



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA UOKiK W GDAŃSKU**

RGD.411-17/05/08/AW

Gdańsk, dnia 20 marca 2008r.

Decyzja Nr RGD. 9/2008

- I.** Na podstawie art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz.U. z 2005r., Nr 244, poz. 2080 ze zmianami), odpowiednio do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. oraz § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 18, poz. 172 ze zmianą), stosownie do art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331 ze zmianą), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek przedsiębiorcy Pawła Horbaczewskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Zakład Produkcji Opakowań Drewnianych z siedzibą w Drzonowie; 78-630 Człopa
- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,*

UZNAJE SIĘ ZA NARUSZAJĄCE ZAKAZ, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, działania Skarbu Państwa – Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile, polegające na nadużywaniu przez tego przedsiębiorcę pozycji dominującej na regionalnym rynku sprzedaży drewna, obejmującym swoim zasięgiem obszar działalności RDLP w Pile, wskutek stosowania zasad sprzedaży drewna zawartych w „*Wytycznych realizacyjnych w zakresie sprzedaży drewna w RDLP w Pile na 2004r.*”, stanowiących załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 30 Dyrektora RDLP w Pile z dnia 12 listopada 2003r., gwarantujących stałe dostawy drewna w oparciu o umowy, wyłącznie ściśle określonej grupie przedsiębiorców, bez określenia kryterium doboru ich do tej grupy, co prowadziło do bezpośredniego narzucenia nieuczciwych warunków zakupu surowca tym przedsiębiorcom, którzy nie zostali zaliczeni do grupy odbiorców regionalnych,

I STWIERDZA SIĘ ZANIECHANIE STOSOWANIA TEJ PRAKTYKI Z DNIEM 25 LISTOPADA 2004R., TJ. Z DATĄ WEJŚCIA W ŻYCIE ZARZĄDZENIA NR 19/2004.

- II.** Na podstawie art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz.U. z 2005r., Nr 244, poz. 2080 ze zmianami), odpowiednio do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. oraz § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 18, poz. 172 ze zmianą), stosownie do art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16

80-824 GDAŃSK, UL. PODWALE PRZEDMIEJSKIE 30

TEL./FAX (058) 346-29-33, 346-29-32, 301-51-75

E-MAIL: GDANSK@UOKIK.GOV.PL

lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331 ze zmianą), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek przedsiębiorcy Pawła Horbaczewskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Zakład Produkcji Opakowań Drewnianych z siedzibą w Drzonowie; 78-630 Człopa

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

UZNAJE SIĘ ZA NARUSZAJĄCE ZAKAZ, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, praktykę Skarbu Państwa – Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile, polegającą na nadużywaniu przez tego przedsiębiorcę pozycji dominującej na regionalnym rynku sprzedaży drewna, obejmującym swoim zasięgiem obszar działalności RDLP w Pile, wskutek stosowania zasad sprzedaży drewna zawartych w „Wytycznych realizacyjnych w zakresie sprzedaży drewna w RDLP w Pile na 2004r.”, stanowiących załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 30 Dyrektora RDLP w Pile z dnia 12 listopada 2003r., gwarantujących stałe dostawy drewna w oparciu o umowy, wyłącznie ściśle określonej grupie przedsiębiorców, bez określenia kryterium doboru ich do tej grupy, co prowadziło do przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji na rynku przetwórstwa drzewnego

I STWIERDZA SIĘ ZANIECHANIE STOSOWANIA TEJ PRAKTYKI Z DNIEM 25 LISTOPADA 2004R., TJ. Z DATĄ WEJŚCIA W ŻYCIE ZARZĄDZENIA NR 19/2004.

III. Na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz.U. z 2005r., Nr 244, poz. 2080 ze zmianami), odpowiednio do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. oraz § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 18, poz. 172 ze zmianą), stosownie do art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331 ze zmianą), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek przedsiębiorcy Pawła Horbaczewskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Zakład Produkcji Opakowań Drewnianych z siedzibą w Drzonowie; 78-630 Człopa

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

UZNAJE SIĘ ZA NIE NARUSZAJĄCE ZAKAZU, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, praktykę Skarbu Państwa – Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile, polegającą na nadużywaniu przez tego przedsiębiorcę pozycji dominującej na regionalnym rynku sprzedaży drewna, obejmującym swoim zasięgiem obszar działalności RDLP w Pile, wskutek stosowania zasad sprzedaży drewna zawartych w „Wytycznych realizacyjnych w zakresie sprzedaży drewna w RDLP w Pile na 2004r.”, stanowiących załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 30 Dyrektora RDLP w Pile z dnia 12 listopada 2003r., gwarantujących stałe dostawy drewna w oparciu o umowy, wyłącznie ściśle określonej grupie przedsiębiorców, bez określenia kryterium doboru ich do tej grupy, co mogło prowadzić do ograniczenia produkcji i zbytu drewna na rynku właściwym

UZASADNIENIE

Do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej „Prezesem Urzędu” lub „organem antymonopolowym”) wpłynął wniosek z dnia 30.06.2005r., uzupełniony następnie pismem z dnia 25.08.2005r. przedsiębiorcy Pawła Horbaczewskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Zakład Produkcji Opakowań Drewnianych z siedzibą w Drzonowie; 78-630 Człopa (zwanego dalej: „Wnioskodawcą” lub „Paweł Horbaczewski”), o wszczęcie postępowania antymonopolowego przeciwko Nadleśnictwu Człopa z/s w Człopie oraz Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile w związku z podejrzeniem stosowania przez tych przedsiębiorców praktyk ograniczających konkurencję. Po wezwaniu do uzupełnienia braków wniosku, Paweł Horbaczewski w piśmie z dnia 4.10. 2005r. sprecyzował żądanie wszczęcia, zarzucając Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile działania, „...które w ocenie skarżącego stanowią przejaw stosowania przez ww. podmiot praktyk ograniczających konkurencję:

1. *wprowadzenie zarządzeniem Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile zaleceń realizacyjnych w zakresie sprzedaży drewna wprowadzających zdaniem skarżącego nieuczciwe warunki sprzedaży oferowanego przez dominanta towaru. [na potwierdzenie tej okoliczności wskazano na zapisy pkt 2 lit. „a”¹ i pkt 7² załącznika nr 1 do zarządzenia nr 30 DRDLP z dnia 12.11.2003r. – przyp. UOKiK]*
2. *zawieraniu umów sprzedaży towaru, którego dominant jest wytwórcą z określonymi, wręcz wyraźnie wskazanymi podmiotami i tym samym odmową zawierania ww. umów z innymi kontrahentami nie zaliczonymi do tej grupy przez dominanta oraz ustaleniu wytycznych dla jednostek podległych w celu realizacji założeń określonych przez RDLP w Pile.”*

W ocenie skarżącego „Praktyki stosowane przez uczestników opisane szczegółowo we wniosku stanowią naruszenie następujących przepisów ww. ustawy:

1. *art. 8 ust. 2 pkt 1 – w części dotyczącej narzucania innych nieuczciwych warunków sprzedaży towaru. Naruszenie to nastąpiło przez określenie zaleceń realizacyjnych w zakresie sprzedaży drewna uregulowanych w zarządzeniu Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile.*
2. *art. 8 ust. 2 pkt 1 – ograniczaniu produkcji i zbytu ze szkodą dla kontrahentów. Przybrało ono postać działań zmierzających do sztucznego zredukowania podaży i tym samym doprowadzają one do powstania szkody dla nabywców.*
3. *art. 8 ust. 2 pkt 1 art. 8 ust. 2 pkt 5 – przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych określa wytyczne dla podległych jednostek w zakresie wyboru kontrahentów na zakup drewna stosując nieprzejrzyste zasady, które doprowadzają do nierównego traktowania potencjalnych nabywców drewna”.*

¹ „Do negocjacji na rynku regionalnym w 2004 roku zostają zaproszeni: Piłskie Przedsiębiorstwo przemysłu Drzewnego w up. W Złotowie, Koszalińskie Przedsiębiorstwo Przemysłu Drzewnego w Szczecinku, SEEGER – DACH w Łubieńcu, „EKOPŁYTA” Czarnków, Bydgoskie Zakłady Sklejek „SKLEJKA-MULTI” w Bydgoszczy”

² „Korekty planów. Operatywna korekta ustalonych planów pozyskania i sprzedaży drewna na rynku krajowym dopuszczalna jest po uprzedniej akceptacji Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych na wniosek Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych, natomiast na rynku regionalnym po uprzedniej akceptacji wniosku Nadleśniczego przez Dyrektora Regionalnego”

(karty akt sprawy 5-28)

Zważywszy na okoliczność, że artykułowane we wniosku zarzuty skierowane były przeciwko dwóm różnym przedsiębiorcom, działającym na różnych szczeblach obrotu i funkcjonującym na odmiennych terytorialnie rynkach, Prezes Urzędu wszczął dwa odrębne postępowania antymonopolowe, tj.: w sprawie nadużycia pozycji dominującej przez Nadleśniczego Nadleśnictwa w Człopie i nadużycia pozycji dominującej przez Regionalną Dyрекcję Lasów Państwowych w Pile.

Drugie z nich zostało wszczęte postanowieniem Nr 391 z dnia 7 października 2005r. (k. 1-2) w związku z podejrzeniem nadużywania przez Skarb Państwa - Regionalną Dyрекcję Lasów Państwowych w Pile (zwanego dalej: „Uczestnikiem” lub „RDLP w Pile”) pozycji dominującej na regionalnym rynku sprzedaży drewna, obejmującym swoim zasięgiem obszar działalności RDLP w Pile, poprzez:

stosowanie przy realizacji sprzedaży drewna zasad, zawartych w *„Wytycznych realizacyjnych w zakresie sprzedaży drewna w RDLP w Pile na 2004r.”*, stanowiących załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 30 Dyrektora RDLP w Pile z dnia 12 listopada 2003r. (zwanego dalej: *„Zarządzeniem nr 30/2003”*), zapewniających stałe dostawy drewna w oparciu o umowy, wyłącznie ściśle określonej grupie przedsiębiorców zaproszonych do negocjacji, bez określenia kryterium doboru przedsiębiorców do grupy, co prowadzi do:

- 1) bezpośredniego narzucania nieuczciwych warunków zakupu surowca przedsiębiorcom nie zaliczonym do grupy kontrahentów, którym zapewniono stałe dostawy drewna, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2005r. Nr 244, poz. 2080 ze zm.) zwanej dalej: „ustawą antymonopolową”, „ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów” lub „ustawą o ochronie [...]”,
- 2) ograniczenia produkcji i zbytu surowca ze szkodą dla przedsiębiorców, którym nie zapewniono stałych dostaw drewna, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie [...],
- 3) przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji na rynku przetwórstwa drzewnego, poprzez stosowanie nieprzejrzystych zasad wyboru kontrahentów, które powodują nierówne traktowanie potencjalnych nabywców drewna, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie [...].

Działając na podstawie art. 65 ust. 4 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, organ antymonopolowy postanowieniem nr 344 z dnia 16 listopada 2006r., w poczet dowodów w postępowaniu antymonopolowym o sygn. akt jw. zaliczył część akt postępowania wyjaśniającego o sygn. RGD. 400-30/05/AW w sprawie ustalenia, czy stosowane w Nadleśnictwie Człopa zasady podziału surowca drzewnego nie naruszają reguł konkurencji (k. 2946-2974).

- Z kolei na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie [...], Prezes Urzędu
- postanowieniem nr 226 z dnia 22 sierpnia 2006r., po rozpatrzeniu wniosku Uczestnika, ograniczył Wnioskodawcy prawo wglądu do materiału dowodowego obejmującego karty akt niniejszej sprawy od 187 do 2660;

- postanowieniem nr 335 z dnia 07 listopada 2006r. z urzędu ograniczył Wnioskodawcy i Uczestnikowi prawo wglądu do informacji zebranych na kartach akt sprawy 2696-2699, 2709-2712, 2736-2743, 2757-2758, 2760-2761, 2763-2764, 2777-2781, 2794-2851, 2857-2859, 2876-2882, 2897-2906, 2916-2921;
- postanowieniem nr 438 z dnia 19 listopada 2007r. z urzędu ograniczył Wnioskodawcy prawo wglądu do informacji zebranych na kartach akt sprawy 3101-3105, 3107-3109, 3111-3112, 3114-3117, 3134-3208.

Zgodnie z art. 10 Kpa Prezes Urzędu zapewnił stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwił im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów.

We wniosku o wszczęcie postępowania, jak i w trakcie trwania postępowania, Wnioskodawca, na poparcie wysuwanych zarzutów wskazał m.in. następujące argumenty i okoliczności:

1. Głównym profilem działalności Wnioskodawcy jest przecieranie drewna i produkcja opakowań typu: skrzynio-palety, palety. Swoją działalność gospodarczą prowadzi od 1992r.; jego zdaniem faktyczne zapotrzebowanie w surowiec drzewny na 1 rok wynosi około 21.120m³ grubizny S2b [k. 12].
2. *„Odmowa zawarcia umowy uzasadniana jest zawsze tymi samymi czynnikami: zbyt małą ilością drewna zamawianego przez innych przedsiębiorców, niż wskazani przez dominanta oraz koniecznością zapewnienia mas drewna dla odbiorców krajowych i regionalnych. Ponadto w udzielanych odpowiedziach przewija się argument braku możliwości zawarcia umów z dodatkowymi odbiorcami drewna. Wszystkie te odpowiedzi wskazują, że Dyrektor RDLP w Pile określa wytyczne dla siebie podległych jednostek co do zbytu towaru na którego rynku posiada pozycję dominującą. Stosuje przy tym niejasne zasady i kryteria nie znajdujące oparcia w przepisach prawa czy też zwyczajach handlowych. (...) w wielu pismach jako uzasadnienie pojawia się brak przedmiotowego surowca, co związane jest z planami urzędzenia lasu poszczególnych nadleśnictw. Wskazuje to na działania Dyrektora RDLP w Pile zmierzające do ograniczenia produkcji drewna na obszarze jej działania mające na celu utrzymanie cen drewna na zaplanowanym przez siebie poziomie. Ponadto takie działania RDLP w Pile naraziło jego i innych potencjalnych odbiorców drewna na szkodę. Zostali oni zmuszeni do poszukiwania surowca na innych rynkach, co zwiększyło koszty ich działania z jednej strony, a z drugiej dominantowi pozwoliło na utrzymanie cen drewna na poziomie przez niego oczekiwanym. Spowodowało to równocześnie, że na rynku objętym działaniem RDLP w Pile towar ten stał się deficytowy”*[k. 6-7].
3. *„Polityka handlowa RDLP w Pile znajduje wyraz w zapisach zarządzeń Dyrektora RDLP w Pile. (...) postanowienia załącznika nr 1 do Zarządzenia nr 30/2003 określają nieuczciwe warunki sprzedaży oferowanego przez Uczestnika towaru. Warunki te są dla kontrahentów na tym rynku nieuczciwe tym bardziej, że nie są w jakikolwiek inny sposób rekompensowane. Praktyka ta wyraża się przede wszystkim w normowaniu organizacji sprzedaży drewna w sposób bardzo konkretny i daleko zindywidualizowany. Konsekwencją powyższych zapisów są umowy roczne zawierane w wyniku negocjacji z podmiotami, które zostały w zarządzeniach Uczestnika wskazane z nazwy. Takie*

określenie kontrahentów na rynku surowca drzewnego powoduje dla Wnioskodawcy i jemu podobnych podmiotów niekorzystną sytuację rynkową. Rynek ww. surowca jest rynkiem bardzo specyficznym i ograniczonym ze względu chociażby na plany urzędzenia lasu, które zapewniają określoną masę drewna dostępną na rynku. Wymienianie z nazwy podmiotów, którym zapewni się dostęp do surowca na określonym poziomie z góry skazuje Wnioskodawcę i inne przedsiębiorstwa nie wymienione w zarządzeniach na przegraną w dostępie do swobodnego nabywania tego surowca, którego ilość i tak z założenia jest ograniczona. Takie postępowanie przyczynia się tym samym do jeszcze większego uszczuplenia możliwości uzyskania surowca na tym rynku. Enumeratywne wyliczenie (z nazwy firmy) podmiotów dokonujących zakupów na rynku surowca drzewnego wprowadza podział rynku niedopuszczalny w świetle przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów” [k. 111-112].

4. *Zapisy zarządzeń Uczestnika postępowania wprowadzające zapisy określające, że zakup ogółem np. około 10000m³ surowca drzewnego w 2003r. prowadzą do faktycznego ograniczenia dostępu innych podmiotów, w tym Wnioskodawcy, do rynku drzewnego. Ustanowienie progu na poziomie przykładowych 10000m³ jest w ocenie Wnioskodawcy oderwane od rzeczywistego stanu rzeczy, tj. bez uwzględnienia faktycznie pozyskanego surowca ogółem na danym rynku. Uniemożliwia to dokonywanie zakupów surowca przez inne podmioty, gdyż te wymienione nabywają pulę dla nich przeznaczoną, a przez to o tę ilość surowca drzewnego dostępnego na rynku jest mniej. Prowadzi to do zawierania umów z wyraźnie wskazanymi podmiotami i tym samym odmową zawierania ww. umów z innymi kontrahentami nie zaliczonymi do tej grupy przez Uczestnika oraz ustalaniu wytycznych dla jednostek podległych w celu realizacji założeń określonych przez RDLP w Pile. Takie działania prowadzą do ograniczania zbytu surowca przez Uczestnika na rzecz innych podmiotów niż wskazane w zarządzeniach, a tym samym utrudniania zakupu surowca na rynku drzewnym”[k. 112-113].*
5. *„Realizacja w 100% planu urządzania lasu zdeterminowanego biologicznie, który jest określony przez Ministra ds. Środowiska nie ma bezpośredniego przełożenia na stworzenie równego dostępu do surowca dla wszystkich chętnych do jego nabycia. Nie można pozyskać więcej surowca niż go przyrasta ale, jeśli nie można zapewnić dla wszystkich 100% zapotrzebowania w surowiec, to trzeba ten surowiec podzielić lub wprowadzić takie zasady sprzedaży, aby był w równym stopniu dostępny dla wszystkich, co prowadzi do lepszego wykorzystania surowca, jak i do wdrażania nowych technologii obróbki surowca. Działania RDLP w Pile nie stwarzają podmiotom zainteresowanym w nabyciu surowca drzewnego warunków konkurencyjności, gdyż firmy z rynku regionalnego mogą brać udział w przetargach nieograniczonych na surowiec z puli dla rynku lokalnego, co ma miejsce, ale odwrotna sytuacja nie ma już miejsca. Nadleśniczowie z poszczególnych nadleśnictw muszą realizować zamówienia krajowe i regionalne”[k. 116].*
6. *Postanowienia porozumień współpracy w zakresie sprzedaży drewna zakładają, że ich celem jest długoterminowe zabezpieczenie sprzedaży i kupna surowca drzewnego o określonej minimalnej rocznej ilości drewna; tym samym powodują podział rynku według kryterium podmiotowego. „Wprawdzie poro-*

zumienia zawierane są przez Dyрекcję Generalną Lasów Państwowych (zwaną dalej: „DGLP”), ale działającą w imieniu i na rzecz nadleśnictw, nadzorowanych przez Regionalne Dyrekcje Lasów Państwowych, a więc w rzeczywistości bezpośrednio dotyczących działań tychże regionalnych dyrekcji. Zdaniem Wnioskodawcy zawieranie tego typu porozumień zmierza do eliminacji z danego rynku innych przedsiębiorców i „pozostawienie” na tymże rynku wybranych przedsiębiorców, którym gwarantuje się sprzedaż drewna” [k. 117].

