



© DRSC e.V. || Zimmerstr. 30 || 10969 Berlin || Tel.: (030) 20 64 12 - 0 || Fax.: (030) 20 64 12 - 15
www.drsc.de - info@drsc.de

Diese Sitzungsunterlage wird der Öffentlichkeit für die FA-Sitzung zur Verfügung gestellt, so dass dem Verlauf der Sitzung gefolgt werden kann. Die Unterlage gibt keine offiziellen Standpunkte der FA wieder. Die Standpunkte der FA werden in den Deutschen Rechnungslegungs Standards sowie in seinen Stellungnahmen (Comment Letters) ausgeführt.
Diese Unterlage wurde von einem Mitarbeiter des DRSC für die FA-Sitzung erstellt.

IFRS-FA – öffentliche SITZUNGSUNTERLAGE

Sitzung:	31. IFRS-FA / 07.10.2014 / 16:00 – 17:00 Uhr
TOP:	13 – Preisregulierte Geschäftsvorfälle
Thema:	Veröffentlichung des Diskussionspapiers
Papier:	31_13_IFRS-FA_RRA_CoverNote

1 Sitzungsunterlagen für diesen TOP

- 1 Für diesen Tagesordnungspunkt (TOP) der Sitzung liegen folgende Unterlagen vor:

Nummer	Titel	Gegenstand
31_13	31_13_IFRS-FA_RRA_CoverNote	Cover Note
31_13a	31_13a_IFRS-FA_RRA_DP	IASB <i>Discussion Paper</i> DP/2014/2 <i>Reporting the Financial Effects of Rate Regulation</i>

Stand der Informationen: 30.09.2014.

2 Ziel der Sitzung

- 2 In der IFRS-FA-Sitzung soll der aktuelle Stand des umfassenden Forschungsprojekts des IASB zu preisregulierten Geschäftsvorfällen (im Folgenden „Projekt“) vorgestellt und ein erstes Meinungsbild vom IFRS-FA eingeholt werden.
- 3 Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass der IASB am 17. September 2014 sein Diskussionspapier DP/2014/2 mit dem Titel „*Reporting the Financial Effects of Rate Regulation*“ (im Folgenden „DP“) veröffentlicht hat, welches als Sitzungsunterlage **31_13a** vorliegt. Die Kommentierungsfrist endet am 15. Januar 2015.
- 4 Ferner hat zwischenzeitlich die 2. (telefonische) Sitzung der DRSC Arbeitsgruppe „Preisregulierte Geschäftsvorfälle“ (im Folgenden „DRSC AG“) stattgefunden.
- 5 Im Einzelnen sollen folgende Themen in dieser Sitzung erörtert werden:
- Überblick über den Inhalt des DP und erste Meinungsbildung (siehe Anlage ab S. 3)
 - Bericht über die 2. Sitzung der DRSC AG



3 Bericht über die 2. Sitzung der DRSC AG

- 6 Am 9. September 2014 hat sich die DRSC AG zu ihrer 2. Sitzung zusammengefunden. Wesentlicher Tagesordnungspunkt war die fachliche Durchsprache einer Unterlage, die die Inhalte und Fragestellungen des DP zusammenfasst. Jenes Dokument soll nun als „Sprechzettel“ für die AG-Mitglieder dienen, um damit weitere ggf. betroffene deutsche Unternehmen ihrer eigenen oder anderen Branchen anzusprechen. Hierdurch soll eine möglichst breite erste Betroffenheitsanalyse angestoßen werden. Zum aktuellen Stand dieser Unternehmensansprache wird in der IFRS-FA-Sitzung mündlich berichtet.

4 Nächste Schritte

- 7 Auf Basis der vorgenannten inhaltlichen Aspekte und unter den Eindrücken der Ergebnisse aus der DRSC AG ist auch in den kommenden Sitzungen eine ausführliche fachliche Erörterung im IFRS-FA vorgesehen, um im Rahmen der gesetzten Kommentierungsfrist des DP eine Stellungnahme des DRSC vorzubereiten.



Inhalt des Diskussionspapiers und erste Meinungsbildung

- 8 Einen ersten Überblick zu den Inhalten des DP liefert die folgende Strukturwiedergabe (7 Kapitel), wenngleich diese das Studium des DP nicht ersetzen soll. Die folgenden Ausführungen enthalten zudem konkrete Fragen an den IFRS-FA, welche an ausgewählte Fragen des DP angelehnt sind.

