



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

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

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

RLU – 411 – 3/07/PZ

**Decyzja RLU Nr 1/2008**

Stosownie do art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 244 poz. 2080, z 2006 r. Nr 157 poz. 1119, Nr 170 poz.1217) i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. Nr 18 poz. 172, z 2003 r. Nr 6 poz. 68), w związku z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego w sprawie praktyki ograniczającej konkurencję wszczętego z urzędu przeciwko Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

- I. Na podstawie art. 10 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów **uznaje się za ograniczającą konkurencję** praktykę Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na regionalnym rynku sprzedaży drewna, poprzez stosowanie dyskryminacyjnych zasad sprzedaży drewna, określonych Zarządzeniem nr 21/2001 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku z dnia 7 grudnia 2001 r., Zarządzeniem nr 16/2005 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku z dnia 9 grudnia 2005 r. oraz wydanymi na ich podstawie zarządzeniami nadleśniczych w poszczególnych podległych tejże Dyrekcji nadleśnictwach, prowadzących do przeciwdziałania ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji i **stwierdza się zaniechanie stosowania wskazanej praktyki** z dniem 31 grudnia 2006 r.
- II. Na podstawie art. 10 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów **uznaje się za ograniczającą konkurencję** praktykę Regionalnej Dyrekcji Lasów

Państwowych w Białymstoku polegającą na nadużywaniu pozycji dominującej na regionalnym rynku sprzedaży drewna, poprzez stosowanie dyskryminacyjnych zasad sprzedaży drewna, określonych Zarządzeniem nr 21/2001 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku z dnia 7 grudnia 2001 r., Zarządzeniem nr 16/2005 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku z dnia 9 grudnia 2005 r. oraz wydanymi na ich podstawie zarządzeniami nadleśniczych w poszczególnych podległych tejże Dyrekcji nadleśnictwach, prowadzących do podziału rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych **i stwierdza się zaniechanie stosowania wskazanej praktyki z dniem 31 grudnia 2006 r.**

### Uzasadnienie

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: organ antymonopolowy) przeprowadził w dniach od 9 lutego 2006 r. do 21 listopada 2006 r. postępowanie wyjaśniające w sprawie zasad sprzedaży drewna stosowanych przez Regionalną Dyrekcję Lasów Państwowych w Białymstoku (dalej: RDLP w Białymstoku). Jak ustalono w toku postępowania wyjaśniającego, zgodnie z treścią zarządzenia nr 91 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 30 listopada 2001 r., rynek odbiorców drewna podzielony został na segmenty: krajowy – w gestii Dyrektora Generalnego LP, regionalny – w gestii właściwych dyrektorów Dyrekcji Regionalnych oraz lokalny – w gestii Nadleśniczych. Dyrektor Generalny ustalał sposoby sprzedaży dla rynku krajowego, Dyrektorzy Dyrekcji Regionalnych – dla rynków regionalnych, natomiast Nadleśniczowie – dla rynków lokalnych. „Wytyczne wykonawcze”, ustalone Zarządzeniem Nr 21/2001 Dyrektora RDLP w Białymstoku z dnia 7 grudnia 2001 r. w sprawie prowadzenia pozyskania i sprzedaży drewna przez jednostki organizacyjne RDLP, określiły następujące „rodzaje i sposoby” sprzedaży drewna, jakie mogły być stosowane przez RDLP w Białymstoku i podległe jej nadleśnictwa: przetarg ograniczony i nieograniczony, aukcja, submisja, negocjacje, komis, sprzedaż z wolnej ręki oraz sprzedaż detaliczna.

W odniesieniu do uczestników rynku regionalnego, uszczegółowienie zasad przyjętych na gruncie w/w zarządzenia Dyrektora RDLP stanowiły ustalenia przyjęte w „Regulaminie przetargowej sprzedaży drewna dla nabywców regionalnych organizowanej przez Regionalną Dyrekcję Lasów Państwowych w Białymstoku”. Wedle pkt II.1 w/w Regulaminu, „procedury przetargowe sprzedaży drewna na rynku regionalnym mogą być organizowane w formie: negocjacji z udziałem Nadleśniczych i odbiorców regionalnych, przetargu ograniczonego ofertowego i przetargu ustnego”. Jako ewentualność, przewidziano możliwość dopuszczenia przez Dyrektora RDLP sprzedaży w drodze procedury redukcji zamówień oraz submisji. Zawiadomienie uczestników o przetargu miało następować poprzez umieszczenie obwieszczenia w prasie codziennej, wywieszenie na tablicy ogłoszeń lub poprzez pisemne zaproszenie do udziału w przetargu skierowane do „potencjalnych nabywców”. W roku 2006 do odbiorców rynku regionalnego zaliczono przedsiębiorców, którzy w roku

poprzedzającym dokonali zakupów drewna w wymiarze przekraczającym 25 tys. m<sup>3</sup>. Pozostali przedsiębiorcy mogli dokonywać zakupów jedynie na rynku lokalnym, gdzie zakup większej ilości drewna był utrudniony, wskutek rozproszenia procesu zakupu.

Z kolei na rynkach lokalnych – w myśl § 4 w/w zarządzenia Nr 21/2001 Dyrektora RDLP – ustalenie sposobów sprzedaży leżało w gestii nadleśniczych, którzy obowiązani byli – z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym – poinformować o formie sprzedaży, miejscu, terminach, cenach wywoławczych i innych istotnych warunkach sprzedaży, poprzez zamieszczenie informacji na tablicy ogłoszeń w Nadleśnictwie, w urzędach gmin i innych stosownych miejscach, bądź też w „zaproszeniach kierowanych bezpośrednio do potencjalnych nabywców”. Zgodnie z przyjętymi zaleceniami realizacyjnymi na 2006 r., ceny na rynku lokalnym nie mogły być niższe niż uzgodnione dla odbiorców regionalnych. W toku postępowania wyjaśniającego ustalono również, iż spośród 89 przeprowadzonych w nadleśnictwach podległych RDLP w Białymstoku przetargów na sprzedaż drewna w 2006 r., 25 miało formę przetargu ograniczonego. Jak wynika z treści § 8 pkt 4 zarządzenia Nr 21/2001, działania podejmowane w zakresie zaopatrzenia rynku drzewnego miały opierać się m.in. na założeniu „maksymalnego zaopatrzenia w surowiec dotychczasowych sprawdzonych nabywców”.

Ponieważ dokonane w toku postępowania wyjaśniającego ustalenia wskazywały na możliwość naruszenia przepisów ustawy 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2005 r. Nr 244 poz. 2080 ze zm.; dalej: ustawa antymonopolowa), w dniu 16 kwietnia 2007 r. wszczęto wobec RDLP w Białymstoku postępowanie antymonopolowe pod zarzutem nadużywania pozycji dominującej na regionalnym rynku sprzedaży drewna, poprzez stosowanie zasad sprzedaży drewna umożliwiających dyskryminację przedsiębiorców ubiegających się o zakup drewna, co mogło stanowić naruszenie art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 5 i pkt 8 ustawy antymonopolowej, tj. praktyki polegające na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji oraz na podziale rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych.

W odpowiedzi na postanowienie o wszczęciu postępowania antymonopolowego, RDLP w Białymstoku wskazała, iż wspomniane wyżej zarządzenie Nr 21/2001 Dyrektora RDLP w Białymstoku z dnia 7 grudnia 2001 r. wraz z uszczegółowieniem przyjętym w „Regulaminie przetargowej sprzedaży drewna dla nabywców regionalnych organizowanej przez RDLP w Białymstoku” utraciły moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2006 r. Jak wyjaśniła dalej strona, „obecnie problematykę zasad sprzedaży drewna reguluje całościowo Zarządzenie nr 52 Dyrektora generalnego Lasów Państwowych z dnia 23 października 2006 r. w sprawie ustalenia sposobu sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe”. Wskazując na powyższe okoliczności, RDLP w Białymstoku wniosła o zastosowanie art. 10 ustawy antymonopolowej, tj. wydanie decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania.

Postanowieniem nr 214/07 wydanym w dniu 22 listopada 2007 r. zaliczono w poczet dowodów niektóre dokumenty w uzyskane przez organ antymonopolowy w uprzednio przeprowadzonym postępowaniu wyjaśniającym (nr sprawy: RLU – 400 – 8/06/PZ).

**Organ antymonopolowy ustalił, co następuje:**

Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Białymstoku (RDLP w Białymstoku) jest jednostką organizacyjną wchodzącą w skład Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (dalej: PGL LP). Podstawę prawną działania PGL LP stanowią ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2005 r. Nr 45 poz. 435 ze zm.; dalej: ustawa o lasach) oraz wydane na jej podstawie zarządzenie nr 50 Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 18 maja 1994 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Leśnemu Lasy Państwowe (dalej: Statut). Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o lasach, PGL LP zarządza lasami stanowiącymi własność Skarbu Państwa. W ramach sprawowanego zarządu Lasy Państwowe prowadzą gospodarkę leśną, gospodarują gruntami i innymi nieruchomościami oraz ruchomościami związanymi z gospodarką leśną, a także prowadzą ewidencję majątku Skarbu Państwa oraz ustalają jego wartość. Zdefiniowane w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o lasach pojęcie „gospodarki leśnej” obejmuje swym zakresem m.in. pozyskiwanie i sprzedaż drewna.

W skład PGL LP wchodzi następujące jednostki organizacyjne:

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

Zgodnie z § 17 Statutu, dyrektor regionalny wydaje zarządzenia i decyzje obowiązujące na obszarze regionalnej dyrekcji. Może również uchylać zarządzenia i decyzje kierowników jednostek organizacyjnych podległych jego nadzorowi, w razie ich niezgodności z przepisami prawa lub przepisami wewnętrznymi. Do zakresu działania dyrektora regionalnego (§ 19 Statutu), należy m.in. nadzór nad prowadzeniem gospodarki leśnej w lasach zarządzanych przez PGL LP, nadzór nad działalnością nadleśnictw i zakładów, a także określenie warunków i dokonywanie sprzedaży drewna. RDLP w Białymstoku podlegają 32 jednostki organizacyjne, w tym nadleśnictwa: Augustów, Białowieża, Bielsk Podlaski, Borki, Browsk, Czarna Białostocka, Czerwony Dwór, Dojlidy, Drygały, Ełk, Giżycko, Głęboki Bród, Gołdap, Hajnówka, Łomża, Maskulińskie, Nowogród, Nurzec, Olecko, Pisz, Płaska, Pomorze, Rajgród, Rudka, Supraśl, Suwałki, Szczebra, Knyszyn, Krynki, Waliły, Żednia oraz Zakład Transportu i Spedycji Lasów Państwowych w Giżycku. Według informacji dostępnych na stronie internetowej RDLP w Białymstoku ([www.bialystok.lasy.gov.pl](http://www.bialystok.lasy.gov.pl)), powierzchnia ogólna RDLP w Białymstoku wynosi 624 987 ha, w tym powierzchnia leśna - 585 213 ha. Lasy oraz grunty nieleśne pozostające w zarządzie RDLP w Białymstoku, położone są na terenie trzech województw: podlaskiego (401 684,21 ha), warmińsko-mazurskiego (219 704,10 ha) oraz mazowieckiego (3 598,69 ha).

