

Счетоводни аспекти на договорите за експлоатация на публични ВиК активи при ВиК операторите

Недялка АЛЕКСАНДРОВА¹

¹Икономически университет – Варна, България
alexandrova.n@ue-varna.bg

Резюме. В статията се изследва и анализира същността на договорите за експлоатация на ВиК активи, сключени между Асоциациите по ВиК и ВиК операторите по силата на Закона за водите, с цел да се очертаят възможностите за счетоводно отчитане на произтичащите от тези договори активи и пасиви. Тези договори, както и Асоциациите по ВиК са нови и уникални за българската практика явления, засягат целия сектор на водоснабдяването и отчитането им поражда значителни затруднения в практиката. Изследването е основано на анализ на нормативните изисквания на Закона за водите, проучване на клаузите на сключените договори, както и на сравнението им с договорите за концесия. На основата на анализ на икономическата им същност и чрез съпоставка с изискванията на Международните счетоводни стандарти е предложен модел на счетоводно отчитане на активите и пасивите, произтичащи от тези договори, включително тяхното представяне и оценяване във финансовите отчети на операторите.

Ключови думи: оценка на активи и пасиви, нематериални активи, ВиК отрасъл.

1. Въведение

Дейността по водоснабдяване и канализация (ВиК) в България се осъществява от ВиК оператори, които са търговски дружества. Съгласно чл. 198о, ал. 5 от Закона за водите (*Water act (in Bulgarian)*, 1999) това са търговци, държавни или общински предприятия – юридически лица, които имат сключени договори с председателя на Асоциацията по ВиК или с кмета на общината съгласно решение на общинския съвет за управление, поддържане и експлоатация на ВиК системите и предоставяне на ВиК услуги в границите на една или повече обособени територии, когато предоставянето на ВиК услуги е основната му дейност. Съгласно чл. 198р на същия закон, Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) създава и поддържа Единна информационна система за ВиК услугите и регистър на асоциациите по ВиК и на ВиК операторите¹.

Законът за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги (*Regulation of Water Supply and Sanitation Services Act (in Bulgarian)*, 2005) регламентира обхвата на ВиК услугите, извършвани от ВиК операторите. Същият закон предвижда ВиК услугите да бъдат регулирани от Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР), което на практика се осъществява чрез одобряване на бизнес-план и чрез утвърждаване на цените на регулираните ВиК услуги. В България не се прилага

¹ Понастоящем подобен регистър все още не е изграден, тъй като не са приети съответните наредби, изисквани по чл. 198х и чл. 198о, ал. 7 на Закона за водите. Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) поддържа списък на ВиК операторите, като в него са включени дружества, за които има или е имало одобрен бизнес план и/или утвърдени цени на ВиК услуги, като това не е част от регистъра на ВиК операторите по смисъла на Закона за водите. В списъка досега има включени 64 предприятия, като част от тях нямат бизнес план за текущия период. В същия списък предприятията с обособена територия са 51, като за 6 от тях има решения на съответните общини за присъединяване към обособените територии на Асоциацията по ВиК за административната област, към която принадлежат, т.е. броят им следва да се редуцира до 45 оператора с обособена територия.

лицензионен режим на ВиК операторите, като такъв е бил предложен от КЕВР през 2012 г., но не е бил приет при гласуване на промени в закона за водите (EWRC, 2015a).

От казаното до тук може да се обобщи, че за целите на настоящото изследване под „ВиК оператор“ следва да се разбира държавно и/или общинско търговско дружество, с основна дейност ВиК услуги, съгласно Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги, които се осъществяват на обособена територия съгласно Закона за водите и работещо по одобрен от Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) бизнес план.

С промените в Закона за водите от 2009 г. ВиК системите и съоръженията² са обявени за публична държавана и/или общинска собственост (чл. 13, 15 и 19) и са предоставени на Асоциациите по ВиК, които са юридически лица *suī generis* (единствени по рода си). ВиК системите включват съоръжения за отнемане, съхраняване, транспортиране, разпределяне, отвеждане и пречистване на води, за използване на водната енергия и за защита от вредното въздействие на водите. По същество те представляват богат набор от активи, в т.ч. водоизточници, пречиствателни станции за питейни води (ПСПВ), съоръжения за дезинфекция, довеждащи водопроводи, разпределителни водопроводи, напорни резервоари, водоснабдителни помпени станции, измервателни уреди, магистрални водопроводи, канализационна мрежа, помпени станции за отпадъчни води, пречиствателни станции за отпадъчни води, превозни средства, тежки съоръжения и машини, колектори, водохващания, измервателни уреди, диспечерски пунктове, прилежащи към тях терени и обслужващи активи и др., които имат характер на инфраструктура с обществено значение.

Въпреки волята на законодателя от 2009 г., на практика с години Асоциации по ВиК не бяха създадени, а ВиК активите продължаваха да фигурират в отчетите за финансовото състояние или счетоводните баланси на ВиК операторите. Това наложи отново да бъдат променени текстове в Закона за водите, като през 2013 г. бяха приети изменения и допълнения, позволяващи изпълнение на предвиденото създаване на Асоциации по ВиК и предаване на ВиК активите от страна на операторите към тях. От своя страна Асоциациите по ВиК или общините следва да предоставят ВиК системите и съоръженията за експлоатация и поддържане на ВиК операторите. Към края на 2016 г. са сключени 26 договора между Асоциациите по ВиК и ВиК оператори, като в дружествата е приложено разнообразие от интерпретации при отчитане на правата и задълженията, произтичащи от тях. Част от операторите са приели, че тези договори са аналогични на договор за концесия, а друга част – че разликите с концесията са съществени. Особеностите на договорите и разнопосочната практика налагат анализ на тяхната същност от юридическа и икономическа гледна точка, както и на възможностите за счетоводното им отразяване.

С настоящата статия се цели изследване и анализ на същността на Договорите за експлоатация на ВиК активи, на възможностите за тяхното счетоводно отразяване в съответствие с Международните счетоводни стандарти и най-добрата практика, както и разработване на модел за такова отразяване.

2. Постановка на проблема и същност на Договорите за ВиК

Първоначално с промените в Закона за водите в ДВ 47/2009 в чл. 198п, ал. 1 беше предвидено възлагането на дейностите по експлоатация и поддържане на ВиК активи и оказване на ВиК услуги да става по реда на Закона за концесиите. Този текст се оказа неработещ, като от приемането му досега няма нито един договор, сключен по този ред. Тесктът на чл. 198п, ал. 1 беше променен с ДВ 103/2013 като в новия и актуален понастоящем текст е записано „Възлагането на дейностите по чл. 198о, ал. 1 се извършва с договор по реда на този закон или по реда на Закона за концесиите“ (*Water act (in Bulgarian)*, 1999). Както беше посочено, до края на 2016 г. има сключени 26 договора между Асоциации по ВиК и оператор, като всички те са по специфичния ред на Закона за водите³.

Съгласно чл. 198в от Закона за водите, Асоциацията по ВиК определя ВиК оператора по реда на същия закон или избира ВиК оператор по реда на Закона за концесиите, сключва договора от името и за сметка на собственика на ВиК системата с ВиК оператора за възлагане на дейностите по предоставянето

² ВиК системите и съоръженията, попадащи в обхвата на обявените за публични активи, ще бъдат наричани по-нататък „ВиК активи“ с цел удобство.

³ Тези договори се сключват с наименованието „Договор за стопанисване, поддържане и експлоатация на ВиК системите и съоръженията и предоставяне на водоснабдителни и канализационни услуги“. За удобство по-нататък в текста ще бъдат наричани още „Договори за ВиК“.

на ВиК услугата и поддържането на ВиК системите, включително за поемане на финансови задължения от ВиК оператори, и контролира изпълнението по договора, съгласува бизнес плана на ВиК оператора, разпределя между собствениците средствата, постъпили от концесионното плащане, ако такова е определено, или от ВиК оператора по договора за предоставяне на ВиК услуги, съобразно процентното съотношение на гласовете им, когато има повече от един собственик на ВиК системите и др.

Параграф 30 от ПЗР на Закона за водите регламентира обхвата и задълженията на договорите между Асоциациите по ВиК и ВиК операторите.

Договорите по чл. 198п, ал. 1 от Закона за водите имат комплексен характер, инкорпорират в себе си разнообразни права и задължения, регулират сложен състав от отношения, поради което е необходимо да бъдат анализирани по-подробно.

Основните характеристики на договорите по чл. 198п, ал. 1 от Закон за водите са регламентирани в чл. 198п, ал. 5 от същия закон. Сключените до този момент 26 договора на практика са типови, при тяхното разработване е ползвана единна структура, еднакви дефиниции и като цяло са подчинени на една и съща философия. Различията са в конкретните числови договорености.

