

## WYKONAWSTWO USŁUG LEŚNYCH W ŚWIETLE USTAWY PRAWO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH – STUDIUM PRZYPADKU

Lidia Nowikowska<sup>1</sup>, Piotr Szczypa<sup>2✉</sup>, Anna Ankudo-Jankowska<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Student MBA, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

<sup>2</sup>Kolegium Nauk Ekonomicznych i Społecznych, Politechnika Warszawska Filia w Płocku  
ul. Łukasiewicza 17, 09-400 Płock

<sup>3</sup>Katedra Ekonomiki i Techniki Leśnej, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu  
ul. Wojska Polskiego 71C, 60-625 Poznań

### ABSTRAKT

W pracy przeanalizowano przebieg postępowań na wykonywanie usług leśnych na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych (Ustawa..., 2019) na przykładzie wybranej Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych (RDLP) w 2023 roku. Opierając się na zgromadzonych danych, poddano analizie liczbę ogłoszonych postępowań w nadleśnictwach wybranej RDLP koniecznych do wyłonienia realizatorów w postępowaniach na wykonanie usług leśnych, liczbę rozstrzygniętych pakietów w kolejnych postępowaniach z uwzględnieniem pakietów ogólnych leśnych i pakietów specjalistycznych, wskaźnik wartości ofert ( $W_{wo}$ ) oraz wskaźnik konkurencyjności postępowań ( $W_k$ ). Na podstawie przeprowadzonych badań stwierdzono, że postępowania przetargowe przedłużały się w czasie, konkurencyjność przetargów na wykonanie usług leśnych była mała (średnia  $W_k = 1,04$ ), pakiety specjalistyczne nie należały do najczęściej wybieranych praktyk (15%), a ceny oferowane przez wykonawców w większości przypadków odbiegały od kwot przeznaczonych przez nadleśnictwa na realizację zamówienia (średnio  $W_{wo} = 110,9\%$ ).

**Słowa kluczowe:** zamówienia publiczne, konkurencyjność przetargów na usługi leśne, podział zamówienia na części, firmy leśne

### WSTĘP

Lasy Państwowe są zobowiązane do stosowania prawa zamówień publicznych na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych (Pzp) (Ustawa..., 2019). Zamówienia na usługi leśne są zdecydowanie największymi pod względem wartości przetargami ogłaszanych przez nadleśnictwa – ze względu na wartość zamówienia w zdecydowanej większości przekraczającą progi wymienione w obwieszczeniu Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych

z dnia 3 grudnia 2021 r. w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów (Obwieszczenie..., 2021). W przypadku zamówień na usługi dla PGL LP wynoszącą 140 000 euro jednostki udzielające zamówień na usługi leśne są zobligowane do stosowania

\*The publication was created as part of the Master of Business Administration studies in the field of forest management at the Poznan University of Life Sciences.

✉ piotr.szczypa@konin.edu.pl

przepisów dotyczących zamówień powyżej progu (Dział II, Pzp) i tym samym publikacji ogłoszenia o zamówieniu oraz ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Dzienniku UE. Istotną konsekwencją konieczności stosowania procedur powyżej progów unijnych jest długi minimalny termin składania ofert, który nie może być krótszy niż 35 dni od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (art. 138 ust. 1) (Ustawa..., 2019). Zamawiający może wyznaczyć termin składania ofert o pięć dni krótszy niż określony w ust. 1, jeżeli składanie ofert odbywa się w całości przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, w sposób określony w art. 63 ust. 1 (art. 138 ust. 4) (Ustawa..., 2019). Ze względu na pełną elektroniczną zamawianie zamówień gros jednostek stosuje 30-dniowy termin składania ofert w pierwszym ogłaszającym postępowaniu, przy kolejnych zazwyczaj ustala się skrócony termin, który wynosi 15 dni.

Wewnętrznym uregulowaniem będącym podstawą do zamówień na usługi leśne w roku 2023 była Decyzja nr 87/2022 Dyrektora Generalnego z dnia 21.07.2022 r. w sprawie udostępnienia jednolitych wzorów dokumentów oraz stosowania standardów jakościowych odnoszących się do wszystkich istotnych cech przedmiotu zamówienia dotyczących zamawiania usług wykonawstwa prac z zakresu gospodarki leśnej w jednostkach organizacyjnych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (Decyzja..., 2022a). Następnie była ona zmieniona Decyzją nr 120/2022 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 18 października 2022 r.<sup>1</sup> (Decyzja..., 2022b). Zobowiązuje ona do jednolitego standardu wykonawstwa usług leśnych, co umożliwia stosowanie ceny jako jedyne kryterium wyboru ofert. Innymi istotnymi z punktu widzenia niniejszego opracowania kwestiami są konieczność uzyskania zgody regionalnej dyrekcji LP na przyjęcie

oferty przekraczającej kwotę przeznaczoną na realizację zamówienia oraz zastrzeżenie, które z elementów wprowadzonej wzorcowej dokumentacji na zamówienie usług leśnych nie mogą podlegać modyfikacji. Są to między innymi kary umowne, wartość prawa opcji – 20%, opis mechanizmu wzrostu wynagrodzenia wykonawcy w następstwie wykorzystania współczynników zwiększających dla pozyskania w drzewostanach, w których wystąpiły szkody od śniegu i wiatru, opis zasad dokonywania waloryzacji, zgodnie z art. 439 ustawy (Ustawa..., 2019) oraz wybrane aspekty ogólnych zasad realizacji przedmiotu zamówienia (Decyzja..., 2022b).

