

Bogdan Nogalski, Piotr Wróbel

Uniwersytet Gdański

PRZEJĘCIA I ALIANSE STRATEGICZNE NA RYNKACH USŁUG KOMUNALNYCH

1. Wstęp

Wśród wielu procesów zachodzących na krajowych rynkach usług komunalnych¹ istotne znaczenie mają zmiany organizacyjno-kapitałowe. W celu zwiększenia konkurencyjności podmioty komunalne oraz ich właściciele dokonują przejęć, wchodzą w alianse strategiczne². Ważnym uczestnikiem zmian są jednostki samorządu terytorialnego, a szczególnie gminy, które przekształcają posiadane podmioty komunalne, np. w drodze prywatyzacji. Niewątpliwie rynki, na których działają podmioty komunalne (rynkı usług komunalnych) cechują się niewątpliwie dużą specyfiką. Konieczność uwzględnienia przez inwestorów tej specyfiki spowodowała powstanie wielu różnych rozwiązań prawnych stosowanych przy procesach przejęć i aliansów strategicznych. Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie dotychczasowego rozwoju procesów aliansów strategicznych i przejęć na rynkach usług komunalnych. Przejęcia są rozumiane jako proces uzyskania kontroli przez inwestora nad daną działalnością komunalną, np. w drodze zakupu udziałów, akcji, majątku komunalnego. Alianse strategiczne są definiowane jako związki między podmiotami (np. przedsiębiorstwami, gminami), których zamierzeniem jest realizacja przez partnerów wspólnego celu³. Wśród aliansów analizowano jedynie te o charakterze kapitałowym, np. wspólne spółki. Nie były przedmiotem rozważań umowy o współpracy. Do określenia rynku, na którym odbywają się analizowane transakcje, używano terminów: rynek kontroli podmiotów komunalnych, rynek przejęć i aliansów komunalnych.

¹ Rynki usług komunalnych tworzą gospodarkę komunalną. Zgodnie z ustawą o gospodarce komunalnej, gospodarka komunalna to wykonywanie zadań o charakterze użyteczności publicznej w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty (Ustawa o gospodarce komunalnej z dnia 20 grudnia 1996 r.).

² Gdy efektem przejęcia lub aliansu jest współpraca podmiotów prywatnych i publicznych, takie operacje określane są jako partnerstwo publiczno-prywatne.

³ Na potrzeby niniejszego opracowania zmodyfikowana została definicja aliansu strategicznego M. Romanowskiej. Zakres definicji rozszerzono o inne podmioty, np. gminy (por. [Romanowska 1997, s. 12]).

2. Charakterystyka rynków usług komunalnych

Wszyscy, jako mieszkańcy, korzystamy z usług komunalnych, kupujemy wodę, energię ciepłą i elektryczną, korzystamy z usług wywozu i utylizacji śmieci. Innymi przykładami rynków usług komunalnych są: rynek utrzymania dróg gminnych, rynek obsługi zieleni miejskiej, rynek administrowania i zarządzania nieruchomościami gminnymi. Warto podkreślić, że rynki usług komunalnych mają przede wszystkim charakter lokalny⁴. Trudno mówić o ogólnopolskim rynku, np. ciepłowniczym czy też oczyszczania. Popyt na rynkach usług komunalnych reprezentują: mieszkańcy, podmioty gospodarcze i instytucje oraz jednostki samorządu terytorialnego. Gminy zgłaszają popyt ze względu na chęć zaspokojenia potrzeb własnych (np. ogrzanie budynku ratusza miejskiego), jednak ich główna rola popytowa wynika przede wszystkim z realizowania tzw. zadań własnych. Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym⁵, gminy mają obowiązek zapewnienia mieszkańcom określonych świadczeń o charakterze użyteczności publicznej (tzw. zadania własne gmin). Niektóre z gmin realizują zadania własne przede wszystkim poprzez własne jednostki, np. jednostki budżetowe, zakłady budżetowe czy też spółki kapitałowe. Inne korzystają głównie z usług podmiotów trzecich, przede wszystkim prywatnych. Również pozostałe jednostki samorządu terytorialnego, tzn. powiaty i województwa, realizują swoje ustawowe zadania poprzez własne lub obce jednostki, jednak ich rola na rynkach usług komunalnych jest znacznie mniejsza niż w przypadku gmin. Strona podażowa rynku składa się zarówno z podmiotów jednostek samorządu terytorialnego (zakłady budżetowe, spółki kapitałowe), przedsiębiorstw państwowych, spółek Skarbu Państwa, jak i z podmiotów prywatnych (osoby fizyczne, spółki osobowe i kapitałowe). Wielkość i zakres działania podmiotów komunalnych uzależnione są w dużym stopniu od wielkości lokalnego rynku. Na terenie małych gmin często działają podmioty wielobranżowe, świadczące szereg usług komunalnych (np. ZUK – Zakład Usług Komunalnych, ZGK – Zakład Gospodarki Komunalnej, MZK – Miejski Zakład Komunalny). Z kolei na terenie większych gmin następuje specjalizacja firm komunalnych. Przykładowe podmioty to: PEC – Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej, PEWiK – Przedsiębiorstwo Eksploatacji Wodociągów i Kanalizacji, ZKM – Zakład Komunikacji Miejskiej, PKM – Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej, MPO – Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania) [Wróbel 2004].

