

## Zarządzanie wartością przedsiębiorstw świadczących usługi komunikacji miejskiej w warunkach regulowanej konkurencji

Bogna Sawicka\*, Tomasz Fulara\*\*

**Streszczenie:** Przedsiębiorstwa świadczące usługi komunikacji miejskiej coraz częściej funkcjonują w formie spółek kapitałowych, których jedynym właścicielem jest gmina. Obowiązujące regulacje rynku oraz zasad finansowania komunikacji miejskiej zapewniają im pokrycie kosztów usług realizowanych w ramach długo-terminowych umów z jednostkami samorządu terytorialnego. W artykule wskazano zagrożenia, jakie niesie pomijanie czynników kształtujących wartość przedsiębiorstwa w procesach decyzyjnych zachodzących w tych spółkach. Koncentracja działań jedynie na celach rozwojowych, bez uwzględnienia czynników rentowności i ryzyka, może prowadzić do kryzysu finansów samorządów lokalnych (właściciele przedsiębiorstw). Sytuacji tej można zapobiec jedynie w drodze uwzględnienia w strategii zrównoważonego rozwoju transportu kryteriów efektywnościowych zgodnych z koncepcją zarządzania wartością przedsiębiorstwa, równoważących oczekiwania wszystkich interesariuszy.

**Słowa kluczowe:** zarządzanie wartością przedsiębiorstwa, komunikacja miejska, regulowana konkurencja, zrównoważony rozwój transportu

### Wprowadzenie

Opisywane w literaturze modele zarządzania wartością skupiają się na przedsiębiorstwach prywatnych zarządzanych przez właścicieli oraz spółkach kapitałowych zarządzanych przez menedżerów. Przedsiębiorstwa państwowe i komunalne są podawane jako przykłady tych podmiotów, które nie realizują celu w postaci wzrostu wartości firmy (Skoczylas 2007: 17). Analiza warunków funkcjonowania współczesnych przedsiębiorstw oraz ich form prawnych wskazuje na znaczne uproszczenie takiego podejścia. Proces przekształcania przedsiębiorstw państwowych oraz zakładów budżetowych w spółki kapitałowe spowodował, że zarówno Skarb Państwa, jak i gminy zaczęły realizować cele polityki gospodarczej rządu, a szerzej Unii Europejskiej, z pozycji udziałowca bądź akcjonariusza. Jednym z obszarów szeroko zaawansowanych regulacji wspólnotowych oraz towarzyszących im przekształceń organizacyjno-prawnych prowadzenia działalności gospodarczej jest rynek usług komunikacji miejskiej. Na przestrzeni lat 1995–2011 udział zakładów budżetowych w ogólnej liczbie operatorów komunikacji miejskiej obniżył się z 61% do 14% (według analiz Izby Gospo-

---

\* dr inż. Bogna Sawicka – Politechnika Lubelska, Wydział Zarządzania, ul. Nadbystrzycka 38d, 20-618 Lublin, e-mail: b.sawicka@pollub.pl

\*\* mgr Tomasz Fulara – prezes Zarządu Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego w Lublinie, ul. Antoniny Grygowej 56, 20-260 Lublin, e-mail: tomaszfulara@o2.pl

darczej Komunikacji Miejskiej). Zakłady budżetowe zostały przekształcone w spółki kapitałowe, nad którymi nadzór sprawują wyodrębnione w różny sposób komórki organizacyjne bądź jednostki budżetowe gminy. Wśród zadań przypisywanych tym jednostkom przez radę gminy wymienia się głównie: organizację przewozów, sprzedaż i kontrolę biletów, troskę o środowisko naturalne, bezpieczeństwo, właściwą informację. Tylko w niektórych gminach wśród zadań tych jednostek jest wymieniany cel w postaci efektywności<sup>1</sup>.