W roku 2023 wszyscy przedsiębiorcy, w tym także Lasy Państwowe, musieli mierzyć się z popandemiczną rzeczywistością, od 20 marca 2020 roku do 15 maja 2022 roku, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia, obowiązywał w Polsce stan epidemii (Rozporządzenie, 2020), a także sytuacją wynikającą z wybuchu wojny w Ukrainie 24 lutego 2022 roku. Rynek usług leśnych również został dotknięty skutkami wyżej wymienionych wydarzeń. Obostrzenia, brak pracowników, a od wybuchu wojny rosnące ceny paliw, stali i innych surowców mających wpływ na dostępność części zamiennych, a przede wszystkim niepewność jutra niewątpliwie odcisnęły swoje piętno na podejściu przedsiębiorców leśnych do prowadzonej działalności, a tym samym na współpracy z Państwowym Gospodarstwem Leśnym Lasy Państwowe. Rosnące koszty pracy, a także braki kadrowe były kolejnymi czynnikami mającymi wpływ na działanie przedsiębiorstw leśnych. Wojna oddziałuje na bieżące działania podejmowane przez przedsiębiorców. Kontekst wojenny i związana z nim niepewność stanowią czynniki, od których zależą strategie działania i obserwowane wstrzymywanie się z inwestycjami, co może wpływać negatywnie na rozwój firm w przyszłych okresach (Dębkowska i in., 2023).

W opracowaniu podjęto próbę oceny procedury zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego na usługi leśne w 2023 roku na terenie wybranej Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w świetle obowiązującego prawa zamówień publicznych (Ustawa..., 2019). Celem szczegółowym pracy była identyfikacja czynników wpływających na realizację zamówień publicznych na usługi leśne w praktyce nadleśnictw.

<sup>1</sup> Decyzja nr 120/2022 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 18 października 2022 r. zmieniająca decyzję nr 87 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 21 lipca 2022 r. w sprawie udostępnienia jednolitych wzorów dokumentów oraz stosowania standardów jakościowych odnoszących się do wszystkich istotnych cech przedmiotu zamówienia dotyczących zamawiania usług wykonawstwa prac z zakresu gospodarki leśnej w jednostkach organizacyjnych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.

## METODY I MATERIAŁY

W procesie badawczym posłużono się wnioskowaniem indukcyjnym ukierunkowanym na wyprowadzenie wniosków z ogólnych przesłanek będących poszczególnymi przypadkami tych wniosków (Byleń, 2017). Dzięki takiemu podejściu możliwe było postawienie uogólnień na podstawie obserwacji faktów, czyli ogłoszeń i wyników zamówień publicznych na usługi leśne w nadleśnictwach wybranej RDLP 2023 roku. W opracowaniu problemu badawczego posłużono się następującymi metodami badań empirycznych: metodami obserwacji naukowej i badania dokumentów. Metoda obserwacji umożliwiła gromadzenie określonych danych, a także pozwoliła weryfikować i selekcjonować zgromadzony materiał badawczy. W ramach metody badania dokumentów posłużono się danymi z programu „Usługi leśne” będącego narzędziem służącym do monitorowania zamówień na usługi leśne w Lasach Państwowych w konfrontacji z publikowanymi przez nadleśnictwa ogłoszeniami wymaganymi zgodnie z ustawą Pzp (Ustawa..., 2019), w szczególności ogłoszeń o zamówieniu, informacji z otwarcia ofert oraz ogłoszeń o udzieleniu zamówienia. Na podstawie zgromadzonych danych określono:

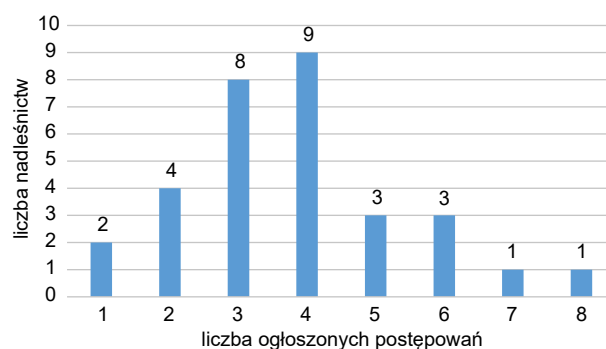
- liczbę ogłoszonych postępowań w nadleśnictwach wybranej RDLP koniecznych do wyłonienia wykonawców w postępowaniach na wykonanie usług leśnych
- liczbę rozstrzygniętych pakietów w kolejnych postępowaniach z uwzględnieniem pakietów ogólnych leśnych i pakietów specjalistycznych na podstawie zawartych umów
- wskaźnik wartości ofert ( $W_{wo} = (\text{średnia wartość ofert złożona przez wykonawców/wartość realizacji zamówienia wskazana przez nadleśnictwo}) \times 100\%$ )
- wskaźnik konkurencyjności postępowań ( $W_k = \text{liczba ofert złożona przez wykonawców/liczba pakietów}$ ).