При анализа на договорите по чл. 198п, ал. 1 от Закона за водите се открива директна аналогия с характеристиките за концесионните договори, регламентирани в Закона за концесиите (*Concession Act (in Bulgarian)*, 2006), в направения като предмет, страни по договора, описание на обекта и видове обекти, право на приходи, изграждане на обекта, регламентация, свързана с приращения по обекта и собственост върху тях и т.н. Освен по ключовите характеристики, договорът за ВиК и концесията си приличат още и по допълнителни признаци като регламентирането на използване на активи на оператора/концесионера, изисквания, свързани със здравни и екологични норми и националната сигурност и отбраната и други изисквания към дейността. На практика Договорите за ВиК отговарят на характеристиките, според които „при концесионния договор операторът от частния сектор – т.нар. концесионер – се задължава с пълната отговорност по цялото управление, включително доставката на инфраструктурни услуги в даден район, заедно с пълната отговорност за експлоатацията на предприятията, включително обновяване и разширяване на активите.“ (Raychev, 2008)

Основните различия между договорите по чл. 198п, ал. 1 от Закона за водите и договорите за концесия могат да се обобщят в следните направления:

- По-кратък срок на договора за ВиК – 15 години вместо 35 години;
- За разлика от концесиите, липсват състезателен елемент при определяне на ВиК оператор и процедура по сключване на договора. Договорите за ВиК се сключват в резултат на административно решение на Асоциациите по ВиК с определен от тях ВиК оператор;
- Липсва клауза за плащане на възнаграждение в парична форма от страна на оператора.

На практика Асоциациите по ВиК навсякъде са сключили съответния договор с оператора, извършвал дейността по водоснабдяване и канализация на съответната обособена територия до момента на сключване на договора. Това означава, че досегашният оператор е бил и собственик на ВиК системите и съоръженията, които след обявяването им за публични е предал за управление на Асоциацията по ВиК, като веднага е получил правото на експлоатация на същите. Този вариант се оказва работещ, тъй като след регламентирането на възможността освен концесионни, да бъдат сключвани и договори за ВиК, има сключени 26 такива. Още 6 оператора с обособени територии са присъединени към обособените територии на Асоциации по ВиК със сключени договори, а един договор по чл. 198п, ал. 1 е сключен между община и оператор. Реално от всички 51 обособени територии в България (EWRC, 2015b), 33 се обслужват от ВиК оператор по силата на такъв договор по Закона за водите, 2 – по договор за концесия, а останалите 16 са в процес на преговори между община или Асоциация по ВиК и оператор.

Договорите за ВиК като правило не предвиждат възнаграждение от страна на ВиК оператора във вид на директно плащане към Асоциацията по ВиК или нейните членове (държавата и общините на съответната обособена територия). Същевременно всички договори за ВиК имат клаузи, в които се предвижда определено равнище на задължителни инвестиции, които трябва да бъдат направени под формата на ремонт и реконструкция на публични ВиК активи или изграждане на нови такива. Всички новоизградени ВиК активи също са публични по силата на Закона за водите, като от момента на въвеждането им в експлоатация те се включват в обхвата на Договора за ВиК между съответния оператор и Асоциацията по ВиК. Доколкото задължителните инвестиции по договорите за ВиК са неотменим ангажимент на операторите, те имат характер на насрещна престация и по същество представляват непарично възнаграждение, дължимо от оператора.

Договорите за ВиК допускат промяна в равнището на задължителните инвестиции в два основни случая:

- След петата и след десетата година на договора страните се задължават да прегледат и при необходимост да променят с анекс към договора задължителното ниво на инвестиции;

- Ако член на Асоциацията по ВиК (т. нар. в договора „облагодетелствана страна“), има възможност да извърши инвестиция, посочена в Инвестиционните програми, при по-благоприятни условия (например в случаите на финансиране от фондовете на ЕС или от международни финансови институции като Европейската банка за възстановяване и развитие, Световната банка, Европейската инвестиционна банка и др.) от оператора като отговорна страна за извършването на тази инвестиция, то тази инвестиция става нейно задължение, което се уговаря с анекс към договора.

Посочените възможности за промяна на стойността на задължителните инвестиции пораждат редица дискусии и разнопосочно третиране от страна на ВиК операторите, най-вече във връзка с това доколко те представляват неотменим ангажимент. Този въпрос е от особена важност за счетоводното третиране на Договорите за ВиК, но не е така дискуссионен от юридическа гледна точка. Доколкото в договорите е прието, че евентуалните изменения в задължителното ниво на инвестиции ще стават при спазване на писмената форма чрез сключване на анекс, то докато няма сключен такъв, те представляват неотменим за оператора ангажимент. При евентуалното сключване на анекс, договореното при този случай ново равнище на задължителните инвестиции ще има характера на такъв неотменим ангажимент.

Задължителното ниво на инвестиции, заложено в договорите за ВиК, макар да има характер на непарично възнаграждение, следва да бъде разглеждано като средство за постигане на определен обществен интерес – изграждане и рехабилитация на публичната ВиК инфраструктура. От тази гледна точка отново може да бъде търсен паралел между тези договори и концесиите, тъй като „Концесионните съглашения имат съществена роля за изграждане и подобряване на инфраструктурата в държавата“ (Lilia Karakasheva, 2011). В световен план също се срещат по-особени договори от публично-частен характер в областта на ВиК., „Като резултат от социалната и екологичната загриженост за качеството и използваемостта на водата за разлика от пътната, а и в сравнение с енергийната, далекосъобщителната, телекомуникационната, транспортната и хидромелиоративната инфраструктури например участието на частния сектор във водоснабдяването и канализацията по принцип е било по-силно чувствително политически. В следствие на това много бързо са възникнали, развили и наложили в практиката по-разнообразни публично-частни подходи, свързани с предоставянето от частния сектор на инфраструктура и услуги в областта на водоснабдяването и третирането на отпадните води.“ (Raychev, 2008)

От анализа до тук може да бъде направен извод, че по същество Договорите за ВиК притежават основните характеристики на концесионни договори, макар да не представляват такива. От прагматична гледна точка те могат да бъдат разглеждани като специфични концесионни съглашения, сключени по облекчен административен ред за по-кратък срок.

Договорите между Асоциациите по ВиК и ВиК операторите са комплексни по характер и открояването на специфични отчетни обекти следва да се прави след техния задълбочен анализ. Законът за водите задава общата рамка за тези договори, като съгласно чл. 198д, освен стопанисването и експлоатацията на ВиК активите, в тези договори може Асоциациите и общините да задължат съответния оператор да поеме финансови задължения за осигуряване развитие на ВиК системите при определени условия и след одобрение от КЕВР.

Като цяло специфичните отчетни обекти, свързани с Договори за ВиК, могат да бъдат активни и пасиви. Следователно анализът на клаузите следва да бъде съсредоточен върху открояването на тези права, които отговарят на определението за актив и на условията за признаване на такъв, както и върху тези задължения, които отговарят на определението за пасив.

3. Активи по Договорите за ВиК

Съгласно чл. 198п, ал. 3 от Закона за водите „ВиК операторите признават в счетоводния си баланс (отчета за финансовото състояние) имуществените права, предоставени им с договорите по ал. 1, върху предоставените им ВиК системи и съоръжения - публична собственост, и начисляват разходи за амортизации за тях по реда на Закона за счетоводството. Тези амортизационни отчисления се reinvestират от ВиК операторите в инфраструктурата в съответствие с одобрените инвестиционни програми към утвърдените им бизнес планове.“ (*Water act (in Bulgarian)*, 1999) Следователно признаването на правата по Договори за ВиК е предвидено по Закона за водите, като не става ясно дали

този текст препраща към Закона за счетоводството само по отношение на разходите за амортизации или препратката касае и признаването на имуществените права.

Основните права, които Договорите за ВиК дават на операторите, са:

- Изключително право върху приходите от ВиК услуги на съответната обособена територия. Съгласно чл. 2.3 „Освен ако е предвидено друго в действащото право, Операторът разполага с изключителното право да предоставя Услугите в Обособената територия за срока на настоящия Договор. Асоциацията по ВиК се задължава да не сключва никакви договори с трети лица и да не извършва никакви действия, които засягат или могат да засегнат негативно горепосочените изключителни права.“
- Право да стопанисва и експлоатира ВиК активите на обособената територия. Съгласно чл. 4.1 (а) „С настоящия Договор от името на своите членове Асоциацията по ВиК предоставя на Оператора изключителното право да стопанисва, поддържа и експлоатира всички съществуващи и бъдещи Публични активи при спазване на изискванията и ограниченията на Закона за водите и Закона за опазване на околната среда.“ Същевременно правото върху активите е ограничено по отношение на начина на тяхното използване, като в чл. 4.1 (г) е посочено, че „Операторът използва Публичните активи само за предоставянето на Услугите“.

Тези две права по същество изпълняват едно комплексно право върху ВиК активите, което интегрира в себе си достъпа до тях, възможността за експлоатация и черпене на икономическа изгода, която обаче е ограничена. Доколкото Договорите за ВиК имат редица допирни точки с концесиите, то може да се търси паралел между отчитането на полученото чрез тях право на достъп и експлоатация на ВиК активите и правата по договор за концесия на услуга.