Przeprowadzone przez organ antymonopolowy postępowanie wyjaśniające dotyczyło m.in. zasad sprzedaży drewna prowadzonej przez RDLP w Białymstoku i podległe jej jednostki w roku 2006. Według wyjaśnień strony, zasady sprzedaży drewna w PGL LP w powyższym czasie określone były zarządzeniem nr 91 Dyrektora Generalnego z dnia 30 listopada 2001 r. Zgodnie z § 1 powołanego zarządzenia, rynek

odbiorców drewna podzielony został na segmenty: krajowy - w gestii Dyrektora Generalnego, regionalny - w gestii dyrektorów dyrekcji regionalnych i lokalny - w gestii nadleśniczych. W porozumieniu z nadleśniczymi, dyrektorzy dyrekcji regionalnych koordynują sprzedaż na rynku regionalnym. Nadleśniczowie prowadzą sprzedaż na rynku lokalnym i detalicznym, przy czym realizację wszystkich umów, fakturowanie sprzedaży drewna oraz pobieranie należności, bez względu na szczebel organizacyjny, na którym nastąpiło podpisanie umów, prowadzi nadleśnictwo lub inna jednostka LP wydająca towar. Sposoby sprzedaży ustalają: Dyrektor Generalny dla rynku krajowego, dyrektorzy regionalni dla rynku regionalnego oraz nadleśniczowie dla rynku lokalnego, biorąc pod uwagę m.in. aktualną sytuację rynkową i specyfikę rynku objętego działaniem. Poziom cen wyjściowych do przetargów i negocjacji ustalany jest w trybie uzgodnień na okresy roczne, półroczne lub kwartalne pomiędzy reprezentatywnymi grupami nabywców i reprezentantami Lasów Państwowych dla rynku regionalnego. Ceny wyjściowe na rynku lokalnym ustala nadleśniczy.

Dla RDLP w Białymstoku szczegółowe zasady oraz organizację sprzedaży drewna w 2006 r. określało zarządzenie nr 21/2001 Dyrektora Regionalnego Lasów Państwowych w Białymstoku z dnia 7 grudnia 2001 r. w sprawie prowadzenia pozyskania i sprzedaży drewna przez jednostki organizacyjne RDLP w Białymstoku (dalej: zarządzenie nr 21/2001), opracowane w oparciu o wskazane wyżej zarządzenie nr 91 Dyrektora Generalnego PGL LP z dnia 30 listopada 2001 r. Przepisy zarządzenia nr 21/2001 uwzględniały przyjęty na gruncie zarządzenia nr 91 podział rynku na segmenty krajowy, regionalny i lokalny. Zgodnie z § 2 ust. 2 zarządzenia nr 21/2001, przy sprzedaży drewna mogły być stosowane następujące sposoby sprzedaży: przetarg ograniczony i nieograniczony, aukcja, submisja, negocjacje, komis, sprzedaż z wolnej ręki oraz sprzedaż detaliczna. Jak wynika z treści § 3 ust. 3 cytowanego zarządzenia, na rynku regionalnym RDLP w Białymstoku, sprzedaż prowadzona miała być w oparciu o negocjacje i w oparciu o przetargi, organizowane przez Dyrektora RDLP, który wyznaczał terminy, miejsce i zapraszał uczestników. Z kolei organizacją rynku lokalnego zajmował się nadleśniczy. Do niego należało ustalenie i przyjęcie sposobów sprzedaży, w granicach określonych w cytowanym wyżej § 2 ust. 2 zarządzenia nr 21/2001; nadleśniczy miał też obowiązek, z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym, poprzez zamieszczenie informacji na tablicy ogłoszeń w Nadleśnictwie, w urzędach gmin i „innych stosownych miejscach (prasie)”, bądź też w zaproszeniach kierowanych bezpośrednio do potencjalnych nabywców, informować o formie sprzedaży drewna, miejscu, terminach, cenach wywoławczych i innych istotnych warunkach prowadzonej sprzedaży. W myśl § 8 ust. 1 zarządzenia nr 21/2001, nadleśniczowie zobowiązani byli do opracowania własnych regulaminów sprzedaży drewna obowiązujących w kierowanych przez nich jednostkach organizacyjnych. Natomiast § 8 ust. 4 stanowił, iż „we wszystkich działaniach obejmujących zaopatrzenie rynku drzewnego należy przyjąć założenie, z jednej strony maksymalnego zaopatrzenia w surowiec dotychczasowych „sprawdzonych” nabywców, z drugiej strony - działania muszą uwzględniać ułatwienie funkcjonowania rynków lokalnych”.

Załącznikiem do zarządzenia nr 21/2001 był „Regulamin przetargowej sprzedaży drewna dla nabywców regionalnych organizowanej przez RDLP w Białymstoku” (dalej: Regulamin przetargowej sprzedaży drewna). Zgodnie z pkt II.1

Regulaminu, procedury przetargowe sprzedaży drewna na rynku regionalnym mogły być organizowane w formie: negocjacji z udziałem nadleśniczych i odbiorców regionalnych, przetargu ograniczonego ofertowego oraz przetargu ustnego. W zależności od sytuacji Dyrektor RDLP mógł dopuścić do innych form sprzedaży: procedury redukcji zamówień lub submisji. Procedury sprzedaży na rynku regionalnym należało przeprowadzać w okresach półrocznych lub kwartalnych. Dyrektor RDLP ustalał formę przetargu, termin jego przeprowadzenia i ewentualną wysokość wadium (pkt II.4. Regulaminu). Zawiadomienie o przetargu należało podać poprzez umieszczenie obwieszczenia w jednym z pism prasy codziennej, wywieszenie na tablicy ogłoszeń lub poprzez pisemne zaproszenie do udziału w przetargu skierowane do potencjalnych nabywców (pkt II.7. Regulaminu).

W zakresie organizacji sprzedaży drewna w RDLP w Białymstoku w 2006 r., uzupełnieniem do postanowień zarządzenia nr 91 Dyrektora Generalnego LP oraz zarządzenia nr 21/2001 były wytyczne eksploatacyjne, ustalone przez Dyrektora RDLP w piśmie z dnia 17 stycznia 2006 r., skierowanym do kierowników jednostek organizacyjnych RDLP w Białymstoku, a także zarządzenie nr 16/2005 Dyrektora RDLP w Białymstoku z dnia 9 grudnia 2005 r. w sprawie prowadzenia sprzedaży drewna w I kwartale 2006 roku przez jednostki organizacyjne RDLP w Białymstoku (dalej: zarządzenie nr 16/2005). Ostatni z wymienionych aktów ustalał listę uczestników rynku regionalnego na I kwartał 2006 r., odwołując się do kryteriów ustalonych w § 1 pkt 1 zarządzenia nr 22/2004 Dyrektora RDLP w Białymstoku z dnia 3 grudnia 2004 r. Jak wynika z brzmienia wskazanego postanowienia zarządzenia nr 22/2004, kryterium zaliczenia odbiorcy do rynku regionalnego stanowiła realizacja zakupów drewna w ciągu roku na ponad 25 000 m<sup>3</sup>. W oparciu o powyższe „jednolite kryteria zaliczenia odbiorców do rynku regionalnego”, ustalono listę uczestników rynku regionalnego na I kwartał 2006 r., obejmującą następujących przedsiębiorców: Ra-Kom Sp. z o.o. z siedzibą w Czarnej Białostockiej, Tartak Miastkowo Sp.j. Kazimierz Ustaszewski z siedzibą w Miastkowie, Paged Zakład Drzewny w Czarnej Białostockiej Sp. z o.o., Tartak Płociczno Sp. z o.o. z siedzibą w Płocicznie, Unidrew Sp. z o.o. z siedzibą w Gołdapi, PW Bostrak z siedzibą w Gołdapi, Gryfskand Sp. z o.o. Zakład Produkcyjny w Hajnówce, Spera Sp. z o.o. z siedzibą w Kroczykach, PHU Sęk Pol s.c. Suwałki, Zakłady Produkcyjno - Usługowe PRAWDA Sp. z o.o. z siedzibą w Olecku, PHU Paldi Olecko, PPHiU Janex Suwałki, Zakłady Przemysłu Sklejek „Biaform” S.A. w Białymstoku, Fabryka „Sklejka Pisz” S.A. w Piszcu, Paged Sklejka S.A. Zakład w Ełku, Zakład Transportu i Spedycji w Giżycku, Lasbud Sp. z o.o. z siedzibą w Białymstoku. Jak wyjaśniła RDLP w Białymstoku, przyczyną różnicowania odbiorców i wyodrębnienia grupy odbiorców rynku regionalnego jest „potrzeba ułatwienia odbiorcom zaopatrzenia w potrzebny im towar, bowiem firmy zakupujące duże masy drewna kupując je z kilku lub nawet kilkunastu nadleśnictw musiałyby uczestniczyć w negocjacjach i przetargach organizowanych w kilkunastu miejscach”. Ponadto, „kierując się wielkością zaangażowania odbiorców w zagospodarowanie nadwyżek drewna z okresu kłęski wiatrołomów (lata 2002-2003-2004), jak też wobec przewidywanej w 2005 i 2006 roku przewagi popytu na drewno nad jego podażą, RDLP w Białymstoku ustaliła „podstawową” gwarantowaną roczną masę drewna dla poszczególnych odbiorców tej grupy oraz wydzieliła masę do sprzedaży w ramach przetargów”.