Rynki usług komunalnych odznaczają się swoją własną specyfiką. Ze względu na konieczność wykorzystywania rozbudowanej i kosztownej infrastruktury, niektóre z nich mają charakter monopolu naturalnego – do takich branż należą usługi wodno-kanalizacyjne czy składowanie odpadów; część usług jest sprzedawana po cenach regulowanych; ceny wody i ścieków uchwała rada gminy, z kolei cenę ciepła zatwierdza centralny Urząd Regulacji Energetyki (URE); większość usług kupowanych na rynku przez gminy podlega trybowi przetargowemu w formie zamówień publicznych; działania podmiotów na rynku usług komunal-

⁴ Por. [Najnigier 1992, s. 3].

⁵ Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r.

nych, zwłaszcza podmiotów będących własnością jednostek samorządu terytorialnego, podlegają formalnemu i nieformalnemu wpływowi lokalnych polityków.

3. Dotychczasowe przejęcia i alianse strategiczne na rynkach usług komunalnych

Od początku lat dziewięćdziesiątych rynki usług komunalnych przeszły wiele zmian [Wojarska 2004]. Do roku 1990 usługi komunalne realizowane były przez przedsiębiorstwa państwowe oraz zakłady budżetowe [Aziewicz 2004, s. 28]. Wraz z eksplozją przedsiębiorczości w polskiej gospodarce zaczęły jednak powstawać od początku prywatne podmioty komunalne, przede wszystkim świadczące usługi dla mieszkańców. Równolegle gminy rozpoczęły procesy prywatyzacji lokalnych rynków. Podejmowane działania miały różnoraki charakter – niekiedy prywatyzacyjny, w innych przypadkach stanowiły krok w kierunku prywatyzacji: przekształcenia przedsiębiorstw państwowych w spółki gminne oraz zakłady budżetowe; przekształcenia jednostek budżetowych i zakładów budżetowych w spółki gminne (tzw. korporatyzacja); wycofywanie się gmin z samodzielnej realizacji określonych usług i zlecanie ich podmiotom prywatnym (kontraktacja usług); kontrakty menedżerskie (zarządzanie majątkiem gminy); dzierżawa majątku podmiotów komunalnych inwestorom prywatnym; koncesjonowanie; sprzedaż podmiotów komunalnych lub ich majątków inwestorom prywatnym. Należy jednak zaznaczyć, iż dynamika procesów prywatyzacyjnych w sektorze komunalnym była dotychczas znacznie niższa niż w przedsiębiorstwach państwowych [Aziewicz 1998]. Przykładowo, na ogólną liczbę 1597 zakładów budżetowych i 2134 spółek komunalnych w skali całego kraju (stan na koniec 2002 r.⁶) jedynie 96 podmiotów komunalnych będących własnością gmin było prywatyzowanych w 2002 r.: 1 zakład budżetowy przekształcono w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością i udostępniono udziały osobom trzecim; 41 zakładów budżetowych zlikwidowano i mienie rozdysponowano trwale lub czasowo; w 36 spółkach z o.o. sprzedano część lub wszystkie udziały; w 18 spółkach akcyjnych sprzedano część akcji [Ministerstwo Skarbu Państwa 2004.; Wojarska 2004, s. 118-128].