7. *„Nabywanie surowca w sąsiednich RDLP jest możliwe przy zakupach uzupełniających, ale bazowanie tylko wyłącznie na tych źródłach jest nieuzasadnione ekonomicznie” [k. 118].*

Ustosunkowując się do stawianych zarzutów Uczestnik wskazywał na następujące fakty i okoliczności:

1. Przy wyłanianiu stałych nabywców surowca drzewnego w RDLP w Pile brana jest pod uwagę wielkość dotychczasowych zakupów, a nie zamówień. Dyrektor RDLP w Pile zgodnie z §19 pkt 9 załącznika do Zarządzenia nr 50 Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 18 maja 1994 r. *„w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Leśnemu Lasy Państwowe”* (zwanego dalej: „Statutem”) *„określa warunki oraz dokonuje sprzedaży drewna i innych produktów albo usług, na podstawie zasad ustalonych przez DGLP”* w Zarządzeniu nr 91 DGLP z dnia 30 listopada 2001r. *„w sprawie prowadzenia sprzedaży drewna w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe”* (zwanym dalej: „Zarządzeniem nr 91/2001”). *„Powyższa regulacja oblięowała – i oblięuje w dalszym ciągu – Dyrektora RDLP w Pile do określenia zasad sprzedaży drewna w RDLP w Pile i utworzenia rynku regionalnego. Racjonalizacja utworzenia rynku regionalnego jest potrzeba zapewnienia koordynacji zakupów dokonywanych przez podmioty nabywające drewno w wielu nadleśnictwach. Np. według zasad ustalonych na rok 2006”* w Zarządzeniu nr 18/2005 Dyrektora RDLP w Pile z dnia 26 października 2005r. *„w sprawie szczegółowych zasad sprzedaży drewna w 2006r.* (zwanego dalej: „Zarządzeniem nr 18/2005”) *„do grona nabywców regionalnych należą podmioty, które zakupiły w poprzednim okresie drewno w co najmniej siedmiu nadleśnictwach ($\frac{1}{3}$ liczby wszystkich nadleśnictw), w łącznej ilości co najmniej 20000m³ (w przypadku drewna specjalnego, czyli okleinowego lub sklejkowego – w ilości co najmniej 1500m³). Wartości te ustalono w oparciu o szacowany dotychczasowy poziom współpracy, przy założeniu, że sprzedaż będzie się odbywała na podobnym poziomie. Powyższa praktyka nie ogranicza dostępu do surowca drzewnego innym odbiorcom”* [k. 39-40].
2. W latach 2002-2005 RDLP w Pile odmówiła zawarcia umowy sprzedaży tylko jednemu przedsiębiorcy z grona odbiorców, którzy w 2006r. zaliczeni zostali do odbiorców regionalnych, tj. Toruńskiemu Przedsiębiorstwu Przemysłu Drzewnego S.A. (zwanego dalej: TPPD S.A.). Powodem odmowy były zbyt małe zakupy w nadleśnictwach RDLP w Pile oraz niespełnienie wymogów dotyczących zakwalifikowania się na takiego odbiorcę w myśl Zarządzenia nr 19 Dyrektora RDLP w Pile z dnia 25 listopada 2004r. *„w sprawie szczegółowych zasad sprzedaży drewna w 2005r.* (zwanego dalej: „Zarządzeniem nr

- 19/2004"). TPPD S.A. jest odbiorcą regionalnym w RDLP w Toruniu. W 2005r. TPPD SA zawarło porozumienie długoterminowe z DGLP i od 2006r. było zakwalifikowane do grona odbiorców regionalnych w RDLP w Pile [k. 42-43].
3. Alternatywnymi źródłami pozyskania surowca przez przedsiębiorców działających na terenie RDLP w Pile to [k. 47-48]:
 - a. zakup drewna na przetargach nieograniczonych w nadleśnictwach RDLP w Pile (do dnia 30 września 2005r. na przetargach nie sprzedano 14% wystawionego na przetarg drewna);
 - b. zakup drewna na przetargach w sąsiednich RDLP (np. Szczecin, Poznań, Zielona Góra, Szczecinek, Toruń);
 - c. zakup drewna w krajach Unii Europejskiej (wielu kontrahentów tego dokonuje, gdyż poziom cen jest porównywalny);
 - d. import surowca drzewnego z innych krajów (np. z Rosji, Białorusi, Ukrainy);
 - e. zakup drewna z lasów prywatnych, komunalnych, należących do parków narodowych i regionów dróg,
 - f. zakup półfabrykatów drzewnych z innych zakładów przerobu drewna.
 4. *„Zasady sprzedaży drewna zawarte w Zarządzeniu 30/2003 wydanym przez Dyrektora RDLP w Pile mają charakter ramowy. Nadleśnictwa opracowują własne regulaminy. W swym zarządzaniu Dyrektor RDLP w Pile nie zawarł wyraźnych wytycznych, które determinowałyby szczegóły organizacji sprzedaży drewna dokonywanej przez nadleśniczych. Zatem niezrozumiałe jest też oczekiwanie rekompensaty, jaka miałaby zostać dokonana na rzecz niektórych uczestników rynku”*[k. 2663].
 5. *„Wnioskodawca jest w błędzie, gdy sugeruje, że RDLP w Pile wyłania odbiorców regionalnych w sposób arbitralny – enumeratywnie ich wyliczając. Wnioskodawca sugeruje w ten sposób, że obowiązuje swoista zmowa sprzedającego i nabywców tzw. regionalnych. Pogląd ten jest nieuprawniony. Dany nabywca może negocjować nabywanie surowca drzewnego w Dyrekcji Regionalnej, o ile wypełni czytelne i przejrzyste kryteria, obowiązujące wszystkich odbiorców. Wydzielenie takiej grupy nabywców nie jest samo w sobie czymś nagannym, o ile uda się, posługując się klauzulą rozsądku, uzasadnić taką praktykę. W chwili obecnej, na zaliczenie do grupy odbiorców regionalnych mogą liczyć przede wszystkim nabywcy, którzy nabywają drewno w co najmniej siedmiu nadleśnictwach RDLP w Pile (na ogólną liczbę dwudziestu nadleśnictw)”*[k. 2663]. Zapisy zamieszczone w załączniku nr 1 do Zarządzenia nr 19/2004 oraz w załączniku nr 1 do Zarządzenia nr 18/2005 dotyczące zakupu drewna w co najmniej siedmiu nadleśnictwach, dotyczą nadleśnictw RDLP w Pile. Zdaniem RDLP w Pile za wyznaczeniem tego kryterium *„przemawiała potrzeba właściwej organizacji sprzedaży, zarówno z punktu widzenia odbiorców zaopatrujących się w wielu nadleśnictwach oraz z punktu widzenia interesów sprzedającego. Kryterium to nie ograniczało możliwości zakupu drewna firmom spoza RDLP w Pile”*[k. 3036]. *„Centralizacja czynności związanych ze sprzedażą drewna ma na celu umożliwienie Lasom Państwowym koordynację procesu sprzedaży. Pułap 10000m³ surowca drzewnego, wymagany w roku 2003, a przywołany przez Wnioskodawcę już nie obowiązuje”*[k. 2664].

6. *„Specyfika sprzedaży drewna oraz konieczność oparcia podaży na wskazaniach wynikających z planów zagospodarowania lasu, sprawia, że pełne zaspokojenie potrzeb odbiorców nie jest możliwe. O drewno ubiegają się nie tylko odbiorcy nabywający drewno lokalnie u nadleśniczego, także odbiorcy tzw. regionalni oraz krajowi. Przyrodnicze ograniczenia pozyskania surowca drzewnego sprawiają, że kupującym nie zawsze uda się nabyć drewno w ilościach dotychczas nabywanych. Sukcesywnie zwiększana jest masa kierowana na przetargi, co ma umożliwić elastyczne dostosowanie podaży do potrzeb wszystkich nabywców drewna, także tych, którzy dotychczas nie nabywali drewna lub nabywali je w mniejszym rozmiarze. Odbiorcy, którzy chcą uzyskać pełne zaspokojenie swych potrzeb surowcowych zmuszeni są niejednokrotnie do importowania drewna. Nie są to przypadki odosobnione. Pośrednictwem zajmują się wykwalifikowane firmy”[k. 2664].*
7. *„W okresach dekonunktury, charakteryzujących się przewagą podaży nad popytem, Lasy Państwowe „zdane są” na stałych, z reguły większych odbiorców. Lasy muszą sprzedawać drewno, aby móc realizować funkcje wynikające z ustawy o lasach. Drobnymi odbiorcami bardzo często zawieszają działalność w takich okresach, gdyż nie chcą ponosić wysokich kosztów stałych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Podmioty te ożywają się dopiero w okresie koniunktury (przewagi popytu nad podażą). Wówczas chciałyby uzyskać pełne zaspokojenie zgłaszanych potrzeb. Także większe przedsiębiorstwa chciałyby nabywać drewno na co najmniej dotychczasowym poziomie. Są to podmioty posiadające bardzo duży potencjał przetwórczy, wysokie koszty stałe, obsługujące niejednokrotnie znaczne inwestycje. Okoliczności tych nie można brać pod uwagę, aczkolwiek nie mogą one oczywiście wywierać wpływu na konkretne rozwiązania rządzące sprzedażą drewna. Lasy Państwowe muszą postępować w okresach koniunktury odpowiedzialnie”[k. 2664].*

Uczestnik w piśmie z dnia 30 listopada 2006r. złożył wniosek, aby organ antymonopolowy rozważył możliwość wydania decyzji zobowiązującej, tj. do skorzystania z uprawnień i możliwości, jakie stwarza art. 11a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów i jednocześnie zajął następujące stanowisko w sprawie praktyk zarzucanych przez Wnioskodawcę [k. 3034-3036]:

- RDLP w Pile, zgodnie z kompetencjami wynikającymi z § 1 pkt 4 Zarządzenia 91/2001 DGLP w sprawie prowadzenia sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, funkcjonowała w segmencie tzw. rynku regionalnego, organizacja którego leżała w gestii Dyrektora RDLP³. Przepisy ww. Zarządzenia stały się podstawą do wydania przez Dyrektora RDLP w Pile zarządzeń dotyczących sprzedaży drewna wraz z wytycznymi realizacyjnymi, które określano jako tzw. „kryterium koordynacji sprzedaży”. Z roku na rok na rynku regionalnym działało coraz więcej podmiotów⁴,

³ Wyciąg z Zarządzenia 91/2001: § 2 pkt 2 „Sprzedaż na rynku regionalnym organizuje i koordynuje DRDLP w porozumieniu z nadleśniczymi”; § 5 pkt 1 „Dyrektorzy RDLP w porozumieniu z nadleśniczymi opracowują i wydają w drodze zarządzeń odpowiednie zalecenia realizacyjne na dany rok dostosowane do uwarunkowań istniejących w danej RDLP”; § 5 pkt 2 „Dyrektorzy RDLP opracowują regulaminy sprzedaży drewna na rynku regionalnym”.

⁴ W 2004r., tj. roku obowiązywania Zarządzenia 30/2003 do rynku regionalnego zaproszono 5 firm, z którymi DRDLP zawarł umowy sprzedaży. Były to firmy, które kupowały w poprzednim roku przynajmniej 35000m³ drewna lub

- Zdaniem RDLP w Pile „*powyższe kryterium mogło być dla określonej grupy przedsiębiorstw uciążliwe i może nosić znamiona działania naruszającego ustawę o ochronie konkurencji i konsumentów, ale miało ono na celu tylko koordynację sprzedaży. Zgodnie z tym kryterium podmioty nabywające większe ilości surowca, a także nabywające drewno w ponad 30% nadleśnictw wchodzących w skład RDLP Piła, w jednym miejscu negocjowały warunki sprzedaży oraz podpisywały jedną umowę sprzedaży drewna z Dyrektorem RDLP (upoważnionym przez nadleśniczych), udzielały też jednego zabezpieczenia tejże umowy. Przedmiotowe kryterium wprowadzone zostało do zasad sprzedaży w następstwie postulatów zgłaszanych przez nabywców drewna*”.

W ww. piśmie Uczestnik złożył deklarację i zapewnienie, że sprzedaż, jaka będzie odtąd realizowana nie będzie oparta na kryterium podmiotowego podziału odbiorców oraz podziału na rynki poszczególnych odbiorców. Umożliwią to przede wszystkim wdrażane, nowe zasady sprzedaży drewna przez PGLLP określone w Zarządzeniu nr 52 DGLP z dnia 23 października 2006r. „*w sprawie ustalania sposobu sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe*” (zwanym dalej: „*Zarządzeniem nr 52/2006*”).

W piśmie z dnia 19 lutego 2007r. Uczestnik oświadczył, że w toku prowadzonego postępowania dopuścił się z dniem 1 stycznia 2004r. (tj. z chwilą wejścia w życie „*wytycznych realizacyjnych w zakresie sprzedaży w RDLP w Pile na 2004r.*” stanowiących załącznik nr 1 do Zarządzenia 30/2003) nadużycia pozycji dominującej na rynku sprzedaży drewna, terytorialnie wyznaczonego przez granice RDLP w Pile, a w szczególności:

- naruszenia przepisu art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie [...], prowadzącego do bezpośredniego narzucenia nieuczciwych warunków zakupu surowca przedsiębiorcom nie zaliczonym do grupy kontrahentów, którym zapewniono stałe dostawy drewna,
- naruszenia przepisu art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie [...], prowadzącego do ograniczenia produkcji i zbytu surowca ze szkodą dla przedsiębiorców, którym zapewniono stałe dostawy drewna,
- naruszenia przepisu art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie [...], prowadzącego do przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji na rynku przetwórstwa drzewnego, poprzez stosowanie nieprzejrzystych zasad wyboru kontrahentów,

i zobowiązał się do podjęcia działań zmierzających do wprowadzenia nowych reguł sprzedaży drewna określonych na zasadach aukcji elektronicznej, zgodnie z wytycznymi zarządzenia nr 52/2006, które jego zdaniem zagwarantują zapobieżenie zarzucanym dotąd praktykom i przestrzegania ich z mocą obowiązywania od dnia 1 stycznia 2007r.

3000m³ drewna specjalnego (brak było tego określenia w wytycznych realizacyjnych). W 2005r., zgodnie ze złagodzonymi już kryteriami (łącznie zakupy w nadleśnictwach co najmniej 28000m³ drewna lub zakupy w siedmiu nadleśnictwach co najmniej 15000m³ drewna lub 1500m³ specjalnego) do rynku regionalnego zakwalifikowano 8 firm. W roku 2006 – zgodnie z złagodzonymi jeszcze bardziej kryteriami (zakupy w co najmniej siedmiu nadleśnictwach 20000m³ lub 1500m³ drewna specjalnego) – zakwalifikowano do rynku regionalnego 9 firm.

I. ORGAN ANTYMONOPOLOWY USTALIŁ, CO NASTĘPUJE:

Dnia 21 kwietnia 2007r. weszła w życie ustawa z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2007r. Nr 50, poz. 331 ze zm.). Zgodnie z art. 131 w/w ustawy do postępowań wszczętych na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. 2005r. Nr 244, poz. 2080 ze zm.) i niezakończonych do dnia wejścia w życie nowej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Z uwagi na powyższe, biorąc pod uwagę fakt, że postępowanie w niniejszej sprawie zostało wszczęte w dniu 07 października 2005r., Prezes Urzędu stosuje przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 15 grudnia 2000r.

STRONY POSTĘPOWANIA:

1. Wnioskodawca – Zakład Produkcji Opakowań Drewnianych Paweł Horbaczewski wykonujący działalność gospodarczą w Drzonowie 78-630 Człopa jest zarejestrowany w ewidencji działalności gospodarczej prowadzonej przez Burmistrza Miasta i Gminy Człopa pod numerem 302. Przedmiotem wykonywanej działalności gospodarczej zgodnie z PKD są: produkcja wyrobów tartacznych (20.10.A), produkcja opakowań drewnianych (20.40.Z).
2. Uczestnik postępowania – Skarb Państwa RDLP w Pile jest jednostką organizacyjną Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, nie posiadającą osobowości prawnej, zarządzającą wydzielonym mieniem Skarbu Państwa. Prawną podstawę działania RDLP stanowi ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2005r. Nr 45, poz. 435 ze zm.) – zwana dalej „ustawą o lasach” – oraz wydany na jej podstawie Statut. Zgodnie z postanowieniem § 21 Statutu Regionalna Dyrekcja jest jednostką organizacyjną stanowiącą aparat wykonawczy dyrektora regionalnego, która w szczególności (§ 19):
 - nadzoruje prowadzenie gospodarki leśnej w lasach zarządzanych przez PGLLP,
 - nadzoruje działalność nadleśnictw i zakładów,
 - organizuje wspólne zadania nadleśnictw,
 - koordynuje i organizuje prace związane ze sporządzaniem planów urządzenia lasu,
 - określa warunki oraz dokonuje sprzedaży drewna lub innych produktów albo usług, na podstawie zasad ustalonych przez DGLP.

UREGULOWANIA PRAWNE

Podstawowym aktem prawa, w oparciu o który uczestnik prowadzi gospodarkę leśną jest powołana wyżej ustawa o lasach. Przewiduje ona m.in. następujące uregulowania. Lasami, które stanowią własność Skarbu Państwa zarządza Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe (art. 4). W skład Lasów Państwowych wchodzi następujące jednostki organizacyjne:

- Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych;
- regionalne dyrekcje Lasów Państwowych;
- nadleśnictwa;
- inne jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej.

Dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych m.in.

- reprezentuje Skarb Państwa w stosunkach cywilnoprawnych, w zakresie swojego działania,

- organizuje wspólne przedsięwzięcia nadzorowanych jednostek organizacyjnych w zakresie ochrony lasu i racjonalnej gospodarki leśnej,
- prowadzi działalność usługową w zakresie leśnictwa na rzecz nadzorowanych jednostek i innych przedsiębiorców.

Lasy Państwowe działają na zasadzie samodzielności finansowej i pokrywają koszty działalności z własnych przychodów (art. 50). Gospodarka leśna podlega planowaniu. W tym celu sporządzany jest dziesięcioletni plan urządzenia lasu zawierający m.in.:

- 1) opis lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia, w tym:
- 2) analizę gospodarki leśnej w minionym okresie;
- 3) określenie zadań w tym w szczególności dotyczących:
 - a) ilości przewidzianego do pozyskania drewna,
 - b) zalesień i odnowień,

Zmiana planu urządzenia lasu powodująca zwiększenie rozmiaru pozyskania drewna w nadleśnictwie ponad wielkość określoną w planie urządzenia lasu może nastąpić tylko w związku ze szkodą lub klęską żywiołową (art. 23). W latach 1999-2005 obowiązywały przepisy rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa z dnia 28 grudnia 1998r. w sprawie szczegółowych zasad sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu (Dz. U. z 1999r. Nr 3, poz. 16)⁵. Plan urządzenia lasu sporządza się dla każdego nadleśnictwa, w którym, części planistycznej, określona jest m.in. ilość przewidzianego do pozyskania drewna (etat cięć), stanowiącą maksymalną wielkość rozmiaru pozyskania drewna na okres obowiązywania planu oraz zadania dotyczące zalesień i odnowień. Ustawa o lasach z przepisami wykonawczymi nie reguluje bezpośrednio zasad sprzedaży drewna w Lasach Państwowych: Do 31 grudnia 2006r. określał je *Statut* oraz Zarządzenie nr 91/2001 DGLP wraz z załącznikami, tj.:

- Załącznik nr 1 „*Zasady sprzedaży drewna w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe*”;
- Załącznik nr 2 „*Zasady zawierania porozumień długoterminowych dotyczących sprzedaży i zakupu surowca drzewnego*”;
- Załącznik nr 3 „*Tryb i harmonogram tworzenia rocznego planu pozyskania i sprzedaży drewna*”.

W myśl Zarządzenia 91/2001, kompetencje w zakresie sprzedaży drewna posiadają: DGLP, dyrektorzy dyrekcji regionalnych oraz nadleśniczowie. Zgodnie z § 2 ust. 3 załącznika nr 1 do ww. Zarządzenia sprzedaż drewna na rynku regionalnym organizuje i koordynuje dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych w porozumieniu z nadleśniczymi, natomiast w §3 określono rodzaje i sposoby sprzedaży drewna oraz zasady ustalania cen w PGLLP w następujący sposób:

- Przy sprzedaży drewna w Lasach Państwowych mogą mieć zastosowanie wszelkie stosowane w obrocie sposoby sprzedaży, do których należą przede wszystkim (sprzedaż na zasadzie przetargu ograniczonego lub nieograniczonego, aukcja, submisja, negocjacje, komis, sprzedaż z wolnej ręki, sprzedaż detaliczna).

⁵ Od 1 stycznia 2006r. obowiązuje rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2005r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu (Dz. U. Nr 256, poz. 2151).

- Sposoby sprzedaży na rynku regionalnym ustala dyrektor regionalnej dyrekcji LP. Przy wyborze sposobu sprzedaży winna być brana pod uwagę m.in. aktualna sytuacja rynkowa oraz specyfika rynku objętego działaniem.
- Poziom cen wyjściowych do przetargów i przy sprzedaży w oparciu o negocjacje będzie ustalany w trybie uzgodnień na okresy roczne, półroczne i kwartalne pomiędzy reprezentowanymi grupami (organizacjami nabywców i reprezentantami Lasów Państwowych na szczeblu regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych dla rynku regionalnego. Jeżeli strony nie dojdą do porozumienia, ostateczną decyzję podejmie dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych.
- Proces ustalania cen wyjściowych oraz wyboru nabywców przy zastosowaniu innych form sprzedaży, niż sprzedaż z wolnej ręki i sprzedaż detaliczna, powinien być udokumentowany.
- Potwierdzeniem uzgodnionych przez strony warunków sprzedaży drewna, bez względu na sposób sprzedaży (oprócz sprzedaży detalicznej oraz drobnym kupującym surowiec w trybie sprzedaży z wolnej ręki za gotówkę) jest zawarcie umowy kupna - sprzedaży.
- Umowa kupna-sprzedaży winna szczegółowo określać warunki jej realizacji (m.in. termin realizacji i miejsce odbioru drewna, formę i termin regulowania płatności, konsekwencje wynikające z niedotrzymania warunków umowy, zabezpieczenia finansowe).
- Kierownik jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych, ustalając sposób i warunki sprzedaży dla danego segmentu rynku, a następnie podpisując umowy z poszczególnymi nabywcami ponosi wyłączną odpowiedzialność za zabezpieczenie w tych umowach interesów Skarbu Państwa.

Załącznik nr 1 do *Zarządzenia 91/2001* w § 1 wyróżnia następujące rynki:

- krajowy - segment rynku w gestii DGLP,
- regionalny - segment rynku w gestii dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych,
- lokalny - segment rynku w gestii nadleśniczych.

RYNEK REGIONALNY RDLP W PILE W LATACH 2002-2006: ODBIORCY

Zasady rozdziału sprzedaży drewna na segmenty rynku krajowego, regionalnego i lokalnego wynikają z §1 Załącznika nr 1 do Zarządzenia 91/2001 DGLP, w którym określono segmenty rynku drzewnego na rynek krajowy, będący w gestii dyrektora generalnego LP, rynek regionalny w gestii dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych, rynek lokalny w gestii nadleśniczych. Organizacja poszczególnych segmentów rynku: krajowego regionalnego i lokalnego jest opisana w § 2 załącznika nr 1 do wspomnianego zarządzenia. Pkt. 5, § 2 określa, że realizację wszystkich umów, fakturowanie sprzedaży oraz pobieranie należności bez względu na poziom organizacyjny, w którym nastąpiło podpisanie umów, prowadzi nadleśnictwo, realizując faktyczną sprzedaż.

Do segmentu rynku krajowego zaliczały się w poszczególnych latach następujące firmy: *[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 1 załącznika do decyzji]*

Firmy te w latach 2002-2006 zakupiły od *[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 2 załącznika do decyzji]* ogólnej masy drewna przeznaczonej do sprzedaży w nadleśnictwach RDLP w Pile. Zmiany udziału procentowego były spowodowane w poszczególnych latach zmianą układu sortymentów (na podstawie szacunków brakarskich), zmienną listą firm funkcjonujących na danym rynku (np. w roku 2005 do grupy firm seg-

mentu krajowego doszła [dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 3 załącznika do decyzji].

W latach 2002-2006 segment rynku regionalnego był określony na podstawie zarządzeń Dyrektora RDLP w Pile (na 2002r. – zarządzenie nr 14/2001 i 16a/2002; na 2003r. – zarządzenie nr 23/2002, na 2004r. – zarządzenie nr 30/2003, na 2005r. – zarządzenie nr 19/2004; na 2006r. – Zarządzenie nr 18/2005).

Na rynek regionalny w latach 2002 – 2006 nadleśnictwa przeznaczyły od [dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 4 załącznika do decyzji] drewna. W tabeli 1 zestawiono dane dotyczące sprzedaży drewna w RDLP w Pile na poszczególne rynki w latach 2002-2006.