Za wielkość porównawczą w ocenie wskaźnika konkurencyjności przyjęto wartość ogłoszoną w Sprawozdaniu Prezesa UZP za rok 2022 (Sprawozdanie..., 2023b) równą 2,17 (średnia konkurencyjność w zamówieniach powyżej progu unijnego, przetarg nieograniczony).

## WYNIKI BADAŃ

Pierwsze postępowania przetargowe na usługi leśne realizowane w 2023 roku w nadleśnictwach wybranej RDLP ogłoszono w drugiej połowie października 2022 roku. Jednostki uwzględniły zapas czasu na ewentualne ponowne postępowanie w celu wyłonienia wykonawców na pakiety nierozstrzygnięte w wyniku pierwszego przetargu do końca 2022 roku, co miało umożliwić rozpoczęcie prac od początku roku 2023. Rozwiązanie to w poprzednich latach skutkowało zawarciem zdecydowanej większości umów na usługi leśne do końca stycznia roku objętego zamówieniem. Jednak rzeczywistość okazała się znacznie odbiegać od przyjętych założeń, które okazały się zbyt optymistyczne.

Jedynie dwóm nadleśnictwom udało się wyłonić wykonawców na wszystkie części zamówienia w wyniku pierwszego postępowania, w zakładanym optymistycznym wariacie rozstrzygnięcia postępowań na usługi leśne w drugim przetargu zmieściły się zaledwie cztery jednostki. Ponad połowa nadleśnictw musiała ogłosić więcej niż trzy postępowania, rekordziści procedowali aż osiem razy. Zarówno w czerwcu, jak i w lipcu ogłaszano kolejne przetargi mające umożliwić

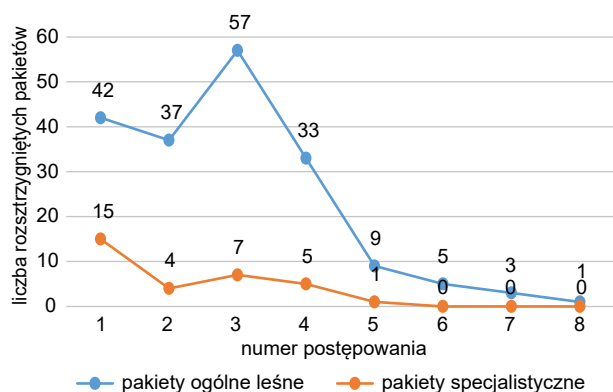


**Rys. 1.** Liczba ogłoszonych postępowań w nadleśnictwach wybranej RDLP koniecznych do wyłonienia wykonawców w postępowaniach na wykonywanie usług leśnych w 2023 roku (stan na 15 lipca 2023 roku)

Źródło: badania własne.

**Fig. 1.** The number of announced procedures in forest districts of selected Regional Directorates of State Forests, necessary to select contractors in procedures for the provision of forest services in 2023 (as of July 15, 2023)

Source: the author's elaboration.



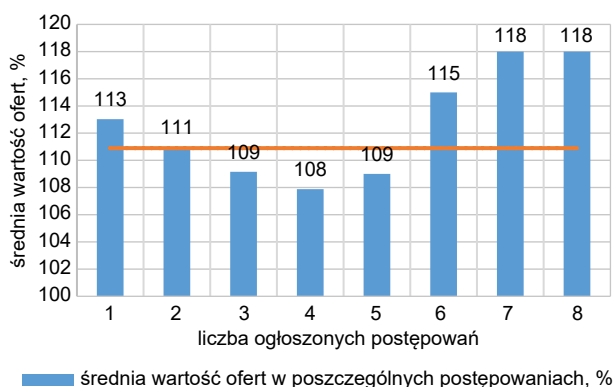
**Rys. 2.** Liczba rozstrzygniętych pakietów (zawarcie umowy) w kolejnych postępowaniach, stan na 15 lipca 2023 roku) Źródło: badania własne.

**Fig. 2.** Number of awarded service packages (contract conclusion) in subsequent proceedings, as of July 15, 2023) Source: the author's elaboration.

realizację wszystkich zaplanowanych zadań, według informacji opublikowanych do 15 lipca 2023, trzy nadleśnictwa nadal nie wybrały najkorzystniejszych ofert na pojedyncze pakiety przewidziane do realizacji w roku 2023.