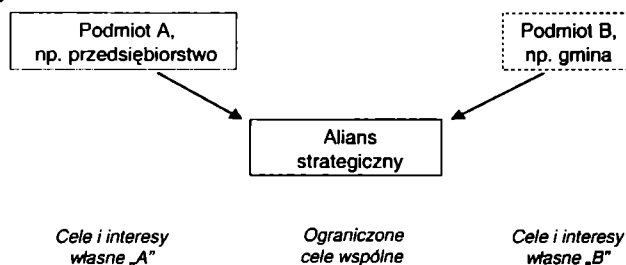
Istotne znaczenie w restrukturyzacji sektora miały również działania konsolidacyjne realizowane przez gminy, nie mające jednak charakteru prywatyzacji. Kapitałochłonne zadania, jak np. budowa i eksploatacja wysypiska śmieci, budowa lub remont wodociągu, realizowane były niekiedy wspólnie – przez kilka sąsiadujących gmin. Wykorzystywanymi formami współpracy były komunalne związki gmin oraz porozumienia komunalne. Na potrzeby komunalnego związku gmin powoływano jeden wspólny podmiot, nierzadko przejmujący majątek i pracowników podmiotów będących własnością gmin przystępujących do związku. Z kolei w porozumieniach komunalnych działalność była skupiana w podmiocie działającym dotychczas na terenie jednej z gmin. Obecnie ocenia się liczbę działających związków gmin na prawie 200 [Mościcki 2004]. W ostatnich latach miały miejsce

⁶ Podane liczby nie uwzględniają podmiotów zajmujących się ochroną zdrowia, oświatą i wychowaniem, kulturą oraz opieką społeczną.

również transakcje przejęć realizowane między podmiotami prywatnymi. Niestety, statystyki wskazujące na liczbę i strukturę takich transakcji nie są publikowane. Z informacji ukazujących się w środkach masowego przekazu można jednak wnioskować, iż takich transakcji jest niewiele, mniej niż transakcji prywatyzacyjnych.

3.1. Formy przejęć i aliansów komunalnych

W niniejszym opracowaniu alianse są definiowane jako strategiczna współpraca podmiotów dla realizacji wspólnych celów, przy utrzymaniu niezależności strategicznej aliantów i ochronie własnych interesów. Alianci wspólnie podejmują kluczowe decyzje dotyczące zarządzania aliansem [Garrette, Dussauge 1996, s. 21]. Z kolei przejęcie, jako proces uzyskania przez inwestora kontroli nad daną działalnością komunalną, służy celom przede wszystkim przejmującego. Inwestorzy dokonujący inwestycji na rynkach usług komunalnych mają do dyspozycji szeroką gamę możliwych konstrukcji prawno-organizacyjnych. Najczęściej wykorzystywane są: zakup akcji, udziałów nowego lub istniejącego podmiotu komunalnego; zakup majątku podmiotu komunalnego (niekiedy wraz z przejęciem pracowników); dzierżawa majątku podmiotu komunalnego (niekiedy wraz z przejęciem pracowników); koncesjonowanie; umowa typu BOT (*build-operate-transfer/takeover*); kontrakty menedżerskie [Zysnarski 2003].



Rys. 1. Logika przykładowego aliansu strategicznego na rynku usług komunalnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Garrette, Dussauge 1996, s. 21].

Jako alianse strategiczne mogą być klasyfikowane objęcie części akcji, udziałów w nowo tworzonej spółce z partnerem lub zakup udziałów, akcji dotychczas istniejącego podmiotu komunalnego, przy zachowaniu części udziałów, akcji przez dotychczasowego właściciela (gminy, przedsiębiorstwa). Warunkiem istnienia aliansu, w odróżnieniu od przejęcia, jest istnienie wspólnych celów aliantów oraz wspólne podejmowanie decyzji dotyczących zarządzania aliansem (aktywni inwestorzy). Przykładowym wspólnym celem partnerów aliansu jest zapewnienie mieszkańcom możliwości utylizacji odpadów komunalnych (alianse kilku gmin) czy prowadzenie działalności ciepłowniczej na terenie gminy (alianse firmy ciepłowniczej i gminy).

Pozostałe wymienione wcześniej formy mają charakter przejęcia. Taką sytuację ilustruje np. przejęcie 100% udziałów w spółce czy też zakup 51% akcji w spółce, przy braku wspólnych celów z akcjonariuszami mniejszościowymi.

Zakup akcji, udziałów lub bezpośrednio majątku komunalnego określany jest jako model brytyjski, co wynika z przeniesienia własności majątku podmiotu

komunalnego na inwestora prywatnego. Pozostałe warianty należą do modelu francuskiego, w którym charakterystyczne jest pozostawienie własności majątku po stronie gminy. Inwestor przejmuje jedynie zadania obsługi majątku. Wielość możliwych do wykorzystania form wynika ze specyfiki branż komunalnych. Wydaje się, że jedną z głównych przyczyn ich stosowania są opory społeczne związane z prywatyzacją podmiotów komunalnych. Na przykład wykorzystanie formy dzierżawy infrastruktury, zamiast przejęcia majątku na własność, często jest łatwiej akceptowane przez lokalne społeczności i rady gmin.