TABELA 1
SPRZEDAŻ DREWNA W RDLP W PILE NA POSZCZEGÓLNE RYNKI W LATACH 2002-2006

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 5 załącznika do decyzji]

| Rok | Pozyskanie drewna [m3] | Sprzedaż drewna [m3] | Struktura [3]/[2] [%] | Masa drewna wystawiona na przetargach [m3] | Masa drewna sprzedana na przetargach [m3] | Rynek krajowy | | | Struktura [8]/[7] [%] | Struktura [9]/[6] [%] | Struktura [7]/[3] [%] |
|-------------|---------------------------|-------------------------|--------------------------|---|--|----------------|----------------------|----------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| | | | | | | Ogółem [m3] | Umowy roczne [m3] | Przetargi masa zakupiona [m3] | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| 2002 | | | | | | | | | | | |
| 2003 | | | | | | | | | | | |
| 2004 | | | | | | | | | | | |
| 2005 | | | | | | | | | | | |
| 2006 | | | | | | | | | | | |

| Rynek regionalny | | | Struktura [14]/[13] [%] | Struktura [15]/[13] [%] | Struktura [13]/[3] [%] |
|------------------|----------------------|----------------------------------|----------------------------|----------------------------|---------------------------|
| Ogółem [m3] | Umowy roczne [m3] | Przetargi masa zakupiona [m3] | | | |
| 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

| Rynek lokalny | | | | Struktura [20]/[19] [%] | Struktura [21]/[19] [%] | Struktura [22]/[19] [%] | Struktura [19]/[3] [%] |
|----------------|----------------------|----------------------------------|-------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|---------------------------|
| Ogółem [m3] | Umowy roczne [m3] | Przetargi masa zakupiona [m3] | Pozostałe [m3] | | | | |
| 19 | 20 | 21 | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |

Źródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

* nadwyżka sprzedaży nad wielkością pozyskania jest następstwem sprzedaży zapasów drewna z roku poprzedniego

Do odbiorców rynku regionalnego w poszczególnych latach zaliczane były następujące firmy:

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 6 załącznika do decyzji].

RDLP w Pile tworząc grupę stałych odbiorców ubiegających się o uczestnictwo w rynku regionalnym dokonywała selekcji klientów według kryteriów ustalonych na dany rok. Podstawowym kryterium, choć nie jedynym, kwalifikującym w latach 2002-2006 do podpisania rocznej umowy stałej nie była wielkość zamówienia, lecz ilość zakupionego drewna w minionym roku. Inne kryteria to:

- *profil działalności odbiorcy*, ukierunkowany na przetwarzanie drewna łuszczarskiego⁶ lub drewna dla przemysłu płytowego. W latach 2002-2003 RDLP w Pile w sposób preferencyjny traktowała przedsiębiorców wykorzystujących drewno w tym celu. Sam fakt przetwórstwa tego surowca uznawany był za kryterium uprawniające do zawarcia umowy rocznej na rynku regionalnym niezależnie od ilości kupowanego surowca. Sprzedaż drewna łuszczarskiego w latach 2002 – 2006 przedstawia tabela 2. Sprzedaż tego sortymentu była prowadzona we wszystkich nadleśnictwach od *[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 7 załącznika do decyzji]*. Rolą RDLP, jako koordynatora, było ustalenie równomiernych dostaw tego surowca do zakładów przerabiających drewno łuszczarskie, co miało również sprzyjać zapobieganiu przenikania najcenniejszych sortymentów do drewna tartaczego.

TABELA 2
SPRZEDAŻ DREWNA ŁUSZCZARSKIEGO W RDLP W PILE
W LATACH 2002-2006, [m³]

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 8 załącznika do decyzji]

| Nadleśnictwo | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|--------------|------|------|------|------|------|
| Człopa | | | | | |
| Durowo | | | | | |
| Jastrowie | | | | | |
| Krzyż | | | | | |
| Okonek | | | | | |
| Mirosławiec | | | | | |
| Podanin | | | | | |
| Potrzebowice | | | | | |
| Sarbia | | | | | |
| Trzcianka | | | | | |
| Wałcz | | | | | |
| Wronki | | | | | |
| Kaczory | | | | | |
| Zdrowa Góra | | | | | |
| Złotów | | | | | |
| Krucz | | | | | |
| Tuczno | | | | | |
| Lipka | | | | | |
| Biała* | | | | | |

⁶ Jest to drewno o wysokiej jakości i specjalnych parametrach, występujące w niewielkich ilościach w nadleśnictwie, a drzewostany, z których można „wyprodukować” to drewno są rozproszone na całym jego terenie. W związku z tym nie ma możliwości zakupu dużej partii tego drewna w jednym nadleśnictwie. Dodatkowo drewno łuszczarskie ze względu na swoje parametry techniczne jest kilkukrotnie droższe od drewna tartaczego. Argumenty te przemawiają za potrzebą koordynacji pozyskania i dostaw z poziomu RDLP. Drewno dla przemysłu płytowego to surowiec rozproszony, występujący we wszystkich drzewostanach, w których prowadzone są cięcia i we wszystkich nadleśnictwach. Zapewnienie rytmiki dostaw do odbiorców (także ze względu na ilość masy) wymaga koordynacji ze strony RDLP (k. 3106).

| | | | | | |
|------------------|--|--|--|--|--|
| Płytnica | | | | | |
| Kalisz Pomorski* | | | | | |
| Razem | | | | | |

Źródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

- * Nadleśnictwo Biała - zlikwidowane w roku 2003
- * N-ctwo Kalisz Pomorski - w RDLP Piła od roku 2004

- *dotychczasowy status przedsiębiorcy* - uzyskanie statusu odbiorcy regionalnego w oparciu o umowy roczne w jednej RDLP lub zawarcie porozumienia długoterminowego automatycznie czyniło go odbiorcą rynku regionalnego w innej RDLP.⁷ Jeżeli przedsiębiorca był odbiorcą regionalnym, to miał możliwość zawierania dodatkowych umów na rynku lokalnym po wygranych przetargach na drewno organizowanych przez nadleśnictwa (ale zgodnie z regulaminem sprzedaży na rynku lokalnym obowiązującym w danym nadleśnictwie) na takie sortymenty, na które nie była zawarta umowa na rynku regionalnym [k. 3107].
- *zakup drewna w co najmniej siedmiu nadleśnictwach RDLP*. Wiązało się ono z „potrzeba koordynacji zakupów”⁸, która wynikała z zapisów wytycznych realizacyjnych do Zarządzenia nr 19/2004,
- *zawarcie porozumienia długoterminowego* (od 2004r.). Porozumienia długoterminowe były zawierane na szczeblu DGLP i RDLP. Zasady zawierania tych porozumień wynikały z Zarządzenia nr 91/2001 - załącznika nr 2 i 3. Porozumienia na szczeblu Dyrekcji Generalnej LP mogli zawierać nabywcy zakupujący surowiec drzewny w ilości powyżej 100.000m³ rocznie, natomiast na szczeblu dyrekcji regionalnych - w ilości od 25.000m³ do 100.000m³. Czas ich obowiązywania to okres minimum 3-letni, a nie dłuższy jednak niż 10 lat. Porozumienia długoterminowe podpisane przez Dyrektora Generalnego a dotyczące częściowo sprzedaży drewna z nadleśnictw RDLP w Pile zawarły firmy:

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 9 załącznika do decyzji].

Na podstawie Zarządzeń nr 91/2001 oraz nr 51 z dnia 16.08.2005r. wprowadzających „ramowe zasady podpisywania na szczeblu RDLP porozumień długoterminowych z nabywcami surowca drzewnego” jako załącznik nr 3 do Zarządzenia nr 91/2001 Dyrektor RDLP w Pile wydał Zarządzenie nr 13/2005 z dnia 30 sierpnia 2005 w sprawie zasad zawierania porozumień długoterminowych z nabywcami surowca drzewnego (EM-900-11/2005). Na podstawie tego Zarządzenia zawarł porozumienia długoterminowe z firmami:

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 10 załącznika do decyzji].

Zawierając porozumienie długoterminowe na szczeblu DGLP dany przedsiębiorca stawał się odbiorcą regionalnym w RDLP bez względu na wielkość masy drewna, jaką nadleśnictwa przeznaczyły do sprzedaży dla takiej firmy (np. *[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 11 załącznika do decyzji]*) podpisując poro-

⁷ Wynika to z pkt 6 załącznika nr 3 do Zarządzenia 91/2001.

⁸ Z wyjaśnień Uczestnika wynika, że potrzeba koordynacji zakupów polega na tym, że wydział marketingu przy współudziale nadleśnictw i firm opracowywał do zawartych umów harmonogramy dostaw na kwartały lub poszczególne miesiące. Pozwalało to na równomierne prowadzenie prac przy pozyskaniu drewna w nadleśnictwach i zapewnienia odbiorcom rytmicznych dostaw z poszczególnych nadleśnictw. Koordynacja na szczeblu RDLP sprowadzała się do ustanawiania na tym szczeblu transakcji handlowych dokonywanych w poszczególnych nadleśnictwach.

zumienie długoterminowe z DGLP stało się odbiorcą regionalnym w 2006 roku w RDLP Piła zakupując w oparciu o umowę roczną tylko ok. [dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 12 załącznika do decyzji], podczas gdy wcześniej takie masy drewna kupowało na rynku lokalnym w nadleśnictwach RDLP Piła). W latach 2002-2005 o zawarcie umowy z RDLP w Pile wnioskowało (pisemnie i za pośrednictwem poczty elektronicznej) 72 przedsiębiorców (k. 43-47).

ZASADY SPRZEDAŻY DREWNA W RDLP W PILE LATACH 2002-2006

Rok 2002

Zasady sprzedaży drewna na 2002r. zostały określone w zaleceniach realizacyjnych DRDLP w Pile stanowiących załącznik do Zarządzenia 14/2001; uprawnienia do zakupów w ramach segmentu rynku regionalnego przysługiwały firmom, które w okresie od 1 stycznia do 31 października 2001r. zakupiły w nadleśnictwach RDLP Piła min. 15.000m³ drewna, i nie zostały uprawnione do dokonywania zakupów na rynku krajowym. Z przyczyn związanych z rozproszeniem drewna łuszczarskiego oraz drewna dla przemysłu płytowego DRDLP w Pile w 2002r. podpisał umowy z zakładami wymienionymi w tabeli 3.

TABELA 3
ODBIORCY RYNKU REGIONALNEGO RDLP W PILE W 2002R.

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 13 załącznika do decyzji]

| Lp. | Przedsiębiorca | Podstawa zakwalifikowania do odbiorców rynku regionalnego* | |
|-----|----------------|--|--|
| | | Wielkość zakupu drewna w 2001r., [m ³] | Ilość nadleśnictw, w których dokonano zakupu surowca |
| 1 | | | |
| 2 | | | |
| 3 | | | |
| 4 | | | |
| 5 | | | |

Źródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

* Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 14 Dyrektora RDLP w Pile z dnia 31.12.2001r. w sprawie szczegółowych zasad sprzedaży drewna w 2002r.

Rok 2003

W Zarządzeniu 23 DRDLP w Pile z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad sprzedaży drewna na rok 2003 brak było kryteriów, których spełnienie uprawniałoby przedsiębiorców do zawierania umów na rynku regionalnym. Z wyjaśnień Uczestnika wynika, że do grupy odbiorców rynku regionalnego zakwalifikowano firmy, kierując się takimi wytycznymi, jak ilość zakupionego drewna w roku 2002 (por. tabela nr 3), poszanowanie zwyczaju kupieckiego i podtrzymanie ciągłości współpracy, jej ocena z lat poprzednich (w tym brak zaległości płatniczych).

TABELA 4
ODBIORCY RYNKU REGIONALNEGO RDLP W PILE W 2003R.

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 14 załącznika do decyzji]

| Lp. | Przedsiębiorca | Podstawa zakwalifikowania do odbiorców rynku regionalnego* | |
|-----|----------------|--|--|
| | | Wielkość zakupu drewna w 2002r. [m ³] | Ilość nadleśnictw, w których dokonano zakupu surowca |
| 1 | | | |
| 2 | | | |
| 3 | | | |
| 4 | | | |
| 5 | | | |

Źródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

* Zarządzenie nr 23 Dyrektora RDLP w Pile z dnia 16.12.2002 EM-900-15/2002 w sprawie szczegółowych zasad sprzedaży drewna na I kwartał 2003r.

W rezultacie zawarto następujące umowy:

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 15 załącznika do decyzji]

Rok 2004

Organizacja sprzedaży drewna w RDLP w Pile na 2004r. określona w 2003r. w Zarządzeniu Nr 30/2003 DRDLP, zawierającym Wytyczne realizacyjne w zakresie sprzedaży drewna w RDLP w Pile na 2004r., przebiegała w następujący sposób:

- do negocjacji na rynku regionalnym w 2004r. zaproszono pięciu przedsiębiorców;
- sprzedaż drewna na rynku regionalnym była realizowana w oparciu o umowy roczne zawierane między nabywcami tego rynku, a DRDLP w Pile; negocjacje warunków sprzedaży były przeprowadzane przy udziale przedstawicieli Nadleśnictw;
- dla firm kupujących surowiec drzewny w kilku Nadleśnictwach RDLP (przy zakupach ogółem około 10.000m³) negocjacje warunków sprzedaży drewna odbywały się w RDLP w Pile przy udziale Nadleśnictw; sprzedaż dla ww. firm miała być realizowana w oparciu o umowy roczne zawierane z poszczególnymi Nadleśnictwami.

W „Wytycznych” brak było jakichkolwiek obiektywnie określonych kryteriów, spełnienie których uprawniałoby do zawarcia rocznych umów sprzedaży drewna. W toku postępowania Uczestnik oświadczył, że niepisany w Wytycznych warunkiem, uprawniającym do zawarcia w 2004r. umowy rocznej na odbiór drewna z rynku regionalnego, był zakup przynajmniej 35.000m³ drewna lub 3.000m³ drewna specjalnego w minionym roku [k. 3036].

W rezultacie umowy podpisano z *[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 16 załącznika do decyzji]*.

Zestawienie odbiorców regionalnych w 2004r. prezentuje tabela 5.

TABELA 5
ODBIORCY RYNKU REGIONALNEGO RDLP W PILE W 2004R.

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 17 załącznika do decyzji]

| Lp. | Przedsiębiorca | Wielkość zakupu drewna w 2003r. [m ³] | Podstawa zakwalifikowania do odbiorców rynku regionalnego | |
|-----|----------------|---|---|---|
| | | | Ilość nadleśnictw w których dokonano zakupu surowca drzewnego | Zakup 01-10.2003r. masa [m ³] |
| 1 | | | | |
| 2 | | | | |
| 3 | | | | |
| 4 | | | | |
| 5 | | | | |
| 6 | | | | |

Zródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

Rok 2005

W 2005r., tj. obowiązywania Zarządzenia Nr 19/2004, do rynku regionalnego zakwalifikowano osiem firm, które zakupywały znaczne ilości surowca drzewnego z wielu nadleśnictw. W szczególności uprawnienia do zakupów w ramach rynku regionalnego przewidziane były dla firm, które nie zostały uprawnione do dokonywania zakupów na rynku krajowym oraz w okresie od 1 stycznia do 31 października 2004r. spełniły przynajmniej jedno z poniższych kryteriów:

- zawarły na szczeblu Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych porozumienie wieloletnie i w roku 2004 dokonały zakupów z Nadleśnictw RDLP Piła;
- zakupiły w Nadleśnictwach RDLP Piła drewno w łącznej ilości co najmniej 28.000m³;
- zakupiły w co najmniej siedmiu Nadleśnictwach drewno w łącznej ilości co najmniej 15.000m³ i współpracują z tutejszą RDLP co najmniej 3 lata,
- zakupiły w Nadleśnictwach RDLP Piła drewno specjalne (okleinowe i sklejkowe) w łącznej ilości co najmniej 1.500m³ i współpracowały z RDLP co najmniej 3 lata,

Fakt zawarcia porozumienia determinował status odbiorcy regionalnego. Zestawienie odbiorców regionalnych w 2005r. prezentuje tabela 6.

TABELA 6
ODBIORCY RYNKU REGIONALNEGO RDLP W PILE W 2005R.

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 18 załącznika do decyzji]

| Lp. | Przedsiębiorca | Wielkość zakupu drewna w 2004r., [m ³] | Kwalifikacja według zarządzenia | Podstawa zakwalifikowania do odbiorców rynku regionalnego |
|-----|----------------|--|---------------------------------|---|
| 1 | | | | |
| 2 | | | | |
| 3 | | | | |
| 4 | | | | |
| 5 | | | | |
| 6 | | | | |
| 7 | | | | |
| 8 | | | | |

Źródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

PD – porozumienie długoterminowe z DGLP; podstawą było też Zarządzenie DRDLP w Pile nr 19/2004 Zn. spr. EM-900-6/04.

PKZ – potrzeba koordynacji zakupów

Z tabeli 6 wynika, że w 2005r. nastąpiły, w stosunku do roku poprzedniego, zmiany w strukturze i podmiotowej odbiorców: 1 przedsiębiorca zakończył działalność gospodarczą, 1 został zakwalifikowany do grupy odbiorców krajowych w związku z tym do grupy odbiorców regionalnych dołączyło 4 nowych przedsiębiorców.

Rok 2006

W roku 2006 umowy stałe z puli rynku regionalnego podpisano z dziesięcioma firmami (*de facto* umowy były realizowane z ośmioma przedsiębiorcami, gdyż jedno uległo likwidacji, a drugie uzyskało status odbiorcy krajowego), które w okresie od 01 stycznia do 30 września 2005r. spełniały jedno z poniższych kryteriów:

- posiadały zawarte w latach 2004-2005 na szczeblu Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych i RDLP w Pile porozumienie wieloletnie i dokonywały zakupów z Nadleśnictw RDLP Piła;
- zakupiły w co najmniej siedmiu Nadleśnictwach drewno w łącznej ilości co najmniej 20.000m³ lub drewno specjalne (okleinowe i sklejkowe) w łącznej ilości co najmniej 1.500m³.

Kryterium zakupu drewna w ponad 30% nadleśnictw wchodzących w skład RDLP Piła wprowadzone zostało do zasad sprzedaży w następstwie postulatów zgłaszanych przez nabywców drewna. Zgodnie z nim podmioty zakupujące większe ilości surowca, a także nabywające drewno w jednym miejscu, negocjowały warunki sprzedaży oraz podpisywały jedną umowę sprzedaży drewna z Dyrektorem RDLP (upoważnionym przez nadleśniczych), udzielały też jednego zabezpieczenia tejże umowy. Zdaniem Uczestnika „*przemawia za tym potrzeba właściwej organizacji sprzedaży, zarówno z punktu widzenia odbiorców zaopatrujących się w wielu Nadleśnictwach oraz z punktu widzenia interesów sprzedającego; kryterium to nie ograniczało możliwości zakupu drewna firmom spoza*

RDLP w Pile (np. [dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 19 załącznika do decyzji])”[k. 3035-3036].

Zestawienie odbiorców regionalnych w 2006r. prezentuje tabela 7.

TABELA 7
ODBIORCY RYNKU REGIONALNEGO RDLP W PILE W 2006R.

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 20 załącznika do decyzji]

| Lp. | Przedsiębiorca | Wielkość zakupu drewna w 2005r. [m ³] | Podstawa zakwalifikowania do odbiorców rynku regionalnego* | |
|-----|----------------|---|--|--------------------|
| | | | Ilość nadleśnictwa w których dokonano zakupu surowca drzewnego | Zakup 01-10.2005r. |
| 1 | | | | |
| 2 | | | | |
| 3 | | | | |
| 4 | | | | |
| 5 | | | | |
| 6 | | | | |
| 7 | | | | |
| 8 | | | | |
| 9 | | | | |

Źródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

PD – porozumienie długoterminowe o współpracy podpisane z DGLP

*Zakup 01-10.2005r., Zarządzenie nr 18 DRDLP w Pile z 26.10.2005 r. w sprawie szczegółowych zasad sprzedaży drewna w 2006 r.

**Zawarcie porozumienia determinował status odbiorcy regionalnego

SPRZEDAŻ DREWNA W DRLP W PILE W LATACH 2002-2006

Prowadząc postępowanie Prezes Urzędu zbadał w kształtowanie się poszczególnych latach:

- ilości pozyskiwanego drewna,
- proporcji sprzedaży, dokonywanej w różnych jej formach (przetargi, umowy)
- stopnia realizacji składanych zamówień.

Zbiorcze zestawienie ww. danych zaprezentowano w tabelach nr 8, 9 i 10.