По отношение отчитането на права по договори за концесия на услуга, съществуват няколко подхода (Warren McGregor, Sean Rugers, 2015):

- Подход на рисковете и ползите от собствеността (the risks and rewards approach) – при този подход активът се признава от тази страна по договора, която поема рисковете и черпи ползите от собствеността. Логиката на отчитане е основана на отчитането на лизинговите договори, затова този подход може да бъде наречен още подход на база лизинг (Markova, 2013). Първоначалната оценка на актива е основана на МСС 17 Лизинг. Следва да се уточни, че при този подход се признава материален актив, т.е. инфраструктурата, предоставена за ползване чрез концесионния договор.
- Подход на контрола (the control approach) – страната по договора, която упражнява контрол върху инфраструктурния актив, го отчита и оценява на основата на МСС 16 Имоти, машини и съоръжения.
- Подход на база правата и задълженията (the rights and obligation approach) – при този подход стойността на инфраструктурата се „разпределя“ между страните по договора, като всяка от тях отчита активи и пасиви, съответстващи на поетите права и задължения по договора.
- Подход на контрола или регулирането (the control or regulation approach) – за разлика от подхода на контрола, страната, която контролира актива или регулира използването му, го признава. По същество това е разширяване на обхвата на този подход, като регулирането може да е от концесионера или от страна на друг публичен орган.

Възприетата в счетоводните стандарти трактовка е правата по договор за концесия да се отчитат като нематериален актив съгласно МСС 38 и КРМСФО 12, който се амортизира за срока на концесията. Концесионерът не притежава материалните активи, обект на концесия, а определени права върху тях, които му дават възможност да черпи икономическа изгода.

Понастоящем СМСС обсъжда нов МСФО относно регулираните дейности. В публикуван документ от дискусия по темата, се казва „Предприятието не може да контролира дали клиентите ще ползват водоснабдителната услуга в бъдеще. Въпреки това определението за актив не изисква правото да се продава по определена цена да носи икономическа изгода. Вместо това определението просто изисква предприятието да има това право и, в допълнение на това, всяка икономическа изгода от него да тече към предприятието, а не към друга страна. [...] Следователно, заключението е, че това право отговаря на определението за актив и предприятието следва да го признае във финансовия си отчет по МСФО.“ (IASB, 2017) Това отразява общото разбиране на СМСС за наличието на актив, породен от

споразумение за осъществяване на регулирана дейност. По-важно в случая е, че това становище насочва към факта, че икономическата изгода от споразумението произтича от възможността да се оказва определена услуга на фиксирана цена. Това би следвало да се разглежда и като насока за оценяване на подобен актив, предвид разбирането, че оценката на актива е отражение на очакваната от него икономическа изгода. В цитирания документ се предполага, че изгодата произтича от фиксираната цена като предимството за предприятието пред останалите участници на пазара. Тя обаче може да произтича и от други условия на споразумението, като например достъпът до инфраструктура, даваща на предприятието като предимството възможността да оказва услуга, каквато останалите пазарни участници нямат.

От приликата, която съществува между концесиите и правата на достъп и експлоатация по Договорите за ВиК, както и от приведеното становище на СМСС относно приходите от регулирани дейности, каквато представляват услугите по водоснабдяване и канализация, следва, че за правата по Договорите за ВиК може да се търсят възможности за представяне и оценяване по МСС 38 Нематериални активи. Според някои автори „от гледна точка на счетоводството идентифицирането на нематериалните активи е първата стъпка към по-добра финансова отчетност“ (Ilídio Tomás Lopes, 2007). От друга страна при оценяването на нематериални активи се проявява т.нар. парадокс на стойността (The Value Paradox), според който нематериалните активи имат осезаема стойност, която обаче е невъзможно да бъде уловена адекватно (Blaug, Ricardo, 2009).

Признаването или не на нематериален актив има съществено отражение върху финансовите отчети на предприятията от ВиК отрасъла, което може да бъде определено като ключово за разбирането на дейността им и за представянето на достоверна и уместна финансова информация. Не случайно идентифицирането, управлението и оценяването на нематериалните активи е считано за „главен двигател на процеса по създаване на стойност“ (Ilídio Tomás Lopes, 2007).

Според МСС 38 (Reglament (EO) 1126/2008, 2008) нематериалните активи биват вътрешно създадени и външно създадени. Особеностите на правата на ВиК операторите по Договорите с Асоциациите по ВиК дават основанието да се търсят аргументи в полза на класифицирането им като външно създаден нематериален актив. „Значението на тази класификация произтича от факта, че ако един актив е придобит чрез сделка с друго предприятие или лице и за него е платена определена цена, то това доказва неговата разграничимост, възможността за контрол върху него, наличието на очаквана бъдеща икономическа изгода и надеждната оценка.“ (Petrova, 2012). Следователно, за признаването на правата по договорите като нематериален актив, е съществен въпросът дали за тях е платена определена цена. Тази цена би могла да е платена като сума пари, но също така и би могла да е „платена“ чрез друга насрещна престация, която съответно има своя стойностна оценка.

Според Петрова, от гл.г. на оценяването е полезно нематериалните активи да се класифицират на едноелементни и комплексни, „тъй като оценката на сложните нематериални активи следва да се базира на пълния комплекс от права, които са включени в тях“ (Petrova, 2012). В тази връзка може да се разглежда и виждането на някои автори относно приложимостта на различните подходи за оценяване (приходен, разходен и пазарен) спрямо определени видове нематериални активи. Така например според Лопес и Родригес при по-нееднородни активи пазарният подход става неприложим (Ilídio Tomás Lopes, 2007). Това има своите основания във факта, че при твърде сложните, комплексни активи, е изключително трудно или изобщо е невъзможно да бъде намерена аналогична сделка с достатъчна степен на сходство, която да послужи за основа на оценяването. От тази гледна точка Договорите между Асоциациите по ВиК и ВиК операторите, със своята многоаспектност и широк обхват, следва да бъдат разглеждани като комплексни нематериални активи, за които пазарният подход е неприложим, разбира се при условие, че бъдат признати за такива.

При анализа на разпоредбите на МСС 38 и съответното им съпоставяне с основните характеристики на Договорите за ВиК, могат да бъдат открити следните основни моменти относно съответствието на договорите на определението за нематериален актив (параграфи 8-17 от МСС 38):

- Нематериален актив е разграничим непаричен актив без физическа субстанция. Актив е ресурс, който е контролиран от предприятието в резултат на минали събития и от който то очаква бъдещи икономически изгоди.
- За да бъде признат нематериален актив, той трябва да е разграничим (§10), това означава да е делим (§12), т.е. да може да бъде разделен или отделен от предприятието или да възниква от договорни или други законови права.

- Контрол върху актива е правомощието на предприятието да получи бъдещи икономически ползи от актива и да ограничи достъпа на другите лица до тези ползи (§13).
- Съгласно § 17 „Бъдещите икономически ползи, произтичащи от нематериален актив, могат да включват приходи от продажбата на продукти или услуги, икономия на разходи или други ползи, произтичащи от използването на актива от предприятието“(Reglament (EO) 1126/2008, 2008).

От посоченото до тук може да се направи изводът, че правата за експлоатация и използване на ВиК инфраструктура, предоставени от Асоциациите по ВиК отговарят на определението за нематериален актив от гледна точка на ВиК операторите, тъй като:

1. Възникват в резултат на минали събития, нямат веществена форма и са непарични;
2. Възникват по силата на договор, т.е. активът е разграничим;
3. Дават правомощие на ВиК операторите да получават всички приходи, произтичащи от ползването на ВиК активите, като това право е изключително за ВиК операторите и може да бъде противопоставено на трети лица, т.е. предприятията имат контрол и очакват бъдещи икономически изгоди.

МСС 38 поставя и критерии за признаване на нематериални активи, в допълнение към определението за такива. Отчитането на нематериален актив следва да става след кумулативното изпълнение на дефиницията и критериите за признаване. При анализа на тези критерии (параграфи 21-23 от МСС 38) и основните клаузи в договорите, могат да бъдат открити следните моменти:

1. Нематериален актив се признава само, ако е вероятно, че предприятието ще получи свързаните с него очаквани бъдещи икономически ползи. Те следва да бъдат оценени чрез използване на разумни и аргументирани предположения на ръководството, които представляват най-добрата приблизителна оценка на системата от икономически условия, които ще съществуват в течение на полезния живот на актива. Тук следва да се отбележи, че съгласно договорите, ВиК операторите изготвят бизнес план за срока на договора, който се одобрява от КЕВР. В бизнес плановете има не само „разумни предположения“, но също и конкретни разчети относно редица параметри на дейността на ВиК операторите, обосноваващи вероятността от получаване на очакваните бъдещи икономически изгоди. Такива са :

- Подробни анализи за състоянието на ВиК системите и съоръженията;
- Подробни анализи на качеството на водата и на услугата по ВиК – вкл. технически, физико-химически параметри;
- Подробни анализи на удовлетвореността на потребителите на ВиК услугите;
- Анализ, планиране и внедряване на системи за качество;
- Подробна ремонтна програма със съответни технически и финансови параметри;
- Подробна инвестиционна програма със съответни технически и финансови параметри;
- Подробен анализ на разходите за дейността;
- Подробен анализ на приходите от дейността;
- Прогнози на приходите, основани на прогнозни данни за средното потребление, демографските характеристики на населението в Обособената територия и данни за небитовите потребители, както и прогнози за цената на ВиК услугата.