Znaczne zróżnicowanie rynków usług komunalnych istotnie wpływa na proces przejęcia. Akwizycje w branżach kapitałochłonnych, np. w ciepłownictwie, są bardzo skomplikowane i czasochłonne, wymagają udziału wielu ekspertów. Kwoty transakcji są często bardzo wysokie (sięgają wielu milionów złotych). Z kolei przejęcia w branżach o niewielkich potrzebach kapitałowych oraz niewielkim rozmiarze działalności, np. administrowania lokalami komunalnymi czy też obsługi zieleni miejskiej, realizowane są stosunkowo szybko i prosto. Wartości takich operacji są zazwyczaj niewielkie (kilkanaście, kilkadziesiąt tysięcy złotych). Średnie i duże przejęcia mają przede wszystkim charakter poziomy. W przypadku mniejszych akwizycji podejmowanych przez lokalnych przedsiębiorców spotyka się również operacje konglomeratowe.

3.2. Inwestorzy i sprzedający na rynkach usług komunalnych, czyli uczestnicy aliansów strategicznych

Tak specyficzne działalności, jak usługi komunalne, cieszą się zainteresowaniem określonych grup inwestorów. Do najaktywniejszych przejmujących należą [Wróbel 2005] globalni inwestorzy branżowi, duzi krajowi inwestorzy branżowi, lokalni przedsiębiorcy – zarówno branżowi, jak i niebranżowi⁷. Globalni inwestorzy branżowi to zagraniczne firmy operujące zazwyczaj w jednej branży. Niektóre z nich są spółkami córkami wielobranżowych koncernów typu *multi-utility*⁸. Większość podmiotów z tej grupy jest obecna na polskim rynku od co najmniej kilku lat, interesuje się przede wszystkim rynkami średnich i dużych miast. Globalni gracze dysponują zasobami kapitałowymi oraz *know-how* na skalę nieporównywalną do podmiotów krajowych. Przykładem są: Connex, EDF, E.ON., RWE, SNET, United Utilities, Veolia. Do drugiej grupy należą duzi krajowi inwestorzy branżowi. Jest to grupa dynamicznie rozwijających się podmiotów, najczęściej operujących w jednej branży. Obszar działalności obejmuje często cały kraj, zarówno duże, jak i małe ośrodki miejskie. Przykładem są: Lenbaw, Praterm, PKS Żary, Transformers. Lokalni przedsiębiorcy to osoby działające na lokalnych rynkach usług komunalnych oraz osoby prowadzące działalność gospodarczą, dotychczas jednak nie związaną z branżą komunalną. Inwestycja w podmiot komunalny postrzegana jest przez drugą grupę lokalnych przedsiębiorców jako szansa na rozszerzenie zakresu

⁷ Na przykład najważniejszymi firmami na rynku zbiórki odpadów komunalnych są: Rethmann, SITA, Altavater Suolo, Alba, Transformers i Onyx (por. [Kozmana 2004]).

⁸ Koncerny typu *multi-utility* obsługują klientów, oferując im szereg usług komunalnych, np. wodno-kanalizacyjne, ciepłownicze, odbioru i utylizacji odpadów.

prowadzonej działalności. Ograniczone znaczenie w przejęciach komunalnych mają: pracownicy prywatyzowanych podmiotów, inwestorzy finansowi, inwestorzy spekulacyjni.

Aktywna rola pracowników w prywatyzacji sektora komunalnego ogranicza się głównie do transakcji w niskokapitałochłonnych działalnościach, np. w administracji i zarządzaniu nieruchomościami czy zieleni miejskiej. Wyjątkami od reguły były przejęcie przez załogę Przedsiębiorstwa Komunikacji Miejskiej w Bytomiu oraz prywatyzacja Dolnośląskiego Zakładu Termoeenergetycznego. Należy również dodać, iż pracownicy biorą udział w prywatyzacji jedynie własnego zakładu, zazwyczaj nie konsolidują innych podmiotów.

Inwestorzy finansowi, jak banki czy fundusze inwestycyjne, bardzo rzadko angażują się kapitałowo na rynku przejęć komunalnych. Wydaje się, że wynika to z uzależnienia wielu rynków usług komunalnych od lokalnej polityki, niewielkiego tempa wzrostu tych rynków oraz niezbyt dobrej oceny zdolności menedżerów podmiotów gminnych. Raczej nie spotyka się na analizowanym rynku kontroli inwestorów spekulacyjnych. Wynika to z istnienia dużych oporów społecznych wobec głębokich restrukturyzacji podmiotów komunalnych. Takim przejęciom nie sprzyja również fakt, iż niewiele podmiotów komunalnych posiada atrakcyjne, łatwo zbywalne aktywa, np. nieruchomości.