Najwięcej umów na pakiety ogólne leśne podpisano w wyniku trzeciego przetargu – dzięki zastosowaniu procedury w trybie art. 138 ust. 2, pkt 2 (Ustawa..., 2019), pozwalającej na skrócenie terminu składania ofert do 15 dni, we wszystkich nadleśnictwach otwarcie ofert nastąpiło w styczniu, większość w jego drugiej połowie (rys. 2). Przy zachowaniu koniecznych procedur<sup>2</sup> w konsekwencji wyborze najkorzystniejszej oferty, w optymistycznym wariantcie, w przypadku ofert otwieranych w pierwszej połowie stycznia, umowy mogły być podpisane w pierwszej połowie lutego, pozostałe na przełomie drugiej połowy lutego i pierwszej połowy marca. Należy nadmienić, że w niektórych przypadkach procedura wyboru zakończyła się

<sup>2</sup> Sprawdzenie ofert wraz z załącznikami kosztorysów, pełnomocnictw, jednolitych europejskich dokumentów zamówienia, poprawienie ewentualnych omyłek, wezwanie do wyjaśnienia, uzupełnienia lub poprawienia pozwalających na to dokumentów wymaganych wraz z ofertą, następnie wezwanie do złożenia podmiotowych środków dowodowych (z terminem nie krótszym niż 10 dni – art. 126 (Ustawa, 2019) ewentualne wezwanie w trybie art. 128 (Ustawa, 2019) do uzupełnienia lub poprawienia przesłanych podmiotowych środków dowodowych.

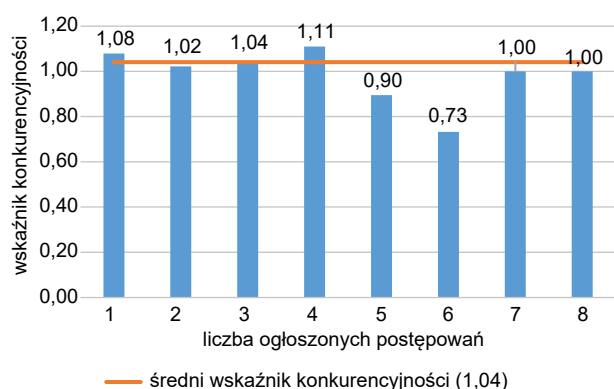


**Rys. 3.** Średnia wartość ofert w kolejnych postępowaniach w stosunku do kwot przeznaczonych na realizację zamówienia ( $W_{wo}$ ) Źródło: badania własne.

**Fig. 3.** Mean value of bids in subsequent procedures in relation to the amounts allocated for the contract ( $W_{wo}$ ) Source: the author's elaboration.

z końcem marca, a nawet w kwietniu. Kolejne postępowania ogłaszano w mniej ujednoliconych terminach, zgodnie ze specyfiką, możliwościami i potrzebami poszczególnych nadleśnictw, ostatnie otwarcie ofert uwzględnione w niniejszym opracowaniu miało miejsce 10 lipca, był to szósty z kolei przetarg w jednej z jednostek, a – jak widać na rysunku 1 – niektóre nadleśnictwa były już na ósmym etapie postępowania.

W roku 2023 wartości ofert względem kwot przeznaczonych na realizację zamówienia wyniosła średnio 110,9% (rys. 3), przy czym należy podkreślić, że jest to średnia z wszystkich pakietów, przekroczenie oferowanej wartości usług w poszczególnych pakietach wahało się od 1% do 35%. Co znamienne tylko jedna oferta we wszystkich ogłoszonych postępowaniach była niższa niż kwota przeznaczona przez nadleśnictwo na realizację zamówienia, tak samo jedna oferta była niemalże równa kwocie przeznaczonej na realizację zamówienia. W pierwszym przetargu wartość złożonych ofert przez przedsiębiorców leśnych była o 13% wyższa od kwot oferowanych przez nadleśnictwa. W kolejnych ogłaszanych przetargach stwierdzono zróżnicowanie w tym zakresie. Spadek wartości ofert utrzymał się do czwartego postępowania, następnie oferowane ceny znowu wzrosły. Spadek wartości ofert w trzecim i czwartym postępowaniu odzwierciedlał liczbę przyjętych ofert przez nadleśnictwa (rys. 2),



**Rys. 4.** Wskaźnik konkurencyjności postępowań ( $W_k$ )

Źródło: badania własne.

**Fig. 4.** Competitiveness index of tenders for forest services ( $W_k$ )

Source: the author's elaboration.

a w konsekwencji podpisanych umów na wykonywanie usług leśnych. Można wnioskować że nastąpiła reakcja wykonawców składających oferty, po dwóch nierozstrzygniętych postępowaniach, które zostały unieważnione ze względu na znaczne przekroczenie kwot przeznaczonych na realizację zamówienia, ceny zostały obniżone.