1 Einleitung

a) Hintergrund

- 9 Zum im DP nochmals wiedergegebenen Projekthintergrund siehe ausführlich die Darstellung in Sitzungsunterlage 29_02 aus der 29. IFRS-FA-Sitzung.

b) Zielsetzung

- 10 Als wesentliche Zielsetzung des DP und des Forschungsprojekts insgesamt sind zu identifizieren: [\[DP 1.11\]](#)
- a) welche Informationen über ökonomische Effekte von Preisregulierung für Nutzer von Abschlüssen relevant sind;
 - b) welche Merkmale von Preisregulierung den größten Einfluss auf die Höhe, Zeitpunkt und Sicherheit von Erlösen, Ergebnis und Zahlungsströmen haben; und
 - c) ob und inwieweit die IFRS geändert werden sollten, um relevante(re) Informationen zur preisregulierten Geschäftsvorfällen bereitzustellen.

2 Bereitstellung entscheidungsnützlicher Informationen über Preisregulierung

a) Beeinflussung von Zahlungsströmen durch Preisregulierung

- 11 Zielsetzung einer allgemeinen Finanzberichterstattung ist, Finanzinformationen über das Unternehmen bereitzustellen, die für bestehende und potenzielle Investoren, Kreditgeber und andere Gläubiger bei Entscheidungen über die Bereitstellung von Ressourcen für das Unternehmen nützlich sind. [\[DP 2.3 und CF.OB2\]](#) Derartige Entscheidungen sind davon abhängig, wie das Verhältnis von Investment und Rückzahlung eingestuft wird, mithin wie sich die Nettozahlungszuflüsse des Unternehmens gestalten. [\[DP 2.4 und CF.OB3\]](#)
- 12 Das DP stellt fest, dass Informationen zur Preisregulierung damit grundsätzlich entscheidungsrelevant sind, da sie Informationen zu Umfang, Zeitpunkt und Gewissheit der Zahlungsströme unterstützen. [\[DP 2.10-2.20\]](#)



b) Relevanz der Informationen zur Preisregulierung

- 13 Anschließend geht das DP der Frage nach, welche Informationen über Preisregulierung ieS besonders relevant sind (Zur weiteren Unterscheidung zwischen Preisregulierung iwS und Preisregulierung ieS siehe Kapitel 3 und 4). Preisregulierung ieS ist demnach insbesondere geprägt, für einen Interessenausgleich zwischen Kapitalgebern, reguliertem Unternehmen und Kunden zu sorgen, um Qualität und Lebensfähigkeit des Unternehmens langfristig sicherzustellen und andererseits die Preise möglichst stabil und fair zu halten. [DP 2.22]
- 14 Gleichzeitig sind solche Regulierungsmechanismen vielfach geprägt von einem zeitversetzten adjustierten Entgeltanspruch. [DP.2.23] Dies kann auf Seiten der Adressaten dazu führen, dass die periodengerechte finanzielle Leistung des Unternehmens nur mit Hilfe von Überleitungen aus dem Abschluss hergeleitet werden kann, wenn aus der externen Rechnungslegung nicht ersichtlich ist welche Teilaspekte durch zukünftige Preisanpassungen ausgeglichen werden und welche nicht. [DP 2.25]
- 15 Teilweise wird deshalb die Ansicht vertreten, dass diesbezügliche Abgrenzungsposten in der Bilanz die Relevanz der Finanzinformationen erhöht, da die Ergebnisrechnung dann entsprechend nur solche Aspekte erfasst, die auch ultimativ sind, d.h. ohne die Möglichkeit einer künftigen Preisanpassung das Unternehmen betreffen (d.h. belasten oder begünstigen). [DP 2.24]

Fragen an den IFRS-FA

(zunächst unabhängig von der weiteren Diskussion über Definition und Anwendungsbereich)

Welche Informationen über preisregulierte Geschäftsvorfälle sollten Ihrer Ansicht nach für die Adressaten der Finanzberichterstattung bereitgestellt werden ...