Pomimo że uregulowania wspólnotowe oraz krajowe nie wykluczają dostępu podmiotów prywatnych do rynku usług komunikacji miejskiej oraz podkreślają znaczenie konkurencyjności, obowiązująca procedura kontraktowania usług komunikacji miejskiej przyznaje preferencje tzw. podmiotom wewnętrznym, które najczęściej stanowią miejskie przedsiębiorstwa komunikacyjne. Obecnie obowiązujące uregulowania prawne pozwalają gminom na podpisanie z tymi przedsiębiorstwami długoterminowej umowy z pominięciem procedury przetargowej. Rozwiązanie to praktycznie obejrzwałdnia jeden z najskuteczniejszych mechanizmów regulacji rynku, jakim jest swoboda wejścia. Po ponad dekadzie realizacji założeń polityki transportowej Unii Europejskiej oraz trzyletnim okresie obowiązywania długoterminowych umów o świadczenie usług komunikacji miejskiej zapewniających usługodawcom rekompensatę poniesionych kosztów pojawiają się głosy wskazujące, że uwadze polityków oraz środowisk eksperckich i naukowych zdaje się umykać kwestia wpływu tej polityki na konkurencyjność transportu Unii oraz znaczenia tak kształtowanego systemu dla całej gospodarki Unii Europejskiej (Tomanek 2012). Problem ten należy rozpatrywać nie tylko na poziomie wspólnotowym, lecz także na poziomie lokalnym, badając wpływ wprowadzonych regulacji rynkowych oraz rozwiązań programowych na efektywność funkcjonowania podmiotów wewnętrznych<sup>2</sup> oraz sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego. Wyłączenie rynkowych mechanizmów regulacyjnych zapewnione ustawą z 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, w myśl której zgodnie z art. 5, ust. 1 publiczny transport zbiorowy odbywa się na zasadach konkurencji regulowanej, powoduje, że cele zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego są realizowane selektywnie, bez uwzględnienia najważniejszego w gospodarce rynkowej kryterium efektywności ekonomicznej. Jak wskazują doświadczenia przedsiębiorstw funkcjonujących w dojrzałych gospodarkach rynkowych, pomijanie kryterium wartości przedsiębiorstwa stanowiącej syntetyczną miarę efektywności działania prowadzi do ograniczenia możliwości finansowych w zakresie realizacji celów formułowanych przez poszczególnych interesariuszy (Sawicka 2005: 34).

Celem artykułu jest wskazanie zagrożeń, jakie niesie pomijanie czynników kształtujących wartość przedsiębiorstwa w procesach decyzyjnych zachodzących w przedsiębiorstwach świadczących usługi komunikacji miejskiej, których właścicielem są gminy. Koncentracja działań jedynie na celach rozwojowych, bez uwzględnienia czynników rentowności i ryzyka, może prowadzić do kryzysu finansów samorządów lokalnych (właścicieli przedsiębiorstw). W takich warunkach prywatyzacja sektora komunikacji miejskiej mogłaby stanowić jeden ze sposobów restrukturyzacji finansów publicznych, a nie zamierzoną decyzję jednostek samorządu terytorialnego. Sytuacji tej można zapobiec jedynie w drodze uwzględnienia w strategii zrównoważonego rozwoju transportu kryteriów efektywnościowych zgodnych z koncepcją zarządzania wartością przedsiębiorstwa, równoważących oczekiwania wszystkich interesariuszy.

<sup>1</sup> Np. ZTM Gdańsk stawia sobie za cel „najefektywniejsze – przy posiadanych środkach – organizowanie komunikacji miejskiej ([www.ztm.gdansk.pl](http://www.ztm.gdansk.pl), 15.05.2013).

<sup>2</sup> Spółek świadczących usługi komunikacji miejskiej, których jedynym właścicielem jest gmina.

W artykule poddano analizie wyniki finansowe pięciu spółek kapitałowych świadczących usługi komunikacji miejskiej, których jedynym właścicielem są gminy: Lublin, Gdańsk, Bydgoszcz, Radom i Poznań w latach 2008–2011 oraz budżety tych gmin za lata 2009–2013 w zakresie dochodów własnych oraz wydatków bieżących dotyczących lokalnego transportu zbiorowego.