Średni wskaźnik konkurencyjności w postępowaniach na wykonywanie usług leśnych w jednostkach wybranej RDLPw roku 2023 wyniósł 1,04 (rys. 4). W niespełna 21% ogłoszonych postępowaniach wskaźnik konkurencyjności wyniósł więcej niż 1, co oznacza że wpłynęła więcej niż jedna oferta na co najmniej jeden z pakietów, przy czym sytuacja ta miała miejsce w 18 z 32 nadleśnictw, z czego jedynie w 6 z nich sytuacja nie była jednorazowa. W przypadku 16% ogłoszonych postępowaniach wskaźnik konkurencyjności wynosił poniżej 1 – nie było żadnej oferty na co najmniej jeden z pakietów. Z brakiem ofert zmagano się 11 jednostek, przy czym w 5 z nich nie była to sytuacja jednorazowa, a powtarzający się problem braku wykonawców usług leśnych. Pozostałe 67% postępowaniach cechowało się obłożeniem ofert 1:1 na każdy pakiet/część zamówienia.

## DISKUSJA

Czynniki kształtujące poziom i strukturę kosztów mają kluczowe znaczenie w ocenie ekonomicznej efektywności gospodarowania i prawidłowym zarządzaniu

gospodarstwem leśnym (Szramka, 1989; Buraczewski i Grygier, 2011; Ankudo, 2022). Jednocześnie wszystkie podejmowane działania gospodarcze w leśnictwie powinny być realizowane zgodnie zarówno z prawami przyrodniczymi, jak i z zasadami ekonomicznymi (Marszałek, 1980; Płotkowski, 2008; Hausner i Żylicz, 2014). W strukturze kosztów działalności podstawowej nadleśnictw koszty zagospodarowania lasu wynosiły średnio 74%, a koszty pozyskania i zrywki drewna średnio 36% ogółu kosztów poniesionych na działalność podstawową (Sprawozdanie..., 2023a). Łączne nakłady pracy i koszty zagospodarowania lasu i pozyskania drewna zmniejszają się w miarę ubożenia typu siedliskowego lasu (Białczyk i Molendowski, 2006), przy czym większy wpływ na zmienność tych kosztów ma rodzaj stosowanych zabiegów hodowlanych niż typ siedliskowy lasu (Adamowicz i in., 2016). Na zróżnicowanie kosztów wykonywanych zadań przez zakłady usług leśnych wpływa wiele czynników, jak podkreślają Zastocki i Kaliszewski (2021), oprócz warunków przyrodniczo-leśnych i warunków społeczno-gospodarczych, duże znaczenie ma także sposób prowadzenia przetargów na wykonanie prac leśnych, szczególnie w zakresie grupowania prac leśnych (pakiety łączące różny zakres zadań i silnie zindywidualizowane w nadleśnictwach). Prace na rzecz gospodarki leśnej prowadzonej w Lasach Państwowych wykonuje około 4 tysiące podmiotów gospodarczych, które łącznie zatrudniają około 40 tysięcy pracowników, z czego 67% stanowią firmy zatrudniające do pięciu osób (Dyduch, 2011).

Na terenie nadleśnictw wybranej RDLP zamówienia na usługi leśne na rok 2023 trwały w wielu jednostkach do połowy tego roku, w niektórych przypadkach pakiety nie znalazły wykonawców do połowy lipca. Te uwarunkowania były spowodowane trudną sytuacją na rynku wynikającą z niedawnej pandemii oraz trwającej wojny w Ukrainie oraz tym, że planowane przez nadleśnictwa kwoty przeznaczone na realizację zamówienia były niższe niż oczekiwania rynkowe (średnio  $W_{wo} = 110,9\%$ ). Przedsiębiorcy leśni ponoszą wysokie koszty działalności, a przychody zależą od rodzaju wykonywanych usług, co wskazuje, że usługi leśne nie są działalnością o wysokiej rentowności (Kocel, 2002). Znaczna część ofert obniżała się w kolejnych postępowaniach aż do poziomu akceptowalnego przez zamawiającego. Mogło to wynikać zarówno

z obniżenia oferty przez wykonawców, jak i udziału w postępowaniu nowych podmiotów, które do tej pory świadczyły usługi w sąsiednich jednostkach.

Na podstawie przeprowadzonych badań stwierdzono duże zróżnicowanie w sposobie pakietowania zamówień w poszczególnych jednostkach, co należy ocenić pozytywnie, gdyż każde nadleśnictwo dzieliło pakietowania, opierając się na doświadczeniu z lat biegłych i wiedzy o rynku usług leśnych w swojej okolicy. Na 219 pakietów, których procedowanie zakończyło się wyborem najkorzystniejszej oferty, niepełna 15% to pakiety specjalistyczne<sup>3</sup>, jednocześnie należy podkreślić, że w tym przypadku procedura wyłaniania wykonawców przebiegała dużo sprawniej (w niemal 50% przypadków umowę zawarto w pierwszym postępowaniu). Jak potwierdziły badania, rozdrobienie pakietów wprowadza na rynek więcej wykonawców, którzy mają różne oczekiwania co do planowanych przychodów, tym samym zamówienia podzielone na więcej części często wymagały większej liczby postępowań.