- ❖ in den Primärbestandteile des Abschlusses?
 - Bilanz
 - Gesamtergebnisrechnung
 - Kapitalflussrechnung
- ❖ als Angaben im Anhang?
- ❖ im Lagebericht?

Haben Sie bereits in der Vergangenheit Erfahrungen mit einer besonderen Bilanzierung von preisregulierten Geschäftsvorfällen, insbesondere in Form von regulatorischen Abgrenzungsposten gemacht ...

- ❖ nach lokaler Rechnungslegung (z.B. HGB)?
- ❖ nach IFRS?



❖ nach anderen Regelungsnormen (z.B. Steuerrecht)?

Wenn ja, halten die diese Informationen für sinnvoll(er) verglichen mit ...

❖ nichtregulierten Geschäften?

❖ regulierten Geschäften ohne derartige Abgrenzungsposten?

3 Begriffsbestimmung und Preisregulierung im weiteren Sinne

a) Hintergrund

- 16 Das DP stellt in diesem Kapitel nochmals Ursachen und Zielsetzungen von Preisregulierungen vor. Demnach ergäben sich derartige Regulierungen insbesondere bei natürlichen oder wirtschaftlichen Monopolen [DP 3.8] oder aber auch Produkten und Dienstleistungen zur Grundversorgung. [DP 3.9-10] Der Grad der Regulierung wird bei letzteren häufig durch die Intensität des Wettbewerbs beeinflusst. [DP 3.11-14]
- 17 Zielsetzung der Regulierung ist dabei zum Ausgleich des o.g. Spannungsfelds zwischen Unternehmen und Kunden bei der Preisfindung auch die nachhaltige Qualität des Produkts, z.B. die Notwendigkeit von Investitionen insbesondere bei kapitalintensiven Industrien zu berücksichtigen. [DP 3.15-16]
- 18 Regelungen zur Erstattung der daraus resultierenden notwendigen Kosten können auch Anzelelemente zur Effizienzsteigerung beigefügt werden. [DP 3.17] Bereits in den Antworten zum RFI deutete sich an, dass vermehrt Preisregulierungen mit Anreizregelungen auftreten. DP 3.19 enthält eine Liste möglicher weiterer Ziele dieser Incentivierungen.

b) Kategorisierung von Preisregulierung

- 19 Die Preisregulierung iwS unterteilte das RFI in seiner Befragung dementsprechend in zwei Kategorien:
- a) Kostenbasierte Preisregulierung („*cost-of-service*“ oder „*return-on-base-rate*“ Regulierung)
 - b) Anreizbasierte Preisregulierung (z.B. „*price-cap*“ oder „*revenue-cap*“ Regulierung)
- 20 DP 3.23-29 führen die wesentlichen Merkmale der beiden Kategorien noch einmal aus. In den Rückmeldungen zum RFI ergab sich jedoch, dass nahezu alle Preisregulierungen Elemente von beiden Kategorien enthalten. Anders als noch im Projektanlauf 2009 bindet das DP daher nun explizit diese Mischformen (Achtung: Unser Sprachgebrauch von „Anreizregulierung“ fällt



üblicherweise in diese Mischkategorie.) mit ein, bzw. rückt sie sogar in den Fokus (Definition siehe im Folgenden Abschnitt 4). [DP 3.38]

- 21 Nicht in die weitere Betrachtung einbezogen werden hingegen reine anreizbasierte Regulierungen, da hierzu angabegemäß auch keine rechnungslegungsbezogene Forderungen der Stakeholder bestehen. Unter diesen nicht berücksichtigten Formen der Anreizregulierung benennt das DP insbesondere die sog. Marktregulierung, d.h. Regulierungen in denen Höchstpreise (jedoch keine Mindestpreise) für bestimmte Produkte und Dienstleistungen vorgegeben werden. Da der Höchstpreis in der Regel auf gewissen geschätzten Referenzkosten basiert, hat das einzelne Unternehmen keinen konkretisierten Erstattungsanspruch seiner individuellen Kosten. Umgekehrt wird der Gesamtumsatz (mengenmäßig) nicht nach oben begrenzt. Als Beispiele für Marktregulierungen benennt das DP Bankgebühren und Telekommunikationskosten. [siehe im Einzelnen DP 3.30-33]
- 22 Zielsetzung des DP sei es nunmehr zu eruieren, inwieweit abgrenzbare Rechte und Pflichten aus Preisregulierungen den Ansatz von regulatorischen Vermögenswerte und Schulden begründen, soweit derartige Rechte und Pflichten in der bisherigen Standardsetzung nicht berücksichtigt wurden. [DP 3.5]

Fragen an den IFRS-FA

Stimmen Sie zu, dass reine Anreizregulierungen iSd DP keiner besonderen Bilanzierungsregeln bedürfen (und damit das DP im Folgenden zu recht auf die übrigen Preisregulierungen ieS fokussiert)?