W wytycznych eksploatacyjnych na 2006 rok z dnia 17 stycznia 2006 r. zawarte zostały „szczegółowe zalecenia realizacyjne na 2006 rok” (dalej: zalecenia realizacyjne). W punkcie II.B zaleceń ujęte zostały wytyczne w zakresie sprzedaży drewna na rynku regionalnym. Zgodnie z wytycznymi, sprzedaż na rynku regionalnym miała być prowadzona na podstawie porozumień zawieranych przez RDLP w Białymstoku z poszczególnymi odbiorcami tego rynku, określających masy do zakupu z podziałem na sortymenty i realizujące nadleśnictwa. Masę podstawową dla każdego odbiorcy regionalnego ustalano w oparciu o wielkość zakupów rocznych zrealizowanych w poprzednim roku, z uwzględnieniem ustalonego w danym roku wskaźnika redukcyjnego. Zgodnie z punktem II.C zaleceń realizacyjnych, na rynku lokalnym sprzedaż miała być prowadzona w oparciu o zasady ustalone przez dane nadleśnictwo zgodnie z zapisami zarządzenia nr 91 Dyrektora Generalnego LP, zarządzenia nr 21/2001 oraz wytycznymi eksploatacyjnymi. Punkt II.C.2 zaleceń realizacyjnych stanowił, iż „należy z odpowiednią troską oceniać sytuację zaopatrzeniową w roku 2006 odbiorców rynku lokalnego, kierując się także wielkością realizowanych zakupów w poprzednim roku, skorygowanym odpowiednim wskaźnikiem redukcyjnym”. Ponadto, w myśl pkt II.C.3 przy podziale masy drewna na rynku lokalnym i na przetargach nadleśnictwa powinny „uwzględniać przynajmniej w części potrzeby surowcowe nowo uruchamianych zakładów przerobów drewna”. Ceny drewna na rynku lokalnym nie mogły być niższe niż ceny uzgodnione dla odbiorców regionalnych (pkt II.C.4 zaleceń realizacyjnych). Pkt VI.3 zaleceń realizacyjnych zobowiązywał nadleśniczych do dokonania uaktualnień własnych regulaminów sprzedaży surowca drzewnego w 2006 r., przy czym dużą uwagę należało poświęcić na ustalenie „obiektywnych, jednolitych, czytelnych zasad rozdziału masy na negocjacjach i określenie kryteriów dla przetargów”.

Wg informacji przekazanych przez stronę, ogółem w 2006 r. sprzedaż drewna w RDLP w Białymstoku wyniosła 2 688 795 m<sup>3</sup>, z czego na rynek krajowy przypadło 883 560 m<sup>3</sup>, na rynek regionalny 507 687 m<sup>3</sup>, na rynek lokalny 884 489 m<sup>3</sup>, a na rynek detaliczny 413 059 m<sup>3</sup>.

Negocjacje na sprzedaż drewna na rynku regionalnym w 2006 r. w RDLP w Białymstoku odbywały się w okresach kwartalnych. W dniu 28 grudnia 2005 r. w Białymstoku przeprowadzono negocjacje w sprawie sprzedaży drewna w I kwartale 2006 r. odbiorcom segmentu rynku regionalnego. W negocjacjach wzięli udział przedstawiciele RDLP w Białymstoku, przedstawiciele nadleśnictw z terenu RDLP w Białymstoku oraz przedsiębiorcy - odbiorcy segmentu rynku regionalnego. Jak wynika z treści protokołu negocjacji, uwzględniając przewidywane utrzymanie się w 2006 roku zdecydowanej przewagi popytu nad podażą, uniemożliwiającej zabezpieczenie w pełni zgłaszanych potrzeb odbiorców, Komisja ustaliła, że podstawową roczną masę drewna sprzedawanego dla poszczególnych odbiorców w oparciu o negocjowanie warunków kupna-sprzedaży stanowić będzie średnioroczny z roku 2005 zakup drewna skorygowany wskaźnikiem redukcyjnym, wynoszącym 90% dla wszystkich sortymentów. W wyniku negocjacji dokonano wstępnego podziału masy „podstawowej” drewna wg ilości. Łącznie odbiorcom rynku regionalnego zapewniono sprzedaż w I kwartale 2006 r. następujących ilości drewna poszczególnych sortymentów: 49135 m<sup>3</sup> drewna W0 iglaste, 33370 m<sup>3</sup> drewna S2b iglaste i S2a

świerk, 13670 m<sup>3</sup> drewna WB1 liściaste, 12400 m<sup>3</sup> drewna S2a i b liściaste, 7030 m<sup>3</sup> drewna W0 liściaste.

Negocjacje w sprawie sprzedaży drewna na rynku regionalnym w II kwartale 2006 r. przeprowadzono w Ośrodku Szkoleniowym w Malinówce dnia 28 marca 2006 r. Udział wzięli przedstawiciele RDLP w Białymstoku, przedstawiciele dziewięciu nadleśnictw oraz przedstawiciele szesnastu przedsiębiorców zakwalifikowanych do odbiorców rynku regionalnego. W konsultacji z odbiorcami Komisja ustaliła, iż sprzedaż półroczna drewna sprzedawanego dla poszczególnych odbiorców stanowić będzie średnio ok. 55% masy planu rocznego 2006 roku, przyjmując poziom sprzedaży na I półrocze zgodny ze zgłoszonymi zamówieniami odbiorców. Wprowadzono na okres drugiego kwartału upusty cenowe dla odbiorców rynku regionalnego (od 1,5 do 3% dla drewna sosnowego, od 1,5 do 2% dla drewna świerkowego oraz 5zł dla drewna olchowego), w związku z przewidywanym zmniejszeniem popytu na drewno wielkowymiarowe iglaste, szczególnie wyższych klas jakości oraz zwiększonymi zapasami drewna WB1 brzoza, olsza. W wyniku podziału masy drewna przeznaczono do sprzedaży na rynek regionalny, w I i II kwartale 2006 r., następujące ilości drewna poszczególnych sortymentów: 117290 m<sup>3</sup> drewna W0 iglaste, 36220 m<sup>3</sup> drewna WB1 liściaste, 70750 m<sup>3</sup> drewna S2b iglaste i S2a świerk, 30725 m<sup>3</sup> drewna S2a i b liściaste, 1100 m<sup>3</sup> drewna WB1 iglaste, 16000 m<sup>3</sup> drewna W0 liściaste.

Negocjacje w sprawie sprzedaży drewna w III kwartale 2006 r. przeprowadzono w dniu 27 czerwca 2006 r. w Ośrodku Szkoleniowym w Malinówce. Udział wzięli przedstawiciele RDLP w Białymstoku, nadleśnictw oraz 16 przedsiębiorców - uczestników rynku regionalnego. Ustalono upusty cenowe na drewno wielkowymiarowe iglaste, w wysokości od 2 do 3 % na niektóre sortymenty. Dokonując podziału masy drewna, przeznaczono na zaopatrzenie odbiorców rynku regionalnego w III kwartale 2006 r. następujące ilości drewna poszczególnych sortymentów: 63000 m<sup>3</sup> drewna W0 iglaste (przy zgłoszonym zapotrzebowaniu 58900 m<sup>3</sup>), 10500 m<sup>3</sup> drewna WB1 liściaste (zgłoszono zapotrzebowanie na 15600 m<sup>3</sup>), 33100 m<sup>3</sup> drewna S2b iglaste i S2a świerk (zgłoszono zapotrzebowanie 33000 m<sup>3</sup>), 15400 m<sup>3</sup> drewna S2a i b liściaste (zgłoszono zapotrzebowanie 17500 m<sup>3</sup>), 9530 m<sup>3</sup> drewna W0 liściaste (zgłoszono zapotrzebowanie 7700 m<sup>3</sup>).

Negocjacje na IV kwartał 2006 r. przeprowadzono w dniu 28 września 2006 r. Oprócz dotychczasowych uczestników rynku regionalnego, w negocjacjach udział wzięli również przedstawiciele przedsiębiorcy SWEDWOOD. W toku negocjacji ustalono, że masa drewna do sprzedaży w IV kwartale 2006 r. dla poszczególnych odbiorców będzie różnicą między wielkością masy podstawowej zawartej w porozumieniu rocznym a zakupem drewna zrealizowanym za trzy kwartały 2006 r. Dokonano podziału masy drewna, przeznaczając do sprzedaży na rynku regionalnym w IV kwartale 2006 r. następujące ilości surowca: 54350 m<sup>3</sup> drewna W0 iglaste, 9400 m<sup>3</sup> drewna WB1+ W0 liściaste, 25900 m<sup>3</sup> drewna S2b iglaste i S2a świerk, 15900 m<sup>3</sup> drewna S2a i b liściaste, 1980 m<sup>3</sup> drewna W0 liściaste. Przedsiębiorcom zapewniono upusty na drewno wielkowymiarowe iglaste, w wysokości 2-3%, w zależności od sortymentu. Dodatkowo, jak wynika z protokołów wszystkich przeprowadzonych negocjacji, dotyczących rynku regionalnego, nadleśniczych upoważniono do



udzielania nabywcom drewna rynku regionalnego upustów od cen fakturowanych w wysokości do 1,5% za płatności dokonane przed odbiorem drewna.

Łącznie na rynku regionalnym sprzedano w 2006 r. w drodze negocjacji 486 600 m<sup>3</sup> drewna (tj. ok. 95,8 % łącznej ilości drewna, jaką sprzedano na tym rynku). W drodze przetargu ograniczonego na rynku regionalnym sprzedano 11 522 m<sup>3</sup> drewna (ok. 2,3 %), zaś w przetargu nieograniczonym 9 563 m<sup>3</sup> (ok. 1,9 %).

Jak wskazano powyżej, sprzedaż na rynku lokalnym na terenie RDLP w Białymstoku wyniosła w 2006 r. 884 489 m<sup>3</sup>, w tym: w drodze negocjacji 513 599 m<sup>3</sup> (ok. 58,1 %), w przetargach ograniczonych 100 057 m<sup>3</sup> (ok. 11,3 %), zaś w przetargach nieograniczonych 270 832 m<sup>3</sup> (ok. 30,6 %). W toku postępowania wyjaśniającego oraz postępowania antymonopolowego RDLP w Białymstoku przekazała organowi antymonopolowemu informacje dotyczące zasad oraz wielkości sprzedaży drewna w 2006 r. w poszczególnych nadleśnictwach podległych RDLP w Białymstoku. Z przedstawionych przez stronę regulaminów sprzedaży drewna, obowiązujących w 2006 r. w podległych RDLP w Białymstoku jednostkach organizacyjnych, wynika, iż do podstawowych sposobów sprzedaży drewna w nadleśnictwach należały: przetarg ograniczony lub nieograniczony, negocjacje, sprzedaż z wolnej ręki oraz sprzedaż detaliczna. W praktyce, jak wynika z przedstawionych wyżej informacji o wielkości sprzedaży surowca, na rynku lokalnym dominowały: negocjacje, przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony.