TABELA 8**IŁOŚĆ POZYSKIWANEGO DREWNA PRZEZ RDLP W PILE
WEDŁUG POSZCZEGÓLNYCH SORTYMENTÓW W LATACH 2002-2006, [m³]***[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 21 załącznika do decyzji]*

| Lp. | Sortyment | 2002r. | 2003r. | 2004r. | 2005r. | 2006r. |
|---------------------|--------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1 | Drewno ogółem | | | | | |
| 2 | Grubizna ogółem | | | | | |
| [2]/[1]*100% | Struktura | | | | | |
| 3 | Drewno WX0 iglaste | | | | | |
| 4 | Drewno WA1 iglaste | | | | | |
| 5 | Drewno WB1 iglaste | | | | | |
| 6 | Drewno WC1 iglaste | | | | | |
| 7 | Drewno S10 iglaste | | | | | |
| 8 | Drewno S11 iglaste | | | | | |
| 9 | Drewno S2a, S2b sosna, modrzew | | | | | |
| 10 | Drewno S2a, S2b świerk, jodła | | | | | |
| 11 | Drewno S3a iglaste | | | | | |
| 12 | Drewno S3b iglaste | | | | | |
| 13 | Drewno S4 iglaste | | | | | |
| 14 | Drewno WX0 liściaste w tym: | | | | | |
| | brzoza | | | | | |
| | olcha | | | | | |
| | dąb | | | | | |
| | buk | | | | | |
| 15 | Drewno WA1 liściaste | | | | | |
| 16 | Drewno WB1 liściaste | | | | | |
| 17 | Drewno S2a, b liściaste | | | | | |
| 18 | Drewno S3a liściaste | | | | | |
| 19 | Drewno S3b liściaste | | | | | |
| 20 | Drewno S4 liściaste | | | | | |
| 21 | Drewno M1 iglaste+liściaste | | | | | |
| 22 | Drewno M2 iglaste+liściaste | | | | | |

Źródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

TABELA 9**ZESTAWIENIE IŁOŚCI SKŁADANYCH ZAMÓWIENI NA DREWNO I ICH REALIZACJI W PODPISANYCH
UMOWACH W RDLP W PILE W LATACH 2002-2006, [m³]***[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 22 załącznika do decyzji]*

| Lp. | Firma | 2002r. | | 2003r. | | 2004r. | | 2005r. | | 2006r. | |
|-----|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|-----------------|-------|
| | | zamówie- nie | umowa | zamówie- nie | umowa | zamówie- nie | umowa | zamówie- nie | umowa | zamówie- nie | umowa |
| 1 | | | | | | | | | | | |
| 2 | | | | | | | | | | | |
| 3 | | | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | | |
| 5 | | | | | | | | | | | |
| 6 | | | | | | | | | | | |
| 7 | | | | | | | | | | | |
| 8 | | | | | | | | | | | |
| 9 | | | | | | | | | | | |
| 10 | | | | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | | |
| 12 | | | | | | | | | | | |
| 13 | | | | | | | | | | | |

Źródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

* likwidacja przedsiębiorstwa,

** od 2005r. odbiorca krajowy,

x - firma nie była w danym roku odbiorcą regionalnym

TABELA 10
SPRZEDAŻ DREWNA NA PRZETARGACH W RDLP PIŁA
WEDŁUG SORTYMENTU W LATACH 2002-2006

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 23 załącznika do decyzji]

| Sortyment | 2002 | | | 2003 | | | 2004 | | | 2005 | | | 2006 | | |
|------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|-----|-----------------------------------|----------------------------------|-----|-----------------------------------|----------------------------------|-----|-----------------------------------|----------------------------------|-----|-----------------------------------|----------------------------------|-----|
| | Masa wystawiona [m ³] | Masa sprzedana [m ³] | [%] | Masa wystawiona [m ³] | Masa sprzedana [m ³] | [%] | Masa wystawiona [m ³] | Masa sprzedana [m ³] | [%] | Masa wystawiona [m ³] | Masa sprzedana [m ³] | [%] | Masa wystawiona [m ³] | Masa sprzedana [m ³] | [%] |
| Drewno ogółem | | | | | | | | | | | | | | | |
| w tym | | | | | | | | | | | | | | | |
| WXO iglaste | | | | | | | | | | | | | | | |
| So S10 | | | | | | | | | | | | | | | |
| So S2b | | | | | | | | | | | | | | | |
| So S2a | | | | | | | | | | | | | | | |
| Brz S2a | | | | | | | | | | | | | | | |
| WXO liściaste ogółem | | | | | | | | | | | | | | | |
| w tym | | | | | | | | | | | | | | | |
| OL | | | | | | | | | | | | | | | |
| WX0 | | | | | | | | | | | | | | | |
| DB | | | | | | | | | | | | | | | |
| WX0 | | | | | | | | | | | | | | | |
| BRZ | | | | | | | | | | | | | | | |
| WX0 | | | | | | | | | | | | | | | |
| S2B liściaste - ogółem | | | | | | | | | | | | | | | |
| S2A liściaste - ogółem | | | | | | | | | | | | | | | |

CENY DREWNA W RDLP W PIŁE W LATACH 2002-2006

Prowadząc postępowanie Prezes Urzędu zbadał kształtowanie się cen według stosowanej formy sprzedaży w poszczególnych latach (przetargi, umowy). Zbiorcze zestawienia dotyczące ich średnich wysokości zawarte są w tabelach 11-12.

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 24 załącznika do decyzji]

TABELA 11
JEDNOSTKOWE CENY SPRZEDAŻY SUROWCA DRZEWNEGO (GRUBIZNY OGÓŁEM) NA RYNKU REGIONALNYM RDLP W PILE
W LATACH 2003-2006 [zł/m³]

| Nadleśnictwo | 2003 | | | % | 2004 | | | % | 2005 | | | % | 2006 | | | % |
|----------------------------------|-------------------|---------------|---------|-----------------|-------------------|---------------|---------|-----------------|-------------------|---------------|-----------|-------------------|-------------------|---------------|-----------|-------------------|
| | cena na przetargu | cena wg umowy | [2]-[3] | $((4)/(3))*100$ | cena na przetargu | cena wg umowy | [6]-[7] | $((8)/(7))*100$ | cena na przetargu | cena wg umowy | [10]-[11] | $((12)/(11))*100$ | cena na przetargu | cena wg umowy | [14]-[15] | $((16)/(15))*100$ |
| [1] | [2] | [3] | [4] | [5] | [6] | [7] | [8] | [9] | [10] | [11] | [12] | [13] | [14] | [15] | [16] | [17] |
| Człopa | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Durowo | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Jastrowie | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Kaczory | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Kalisz | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Krucz | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Krzyż | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Lipka | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Mirosławiec | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Okonek | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Plytnica | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Podanin | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Potrzebowice | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Sarbia | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Trzcianka | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Tuczno | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Walcz | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Wronki | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Zdrojowa Góra | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Złotów | | | | | | | | | | | | | | | | |
| OGÓŁEM | | | | | | | | | | | | | | | | |
| śr. arytm. | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ogółem wg średniej arytmetycznej | | | | | | | | | | | | | | | | |

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych otrzymanych od RDLP w Pile

TABELA 12**ŚREDNIE CENY SPRZEDAŻY SUROWCA DRZEWNEGO W STOSOWANYCH FORMACH SPRZEDAŻY***[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 25 załącznika do decyzji]*

| Sortyment | Rynek krajowy | Rynek regionalny | Rynek lokalny | Przetargi |
|----------------|---------------|------------------|---------------|-----------|
| 2002 r. | | | | |
| WX0 iglaste | | | | |
| So S2a | | | | |
| So S2b | | | | |
| So S10 | | | | |
| So S3a | | | | |
| WXO liściaste | | | | |
| <i>ŚREDNIA</i> | | | | |
| 2003 r. | | | | |
| WX0 iglaste | | | | |
| So S2a | | | | |
| So S2b | | | | |
| So S10 | | | | |
| So S3a | | | | |
| WXO liściaste | | | | |
| <i>ŚREDNIA</i> | | | | |
| 2004 r. | | | | |
| WX0 iglaste | | | | |
| So S2a | | | | |
| So S2b | | | | |
| So S10 | | | | |
| So S3a | | | | |
| WXO liściaste | | | | |
| <i>ŚREDNIA</i> | | | | |
| 2005 r. | | | | |
| WX0 iglaste | | | | |
| So S2a | | | | |
| So S2b | | | | |
| So S10 | | | | |
| So S3a | | | | |
| WXO liściaste | | | | |
| <i>ŚREDNIA</i> | | | | |
| 2006 r. | | | | |
| WX0 iglaste | | | | |
| So S2a | | | | |
| So S2b | | | | |
| So S10 | | | | |
| So S3a | | | | |
| WXO liściaste | | | | |
| <i>ŚREDNIA</i> | | | | |

Źródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

Ceny poszczególnych sortymentów kierowanych na rynek krajowy, regionalny i lokalny są to ceny średnie ważone liczone jako iloraz wartości i masy sprzedawanego surowca we wszystkich jednostkach RDLP w Pile.⁹

WNIOSKODAWCA NA RYNKU RDLP W PILE

Wnioskodawca prowadząc działalność gospodarczą na rynku przetwórstwa drzewnego starał się zapewnić sobie dostawy drewna na podstawie umów, co w jego ocenie, było zdecydowanie bardziej korzystną formą pozyskania surowca. Składając kolejne zamówienia i deklarując wolę współpracy spotykał się jednak z odmową uwzględnienia jego potrzeb, co uzasadniane było w różny sposób. I tak np. RDLP w Pile pismem z dnia 22 września 2004r. poinformowała Wnioskodawcę, że analizując jego zakupy w ostatnich latach nie może zakwalifikować go do odbiorców regionalnych, gdyż „*uprawnienia te nabywają firmy kupujące w roku poprzednim 30.000m³ surowca drzewnego*” [k. 15, 123]. Także i poszczególne Nadleśnictwa odmawiały mu dostaw wskazując na różne przyczyny odmowy [k.14,16-18, 21-28, 119 -122, 2954-2957, 2960-2961].

W trakcie prowadzonego postępowania, organ antymonopolowy zebrał również dane o ilości surowca zakupywanego przez Wnioskodawcę w latach 2002-2006, które zaprezentowane zostały w tabelach 13 i 14.

⁹ WYJAŚNIENIA DO TABELI 12:

Ceny poszczególnych sortymentów dla rynku krajowego – ceny pochodzą z oficjalnego oprogramowania LP (moduł MARKET), będącego podstawą sprawozdawczości LP. Są to ceny średnie dla danego gatunku i sortymentu powstałe z ilorazu wartości i masy sprzedaży we wszystkich jednostkach RDLP Piła.

Przykład dla S2a, pozostałe sortymenty wylicza się analogicznie

WS2a₁ – wartość sprzedaży sortymentu S2a w nadleśnictwie 1 dla odbiorców rynku krajowego

MS2a₁ – masa (ilość m3) sprzedaży sortymentu S2a w nadleśnictwie 1 dla odbiorców rynku krajowego

$$\text{Cena średnia} = (\text{WS2a}_1 + \text{WS2a}_2 + \dots + \text{WS2a}_{21}) / (\text{MS2a}_1 + \text{MS2a}_2 + \dots + \text{MS2a}_{21})$$

Ceny poszczególnych sortymentów dla rynku regionalnego – ceny średnie dla danego gatunku i sortymentu powstałe z ilorazu wartości i masy sprzedaży we wszystkich jednostkach RDLP Piła.

Przykład dla S2a, pozostałe sortymenty wylicza się analogicznie

WS2a₁ – wartość sprzedaży sortymentu S2a w nadleśnictwie 1 dla odbiorców rynku regionalnego

MS2a₁ – masa (ilość m3) sprzedaży sortymentu S2a w nadleśnictwie 1 dla odbiorców rynku regionalnego

$$\text{Cena średnia} = (\text{WS2a}_1 + \text{WS2a}_2 + \dots + \text{WS2a}_{21}) / (\text{MS2a}_1 + \text{MS2a}_2 + \dots + \text{MS2a}_{21})$$

Ceny sortymentów rynku lokalnego – analogicznie jak pkt 1, z zastrzeżeniem, że wartość i ilość dla rynku lokalnego obliczana jest z różnicy pomiędzy wartością i ilością sprzedaży ogółem w danym sortymencie oraz odpowiednimi wartościami rynku krajowego i regionalnego.

Przykład dla S2a, pozostałe sortymenty wylicza się analogicznie

WKS2a – wartość sprzedaży sortymentu S2a ogółem w RDLP dla odbiorców rynku krajowego

MKS2a – masa (ilość m3) sprzedaży sortymentu S2a ogółem w RDLP dla odbiorców rynku krajowego

WRS2a – wartość sprzedaży sortymentu S2a ogółem w RDLP dla odbiorców rynku regionalnego

MRS2a – masa (ilość m3) sprzedaży sortymentu S2a ogółem w RDLP dla odbiorców rynku regionalnego

WOS2a – wartość sprzedaży sortymentu S2a ogółem w RDLP

MOS2a – masa (ilość m3) sprzedaży sortymentu S2a ogółem w RDLP

$$\text{Cena średnia}_{\text{rynek lokalny}} = [(\text{WOS2a} - \text{WKS2a} - \text{WRS2a})_1 + (\text{WOS2a} - \text{WKS2a} - \text{WRS2a})_2 + \dots + (\text{WOS2a} - \text{WKS2a} - \text{WRS2a})_{21}] / [(\text{MOS2a} - \text{MKS2a} - \text{MRS2a})_1 + \dots + (\text{MOS2a} - \text{MKS2a} - \text{MRS2a})_{21}]$$

Ceny dotyczące przetargów – są to ceny średnie obliczone na podstawie cen uzyskanych w przetargach podanych przez nadleśnictwa.

C – ilość jednostek, które prowadziły sprzedaż przetargową

CP₁ – cena sprzedaży na przetargu w nadleśnictwie 1

$$\text{Cena drewna} = (\text{CP}_1 + \text{CP}_2 + \dots + \text{CP}_{21}) / C$$

Średnia dla poszczególnych rynków – cena średnia drewna ogółem (jest pochodną także innych niż wyszczególnionych w tabeli sortymentów – wszystkich sprzedawanych dla danego segmentu odbiorców) liczona jak w pkt 1, 2 oraz 3

WO₁ – wartość sprzedaży drewna ogółem w nadleśnictwie 1 dla odbiorców rynku krajowego, regionalnego, lokalnego

MO₁ – masa (ilość m3) sprzedaży sortymentu drewna ogółem w nadleśnictwie 1 dla odbiorców rynku krajowego, regionalnego, lokalnego

$$\text{Cena średnia} = (\text{WO}_1 + \text{WO}_2 + \dots + \text{WO}_{21}) / (\text{MO}_1 + \text{MO}_2 + \dots + \text{MO}_{21})$$

TABELA 13
IŁOŚĆ I ŹRÓDŁA ZAKUPU SUROWCA DRZEWNEGO WNIOSKODAWCY
W LATACH 2002-2006, [m³]

(Dane w tabeli stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa)

| Rok | Nadleśnictwo | Zakupy drewna ogółem | w tym: | |
|-----------------|--------------|----------------------|----------|--------------|
| | | | na umowy | z przetargów |
| 2002 | Człopa | | | |
| 2003 | Człopa | | | |
| 2004 | Trzcianka | | | |
| 2005 | Człopa | | | |
| | Mirosławiec | | | |
| | Potrzebowice | | | |
| | Trzcianka | | | |
| 2006 | Tuczno | | | |
| | Człopa | | | |
| | Krzyż | | | |
| | Mirosławiec | | | |
| | Potrzebowice | | | |
| Razem RDLP Piła | Trzcianka | | | |
| | Tuczno | | | |

Źródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

W badanym okresie Wnioskodawca zawierał umowy roczne na rynku lokalnym w trzech nadleśnictwach, łącznie na (Tajemnica przedsiębiorstwa)m³ drewna; natomiast przystępując do przetargów zakupił (Tajemnica przedsiębiorstwa)m³; 63,27% masy drewna na umowy roczne zakupił w nadleśnictwach RDLP Piła, a 36,73% w drodze przetargów nieograniczonych. Inne udokumentowane źródła zakupów przedstawiono w tabeli 14.

TABELA 14
IŁOŚĆ ZAKUPU SUROWCA PRZEZ WNIOSKODAWCĘ W INNYCH ŹRÓDŁACH
W LATACH 2002-2006, [m³]

(Dane w tabeli stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa)

| Rok | Drawieński PN | RDLP Szczecin | RDLP Poznań |
|-------|---------------|---------------|-------------|
| 2002 | 0 | 0 | 0 |
| 2003 | 0 | 0 | 0 |
| 2004 | 156,72 | 542,03 | 0 |
| 2005 | 282,46 | 210,18 | 0 |
| 2006 | 236,18 | 167,98 | 285,00 |
| Razem | 675,36 | 920,19 | 285,00 |

Źródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

II. ORGAN ANTYMONOPOLOWY ZWAŻYŁ, CO NASTĘPUJE:

1. RODZAJ ZARZUCANEGO NARUSZENIA

Postępowanie antymonopolowe w niniejszej sprawie przeprowadzone zostało w związku z postawionym Uczestnikowi zarzutem nadużywania pozycji dominującej poprzez:

- 1) bezpośrednio narzucanie nieuczciwych warunków zakupu surowca przedsiębiorcom nie zaliczonym do grupy kontrahentów, którym zapewniono stałe dostawy drewna, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie [...],
- 2) ograniczenie produkcji i zbytu surowca ze szkodą dla przedsiębiorców, którym nie zapewniono stałych dostaw drewna, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie [...],
- 3) przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji na rynku przetwórstwa drzewnego, poprzez stosowanie nieprzejrzystych zasad wyboru kontrahentów, które powodują nierówne traktowanie potencjalnych nabywców drewna, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie [...].

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nadużycie pozycji dominującej może być przypisane jedynie przedsiębiorcy. Zasadne jest zatem rozważenie kwestii legitymacji Uczestnika do występowania w charakterze strony w postępowaniu antymonopolowym.

W myśl art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 173, poz. 1807 ze zm.) za przedsiębiorcę uznaje się podmiot spełniający łącznie następujące kryteria:

1. jest osobą fizyczną, osobą prawną lub jednostką organizacyjną niebędącą osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną,
2. wykonuje we własnym imieniu działalność gospodarczą, tj.: działalność zarobkową w sposób zorganizowany i ciągły.

Pomimo, iż RDLP nie posiada osobowości prawnej, stanowi *statio fisci* Skarbu Państwa (art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o lasach), to jednak pokrywa swoje zobowiązania z własnych dochodów i prowadzi gospodarkę leśną na zasadzie samodzielności finansowej (art. 50 ustawy o lasach) w sposób określony rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe (Dz.U. Nr 134, poz. 692).

RDLP, jako jednostka organizacyjna Skarbu Państwa, biorąc z jego mocy swój byt i swą podmiotowość gospodarczą, działając na rachunek państwa, działa też na rachunek własny i na odwrót. Tej współzależności rozdzielić nie można, zwłaszcza, że Skarb Państwa organizacyjnie nie istnieje i jest tylko pojęciem umownym (zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 czerwca 1991r., sygn. akt III CZP 40/91, OSP 1992/3, poz. 65).

W świetle przepisów ustawy o lasach wyodrębnienie organizacyjne RDLP (art. 32 ust. 2 oraz art. 34), podobnie jak zorganizowany i ciągły charakter jej działalności gospodarczej, nie budzą wątpliwości. Uzasadnione jest ponadto twierdzenie,

iz działalność RDLP polegająca na sprzedaży drewna jest podporządkowana regułem opłacalności i zysku, a co za tym idzie jest podejmowana w celach zarobkowych. O tym, że jednostki organizacyjne Lasów Państwowych prowadzą działalność gospodarczą w zakresie gospodarki finansowej na podstawie rachunku ekonomicznego świadczy treść § 3 wyżej przywołanego rozporządzenia Rady Ministrów.

Mając na uwadze charakter działalności RDLP w Pile, posiadającej wszystkie cechy działalności gospodarczej, należy uznać, że Uczestnik jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w związku z art. 4 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Potwierdzeniem możliwości prowadzenia postępowania antymonopolowego przeciwko jednostkom organizacyjnym Lasów Państwowych jest orzecznictwo Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dawniej: Sądu Antymonopolowego) oraz Sądu Najwyższego (por. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 13 listopada 1996r., sygn. akt Amr 41/96, opubl.: Wokanda 1997/12, wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 9 stycznia 2002r., sygn. akt XVII Ama 39/01, opubl.: Wokanda 2003/7-8, wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 12 września 2002r., sygn. akt XVII Ama 101/01, niepubl. oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2003r. sygn. akt I CK 134/02, niepubl.).

2. INTERES PUBLICZNOPRAWNY

Przedmiotem ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów jest ochrona skutecznej konkurencji na rynku przed jej zniekształceniami wywołanymi niedozwolonymi działaniami uczestników rynku – przedsiębiorców. Podstawą do zastosowania przepisów ww. ustawy i instrumentów w niej przewidzianych jest wykazanie przez Prezesa Urzędu, że w wyniku sporu pomiędzy stronami postępowania mogło dojść do naruszenia interesu publicznoprawnego.

Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 29 maja 2001r., sygn. Akt I CKN 1217/98), publicznoprawny charakter ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów powoduje, iż znajduje ona zastosowanie tylko wówczas, gdy zagrożony lub naruszony jest interes publiczny, polegający na zapewnieniu właściwych warunków funkcjonowania rynku gospodarczego. Rynek taki może funkcjonować prawidłowo, jeżeli zapewniona jest na nim możliwość powstania i rozwoju konkurencji. Za zagrożenie lub naruszenie konkurencji w takim rozumieniu należy uznać, zdaniem sądu, jedynie takie działania, które dotyczą sfery interesów szerszego kręgu uczestników rynku gospodarczego, a więc gdy dotyczą konkurencji rozumianej nie jako sytuacja pojedynczego przedsiębiorcy, lecz jako zjawiska charakteryzującego funkcjonowanie gospodarki.

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 24 lipca 2003r. w sprawie I CKN 496/01 (Dz.Urz. UOKiK 2004/1/283) stwierdzono, że *„sformułowania: "dotknięcie skutkami działań" sprzecznych z ustawą antymonopolową, nie można rozumieć w sposób wąski i mechaniczny, jako tylko bezpośredniego pokrzywdzenia kontrahenta monopolisty. Trzeba tu oceniać całość negatywnych skutków działań monopolisty na określonym rynku (rynek relewantny), kierując się ogólnymi celami obu ustaw antymonopolowych. (...) Ochrona konkurencji polega na przeciwdziałaniu monopolizacji rynku, rozumianej jako narzucanie przez podmiot dominujący warunków umownych niekorzystnych dla jego kontrahentów. Ochrona ta nie ogranicza się przy tym do sytuacji, kiedy doszło już do pokrzywdzenia kontrahenta przez monopolistę, lecz obejmuje także istnienie samego stanu realnego zagrożenia dla zasad swobodnej konkurencji. Stan takiego potencjalnego zagrożenia jest bowiem oceniany z punktu*

widzenia interesu publicznego w obu ustawach jako stan niewłaściwy, a tym samym niedopuszczalny."

Wykazanie istnienia interesu publicznego stanowi podstawową przesłankę zastosowania ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Interes publiczny w rozumieniu tej ustawy zgodnie z orzeczeniem Sądu Apelacyjnego¹⁰ w Warszawie nie jest jednak pojęciem jednolitym i stałym, a zatem „w każdej indywidualnej sprawie winien być ustalony i konkretyzowany. Publiczny oznacza, że dotyczy ogółu, dostrzeżony jest przez nieokreśloną z góry liczbę osób, niemniej naruszenie indywidualnego interesu przedsiębiorcy również nie wyklucza dopuszczalności równoczesnego uznania, że dochodzi do naruszenia interesu publicznego, jeżeli indywidualnie naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów mogłoby w jakikolwiek sposób prowadzić do wystąpienia praktyk ograniczających konkurencję”.

