełnienia obydwu przesłanek, wymaganych dla wystąpienia zarzucanej praktyki ograniczającej konkurencję, organ antymonopolowy stwierdził, iż RDLP w Lublinie naruszyła przepis art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej.

Jak wskazano już wyżej w treści uzasadnienia, zasady sprzedaży drewna w RDLP w Lublinie i podległych jej nadleśnictwach, przyjęte na gruncie Zarządzenia nr 15 oraz Zarządzenia nr 16, utraciły moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2006 r. Tym samym zachowanie RDLP w Lublinie, oceniane w niniejszym postępowaniu antymonopolowym, przestało naruszać zakaz określony w art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej. Wedle art. 11 ust. 1 ustawy antymonopolowej, jeżeli zachowanie rynkowe przedsiębiorcy przestało naruszać zakazy, o których mowa w art. 6 lub w art. 9 ustawy, nie wydaje się decyzji uznającej praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującą zaniechanie jej stosowania. W wypadku takim, zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy, Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania. Jednocześnie należy zaznaczyć, iż przedmiotem postępowania antymonopolowego prowadzonego w niniejszej sprawie przez Prezesa Urzędu – Delegaturę w Lublinie, nie była ocena Zarządzenia Nr 52 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 23 października 2006 r. w sprawie ustalenia sposobu sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, obowiązującego od dnia 1 stycznia 2007 r. oraz stanu faktycznego ukształtowanego na podstawie określonych w tymże zarządzeniu zasad sprzedaży drewna. Postępowanie niniejsze dotyczyło zasad sprzedaży drewna obowiązujących do dnia 31 grudnia 2006 r., wynikających z zarządzenia nr 15 oraz zarządzenia nr 16. Tylko te zasady są przedmiotem oceny niniejszego postępowania. Organ antymonopolowy nie ocenia w niniejszej decyzji zasad obowiązujących od dnia 1 stycznia 2007 r. pod kątem zgodności z przepisami

ustawy antymonopolowej, bowiem wprowadzenie nowych zasad stanowi odrębny stan faktyczny i może być przedmiotem oceny odrębnego postępowania antymonopolowego. Zaniechanie stosowania praktyki ograniczającej konkurencję jest zatem stwierdzone w oparciu o formalne uchylene zasad obowiązujących przed dniem 1 stycznia 2007 r., a nie wynikiem merytorycznego stwierdzenia, że nowe zasady nie noszą znamion praktyk ograniczających konkurencję.

Wobec spełnienia przesłanek uznania praktyki za ograniczającą konkurencję, przy uwzględnieniu okoliczności, iż zachowanie rynkowe RDLP w Lublinie przestało naruszać zakaz, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu orzekł, jak w punkcie I sentencji.

II. Drugi z zarzutów postawionych w niniejszej sprawie RDLP w Lublinie, dotyczy naruszenia art. 9 ust. 2 pkt 7 ustawy antymonopolowej. Przepis ten stanowi, iż nadużywanie pozycji dominującej polega w szczególności na podziale rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych.

Uznanie działania przedsiębiorcy za praktykę zdefiniowaną w cytowanym wyżej przepisie wymaga łącznego zaistnienia następujących przesłanek:

- posiadanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej na rynku,
- dokonanie przez przedsiębiorcę podziału rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych.

Jak stwierdzono w rozważaniach prowadzonych powyżej w treści uzasadnienia niniejszej decyzji, RDLP w Lublinie posiada pozycję dominującą na ustalonym w sprawie rynku właściwym. Spełniona jest zatem pierwsza ze wskazanych wyżej przesłanek praktyki ograniczającej konkurencję, o której mowa w art. 9 ust. 2 pkt 7.

W dalszej kolejności należy rozstrzygnąć, czy opisane w niniejszej decyzji zachowanie RDLP w Lublinie oraz podległych jej jednostek organizacyjnych prowadziło do podziału rynku według któregośkolwiek z kryteriów, o których mowa w art. 9 ust. 2 pkt 7 ustawy antymonopolowej. Zdaniem organu antymonopolowego, na tak postawione pytanie należy odpowiedzieć twierdząco. Podział rynku stanowi istotę przyjętej organizacji sprzedaży drewna, a jego przejawem jest wyodrębnienie nabywców grupy rynku regionalnego i ustalenie kryteriów zaliczania przedsiębiorców do tej grupy. Ustalone warunki zaliczenia odbiorców do rynku regionalnego preferowały dużych przedsiębiorców. Tak ustalona grupa miała zapewnione nabywanie surowca na korzystniejszych warunkach, niż przedsiębiorcy nie spełniający kryterium zaliczenia do opisywanej grupy. Nie ulega wątpliwości, iż działanie takie nosi znamiona podziału rynku według kryterium podmiotowego. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na okoliczność, iż przedsiębiorcy dopuszczeni do rynku regionalnego mieli zagwarantowane nabycie w danym roku ustalonych mas drewna określonych sortymentów. Drewno z puli przeznaczonej do sprzedaży na rynku regionalnym nie mogło być skierowane na rynek lokalny, a to już oznacza podział rynku według kryteriów asortymentowych.