Jeżeli chodzi o dostęp przedsiębiorców do procedur sprzedaży, negocjacje co do zasady miały z założenia charakter otwarty. Zgodnie z zapisami regulaminów sprzedaży drewna obowiązujących w poszczególnych nadleśnictwach, zawiadomienie przedsiębiorców o negocjacjach następowało poprzez wysłanie indywidualnych, imiennych zaproszeń do „potencjalnych nabywców” oraz przez zamieszczenie ogłoszenia o negocjacjach w publicznie dostępnym miejscu, tj. na tablicy ogłoszeń w siedzibie danego nadleśnictwa (organizującego negocjacje), w urzędach gmin, ewentualnie przez zamieszczenie ogłoszenia na stronie internetowej danego nadleśnictwa lub w prasie o zasięgu regionalnym, w terminie 7 do 14 dni przed ustalonym terminem negocjacji. W niektórych nadleśnictwach w negocjacjach udział wziąć mogli przedsiębiorcy, do których skierowano indywidualne zaproszenia. Takie zastrzeżenia zawierały regulaminy obowiązujące w następujących nadleśnictwach: Bielsk (pkt IV.2 Regulaminu sprzedaży surowca drzewnego dla nabywców lokalnych w Nadleśnictwie Bielsk), Drygały (pkt 2.3.3. regulaminu sprzedaży drewna dla rynku lokalnego i sprzedaży detalicznej organizowanej przez Nadleśnictwo Drygały), Nurzec (pkt. 2.6.2 regulaminu sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Nurzec w Nurcu Stacji), Krynki (pkt V.2 regulaminu sprzedaży surowca drzewnego dla nabywców lokalnych organizowanej przez Nadleśnictwo Krynki), Rudka (pkt IV.2 regulaminu sprzedaży surowca drzewnego dla nabywców wewnętrznych w Nadleśnictwie Rudka), Supraśl (pkt II.3 regulaminu sprzedaży drewna na rynku lokalnym organizowanej przez Nadleśnictwo Supraśl), Waliły (pkt IV.3 regulaminu sprzedaży surowca drzewnego dla nabywców lokalnych w Nadleśnictwie Waliły). W wymienionych jednostkach organizacyjnych sprzedano w 2006 r. w drodze negocjacji na rynku lokalnym łącznie 103 027 m<sup>3</sup> drewna.

Jeżeli chodzi o sprzedaż w drodze przetargu, jego częściej stosowaną przez nadleśnictwa formą był w 2006 r. przetarg nieograniczony. Według opracowanego

przez RDLP w Białymstoku zestawienia sprzedaży drewna na rynku regionalnym i lokalnym według nadleśnictw, w taki sposób sprzedano w 2006 r. na rynku lokalnym łącznie 270 832 m<sup>3</sup> drewna. Wyłącznie w taki sposób dokonywano sprzedaży na rynku lokalnym w następujących nadleśnictwach: Browsk (14 320 m<sup>3</sup>), Drygały (29 930 m<sup>3</sup>), Głęboki Bród (23 543 m<sup>3</sup>), Łomża (18 662 m<sup>3</sup>), Rudka (37 803 m<sup>3</sup>).

W odniesieniu do przetargów o charakterze ograniczonym, w takiej formie na rynku lokalnym sprzedano w 2006 r. w nadleśnictwach podległych RDLP w Białymstoku łącznie 100 057 m<sup>3</sup> drewna. Z omawianego sposobu sprzedaży skorzystały w 2006 r. następujące nadleśnictwa: Augustów (400 m<sup>3</sup>), Białowieża (486 m<sup>3</sup>), Czarna Białostocka (42 009 m<sup>3</sup>), Dojlidy (35 564 m<sup>3</sup>), Gołdap (9 937 m<sup>3</sup>), Maskulińskie (8 250 m<sup>3</sup>), Nurzec (1 115 m<sup>3</sup>), Suwałki (1 100 m<sup>3</sup>), Waliły (1 196 m<sup>3</sup>). W toku postępowania antymonopolowego RDLP w Białymstoku wskazała przyczyny, jakie legły u źródeł wyboru przez podległe jej jednostki organizacyjne przetargu ograniczonego jako sposobu sprzedaży drewna.

W Nadleśnictwie Augustów na rynku lokalnym sprzedano w 2006 r. 400 m<sup>3</sup> w przetargu ograniczonym, obejmującym drewno sortymentów W0 So i W0 Js. Wedle przekazanych przez stronę wyjaśnień, u źródeł wyboru formy sprzedaży przetargu ograniczonego legła „konieczność zaproszenia do wzięcia udziału w przetargu firm, które zatrudniały do przerobu surowca w miejscowych tartakach ludność lokalną”.

W Nadleśnictwie Białowieża przeprowadzono przetarg ograniczony na sprzedaż drewna w I kwartale 2006 r. (sortymenty W0 iglaste, S2 iglaste, WA1 liściaste, S2 liściaste), zapraszając do uczestnictwa przedsiębiorców, którzy dokonywali we wskazanym nadleśnictwie zakupów drewna w IV kwartale 2005 r. Przetarg ograniczony wybrano z powodu małej ilości drewna, jaka mogła być przeznaczona do sprzedaży w tym okresie.

W Nadleśnictwie Czarna Białostocka wybór przetargu ograniczonego umotywowany był następującymi względami:

- Nadleśnictwo tworzyło przepisy wewnętrzne dotyczące regulacji sprzedaży drewna w oparciu o zarządzenie Generalnej Dyrekcji LP i Dyrektora RDLP w Białymstoku,
- zaspokojenie potrzeb wszystkich odbiorców nie jest możliwe ze względu na brak możliwości zwiększenia pozyskania drewna,
- niedostateczne rozpoznanie możliwości rynku drzewnego przez wielu odbiorców budujących zakłady przerobu drewna,
- rezygnowanie z zawarcia umów przy przetargach nieograniczonych przez niektórych odbiorców ze względu na „odległość transportową”,
- „lokalni odbiorcy zatrudniają pracowników z najbliższego terenu, jednocześnie likwidując bezrobocie w gminach, co jest bardzo ważnym aspektem społecznym dla rozwoju gmin”.

Nadleśnictwo Dojlidy uzasadniając wybór przetargu ograniczonego powołało się na zarządzenie Nr 21/2001 Dyrektora RDLP w Białymstoku. Ponadto wskazano, iż forma przetargu ograniczonego podyktowana została „troską o wsparcie sektora małych i średnich przedsiębiorstw, zgodnie z „Wytycznymi państwa w sektorze rolnym i leśnym Dz. Urzędowy Unii - Rozporządzenie 70/2001”. Dodatkowo wskazano, iż „jedną z zasad jednostki certyfikacyjnej SGS-Qualifor jest wsparcie lokalnych przedsiębiorstw oraz zapewnienie miejsc pracy lokalnym społecznościom”.

W odniesieniu do Nadleśnictwa Gołdap RDLP w Białymstoku nie przedstawiła wyjaśnień dotyczących przyczyn skorzystania z formy sprzedaży przetargu ograniczonego.

Nadleśnictwo Maskulińskie wyjaśniło, iż charakter ograniczony miał przetarg na sprzedaż drewna na IV kwartał 2006 r., którego celem było „zabezpieczenie pilnych potrzeb zakładów drzewnych współpracujących od wielu lat” z nadleśnictwem. Wskazano przy tym, iż zakłady te od wielu lat nabywają drewno na rynku lokalnym Nadleśnictwa Maskulińskie, przyczyniając się do ograniczania istniejącego tam bezrobocia.

W odniesieniu do Nadleśnictwa Nurzec wskazano, iż przeprowadzono tam 2 przetargi ograniczone. Na pierwszym z nich, zorganizowanym w dniu 16 listopada 2006 r., przeznaczono do sprzedaży 83m<sup>3</sup> drewna W iglaste pochodzącego z pożarzyska, którego teren wymagał pilnego uporządkowania. Drugi z przetargów ograniczonych zorganizowany został w dniu 24 listopada 2006 r. i dotyczył sprzedaży 1500 m<sup>3</sup> drewna pochodzącego z porządkowania złomów powstałych w wyniku wichury w dniu 13 sierpnia 2006 r. przechodzącej przez kompleks leśny Uroczysko Ostrożany. Według wyjaśnień nadleśnictwa wskazany teren wymagał pilnego uporządkowania, stąd krótki czas na ogłoszenie przetargu i przeprowadzenie realizacji następnie podpisanych umów z odbiorcami.

Nadleśnictwo Suwałki wskazało, iż przeprowadzony w październiku 2006 r. przetarg ograniczony skierowany był do odbiorców drewna W0 iglastego, zaliczonych w 2006 r. do segmentu rynku lokalnego w Nadleśnictwie Suwałki. Według Nadleśnictwa surowiec ten był niezbędny odbiorcom do utrzymania ciągłości produkcji w IV kwartale 2006 r., a przez to do utrzymania przez nich płynności finansowej w I kwartale 2007 r. Wskazano przy tym, iż wymienieni odbiorcy zakupują drewno od wielu lat w Nadleśnictwie Suwałki i są przez to odbiorcami wiarygodnymi pod względem terminowego odbioru surowca oraz terminowego spłacania należności.

W odniesieniu do Nadleśnictwa Waliły wskazano, iż za wyborem przetargu ograniczonego przemawiał fakt wystawienia do przetargu małych mas drewna, które miały wesprzeć odbiorców lokalnych.

Masa drewna sprzedanego przez nadleśnictwa na rynku lokalnym w 2006 r. w procedurach o zamkniętym charakterze (tj. w przetargach ograniczonych oraz negocjacjach, w których mogli wziąć odbiorcy, do których skierowano indywidualne, imienne zaproszenia) wyniosła 203 084 m<sup>3</sup>.

W odniesieniu do kryteriów rozdziału między oferentów mas drewna kierowanych do sprzedaży, były one z reguły precyzowane i podawane do wiadomości zainteresowanych z chwilą ogłoszenia konkretnych procedur. Na bardziej ogólnym poziomie określenie takich kryteriów zostało dokonane w niżej wymienionych nadleśnictwach podległych RDLP w Białymstoku.