Trendy odnośnie do podziału zamówień na usługi leśne na części zmieniały się na przestrzeni lat. Początkowo w większości przypadków każde leśnictwo było ujęte jako osobna część zamówienia. Następnie zaczęto grupować leśnictwa, co w założeniu miało sprzyjać rozwojowi zakładów usług leśnych i promować większe przedsiębiorstwa. Jednocześnie, jak podkreśla Kocel (2013), ustalanie przez nadleśnictwa coraz większych pakietów uniemożliwiono pojedynczym firmom spełnienie wymogów zawartych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Warunki udziału w postępowaniu, zarówno dotyczące sytuacji ekonomicznej i finansowej, jak i zdolności technicznej lub zawodowej, poprzez wadium i zabezpieczenie prawidłowego wykonania umowy, były proporcjonalnie wyższe przy pakietach obejmujących więcej niż jedno leśnictwo. Małe podmioty gospodarcze występowały jako podwykonawcy lub łączyły siły, tworząc konsorcja. Konsolidacja przedsiębiorstw leśnych była dużą szansą ich rozwoju (Głazar i Iwanicki, 2016) i, jak wskazują badania Głazar i Polowego (2015) oraz

Szewczyk (2020), zwiększa się liczba tworzonych konsorcjów i podmiotów działających w konsorcjach.

Kolejnym rozwiązaniem w usprawnieniu wykonawstwa usług leśnych realizowanych na terenie analizowanej jednostki były pakiety harwesterowe wyłączające pozyskanie maszynowe jako odrębną część zamówienia. Badania przeprowadzone wśród przedsiębiorców leśnych pracujących na terenie RDLP w Poznaniu, Pile i Szczecinie wskazały na krytyczną ocenę przez przedsiębiorców leśnych częstych zmian w ustawie Prawo zamówień i jednocześnie obecność pakietów harwesterowych w zamówieniach publicznych była przez nich negatywnie postrzegana (Szewczyk, 2021). Ze względu na zróżnicowaną strukturę siedliskową duży udział lasów liściastych utrudniających, a czasem uniemożliwiających pozyskanie maszynowe, rozwiązanie to przyjęło się w nielicznych jednostkach badanej RDLP. Na terenie wybranej RDLP, ze względu na specyfikę siedlisk znaczna, w porównaniu do reszty terenów nizinnych kraju, część pozyskania musi odbywać się tradycyjnymi metodami, przy użyciu ręcznych pilarek, co w przypadku zmniejszonej podaży na rynku pracy powoduje kolejne trudności w realizacji prac leśnych. Wszystkie te czynniki mają swoje przełożenie na konkurencję w sektorze usług leśnych. Wyniki badań przeprowadzonych przez Kocela (2013) dowodzą niskiej konkurencyjności firm leśnych działających na terenie tej jednostki, gdzie w latach 2005–2011 wskaźnik konkurencyjności na leśnym rynku usług wyniósł poniżej 1. Również badania niniejszego opracowania potwierdziły niski poziom wskaźnika konkurencyjności przetargów na wykonawstwo usług leśnych ( $W_k=1,04$ ). Dane te można porównać do średniej krajowej, gdzie konkurencyjność w zamówieniach powyżej progu unijnego na usługi wynosiła 2,37, a biorąc pod uwagę tryb udzielania zamówienia-przetarg nieograniczony – 2,17 (Sprawozdanie..., 2023b). Oba wskaźniki są ponad dwukrotnie wyższe niż średnia liczba ofert przypadających na pakiet w postępowaniach na usługi leśne w jednostkach analizowanej RDLP w roku 2023. Na tej podstawie można wnioskować, że rynek usług leśnych na terenie jednostki jest mały, a przedsiębiorcy leśni działają lokalnie. Obecnie każde nadleśnictwo ustala podział zamówienia na części, biorąc pod uwagę specyfikę własnej jednostki oraz zakres planowanych prac.

<sup>3</sup> W ramach pakietów specjalistycznych prowadzono maszynowe pozyskanie drewna, gospodarke łowiecką, szkółki i gospodarke łąkowo-rolną.



## WNIOSKI

1. Na terenie analizowanej RDLP konkurencyjność firm leśnych świadczących usługi w zakresie prac leśnych jest niska, w 2023 roku na każdą część zamówienia przypadało średnio 1,04 oferty.
2. Oferty składane przez wykonawców w dużej części zamówień przekraczały kwoty przeznaczone na realizację zamówienia, średnio były one wyższe o 10,9%.
3. W analizowanej jednostce, z uwagi na uwarunkowania przyrodniczo-leśne pakiety specjalistyczne nie były powszechnie stosowane i stanowiły niespełna 15% ogółu prac, przy czym procedura wyłaniania wykonawców pakietów specjalistycznych w niemal 50% kończyła się w pierwszym postępowaniu i następowała dużo szybciej niż w przypadku postępowania przetargowego ogłaszanego dla ogólnych pakietów leśnych.
4. Wybór podmiotów gospodarczych w postępowaniach na wykonanie usług leśnych w badanej RDLP jest procedurą długotrwałą i wieloetapową. Badania wykazały, że dopiero w postępowaniu trzecim i czwartym ponad 50% nadleśnictw wyłania wykonawców usług leśnych.