2. Нематериален актив се признава само, ако стойността на актива може да бъде определена надеждно.

Следователно ВиК операторите би следвало да признаят нематериален актив, възникнал по силата на сключените между тях и съответната Асоциациите по ВиК (или община) договор по чл. 198п, ал. 1 от Закона за водите при условие, че този актив може да бъде оценен надеждно. По принцип „стойността на нематериален актив е функция на правата или привилегиите, които неговата собственост дава на търговското дружество“ (Asif Chaudhry, Danie Coetsee, Erwin Bakker, Paul Yeung, Stephen Mellwaine, Graig Fuller, Edward Rands, Minette van der Merwe, Santosh Varughese, 2016). Съгласно МСС 38 нематериалните активи първоначално се оценяват по цена на придобиване, ако са придобити отвън. Договорите за експлоатация на ВиК активи обикновено не предвиждат директни плащания към Асоциациите по ВиК, общините или държавата, които всъщност са собственици на предоставяните инфраструктурни активи. Тези договори обаче съдържат редица задължения от страна на ВиК операторите, за чието изпълнение ще изтекат ресурси. По същество част от задълженията по договорите не могат да бъдат разглеждани като насрещно плащане за придобития нематериален актив. Такива са

задълженията за осигуряване на качество на подаваната вода за питейни и битови нужди например. Друга част от задълженията на ВиК операторите предполагат насрещна престация именно към Асоциациите по ВиК или към нейните учредители, които са собственици на активите (държавата и общините от съответната обособена територия). Такива са задълженията за изпълнение на „задължително ниво на инвестиции“, които по същество имат характер на непарично плащане.

Според чл. 198п, ал. 3 от Закона за водите ВиК операторите начисляват амортизации на експлоатираните от тях ВиК активи, които са публична собственост, като реинвестират стойността на амортизационните отчисления във ВиК инфраструктура в съответствие с инвестиционните програми към утвърдените им бизнес планове. Задължението за инвестиране на определени средства на практика представлява задължение за престация към собствениците на ВиК активи. От тук може да бъде направен изводът, че дори в случаите, в които в договорите, с които Асоциациите по ВиК или общините предоставят ВиК активи за ползване, няма уговорено друго (парично) възнаграждение, ВиК операторите все пак „заплащат“ определена цена по договора, изразяваща се в задълженията за инвестиции във ВиК активи.

Неделима част от анализа на възможността правата по договорите да бъдат признати като нематериални активи е разглеждането им в светлината на КРМСФО 12 Споразумения за концесия на услуги (*IFRIC 17 Distributions of Non-cash Assets to Owners (in Bulgarian)*, 2008). От прочита на НП 1 и НП 2 от разяснението става ясно, че ВиК активите попадат в неговия обхват, тъй като:

- възложителят в лицето на Асоциациите по ВиК контролира или регулира какви услуги трябва да предоставя операторът с инфраструктурата, на кого трябва да ги предоставя и по каква цена. Регулирането е функция на КЕВР, но доколкото Асоциациите по ВиК са лица от публичния сектор, както и КЕВР, то по смисъла на разяснението те следва да бъдат възприемани като свързани с възложителя. Изпълнено е също и условието относно регулирането на цената на услугата. § НПЗ от разяснението указва, че ако цената е регулирана от регулатор чрез механизъм за определяне на горна граница, то се счита, че тя е регулирана от възложителя. КЕВР регулира цените на ВиК услугите именно определяйки пределни цени, т.е. горна граница.

- възложителят в лицето на Асоциациите по ВиК контролира значително остатъчно участие в инфраструктурата в края на 15-годишния срок на Договорите за ВиК.

Съгласно § 11 от разяснението инфраструктура, използвана за предоставяне на обществени услуги, не се признава за материален актив по МСС 16, тъй като възложителят не предоставя на оператора контрол. Вместо това правата по споразумения за концесия на услуги се отчитат като нематериален актив и съгласно § 15 се признават по справедлива стойност, тъй като представляват възнаграждение за услуги по строителство или модернизирание на инфраструктура, собственост на възложителя. Същевременно § 26 препраща към МСС 38 и насоките за оценяване на нематериален актив, получен при замяна с непаричен актив или в комбинация от паричен и непаричен актив.

От всичко казано до тук следва, че ВиК операторите имат основание да признаят правата по Договорите за ВиК като нематериален актив. Това налага изясняване на въпроса за неговата оценка.

Признаването на нематериален актив и неговото оценяване изискват събиране и преценка на специфични данни, различни от (или в допълнение на) тези, които обикновено се вземат предвид при материалните активи. Заслужава внимание мнението, че „няма „златно“ правило за оценяването на нематериалните активи, но дори да имаше, то счетоводството не е създадено да го осигури“ (Ricardo and Rohit, 2009). Според ръководство за оценяване на нематериални активи, разработено от Chartered Global Management Accountant (CGMA) такива са (Chartered Global Management Accountant, 2012):

- История на възникването (разработването) на актива;
- Собственик и оператор на актива;
- Лицата, предоставящи и получаващи лицензни права;
- Данни за отрасъла и ценообразуването;
- Конкурентна среда;
- Сравними нематериални активи.

Според Robert F. Reilly определени видове договори предполагат прилагането на някои оценки с предимство или дори като основен подход към оценяването им. Той разделя договорите на десет основни групи в зависимост от страните по договора и спецификата на правата и задълженията, уговорени в тях. Според него договори, с които се предоставя държавен франчайз или лиценз, както и договори, свързани с права за експлоатация на недвижими имоти, по-често се оценяват чрез разходния или чрез пазарния подход и значително по-рядко – чрез приходния подход (Reilly, 2013).

Приходният подход е най-удачен в случаите, когато от нематериалния актив директно произтичат парични потоци или той се използва директно за такива цели. Относно Договорите между ВиК операторите и Асоциациите по ВиК, от гледна точка на операторите това условие е налице, тъй като възможността им да получават приходите от експлоатацията на ВиК активи произтича директно от съответния договор. Основното затруднение при този подход, което може да бъде изведено като негов недостатък, е трудното разграничаване на паричните потоци, произтичащи от актива, от тези, произтичащи от бизнеса като цяло (Chartered Global Management Accountant, 2012).

В тази връзка могат да бъдат потърсени някои паралели между оценяването на концесии за добив и концесии на услуги. Според Събчева „представената във финансовия отчет стойност е въз основа на прогнозиран или реализиран изходящ паричен поток, което представяне не съответства на възпълнените в правата за добив очаквани от предприятието икономически ползи“ (Sabcheva, 2013). Аналогично, оценяването на правата по договорите между Асоциациите по ВиК и ВиК операторите, доколкото отговарят по същността си на споразумения за концесия на услуги, не отразява очакваните от тях бъдещи икономически изгоди.

Важен аспект от преценката на възможностите за оценяване на правата по договорите е дали те са придобити от сделка с „търговско съдържание“. Търговското съдържание се определя като „събитие или сделка, причиняваща промяна на паричните потоци на предприятието“ (Asif Chaudhry, Danie Coetsee, Erwin Bakker, Paul Yeung, Stephen McIlwaine, Graig Fuller, Edward Rands, Minette van der Merwe, Santosh Varughese, 2016). Наличието на търговско съдържание на сделката по замяна на активи предполага оценяване на придобития актив и на дадения актив по справедлива стойност, както и отразяване на разликата между тях в печалбата или загубата. Ако сделката няма търговско съдържание, то придобитият актив се оценява по балансовата стойност на дадения. Такава ще е оценката на придобития актив и в случаите, когато сделката е с търговско съдържание, но справедливите стойности на дадения и на получения актив не могат да бъдат определени надеждно.

Договорите между Асоциациите по ВиК и ВиК операторите се сключват по решение на съответната Асоциация, която избира оператора. За разлика от договорите по Закона за концесиите, които са алтернативният вариант за уреждане на правото на достъп и експлоатация на активи за ВиК услуги, тези договори не се сключват след процедура по избор на оператор, съответно няма конкурсно начало и конкуренция между кандидати. Нещо повече – на практика има пълно съвпадение между учредителите на всяка от Асоциациите по ВиК, а именно държавата и общините, включени в съответната обособена територия, и собствениците на ВиК оператора, който е държавно и/или общинско капиталово дружество. На тази основа може да се направи извод, че тези договори не са сключени на пазарен принцип и съответно договорените в тях условия, вкл. цената на договора, не са формирани на пазарни начала. Това е основание да се предполага липса на търговско съдържание на сделката по придобиване на права за експлоатация на ВиК активи.