W regulaminie sprzedaży drewna dla nabywców lokalnych organizowanej przez Nadleśnictwo Augustów w 2006 r. ustalono w pkt II.7., iż negocjacje związane z wyłonieniem kontrahentów na 2006 r. będą się odbywać z uwzględnieniem następujących zasad:

a) dotychczasowa współpraca z Nadleśnictwem Augustów i byłym Nadleśnictwem Białobrzegi mierzona ilością zakupów w latach 2003-2005;

- b) odstępstwa od obowiązujących norm i warunków technicznych realizowane przy umowach w latach 2003-2005 i w ofercie zakupu na 2006 rok (np. dopuszczalność sinizny, minimalna wielkość średnicy w górnym końcu walka przy S2b czy dłużycy);
- c) występowanie należności przeterminowanych w 2005 roku w nadleśnictwie Augustów;
- d) proponowana cena zakupu surowca;
- e) forma i termin płatności;
- f) ewentualne plany rozwojowe firmy.

W Nadleśnictwie Czarna Białostocka w regulaminie sprzedaży drewna obowiązującym od dnia 28 grudnia 2005 r. ustalone zostały w § II pkt 4 jednolite kryteria zaliczenia odbiorców do rynku lokalnego. Należały do nich:

- a) średni roczny zakup grubizny w latach 2001 - 2005 - powyżej 150 m<sup>3</sup>;
- b) wartość zakupu średniorocznie za lata 2001-2005 - powyżej 20 tysięcy złotych.

Ponadto w § 5 pkt 12 regulaminu znalazło się zastrzeżenie, w myśl którego określone w regulaminie zasady sprzedaży drewna jako wewnętrzne unormowanie sprzedaży surowca w Nadleśnictwie Czarna Białostocka miały na celu „maksymalne zaopatrzenie w surowiec dotychczasowych „sprawdzonych” nabywców, w szczególności prowadzących działalność opartą na surowcu drzewnym na terenie zasięgu terytorialnego Nadleśnictwa Czarna Białostocka, w następnej kolejności zapewnienie dostępu do rynku drzewnego miejscowej ludności w sprzedaży detalicznej, w przypadku wolnej masy surowca wszystkim dotychczasowym i potencjalnym nabywcom”.

W regulaminie sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Giżycko w 2006 r. w pkt II. 3 znalazł się zapis, w myśl którego o wyborze oferenta decydować miały następujące kryteria:

- oferowana cena (liczona wzrostem w stosunku do ceny wyjściowej) - max. 3 pkt;
- rzetelność w terminowym regulowaniu należności - max. 3 pkt;
- okres współpracy z Nadleśnictwem - max. 3 pkt (przy czym najwyższa ocena przewidziana była przy okresie współpracy trwającym 3 i więcej lat);
- zakup sortymentów trudno zbywalnych lub znajdujących się w stałej lub okresowej nadpodaży - 1 pkt.

W pkt II.3.h) regulaminu zastrzeżono, że „masa surowca będzie przyznawana proporcjonalnie do ilości uzyskanych punktów w poszczególnych artykułach, a także uwzględniony będzie poziom zakupów w latach 2003-2005 w Nadleśnictwie Giżycko”. Zgodnie z pkt II.3.i), w przypadku negocjacji kontrahenci mieli spełnić jeden z poniższych warunków:

- być odbiorcami rynku lokalnego,
- realizować umowy zakupu drewna w latach 2003-2005.

W Nadleśnictwie Hajnówka obowiązywał „regulamin prowadzenia sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Hajnówka” z dnia 15 lutego 2002 r., uzupełniany kolejnymi aneksami. Aneksiem Nr 3 do regulaminu, zatwierdzonym przez Nadleśniczego Nadleśnictwa Hajnówka w dniu 16 grudnia 2004 r., dodano w dziale II.2.A zapis pkt 5a określający sposób postępowania w trakcie negocjacji w sytuacji, gdy zapotrzebowanie na drewno znacznie przewyższa podaż. W szczególności, w myśl pkt 5a.3, „w celu przeciwdziałania rozdrobnieniu rynku lokalnego przy negocjowaniu ilości drewna” należało brać pod uwagę „poziom zakupów w ostatnim okresie, jak

również preferować odbiorców miejscowych, a firmom o małym poziomie zakupów, a zwłaszcza nowym, w tym z poza terenu działania nadleśnictwa, proponować zakup w formie sprzedaży detalicznej”. Następnie, aneksem Nr 4 z dnia 22 grudnia 2005 r. zmieniono brzmienie „pkt II.5”, regulującego tryb prowadzenia negocjacji. Zgodnie z pkt II.5.d), przy podziale masy drewna współczynnik redukcyjny miał być korygowany w górę w odniesieniu do oferentów:

- proponujących wyższe ceny;
- o ponadprzeciętnym poziomie zakupów w poprzednim okresie;
- wiarygodnych w regulowaniu należności;
- odbierających w terminie drewno;
- zakupujących dodatkowo sortymenty będące w nadpodaży;
- przerabiających drewno na terenie powiatu Hajnówka.

Z kolei w Nadleśnictwie Łomża, w § 5 pkt 2 zarządzenia nr 27/04 Nadleśniczego Nadleśnictwa Łomża z dnia 10 sierpnia 2004 r. w sprawie prowadzenia sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Łomża ustalono, iż „w działaniach obejmujących zaopatrzenie rynku lokalnego przyjmuje się zasadę maksymalnego zaopatrzenia w surowiec dotychczasowych, sprawdzonych nabywców, głównie z zasięgu terytorialnego Nadleśnictwa”.

W Nadleśnictwie Nurzec obowiązywał „regulamin sprzedaży drewna w Nadleśnictwie Nurzec w Nurcu Stacji”, wprowadzony zarządzeniem Nr 1/06 Nadleśniczego Nadleśnictwa Nurzec z dnia 2 stycznia 2006 r. Zgodnie z pkt 2.6.1.b), w informacji o przetargu, zamieszczanej na tablicy ogłoszeń w siedzibie Nadleśnictwa i na stronie internetowej Nadleśnictwa (w przypadku przetargu nieograniczonego), bądź kierowanej w formie pisemnej do potencjalnych nabywców (w przypadku przetargu ograniczonego), należało podać m.in. „kryteria wyboru ofert z zastrzeżeniem swobodnego wyboru zakupu w przypadku przetargu ofertowego w formie pisemnej (długość współpracy, wielkość zakupu, należności przeterminowane, terminy płatności, oferowana cena zakupu)”.

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

Nadleśnictwo Bielsk prowadziło w 2006 r. negocjacje na sprzedaż drewna dla nabywców lokalnych, organizowane w okresach kwartalnych (w dniu 5 stycznia 2006 r. na I kwartał, w dniu 7 kwietnia 2006 r. na II kwartał, w dniach 7 i 11 lipca 2006 r. na III kwartał oraz w dniu 4 października 2006 r. na IV kwartał). Jak wynika z przedstawionych przez RDLP w Białymstoku protokołów wskazanych negocjacji, prowadząca procedury komisja przy dokonywaniu rozdziału mas drewna między uczestników brała każdorazowo pod uwagę następujące kryteria: poziom zakupów w roku 2005 i w części roku 2006 poprzedzającej negocjacje oraz „ocenę własną komisji dotyczącą dotychczasowej współpracy z danym nabywcą”.

Nadleśnictwo Browsk przeprowadziło w dniu 12 stycznia 2006 r. przetarg nieograniczony na sprzedaż drewna w I kwartale 2006 r., na określone gatunki i sortymenty. Zgodnie z pkt 5 ogłoszenia o przetargu, o ilości przyznanej nabywcom masy decydowały następujące kryteria: oferowana cena ponad wyjściową, brak pełnego spektrum klas przy dłużycach iglastych, termin płatności, suma dni

należności przeterminowanych za 2005 r., ocena współpracy brana pod uwagę w przypadku braku należności przeterminowanych, punkt przerobu drewna w zasięgu terytorialnym Nadleśnictwa Browsk. W tym samym dniu Nadleśnictwo Browsk zorganizowało również przetarg nieograniczony na sprzedaż drewna brzoźowego WA1 w I i II klasie jakości. Zgodnie z pkt 5 ogłoszenia o ilości przyznanej masy miała decydować cena, z tym że w pkt 9.5 Nadleśnictwo zastrzegło sobie „urealnienie poziomu masowego oferty do dotychczasowego przeciętnego poziomu zakupu w nadleśnictwie lub możliwości przerobu”.

Nadleśnictwo Czarna Białostocka ogłosiło w dniu 14 grudnia 2005 r. przetarg ograniczony ofertowy z redukcją zamówień na sprzedaż surowca iglastego i liściastego W0 i S2 w I kwartale 2006 r. Zgodnie ze specyfikacją kryteriów oceny ofert, stanowiącą załącznik do ogłoszenia o przetargu, kolejnym kryterium przyporządkowane zostały następujące wagi:

- 1) oferowana cena zakupu wyrażona % ceny wywoławczej - waga 0,2;
- 2) regulacja należności za drewno w 2005 r. - waga 0,3;
- 3) termin płatności - waga 0,1;
- 4) ilość lat współpracy - waga 0,2 (najwyższy stopień spełnienia kryterium przy okresie współpracy przekraczającym 10 lat);
- 5) średni roczny zakup surowca drzewnego za lata 2001-2004 i 11 miesięcy 2005 r. - waga 0,2 (najwyższy stopień spełnienia kryterium przy średniorocznym zakupie przekraczającym 4 000 m<sup>3</sup>).

Nadleśnictwo Czerwony Dwór przeprowadziło przetarg ograniczony dla odbiorców rynku lokalnego na zakup surowca drzewnego w okresie sierpień - grudzień 2006 r., ogłoszony w dniu 12 lipca 2006 r. Jak wynika z treści protokołu przetargu, komisja dokonała oceny ofert biorąc pod uwagę następujące kryteria:

- 1) oferowana cena zakupu - najwyższy (10) stopień spełnienia kryterium przy cenie oferowanej wynoszącej 130% ceny wywoławczej - waga 0,5;
- 2) łączny zakup w Nadleśnictwie Czerwony Dwór wszystkich sortymentów w ostatnich trzech latach - najwyższy stopień spełnienia kryterium przy zakupach przekraczających 3300 m<sup>3</sup> - waga 0,3;
- 3) ilość lat współpracy z Nadleśnictwem - najwyższy stopień spełnienia kryterium przy okresie przekraczającym 9 lat - waga 0,2.