## 1. Cele interesariuszy przedsiębiorstw świadczących usługi komunikacji miejskiej

Ustawa o publicznym transporcie zbiorowym definiuje zrównoważony rozwój publicznego transportu jako proces rozwoju transportu uwzględniający oczekiwania społeczne dotyczące zapewnienia powszechnej dostępności do usług publicznych transportu zbiorowego, zmierzający do wykorzystywania różnych środków transportu, a także promujący przyjazne dla środowiska i wyposażone w nowoczesne rozwiązania techniczne środki transportu (Ustawa z 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym: art. 3, ust. 1, pkt 28). Obowiązek realizacji celów określonych w ustawie został nałożony na organizatora, którym może być gmina, powiat, związek powiatów, województwo lub minister właściwy do spraw transportu. Źródłem finansowania przewozów o charakterze użyteczności publicznej mogą być środki własne jednostki samorządu terytorialnego będącej organizatorem lub środki budżetu państwa. Zadania stawiane przed jednostkami samorządu terytorialnego wynikają z treści dokumentów programowych Unii Europejskiej publikowanych w formie kolejnych „białych ksiąg”. Dla przykładu do głównych celów określonych w Białej Księdze Komisji z 12 września 2001 r. należy zapewnienie bezpiecznych, sprawnych i charakteryzujących się wysoką jakością usług transportu pasażerskiego poprzez uregulowania kwestii konkurencji w sposób zapewniający również przejrzystość i efektywność usług publicznych w zakresie transportu pasażerskiego, przy uwzględnieniu czynników społecznych i środowiskowych oraz rozwoju regionalnego lub poprzez zapewnienie szczególnych warunków taryfowych dla niektórych grup pasażerów oraz usunięcie mogących powodować znaczne zakłócenia konkurencji dysproporcji pomiędzy przedsiębiorstwami transportowymi z różnych państw członkowskich (Preambuła do Rozporządzenia (WE) nr 1370/2007: pkt 4). Istota kolejnych białych ksiąg transportu europejskiego, a zwłaszcza regulacji, które są efektem tego procesu, nie pozostawia wątpliwości, że polityka transportowa państw UE zmierza w kierunku zrównoważonego rozwoju (Tomanek 2012). Z przedstawionych rozważań wynika, że główną grupę interesariuszy przedsiębiorstw komunikacji miejskiej stanowią samorządy lokalne zobligowane do realizacji opisanych zadań oraz społeczności lokalne zainteresowane wysoką jakością usług komunikacji miejskiej po najniższych cenach. Silną grupę interesów stanowią również pracownicy przedsiębiorstw komunikacji miejskiej, którzy obok celów powszechnie przypisywanych tej grupie interesariuszy w postaci ponadprzeciętnych wynagrodzeń, satysfakcji z wykonywanej pracy, gwarancji stałości zatrudnienia (Black i in. 2000: 132–139) występują z oczekiwaniami szczególnych przywilejów pracowniczych, np. w formie darmowych przejazdów dla całych rodzin. W skrajnych przypadkach komunikacja miejska jest traktowana jako element polityki dochodowej gmin, zgodnie z którą atrakcyjność komunikacji miejskiej jest czynnikiem zwiększającym atrakcyjność gminy dla potencjalnych podatników podatku dochodowego od osób fizycznych<sup>3</sup>. Syntetycznie oczekiwania interesariuszy przedsiębiorstw komunikacji miejskiej przedstawiono w tabeli 1.

<sup>3</sup> Pierwszym miastem, w którym wprowadzono darmową komunikację miejską, są Żory.

**Tabela 1**

Cele głównych interesariuszy przedsiębiorstw komunikacji miejskiej

Grupa interesariuszy	Cele
Jednostka samorządu terytorialnego	<ul style="list-style-type: none"> <li>– realizacja celów ustawowych wynikających z dokumentów programowych Unii Europejskiej</li> <li>– zadowolenie mieszkańców</li> <li>– poparcie dla władz lokalnych</li> <li>– atrakcyjność gminy jako miejsca zamieszkania</li> </ul>
Spółeczności lokalne	<ul style="list-style-type: none"> <li>– niskie ceny biletów lub darmowa komunikacja miejska</li> <li>– wysoki standard pojazdów</li> <li>– duża częstotliwość kursów</li> <li>– sprawna informacja o komunikacji miejskiej</li> </ul>
Pracownicy	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wysokie wynagrodzenia</li> <li>– stałość zatrudnienia</li> <li>– przywileje pracownicze</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

Ustawowo określony sposób finansowania komunikacji miejskiej powoduje, że osiągnięcie wymienionych celów obciąża bezpośrednio budżety samorządów lokalnych. Cele w postaci niskich cen biletów lub darmowych przejazdów pozostają sprzeczne z możliwością realizacji celów jakościowych z zachowaniem ekwiwalentności ceny w stosunku do wartości świadczenia. Korzystający z komunikacji miejskiej osiągają wartość dodaną. Równocześnie jednak potrzeba dofinansowywania świadczeń komunikacji miejskiej z dochodów jednostek samorządu terytorialnego powoduje, że środki przeznaczone na inną działalność (np. pomoc publiczną, oświatę, kulturę, sport) są ograniczane.