Като цяло концепцията за оценяване на придобит чрез замяна актив посредством стойността на дадения актив в качеството му на насрещна престация, се основава на разбирането за еквивалентност на размяната и в този смисъл на достатъчно добро приближение до пазарно-ориентирана цена, основана на фактическа трансакция. Под въпрос е доколко това разбиране е оправдано за договорите между Асоциациите по ВиК и ВиК операторите, които имат съществени сходства с концесионните, но не са сключени на пазарен или конкурсен (конкурентен) принцип. Заслужава внимание становището на Събчева относно концесиите за добив, което може да се приеме за валидно и в контекста на разглежданите тук договори, че „оценката по справедлива стойност дава възможност на предприятието-концесионер в най-пълна степен да представи в своите финансови отчети счетоводен обект (актив), чиято стойност съответства на възпълнените в него очаквани от предприятието бъдещи икономически изгоди“ (Sabcheva, 2013).

Доколкото оценка по справедлива стойност на правата по Договорите за ВиК предполага използване на изходна информация от Ниво 3 от йерархията на справедливите стойности, както и поради факта, че за дейността на ВиК операторите по принцип пазарният принцип не е приложим, приложението на подобен подход следва да се определи като неуместно. Прилагането на подобна оценка би изисквало твърде много разходи, а надеждността ѝ би била твърде ниска, за да може да бъде считана за уместна информация. Като общ извод от казаното до тук може да се посочи, че за най-подходящата оценка за правата по Договорите за ВиК следва да се приеме стойността на насрещната престация, а именно поетото задължение за инвестиции.

Поради комплексния си характер, Договорите предвиждат не само еднократна замяна на правото на експлоатация на ВиК активи срещу задължението за извършване на водоснабдителна и

канализационна дейност, което усложнява оценяването им. От задълженията за инвестиции, които тези договори предвиждат, следва и съответното разширяване на обхвата на активите, върху които се простира действието им. От анализа на Договорите за ВиК следва, че те включват в обхвата си както съществуващите към датата на подписването им ВиК активи, така и бъдещите такива. Операторите се задължават да правят инвестиции с определена стойност, като част от тях се предполага да бъдат изпълнени в нови ВиК активи, за които при въвеждането им в експлоатация възниква правото на експлоатация и задължението за оказване на ВиК услуги с тях. Възниква въпросът каква част от инвестициите, предвидени в Договора, представляват плащане за правата, „налични“ към датата на сключването и съответно следва да бъдат признати в тяхната оценка и каква част следва да се отнесат към бъдеща доставка.

4. Пасиви по Договорите за ВиК

Съществен елемент от анализа на Договорите за ВиК е задължението за инвестиции (ЗИ) или т.нар. „задължително ниво на инвестиции“ от страна на ВиК операторите, което на практика изпълнява ролята на насрещна престация срещу придобитите права на достъп и експлоатация. Договорите за ВиК предвиждат неотменимо задължение на оператора за инвестиции в публични ВиК активи за срока на договора. Съгласно приложение VIII към тях като инвестиции в публични активи се третираат всички разходи, направени от оператора, които изпълняват следните 3 критерия едновременно:

1. Разходите са пряко свързани и необходими за придобиване/покупка, строеж, изграждане, подмяна на дълготрайни материални и нематериални ВиК активи, които се очаква да бъдат използвани за повече от един отчетен период в доставката на ВиК услуги; или:

Разходите са направени във връзка с подобрения, модернизация и/или реконструкция, в резултат на които е налице функционална промяна на публичните ВиК активи, или водят до увеличение на производствения капацитет, и/или удължаване на полезният живот, и/или подобряване на качеството на ВиК услугите.

2. Подмененият, модернизираният, и/или реконструируваният участък от тръбата е повече от 10 линейни метра.

3. Придобит е ресурс, контролиран от оператора в резултат на минали събития, от който се очаква бъдеща стопанска изгода за оператора.

В приложението към Договорите за ВиК е предвидено също инвестициите да се отчитат по цена на придобиване, която включва покупна цена и всички пряко свързани и необходими разходи, направени за привеждането на актива в предвиденото работно състояние. Това определение на практика покрива счетоводното разбиране за цена на придобиване и не би трябвало да поражда трудности в практиката.

Същественото в случая е, че тъй като ЗИ са неотменими ангажименти на ВиК операторите (при неизпълнение операторите дължат възстановяване, т.е. плащане, на собствениците на ВиК активи на сума, равностойна на неизвършената инвестиция) и едновременно с това за тяхното погасяване се очаква изтичане на ресурси, носители на икономическа изгода, то от счетоводна гледна точка те следва да бъдат признати като пасив. Следва да се отбележи също, че макар ЗИ да има характер на насрещна престация за придобиване на правото на достъп и експлоатация, то неговото признаване не бива да бъде обвързано с признаването на тези права като нематериален актив. Възможна е ситуация, в която операторът преценява, че не може да оцени надеждно правата и съответно да ги признае като нематериален актив. В този случай преценката на основанията за признаване на пасив във вид на провизия за поетите задължения за инвестиции следва да бъде направена самостоятелно при спазване изискванията на МСС 37 Провизии, условни пасиви и условни активи.

Текстовете в Договорите за ВиК, свързани със задължителното ниво на инвестиции, пораждат редица неясноти в практиката, като ВиК операторите са приложили разнородни подходи през 2016 година, която е първият отчетен период, в който са сключени Договори за ВиК. Редица неясноти произтичат и от факта, че ЗИ са договорени твърде общо – само като обща сума по години за срока на договора, без да са конкретизирани в два важни разреза – по собственици и по активи или дейности (ремонт и реконструкция на съществуващи ВиК активи или изграждане на нови). Освен в случаите, когато Договор за ВиК е сключен с община, която е единствен собственик на публичните активи, страната по договора е Асоциацията по ВиК, а собствениците на ВиК активите са държавата и общините на съответната обособена територия. В тази ситуация не е ясно в чия полза ще се осъществяват ЗИ, както и кой следва да решава това – операторът или Асоциацията по ВиК. Това на свой ред означава наличието

на реално задължение, което обаче е дължимо не на един „адресат“. Тъй като собствениците на публичните ВиК активи са членовете на Асоциацията по ВиК, а не самата асоциация, то и задължението за инвестиции в публични активи по същество представлява задължение към цялата група собственици, т.е. то има няколко алтернативни „кредитори“. В Договорите за ВиК, където задължението за инвестиция е договорено, текстовете на договорите са неясни и пораждат основателни опасения в операторите. Тук важи с пълна сила становището на Манлиев, че „В разработването на регулациите и договори с бизнес администрацията следва подход на презастраховане.“(Manliev, 2015)

Съгласно § 20 на МСС 37(Reglament (EO) 1126/2008, Reglament (EO) 1274/2008, 2008) макар задължението винаги да включва друга страна, на която предприятието е задължено, не е необходимо тя непременно да бъде точно идентифицирана, за да се признае провизия. Нещо повече, задължението би могло да бъде към обществеността като цяло.

От анализа на текста на МСС 37 може да се изведат опорни моменти за признаване на провизия, касаещи ЗИ по Договорите за ВиК. Провизията представлява задължение с неопределена срочност или сума и се признава, когато предприятието има настоящо задължение (правно или конструктивно) като резултат от минали събития. Необходимо е освен това за погасяване на задължението да е необходим поток от ресурси, съдържащ икономически ползи (т.е. активи) и стойността му да може да бъде оценена надеждно. В Договорите за ВиК има предвидени задължения за инвестиции, които отговарят на определението за правно задължение, т.е. такова задължение, което произтича от договор. Допълнително задължението произтича и от Закона за водите, задължаващ ВиК операторите да инвестират в публични активи стойност, определена чрез стойността на амортизацията на същите. Сключеният Договор за ВиК с определеното в него задължително ниво на инвестиции представлява задължаващо събитие по смисъла на МСС 37. Сумите са определени в Договорите за ВиК в хиляди левове, а в приложение IX към договора са разпределени в инвестиционна програма по години до края на срока му и по дейности (доставяне на вода до потребителите, отвеждане на отпадъчна вода, пречистване на отпадъчна вода). Това е достатъчно, за да може стойността на задължението и съответно на провизията, да бъде надеждно определена поне като приблизителна оценка. Приблизителните оценки са широко застъпени при провизиите и представляват нормална практика, а „установяването на разумни приблизителни оценки е една от основните процедури при изготвянето на финансовите отчети на предприятията.“(Georgieva, 2016).