Nadleśniczy Nadleśnictwa Dojlidy wydał w dniu 20 grudnia 2005 r. zarządzenie nr 28, dotyczące przeprowadzenia przetargu ograniczonego ofertowego na drewno przewidziane do sprzedaży w I kwartale 2006 r. dla odbiorców z terenu RDLP w Białymstoku. Zgodnie z treścią zarządzenia, przedsiębiorcy, którzy nie współpracowali z Nadleśnictwem Dojlidy w latach 2002-2005, mogli składać oferty zakupu ilości surowca drzewnego do 500 m<sup>3</sup>. Przetarg powyższy ogłoszony został w dniu 21 grudnia 2005 r., zaś jednym z załączników do ogłoszenia była specyfikacja kryteriów oceny ofert. Ustanowiono następujące kryteria oceny ofert, punktację oraz wagi kryteriów:

- 1) cena - 0,2 pkt za każdy 1% powyżej ceny wywoławczej - waga 0,6;
- 2) lata współpracy - 1 pkt za okres współpracy poniżej 5 lat, 2 pkt za okres 6 lat i więcej - waga 0,2;
- 3) lokalizacja siedziby odbiorcy - zasięg terytorialny Nadleśnictwa Dojlidy 3 pkt, województwo podlaskie 2 pkt, teren RDLP Białystok 1 pkt - waga 0,1;

- 4) stopień realizacji umów zawartych na II półroczu 2005 r. - do 60% - 0 pkt, 61%-80% - 2 pkt, ponad 81% - 3 pkt - waga 0,1.

Powyższy system oceny ofert w organizowanych przez Nadleśnictwo Dojlidy przetargach ograniczonych (przeprowadzanych kolejno: w dniu 5 stycznia 2006 r. na I kwartał, w dniu 31 marca 2006 r. na II kwartał oraz w dniu 30 czerwca 2006 r. na II półroczu 2006 r.), zmodyfikowany został w taki sposób, iż zmieniono - poczynając od przetargu na II kwartał 2006 r. - wagi poszczególnych kryteriów:

- 1) cena - waga 0,4;
- 2) lata współpracy - waga 0,3;
- 3) lokalizacja siedziby odbiorcy - waga 0,2;
- 4) stopień realizacji uprzednio zawartych umów - 0,1.

Nadleśnictwo Pomorze przeprowadziło w dniu 20 września 2006 r. przetarg na sprzedaż drewna w 2006 r. w formie redukcji zamówień. Komisja przetargowa dokonywała oceny ofert w oparciu o następujące kryteria, określone w specyfikacji:

- 1) oferowana cena zakupu - maksymalnie 10 pkt przy cenie oferowanej przewyższającej cenę wywoławczą o 10 zł i więcej za m<sup>3</sup> - waga 0,60;
- 2) termin płatności - maksymalnie 10 pkt przy przedpłacie - waga 0,10;
- 3) czas współpracy w latach 2000-wrzesień 2006, mierzony ilością kwartałów, w których w podanym okresie wystawiono przynajmniej jedną fakturę za drewno zakupione w ramach zawartej umowy kupna-sprzedaży - maksymalnie 10 pkt przy 21 i większej ilości kwartałów - waga 0,15;
- 4) poziom zakupów w latach 2000-wrzesień 2006 - maksymalnie 10 pkt przy ilości zakupionego drewna wynoszącej 15000 m<sup>3</sup> i więcej - waga 0,15.

Nadleśnictwo Żednia zorganizowało w dniu 2 stycznia 2006 r. negocjacje dla rynku lokalnego na zakup surowca drzewnego w I kwartale 2006 r. Jak wynika z treści zaproszenia do negocjacji, w przypadku zapotrzebowania przekraczającego przewidzianą do sprzedaży pulę drewna, miała zostać przeprowadzona redukcja zamówień w oparciu o następujące kryteria:

- 1) oferowana cena - waga 0,4 - ocena do 8 pkt w przypadku wzrostu ceny o 20% i więcej;
- 2) dotychczasowa współpraca - waga 0,4 - ocena do 10 pkt przy średnim poziomie zakupów w latach 2003-2005 wynoszącym 4000m<sup>3</sup> i więcej rocznie, 1 pkt w przypadku zakupu wszystkich klas drewna W a w drewnie średniowymiarowym różnych długości (w latach 2003-2005), oraz do 8 pkt w przypadku okresu współpracy z Nadleśnictwem Żednia od 1996 r.;
- 3) termin płatności - waga 0,2 - ocena maks. 2 pkt przy przedpłacie.

Zasady sprzedaży drewna w RDLP w Białymstoku i podległych jej nadleśnictwach, przyjęte na gruncie zarządzenia nr 21/2001 oraz zarządzenia nr 16/2005, utraciły moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2006 r. Od dnia 1 stycznia 2007 r. zagadnienie powyższe regulowało kompleksowo zarządzenie nr 52 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 23 października 2006 r. w sprawie ustalenia sposobu sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe.

**Organ antymonopolowy zważył, co następuje:**

W pierwszej kolejności należy wskazać, iż z dniem 21 kwietnia 2007 r. weszła w życie ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50 poz. 331 ze zm.), skutkiem czego dotychczas obowiązująca ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2005 r. Nr 244 poz. 2080 ze zm.; dalej: ustawa antymonopolowa) utraciła moc. Jednakże na mocy art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, do postępowań wszczętych na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów i niezakończonych do dnia wejścia w życie ustawy nowej, stosuje się przepisy dotychczasowe. Ponieważ postępowanie antymonopolowe w niniejszej sprawie zostało wszczęte na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. (ustawy antymonopolowej), organ antymonopolowy rozstrzyga niniejszą sprawę na podstawie przepisów tejże ustawy.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy antymonopolowej, ustawa ta określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Podstawą zastosowania przez organ antymonopolowy przewidzianych w w/w ustawie instrumentów, w szczególności należących do sfery przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję, jest stwierdzenie, iż w określonej sprawie zagrożony został interes publicznoprawny. O naruszeniu interesu publicznoprawnego, zgodnie z utrwalonym w sprawach antymonopolowych orzecznictwem, możemy mówić wówczas, gdy określone działanie przedsiębiorcy dotyka szerszego, bliżej nieokreślonego kręgu uczestników rynku, względnie gdy wywołuje ono na tym rynku niekorzystne zjawiska (wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego z dnia 24 stycznia 1991 r., XV Amr 8/90). Stanowisko Takie znajduje odzwierciedlenie również w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 29 maja 2001 r. (sygn. akt I CKN 1217/98) stwierdził, że „ustawa antymonopolowa ma charakter publicznoprawny, zatem jej celem jest służyć interesom publicznym. Ingeruje, gdy w wyniku pewnych ogólnych zjawisk zagrożona jest sama instytucja konkurencji. Nie odnosi się do ochrony roszczeń indywidualnych (...)”.

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

Wedle art. 8 ust. 1 ustawy antymonopolowej, zakazane jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców. W myśl art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej, nadużywanie pozycji dominującej



może polegać w szczególności na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Z kolei art. 8 ust. 2 pkt 8 stanowi, iż za nadużywanie pozycji dominującej może w szczególności polegać podziale rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych. Uznanie działania za taką praktykę wymaga spełnienia przesłanek następujących:

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

Pojęcie przedsiębiorcy, jakim posługuje się ustawa antymonopolowa, zdefiniowane jest w art. 4 pkt 1 tej ustawy. Przepis ten mówi, iż na gruncie ustawy antymonopolowej przedsiębiorcą jest przedsiębiorca w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. - Prawo działalności gospodarczej (obecnie ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, Dz. U. z 2004 r. Nr 173 poz. 1807), a także osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością gospodarczą w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej. W myśl art. 4 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Jak wynika jednak z cytowanego wyżej przepisu ustawy antymonopolowej, pod pojęciem przedsiębiorcy ustawodawca rozumie nie tylko przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, ale także inne podmioty, choćby nie posiadały osobowości prawnej, o ile prowadzą działalność gospodarczą - zarobkową, zaspokajając na rynku określone cudze potrzeby. Jak stwierdził Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 17 października 2006 r., sygn. akt VI ACa 856/07, „istotną okolicznością, od istnienia której ustawodawca uzależnił legitymację do występowania przed organem państwowym - Prezesem UOKiK (...) jest kwestia czy podmiot niemający osobowości prawnej organizuje lub świadczy usługi o charakterze użyteczności publicznej, bądź prowadzi działalność, która charakteryzuje się właściwościami takimi, jak:

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

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

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

Art. 4 pkt 9 ustawy antymonopolowej definiuje określenie „pozycji dominującej” jako pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%. Natomiast „rynek właściwy” to wedle art. 4 pkt 8 ustawy antymonopolowej rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty (rynek produktowy) oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji (rynek geograficzny).

W ujęciu produktowym, rynkiem w niniejszej sprawie jest sprzedaż drewna, która stanowi jedną z głównych dziedzin działalności RDLP w Białymstoku. Jakkolwiek ze względu na różnice we właściwościach i możliwościach zastosowania, możliwe jest wyodrębnienie węższych rynków, obejmujących poszczególne sortymenty drewna, jednakże w przypadku niniejszego postępowania tego rodzaju zawężenie i wyodrębnianie pod-rynków nie jest celowe, albowiem stawiane RDLP w Białymstoku zarzuty dotyczą wszystkich kategorii surowca drzewnego, a więc wszystkich pod-rynków. Od strony geograficznej rynkiem jest obszar działania Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku, na którym to obszarze dyrektor regionalny tejże dyrekcji ustala warunki sprzedaży drewna, stanowiące jednocześnie podstawę do wydania przez nadleśniczych regulaminów sprzedaży drewna obowiązujących w nadleśnictwach, w oparciu o które nabywają drewno przedsiębiorcy zaliczający się do tzw. rynku lokalnego. Całość tworzy zorganizowaną strukturę, opartą na zasadzie hierarchicznego podporządkowania. Lasy państwowe pozostające w zarządzie RDLP w Białymstoku znajdują się na terenie województw: podlaskiego, warmińsko-mazurskiego i mazowieckiego, zaś wskazanej dyrekcji regionalnej podlegają następujące nadleśnictwa: Augustów, Białowieża, Bielsk Podlaski, Borki, Browsk, Czarna Białostocka, Czerwony Dwór, Dojlidy, Drygały, Ełk, Giżycko, Głęboki Bród, Gołdap, Hajnówka, Łomża, Maskulińskie, Nowogród, Nurzec, Olecko, Pisz, Płaska, Pomorze, Rajgród, Rudka, Supraśl, Suwałki, Szczebra, Knyszyn, Krynki, Waliły, Żednia. Należy ponadto zauważyć, iż istnieją trzy grupy odbiorców drewna, różniących się wielkością zapotrzebowania. Do największych należy kilku odbiorców „krajowych” (zakłady papiernicze, producenci płyt drewnopochodnych, producenci paneli). Ta kategoria przedsiębiorców jest skłonna dokonywać zakupów drewna poza regionem, w którym prowadzą działalność, gdyż przy dużych zakupach surowca mogą zminimalizować koszty transportu. Dokonują oni zakupów na podstawie porozumień zawieranych z Dyrekcją Generalną LP, na podstawie określanych przez nią zasad, o ile spełnią określone przez nią kryteria zaliczenia do odbiorców rynku krajowego. Drugą kategorią są przedsiębiorcy „regionalni”, dokonujący zakupów w wielu nadleśnictwach, ale tylko lub w

przeważającej mierze w swoim regionie działania. Należy przy tym zauważyć, iż niemal wszyscy odbiorcy regionalni RDLP w Białymstoku działają na terenie tejże Dyrekcji. Są wreszcie przedsiębiorcy i konsumenci „lokalni”, którzy mogą zaspokoić swoje potrzeby w jednym lub kilku sąsiadujących nadleśnictwach, przy czym z uwagi na koszty transportu zakup drewna w oddalonych nadleśnictwach, czy też z terenu innej RDLP, będzie dla nich nieopłacalny. Rynkiem właściwym w sprawie jest zatem regionalny rynek sprzedaży drewna, którego zasięg pokrywa się z obszarem działania RDLP w Białymstoku.