Gmina jako interesariusz – właściciel przedsiębiorstwa komunikacji miejskiej poprzez finansowanie usług transportu zbiorowego angażuje część swojego kapitału, równocześnie obniżając jakość lub zakres realizacji innych jej powierzonych zadań. W przypadku deficytu budżetowego musi zakupić kapitał na rynku. Możliwość alternatywnego zastosowania kapitału oraz jego ograniczoność powodują, że kryterium kosztu kapitału zainwestowanego w komunikację miejską może stanowić kryterium oceny działania przedsiębiorstw świadczących na rzecz gminy usługi publicznego transportu zbiorowego. Jest to kryterium właściwe dla koncepcji zarządzania wartością przedsiębiorstw w gospodarce rynkowej.

## **2. Wpływ realizacji celów rozwojowych komunikacji miejskiej na finanse samorządów lokalnych**

Rozwój potencjału komunikacji miejskiej w ostatniej dekadzie następował i następuje dalej dwutorowo: przez inwestycje realizowane bezpośrednio przez gminy oraz inwestycje realizowane przez przedsiębiorstwa komunikacji miejskiej, co w obu przypadkach oznacza wzrost zaangażowania kapitału właściciela w aktywa trwałe. Znaczna część nakładów związanych z rozwojem potencjału komunikacji miejskiej była i jest współfinansowana ze środków Unii Europejskiej. Dzięki pieniądзом z RPO zrealizowano 43 projekty, których efektem był zakup bądź modernizacja taboru komunikacji miejskiej. Łącznie w polskich miastach pojawiło się

ponad 400 nowych autobusów, tramwajów i trolejbusów<sup>4</sup>. Także w Programie Infrastruktura i Środowisko przeznaczono kwotę ponad 18 mld zł na rozwój komunikacji miejskiej. Do połowy 2012 r. na rozwój transportu miejskiego zadysponowano dla samorządów kwotę 5,1 mld zł, tj. ponad 61% budżetu na ten cel w Programie. Projekty związane z infrastrukturą komunikacyjną i transportową są realizowane także w ramach Programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej – chociażby w ramach projektu „Trolley”, który wspiera ekologiczny transport lokalny (Fundusze Europejskie w Polsce 2012: 16–20). Gmina Lublin w latach 2010–2015 zainwestuje w zintegrowany system miejskiego transportu publicznego kwotę ponad 520 mln zł, z czego 340 mln zostanie sfinansowanych ze środków UE z programu Rozwój Polski Wschodniej. Realizacja zakłada kompleksową przebudowę systemu komunikacji miejskiej w Lublinie<sup>5</sup>. Z tego samego programu zostaną sfinansowane nakłady na rozwój komunikacji miejskiej w Kielcach, Białymstoku i Rzeszowie. W sumie wartość inwestycji to ponad 1,3 mld zł, z czego około 900 mln będzie pochodziło z funduszy UE. Realizacja opisanych projektów zawsze wiąże się z udziałem własnym beneficjenta, co oznacza dla gmin znaczące wydatki majątkowe<sup>6</sup>. Klasyczna analiza opłacalności tych inwestycji powinna uwzględniać ich zwrot w okresie akceptowalnym przez inwestora. Specyfika usług komunikacji miejskiej nie pozwala jednak na prowadzenie takich kalkulacji na poziomie samych przedsiębiorstw lub tylko gmin. Analiza celów interesariuszy uzasadnia oczekiwanie odnośnie do wpływu inwestycji majątkowych na efektywność realizacji usług transportu miejskiego. Energooszczędne autobusy i nowoczesnie planowane połączenia komunikacyjne powinny dawać efekt w postaci oszczędności kosztowych w przedsiębiorstwach, znajdując wymierny efekt w postaci zmniejszenia wydatków bieżących gmin. Analiza budżetów pięciu gmin w zakresie dochodów własnych ze sprzedaży usług komunikacji miejskiej oraz wydatków bieżących z tytułu realizacji zadań z zakresu lokalnego transportu zbiorowego wskazuje, że na przestrzeni lat 2008–2013 obciążenia budżetów gmin z tytułu bieżącej realizacji zadań z zakresu komunikacji miejskiej (bez uwzględnienia wydatków majątkowych) we wszystkich badanych gminach istotnie wzrosły, co pokazano w tabeli 2.

**Tabela 2**

Obciążenie budżetu gminy z tytułu realizacji zadań lokalnego transportu zbiorowego

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Lublin	-16 382	-23 299	-49 603	-38 832	-41 078	-41 344
Gdańsk	-79 387	-96 693	-109 185	-119 812	-140 892	-183 905
Poznań	-129 988	-164 237	-202 601	-213 060	-208 989	-204 531
Bydgoszcz	-76 600	-83 275	-87 987	-92 354	-95 007	-100 134
Radom	-12 543	-14 229	-16 936	-15 773	-17 802	-22 245

Źródło: opracowanie własne.