От казаното до тук може да се обобщи, че ако признаването на правата на достъп и експлоатация на ВиК активите по Договорите за ВиК е несигурно и дискусивно, то задължението за инвестиция следва да бъде признато като пасив или да бъде начислена провизия, свързана с него.

5. Модел на отчитане на правата и задълженията по договорите за ВиК

След промените в Закона за водите от 2013 г. МРРБ е работило съвместно с екип на Световната банка по Консултантска програма за разработване на стратегия за финансиране, укрепване на регулаторния капацитет и повишаване ефективността на предоставяните услуги в отрасъл водоснабдяване и канализация. Като част от програмата е разработен Доклад за отписване на публични ВиК активи и признаване на нематериален актив за получени права, в който е предложен т.нар. „рамков счетоводен модел“(World Bank, 2016). В него е предвидено признаване на правата по Договорите за ВиК като нематериален актив, който следва да бъде оценен чрез дисконтираната стойност на задължението за инвестиции. Предвид коментираната по-горе липса на яснота по Договорите за ВиК относно вида и собствениците на публичните активи, в които следва да се правят инвестициите, моделът, предложен в доклада се основава на **предположение**, че инвестициите в съществуващи активи са непарично възнаграждение за правата по съществуващи активи, а инвестициите в нови активи – непарично възнаграждение за нововъзникващите права върху тях. В доклада се казва „за да се достигне до работеща схема на счетоводен модел се налага да се направи допускането, че с предвидените за изпълнение реконструкции, подобрения и модернизации, вкл. подмяна на значителни части, на съществуващите към датата на влизане в сила на договора публични активи се извършва насрещното простиране (бартерно плащане) на предоставените права по тях, докато с предвидените за изграждане в бъдеще нови публични активи се извършва насрещно простиране по придобиването на бъдещите права по тези нови публични активи“(World Bank, 2016). Това допускане обаче не следва от текста на Договорите за ВиК и, макар да е обосновано от гледна точка на необходимостта да се намери разумен критерий за разграничение, е необосновано. То би било неработещо в крайния случай, когато в Договор за ВиК е предвидено само

изграждане на нова ВиК инфраструктура, тъй като тогава правата по експлоатация на съществуваща такава биха били признати за получени безвъзмездно въз основа на свободно допускане.

От прочита на доклада на Световната банка може да се заключи, че съгласно рамковия счетоводен модел, от гледна точка на технологията на счетоводните записвания следва да се направи следното:

- Отчитане на нематериален актив с примерно наименование „Права за достъп и експлоатация на ВиК активи “ и едновременно с това пасив с примерно наименование „Задължение за инвестиции по Договор с Асоциациите по ВиК“. Активът и пасивът следва да са равни по стойност при първоначалното им признаване, като тя е определена като дисконтираната сума на одобрените по инвестиционната програма очаквани бъдещи инвестиции за срока на Договора. За удобство, този нематериален актив, признат още при влизане в сила на Договора, ще бъде наричан по-нататък „Основен нематериален актив“ или ОНДА. Може да се предполага логично, че ОНДА изпълнява правата за достъп и експлоатация на съществуващите ВиК активи към датата на влизане в сила на Договора.
- Признатият Основен нематериален актив се амортизира за срока на Договора (15 години) по линеен метод.
- Периодично, примерно веднъж годишно, се начислява финансов разход и съответно се увеличава стойността на задължението за инвестиции от т.нар. „разгръщане на дисконта“.
- При извършване на инвестиции в рамките на инвестиционната програма, състоящи се в ремонт, реконструкция и подмяна на **съществуващи ВиК активи**, се отчитат разходи според икономическия им характер и предназначение. При въвеждане в експлоатация на активите, по които са извършени дейностите, се отчита приход от услуга към собственика на активите (държавата или съответната община). Вземанията, възникнали при отчитането на услугата, би следвало по силата на Договора да се покриват за сметка на задължението за инвестиции по същия.
- При извършване на инвестиции в рамките на инвестиционната програма, състоящи се в изграждане на **нови ВиК активи**, се отчитат разходи според икономическия им характер и предназначение. Тези разходи представляват справедливата стойност на възнаграждението за получаване на **нов нематериален актив** (ННДА), представляващ правата на достъп и експлоатация върху новоизградените ВиК активи, които по силата на Закона за водите също са публични, а съгласно Договора, попадат в обхвата му. При въвеждане в експлоатация на ВиК активите, се отчита приход от услуга към техния собственик (държавата или съответна община). Вземанията, възникнали при отчитането на услугата, се покриват за сметка на новия нематериален актив (или задължението за инвестиции по същия).
- Новият нематериален актив се амортизира по линеен метод за срок, определен в зависимост от оставащото време до края срока на Договора. На практика амортизационният срок на ННДА ще съвпада с оставащия срок до края на амортизацията на ОНДА.

От гледна точка на практическата реализация на така изведения счетоводен модел, възникват редица трудности и въпроси. Основните проблеми са във връзка с залегналото в модела предположение, което не се основава на клаузите на Договорите за ВиК и може да се окаже несъстоятелно в случаите, в които цялата или преобладаващата част от инвестициите е в нови активи. Освен това определянето на конкретния размер на дисконтовия процент може да бъде проблем за оператора.

По отношение нормата на дисконтиране според Д. Георгиева следва да се вземат предвид текущите пазарни оценки на стойността на парите във времето, специфичните рискове, свързани с актива и цената за тяхното поемане, както и други фактори, свързани с другите участници на пазара (Georgieva, 2016). Често срещан избор на нормата на дисконтиране е среднопретеглената цена на капитала на предприятието. Възможен подход в случая би могло да бъде използване на средно-претеглена стойност на цената на капитала, определена и приета от КЕВР за съответния регулаторен период. Сега действащият регулаторен период е 2017-2021 г. Аргумент в полза на това предложение е фактът, че дейността е регулирана и така определеният процент отговаря на действителната цена на капитала, съответно възвръщаемост на инвестицията, тъй като в условията на регулация на дейността това е фактически постижимата стойност. Нормата на възвръщаемост, приета за целите на регулиране на цените, е оценена независимо и отговаря на цената на собствения и привлечения капитал, с които операторът би финансирал инвестициите.

Основните затруднения по прилагането на модела, са свързани с това, че задължението за инвестиции (ЗИ), поето по силата на Договора с Асоциациите по ВиК обикновено не е конкретизирано по активи или по техните собственици. Договорът се сключва от Асоциациите по ВиК, но инвестициите

са в полза на собствениците на ВиК активите, т.е. в полза на държавата и общините на съответната обособена територия. Липсата на договорена в детайли инвестиционна програма предполага изработването на механизъм за регулярен (при приемане на извършените дейности за всеки конкретен актив) или периодичен (примерно веднъж годишно) преглед на извършените инвестиции с цел „приемането“ им от страна на Асоциациите по ВиК за изпълнение като ангажимент по Договора. В противен случай ЗИ не би могло да бъде закривано за сметка на вземането, възникнало при признаването на приход от услуга в момента на осъществяването на инвестицията.

Сериозни затруднения, свързани със задължението за инвестиция, възникват и при признаването на ННДА. Ако бъде прието, че задължението за инвестиция за новите ВиК активи формира нов нематериален актив, то би следвало неговият размер да бъде изключен от стойността на инвестициите, чиято дисконтирана стойност е използвана за оценка на първоначалния нематериален актив, признат при сключване на договора. Ако това не е направено още в първоначалния момент на признаване на ОНДА, би следвало при възникването на ННДА да бъде отразена промяна в приблизителната оценка на ОНДА. Предвид неяснотата още в момента на сключване на Договори за ВиК относно вида и конкретното изражение на инвестициите, включени в ЗИ, този вариант на отчитане следва да се възприеме като най-коректен и отговарящ на същността на договореното. Същевременно той е и най-трудоемък и сложен от организационно-техническа гледна точка.

Ако стойността на ННДА, които се очаква да бъдат придобити, бъде изключена още в самото начало, при признаването на ОНДА, то възниква въпросът за стойностното равенство на стойността на ОНДА и дисконтираната стойност на ЗИ. Тъй като това равенство ще бъде нарушено, такъв вариант на отчитане не може да бъде възприет, освен ако инвестиционната програма не бъде конкретизирана по активи.