Stronę podażową na rynku kontroli podmiotów komunalnych stanowią: jednostki samorządu terytorialnego, głównie gminy; państwo reprezentowane przez Ministerstwo Skarbu Państwa (MSP); inwestorzy prywatni. Pomimo prowadzonych od początku lat dziewięćdziesiątych procesów prywatyzacji, głównym sprzedającym na większości rynków są nadal gminy. Pozycja gmin na rynku kontroli wynika ze stosunkowo niewielkiego postępu procesów prywatyzacji mienia komunalnego. O sile tej pozycji świadczą liczby wskazujące na potencjalną głębokość rynku przejęć komunalnych w Polsce. Zgodnie z przytoczonymi wcześniej danymi Ministerstwa Skarbu Państwa, na koniec 2002 r. w Polsce funkcjonowało ok. 3,7 tys. zakładów budżetowych i spółek komunalnych będących własnością gmin⁹. Pojedyncze, aczkolwiek największe, transakcje realizowane są przez małe i średnie przedsiębiorstwa. Dotyczy to szczególnie podmiotów sektora energetycznego. W nielicznych transakcjach sprzedającymi są podmioty prywatne (zwłaszcza transakcjach zawieranych między inwestorami zagranicznymi). Na przykład w 2002 r. działalność grupy Lobbe w Polsce została sprzedana firmie Rethmann. Niekiedy sprzedaż jest efektem przesuwania aktywów w ramach jednej grupy kapitałowej. Vattenfall sprzedał pakiet akcji Ostrowskiego Zakładu Ciepłowniczego firmie Sydkraft. Następnie Sydkraft został przejęty przez niemiecki koncern E.ON. i odsprzedał swoje spółki zależne, w tym akcje Ostrowskiego Zakładu Ciepłowniczego, innej spółce koncernu – E.ON. Energie. W aliansach strategicznych szczególną rolę odgrywają gminy, które zawiązują aliansy z podmiotami prywatnymi oraz pomiędzy sobą, przede wszystkim w formie związków komunalnych.

⁹ [Ministerstwo Skarbu Państwa 2004]. podane liczby nie uwzględniają podmiotów zajmujących się ochroną zdrowia, oświatą i wychowaniem, kulturą oraz opieką społeczną. Szerzej zob. także w [Wojarska 2004].

3.3. Przykłady przejęć i aliansów strategicznych w branżach komunalnych

W celu zilustrowania przedstawionych procesów zamieszczono kilkanaście przykładów transakcji w czterech największych branżach komunalnych oraz podano jeden przykład wielobranżowy (tab. 1).

Tabela 1. Transakcje przejęć i aliansów strategicznych w branżach komunalnych

Branża	Opis transakcji
1	2
Ciepłownictwo	Przejęcia: Francuski koncern Electricite de France International (EdF) zakupił w 1998 r. od MSP 55% akcji Elektrociepłowni Kraków za 80 mln dolarów. W następnych latach realizowane były kolejne akwizycje, m.in. w Elektrownię Rybnik, Elektrociepłownię Wybrzeże w Gdańsku, Kogenerację Wrocław. Rada Miejska Wrocławia podjęła uchwałę o upublicznieniu spółki MPEC Wrocław w 1999 r. Firma jest notowana na warszawskiej giełdzie od 2000 r. Środki z emisji akcji przeznaczono na inwestycje. Firma należy do najnowocześniejszych i najbardziej ekspansywnych w branży (próbując ewoluować w tzw. koncern <i>multi-utility</i> – inwestuje w sieci telekomunikacyjne, zamierza inwestować w innych miastach Dolnego Śląska i Wielkopolski). Poznańska Energetyka Ciepła SA wydzierżawiła w 2004 r. system ciepłowniczy od MPEC Sp. z o.o. w Trzciance (woj. wielkopolskie). Umowę zawarto na okres 20 lat, inwestor zobowiązał się do przejęcia pracowników, utrzymania cen ciepła oraz dokończenia inwestycji ekologicznej kotłowni na biomasę. Alianse strategiczne: Partnerem miasta Sopot jest należąca do grupy Veolia (d. Vivendi) firma Dalkia-Termika. W roku 2000 została założona wspólna spółka, miasto wniosło do spółki posiadany przez siebie majątek ciepłowniczy – przede wszystkim kotłownie lokalne, inwestor wniósł aport pieniężny. Spółka finansuje budowę ciepłowni w formule BOT (<i>built-operate-transfer</i> – budowa-eksploatacja-przekazanie). Sama finansuje budowę ciepłowni, będzie ją eksploatować przez 10 lat, po czym przekaże własność drugiej stronie.
Woda i kanalizacja	Przejęcia: Systemy wodno-kanalizacyjne w małych gminach są przejmowane przez małe rodzime firmy lub wręcz osoby fizyczne. Kilka przykładów takich gmin: Cekcyn i Lubiewo (spółka Tuchwod, zajmująca się ponadto budową systemów kanalizacji), Ząbki oraz Piaseczno (firma Aquarius), Lubicz (spółka Elwik), Kobylnica (spółka Virax), Głusków (firma Elmar – eksploatacja oczyszczalni ścieków). Operatorzy rzadko rozszerzają skalę działania.