Halten Sie dennoch auf für Anreizregulierungen iSd DP Angaben im Anhang für sinnvoll. Wenn ja welche?

4 Definition der Preisregulierung im engeren Sinne

a) Definition

Basierend auf den vorgenannten Erörterungen definieren DP 4.4-6 eine Preisregulierung ieS („*defined rate regulation*“) wie folgt:

- 4.4 Defined rate regulation balances the needs of the customers for a good quality of **essential good or service** at a fair price with the needs of the entity to attract capital and remain financially viable. Defined rate regulation involves a regulatory pricing (ie rate-setting) framework that includes all of the following:



- (a) it applies in situations in which **customers have little or no choice** but to purchase the goods or services from the rate-regulated entity because:
 - (i) there is no effective competition to supply; and
 - (ii) the rate-regulated goods or services are essential to customers (such as clean water or electricity).
- (b) it establishes parameters to **maintain the quality and availability** of the supply of the rate-regulated goods or services and other rate-regulated activities of the entity.
- (c) it **establishes parameters for rates** (sometimes referred to as prices or tariffs) that provide regulatory protections that:
 - (i) support greater stability of prices for customers; and
 - (ii) support the financial viability of the rate-regulated entity.
- (d) it **creates rights and obligations** that are binding on the rate-regulated entity and on the rate regulator.

4.5 The rate-setting framework for defined rate regulation establishes:

- a. a ‘revenue requirement’ (sometimes called ‘allowable revenue’ or ‘authorised revenue’): this is the total consideration to which the entity is entitled in exchange for carrying out specified rate-regulated activities over a period of time, and
- b. a regulated rate, or rates, per unit that the entity charges to customers for delivering the rate-regulated goods or services during the regulatory period.

4.6 For defined rate regulation, the mechanism used to calculate the regulated rate(s) includes a regulatory adjustment mechanism to reverse specified differences between the amount of the revenue requirement accrued to date and the amounts billed to customers. This regulatory adjustment mechanism seeks to ensure that the rate-regulated entity earns no more and no less than the amount of the revenue requirement and any related profit or return to which it is entitled. The regulatory adjustment to the rate also seeks to reflect the time value of money when increases or decreases in the rate are deferred.

23 Im Anschluss beschreiben [DP 4.12-20](#) weitere Einzelheiten zur Preisfestsetzung und gehen dann insbesondere der Frage nach, wie Differenzen zwischen den abgerechneten Entgelten („*billed revenue*“) und der Erlösgrenze („*revenue requirement*“) in der Preisregulierung behandelt werden. [\[DP 4.21-25\]](#) Üblicherweise kommt es hier zu einer zeitversetzten Nachberechnung oder Erstattung in zukünftigen Preisrunden. In selteneren Fällen käme auch eine direkte oder indirekte Verrechnung mit bestimmten Kunden o.ä. in Betracht. [\[DP 4.26-4.29\]](#)



24 Im Abschluss erläutert das DP die verschiedenen wesentlichen Abgrenzungsmerkmale aus der o.g. Definition:

- a) Grundversorgende oder öffentliche Güter und Dienstleistungen [DP 4.31-4.34]
- b) Keine effektiver Wettbewerb [DP 4.35-4.42]
- c) Sicherstellung und Erhaltung der Lieferverfügbarkeit [DP 4.43-4.53]
- d) Preisfestlegung [DP 4.54-4.61]

b) Begründung von Rechten und Pflichten

25 Als besonderes Abgrenzungsmerkmal bzw. als Konsequenz der anderen Merkmale wird die Begründung von (bindenden) Rechten und Pflichten in der Definition von Preisregulierung ieS genannt. Das DP identifiziert hierzu die folgenden drei Arten:

- a) Exklusives Recht die Güter und Dienstleistungen zu liefern [DP 4.64-4.68]
- b) Pflicht zur Sicherung eines bestimmten Service Levels [DP 4.69-4.71]
- c) Recht auf Erhalt der Erlösgrenze [DP 4.72]

26 Hinsichtlich der beiden erstgenannten Punkte kommt das DP zu der Auffassung, dass in den IFRS keine zusätzlichen Regelungen geschaffen werden müssten, da ad a) bereits analoge Regelungen für Lizenzen unter IAS 38 existierten [DP 4.67] bzw. ad b) sich aus den Pflichten keine Besonderheiten im Kontext von Preisregulierung ableiten ließen. [DP 4.71]

27 Das Recht ad c) wird hingegen als wesentlichstes Abgrenzungskriterium benannt sowie auch als wichtiges Element zur Funktionsfähigkeit preisregulierter Geschäftsmodelle insgesamt angesehen. [DP 4.72]

c) Durchsetzbarkeit der Rechte und Pflichten

28 Das Kapitel schließt mit einer Diskussion zur Bindungswirkung bzw. der Notwendigkeit eines Durchsetzungsmechanismus (*enforcement*) der regulatorischen Rechte und Pflichten. Die rechtliche Durchsetzbarkeit ergibt sich dazu i.A. durch die gesetzlichen oder vertraglichen Grundlagen. [DP 4.74] Die Existenz eines Regulators hat daher gemäß DP für die Preisregulierung dann eine hohe Bedeutung, wenn nur so eine effiziente Bestimmung und Durchsetzung von Ansprüchen gewährleistet ist bzw. auch Sanktionen bei Nichterfüllung von Vorgaben vorgenommen werden. [DP 4.73+4.75] Gleichwohl ist die rechtliche Durchsetzbarkeit nicht explizit Teil der o.g. Definition der Preisregulierung ieS.



Fragen an den IFRS-FA

Halten Sie die Definition des Anwendungsbereichs als Preisregulierung ieS gemäß DP 4.4 grundsätzlich für angemessen, um diejenigen Fälle zu ermitteln bei denen die bilanzielle Behandlung bestimmter Rechte und Pflichten nicht durch bisherige Standards abgedeckt wird?

Sollten die einzelnen Abgrenzungsmerkmale der Preisregulierung ieS verändert bzw. Merkmale hinzugefügt oder entfernt werden?

Ist die Evaluierung der drei o.g. Kategorien von Rechten und Pflichten aus der Preisregulierung ieS vollständig? Für welche der Kategorien sind besondere Bilanzierungsvorschriften notwendig?

5 Alternative Ansätze der Bilanzierung und Berichterstattung

29 Dieses Kapitel des DP diskutiert die Frage, ob Änderungen an den aktuellen IFRS notwendig sind, um die Besonderheiten regulatorischer Rechte und Pflichten abzubilden.

a) Diskussion über Vermögenswerte und Schulden aus Regulierungskonten

30 In Fortsetzung des Schwerpunkts bisheriger Diskussionen wird zunächst die Frage erörtert, inwieweit regulatorische Abgrenzungsposten Vermögenswerte und Schulden darstellen. [DP 5.7] Auch wegen des Verweises auf die parallel laufende Diskussion zur Überarbeitung des Rahmenkonzepts legt sich das DP hier jedoch nicht fest [DP 5.8-5.9] Vielmehr werden das Für und Wider eine Qualifikation als Vermögenswert und Schuld erörtert. [Zu den Einzelheiten siehe DP 5.10-5.31]

31 Anschließend werde Überlegungen zu alternativen Behandlungen angestellt. Im Einzelnen werden folgenden Alternativen erörtert:

b) Ansatz des Bündels aus Rechten und Pflichten als immaterieller Vermögenswert

32 Das DP erörtert hierzu, ob Änderungen an IAS 38 *Immaterielle Vermögenswerte* zielführend sind, um den periodischen Preisanpassungsprozess in einer Lizenz abzubilden: [DP 5.35-5.36]

a) Eine analoge Anwendung eines Komponentenansatzes wie in IAS 16 *Sachanlagen* wird verworfen. [DP 5.37-5.40]