<sup>4</sup> Przykładowo analizowane w artykule MPK Poznań na wymianę taboru autobusowego w latach 2010–2012 otrzymało z UE blisko 75 mln zł.

<sup>5</sup> Wiąże się to m.in. z budową 34 km nowych tras trakcji trolejbusowej i zajezdni, przebudową ulic i skrzyżowań oraz kupnem 70 trolejbusów i 100 autobusów.

<sup>6</sup> Poziom wydatków majątkowych gmin związanych z realizacją projektów współfinansowanych ze środków UE nie jest przedmiotem analizy w niniejszym artykule

Największy wzrost obciążenia budżetów gmin z tytułu bieżącego finansowania komunikacji miejskiej nastąpił w 2010 r. W czterech na pięć badanych samorządów ta niekorzystna tendencja została utrzymana w kolejnych latach. Zjawisko można wiązać z wprowadzeniem od 2010 r. rekompensaty za świadczenie usług komunikacji miejskiej. Wejście w życie 3 grudnia 2009 r. Rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego spowodowało zmianę sposobu organizacji oraz finansowania m.in. usług komunikacji miejskiej. Charakterystyczną cechą kontraktu zawieranego pomiędzy gminą i przedsiębiorstwem komunikacyjnym jest sposób ustalenia wynagrodzenia w formie rekompensaty, której głównym celem jest pokrycie kosztów świadczenia usług oraz zagwarantowanie podmiotowi świadczącemu usługi tzw. rozsądnego zysku. Analiza mechanizmu finansowania usług komunikacji miejskiej prowadzi do wniosku, że jest to system oparty na znanej formule cenowej „koszt plus”, przy której przy braku wystarczających oddziaływań konkurencyjnych występuje ryzyko zaniechania dążenia do optymalnego wykorzystania potencjału czy skali ponoszonych kosztów. Przedstawiona w załączniku do rozporządzenia 1370/2007 procedura kalkulacji rekompensaty nie narzuca żadnych parametrów rynkowych. Do chwili obecnej nie zostały opracowane ostateczne zasady ustalania tzw. rozsądnego zysku za świadczone usługi. Przed wprowadzeniem rekompensaty straty przedsiębiorstw komunikacji miejskiej były pokrywane często w drodze jednoczesnego obniżenia i podwyższenia kapitału podstawowego. Objęcie udziałów zaliczano do wydatków majątkowych jednostki samorządu terytorialnego, co utrudnia ocenę zmian wydatków gmin. Pomimo to przedstawione dane wskazują na rosnące potrzeby kapitałowe w zakresie finansowania wydatków bieżących związanych z utrzymaniem komunikacji miejskiej oraz negują wystąpienie oszczędności kosztowych z tytułu realizowanych inwestycji.

Wniosek ten potwierdzają również decyzje rad gmin, które dostrzegając problem rosnących obciążeń z tytułu komunikacji miejskiej, podejmują decyzje o ograniczeniu w kolejnych budżetach wydatków bieżących związanych z finansowaniem kosztów lokalnego transportu zbiorowego<sup>7</sup>. Skutkiem ograniczeń budżetowych nie jest jednak podjęcie działań skierowanych na wzrost efektywności przedsiębiorstw komunikacyjnych, lecz ograniczenie liczby świadczeń. Według danych Izby Gospodarczej Komunikacji Miejskiej w 2011 r. w czterech na pięć badanych gmin spadła liczba przejechanych wozokilometrów stanowiących miarę wielkości świadczeń operatora (tabela 3).

**Tabela 3**

Wykorzystanie potencjału operatora – liczba przejechanych wozokilometrów

Operator	2010	2011	Dynamika (%)
MPK Lublin	15 678	14 888	94,96
ZKM Gdańsk	27 235	27 392	100,58
MPK Poznań	29 669	29 344	98,90
MZK Bydgoszcz	19 278	18 851	97,79
MPK Radom	6 511	6 175	94,84

Źródło: opracowanie własne.

<sup>7</sup> Przykładowo wydatki na komunikację miejską w Warszawie na 2013 r. zaplanowano na poziomie o 190 mln niższym niż w roku poprzednim.

Ograniczanie liczby świadczeń wraz ze wzrostem potencjału gospodarczego zaangażowanego w określoną działalność jest działaniem obniżającym jeden z głównych czynników tworzących wartość przedsiębiorstwa, jakim jest produktywność zasobów.