1	2
Woda i kanalizacja	Alianse strategiczne: Partnerem miasta Gdańsk jest francuska firma Saur, należąca do koncernu Bouygues. Powstała wspólna spółka Saur Neptun Gdańsk (SNG), która zawarła z miastem umowę dzierżawy infrastruktury wodno-kanalizacyjnej na 30 lat (umowa zbliżona do koncesji). To pierwsza w Polsce transakcja według modelu francuskiego. Miasto Gdańsk odpowiada za inwestycje, z kolei SNG jest operatorem i koordynuje inwestycje. Pod koniec 2001 r. udziały w PWiK Tarnowskie Góry kupiła od gminy grupa Vivendi (obecnie Veolia); początkowo 34%, a po podniesieniu kapitału – pakiet większościowy. W samym 2003 r. inwestycje spółki sięgnęły 6 mln zł – sfinansowano je głównie z wkładu inwestora strategicznego.
Komunikacja miejska	Przejęcia: Bytomskie Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej zostało przejęte przez pracowników. W połowie lat 90. pracownicy kupili 15% akcji; w 1997 r. radni Bytomia i pozostałych gmin-udziałowców (Ruda Śląska, Zabrze, Chorzów, Zbrosławice, Piekary Śląskie) zgodzili się sprzedać pakiet 33%. W następnym roku sprzedano pracownikom resztę akcji. Alianse strategiczne: W 2001 r. firma Connex z grupy Veolia (d. Vivendi, Francja) objęła 51% udziałów spółki komunikacji miejskiej w Tczewie, założonej wspólnie z gminą; forma: wniesienie majątku ZKM do spółki; inwestor branżowy wniósł aport pieniężny.
Oczyszczanie miasta	Przejęcia: Spółka Asmabel będąca własnością firmy SITA, należącej z kolei do globalnej firmy Suez, uczestniczy w prywatyzacji firm branży oczyszczania miasta, obecnie posiada firmy w kilkunastu polskich miastach. W 1998 r. SITA przejęła MZO Częstochowa. W roku 2001 spółka Asmabel kupiła udziały Płockiej Gospodarki Komunalnej, obecnie 81% kapitału jest w rękach grupy SITA i pracowników. Rethmann posiada udziały w firmach oczyszczania miasta w kilkunastu polskich miastach (np. Zabrze, Szczecin, Bytom, Tarnowskie Góry), część z nich zakładał wspólnie z gminami. Na przykład w Gliwicach w 2002 r. nabył 40% udziałów w spółce PUS, a następnie podniósł jej kapitał, przejmując pakiet większościowy.
Kilka branż	Alianse strategiczne: W 1991 r. gminy Gdynia, Reda, Rumia, Kosakowo założyły związek komunalny „Dolina Redy i Chylonki”. W późniejszym okresie do związku przystąpiły dwie gminy: Sopot i Wejherowo. Celem działania związku jest integracja najbardziej kapitałochłonnych usług komunalnych. Działalność z zakresu dostarczania energii cieplnej, wody, odbioru ścieków oraz utylizacji odpadów świadczą: PEWIK w Gdyni, OPEC w Gdyni oraz Zakład Unieszkodliwiania Odpadów w Łężycach. Udziałowcami spółek jest związek oraz poszczególne gminy.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Strona internetowa związku komunalnego...; Zysnarski 2003].

W zestawieniu dominują inwestorzy zagraniczni. Podmioty krajowe przejmują zazwyczaj mniejsze firmy komunalne, a informacje o mniejszych transakcjach ukazują się rzadziej w mediach. Część firm krajowych rozwija się w sposób organiczny, rezygnując z przejęć i aliansów. W ostatnich kilku latach duże transakcje przejęć zostały zdominowane przez akwizycje podmiotów sektora ciepłowniczego. Wydaje się, że wynika to z wysokiej atrakcyjności inwestycyjnej branży (znaczące rezerwy proste wynikające głównie z inwestycji technologicznych, atrakcyjny mechanizm ustalania cen za ciepło); niewielkich możliwości inwestycji typu *greenfield* w ciepłownictwie, ze względu na znaczne bariery wejścia na rynek i konieczność trudnej walki o rynek; dominacji wariantu brytyjskiego (zakup udziałów, akcje podmiotów komunalnych posiadających majątek produkcyjny i infrastrukturalny).