W przedmiotowej sprawie, RDLP w Pile zapraszając wytypowanych przedsiębiorców do negocjacji na rynku regionalnym w 2004r. nie sprecyzowała kryteriów doboru przedsiębiorców do grupy, której zagwarantowano stałe dostawy drewna w oparciu o umowę roczną. W toku postępowania Uczestnik wyjaśnił, że zaliczono do niej firmy, które kupowały w poprzednim roku przynajmniej 35.000m³ drewna lub 3.000m³ drewna specjalnego, jednakże w wytycznych realizacyjnych brak było tego określenia.

Wszczynając postępowanie w sprawie stosowania przez Uczestnika praktyk ograniczających konkurencję organ antymonopolowy uznał, że jego działania związane z rozdysponowaniem surowca drzewnego mogą stać w sprzeczności z chronionymi ustawą regułami konkurencji, ponieważ kwestionowane zachowania rynkowe Uczestnika mogą zniekształcać konkurencję i wypaczać zasady zdrowej rywalizacji rynkowej pomiędzy przedsiębiorcami funkcjonującymi na rynkach handlu i przetwórstwa drzewnego. Niejednolite, bądź nawet dyskryminacyjne zasady dostępu do źródeł zaopatrzenia w surowiec drzewny mogą stwarzać przedsiębiorcom – zarówno tym, którzy zamierzają dopiero rozpocząć działalność, jak i tym, którzy planowali rozszerzyć zakres działalności na rynku przetwórstwa drzewnego – zróżnicowane warunki konkurencji, a przez to zakłócać funkcjonowanie gospodarki wolnorynkowej. W ocenie organu antymonopolowego – pomimo, że wniosek o wszczęcie postępowania wniósł indywidualny przedsiębiorca – działania Uczestnika, polegające na ustalaniu zasad sprzedaży surowca drzewnego w sposób faworyzujący określoną (w Wytycznych realizacyjnych stanowiących załącznik 1 do Zarządzenia 30/2003) grupę odbiorców, oddziałują na sytuację wszystkich jego potencjalnych i faktycznych kontrahentów, nie zaliczających się do grupy odbiorców, a tym samym, bez wątpienia, mogą zniekształcać, hamować i godzić w rozwój konkurencji na rynku. Wobec powyższego Prezes Urzędu wszczął postępowanie antymonopolowe w przedmiotowej sprawie.

3. NARUSZENIA PRZEPISÓW USTAWY

Szanse dla konkurencji, jak i jej warunki, powinny być rozważane przy uwzględnieniu szczególnych cech danego produktu i w odniesieniu do wyraźnie określonego rynku geograficznego, na którym jest on zbywany i gdzie warunki konkurencji są wystarczająco jednorodne, bowiem dopiero taka analiza pozwala na ocenę

¹⁰ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie Wydział VI Cywilny z dnia 05 czerwca 2007r., sygn. akt VI ACa 1084/06.

skutków siły gospodarczej danego przedsiębiorstwa. Aby produkt mógł być uznany za przedmiot odrębnego rynku, wyraźnie różniącego się od rynków innych produktów, jego cechy szczególne odróżniające go od tych produktów, muszą być tak charakterystyczne, że jest on w stosunku do innych substytucyjny tylko do pewnego ograniczonego stopnia i poddany konkurencji ze strony tych produktów tylko w mało odczuwalnym zakresie.¹¹

Rozważań dotyczących istoty postawionych zarzutów, tj. naruszenia przepisów art. 8 ust. 2 pkt 1, 2, 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nie sposób jednak czynić w oderwaniu od ustaleń w zakresie:

- 3.1. zdefiniowania rynku właściwego w sprawie,
- 3.2. wykazania, że przedsiębiorca zajmuje pozycję dominującą na rynku właściwym,
- 3.3. wykazania, że przedsiębiorca wobec którego toczy się postępowanie mógł nadużyć tej pozycji poprzez praktyki wymienione w pkt II.1 niniejszej decyzji.

Ad 3.1

RYNEK WŁAŚCIWY

Ustawa o ochronie [...] w art. 4 pkt 8 rynek właściwy definiuje jako rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty 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.

Stąd też warunkiem koniecznym zastosowania ustawy o ochronie [...] oraz wyciągnięcia ewentualnych sankcji wobec przedsiębiorcy naruszającego jej przepisy jest ustalenie rynku, rozumianego nie jako ogólna kategoria ekonomiczna, ale rynku właściwego w danej sprawie, tzw. rynku relewantnego, z wyznaczeniem jego podstawowych elementów, tj. wymiaru przedmiotowego (towar, usługa), fazy obrotu (zbyt, hurt, detal), funkcji stron rynku (podaż, popyt), terytorium oraz czasowego aspektu obrotu.

Identyfikacja wymiaru produktowego rynku sprowadza się do wyodrębnienia towarów w oparciu o ich szczególne właściwości tak, aby odróżnić te towary od innych w taki sposób, aby nie istniała możliwość dowolnej ich zamiany. W każdym wypadku definiując towar (tu: usługę) należy wziąć pod uwagę takie jego cechy, jak: przeznaczenie, funkcje użytkowe, substytucyjność i inne szczególne, wyróżniające go, właściwości, chodzi bowiem o towary takie same lub z punktu widzenia nabywcy uznane za substytuty.

W LP surowiec drzewny najogólniej dzieli się według następujących kryteriów:

- wymiar, tj. drewno wielko-, średnio- i małowymiarowe;
- rodzaj: np. sosna, świerk, dąb, buk, brzoza, jodła, modrzew, lipa, klon, olcha;

¹¹ Prawo Konkurencji Wspólnoty Europejskiej; Orzecznictwo (Tom 1); Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego; Warszawa 2004; s.218

- sortyment, czyli określony symbolem (np. S2A, S2B, WA03) gatunek drewna spełniający określone warunki jakościowe i wielkościowe ujęte w odpowiednich normach przedmiotowych przeznaczone do wykorzystania bezpośrednio w różnych gałęziach produkcji (np. w przemyśle meblarskim, w budownictwie) lub do dalszego przerobu (np. w papierniach).

Inny podział surowca drzewnego – iglasty i liściasty – odbywa się w oparciu o dwie kategorie grupowe:

- I. drobnicę (użytkową i opałową),
- II. grubiznę.

Grubizna według klasyfikacji jakościowej i wymiarowej (KJW), która określona była w polskiej normie PN 93/D-02002 „*Surowiec drzewny podział, terminologie i symbole*”¹², dzieli się na:

- A. wielkowymiarową, z której wyróżnia się:
 1. standardową tzw. tartaczną lub normalną – z przeznaczeniem m.in. na tarcicę, kantówkę, krawędziaki, bale,
 2. specjalną – z przeznaczeniem na okleiny i sklejki,
- B. II średniowymiarową, która dzieli się na:
 1. opałową,
 2. użytkową, a ta z kolei dzieli się na:
 - a. papierówkę,
 - b. kopalniaki,
 - c. żerdzie.

Grubizna dostarczana jest w szerokiej gamie, od żerdzi po najdroższą grubiznę specjalną. Biorąc pod uwagę popyt, nie wszystkie rodzaje grubizny mogą być stosowane do specyficznych celów, tj. na okleiny i sklejki nie mogą być przeznaczane grubizny średniowymiarowe.

Przedmiotem zainteresowania Wnioskodawcy na potrzeby produkcji palet i skrzynio-palet, jest przede wszystkim grubizna średniowymiarowa S2b, mimo to towarem w przedmiotowej sprawie, w rozumieniu art. 4 pkt 6 ustawy antymonopolowej będzie grubizna iglasta i liściasta w jej ogólnym znaczeniu, bowiem do produkcji tychże produktów możliwe jest zastosowanie grubizny wielkowymiarowej i średniowymiarowej. Należy jednak szczególnie podkreślić, że tak szeroka definicja wynika z faktu substytucyjności innych rodzajów grubizny z punktu widzenia Wnioskodawcy.

Zatem rynkiem w ujęciu produktowym, w prowadzonym postępowaniu, jest rynek sprzedaży surowca drzewnego – grubizny iglastej i liściastej w ogólnym jej znaczeniu, na którym spotykają się Uczestnik postępowania reprezentujący stronę podażową (zgodnie z § 19 Statutu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe sprzedaż drewna należy do głównych zadań RDLP) i Wnioskodawca zgłaszający popyt na tym rynku. Przemawia za tym między innymi to, że sprzedaż drewna była przedmiotem uzgodnień dokonywanych przez Uczestnika postępowania, które następnie przybrały formę „Wytucznych realizacyjnych w zakresie sprzedaży w RDLP

¹² Polska norma PN 93/D-02002 przestała obowiązywać z chwilą rozpoczęcia prac nad dostosowaniem jej do wymogów unijnych. Mimo to, do czasu zakończenia procesu dostosowawczego jednostki Lasów Państwowych, jak i przedsiębiorcy przemysłu drzewnego, posługują się dotychczas obowiązującą klasyfikacją jakościową i wymiarową (KJW).

w Pile". Wytyczne te decydują o możliwościach zakupu surowca drzewnego, który jest produktem homogenicznym (pomimo różnych jego wymiarów, rodzajów i sortymentów) i nieposiadającym bliskich substytutów. Na brak substytucyjności sprzedaży surowca drzewnego ma wpływ pozycja jednostek Lasów Państwowych pod względem gospodarowania obszarami leśnymi i pozyskiwania drewna. Istotne jest, że RDLP w Pile oraz podległe jej nadleśnictwa nie spotykają się z konkurencją po stronie podażowej (w zakresie sprzedaży) na rynku sprzedaży surowca drzewnego, ponieważ są w zasadzie jedynymi podmiotami mogącymi zaoferować ilość surowca drzewnego, niezbędną do prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców działających na rynku obrotu i produkcji wyrobów z drewna.

Właściwy rynek geograficzny obejmuje obszar, na którym zaangażowane przedsiębiorstwa uczestniczą w podaży i popycie na towary lub usługi, na którym warunki konkurencji są dostatecznie jednolite i który można odróżnić od sąsiednich obszarów, ponieważ warunki konkurencji są na nich wyraźnie odmienne. Jak podkreśla się w orzecznictwie wyznaczanie granic rynku geograficznego powinno zostać także zweryfikowane przez badanie cech charakterystycznych popytu (znaczenie krajowych lub lokalnych upodobań, bieżąca struktura zakupów konsumentów, zróżnicowanie towarów/marek), w celu ustalenia, czy przedsiębiorstwa na różnych obszarach stanowią dla klientów rzeczywiście alternatywne źródło zaopatrzenia¹³.

Rynek geograficzny jest determinowany następującymi czynnikami: barierami wejścia na rynek, właściwościami towaru (surowca drzewnego) oraz preferencjami nabywców. W niniejszej sprawie wyznacza go obszar lasów państwowych wyznaczony granicami RDLP w Pile.

Podstawowy podział odbiorców drewna wyznaczają możliwości przetwórcze i ściśle związane z tym wielkości zapotrzebowania na surowiec:

- Do największych należą odbiorcy krajowi (zakłady papiernicze, producenci płyt meblarskich i drewnopodobnych oraz paneli). Ta kategoria przedsiębiorców jest skłonna dokonywać zakupów drewna poza regionem, w którym prowadzą działalność, gdyż przy dużych zakupach surowca mogą zminimalizować koszty transportu.
- Drugą kategorią są przedsiębiorcy dokonujący zakupów w wielu nadleśnictwach, ale tylko w swoim regionie działania, aby zaspokoić swoje zapotrzebowanie na surowiec muszą współpracować z wieloma nadleśnictwami. Do tej grupy zalicza się Wnioskodawca, który zdecydowaną większość swojego zapotrzebowania zaspokaja na obszarze RDLP w Pile.
- Są wreszcie przedsiębiorcy i konsumenci „lokalni”, którzy mogą zaspokoić swoje potrzeby w jednym lub kilku sąsiadujących nadleśnictwach. (Taki stan rzeczy w dużej mierze jest determinowany specyfiką rynku produktowego, a zatem asortymentu).

Określenie rynku terminem „rynek regionalny” funkcjonowało zgodnie z przepisami Zarządzenia 91/2001, przy czym należy mieć na uwadze jego dwojakie znaczenie:

- z jednej strony „regionalny” oznacza, że odnosi się do danego regionu, obszaru geograficznego (tu: RDLP w Pile zlokalizowana na terenie 14 powiatów przynależnych do 4 województw: wielkopolskiego, zachod-

¹³ Obwieszczenie Komisji w sprawie definicji rynku właściwego dla potrzeb wspólnotowego prawa konkurencji (Dz. Urz. WE 1997 C 372/5 z 09.12.1997).

niopomorskiego, kujawsko-pomorskiego, pomorskiego) - w odróżnieniu od rynku krajowego, ogólnopolskiego,

- z drugiej strony odpowiada terminologii przyjętej w PGLLP, gdzie „rynek regionalny” oznacza obszar zarządzany przez poszczególne dyrekcje regionalne – w odróżnieniu od „rynku krajowego”, tj. rynku zarządzanego przez DGLP i „rynku lokalnego”, tj. rynku pozostającego w zarządzie poszczególnych nadleśniczych. W tym drugim ujęciu chodzi o rynek pozostający w zarządzie RDLP w Pile.

Z właściwością terytorialną RDLP w Pile z jednej strony związane są uprawnienia Dyrekcji do ustalania warunków sprzedaży drewna, z drugiej zaś przede wszystkim koszty transportu – nabywcom regionalnym nie opłaca się dokonywać większych zakupów w innych regionalnych dyrekcjach. Przesądza to, w konsekwencji o uznaniu, że warunki konkurencji w RDLP w Pile są dostatecznie homogeniczne i różne od panujących na innych obszarach, że granice administracyjne tej jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych delimitują i statuują odrębny, geograficzny rynek właściwy.

Z uwagi na fakt, że LP są *de facto* monopolistą na rynku sprzedaży drewna (właściciele prywatnych lasów produkują głównie na własne potrzeby, a dla Parków Narodowych produkcja drewna jest zajęciem pobocznym), pozycja dominująca będzie występować niezależnie od geograficznych i produktowych granic rynku; należy zatem przyjąć, że rynek właściwy w niniejszej sprawie obejmuje obszar wyznaczony granicami RDLP Piła.

Przyjęty w niniejszej decyzji sposób wyznaczania rynku właściwego znajduje potwierdzenie we wcześniejszych orzeczeniach organu antymonopolowego (por. decyzje Prezesa UOKiK: z dnia 07 lutego 2001r. nr RWR 3/2001, z dnia 31 maja 2001r. nr DL WR 13/2001, z dnia 21 maja 2004r. 22/2004, z dnia 30 grudnia 2005r., nr RWR 74/2005, z dnia 29 maja 2006r. nr RWR 20/2006, z dnia 24 sierpnia 2006r. nr RBG 12/2006) a także w sądu (por. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego z dnia 12 września 2002r. sygn. akt XVII Ama 101/01).

Stąd też rynkiem właściwym w przedmiotowej sprawie jest rynek sprzedaży surowca drzewnego – grubizny iglastej i liściastej wielkowsymiarowej i średniowsymiarowej, obejmujący swoim zasięgiem obszar działania RDLP w Pile. RDLP w Pile będąc przedsiębiorcą funkcjonuje po stronie podażowej rynku, natomiast jego stronę popytową reprezentują zakłady z branży przetwórstwa drzewnego z tego rejonu.

Ad 3.2

POZYCJA NA RYNKU WŁAŚCIWYM

Pozycja dominująca odnosi się do pozycji siły gospodarczej przedsiębiorcy, umożliwiającej mu utrudnianie zachowania skutecznej konkurencji na rynku właściwym, pozwalając mu zachowywać się w pewnym stopniu niezależnie od swych konkurentów, klientów, a w konsekwencji i konsumentów. Wynika ona z połączenia kilku czynników, które, rozpatrywane oddzielnie, nie koniecznie są decydujące. Oprócz wysokich udziałów na rynku dowodzących występowanie pozycji dominującej są także inne czynniki, takie jak: przewaga technologiczna przedsiębiorcy nad jego konkurentami, czy też brak potencjalnej konkurencji.¹⁴

¹⁴ Prawo Konkurencji Wspólnoty Europejskiej; Orzecznictwo (Tom 1); Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego; Warszawa 2004; s. 218, 221-222.

Pozycja rynkowa Lasów Państwowych wynika przede wszystkim z nadanych im przez ustawę o lasach funkcji administracyjnych, pełnionych w stosunku do lasów będących własnością Skarbu Państwa, a także – co też wynika z tej ustawy – z prowadzenia działalności komercyjnej, polegającej m.in. na pozyskiwaniu i sprzedaży drewna. Lasy państwowe w przypadku podaży drewna wypełniają ponad 90% rynku produktowego:

- powierzchnia lasów będących w zarządzie Lasów Państwowych wynosiła: w 2003r. 7.006 tys. ha i w 2004r. 7.030 tys. ha, przy ogólnej powierzchni lasów na terenie Polski: 8.942 tys. ha w 2003r. i 8.973 tys. ha w 2004r. W związku z tym udział Lasów Państwowych w ogólnej powierzchni lasów na terenie Polski wynosił w tych latach 78,35 %,
- pozyskanie drewna, mierzone pozyskaniem grubizny z lasów będących w zarządzie Lasów Państwowych wynosiło: w 2003r. 27.134 dam³ i w 2004r. 28.699 dam³, przy pozyskaniu grubizny z ogółu lasów na terenie Polski: 28.737 dam³ w 2003r. i 30.427 dam³ w 2004r. Tak więc udział ten mierzony wielkością pozyskiwanego drewna - grubizna w dam³ wyniósł w tych latach odpowiednio 94,42 % i 94,32 % (obliczone wg: Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, GUS, Warszawa 2005 r., str. 477 i 481).

Stąd można przyjąć, że podobne proporcje odnosiły się do RDLP w Pile. Zasięg terytorialny RDLP w Pile wynosi 857.400 ha. Obszar administrowany przez Dyрекcję to 361.993 ha, w tym lasów 346.752 ha w granicach 4 województw i 14 powiatów:

- województwa wielkopolskiego:
 - ogółem 268.270 ha, w tym lasów 257.034 ha;
- województwa zachodniopomorskiego:
 - ogółem 93.590 ha, w tym lasów 89.588 ha;
- województwa kujawsko-pomorskiego:
 - ogółem 102 ha, w tym lasów 100 ha;
- województwa pomorskiego:
 - ogółem 30 ha, w tym lasów 30 ha.

Powierzchnia lasów administrowanych przez RDLP w Pile w stosunku do powierzchni obszaru wyznaczonego przez jej granice wynosi 40%. Struktura własnościowa lasów w Polsce oraz połączenie funkcji administracyjnych z posiadanymi zasobami surowca sprawia, że RDLP w Pile całkowicie pokrywa i kontroluje rynek sprzedaży drewna na terenie swojego działania. Siła rynkowa, jaką posiada RDLP w Pile na rynku sprzedaży surowca drzewnego jest czynnikiem, który pozwala jej wpływać na warunki konkurencji na tym rynku, tj. działać w znacznym stopniu niezależnie od konkurentów i kontrahentów, i tym ostatnim narzucać warunki funkcjonowania na rynku lub warunki kontraktowe.

W związku z tym uznać należy, że RDLP w Pile posiada silną pozycję dominującą na rynku właściwym, bowiem w obrębie granic jej działania nie ma drugiego źródła pozyskania surowca o porównywalnym potencjale. Podobnie jest na terenie całej Polski, bowiem lasy będące własnością Skarbu Państwa stanowią 78,4% całkowitej powierzchni lasów w Polsce i są głównym krajowym dostawcą drewna.

Ad 3.3

NADUŻYWANIE POZYCJI DOMINUJĄCEJ

Z informacji będących podstawą wszczęcia postępowania antymonopolowego wynika, iż RDLP w Pile nadużyła pozycji dominującej na rynku sprzedaży surowca drzewnego poprzez:

- 1) bezpośrednio narzucanie nieuczciwych warunków zakupu surowca przedsiębiorcom nie zaliczonym do grupy kontrahentów, którym zapewniono stałe dostawy drewna, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie [...],
- 2) ograniczenie produkcji i zbytu surowca ze szkodą dla przedsiębiorców, którym nie zapewniono stałych dostaw drewna, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie [...],
- 3) przeciwdziałanie ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji na rynku przetwórstwa drzewnego, poprzez stosowanie nieprzejrzystych zasad wyboru kontrahentów, które powodują nierówne traktowanie potencjalnych nabywców drewna, co może stanowić naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie [...].

Wnioskodawca stawiając Uczestnikowi ww. zarzuty wskazuje na funkcjonowanie dwóch paralelnych systemów sprzedaży drewna, opartych na zawieraniu stałych rocznych umów i na stosowaniu procedur przetargowych.

Ad 1

Pierwsza z zarzucanych RDLP w Pile praktyk ograniczających konkurencję dotyczy bezpośredniego narzucania nieuczciwych warunków zakupu surowca przedsiębiorcom nie zaliczonym do grupy kontrahentów, którym zapewniono stałe dostawy drewna.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie [...] zakazane jest nadużywanie przez przedsiębiorcę dominującego zajmowanej przez niego pozycji wskutek bezpośredniego lub pośredniego narzucania nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych albo rażąco niskich, odległych terminów płatności lub innych warunków zakupu albo sprzedaży towarów.

Stwierdzenie niezgodności działań RDLP z obowiązującym prawem konkurencji, a w szczególności z ww. przepisem wymaga wykazania, iż przedsiębiorca ten:

- posiada na rynku właściwym pozycję dominującą,
- narzuca swoim kontrahentom warunki współpracy (warunki te mogą mieć charakter warunków cenowych lub pozacenowych)
- narzucone warunki były „nieuczciwe”.

Dla bytu omawianej praktyki niezbędnym jest wykazanie, że wymienione wyżej przesłanki wystąpiły łącznie, na zasadach koniunkcji, bowiem nie spełnienie chociażby jednego z nich, skutkuje brakiem podstaw do uznania, że skarżony przedsiębiorca swoimi działaniami ograniczał lub zniekształcał konkurencję.

Posiadanie przez przedsiębiorcę pozycji dominującej nie stanowi, *per se*, naruszenia prawa; naruszenie to ma miejsce dopiero wtedy, gdy następuje takie wykorzystanie tej pozycji przez dominanta, które prowadzi bądź to do ograniczenia samodzielności innych uczestników rynku, bądź to do wymuszenia ich udziału w procesach gospodarczych temu rynkowi właściwych na zasadach narzuconych, z reguły

mniej korzystnych niżby to wynikało z działania nieskrępowanych mechanizmów konkurencji.