## PIŚMIENNICTWO

- Adamowicz, K., Gostołek, R., Jaszczak, R., Szczypa, P., Szramka, H. (2016). Ocena wpływu wybranych zabiegów hodowlanych i typów siedliskowych lasu na koszt pozyskania surowca drzewnego w czyszczeniach i trzebieżach [Evaluating the impact of silvicultural treatments and forest habitat type on the cost of timber harvest in cleanings and thinnings]. *Sylvan* 160 (12), 993–1001 [in Polish]. <https://doi.org/10.26202/sylvan.2016049>.
- Ankudo, L. (2022). Wpływ gatunków drzew oraz warunków siedliskowych lasu na rentowność gospodarki leśnej [Impact of tree species and forest habitat conditions on the profitability of forest management]. Maszynopis rozprawy doktorskiej. Poznań: Katedra Ekonomiki i Techniki Leśnej Uniwersytet Przyrodniczy [in Polish].
- Białczyk, W., Molendowski, F. (2006). Pracochłonność i koszty prac leśnych w wybranych typach siedliskowych lasu [Labor intensity and costs of forestry work in selected forest habitat types]. *Inż. Roln.*, 2, 111–118 [in Polish].
- Buraczewski, A., Grygier, P. (2011). Koszty gospodarki leśnej oraz potrzeby i kierunki ich racjonalizacji. *Strategia*

- rozwoju lasów i leśnictwa w Polsce do 2030 roku [Forest management costs and the needs and directions of their rationalization. Strategy for the development of forests and forestry in Poland until 2030]. *Zimowa Szkoła Leśna przy Instytucie Badawczym Leśnictwa*, III sesja. Sękocin Stary, 15–17 marca 2011 r., 267–291 [in Polish].
- Byleń, S. (2017). *Metodyka pisania pracy dyplomowej na kierunku logistyka [Methodology of writing a diploma thesis in the field of Logistics]*. Łódź, Warszawa: Wyd. Społecznej Akademii Nauk [in Polish].
- Dębkowska, K., Kłosiewicz-Górecka, U., Szymańska, A., Wejt-Knyżewska, A., Zybortowicz, K. (2023). Wpływ wojny w Ukrainie na działalność polskich firm [The impact of the war in Ukraine on the activities of Polish companies, Polish Economic Institute]. Warszawa: Polski Instytut Ekonomiczny [in Polish].
- Decyzja nr 87/2022 Dyrektora Generalnego z dnia 21.07.2022 w sprawie udostępnienia jednolitych wzorów dokumentów oraz stosowania standardów jakościowych odnoszących się do wszystkich istotnych cech przedmiotu zamówienia dotyczących zamawiania usług wykonawstwa prac z zakresu gospodarki leśnej w jednostkach organizacyjnych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe [Decision No. 87/2022 of the Director General of the State Forests of July 21, 2022 on the provision of uniform document templates and the application of quality standards relating to all essential features of the subject of the contract regarding the ordering of services in the field of forest management in organizational units of the National Forest Holding Lasy State Forests]. (2022a). [in Polish].
- Decyzja nr 120/2022 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 18 października 2022 r. zmieniająca decyzję nr 87 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 21 lipca 2022 r. w sprawie udostępnienia jednolitych wzorów dokumentów oraz stosowania standardów jakościowych odnoszących się do wszystkich istotnych cech przedmiotu zamówienia dotyczących zamawiania usług wykonawstwa prac z zakresu gospodarki leśnej w jednostkach organizacyjnych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe [Decision No. 120/2022 of the Director General of the State Forests of October 18, 2022 amending Decision No. 87 of the Director General of the State Forests of July 21, 2022 on the provision of uniform document templates and the application of quality standards relating to all material features of the subject orders regarding the ordering of services in the field of forest management in organizational units of the State Forests National Forest Holding] (2022b). [in Polish].