Следва да се отбележи, че от практическа гледна точка отчитането на ННДА и съответно намаление с неговата стойност на оценката на ОНДА не променя общата картина в ГФО на оператора. Предвид факта, че срокът на амортизация на ННДА съвпада с оставащия срок на амортизация на ОНДА, както и че общата стойност на двата актива не се променя, може да бъде обосновано следното равенство:

Стойност на ОНДА преди корекция = Стойност на ННДА + Стойност на ОНДА след корекция,

На тази основа може да се предложи вариант на отчитане, при който вложените инвестиции в нови ВиК активи, които са направени в рамките на предвиденото по инвестиционната програма, се отчитат по същия начин, както вложените в ремонт на съществуващи ВиК активи. Това разбира се не изключва завеждането на новите ВиК активи задбалансово, включването им в списъците, които ежегодно се съгласуват със собствениците, начисляването на амортизация за тях за целите на регулирането и т.н. Долколкото обаче в Договорите за ВиК изрично е записано, че както съществуващите, така и новите ВиК активи, които бъдат създадени в рамките на срока на Договора, влизат в неговия обхват, може да се направи обоснованото заключение, че правата за новите ВиК активи са включени в стойността и обхвата на ОНДА. Това означава, че **за нови ВиК активи, създадени за сметка на предвидени по инвестиционната програма инвестиции, би могло да не се отчита ННДА.**

Допълнителна сложност произтича от това, че ВиК операторите не изпълняват стриктно инвестиционната програма. Това се дължи от една страна на факта, че тя не е подробно разписана и конкретизирана по активи, а на практика се състои от определени суми, предвидени за инвестиране по години. От друга страна операторите може да се отклонят в изпълнението на инвестиционната програма и от гледна точка на предвидените в нея суми. Възможни са и двата варианта на отклонение – недостатъчно изпълнение (инвестиции в по-малък от предвидения размер) и свръхизпълнение (инвестиции в размер, по-голям от предвидения).

При инвестиции в по-малък от договорения размер задължението за инвестиция ще остане непогасено до изпълнение на ангажимента от страна на оператора.

При инвестиции в по-голям размер обаче възникват определени затруднения. Ако допълнителните инвестиции, над предвидените по инвестиционната програма, са вложени за изградни на нови ВиК активи, следва да се приеме, че те формират ННДА, изразяващ се в правото на достъп и експлоатация за новосъздадените ВиК активи. В този случай, тъй като инвестициите не са предвидени в Договори за ВиК, те не участват в първоначалната оценка на ОНДА, нито са формирали първоначалното ЗИ. Тук следва да се признае ННДА, който да бъде оценен по справедливата стойност на даденото за неговото придобиване (вложената при изграждането на новите ВиК активи инвестиция), той да се амортизира от момента на възникването му (въвеждане в експлоатация на новите ВиК активи, с което възникват и съответните права за достъп и експлоатация) до края на срока на Договори за ВиК. Вземането, възникнало в резултат на отчетения приход от услуга към собственика на новоизградения ВиК активи,

следва да се покрие не за сметка на ЗИ, а за сметка на отчетения ННДА (директно или опосредствано чрез разчетна сметка).

Ако допълнителните инвестиции, над предвидените по инвестиционната програма, са вложени за ремонт, реконструкция или подмяна на съществуващи ВиК активи, следва да се приеме, че те не формират ННДА, нито увеличават стойността на ОНДА, тъй като не могат да се считат за възнаграждение от оператора по Договора за ВиК. Правата, отразени в ОНДА, биха съществували и без допълнителната инвестиция, следователно тяхната стойност не следва да се коригира. Нещо повече, ВиК операторът не очаква допълнителна икономическа изгода от допълнителните инвестиции, доколкото не се очаква да се разшири кръга или капацитета на оказваните от него услуги. Следователно такива допълнителни инвестиции следва да се отчетат като разход при оператора и стойността им да намери отражение в текущия финансов резултат.

Друго практическо затруднение, свързано с отчитането на правата по Договори за ВиК, е възможността съществуващи ВиК активи да бъдат ремонтирани и нови ВиК активи да бъдат изградени за сметка на средства от други източници. Такива са случаите, в които операторите извършват тези дейности за сметка на средства на ЕС по Оперативни програми, както и когато собствениците на ВиК активи изграждат такива със собствени средства. Съгласно Закона за водите, тези активи също са публични и върху тях се простира действието на Договорите с Асоциациите по ВиК, т.е. операторите автоматично придобиват право на достъп и експлоатация за тези активи до края на съответния Договор. Въпросът за признаване на нематериален актив в случая следва да бъде разглеждан в светлината на липсата на насрещна престация от страна на оператора и съответно невъзможността за определяне на достоверна оценка на същия. Доколкото тези ВиК активи се ремонтират или създават със средства от други източници, операторите получават правото на достъп до тях и на тяхната експлоатация безвъзмездно. Наред с очакваната от това икономическа изгода, изразяваща се в приходи от ВиК услуги, за операторите възниква и задължението за поддръжка, аварийни ремонти и експлоатация на публичните ВиК активи. Това води до невъзможност правото на достъп и експлоатация за тези активи да бъде оценено надеждно и следователно в тези случаи нематериален актив не следва да бъде признаван. Въпреки това, ако стойността на ремонтираните или новоизградени ВиК активи е съществена, може да бъде направена препоръка за оповестяване от страна на операторите на факта, че със средства от външни източници са били ремонтирани и/или изградени ВиК активи. ВиК операторите следва да разработят в счетоводната си политика критерии за определяне на нивата на същественост при това оповестяване. Операторите са задължени да поддържат регистри и съответно оперативно (задбалансово) отчитане на всички ВиК активи, които са обект на Договори за ВиК, независимо от това как и за чия сметка са изградени, следователно те разполагат с нужните данни за подобно оповестяване.

Като обобщение на горното, може да се препоръча следният подобрен и развит **модел на отчитане на правата по Договори за ВиК**:

- При влизане в сила на Договори за ВиК се признава ОНДА с примерно наименование „Права за достъп и експлоатация на ВиК активи“ и едновременно с това пасив с примерно наименование „Задължение за инвестиции по Договор с Асоциациите по ВиК“. Активът и пасивът следва да са равни по стойност при първоначалното им признаване, като тя е определена като дисконтираната сума на одобрените по инвестиционната програма очаквани бъдещи инвестиции за срока на Договора.
- Признатият ОНДА се амортизира за срока на Договора (15 години) по линеен метод.
- Периодично (веднъж годишно) се начислява финансов разход и съответно се увеличава стойността на ЗИ от т.нар. „разгръщане на дисконта“.
- При извършване на инвестиции **в рамките на инвестиционната програма**, състоящи се в ремонт, реконструкции и подмяна на **съществуващи ВиК активи**, се отчитат разходи според икономическия им характер и предназначение. При въвеждане в експлоатация на активите, по които са извършени дейностите, се отчита приход от услуга към собственика на активите (държавата или съответна община). Вземанията, възникнали при отчитането на услугата, би следвало по силата на Договора да се покриват за сметка на задължението за инвестиции по същия.
- При извършване на инвестиции **в рамките на инвестиционната програма**, състоящи се в изграждане на **нови ВиК активи**, се отчитат разходи според икономическия им характер и предназначение. Тези разходи представляват справедливата стойност на възнаграждението за получаване на **нов нематериален актив** (ННДА), представляващ правата на достъп и експлоатация върху новоизградените ВиК активи. Със стойността на ННДА се намалява

стойността на ОНДА като корекция в приблизителната оценка. При въвеждане в експлоатация на новите ВиК активи, се отчита приход от услуга към собственика на активите (държавата или съответна община). Вземанията, възникнали при отчитането на услугата, се покриват за сметка на новия нематериален актив (или задължението за инвестиции по същия).

- Новият нематериален актив се амортизира по линеен метод за срок, определен в зависимост от оставащото време до края срока на Договора. На практика амортизационният срок на ННДА ще съвпада с оставащия срок до края на амортизацията на ОНДА.
- Алтернативно, при извършване на инвестиции **в рамките на инвестиционната програма**, състоящи се в изграждане на **нови ВиК активи**, вземанията, възникнали при отчитането на услугата, се покриват за сметка на задължението за инвестиция, без да се отчита ННДА, доколкото стойността на тези инвестиции е включена в оценката на ОНДА.
- При извършване на инвестиции **над предвидените в инвестиционната програма**, състоящи се в изграждане на **нови ВиК активи**, се отчитат разходи според икономическия им характер и предназначение, фактурира се услуга към собственика на новите ВиК активи, като срещу вземането по услугата се признава ННДА, чиято оценка е равна на стойността на изградените нови ВиК активи.
- Новият нематериален актив се амортизира по линеен метод за срок, определен в зависимост от оставащото време до края срока на Договора за ВиК.
- Корекции на приблизителните оценки на ОНДА и на ЗИ следва да се направят при промяна на дисконтовия процент, както и при предвидените в чл. 7.3. от Договорите за ВиК прегледи и евентуално корекции на ЗИ след петата и след десетата година от влизането му в сила.

Както в изходния модел на отчитане, така и в предложения тук, стойностите на НДА и ЗИ са приблизителни оценки, зависещи силно от определения дисконтов фактор, който следва да се разглежда като съществен източник на несигурност и би следвало да бъде оповестен като такъв. Следователно може да се очаква ВиК операторите, избрали модел на отчитане, при който признават НДА, да разширят оповестяванията си за източниците на несигурност в приблизителните оценки в годината на сключване на Договори за ВиК, включвайки и такива, свързани с дисконтовия процент.