### 3. Sytuacja finansowa przedsiębiorstw komunikacji miejskiej

Wynagrodzenie w postaci rekompensaty kosztów oznacza teoretycznie zapewnienie dla operatora osiągania progu rentowności<sup>8</sup>. Taki sposób regulacji rynku powinien wpływać korzystnie na wartość przedsiębiorstw komunikacji miejskiej, wobec ograniczenia jednego z najistotniejszych ryzyk towarzyszących działalności podmiotów gospodarczych w gospodarce rynkowej, jakim jest pokrycie kosztów bieżącej działalności przez przychody ze sprzedaży. Wyniki finansowe wybranych operatorów nie pozwalają jednak na pozytywną weryfikację tej tezy.

Analiza zmian wartości majątku wybranych operatorów potwierdza wnioski o znacznych inwestycjach rzeczowych zrealizowanych w tym sektorze. Wzrost wartości aktywów odnotowano w przedsiębiorstwie komunikacyjnym w Gdańsku, Lublinie i Poznaniu. W przypadku Bydgoszczy i Radomia aktywa przedsiębiorstw komunikacyjnych w całym analizowanym okresie kształtowały się na stabilnym poziomie. Obserwowana wysoka dynamika aktywów ogółem była spowodowana głównie wzrostem wartości aktywów trwałych, co potwierdzają poniższe dane (tabela 4).

**Tabela 4**

Aktywa wybranych operatorów

	2008	2009	2010	2011	Zmiana 2011/2008	
Aktywa ogółem w tys. zł					zł	dynamika
MPK Lublin	54 582	82 340	82 340	134 287	79 706	1,46
ZKM Gdańsk	169 458	169 272	319 764	497 878	328 420	1,94
MPK Poznań	528 329	550 955	562 601	828 382	300 053	0,57
MZK Bydgoszcz	112 412	108 615	100 277	114 054	1 642	0,01
MPK Radom	31 409	31 613	33 814	30 214	-1 195	-0,04
Aktywa trwale w tys. zł						
MPK Lublin	44 254	67 275	60 828	108 696	64 442	1,46
ZKM Gdańsk	126 559	151 647	268 294	424 868	298 308	2,36
MPK Poznań	486 457	494 470	520 710	702 882	216 425	0,44
MZK Bydgoszcz	95 230	85 828	82 072	87 132	-8 099	-0,09
MPK Radom	23 830	21 802	28 585	25 536	1 706	0,07

Źródło: opracowanie własne.

<sup>8</sup> Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia (WE) 1370/2009 wysokość rekompensaty za świadczenie usług publicznych nie może przekroczyć kwoty odpowiadającej wynikowi finansowemu netto, który jest równoważny sumie wpływów pozytywnych czy negatywnych, jakie wypełnianie zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych wywiera na koszty i przychody podmiotu świadczącego usługi publiczne.

Wzrost księkowej wartości majątku przedsiębiorstwa nie może być jednak utożsamiany ze wzrostem wartości badanych spółek dla ich właścicieli. Księgowa wartość przedsiębiorstwa jest wyznaczana przez wartość kapitałów własnych jednostki. Wyniki analizowanych spółek wskazują, że wzrostowi wartości majątku nie towarzyszył wzrost księkowej wartości kapitałów własnych. Badane spółki na przestrzeni czterech lat w trzech przypadkach osiągnęły przyrost kapitałów własnych o 8–11%, co stanowi wartość znacznie poniżej inflacji za ten okres i świadczy o realnym spadku wartości księkowej aktywów netto tych spółek (tabela 5).

**Tabela 5**

Kapitały własne wybranych operatorów

Operator	2008	2009	2010	2011	Zmiana 2011/2008	
					zł	dynamika
MPK Lublin	20 388	19 329	28 490	15 396	-4 992	-0,24
ZKM Gdańsk	74 714	76 187	79 154	82 589	7 874	0,11
MPK Poznań	420 151	431 578	439 918	452 398	32 246	0,08
MZK Bydgoszcz	52 410	54 983	54 017	57 847	5 437	0,10
MPK Radom	19 165	20 644	13 382	8 874	-10 291	-0,54

Źródło: opracowanie własne.

Analiza wyników finansowych netto wykazała, że główną, aczkolwiek nie jedyną przyczyną zmian wartości kapitałów własnych były wyniki finansowe netto, które zaprezentowano w tabeli 6.