- Dyduch, A. (2011). Koszty stałe i zmienne w przedsiębiorstwie sektora usług leśnych [Fixed and variable costs in a forest enterprise] *Pr. Nauk. Uniw. Ekon. we Wrocławiu*, 182, 131–140 [in Polish].
- Glazar, K., Iwanicki, P. (2016). Pozycja strategiczna przedsiębiorstwa sektora usług leśnych z obszaru RDLP w Poznaniu, Piła i Szczecinie [Strategic position of the forest service sector company in Poznań, Piła and Szczecin RDSF]. *Sylvan*, 160(1), 11–20. <https://doi.org/10.26202/sylvan.2015058>
- Glazar, K., Polowy, K. (2015). The organisational and legal forms of enterprises in forestry sector in selected state forests directorates. *Acta Sci. Pol. Silv. Colendar. Rat. Ind. Lignar.* 14(1), 15–30.
- Hausner, J., Żylicz, T. (2014). Aksjologiczne podstawy i systemowo-ekonomiczne reguły racjonalnej gospodarki i polityki leśnej [Axiological foundations and system-economic rules of rational forest management and policy] Pobrano z: <http://www.lasy.gov.pl/informacje/aktualnosci/wyjatkowa-narada-na-jubileusz-lp/referat-hausner.pdf> [in Polish].
- Kocel, J. (2002). Analiza przychodów prywatnych firm usług leśnych [Analysis of revenues of private forest companies]. *Sylvan* 6, 99–108 [in Polish].
- Kocel, J. (2013). Firmy leśne w Polsce [Forest companies in Poland]. Warszawa: CILP [in Polish].
- Marszałek, T. (1980). *Ekonomika trzebieży*. W: W. Zakrzewski (red.), *Trzebieże* [The economics of thinning] (s. 360–393). Warszawa: PWRiL [in Polish].
- Obwieszczenie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 3 grudnia 2021 r. w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów [Announcement of the President of the Public Procurement Office of December 3, 2021 on the current EU thresholds, their equivalent in PLN, the PLN equivalent of amounts expressed in EUR and the average PLN/EUR exchange rate constituting the basis for converting the value of public procurement or competitions. (2021). [in Polish].
- Płotkowski, L. (2008). Ekonomiczne aspekty oceny funkcji lasu, czyli gospodarka leśna w koncepcji zrównoważonego rozwoju [Economic aspects of assessing forest functions, i.e. forest management in the concept of sustainable development]. *Stud. Mat. CEPL*, t. 10, 3 (19), 252–272 [in Polish].
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii. [Regulation of the Minister of Health of March 20, 2020 on declaring an epidemic in the territory of the Republic of Poland]. (2020). *Dz.U. poz. 340* [in Polish].
- Sprawozdanie finansowo-gospodarcze z rok 2022 [Financial and economic report for 2022]. (2023a). Warszawa: DG LP [in Polish].
- Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2022 r. [Report of the President of the Public Procurement Office on the functioning of the public procurement system in 2022]. (2023b). Pobrano z: [file:///C:/Users/HP/Downloads/Sprawozdanie\\_Prezesa\\_UZP\\_za\\_2022\\_tekst\\_po\\_przyjeciu\\_przez\\_RM%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/Sprawozdanie_Prezesa_UZP_za_2022_tekst_po_przyjeciu_przez_RM%20(2).pdf) [in Polish].
- Szewczyk, K. (2021). Zmiany w otoczeniu firm sektora usług leśnych [Changes in the environment of the companies from the forest service sector]. *Sylvan*, 165 (3), 245–255 [in Polish]. <https://doi.org/10.26202/sylvan.2020078>
- Szramka, H. (1989). Struktura efektów i kosztów produkcji leśnej i ich wpływ na efektywność pracy w nadleśnictwach Lasów Państwowych [Structure of the effects and costs of forest production and their influence on work effectiveness in Forest Inspectorates of State Forests]. *Rocz. Akad. Roln. w Poznaniu. Leśnictwo*, 26, 101–110 [in Polish].
- Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych [Act of September 11, 2019. Public Procurement Law] (2019). *Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 z późn. zm.* [in Polish].
- Zastocki, D., Kaliszewski, A. (2021). Koszty ponoszone przez Lasy Państwowe na realizację wybranych zadań z zakresu nasiennictwa i selekcji oraz hodowli lasu przez zakłady usług leśnych [Costs incurred by the State Forests for the selected tasks in the field of seed production and selection, and silviculture carried out by private forestry companies]. *Sylvan* 165(10), 703–715 [in Polish]. <https://doi.org/10.26202/sylvan.2021064>



## REALIZATION OF FOREST SERVICES IN THE LIGHT OF THE PUBLIC PROCUREMENT LAW – CASE STUDY

### ABSTRACT

The paper investigated the course of proceedings for the provision of forest services based on the Public Procurement Law (Act..., 2019) based on the example of selected Regional Directorates of State Forests (RDSF) in 2023. The collected data were used to analyze the number of announced procedures in the forest districts of the selected Regional Directorates necessary to select contractors in procedures for the provision of forest services, the number of awarded service packages in subsequent procedures, including general forest service packages and specialized packages, the offer value index ( $W_{wo}$ ), and the competitiveness index of the procedures ( $W_k$ ). Based on the conducted research, it was found that tender procedures were prolonged, the competitiveness of tenders for the provision of forestry services was low (average  $W_k = 1.04$ ), specialized service packages were relatively rarely adopted practice (15%), and the prices offered by contractors in most cases differed from the amounts allocated by forest districts for the execution of the order (average  $W_{wo} = 110.9\%$ ).

**Keywords:** public procurement, competitiveness of tenders for forestry services, division of the contract into parts, forestry companies