Inwestycje w branży wodno-kanalizacyjnej nie mają zazwyczaj charakteru tradycyjnego przejęcia kapitałowego. Dominują wieloletnie umowy dzierżawy infrastruktury wodno-ściekowej. Wynika to z niewielkiej rentowności branży, co jest efektem zaniżonych zazwyczaj przez rady gmin cen wody i ścieków w porównaniu do wartości infrastruktury wodno-ściekowej. W efekcie wartość dochodowa firm jest znacznie niższa od wartości majątkowej, oporów lokalnych społeczności przeciwko sprzedawaniu infrastruktury inwestorom prywatnym czy uregulowań prawnych, zgodnie z którymi wniesienie infrastruktury jako aportu do spółki podlega opodatkowaniu podatkiem VAT [Aziewicz 2004, s. 30]. Z kolei stosunkowo niewielka liczba transakcji w branżach komunikacji miejskiej oraz wywozu śmieci wynika stąd, że wielu inwestorów wybiera ścieżkę rozwoju wewnętrznego.

4. Wnioski

Rynek przejęć i aliansów komunalnych w Polsce znajduje się na wczesnym etapie rozwoju. Świadczy o tym struktura zawieranych transakcji. Dominuje prywatyzacja, bardzo rzadko spotyka się transakcje „prywatny – prywatny”. Wydaje się, że inne, bardziej rozwinięte segmenty krajowego rynku kontroli przedsiębiorstw znajdowały się na tym etapie w połowie lat dziewięćdziesiątych. Można postawić hipotezę, że w porównaniu z innymi segmentami, analizowany rynek jest zapóźniony. Wynika to z dużego udziału w rynku samorządów lokalnych, które często przyjmują postawę wyczekującą, unikając prywatyzacji posiadanych podmiotów. Z kolei podmioty prywatne rzadko dokonują transakcji fuzji, przejęć lub aliansów pomiędzy sobą. Na rynku występuje wiele specyficznych form przejęć i aliansów. Znaczną popularność, szczególnie w branży wodno-kanalizacyjnej, zdobył model francuski, związany z pozostawieniem majątku komunalnego w gminach. Wydaje się, że różnorodność stosowanych form wynika z wielu obaw społecznych związanych z przejęciami komunalnymi. Widoczna jest wyraźna dominacja inwestorów branżowych na rynku. Inwestorzy finansowi raczej nie angażują swoich kapitałów w podmioty komunalne. Część działań konsolidacyjnych realizowanych przez gminy prowadzona jest poprzez związki

gmin. Nie ma szacunków wartości rynku¹⁰, jednak wydaje się uzasadnione twierdzenie, że wartość realizowanych przejęć oraz aliansów jest niewielka. Wartość rynku w znacznym stopniu kształtują duże pojedyncze transakcje prywatyzacyjne realizowane przez małe i średnie przedsiębiorstwa.

W ciągu kilku najbliższych lat nie należy się spodziewać znacznego rozwoju rynku przejęć i aliansów komunalnych. Główne źródło transakcji jakim jest prywatyzacja, nie będzie się szybko rozwijać. Przedstawiciele gmin, jednego z głównych aktorów strony podaźowej, nadal będą się cechować postawą wyczekującą. W wielu gminach nie będzie woli, a czasami odwagi podjęcia decyzji o przyszłym kształcie lokalnych rynków komunalnych. W oczywisty sposób zablokuje to możliwość realizowania przejęć. Takie postawy będą wynikać z [Majewski 2004]: obawy o utratę bezpośredniego wpływu na zakres, jakość, a przede wszystkim cenę świadczonych przez podmioty usług komunalnych (zabezpieczenie interesów mieszkańców gminy); niechęci do pomniejszania zakresu władzy przez lokalnych polityków; obawy o utratę poparcia społecznego w wyniku prywatyzacji lub też dalszych efektów prywatyzacji (np. restrukturyzacja zatrudnienia w przejętej firmie). Dotyczy to w szczególności okresu poprzedzającego wybory samorządowe¹¹; braku wśród radnych często elementarnej wiedzy ekonomicznej, co nie będzie sprzyjać podejmowaniu trudnych, zwykle niepopularnych decyzji; niektóre regulacje prawne, np. dotyczące funduszy strukturalnych, będą skłaniać gminy do zaniechania prywatyzacji. Trudno również znaleźć przesłanki, które wskazywałyby na znaczny wzrost transakcji między podmiotami prywatnymi.