**Tabela 6**

Wyniki finansowe netto wybranych operatorów

Operator	2008	2009	2010	2011
MPK Lublin	-25 805,46	-16 091,43	-1 644,79	-803,83
ZKM Gdańsk	8 970,81	1 061,99	2 967,06	3 434,77
MPK Poznań	305,61	11 427,01	8 339,36	12 479,82
MZK Bydgoszcz	-1 663,23	206,15	-2 131,54	1 164,30
MPK Radom	-3 053,49	1 478,71	-7 112,12	-4 507,20

Źródło: opracowanie własne.

Zróznicowany poziom wyników finansowych netto wskazuje na to, że sposób regulacji rynku oraz zasad organizacji komunikacji miejskiej nie determinował rentowności przedsiębiorstw komunikacji miejskiej. Ostateczne efekty finansowe prowadzonej działalności gospodarczej są zatem uzależnione także od uwarunkowań wewnętrznych.

Z uwagi na zmianę sposobu finansowania operatorów analiza produktywności majątku może być wykonana jedynie za lata 2010–2011, w których głównym źródłem przychodów spółek była rekompensata. Zestawienie przychodów ze sprzedaży oraz produktywności majątku ogółem przedstawiono w tabeli 7.



**Tabela 7**

## Przychody ze sprzedaży oraz produktywność majątku wybranych operatorów

Operator	Przychody ze sprzedaży		Produktywność majątku mierzona przychodami ze sprzedaży operatora		Produktywność majątku mierzona dochodami gminy	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
MPK Lublin	82 340	134 287	2,17	1,14	0,89	0,61
ZKM Gdańsk	319 764	497 878	0,65	0,46	0,36	0,25
MPK Poznań	562 601	828 382	0,59	0,41	0,25	0,18
MZK Bydgoszcz	100 277	114 054	1,16	1,05	0,74	0,65
MPK Radom	33 814	30 214	1,21	1,32	0,95	1,13

Źródło: opracowanie własne.

Wyniki analizy wskazują na spadek produktywności majątku wszystkich analizowanych operatorów. Biorąc pod uwagę sposób finansowania usług komunikacji miejskiej, wskaźnik produktywności majątku mierzony przychodami ze sprzedaży operatorów może być interpretowany dwojako: z jednej strony jako miara zdolności majątku do generowania przychodów, z drugiej mając na uwadze, że rekompensata stanowi wydatek bieżący gminy, jako kosztocłonność majątku. W przypadku rynku regulowanej konkurencji ocena zdolności majątku do generowania przychodów jest dodatkowo utrudniona z uwagi na to, że przedsiębiorstwo będące właścicielem majątku nie decyduje o poziomie cen i skali sprzedaży usług stanowiących filar jego działalności. Przychody ze sprzedaży biletów komunikacji miejskiej zwiększają dochody gminy. W badanych gminach dochody te pokrywały od 40% do 75% wydatków bieżących na lokalny transport zbiorowy.

Próbując określić, jaka jest rynkowa produktywność majątku, warto przeanalizować wskaźnik produktywności majątku mierzony dochodami gminy osiąganymi z tytułu świadczenia usług transportu zbiorowego. W przypadku wybranych operatorów na przestrzeni lat 2010–2011 w przedsiębiorstwach, w których zrealizowano największe inwestycje, wskaźnik produktywności aktywów osiągał niskie wartości i wykazywał tendencję spadkową. Według tego kryterium najmniej efektywne okazały się spółki w Gdańsku i Poznaniu osiągające najwyższe przychody, najbardziej obciążające budżety jednostki samorządu lokalnego oraz angażujące najwyższą wartość kapitału. Rozpatrując powyższe zjawisko w kategorii wyceny wartości użytkowej posiadanego przez te jednostki majątku, można byłoby nawet rozpoznać zgodnie ze standardami rachunkowości przesłanki utraty wartości posiadanych aktywów.

Rynkową efektywność eksploatacji majątku wykorzystywanego przez przedsiębiorstwa komunikacyjne (operatorów) obrazują też wskaźniki dochodów gminy oraz wydatków bieżących w przeliczeniu na jeden wozokilometr (tabela 8).

**Tabela 8**

Dochody i wydatki bieżące gminy na 1 wozokilometr

Operator	Dochody na 1 wozokilometr			Wydatki bieżące na 1 wozokilometr		
	2010	2011	Dynamika	2010	2011	Dynamika
MPK Lublin	4,69	5,51	117,31%	7,71	8,86	114,94%
ZKM Gdańsk	4,20	4,46	106,26%	8,89	9,65	108,60%
MPK Poznań	4,79	4,95	103,31%	12,07	12,34	102,19%
MZK Bydgoszcz	3,84	3,93	102,26%	8,63	9,23	106,91%
MPK Radom	4,92	5,52	112,16%	7,66	8,22	107,35%

Źródło: opracowanie własne.