Także na rynku lokalnym, w poszczególnych nadleśnictwach wprowadzany był podział według kryteriów podmiotowych, albowiem w wielu przypadkach regulaminy sprzedaży drewna oraz kryteria oceny ofert w przetargach i negocjacjach preferowały określone grupy nabywców, najczęściej współpracujących z danym nadleśnictwem od dłuższego czasu oraz zakupujących większe ilości drewna. Przede wszystkim przejawem takiego podziału było wyodrębnienie grupy przedsiębiorców

koordynowanych, zaliczając do niej takich którzy w pierwszych trzech kwartałach 2005 r. zakupili powyżej 10 000 m³ drewna wielkowymiarowego. Ponadto w nadleśnictwach dokonywany był podział rynku według kryterium terytorialnego, co przejawiało się uprzywilejowaniem przedsiębiorców działających na terenie danego nadleśnictwa lub znaczących na rynku danego nadleśnictwa.

W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, iż spełniona została druga z przesłanek uznania działania RDLP w Lublinie za praktykę ograniczającą konkurencję, o której mowa w art. 9 ust. 2 pkt 7 ustawy antymonopolowej. Wobec spełnienia obydwu przesłanek, wymaganych dla wystąpienia zarzucanej praktyki ograniczającej konkurencję, organ antymonopolowy stwierdził, iż RDLP w Lublinie naruszyła przepis art. 9 ust. 2 pkt 7 ustawy antymonopolowej.

Jak wskazano już wyżej w treści uzasadnienia, zasady sprzedaży drewna w RDLP w Lublinie i podległych jej nadleśnictwach, przyjęte na gruncie zarządzenia nr 15 oraz zarządzenia nr 16, utraciły moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2006 r. Tym samym zachowanie RDLP w Lublinie, oceniane w niniejszym postępowaniu antymonopolowym, przestało naruszać zakaz określony w art. 9 ust. 2 pkt 7 ustawy antymonopolowej. Wedle art. 11 ust. 1 ustawy antymonopolowej, jeżeli zachowanie rynkowe przedsiębiorcy przestało naruszać zakazy, o których mowa w art. 6 lub w art. 9 ustawy, nie wydaje się decyzji uznającej praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującą zaniechanie jej stosowania. W wypadku takim, zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy, Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania. Jednocześnie należy zaznaczyć, iż przedmiotem postępowania antymonopolowego prowadzonego w niniejszej sprawie przez Prezesa Urzędu – Delegaturę w Lublinie, nie była ocena Zarządzenia Nr 52 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 23 października 2006 r. w sprawie ustalenia sposobu sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, obowiązującego od dnia 1 stycznia 2007 r. oraz stanu faktycznego ukształtowanego na podstawie określonych w tymże zarządzeniu zasad sprzedaży drewna. Postępowanie niniejsze dotyczyło zasad sprzedaży drewna obowiązujących do dnia 31 grudnia 2006 r., wynikających z zarządzenia nr 15 oraz zarządzenia nr 16. Tylko te zasady są przedmiotem oceny niniejszego postępowania. Organ antymonopolowy nie ocenia w niniejszej decyzji zasad obowiązujących od dnia 1 stycznia 2007 r. pod kątem zgodności z przepisami ustawy antymonopolowej, bowiem wprowadzenie nowych zasad stanowi odrębny stan faktyczny i może być przedmiotem oceny odrębnego postępowania antymonopolowego. Zaniechanie stosowania praktyki ograniczającej konkurencję jest zatem stwierdzone w oparciu o formalne uchylenie zasad obowiązujących przed dniem 1 stycznia 2007 r., a nie wynikiem merytorycznego stwierdzenia, że nowe zasady nie noszą znamion praktyk ograniczających konkurencję.

Wobec spełnienia przesłanek uznania praktyki za ograniczającą konkurencję, przy uwzględnieniu okoliczności, iż zachowanie rynkowe RDLP w Lublinie przestało naruszać zakaz, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 7 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu orzekł, jak w punkcie II sentencji.

Od niniejszej decyzji, na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c., przysługuje stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i

Konsumentów za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatura w Lublinie, w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia decyzji.

Otrzymuje:

Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych
w Lublinie
ul. Czechowska 4
20-950 Lublin