Na wyżej wskazanym rynku RDLP w Białymstoku posiada silnie dominującą pozycję, co w pierwszej kolejności należy wywodzić z wynikających z ustawy o lasach funkcji administracyjnych pełnionych przez LP w stosunku do lasów będących własnością Skarbu Państwa. Ponadto należy wskazać na przeważający udział lasów publicznych w strukturze własnościowej lasów w Polsce. Jak wynika z informacji opublikowanych w „Raporcie o stanie lasów w Polsce 2006”, opracowanym na zlecenie Dyrekcji Generalnej LP, lasy pozostające w zarządzie PGL LP obejmowały 78,2 % ogólnej powierzchni lasów na terenie kraju, wg stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. Według danych GUS, w województwach, w których znajdują się lasy zarządzane przez RDLP w Białymstoku, udział lasów pozostających w zarządzie LP w ogólnej powierzchni lasów charakteryzowały następujące wielkości (wg stanu na dzień 31 grudnia 2005 r.): w województwie podlaskim – 62,4 %, w województwie warmińsko-mazurskim – 93,1 %, w województwie mazowieckim – 52,8 %. O pozycji Lasów Państwowych przesądza również sposób prowadzenia gospodarki leśnej, zmierzającej do wykorzystywania lasów jako odnawialnego źródła surowca drzewnego, opartej na zasadzie trwałości lasów i zwiększania ich zasobów, z uwzględnieniem potrzeb hodowlanych i zasad regulacji struktury zasobów leśnych. Pochodną wysokiego udziału LP w strukturze własności lasów w kraju oraz planowego prowadzenia gospodarki leśnej jest skala pozyskania surowca drzewnego w lasach pozostających w zarządzie LP. Jak podaje „Raport o stanie lasów w Polsce 2006”, w 2006 r. pozyskano w Polsce 30 228 000 m<sup>3</sup> grubizny drewna netto (bez kory), z czego w PGL LP 28 700 000 m<sup>3</sup> (94,9 %), w lasach prywatnych 1 098 000 m<sup>3</sup>, a w parkach narodowych 199 000 m<sup>3</sup>. Wskazany Raport zwraca również uwagę na wyraźne dysproporcje między intensywnością użytkowania w Lasach Państwowych (pozyskanie grubizny netto 4,07 m<sup>3</sup>/ha) oraz w gospodarstwach prywatnych (0,68 m<sup>3</sup>/ha). Reasumując, wskazane powyżej okoliczności, tj. przysługujące PGL LP *ex lege* funkcje administracyjne w stosunku do lasów stanowiących własność Skarbu Państwa, wielkość udziału w strukturze własności lasów w Polsce, sposób prowadzenia gospodarki leśnej i wynikająca stąd wielkość pozyskania drewna oraz intensywność użytkowania lasu powodują, iż na terenie kraju nie istnieją ekonomicznie podobne źródła zaopatrzenia w surowiec drzewny. Oczywistym jest, iż wobec takich uwarunkowań, przy utrzymującej się od lat przewadze popytu na drewno nad podażą surowca, LP w zakresie sprzedaży drewna mogą działać w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów i kontrahentów. Wniosek o silnie dominującej pozycji RDLP w Białymstoku na określonym w niniejszej sprawie rynku właściwym jest zatem uprawniony.

Samo posiadanie pozycji dominującej nie stanowi naruszenia prawa. Naruszeniem takim jest nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez

jednego lub kilku przedsiębiorców, które jest zachowaniem zakazanym mocą art. 8 ust. 1 ustawy antymonopolowej. Art. 8 ust. 2 ustawy antymonopolowej zawiera przykładowy katalog typowych praktyk nadużywania pozycji dominującej. W niniejszej sprawie Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku postawiono zarzuty stosowania praktyk określonych w art. 8 ust. 2 pkt 5 i pkt 8 ustawy antymonopolowej.

I. W myśl art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej, nadużywanie pozycji dominującej polega w szczególności na przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji. Do uznania, iż przedsiębiorca stosuje praktykę ograniczającą konkurencję zdefiniowaną w cytowanym wyżej przepisie, niezbędne jest łączne zaistnienie następujących przesłanek:

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

Jak stwierdzono w powyższych rozważaniach, RDLP w Białymstoku posiada pozycję dominującą na rynku sprzedaży drewna, obejmującym teren jej działania. Tym samym spełniona jest pierwsza przesłanka praktyki z art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej.

Oceniając zachowanie RDLP w Białymstoku z punktu widzenia drugiej z wymienionych wyżej przesłanek, wskazać należy w pierwszej kolejności, iż wobec utrzymującej się sytuacji przewagi popytu na drewno nad podażą tegoż surowca, uniemożliwiającej zaspokojenie potrzeb wszystkich nabywców, Lasy Państwowe, jako podmiot o pozycji dominującej na rynku, mają obowiązek rozdysponować drewno na równych, przejrzystych i obiektywnych zasadach, w sposób niedyskryminujący żadnego z kontrahentów. *Obowiązek niestwarzania barier dla rozwoju konkurencji ciąży nie tylko na organach państwa, ale również na przedsiębiorcach dominujących na rynku, których pozycja rynkowa pozwala im na negatywne oddziaływanie na strukturę rynku i warunki funkcjonowania jego uczestników* (E. Modzelewska-Wąchal, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, TWIGGER, Warszawa 2002, s. 113). W ocenie organu antymonopolowego, przyjęty przez RDLP w Białymstoku system sprzedaży drewna, który stosowany był do końca 2006 r., powyższych wymogów nie spełniał.

Już podstawowe założenia, na których oparto system rozdziału mas surowca drzewnego przeznaczonego do sprzedaży, zakładały uprzywilejowanie określonych grup odbiorców. Dotyczy to przede wszystkim odbiorców dużych, należących do grupy odbiorców rynku regionalnego. Już na etapie postępowania wyjaśniającego RDLP w Białymstoku wskazała, iż celem wyodrębnienia grupy nabywców rynku regionalnego była potrzeba ułatwienia zakupów drewna przedsiębiorcom nabywającym duże ilości surowca. W latach 2005 i 2006 do grupy tej zaliczano przedsiębiorców, którzy w poprzednim roku zakupili drewno w ilości przekraczającej 25 000 m<sup>3</sup>. Przedsiębiorcy należący do tej grupy mieli możliwość nabywania drewna na korzystniejszych warunkach, aniżeli nabywcy rynku lokalnego. Należy zauważyć, iż nabywanie drewna na rynku regionalnym zapewniało dostęp do surowca oferowanego na korzystniejszych warunkach cenowych. W zaleceniach realizacyjnych na 2006 rok przyjęto bowiem założenie, iż ceny na rynku lokalnym nie mogły być

niższe niż ceny uzgodnione dla odbiorców regionalnych. Uczestnicy rynku regionalnego zawierali bezpośrednio z RDLP w Białymstoku porozumienia określające masy do zakupu z podziałem na sortymenty i realizujące nadleśnictwa. Nie musieli zatem, w celu nabycia większej ilości surowca określonych sortymentów – w przeciwieństwie do przedsiębiorców nabywających drewno na rynku lokalnym – uczestniczyć w szeregu procedur organizowanych przez poszczególne nadleśnictwa. Dodatkowo, jak wynika z wyjaśnień RDLP w Białymstoku, odbiorcy rynku regionalnego mieli zagwarantowaną określoną pulę surowca do nabycia w ciągu roku, ustaloną w oparciu o poziom zakupu w poprzednich latach, z zastosowaniem określonego wskaźnika redukcyjnego. Na rynku lokalnym takie gwarancje nie występowały, co w praktyce mogło prowadzić do pozbawienia niektórych przedsiębiorców dostępu do surowca.

System sprzedaży drewna w RDLP w Białymstoku prowadził również do utrudniania nabywania surowca przez przedsiębiorców dotychczas nie współpracujących ze stroną. Stwierdzenie takiej uprawnie analiza odpowiednich zapisów zarządzenia nr 21/2001 oraz zaleceń realizacyjnych na 2006 rok, przytaczanych powyżej w treści uzasadnienia niniejszej decyzji w części opisującej dokonane przez organ antymonopolowy ustalenia faktyczne. Przypomnieć w tym miejscu należy przyjętą na gruncie zarządzenia nr 21/2001 zasadę, iż we wszystkich działaniach obejmujących zaopatrzenie rynku drzewnego należy przyjąć założenie maksymalnego zaopatrzenia w surowiec dotychczasowych, „sprawdzonych” nabywców. W zaleceniach realizacyjnych na 2006 r., w kierowanych do nadleśnictw wytycznych dotyczących podziału mas drewna na rynku lokalnym nakazano kierować się wielkością zakupów realizowanych w roku poprzednim, z uwzględnieniem odpowiedniego wskaźnika redukcyjnego. Zwrócono przy tym uwagę, aby „uwzględniać przynajmniej w części potrzeby surowcowe nowo uruchamianych zakładów przerobów drewna”.