Rozpatrując powyższe wyniki z punktu widzenia interesów właściciela, przypadki, w których dynamika dochodów na 1 wozokilometr jest niższa od dynamiki wydatków na 1 wozokilometr, są sygnałem spadającej efektywności świadczonych usług komunikacji miejskiej. Zróżnicowanie wyników pięciu badanych operatorów funkcjonujących w podobnych warunkach makroekonomicznych pozwala na stwierdzenie występowania rezerw efektywności ekonomicznej operatorów oraz możliwości stosowania np. benchmarkingu jako narzędzia wspomagającego zarządzanie efektywnością ekonomiczną operatorów.

## Podsumowanie

Przeprowadzona analiza skutków ekonomicznych stosowanych rozwiązań w zakresie organizacji i finansowania komunikacji miejskiej wskazuje na brak osiągnięcia celów efektywnościowych zawartych w koncepcji zrównoważonego rozwoju transportu. Sama zmiana formy organizacyjno-prawnej podmiotów świadczących usługi komunikacji miejskiej z zakładów budżetowych na spółki kapitałowe nie wyzwala mechanizmów proefektywnościowych. Stosowane rozwiązania prawne w zakresie zasad finansowania usług komunikacji miejskiej także nie zawierają mechanizmów zwiększających efektywność operatorów. Rosnący deficyt samorządów lokalnych z tytułu realizacji zadań transportu zbiorowego oraz spadająca efektywność wykorzystania majątku stanowią istotne czynniki ryzyka utraty wartości użytkowej aktywów zaangażowanych w świadczenie usług komunikacji miejskiej. Podejmowane przez samorządy lokalne próby ograniczenia wydatków bieżących na świadczenie usług komunikacji miejskiej poprzez redukcję liczby świadczeń zagrażają realizacji celów wszystkich interesariuszy przedsiębiorstw komunikacji miejskiej i podważają celowość ponoszenia olbrzymich nakładów inwestycyjnych. Szczególna osoba właściciela operatorów nie stanowi przeszkody dla wprowadzenia kryteriów oceny przedsiębiorstw komunikacji miejskiej właściwych dla spółek kapitałowych. Rynek regulowanej konkurencji nie zmienia kosztu kapitału i nie zwalnia nikogo z wolnorynkowych zasad gospodarowania kapitałem. Wprowadzenie zasad zarządzania wartością spółek należących do gmin może przynieść korzyści właścicielowi w postaci ograniczenia wydatków bieżących, a w przypadku prywatyzacji zwiększenia dochodów z tytułu zbycia udziałów.

## Literatura

- Black A., Wright P., Bachman J.E. (2000), *W poszukiwaniu wartości dla akcjonariuszy*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa.
- Fundusze Europejskie w Polsce (2012), Biuletyn Informacyjny nr 27.
- Rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70, DU UE L315/1 z 3.12.2007.
- Sawicka B. (2005), *Zarządzanie wartością przedsiębiorstwa w okresie transformacji gospodarczej w Polsce*, Politechnika Lubelska Wydawnictwa Uczelniane, Lublin.
- Skoczylas W. (red.) (2007), *Determinanty i modele wartości przedsiębiorstw*, PWE Warszawa.
- Tomanek R. (2012), *Polityka transportowa UE. Kierunki i tendencje*, referat wygłoszony na XXXIV Krajowym Zjeździe Komunikacji Miejskiej „Rekompensata i rozsądny zysk w systemie finansowania publicznego transportu zbiorowego” Kazimierz Dolny, 11–12 września 2012.
- Ustawa z 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, DzU 2011, nr 5, poz. 13.

### VALUE BASED MANAGEMENT IN ENTERPRISES PROVIDING PUBLIC TRANSPORT SERVICES ON CONTROLLED COMPETITION MARKET

**Summary:** Companies providing public transport services often operate in the form of companies wholly owned by the municipality. Market regulations and the principles of financing public transport assure them covering the cost of transport services carried out under long-term contracts with local government units. The article pointed out the dangers of not considering company value factors in decision-making processes taking place in these enterprises. Focusing only on development, without taking into account profitability and risk factors can lead to a crisis of local government finance (business owners). This situation can be prevented only by introduction efficiency criteria in line with the concept of enterprise value management in the strategy of sustainable transport. This way the balance of the needs of all stakeholders can be achieved.

**Keywords:** company value management, public transport, regulated competition, sustainable development of transport

**Translated by** Bogna Sawicka