W kontekście dokonanych przez Prezesa Urzędu ustaleń, zajmowana przez RDLP w Pile pozycja dominująca na rynku właściwym nie budzi wątpliwości. Tak więc pierwsza z przesłanek analizowanego przepisu uznać należy za udowodnioną.

Dokonując analizy drugiej z nich, tj.: narzucania warunków współpracy, stwierdzić należy, że narzucanie zasad kontraktowych musi mieć charakter przymusowy, wymuszony przez przedsiębiorcę posiadającego pozycję dominującą, co jest możliwe dzięki posiadanej władzy i sile rynkowej.

RDLP jako jednostka organizacyjna stanowiąca aparat wykonawczy dyrektora regionalnego realizuje określone w § 19 Statutu zadania, tj.:

- nadzoruje prowadzenie gospodarki leśnej w lasach zarządzanych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe,
- nadzoruje działalność nadleśnictw i zakładów,
- organizuje wspólne zadania nadleśnictw,
- koordynuje i organizuje prace związane ze sporządzaniem planów urządzania lasu,
- określa warunki oraz dokonuje sprzedaży drewna lub innych produktów albo usług, na podstawie zasad ustalonych przez DGLP.

W zasadach sprzedaży drewna w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe w § 1 Załącznika nr 1 do Zarządzenia nr 91 Dyrektora Generalnego LP z 30.11.2001r. określono segmenty rynku drzewnego na:

- rynek krajowy - w gestii Dyrektora Generalnego LP;
- rynek regionalny - w gestii Dyrektorów regionalnych dyrekcji LP;
- rynek lokalny będący w gestii Nadleśniczych.

Sprzedaż drewna na rynku krajowym organizuje i koordynuje Dyrektor Generalny Lasów Państwowych w porozumieniu z dyrektorami regionalnych dyrekcji LP (§ 2 pkt 2). Sprzedaż drewna na rynku regionalnym organizuje i koordynuje dyrektor regionalnej dyrekcji LP w porozumieniu z nadleśniczymi (§ 2 pkt 3). Sprzedaż drewna na rynku lokalnym prowadzi nadleśniczy (§ 2 pkt 4).

Realizację wszystkich umów, fakturowanie sprzedaży drewna oraz pobieranie należności, bez względu na szczebel organizacyjny, na którym nastąpiło podpisanie umów, prowadzi nadleśnictwo, i to ono faktycznie dokonuje sprzedaży (§ 2 pkt 5 załącznika nr 1 do Zarządzenia nr 91). Okoliczność ta ma jednak w przedmiotowej sprawie znaczenia wtórne, bowiem istotnym jest nie tyle miejsce wydania towaru, co poziom decyzyjny i sposób rozdysponowania mas drewna przeznaczonych do sprzedaży na poszczególnych rynkach.

Podstawą do wydawania w latach 2002-2006 przez Dyrektora RDLP w Pile zarządzeń dotyczących sprzedaży drewna wraz z wytycznymi realizacyjnymi były kompetencje określone w § 1 pkt 4 Zarządzenia nr 91/2001 (zgodnie z którym RDLP funkcjonuje w segmencie tzw. rynku regionalnego, który jest w gestii dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych) oraz następujących postanowieniach (§ 2 pkt 2: „Sprzedaż drewna na rynku krajowym organizuje i koordynuje DGLP w porozumieniu z dyrektorami regionalnych dyrekcji LP”; § 5 pkt 2: „Dyrektorzy regionalnych dyrekcji LP i nadleśniczowie opracowują regulaminy sprzedaży drewna odpowiednio na rynku regionalnym i lokalnym, obowiązujące w kierowanych przez nich jednostkach organizacyjnych LP).

Wytyczne realizacyjne w zakresie sprzedaży drewna w RDLP w Pile na 2004r., zawarte w Zarządzeniu 30/2003, przewidywały, zgodnie z Zarządzeniem 91/2001 DGLP, możliwość zastosowania wszelkich stosowanych w obrocie sposobów sprzedaży, w tym: sprzedaży na zasadzie przetargu ograniczonego lub nieograniczonego, aukcji, submisji, negocjacji, komisju, sprzedaży z wolnej ręki, sprzedaży detalicznej. Jednocześnie w zarządzeniu tym Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile wprowadził w życie zalecenia realizacyjne w zakresie sprzedaży drewna w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile na 2004r. stanowiące Załącznik nr 1 do zarządzenia zatytułowany „Wytyczne realizacyjne w zakresie sprzedaży drewna w RDLP w Pile na 2004r.”.

Organizacja sprzedaży drewna została zaplanowana następująco:

- do negocjacji na rynku regionalnym w 2004r., czyli zawarcia rocznej stałej umowy na dostawę drewna z puli rynku regionalnego, zostało zaproszonych i zakwalifikowanych pięciu przedsiębiorców (por. tabela 5), których wymieniono w zarządzeniu;
- sprzedaż drewna na rynku regionalnym była realizowana wyłącznie w oparciu o umowy roczne zawierane między nabywcami tego rynku, a DRDLP w Pile; negocjacje warunków sprzedaży były przeprowadzane przy udziale przedstawicieli Nadleśnictw;

Wskazany wyżej dokument regulujący zasady sprzedaży drewna na rynku regionalnym, tj.: właściwym w sprawie, nie zawierał żadnych kryteriów, na podstawie których przedsiębiorcy wymienieni w zarządzeniu, zostali zakwalifikowani do grupy odbiorców regionalnych, którzy, jako nieliczni, uzyskali możliwość zawarcia umów na dostawę z puli drewna skierowanego na ten rynek.

Według wyjaśnień RDLP, w 2004r.:

- niepisany w „Wytycznych” kryterium, uprawniającym do zawarcia w 2004r. umowy rocznej na odbiór drewna z rynku regionalnego, był zakup przynajmniej 35.000m³ drewna lub 3.000m³ drewna specjalnego w minionym roku [k. 3036],
- grupę odbiorców regionalnych stanowiły firmy, które były odbiorcami regionalnymi w 2003r., ich wyboru dokonano w oparciu o zwyczaj kupiecki, historię zakupów¹⁵ z lat poprzednich, potrzebę zapewnienia ciągłości zakupów, a także w sytuacjach szczególnych [k. 3108].

Ustalenia stanu faktycznego wskazują więc bezsprzecznie, że jedyną możliwością uczestnictwa przedsiębiorców reprezentujących popyt w rynku właściwym było uprzednie podpisanie umów o stałe dostawy drewna, bowiem instytucja przetargów, w odróżnieniu od rynków lokalnych, nie była ani przewidziana, ani wykorzystywana na rynku regionalnym.

Znalezienie się w wąskiej grupie przedsiębiorców, którym nadano status odbiorcy regionalnego (tylko oni uzyskali dostęp do rynku zorganizowanego na tym szczeblu) wiązało się z określonymi korzyściami, które przejawiały się w postaci m.in.:

- zapewnienia dostaw z góry określonych ilości surowca drzewnego,
- gwarancji dostaw według określonego w umowach harmonogramu,

¹⁵ Przedsiębiorcy ci w 2003r. zakupywali wielkości od [dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 26 załącznika do decyzji].

- ustalenie z góry, na cały roczny okres obowiązywania umowy, stałych cen sprzedaży.

Podpisanie umów rocznych oznaczało więc dla uczestników rynku, reprezentujących popytową jego stronę, jeśli nie eliminację, to z pewnością znaczną redukcję stopnia niepewności co do dostępu do źródeł zaopatrzenia, a poprzez zapewnienie dostaw w określonym reżimie czasowym i na znanych wcześniej warunkach cenowych prowadziło do stabilizacji warunków prowadzenia działalności gospodarczej, nie obciążonej, przynajmniej w tym zakresie, ryzykiem niedoboru surowca.

Ponadto, jeżeli po dacie podpisania umowy na rynkach następował wzrost cen drewna, to nie wywierał on żadnych skutków w odniesieniu do cen surowca odbieranego przez stałych odbiorców regionalnych. W sytuacji zmiany tendencji rynkowych, co można hipotetycznie założyć, spadek cen rynkowych nie powodował obniżenia cen ustalonych w umowie rocznej. W ocenie organu antymonopolowego, hipotezę o trwałym zjawisku obniżania się cen rynkowych należy odrzucić. Przemawiają za tym realia gospodarcze, tj. stały brak równowagi, przejawiający się nadwyżką zgłaszanego popytu nad podażą drewna. Nawet gdyby sytuacja taka incydentalnie miałyby miejsce, to i tak *per saldo* korzyści płynące z warunków stałości cen przeważałyby nad potencjalnie tylko możliwymi stratami.

Wnioskodawca we wniosku o wszczęcie postępowania antymonopolowego postawił Uczestnikowi zarzut bezpośredniego narzucenia, poprzez stosowanie wytycznych zawartych w załączniku nr 1 do Zarządzenia nr 30/2003 DRDLP w Pile, nieuczciwych warunków zakupu surowca drzewnego na 2004r., przedsiębiorcom nie zaliczonym do grupy kontrahentów, którym zapewniono stałe dostawy drewna z puli rynku regionalnego. Wynika z tego, że nieuczciwości tych warunków nie należy upatrywać i oceniać samoistnie, tzn. odrębnie dla każdej formy sprzedaży, ale przeciwnie, poprzez komparatywne ich zestawienie i porównanie jednych z drugimi. Taki sposób analizy i wywodzenia wniosków o uczciwości, bądź nieuczciwości zasad współpracy znajduje potwierdzenie w literaturze przedmiotu¹⁶, w której podnosi się m.in., zakaz narzucania nieuczciwych warunków umów zakupu lub sprzedaży obejmuje wszystkie warunki, zarówno przedmiotowo istotne dla bytu umów, jak i pozostałe, jeśli mogą być one uznane za nieuczciwe. *„Ocena, czy dany warunek może być uznany za nieuczciwy, dokonywana musi być każdorazowo na tle przepisów odrębnych regulujących dany rodzaj umowy, obowiązujących zwyczajów handlowych, a także innych warunków negocjowanych lub uzgodnionych...”*

Organ antymonopolowy rozpatrując przedmiotową sprawę ustalił, że w latach 2002-2006 koordynowana przez Dyrektora RDLP w Pile sprzedaż drewna, dokonywana poza rynkiem regionalnym, w podległych nadleśnictwach prowadzona była z zastosowaniem dwóch równoległych systemów dystrybucji¹⁷, opartych na: stałych

¹⁶ E. Modzelewska-Wąchal, Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, Komentarz, Twigger, Warszawa 2002, s. 100-1005.

¹⁷ Innymi formami sprzedaży realizowanymi w podlegających RDLP w Pile nadleśnictwach były:

- sprzedaż na potrzeby własne nadleśnictwa to pula drewna przeznaczona na grodenie upraw leśnych przed zwierzyną, na modernizację, budowę i remont urządzeń turystycznych, na budowę dróg, urządzeń melioracji wodnych, deputaty w naturze dla pracowników LP oraz opał zużywany we własnych kotłowniach.
- sprzedaż detaliczna to sprzedaż drewna opałowego dla ludności lokalnej, drewna użytkowego na potrzeby gospodarstw domowych, a nie produkcyjne. Mieści się tu także sprzedaż drewna pozyskanego kosztem nabywcy – kupujący sam pod nadzorem pracownika nadleśnictwa pozyskuje drewno małowymiarowe, tzw. gałęziówka; w tej formie były sprzedawane niewielkie ilości drewna.

rocznych umowach i na stosowaniu procedur przetargowych. W obu formach istotną różnicą był sposób zawierania umów.

Pierwszy system polegający na zawieraniu z przedsiębiorcami, zaliczonymi do grupy odbiorców regionalnych, stałych rocznych umów na dostawy surowca drzewnego, składał się z jednego szczebla (etapu) dystrybucji, w którym uczestniczyły dwie strony: „*producent – wytwórca*” surowca drzewnego (tu: nadleśnictwa koordynowane przez Dyrektora RDLP w Pile) i jego finalni nabywcy (tu: przetwórcy drzewni, którzy po zawarciu rocznych umów tworzyli grupę stałych odbiorców regionalnych). W takim systemie dystrybucji nie występowały pośrednicy.

Drugim stosowanym przez RDLP w Pile systemem sprzedaży był przetarg nieograniczony. Przetargi organizowały tylko nadleśnictwa, a RDLP sprawowała nadzór nad ich przeprowadzaniem. Podstawową zaletą przetargu, odróżniającą go od innych sposobów zawarcia umowy jest to, że pozwala on na zawarcie umowy na warunkach rynkowych; umożliwia jego organizatorowi wybór podmiotu, który spośród innych podmiotów w nim uczestniczących skłonny jest przedstawić najkorzystniejsze warunki umowy. Przetarg odnosi się zarówno do strony umowy, jak i do jej treści, z tym, że dany podmiot przypisany jest do określonej treści umowy, a wybór podmiotu następuje ze względu na atrakcyjność zgłoszonej przez niego propozycji. W przetargu pisemnym raz zgłoszona oferta nie podlega zmianie; uczestnik przetargu zgłaszając ofertę nie zna ofert innych uczestników, co bez wątpienia stanowi czynnik mobilizujący do określenia oferty na takim poziomie, aby mogła konkurować z ofertami innych uczestników biorących udział w przetargu. Przetarg jest powszechną formą sprzedaży w gospodarce, a ceny ustalane tą drogą są cenami rynkowymi, ustalonymi w oparciu o kształtowanie się relacji popytu i podaży.

W ocenie Prezesa Urzędu, komplementarne systemy dystrybucji funkcjonujące poza rynkiem właściwym, choć stwarzają taką możliwość, to jednak nie mogą być uznane za rzeczywiste, alternatywne źródło zaopatrzenia w drewno dla przedsiębiorców ubiegających się o jego zakup, ale nie zaliczonych do grupy odbiorców regionalnych. Jak już zaznaczono, systemy te funkcjonują na rynkach terytorialnie odrębnych od rynku właściwego, a warunki uczestnictwa w nich były niekorzystne, przy rozpatrywaniu ich w relacji do oferowanych na szczeblu regionalnym.

Po pierwsze, jak na wskazują ustalenia stanu faktycznego, możliwości zawarcia umów o stałe dostawy drewna na poziomie nadleśnictw były ograniczone, co wynika z następujących okoliczności.

Aczkolwiek, potencjalne, istniały możliwości zawierania umów stałych na szczeblu nadleśnictw, tym niemniej w rzeczywistości szanse nowego odbiorcy na podpisanie umowy były znikome. Potwierdzają to przykłady przywołane przez Wnioskodawcę, który wielokrotnie spotkał się z odmową umownego uregulowania zasad sprzedaży, argumentowaną w różny sposób. Wskazuje to na „*domknięty*” charakter rynków lokalnych, tzn. braku ich podatności na otwarcie na nowych kupujących, co wynika m.in. z ugruntowanej „*zakonserwowanej*”, podmiotowej struktury sprzedaży. Skutkiem tego nadleśnictwa w pierwszej kolejności zaspokajając potrzeby odbiorców krajowych, regionalnych i dotychczasowych, stałych klientów lokalnych, nie dysponowały masą surowca „*wolego od zobowiązań*”, tzn. nie związanego umowami i nie rozdysponowanego już na rzecz innych kontrahentów

Po wtóre, rynki lokalne reprezentowały bardzo rozproszoną podaż. Jak na to wskazują ustalenia stanu faktycznego nadleśnictwa wchodzące w skład RDLP

w Pile zawarły w poszczególnych latach następujące ilości umów z odbiorcami lokalnymi: *[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 27 załącznika do decyzji]*, przy czym znamienne jest tendencja wskazująca wyraźnie, że im większa masa zamawianego surowca, tym mniejsza ilość zawieranych umów (patrz tabela 15).

TABELA 15
ZESTAWIENIE IŁOŚCI UMÓW ZAWARTYCH Z ODBIORCAMI LOKALNYMI
W NADLEŚNICTWACH RDLP W PILE W LATACH 2002-2006

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 28 załącznika do decyzji]

| Rok | Odbiorca | 0 - 100 m ³ | 101 - 250 m ³ | 251 - 500 m ³ | 501- 1000 m ³ | 1001- 2500 m ³ | 2501- 5000 m ³ | 5001- 10000 m ³ | 10001- 15000 m ³ | 15001 - 20000 m ³ | 20001 - 50000 m ³ |
|------|----------|------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------------|-----------------------------|------------------------------|------------------------------|
| 2002 | lokalny | | | | | | | | | | |
| 2003 | lokalny | | | | | | | | | | |
| 2004 | lokalny | | | | | | | | | | |
| 2005 | lokalny | | | | | | | | | | |
| 2006 | lokalny | | | | | | | | | | |

Źródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

Oznacza to, że chcąc zaspokoić zgłaszany popyt, determinowany m.in. wielkością planowanej produkcji, przyjętych zleceń, zaciągniętych zobowiązań produkcyjnych, przedsiębiorcy pozbawieni możliwości uczestnictwa w rynku regionalnym zmuszeni byli do cząstkowego bilansowania swoich potrzeb surowcowych. Aby więc uzyskać określoną pulę drewna, która z racji ograniczonej podaży nie była możliwa do uzyskania w jednym nadleśnictwie, przedsiębiorcy ci stawali przed koniecznością poszukiwania wielu potencjalnych źródeł zaopatrzenia, w oddalonych, nieraz znacznie, nadleśnictwach, co nie było spowodowane wymogiem dywersyfikacji dostaw, ale zapewnieniem, sumarycznie, minimalnego choćby ich poziomu. W każdym z nadleśnictw obowiązywały odmienne, wynikające z regulaminów sprzedaży tworzonych samodzielnie w danym nadleśnictwie, kryteria, spełnienie których uprawniało do zawarcia umowy. Różne były terminy negocjacji i dostaw. W konsekwencji, sprostanie naraz wszystkim warunkom stawianym nabywcom mogło stać się niewykonalne, a zbieżność terminów mogła skutecznie eliminować możliwość zaopatrywania się w wielu źródłach. Przedsiębiorca chcąc zamówić niezbędną do potrzeb produkcyjnych ilość surowca na rynkach lokalnych w oparciu o roczną umowę z puli rynku lokalnego, zmuszony był bowiem do prowadzenia negocjacji z każdym nadleśnictwem oddzielnie, a to wiązało się z zawieraniem odrębnych umów, niedogodnościami organizacyjnymi, nakładami finansowymi i czasowymi na przygotowanie dokumentacji lub wyjazdy służbowe. Stąd też sytuacja rynkowa przedsiębiorców, którzy znaleźli się w grupie odbiorców regionalnych i pozostałych, niezliczonych do niej, była zdecydowanie niekorzystna dla tych ostatnich. Nie można też pominąć faktu, że odbiorcy krajowi i regionalni mieli ponadto możliwość zawierania, zgodnie z regulaminem sprzedaży na rynku lokalnym obowiązującym w danym nadleśnictwie, dodatkowych

rocznych umów na rynku lokalnym¹⁸.

Po trzecie przyjmując, nawet hipotetycznie, możliwość zaopatrywania się w drewno w oparciu o umowy roczne na szczeblach niżej usytuowanych niż regionalny, uznać należy że ten system dystrybucji był zdecydowanie mniej korzystny dla Wnioskodawcy i innych przedsiębiorstw pozostających w sytuacji jak on. Nawet jednoczesne spełnienie wszystkich kryteriów, określonych odrębnie przez każde z nadleśnictw oraz uczestnictwo we wszystkich możliwych negocjacjach nie dawało bowiem żadnej gwarancji uzyskania dostaw. Wynika stąd, że stan niepewności i ryzyka związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej były daleko wyższe w odniesieniu do przedsiębiorców nie zaliczonych do rynku regionalnego. Jakkolwiek ceny drewna na rynku lokalnym (por. tabela 12) kształtowały się na zbliżonym do rynku regionalnego poziomie, to jednak w przypadku umów zawieranych na szczeblu lokalnym to nie warunki cenowe, ale inne warunki nabywania drewna należy uznać za niekorzystne.

Po czwarte, kanał dystrybucji oparty na przetargach tylko w założeniach stanowił alternatywne źródło zaopatrzenia w surowiec. Wyniki analizy kształtowania się cen na przetargach (por. tabela 11) wskazują na wyraźne, istotne dysproporcje w porównaniu z cenami uzyskiwanymi w oparciu o umowy, bowiem przedsiębiorcy, którzy przystępowali do przetargów w zestawieniu z tymi, którym zagwarantowano dostawy drewna w oparciu o stałe umowy roczne, za ten sam towar (grubizna), np. w 2004r., zobowiązani byli zapłacić średnio o ponad połowę drożej. Cenom uzyskiwanym na przetargach nie można przypisać *a priori* charakteru cen nadmiernie wygórowanych lub nieuczciwych, gdyż są one, co do zasady, wynikiem kształtowania się relacji popytu i podaży na danym rynku, a ich ostateczny poziom określany jest nie przez sprzedawcę, ale przez uczestników przetargu. Nie podważając słuszności tego stwierdzenia należy jednak uznać, że w przedmiotowej sprawie, o nieuczciwości narzuconych warunków współpracy nie świadczy bezwzględna wysokość cen i nie ona stanowi przedmiot oceny. Ten przejaw nieuczciwości ujawnia się bowiem jako pochodna, a zarazem cecha charakteryzująca funkcjonowanie systemu sprzedaży, w którym wyłącznie arbitralnie wybranym nabywcom, bez ustanowienia transparentnych kryteriów, zapewniono dostęp do rynku regionalnego, podczas gdy pozostali przedsiębiorcy zmuszeni zostali do zaspokajania zgłaszanych potrzeb surowcowych na zdecydowanie mniej korzystnych, w relacji do tych obowiązujących na rynku właściwym, warunkach cenowych.