Odzwierciedleniem wskazanych wyżej zasad były kryteria oceny ofert i podziału drewna w organizowanych przez nadleśnictwa procedurach sprzedaży (przetargach i negocjacjach). Jak opisano już wyżej w treści uzasadnienia niniejszej decyzji, w praktyce nadleśnictw często przy ocenie ofert przedsiębiorców uwzględniano kryteria wielkości zakupów w danym nadleśnictwie w okresie kilku poprzedzających lat oraz długości okresu współpracy z danym nadleśnictwem. Wprowadzano również ograniczenia możliwości zakupu surowca przez „nowych” nabywców, np. w Nadleśnictwie Dojlidy (przedsiębiorcy, którzy nie współpracowali z Nadleśnictwem w latach 2002-2005 mogli składać oferty zakupu surowca w ilości do 500 m<sup>3</sup>) i w Nadleśnictwie Hajnówka (zalecenie, aby przedsiębiorcom o małym poziomie zakupów, a zwłaszcza nowym, w tym spoza terenu Nadleśnictwa, proponować zakup w formie sprzedaży detalicznej). Nadleśnictwa przy ocenie ofert na zakup drewna składanych przez przedsiębiorców stosowały również inne, typowo pozaekonomiczne kryteria, które trudno uznać za miarodajne z punktu widzenia wyboru oferty najkorzystniejszej, co jest podstawowym celem instytucji przetargu. Jednocześnie kryteria te prowadziły do uprzywilejowania określonych grup przedsiębiorców i dyskryminacji pozostałych. Występowała tu praktyka preferowania przedsiębiorców posiadających siedzibę lub zakład na obszarze działania nadleśnictwa organizującego negocjacje czy przetarg na sprzedaż drewna. W toku postępowania

stwierdzono, iż zasady takie przyjęły do stosowania nadleśnictwa: Czarna Białostocka, Hajnówka, Łomża, Browsk, Dojlidy. Ponadto stosowane były również skrajnie nieprzejrzyste kryteria oceny ofert. Występowanie takich stwierdzono w praktyce Nadleśnictwa Augustów („ewentualne plany rozwojowe firmy”) i Nadleśnictwa Bielsk („ocena własna komisji dotycząca dotychczasowej współpracy z danym nabywcą”). Podobnie negatywnie należy ocenić zastrzeżenie „swobodnego wyboru zakupu w przypadku przetargu ofertowego w formie pisemnej”, jakie wystąpiło w „regulaminie sprzedaży drewna” obowiązującym w Nadleśnictwie Nurzec.

Przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do rozwoju konkurencji wśród przedsiębiorców prowadzących zakłady przerobu drewna sprzyjała również okoliczność, iż sprzedaż znacznej puli surowca drzewnego dokonywana była w drodze procedur ograniczonych do z góry określonego kręgu nabywców, tj. przetargu ograniczonego oraz negocjacji prowadzonych z udziałem imiennie zaproszonych przedsiębiorców. Działanie takie wprost zmierza do ograniczenia przedsiębiorcom dostępu do rynku sprzedaży drewna i przez to stwarzania niejednorodnych warunków konkurowania. Na jednoznacznie naganną ocenę zasługuje fakt, iż na rynku lokalnym, którego organizacja z założenia powinna umożliwić ubieganie się o zakup surowca każdemu zainteresowanemu przedsiębiorcy, sprzedano w 2006 r. w drodze procedur o takim charakterze 203 084 m<sup>3</sup>, tj. ok. 23 % surowca sprzedanego ogółem na tym rynku.

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

Tym samym należy stwierdzić, iż spełniona została druga przesłanka z praktyki ograniczającej konkurencję, o której mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej. Wobec spełnienia obydwu przesłanek, wymaganych dla wystąpienia zarzucanej praktyki ograniczającej konkurencję, organ antymonopolowy stwierdził, iż RDLP w Białymstoku naruszyła przepis art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej.

Jak wskazano już wyżej w treści uzasadnienia, zasady sprzedaży drewna w RDLP w Białymstoku i podległych jej nadleśnictwach, przyjęte na gruncie zarządzenia nr 21/2001 oraz zarządzenia nr 16/2005, utraciły moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2006 r. Tym samym zachowanie RDLP w Białymstoku, oceniane w niniejszym postępowaniu antymonopolowym, przestało naruszać zakaz określony w

art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy antymonopolowej. Wedle art. 10 ust. 1 ustawy antymonopolowej, jeżeli zachowanie rynkowe przedsiębiorcy przestało naruszać zakazy, o których mowa w art. 5 lub w art. 8 ustawy, nie wydaje się decyzji uznającej praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującą zaniechanie jej stosowania. W wypadku takim, zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy, Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania.

Wobec spełnienia przesłanek uznania praktyki za ograniczającą konkurencję, przy uwzględnieniu okoliczności, iż zachowanie rynkowe RDLP w Białymstoku przestało naruszać zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu orzekł, jak w punkcie I sentencji.

**II.** Drugi z zarzutów postawionych w niniejszej sprawie RDLP w Białymstoku, dotyczy naruszenia art. 8 ust. 2 pkt 8 ustawy antymonopolowej. Przepis ten stanowi, iż nadużywanie pozycji dominującej polega w szczególności na podziale rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych.

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

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

Jak stwierdzono w rozważaniach prowadzonych powyżej w treści uzasadnienia niniejszej decyzji, RDLP w Białymstoku posiada pozycję dominującą na ustalonym w sprawie rynku właściwym. Spełniona jest zatem pierwsza ze wskazanych wyżej przesłanek praktyki ograniczającej konkurencję, o której mowa w art. 8 ust. 2 pkt 8.

W dalszej kolejności należy rozstrzygnąć, czy opisane w niniejszej decyzji zachowanie RDLP w Białymstoku oraz podległych jej jednostek organizacyjnych prowadziło do podziału rynku według któregośkolwiek z kryteriów, o których mowa w art. 8 ust. 2 pkt 8 ustawy antymonopolowej. Zdaniem organu antymonopolowego, na tak postawione pytanie należy odpowiedzieć twierdząco. Podział rynku stanowi istotę przyjętej organizacji sprzedaży drewna, a jego przejawem jest wyodrębnienie nabywców grupy rynku regionalnego i ustalenie kryteriów zaliczania przedsiębiorców do tej grupy. Ustalony warunek dokonania w skali roku zakupu drewna w ilości przynajmniej 25 000 m<sup>3</sup> zdecydowanie preferuje dużych przedsiębiorców. Tak ustalona grupa miała zapewnione nabywanie surowca na korzystniejszych warunkach, niż przedsiębiorcy nie spełniający kryterium zaliczenia do opisywanej grupy, co przejawiało się w polityce cenowej, skoncentrowaniu procesu zakupu (zawieranie bezpośrednio z RDLP w Białymstoku porozumień określających masy drewna przeznaczone do sprzedaży oraz harmonogram dostaw, ze wskazaniem nadleśnictw odpowiedzialnych za wydanie towaru). Nie ulega wątpliwości, iż działanie takie nosi znamiona podziału rynku według kryterium podmiotowego. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na okoliczność, iż przedsiębiorcy dopuszczeni do rynku regionalnego mieli zagwarantowane nabycie w danym roku ustalonych mas drewna określonych sortymentów. Drewno z puli przeznaczonej do sprzedaży na rynku regionalnym nie mogło być skierowane na rynek lokalny, a to już oznacza podział rynku według kryteriów asortymentowych.

Także na rynku lokalnym, w poszczególnych nadleśnictwach wprowadzany był podział według kryteriów podmiotowych, albowiem w wielu przypadkach regulaminy sprzedaży drewna oraz kryteria oceny ofert w przetargach i negocjacjach preferowały określone grupy nabywców, najczęściej współpracujących z danym nadleśnictwem od dłuższego czasu oraz zakupujących większe ilości drewna. Ponadto w wielu nadleśnictwach dokonywany był podział rynku według kryterium terytorialnego, co przejawiało się uprzywilejowaniem przedsiębiorców prowadzących zakłady przerobu drewna na terenie działania określonego nadleśnictwa. Także w organizowanych przez nadleśnictwa przetargach ograniczonych oraz negocjacja dla imiennie zapraszanych przedsiębiorców z reguły dopuszczano do uczestnictwa podmioty działające na terenie nadleśnictwa.

W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, iż spełniona została druga z przesłanek uznania działania RDLP w Białymstoku za praktykę ograniczającą konkurencję, o której mowa w art. 8 ust. 2 pkt 8 ustawy antymonopolowej. Wobec spełnienia obydwu przesłanek, wymaganych dla wystąpienia zarzucanej praktyki ograniczającej konkurencję, organ antymonopolowy stwierdził, iż RDLP w Białymstoku naruszyła przepis art. 8 ust. 2 pkt 8 ustawy antymonopolowej.

Jak wskazano już wyżej w treści uzasadnienia, zasady sprzedaży drewna w RDLP w Białymstoku i podległych jej nadleśnictwach, przyjęte na gruncie zarządzenia nr 21/2001 oraz zarządzenia nr 16/2005, utraciły moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2006 r. Tym samym zachowanie RDLP w Białymstoku, oceniane w niniejszym postępowaniu antymonopolowym, przestało naruszać zakaz określony w art. 8 ust. 2 pkt 8 ustawy antymonopolowej. Wedle art. 10 ust. 1 ustawy antymonopolowej, jeżeli zachowanie rynkowe przedsiębiorcy przestało naruszać zakazy, o których mowa w art. 5 lub w art. 8 ustawy, nie wydaje się decyzji uznającej praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującą zaniechanie jej stosowania. W wypadku takim, zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy, Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania. Jednocześnie należy zaznaczyć, iż przedmiotem postępowania antymonopolowego prowadzonego w niniejszej sprawie przez Prezesa Urzędu – Delegaturę w Lublinie, nie była ocena Zarządzenia Nr 52 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 23 października 2006 r. w sprawie ustalenia sposobu sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, obowiązującego od dnia 1 stycznia 2007 r. oraz stanu faktycznego ukształtowanego na podstawie określonych w tymże zarządzeniu zasad sprzedaży drewna. Zarządzenie powyższe, wprowadzone do stosowania na szczeblu Dyrekcji Generalnej LP, pozostaje przedmiotem badań w odrębnych postępowaniach prowadzonych przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Wobec spełnienia przesłanek uznania praktyki za ograniczającą konkurencję, przy uwzględnieniu okoliczności, iż zachowanie rynkowe RDLP w Białymstoku przestało naruszać zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu orzekł, jak w punkcie II sentencji.

Od niniejszej decyzji, na podstawie art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 k.p.c., przysługuje stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i



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

Otrzymuje:

Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych  
w Białymstoku  
ul. Lipowa 51  
15-424 Białystok