При всички случаи изборът и следването на определен модел на отчитане на правата по Договори за ВиК е въпрос на преценка и решение от страна на ръководството на предприятието, както и на допълване на счетоводната политика в този аспект. Изборът на счетоводна политика от страна на ВиК операторите, включително относно признаването на правата по договорите с Асоциациите по ВиК и тяхното оценяване, следва определена логика. В този смисъл мотивите на ръководството, от които то се ръководи при правенето на този избор, оказват влияние върху представянето или непредставянето на активи във финансовите отчети. Заслужава внимание изследването на Ф. Филипова, съгласно което „блокиращи и неправилни отчетни мотиви, съчетани със слаб механизъм на внедряване на стандартите, може да доведат до влошаване на счетоводното качество, дори и при наличие на висококачествени счетоводни стандарти“ (Filipova, 2012).

6. Заключение и изводи

В заключение на казаното до тук може да се обобщи, че Договорите за ВиК имат редица допирни точки с договорите за концесия от юридическа гледна точка и биха могли да бъдат разглеждани като своеобразни концесии, сключени при специфични условия – за по-кратък срок и не на пазарен (конкурсен) принцип, а по административен ред. Независимо от юридическата им форма, от счетоводна гледна точка правата и задълженията, които произтичат от тях, следва да се интерпретират като активи и пасиви на базата на тяхното икономическо съдържание.

От направения анализ се стига до извода, че, в резултат от сключените Договори за ВиК, при операторите възникват права на достъп и експлоатация на публични активи, които отговарят на дефиницията за нематериален актив по МСС 38, придобити в резултат на поети задължения за инвестиции в публични активи. На тази основа е разработен модел на отчитане, включващ както инвестициите в съществуващи към момента на сключване на Договорите за ВиК публични активи, така и в нови такива.

Възможностите за оценяване на придобитите активи са на основата на оценката на насрещната престация (задължителното ниво на инвестиции), която от своя страна представлява приблизителна оценка, определена чрез дисконтиране на поетите ангажименти за инвестиция. Като подходящ дисконтов процент може да бъде препоръчана среднопреплетената стойност на капитала по бизнес плановете,

одобрени от КЕВР и съгласувани с Асоциациите по ВиК, поради обосноваването на този показател с реални планове и разчети за бъдещото развитие на оператора.

Оценките на нематериалния актив, както и на задължението за инвестиция следва да бъдат преразглеждани периодично, тъй като са базирани на приблизителни оценки, както и да бъдат коригирани при настъпване на основанията за това, както и в специфичните случаи, посочени в предложения модел на отчитане на правата и задълженията по Договорите за ВиК.

Literature/Използвана литература

Asif Chaudhry, Danie Coetsee, Erwin Bakker, Paul Yeung, Stephen McIlwaine, Graig Fuller, Edward Rands, Minette van der Merwe, Santosh Varughese, T. V. B. (2016) *2016 ISS/IFRS International Standards for Financial Reporting. Comments and applications (in Bulgarian)*. Sofia: Vivid Rays.

Blaug, Ricardo, R. L. (2009) *Accounting for intangibles: Financial reporting and value creation in the knowledge economy*. London: Research Republic LLP.

Chartered Global Management Accountant (2012) *Three approaches to valuing intangible assets, CGMA Tools*. Available at: <https://www.cgma.org/content/dam/cgma/resources/tools/downloadabledocuments/valuing-intangible-assets.pdf> (Accessed: 9 June 2017).

Concession Act (in Bulgarian) (2006). Bulgaria.

EWRC, E. and W. R. C. (2015a) 'Comparative analysis of WSS sector in Republic of Bulgaria for 2009-2013 (in Bulgarian)'. Sofia: Energy and Water Regulatory Commission, pp. 1–132.

EWRC, E. and W. R. C. (2015b) 'WSS operators list (in Bulgarian)'. Energy and Water Regulatory Commission, pp. 18–20. Available at: <http://www.dker.bg/PDOCS/vik-operatori-31dec2015.pdf>.

Filipova, F. (2012) 'The impact of institutional factors, accounting motivation and disclosure on public financial statements quality (in Bulgarian)', in *Quality and Usefulness of Accounting Information*. Varna: Nauka i ikonomika, pp. 13–37.

Georgieva, D. (2016) *Impairment of Non-current Assets (in Bulgarian)*. Varna: Nauka i ikonomika.

IASB (2017) *Accounting Standards Advisory Forum, July 2017, Agenda paper 8B*. Available at: <https://www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2Fsites%2Fwebpublishing%2FMeeting Documents%2F1609261453414415%2F09-04 ASAF Paper 08B Rate-reg Illustrative Examples - CFSS 17-06-28 - for background.pdf> (Accessed: 12 July 2017).

IFRIC 17 *Distributions of Non-cash Assets to Owners (in Bulgarian)* (2008). Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32009R0254> (Accessed: 7 October 2017).

Ilídio Tomás Lopes, A. M. G. R. (2007) 'Intangible Assets Identification and Valuation – a Theoretical Framework Approach to the Portuguese Airlines Companies', *The Electronic Journal of Knowledge Management*, 5(2), pp. 193–202. Available at: www.ejkm.com.

Lilia Karakasheva (2011) *International Business. Part II (in Bulgarian)*. Sofia: Prizma.

Manliev, G. (2015) 'The Administrative Regulation of Business: what else should learn and do the administration? (in Bulgarian)', in *Improvement of Administrative Services and Conditions for Entrepreneurship and Business*. Sofia: Economic Policy Institute.

Markova, M. (2013) 'Accounting aspects of concessions. Autoreferate (in Bulgarian)'. Sofia: University of National and World Economics. Available at: <http://konkursi.unwe.bg/documents/252avtoreferat koncesii.pdf>.

Petrova, R. (2012) 'Issues Of The Definition And Classification Of Intangible Assets For Accounting Purposes (in Bulgarian)', *Izvestiya*, 2, pp. 49–61. Available at: http://journal.ue-varna.bg/uploads/20150220083451_140546132154e6f1ab14f43.pdf.

Raychev, T. (2008) 'Theoretical and Applied Aspects of Public-Private Partnership in Investment Projects for The Technical Infrastructure (in Bulgarian)', in *Varna University of Economics An Annual Book*. Varna: Science and Economics, pp. 175–217.

Reglament (EO) 1126/2008, Reglament (EO) 1274/2008, R. (EO) 495/2009 (2008) 'MSS 37'.

Reglament (EO) 1126/2008, R. (EO) 1606/2002 (2008) 'MSS 38'.

Regulation of Water Supply and Sanitation Services Act (in Bulgarian) (2005). Bulgaria: Darjaven vestnik.

Reilly, R. F. (2013) 'Valuation Of Contract-Related Intangible Assets', *The Practical Lawyer*, pp. 37–51. Available at: http://files.ali-cle.org/thumbs/datastorage/lacidoirep/articles/TPL1312_Reilly_thumb.pdf.

Ricardo, B. and Rohit, L. (2009) 'Accounting for intangibles: Financial reporting and value creation in the knowledge economy', *The Work Foundation, Lancaster University*.

Sabcheva, G. (2013) 'The concession valuation opportunity at fair value (in Bulgarian)', *Izvestiya na sayuza na uchenite - Varna*, pp. 47–55. Available at: <http://www.su-varna.org/izdanij/Ikonomika-13/Pages 47-55.pdf>.

Warren McGregor, Sean Rugers, A. S. (2015) *Accounting for Service Concession Arrangements*. Available at: <https://www.pwc.com.au/assurance/ifrs/assets/spotlight-accounting-service-concession-arrangements-jan15.pdf> (Accessed: 7 October 2017).

Water act (in Bulgarian) (1999). Bulgaria.

World Bank (2016) ‘Report for write-off of assets and recongition of intangible asset (in Bulgarian)’.

Accounting aspects of contracts for the operation of public water supply assets in WSS operators

Nedyalka ALEXandroVA¹

¹University of Economics, Varna, Bulgaria
alexandrova.n@ue-varna.bg

Abstract. The article investigates and analyses the nature of the Contracts for exploitation of WSS assets concluded between the Water Supply and Sewerage Associations and operators under the Water Act in order to outline the opportunities for accounting of the assets and liabilities resulting from these contracts. The contracts, as well as the WSS Associations, are new and unique for Bulgarian practice phenomena, affecting the entire water supply sector and their reporting poses considerable difficulties in practice. The article is based on an analysis of the normative requirements of the Water Act, a study of the clauses of the contracts, as well as their comparison with the concession contracts. Based on the analysis of their economic nature and under the requirements of the International Accounting Standards, a model of accounting for the assets and liabilities arising from these contracts is proposed, including their presentation and valuation in the financial statements of the operators.

Key words: assets and liabilities valuation, intangible assets, WSS industry.