b) Die Anwendung bzw. Ergänzung eines Neubewertungsmodells wird nicht verworfen oder ausgeschlossen, jedoch aus Kosten-/Nutzen-Erwägungen als kritisch eingestuft. [DP 5.41-46]



c) Übernahme der Vorschriften der regulatorischen Bilanzierung

33 Eine derartige Übernahme wird im DP im Ergebnis verworfen. Als Gründe werden aufgeführt: [DP 5.50]

- a) Mangelnde Vergleichbarkeit zwischen berichtenden Unternehmen in verschiedenen Jurisdiktionen und auch innerhalb eines Unternehmens für gleichartige Geschäftsvorfälle in verschiedenen Jurisdiktionen
- b) Mangelnde Abgrenzung verschiedener Bilanzierungsgrundsätze innerhalb eines Postens
- c) Abweichende Zielsetzung der regulatorischen Bilanzierung

d) Entwicklung spezifischer Bilanzierungsvorschriften um Kosten und Erlöse abzugrenzen

34 DP 5.52-90 stellt drei Ansätze zur Änderung der IFRS vor:

- a) Aufschub oder Beschleunigung der Erfassung der Kosten [DP 5.62-5.70]
- b) Aufschub oder Beschleunigung der Erfassung der Erlöse [DP 5.71-5.76]
- c) Aufschub oder Beschleunigung einer kombinierten Erfassung der Kosten und Erlösen [DP 5.77-5.81]

35 Diese Diskussion schließt auch die Behandlung von Herstellung oder Anschaffung von materiellen Vermögenswerten bzw. Sachanlagen ein (und zwar in Abhängigkeit davon, ob deren Kosten vor oder nachschüssig in die Preisregulierung einfließen). [DP 5.82-90]

e) Verbot zum Ansatz von regulatorischen Abgrenzungsposten

36 Das DP stellt auch eine Sichtweise zur Diskussion, in der keine Änderungen an den bisherigen Bilanzierungsvorschriften notwendig sind. Dieser Einschätzung sei insbesondere dann zu folgen, wenn man der Auffassung ist, dass der Zeitpunkt der Erfassung von Erlösen und Aufwendungen nicht per se von der Existenz einer Regulierung abhängig sein dürfe und insofern keine „Sonderbehandlung“ gerechtfertigt sei.

37 Im Einzelnen werden Argumente zu folgenden Bereichen aufgeführt, in denen die Einführung neuer Vorschriften kontraproduktiv sein könnte:

- a) Erfassung der Kosten [DP 5.94]
- b) Erfassung der Erlöse [DP 5.95-5.98]
- c) Bewertung von Sachanlagen [DP 5.99-102]



d) Ansatz der regulatorischen Lizenz als immaterieller Vermögenswert nach den allg. Regeln aus IAS 38 bzw. IAS 20 *Bilanzierung und Darstellung von Zuwendungen der öffentlichen Hand* [DP 5.103-107]

38 Gleichwohl wird eingeräumt, dass auch in dieser Sichtweise die Einführung bestimmter Angabepflichten sinnvoll sein kann („*disclosure-only requirements*“), insbesondere soweit sich Besonderheiten aus der Preisregulierung im Vergleich zu unregulierten Geschäften ergeben, wie etwa die beschränkte bzw. verzögerte Reaktion auf Anpassungen von Kosten etc. [DP 5.108-5.109]

Fragen an den IFRS-FA

Welche weiteren Vor- und Nachteile haben die einzelnen im DP angeführten Ansätze zur Bilanzierung preisregulierter Geschäftsvorfälle? (D.h. ist die Evaluierung der einzelnen Ansätze in sich vollständig?)

Welches der vorgestellten Bilanzierungsalternativen favorisieren Sie? Gibt es weitere Alternativen die in der Diskussion berücksichtigt werden sollten? Begründen sie Ihre Antwort anhand der Entscheidungsrelevanz der Informationen für die Adressaten.

Falls sich der IASB entscheidet, keine Änderungen an den Bilanzierungsvorschriften vorzunehmen, ob und welche Informationen im Anhang halten Sie dennoch für sinnvoll?

6 Darstellungs- und Angabepflichten in IFRS 14

[Diskussion in zukünftiger Sitzung]

7 Sonstiges

[Diskussion in zukünftiger Sitzung]