Należy przy tym wskazać, że pomimo wyższych cen obowiązujących na przetargach, że ta forma sprzedaży nie zapewniała minimalnego choćby poziomu zaopatrzenia i nie eliminowała w jakimkolwiek stopniu niepewności i ryzyka związanych tak z gwarancją dostaw, jak i ich cykliczności. Ponadto, co również ma znaczenie przy dokonywaniu oceny zachowań RDLP w Pile, odbiorcy regionalni mieli dodatkową możliwość zaopatrywania się w drewno na przetargach organizowanych przez nadleśnictwa. Surowiec wystawiony do sprzedaży w tej formie nie był, jak wcześniej wykazano, przewidziany w puli rynku regionalnego, lecz przeznaczony do rozdysponowania na rynkach lokalnych, tj. w nadleśnictwach. Powodowało to, w konsekwencji, dalsze uprzywilejowanie odbiorców regionalnych, którzy - mając możliwość bieżą-

¹⁸ Jednakże pod warunkiem, że umowy te mogły być zawarte dopiero po wygranych przetargach na drewno organizowanych przez nadleśnictwa i nie dotyczyły sortymentów, na które były zawarte umowy na rynku krajowym i regionalnym

cego uzupełniania niedoborów surowcowych na przetargach i płacąc nawet za zakupione w ten sposób drewno wyższe, niż określone w umowach, ceny - funkcjonowali w środowisku gospodarczym na zdecydowanie korzystniejszych, w relacji do pozostałych przedsiębiorców, warunkach, bowiem wynikowe, średnie ceny jednostkowe liczone dla całości nabytego surowca (umowy plus przetargi), *per saldo* zawsze były niższe od średnich cen ustalonych wyłącznie na przetargach.

Rozpatrując przedmiotową sprawę, Prezes Urzędu nie podzielił argumentacji podnoszonej przez Wnioskodawcę, że warunek zawarty w punkcie 7 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 30 Dyrektora RDLP w Pile z dnia 12.11.2003r. przewidujący, że operatywna korekta planu pozyskania i sprzedaży na rynku regionalnym możliwa jest po uprzedniej akceptacji wniosku Nadleśniczego przez Dyrektora Regionalnego, potwierdza naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji. W ocenie organu antymonopolowego, kwestionowane uregulowanie jest narzędziem wykorzystywanym dla kontroli i oceny działań podejmowanych przez Nadleśniczych i Dyrektora Regionalnego z zasadami prowadzenia gospodarki leśnej, określonej przez Państwo, a nie instrumentem służącym do legalizowania antykonkurencyjnych zachowań na rynku.

Mając na uwadze poczynione wyżej rozważania uznać należało postawiony Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile zarzut stosowania praktyki ograniczającej konkurencję, o której mowa w art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów, za całkowicie udowodniony. Skarżony przedsiębiorca, posiadając na rynku właściwym pozycję dominującą nadużył ją w ten sposób, że przy realizacji sprzedaży drewna w oparciu o zasady zawarte w „*Wytycznych realizacyjnych w zakresie sprzedaży drewna w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile na 2004r.*”, stanowiących załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 30 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile z dnia 12 listopada 2003r., zapewnił stałe dostawy drewna w oparciu o umowy wyłącznie ściśle określonej grupie przedsiębiorców zaproszonej do negocjacji bez określenia kryterium ich doboru, przez co narzucił nieuczciwe warunków zakupu surowca przedsiębiorcom nie zaliczonym do grupy odbiorców regionalnych.

W ocenie Prezesa Urzędu, analizowane zachowanie rynkowe RDLP w Pile narusza również przepis art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 50, poz. 331 ze zm.), definiującego ten sam rodzaj praktyk ograniczających konkurencję co art. 8 ust. 2 pkt 1 obowiązującej do 20 kwietnia 2007r. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 15 grudnia 2000r.

Dnia 25 listopada 2004r., na podstawie Zarządzenia Nr 19 Dyrektora RDLP w Pile, weszły w życie „*Wytyczne realizacyjne w zakresie sprzedaży drewna w RDLP w na 2005 rok*”, normujące w punkcie 2 B organizację sprzedaży drewna na rynku regionalnym, określone zostały cztery odrębne kryteria. Uprawnienia do zakupów w ramach tego rynku uzyskały firmy, które nie zostały zakwalifikowane do grona odbiorców krajowych oraz w okresie od 1 stycznia do 31 października spełniły co najmniej jedno, z ustalonych w wyżej wskazanych „*Wytycznych...*” kryterium. Stąd uznać należało, że kwestionowane przez Wnioskodawcę działania skarżonego przedsiębiorcy polegające na zagwarantowaniu stałych dostaw drewna w oparciu o umowy, wyłącznie ściśle określonej grupie przedsiębiorców, bez określenia kryterium doboru ich do tej grupy ustały z dniem 25.11.2004r., tj. z dniem wejścia w życie Zarządzenia Nr 19 Dyrektora RDLP w Pile.

W związku z tym orzeczono jak w punkcie I decyzji.

Ad 2

Aby dowieść, iż naruszony został przepis art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów należy udowodnić, że przedsiębiorca, wobec którego toczy się postępowanie zajmuje pozycję dominującą na rynku oraz nadużywa jej przeciwdziałając ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji, m.in. ograniczając dostęp do rynku przedsiębiorcom świadczącym określony rodzaj usług, poprzez budowanie barier wejścia na rynek, które w zależności od okoliczności mogą przybierać różne formy.

Wobec pozostającej poza sporem pozycji RDLP w Pile na rynku właściwym, istotą rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie jest ustalenie, czy RDLP w Pile określając w 2003r. „Wytyczne realizacyjne w zakresie sprzedaży w RDLP w Pile surowca drzewnego na 2004r.” nadużywała pozycji dominującej w sposób zakazany art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji [...], tj. poprzez ograniczenie Wnioskodawcy dostępu do surowca drzewnego przeciwdziałając ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji na rynku przetwórstwa drzewnego.

Nie ulega wątpliwości, że sfera zasobów RDLP jest głównym źródłem przewagi konkurencyjnej. Co więcej, Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe jest głównym wytwórcą jak i dostawcą drewna na rynku krajowym (a tym samym i regionalnym) i zajmuje na nim pozycję dominującą. Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe funkcjonując na tzw. rynku dostawcy może dyktować warunki (jakość, ceny, terminy dostaw itp.) potencjalnym nabywcom (najczęściej przetwórcom drzewnym). Jednak ilość surowca drzewnego, która trafia na rynek do podziału między odbiorców wynika z obowiązujących wszystkie jednostki LP planów pozyskania. Pula drewna wynikająca z planów pozyskania nie ulega zmianom. Zadaniem LP jest opracowanie jasnych i transparentnych zasad podziału tej puli. Z uwagi na istnienie wiadomych przyrodniczych ograniczeń nie jest możliwe zaspokojenie oczekiwań wszystkich nabywców.

W roku 2004, tj. obowiązywania Zarządzenia Nr 30/2003, do rynku regionalnego zaproszono pięć firm, z którymi Dyrektor RDLP w Pile zawarł umowy sprzedaży. Uczestnik oświadczył, że były to firmy, które kupowały w poprzednim roku przynajmniej 35.000m³ drewna lub 3.000m³ drewna specjalnego. Kryterium to nie zostało jednakże określone w wytycznych realizacyjnych [k. 3036].

Z wyjaśnień Uczestnika wynika, że w 2004r. zdecydował się on na sprzedaż drewna z puli rynku regionalnego podmiotom, które miały ustabilizowaną pozycję, jako nabywcy na rynku przetwórstwa drzewnego. *„LP chcąc realizować swą misję i ustawowe zadania muszą sprzedawać drewno – wydatki LP finansowane są z przychodów pochodzących ze sprzedaży. Pomimo, że nie są jednostką skomercjalizowaną, ich gospodarka finansowa oparta jest o zasadę samofinansowania. Pokrycie wydatków nie nasręcza problemów w okresie koniunktury. Sytuacja wygląda zgoła odmiennie w okresach dekoniunktury, kiedy podaż przeważa nad popytem. Drobni, okazjonalni nabywcy najczęściej zawieszają w takich okresach działalność, gdyż nie chcą ponosić wysokich, stałych kosztów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Ożywiają się dopiero w okresach koniunktury (przewagi popytu nad podażą). Chcieliby uzyskać wówczas pełne zaspokojenie zgłaszanych potrzeb. Możliwość realizowania funkcji zapisanych w ustawie o lasach LP zawdzięczają stałym,*

z reguły większym odbiorcom, którzy prowadzą działalność także w okresach dekonunktury. Podmioty te posiadają bardzo duży potencjał przetwórczy, ponoszą niejednokrotnie wysokie koszty stałe. Także większe przedsiębiorstwa chciałyby nabywać drewno w okresach koniunktury na dotychczasowym poziomie. Okoliczności te trzeba mieć na uwadze, aczkolwiek nie powinny one wywierać przesądzającego wpływu na konkretne rozwiązania rządzące sprzedażą drewna. Umożliwienie zakupu drewna ustabilizowanym odbiorcom było także postulatem przytłaczającej większości podmiotów występujących na rynku drzewnym. Te okoliczności przede wszystkim przesądziły o zaproszeniu przedsiębiorców nabywających drewno w 2003r. do grona odbiorców regionalnych w 2004r. W roku 2002 i 2003, a także przez znaczną część roku 2004 panowała na rynku drzewnym duża dekonunktura. Ożywienie pojawiło się dopiero pod koniec trzeciego i na początku czwartego kwartału 2004r. Brak wyrazistych kryteriów kwalifikujących przedsiębiorców do podpisania umowy rocznej z puli rynku regionalnego w 2004r. był przejściowy, bowiem od 2005r. w zarządzeniach dotyczących sprzedaży drewna były już podane szczegółowo kryteria, jakie musieli spełnić przedsiębiorcy, ubiegający się o przystąpienie do grupy odbiorców rynku regionalnego”.

W ocenie Prezesa Urzędu działanie Uczestnika w Pile polegające na braku w „Wytycznych realizacyjnych”, stanowiących załącznik do Zarządzenia 30/2003, jakichkolwiek kryteriów, spełnienie których uprawniałoby przedsiębiorców do podpisania umów rocznych z puli rynku regionalnego w 2004r., powodowało wprowadzenie ograniczeń dostępu do rynku sprzedaży surowca drzewnego, co z kolei wywołało negatywne skutki w postaci przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji na rynku przetwórstwa drzewnego z następujących powodów:

Po pierwsze, rynek sprzedaży surowca drzewnego jest ściśle powiązany z rynkiem przetwórstwa drzewnego. Co do zasady rynek sprzedaży surowca drzewnego, choć uwarunkowany planami urządzania lasu i pozyskiwania drewna, ma charakter rynku otwartego. Zasady dostępu do tego rynku ogłaszane są do publicznej wiadomości w stosownych zarządzeniach i powinny być jednoznaczne dla wszystkich uczestników rynku. W niniejszej sprawie brak w Wytycznych realizacyjnych na 2004r. kryteriów, w oparciu o które wyłoniono grupę stałych odbiorców regionalnych miało istotny wpływ na działalność przedsiębiorstw funkcjonujących na rynku przetwórstwa drzewnego. Pominięcie w treści Wytycznych kryteriów, dowodzi uznaniowości i dowolności decyzji decydenta podejmowanych przy podziale surowca z puli rynku regionalnego, bowiem nabywca zainteresowany zakupem surowca na tym rynku nie miał możliwości zweryfikowania, czy może ubiegać się o uzyskanie statusu odbiorcy regionalnego, a jeśli nie, to z jakiego powodu; ponadto faworyzowało wybraną grupę przedsiębiorców, gdyż praktycznie zamykało przed innymi uczestnikami rynku umożliwienie wejścia do systemu sprzedaży opartego na rocznych umowach z puli rynku regionalnego i niekorzystnie wpływało na prowadzoną przez nich działalność przetwórczą poprzez ograniczenie mocy przerobowych.

Po drugie, jak wykazała analiza jednostkowych cen (patrz tabela 11 i 12), ceny na przetargach znacznie przewyższały pułap cen zagwarantowanych stałym odbiorcom na podstawie umów rocznych. Cena 1m³ drewna sprzedawanego na podstawie stałych umów była niższa od cen ustalonych w wyniku przetargu średnio o: [dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 29 załącznika do decyzji].

Z materiału dowodowego wynika, że w latach 2002-2006 ceny drewna na przetargach istotnie różniły się od cen ustalonych w rocznych stałych umowach z odbiorcami regionalnymi. Wysoki pułap cen licytowanych na przetargu uwarunkowany był m.in. ilością przedsiębiorców przystępujących do przetargu i ich zapotrzebowaniem na surowiec drzewny. Aczkolwiek pułap ten w niektórych nadleśnictwach RDLP w Pile był niższy lub równy cenom zagwarantowanym w stałych umowach (por. ceny z tabeli 11 obowiązujące w nadleśnictwach: Lipka w 2003 i 2004r., Durowo i Zdrojowa Góra w 2005r., Durowo, Kaczory i Wronki w 2006r.), to z dokonanych obliczeń średnich różnic pomiędzy obowiązującymi cenami 1m³ drewna na przetargach, a cenami zagwarantowanymi w rocznych umowach stałych wynika, że w latach 2003-2006 różnice te wynosiły odpowiednio: *[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 30 załącznika do decyzji]*. Stąd też uznać należy, że w badanym okresie oferta cenowa 1m³ wynikająca z rocznych umów stałych była niższa od cen licytowanych na przetargach i wpływała na zwiększenie przewagi konkurencyjnej stałych odbiorców regionalnych nad pozostałymi uczestnikami rynku.

Po trzecie, nie ulega wątpliwości, że dla przedsiębiorców świadczących usługi przetwórstwa drzewnego bardziej korzystne było przystąpienie do współpracy z RDLP w Pile w drodze negocjacji gwarantującej zawarcie stałych rocznych umów zakupu surowca, niż w drodze przetargów. Podstawową różnicą między zakupami na rynku regionalnym i lokalnym było to, że:

- na rynku regionalnym zawierana była jedna umowa z Dyrektorem RDLP w Pile, dostęp do surowca drzewnego był gwarantowany (nadleśnictwa zabezpieczały ilość i jakość surowca stosownie do składanych przez przedsiębiorców ofert zakupu), Regionalna Dyrekcja sporządzała do umowy kwartalne harmonogramy aby dostawy były przez nadleśnictwa realizowane równomiernie; terminy płatności zarówno dla odbiorców rynku regionalnego jak i lokalnego określały wytyczne realizacyjne do wydawanych na dany rok Zarządzeniach dotyczących sprzedaży drewna. Podstawowym terminem płatności był termin 30 dni zarówno dla odbiorców rynku regionalnego, jak i lokalnego;
- na rynku lokalnym (w nadleśnictwach) zawierane były umowy roczne; nadleśnictwa zawierały je zgodnie z regulaminami sprzedaży drewna na dany rok. Regulaminy sprzedaży były opracowywane na podstawie zaleceń realizacyjnych do Zarządzenia Dyrektora RDLP w Pile w sprawie prowadzenia sprzedaży drewna w danym roku. Regulaminy sprzedaży w nadleśnictwach uwzględniały relacje popytu i podaży drewna na rynku lokalnym oraz specyfikę danego rynku. W każdym nadleśnictwie obowiązywał inny regulamin sprzedaży, w którym mogły być określone inne kryteria dopuszczające do zawarcia umów rocznych. Jeżeli firma dokonywała zakupów, np. w 2-3 nadleśnictwach – to w każdym mogła negocjować odrębnie warunki umów. Ponadto przedsiębiorcy mogli uzupełniać zapasy drewna na przetargach w najbliższym, a także w innych nadleśnictwach. Przedsiębiorcy startowali tylko do tych przetargów, gdzie wystawiano sortymenty ich interesujące i potrzebne do ich produkcji.

Po czwarte, zebrane dane pozwalają stwierdzić, że w latach 2002-2006 struktura odbiorców regionalnych zarówno pod względem ilościowym nie ulegała istotnym zmianom, przez co wykazywała cechy struktury statycznej. W badanym

okresie liczba przedsiębiorców, z którymi zawarto stałe umowy roczne wahała się nieznacznie od 5 do 9; połowa z tych przedsiębiorców współpracowała z RDLP w Pile przez 3, 4 a nawet 5 lat. W tabeli 16 przedstawiono zestawienie ilości rocznych umów z puli rynku regionalnego zawartych z odbiorcami regionalnymi w poszczególnych przedziałach masowych.

TABELA 16
ZESTAWIENIE ILOŚCI UMÓW ZAWARTYCH W RDLP W PILE Z ODBIORCAMI REGIONALNYMI
W LATACH 2002-2006 W PRZEDZIAŁACH MASOWYCH

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 31 załącznika do decyzji]

| | rok | rynek | 1001- 2500 m ³ | 2501- 5000 m ³ | 5001- 10000m ³ | 10001- 15000 m ³ | 20001 do 50000 m ³ | 50001 do 75000 m ³ | 75001- 100000 m ³ |
|-----------|------|------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| RDLP Piła | 2002 | regionalny | | | | | | | |
| | 2003 | regionalny | | | | | | | |
| | 2004 | regionalny | | | | | | | |
| | 2005 | regionalny | | | | | | | |
| | 2006 | regionalny | | | | | | | |

Na rynku regionalnym w latach 2002-2006 DRDLP w Pile zawarł łącznie 34 umowy roczne z 13 przedsiębiorcami, z tego:

- w 2002r. z 6 przedsiębiorcami,
- w 2003r. z 5 przedsiębiorcami (w tym z czterema tymi samymi co w 2002r.),
- w 2004r. z 6 przedsiębiorcami (w tym z pięcioma tymi samymi co w 2003r.),
- w 2005r. z 8 przedsiębiorcami (w tym z czterema tymi samymi co w 2004r.),
- w 2006r. z 9 przedsiębiorcami (w tym z ośmioma tymi samymi co w 2005r.).

W badanym okresie rotacja przedsiębiorców kształtowała się następująco:

- 2 było odbiorcami regionalnymi przez 5 lat,
- 1 był odbiorcą regionalnym przez 4 lata,
- 3 było odbiorcami regionalnymi przez 3 lata,
- 4 było odbiorcami regionalnymi przez 2 lata,
- 2 było odbiorcami regionalnymi przez 1 rok.

Skutki obowiązującej w 2004r. polityki dystrybucyjnej godziły w interesy Wnioskodawcy, jak i innych przedsiębiorców nie zaliczonych do grupy stałych odbiorców rynku regionalnego, ograniczały możliwości rozwoju ww. przedsiębiorców i zaspokajania potrzeb produkcyjnych. Przedsiębiorcy, z którymi nie podpisano stałych umów rocznych na dostawę drewna z puli rynku regionalnego, pozbawieni możliwości dołącze-

nia do grupy stałych odbiorców regionalnych z góry narażeni byli na mniej korzystne warunki zaopatrzenia w surowiec zarówno ilościowe, jakościowe, cenowe jak i związane z terminem płatności. Stali odbiorcy regionalni posiadali uprzywilejowaną pozycję, bowiem w kolejnych latach, na podstawie dotychczasowej współpracy na rynku regionalnym, mogli spełnić minimalne kryteria wymagane przy przystępowaniu do dalszej współpracy. Ta grupa odbiorców mogła równolegle przystępować do przetargów organizowanych na rynku lokalnym i regionalnym. Wnioskodawca, mimo ubiegania się o zawarcie stałej umowy z RDLP w Pile na dostawę surowca, nie mógł spełnić kryteriów ilościowych, tym samym uzasadniony jest jego zarzut, iż działanie RDLP w Pile przeciwdziało ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania lub rozwoju konkurencji na rynku przetwórstwa drzewnego, poprzez stosowanie nieprzejrzystych zasad wyboru kontrahentów do grupy stałych odbiorców, które powodowały ograniczenia w dostępie do surowca).

Po piąte, ograniczona masa drewna, powodowała, że przy rosnącym potencjale przetwórczym RDLP w Pile nie jest w stanie zapewnić podaży drewna w rozmiarze wynikającym ze zgłaszanego zapotrzebowania, czy też wielkości dostaw na poziomie wynikającym z poprzedniego okresu. Dane z tabeli 9 wskazują, że przedsiębiorcy zazwyczaj zamawiali więcej surowca od ilości przyznanej w umowie rocznej. Wyjątkowa sytuacja miała miejsce w 2002r. – był to okres dekoniunktury w przemyśle drzewnym. Firmy zamawiały mniejsze ilości drewna i na te zamówione ilości były zawierane umowy przez Dyrektora RDLP w Pile. W przypadku ograniczonych możliwości podaży towaru tworzenie grupy jego stałych odbiorców powinno dokonywać się w oparciu o jasne i niedyskryminujące kryteria stosowane do wszystkich kontrahentów w jednakowym zakresie. Zgodnie z orzecnictwem antymonopolowym¹⁹ niemożność pełnego zaspokojenia przez producenta, posiadającego pozycję dominującą na rynku, uzasadnionych potrzeb odbiorców nie może prowadzić do ich nierównoprawnego traktowania na rynku. Innymi słowy, w razie produkcji towaru nie pokrywającej potrzeb nabywców, dominujący na rynku producent powinien kierować się zasadą równomiernego zaspokajania wspomnianych potrzeb w odniesieniu do wszystkich odbiorców działających na tym samym terytorialnie rynku, bez dyskryminowania kogokolwiek, chyba że istnieją szczególnie uzasadnione względy dla preferowania któregoś z nich.

W ocenie Prezesa Urzędu, z uwagi na specyfikę towaru, jakim jest drewno i jego okresowy deficyt, klient na rynku lokalnym – mały lub średni przedsiębiorca – nie ma pewności, że kupi surowiec, którego przetwarzanie jest podstawą prowadzonej przez niego działalności gospodarczej. Ryzyko braku zakupu na rynku regionalnym jest mniejsze niż na rynku lokalnym, na obydwu rynkach obowiązują różne warunki sprzedaży, a możliwość zawarcia na rynku regionalnym jednej umowy nie jest jedyną korzyścią wynikającą z udziału w tym rynku, bowiem z jednej strony Dyrektor RDLP w Pile nie podejmowałby kroków zmierzających do selekcji klientów ubiegających się o uczestnictwo w tym rynku, z drugiej strony Wnioskodawca nie wdawałby się w spór, gdyby chodziło wyłącznie o kwestie proceduralne. Działania Wnioskodawcy należy oceniać w kategoriach racjonalności, bowiem jako przedsiębiorca o słabszej pozycji rynkowej w stosunku do RDLP w Pile, wniosek o wszczęcie postępowania an-

¹⁹ Wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 22 października 1997r. sygn. akt XVII Ama 23/97 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 02 czerwca 1999r. o sygn. akt. I CKN 43/98 (OSNC 1999/12/216).

tymonopolowego, zdecydował się złożyć w chwili, gdy jego byt gospodarczy był w sposób poważny i realny zagrożony.