Literatura

- Aziewicz T. (1998), *Gospodarka rynkowa w usługach komunalnych*, IBnGR, Gdańsk.
- Aziewicz T. (2004), *Transformacja gospodarki komunalnej w Polsce*, [w:] *Program prywatyzacji podmiotów komunalnych – materiały z konferencji i sympozjów*, red. J. Majewski, Gdańsk-Gdynia.
- Garrette B., Dussauge P. (1996), *Strategie aliansów na rynku*, Poltext, Warszawa.
- Kozmana M. (2004), *Nowi gracze na rynku*, „Rzeczpospolita”, nr 264.
- Majewski J. (2004), *Spoleczne aspekty restrukturyzacji i przekształceń zakładów budżetowych*, [w:] *Program prywatyzacji podmiotów komunalnych – materiały z konferencji i sympozjów*, red. J. Majewski, Gdańsk-Gdynia.
- Ministerstwo Skarbu Państwa: Informacja o przekształceniach i prywatyzacji mienia komunalnego (wg stanu na koniec 2002 r.), Warszawa, marzec 2004.
- Mościcki B. (2004), *Oblicza współpracy*, „Wspólnota”, nr 18, Warszawa.
- Najnigier S. (1992), *Prywatyzacja usług i przedsiębiorstw komunalnych w Polsce*, IBnGR, Gdańsk-Warszawa.
- Romanowska M. (1997), *Alianse strategiczne przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa.
- Strona internetowa związku komunalnego „Dolina Redy i Chylonki”: www.kzg.pl.

¹⁰ Dla przykładu: polski rynek odpadów komunalnych wytworzonych przez mieszkańców jest wart ponad 1 mld zł. Drugie tyle wart jest rynek odpadów odbieranych z przedsiębiorstw, w tym odpadów niebezpiecznych, na których są największe zyski. Rynek recyklingu opakowań wart jest ponad 100 mln zł. Do 2014 r. inwestycje w nowe technologie, w zamykanie starych składowisk odpadów i otwieranie nowych, w budowę spalarni oraz w systemy recyklingu mają wynieść 13 mld zł (por. [Kozmana 2004]).

¹¹ Niektórzy przedstawiciele samorządów twierdzą, że wprowadzanie poważnych zmian w zakresie gospodarki komunalnej jest możliwe najczęściej jedynie na początku kadencji, np. w pierwszych dwóch latach urzędowania rady gminy.

Ustawa o gospodarce komunalnej z dnia 20 grudnia 1996 r.

Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r.

Wojarska M. (2004), *Strategie samorządów lokalnych w procesie przekształceń własnościowych w województwie warmińsko-mazurskim*, praca doktorska, maszynopis, Uniwersytet Gdański, Sopot.

Wróbel P. (2004), *Fuzje, przejęcia i podziały jako sposób zwiększania konkurencyjności podmiotów komunalnych*, [w:] *Zarządzanie wartością przedsiębiorstwa a strategia lizbońska*, Materiały konferencji naukowej organizowanej przez Katedrę Ekonomiki Przedsiębiorstw, Katedrę Bankowości, Katedrę Finansów, Uniwersytet Gdański, Gdańsk – Sztokholm.

Wróbel P. (2005), *Zachowania inwestorów uczestniczących w prywatyzacji podmiotów komunalnych*, [w:] *Program prywatyzacji podmiotów komunalnych*, red. J. Majewski, Konferencja podsumowująca, debaty, raporty, Wydawnictwo Gdańskie, Gdańsk.

Zysnarski J. (2003), *Partnerstwo publiczno-prywatne. Teoria i praktyka*, ODDK, Gdańsk.

STRATEGIC ALLIANCES AND ACQUISITIONS IN MUNICIPAL MARKETS

Summary

Municipal markets have been facing a lot of changes during last few years. One of them is a significant number of strategic alliances and acquisitions performed by companies and municipalities. The main goal of this paper was presenting a level of progress of strategic alliances and acquisitions on municipal markets. We believe that municipal market for corporate control has been on the very early stage of progress. Dominance of privatization is observed, there are few operations: private – private type. Value of most transactions is small comparing to other markets for corporate control. On the other hand, there are many specific techniques of strategic alliances and acquisitions on this market. It is probable a result of many social and political problems concerning analyzed processes. We do not expect a significant progress of number of strategic alliances and acquisitions on municipal markets during next few years.