W związku z tym uznać należy, że RDLP w Pile nadużyła pozycji dominującej naruszając przepis art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W ocenie Prezesa Urzędu, analizowane zachowanie rynkowe RDLP w Pile narusza również przepis art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.), definiującego ten sam rodzaj praktyk ograniczających konkurencję co art. 8 ust. 2 pkt 5 obowiązującej do 20 kwietnia 2007 r. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 15 grudnia 2000r.

Dnia 25 listopada 2004r., na podstawie Zarządzenia Nr 19 Dyrektora RDLP w Pile, weszły w życie „Wytyczne realizacyjne w zakresie sprzedaży drewna w RDLP w na 2005 rok”, normujące w punkcie 2 B organizację sprzedaży drewna na rynku regionalnym, określone zostały cztery odrębne kryteria. Uprawnienia do zakupów w ramach tego rynku uzyskały firmy, które nie zostały zakwalifikowane do grona odbiorców krajowych oraz w okresie od 1 stycznia do 31 października spełniły co najmniej jedno, z ustalonych w wyżej wskazanych „Wytycznych...” kryterium. Stąd uznać należało, że kwestionowane przez Wnioskodawcę działania skarżonego przedsiębiorcy polegające na zagwarantowaniu stałych dostaw drewna w oparciu o umowy, wyłącznie ściśle określonej grupie przedsiębiorców, bez określenia kryterium doboru ich do tej grupy, ustały z dniem 25.11.2004r., tj. z dniem wejścia w życie Zarządzenia Nr 19 Dyrektora RDLP w Pile.

Stąd orzeczono, jak w punkcie II sentencji.

Ad 3

Rozpatrując zarzut nadużywania przez RDLP w Pile pozycji dominującej na rynku właściwym, poprzez „ograniczenie produkcji i zbytu surowca ze szkodą dla przedsiębiorców, którym nie zapewniono stałych dostaw drewna”, które to działania miałyby wyczerpywać znamiona praktyki zakazanej z mocy art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie [...], organ antymonopolowy uznał, że nie znajduje on potwierdzenia w zebranych materiale dowodowym.

Praktyka zakazana na mocy tego przepisu definiuje, jako nielegalne, takie działania przedsiębiorcy, który posiadając pozycję dominującą na rynku nadużywa jej poprzez ograniczenie produkcji, zbytu, lub postępu technicznego ze szkodą dla konsumentów lub kontrahentów.

Aby więc wykazać naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie [...], koniecznym jest wykazanie jednoczesnego spełnienia następujących przesłanek:

- a) przedsiębiorca przeciwko któremu toczy się postępowanie posiada kwalifikowaną pozycję na rynku,
- b) przedsiębiorca ogranicza produkcję, zbyt lub postęp techniczny,
- c) ograniczenia te powodują lub mogą powodować wystąpienie, mogącej przybrać różne formy, szkody po stronie kontrahentów.

ad a

W świetle poczynionych ustaleń i rozważań spełnienie pierwszej z wyżej wskazanych przesłanek nie budzi wątpliwości.

ad b

Druga z nich wymaga udowodnienia, że przedsiębiorca podejmuje działania, które nie mając obiektywnego uzasadnienia, nakierowane są na limitowanie:

- ilości wyprodukowanych towarów (pośrednie lub samoograniczenie produkcji),
- ilości towarów na pierwotnym rynku wprowadzania towarów do obrotu, przez co dochodzi do tworzenia się różnicy pomiędzy wielkością produkcji i zbytu, ujawniającą się m.in. w formie zapasów,
- postępu technicznego (ograniczenie dostępu do niego innym przedsiębiorcom lub hamowanie tego rozwoju mające charakter endogeniczny).

W ocenie organu antymonopolowego, tego typu ograniczenia mogą być uznane za nielegalne tylko wówczas, gdy przedsiębiorca stosuje je, mimo posiadanych możliwości realizowania wielkości produkcji lub zbytu towarów na wyższym, niż oferowany, poziomie lub w sposób nieuzasadniony obiektywnymi okolicznościami ogranicza wprowadzanie postępu technicznego. Pomimo, iż jest to warunek konieczny, jest on, jednocześnie, niewystarczający dla stwierdzenia niezgodności tego rodzaju zachowań rynkowych z regułami konkurencji. Stanowisko takie znajduje również potwierdzenie w literaturze przedmiotu, w której podnosi się m.in., że *„zasadą w prawie jest [...] zagwarantowana swoboda podejmowania kluczowych decyzji gospodarczych, w tym dotyczących profilu i skali produkcji, czy wyboru kontrahentów i kierunków sprzedaży. Ograniczenia, o których mowa w [...] przepisie mogą być wynikiem racjonalnie podejmowanych decyzji przedsiębiorcy jako legalnej, na gruncie przepisów ustawy antymonopolowej, reakcji na uwarunkowania rynkowe, w tym zmiany w popycie. Aby ograniczenia te mogłyby być uznane za przejaw omawianej praktyki, winny być one podejmowane pomimo istniejącego popytu na określone dobra na danym rynku i istnienia po stronie przedsiębiorcy wystarczającego potencjału dla jego zaspokojenia”*.²⁰

W uzasadnieniu wniosku o wszczęcie postępowania oraz wcześniej kierowanej do Prezesa Urzędu korespondencji, Wnioskodawca podniósł następujące argumenty: *„.....w wielu pismach [dot. odmowy przyjęcia oferty na zakup drewna – przyp. UOKiK] jako uzasadnienie pojawia się brak przedmiotowego surowca, co związane jest z planami urzędnika lasu poszczególnych Nadleśnictw. Wskazuje to na działania DRLP w Pile zmierzające do ograniczenia produkcji drewna na obszarze jej działania mające na celu utrzymanie cen drewna na zaplanowanym przez siebie poziomie”, „Spowodowało to równocześnie, że na rynku objętym działaniem RDLP w Pile towar ten stał się deficytowy” [pismo z dnia 04.10.2005r.]. Ponadto „Ograniczenie produkcji i zbytu ze szkodą dla kontrahentów przybrało postać działań zmierzających do sztucznego zredukowania podaży i tym samym doprowadzają one do powstania szkody dla nabywców” [k.7 – wniosek o wszczęcie postępowania].*

Należy więc przyjąć, iż postawiony RDLP w Pile zarzut należy w pierwszej kolejności rozpatrywać w następujących płaszczyznach:

- zbyt małej, w stosunku do możliwości cięć przewidzianych w planie urzędnika lasu, ilości pozyskiwanego drewna (ograniczenia w produkcji)

lub/i

²⁰ Modzelewska-Wąchal E., Ustawa o ochronie [...], s. 106.

- zbyt małej, w stosunku do ilości pozyskanego drewna, wolumenu drewna przeznaczonego do sprzedaży (ograniczenia w zbycie).

Rozpatrując pierwszą z postawionych hipotez należy wskazać, że gospodarka leśna²¹ na poziomie operacyjnym realizowana jest przez nadleśnictwa. Dla każdego z nadleśnictw w kraju sporządza się raz na 10 lat Plan Urządzenia Lasu, który zatwierdzany jest przez ministra właściwego do spraw środowiska. W planie tym określa się między innymi zadania rzeczowe, jakie nadleśnictwo powinno wykonać w okresie jego obowiązywania. Wśród nich podaje się ilość drewna, jaką nadleśnictwo może pozyskać (wyciąć), tzw. etat cięć.²² Etat cięć ujęty jest masowo (m³) i powierzchniowo (ha) oraz podzielony (ze względu na cel i sposób, w jakim dokonuje się wycinki drzew) na etat cięć rębnych i przedrębnych. Etat cięć określa masę do pozyskania na całe dziesięciolecie. Stąd też masa ta jest z góry znana, a zmiana jej jest możliwa w szczególnych przypadkach, np. szkody od wiatru (na dużą skalę), czy szkody powstałej w wyniku działalności owadów, pożarów itp. W celu zapewnienia realizacji zadań nadleśnictwa na każdy rok planuje się do pozyskania ok. 1/10 etatu. Ilość ta po wpisaniu w plan gospodarczo-finansowy zwana jest rozmiarem cięć.²³ W oparciu o 1/10 etatu, nadleśnictwa w roku poprzedzającym rok gospodarczy sporządzają szacunki brakarskie. Istota szacunków brakarskich polega na określeniu jakim drewnem, w sensie jakościowym i ilościowym, będą dysponowały nadleśnictwa w roku kolejnym – jakie drewno będzie przeznaczone do sprzedaży. Przy planowaniu, oprócz kryterium masowego bierze się pod uwagę inne kryteria, wynikające ze sztuki leśnej i opartych na niej wewnętrznych instrukcjach i przepisach, np. ład przestrzenny, potrzeby hodowlane drzewostanu, stan sanitarny lasu. Na podstawie danych z szacunków brakarskich (masa poszczególnych sortymentów) sporządza się plan sprzedaży drewna na dany rok, uwzględniając przy tym dodatkowo zapas początkowy (drewno niesprzedane w poprzednim roku) oraz orientacyjną ilość drewna, która nie zostanie sprzedana w danym roku (zapas końcowy²⁴). Istotą szacunków brakarskich jak wspomniano wcześniej jest określenie masy, gatunku, sortymentu i jakości drewna przeznaczonego do sprzedaży w następnym roku. Sporządzanie szacunków brakarskich jest zgodne z wytycznymi zawartymi w Zarządzeniu 25 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 12 marca 2003r. w sprawie sporządzania szacunków brakarskich i polega na pomiarze wybranych parametrów drzew wraz z określeniem sortymentów i ich jakości.

W latach 2002-2006 ogólna masa drewna przeznaczona do sprzedaży w koordynowanych przez Dyrektora RDLP w Pile nadleśnictwach była dzielona na 3 segmenty: krajowy, regionalny i lokalny. Istotną przesłanką – obok względów koordynacyjnych – leżącą u podstaw stosowanego podziału były względy kompetencyjne. Zgodnie z § 23 pkt 5 Statutu, sprzedaż drewna była realizowana przez konkretnego nadleśniczego. RDLP w Pile, mając dostęp do informacji o deklarowanych do sprzedaży masach drewna na rzecz poszczególnych odbiorców segmentu regionalnego lub krajowego, mogła również być stroną sprzedaży drewna w takim zakresie, w jakim

²¹ Por. ustawa z dn. 28 września 1991 o lasach art. 6 pkt. 1.

²² Por. ustawa z dn. 28 września 1991 o lasach art. 6 pkt. 9.

²³ Por. ustawa z dn. 28 września 1991 o lasach art. 6 pkt. 10.

²⁴ Ideą pozostawiania zapasu końcowego jest m.in. zapewnienie ciągłości sprzedaży na przełomie lat. Od wycinki drzewa do sprzedaży drewna upływa pewny okres czasu – ścięte drzewo (drewno) musi być zaewidencjonowane w magazynie nadleśnictwa, a dopiero po tym może być sprzedane. Z uwagi na rozproszenie przestrzenne miejsc, w których prowadzi się pozyskanie oraz inne prace związane z gospodarką leśną „wprowadzanie drewna na magazyn” nie jest przeprowadzane codziennie.

została upoważniona przez nadleśniczego do przeprowadzenia negocjacji i zawarcia umowy.

Ustalenia stanu faktycznego dowodzą, że wielkość sprzedaży drewna w RDLP w Pile na rynku regionalnym w latach 2002-2006 kształtowała się na poziomie od 10 do 18% ogólnej ilości sprzedawanego drewna (por. tabela nr 17). Dyrektor RDLP nie miał przy tym realnych możliwości zwiększenia wolumenu drewna sprzedawanego za jego pośrednictwem, co wynika z następujących uwarunkowań:

- na rynek surowca drzewnego może trafić tylko taka ilość drewna, jaka wynika z planów urządzenia lasu poszczególnych nadleśnictw (jak już wskazano dziesięcioletnie plany urządzenia lasu stanowią podstawowy instrument nadzorowania przez państwo gospodarki leśnej, w tym kontrolowania ilości pozyskiwanego drewna).
- pozyskanie przez nadleśniczego większej ilości surowca drzewnego niż pozwala na to plan urządzenia lasu stanowi poważne naruszenie zasady trwałości lasu i ciągłości jego wszechstronnego użytkowania. Wyjątek od tej zasady stosuje się w okresie koniunktury w przemyśle drzewnym, która uzasadnia w danym roku pozyskanie drewna w ilości większej niż 1/10 – z zastrzeżeniem odpowiedniego ograniczenia podaży surowca drzewnego w latach dekoniunktury oraz przestrzeganiem zasady, że skala odstępstw od zasady równomierności realizacji etatu użytkowania głównego lasu nie może być dowolna, lecz opierać się na werdykcie wydawanym przez Komisję Leśno-Drzewną, będącą organem opiniodawczo-doradczym, działającym przy Dyrektorze Generalnym Lasów Państwowych.

Wskazane powyżej ograniczenia ilościowe, wynikające wprost z regulacji prawnych były z pewnością formą limitowania ilości surowca. Skoro jednak skarżony RDLP w Pile realizował w 100% plan urządzenia lasu, to trudno w tej sytuacji uznać, że spełniony został warunek konieczny dla wykazania bytu rozpatrywanej praktyki ograniczającej konkurencję, tzn. udowodnienia, że przedsiębiorca ten ograniczał, mimo posiadanych możliwości, wolumen pozyskiwanego drewna.

Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, co potwierdzają również ustalenia dokonane w przedmiotowej sprawie, działają bowiem w warunkach braku zbilansowania deklarowanego popytu (tak cząstkowego, jak i zagregowanego) i podaży określonej przez areał i rodzaj przeznaczonego do cięć drzewostanu. Ostatecznie ten stan nierównowagi rynkowej, co słusznie zauważa Wnioskodawca, prowadzi do wzrostu cen, ale nie jest on skutkiem nieuzasadnionego limitowania i niedostosowania wielkości produkcji do wzrastającego zapotrzebowania na drewno, którego rozmiar pozyskania był i jest zdeterminowany biologicznie i określony ostatecznie przez Ministra ds. Środowiska. Z tych też powodów pierwszą z postawionych wyżej hipotez należało, jako nieprawdziwą, odrzucić.

Rozpatrując drugie, alternatywnie określone, założenie o możliwości ograniczenia przez RDLP w Pile wielkości podaży, poprzez nieadekwatną, w stosunku do pozyskanej, ilości drewna skierowanego na pierwotny rynek wprowadzania towarów do obrotu, stwierdzić należy, iż nie znajduje ono potwierdzenia w ustaleniach stanu faktycznego

Dane w tabeli 17 wskazują, że za wyjątkiem 2005r., w latach 2002, 2003, 2004, 2006 w nadleśnictwach RDLP w Pile sprzedawano nieznacznie więcej drewna niż go pozyskano, odpowiednio o *[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt*

32 załącznika do decyzji]; sytuacja ta była spowodowana przypadającym na lata 2001, 2002 i częściowo 2003 okres dekonunktury, w którym, co jest obecnie raczej wyjątkiem niż regułą, podaż drewna przewyższała popyt. Zapasy początkowe w RDLP w Pile w 2002r. były na tyle duże, że sprzedaż drewna w roku następnym mogła przekraczać wielkość pozyskania (na koniec roku, co jest zgodne z zasadami rachunkowości, wykazywany jest zapas końcowy, zaliczony do zapasów początkowych roku następnego).

TABELA 17
SPRZEDAŻ DREWNA W RDLP W PILE NA POSZCZEGÓLNE RYNKI W LATACH 2002-2006

[dane, do których ograniczono prawo wglądu – pkt 33 załącznika do decyzji]

| Rok | Pozyskanie drewna, masa [tys. m ³] | Sprzedaż drewna, masa [tys. m ³] | Struktura [%] | Rynek krajowy, masa [tys. m ³] | Struktura [%] | Rynek regionalny, masa [tys. m ³] | Struktura [%] | Rynek lokalny, masa [tys. m ³] | Struktura [%] |
|------|--|--|---------------|--|---------------|---|---------------|--|---------------|
| 2002 | | | | | | | | | |
| 2003 | | | | | | | | | |
| 2004 | | | | | | | | | |
| 2005 | | | | | | | | | |
| 2006 | | | | | | | | | |

Źródło: dane otrzymane od RDLP w Pile

* występująca nadwyżka sprzedaży nad wielkością pozyskania jest następstwem sprzedaży zapasów drewna z roku poprzedniego

Zaprezentowane wyżej dane nie potwierdzają więc faktu powstania znacznej, *in minus*, rozbieżności pomiędzy ilością drewna pozyskiwanego i skierowanego do sprzedaży, co mogłoby dowodzić stosowania przez RDLP sztucznego i nieuzasadnionego limitowania zbytu, mimo posiadanych możliwości zwiększenia jego wielkości. Z tych też powodów również i drugą z postawionych wyżej hipotez należało, jako pozbawioną podstaw, odrzucić.

Z treści korespondencji kierowanej przez Wnioskodawcę w toku prowadzonego postępowania dowodowego wynika, że stawiany przez niego zarzut „*ograniczenia produkcji i zbytu surowca ze szkodą dla przedsiębiorców, którym nie zapewniono stałych dostaw drewna*”, dotyczył raczej kwestionowania zasad dostępu do surowca w systemie opartym na stałych umowach sprzedaży surowca. Okoliczności faktyczne niniejszej sprawy dowodzą, że ani kryteria doboru kontrahentów, ani warunki zakupu surowca, niezależnie o tego czy są nieuczciwe, czy niekorzystne, a w końcu i podział puli surowca na różne systemy sprzedaży, nie mają wpływu na zwiększenie wolumenu surowca pozostającego do rozdysponowywania w danym roku. Nawet przy założeniach, że RDLP ustaliłoby czytelne kryteria obowiązujące kontrahentów ubiegających się o zakwalifikowanie się do grupy odbiorców regionalnych, a także przyjęcie takich zasad dostępu do rynku, które nie naruszających reguł kon-

kurencji, nie powodowałyby automatycznego wzrostu wolumenu surowca, pozostającego do rozdysponowania w danym roku, czy dziesięcioleciu objętym planem urządzenia lasu.

W ocenie Prezesa Urzędu, rozważając ten aspekt sprawy, odmowa sprzedaży surowca Wnioskodawcy, argumentowana niedostateczną ilością drewna, nie pozostawała w związku przyczynowo-skutkowym z ograniczeniem rzeczywistych możliwości: produkcji (pozyskania) drewna i/lub z nieuzasadnionym limitowaniem wielkości sprzedaży. Stąd warunek konieczny dla orzeczenia rozpatrywanej praktyki nie został spełniony.

Mając na uwadze poczynione wyżej ustalenia i rozważania uznać należało, że RDLP w Pile nie naruszyła przepisu art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W ocenie organu antymonopolowego, analizowane zachowanie rynkowe RDLP w Pile nie narusza również przepisu art. 9 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.), definiującego ten sam rodzaj praktyk ograniczających konkurencję co art. 8 ust. 2 pkt 2 obowiązującej do 20 kwietnia 2007 r. ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 15 grudnia 2000r.

Stąd orzeczono, jak w punkcie III sentencji.

Prezes Urzędu odstąpił od nałożenia kary za naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 i art. 8 ust. 2 pkt 5 z następujących powodów:

- Uczestnik aktywnie współdziałał z Urzędem w trakcie postępowania poprzez dostarczanie licznych dokumentów i specjalnie przygotowywanych opracowań istotnych do rozstrzygnięcia sprawy. W celu usunięcia na drodze koncyliacji ewentualnych wadliwości w sposobie procesowania Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, dostrzeżonych w toku postępowania antymonopolowego, przyznał się do stosowania ww. praktyk i złożył wnioski o możliwość skorzystania z uprawnień, jakie stwarza art. 11a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.
- Ponadto udowodnione praktyki nie doprowadziły do nieodwracalnych skutków na rynku regionalnym, miały one charakter czasowy i zaprzestano ich stosowania z dniem 24 listopada 2004r. Z późniejszych wyjaśnień RDLP wynika, że mimo nie określenia w wytycznych realizacyjnych na 2004r. kryteriów, w domyśle dotyczyły one zakupów w poprzednim roku przynajmniej 35.000m³ drewna lub 3.000m³ drewna specjalnego [k. 3036]. Sytuacja zmieniła się w 2004r., kiedy Dyrektor RDLP w Pile w wytycznych realizacyjnych w zakresie sprzedaży drewna w RDLP w Pile na 2005 sprecyzował kryteria doboru, w oparciu o które wyłaniani byli stali odbiorcy surowca drzewnego. W 2005r. Dyrektor RDLP w Pile wydał analogiczne wytyczne, obowiązujące w 2006r. Równolegle Dyrektor Lasów Państwowych czynił starania, aby zreformować dotychczasowy sposób prowadzenia sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe i opracowywał „wewnętrzny kodeks leśny handlowy”, który *a priori* ma zapewniać jednolity w całym kraju dostęp do surowca drzewnego i jego podział według jak najbardziej obiektywnych kryteriów. Nowe zasady określi-

no w Zarządzeniu Nr 52 DGLP z dnia 23 października 2006r. i zaczęły obowiązywać od 01 stycznia 2007r. są one przedmiotem badań w odrębnych postępowaniach prowadzonych przez Prezesa Urzędu.

Niniejsza decyzja nie odnosi się do zasad sprzedaży drewna określonych w Zarządzeniu Nr 52 DGLP z dnia 23 października 2006r. i w żaden sposób nie ogranicza uprawnień Prezesa Urzędu do podejmowania oceny ww. zasad w drodze odrębnych postępowań wyjaśniających lub antymonopolowych.

POUCZENIE: Od niniejszej decyzji zgodnie z art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie [...], w związku z art. 479²⁸ § 2 K.p.c. i art. 131 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.), przysługuje stronom postępowania odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwóch tygodni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Gdańsku.

Otrzymują:

1. Zakład Produkcji Opakowań Drewnianych Paweł Horbaczewski
za pośrednictwem pełnomocnika
radcy prawnego Franciszki Pniewskiej
Kancelaria Radcy Prawnego
ul. J. Piłsudskiego 2/6
75-509 Koszalin
2. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Pile
za pośrednictwem pełnomocnika
doktora prawa - radcy prawnego Artura Gilla,
Kancelaria Radcy Prawnego
ul. Dolna Wilda 16d m. 7
61-522 Poznań
3. a/a