

© DRSC e.V.	Joachimsthaler Str. 34	10719 Berlin	Tel.: (030) 20 64 12 - 0	Fax: (030) 20 64 12 - 15
	Internet: www.drsc.de		E-Mail: 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 des FA wieder. Die Standpunkte des 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:	99. IFRS-FA / 16.03.2021 / 9:30 – 11:30 Uhr
TOP:	05 – IASB ED/2021/1 <i>Regulatory Assets and Regulatory Liabilities</i>
Thema:	Überblick über Projekthistorie und aktuelle Entwicklungen
Unterlage:	99_05a_IFRS-FA_RRA_Overview

1 Hintergrund und Stand des IASB-Projekts

1.1 Historie

- 1 Das Projekt zu preisregulierten Geschäftsvorfällen (RRA-Projekt) wurde im Dezember 2008 in das Arbeitsprogramm des IASB aufgenommen. Im Juli 2009 veröffentlichte der IASB den Standardentwurf ED/2009/8 *Rate-regulated Activities* zur Bilanzierung preisregulierter Geschäftsvorfälle. Das Ziel der Entwurfs war, festzulegen, wie Vermögenswerte und Schulden, die aus preisregulierten Geschäftsvorfällen entstehen, nach den IFRS angesetzt und bewertet werden sollen. Diskutiert wurde in diesem Kontext die Frage, ob und inwieweit regulatorische Vermögenswerte und Schulden die Definitionen im Rahmenkonzept erfüllen.
- 2 In den Kommentierungen zum ED/2009/8 wurde insbesondere die konzeptionelle Begründung mit Blick auf die abweichende Behandlung nach US-GAAP als strittig beurteilt. Auch befasste sich der Entwurf nur mit einer bestimmten Art von Preisregulierung (*cost-of-service scheme*). Dies schien verschiedenen Kommentatoren des Entwurfs zu eng. In seiner Sitzung im September 2010 beschloss der IASB, das Projekt zu verschieben, da eine zeitnahe Lösung sich als nicht erreichbar erschien.
- 3 Als Ergebnis der Agendakonsultation 2011 reaktivierte der IASB in seiner Sitzung im September 2012 das Projekt und beschloss dann im Dezember 2012, das Projekt in zwei Phasen weiter voranzutreiben:
 - 1) Entwicklung eines **Interimsstandards**, insbesondere für IFRS Erstanwender,
 - 2) Entwicklung eines finalen Standards im Rahmen eines **umfassenden Projekts**.



1.2 Phase 1: Entwicklung eines Interimsstandards

- 4 Als Ergebnis der ersten Phase wurde am 30. Januar 2014 der **Interimsstandard IFRS 14 Regulatorische Abgrenzungsposten** herausgegeben. Er gilt für Berichtsperioden, die am oder nach dem 1. Januar 2016 beginnen. Der Standard führt für – und nur für – Erstanwender nach IFRS 1 *Erstmalige Anwendung der International Financial Reporting Standards* eine optionale Erleichterung ein, mit der unter restriktiven Voraussetzungen diese Unternehmen die Bilanzierung von regulatorischen Abgrenzungsposten aus einer Preisregulierung nach ihren bisherigen Rechnungslegungsvorschriften fortsetzen können, bis ein endgültiger Standard entwickelt wird. Die Europäische Kommission hat beschlossen, das Endorsement-Verfahren für den Interimsstandard IFRS 14 nicht einzuleiten und den endgültigen IFRS-Standard abzuwarten.

1.3 Phase 2: Umfassendes Projekt

1.3.1 Request for Information

- 5 Als ersten Schritt des umfassenden Projekts veröffentlichte der IASB am 28. März 2013 einen Aufruf, Preisregulierungssysteme zu identifizieren, um so den Gegenstand des Projektes zu bestimmen (**Request for Information (Rfi) Rate Regulation**). Mit Blick auf die Erfahrungen aus der Kommentierung zu ED/2009/8 sollte über diesen Aufruf ein besseres Verständnis entwickelt werden, welche Zielsetzungen unterschiedliche Preisregulierungssysteme verfolgen, um dann in einem Diskussionspapier darzulegen, welche Informationen in die Finanzberichterstattung aufgenommen werden sollten. Die Ergebnisse des Rfi wurden dem IASB in seiner Sitzung im Juli 2013 präsentiert.
- 6 Als vorläufiges Ergebnis war festzuhalten, dass die Vielfalt von Regulierungen für die Festlegung des Geltungsbereichs eines Standards eine Herausforderung darstellt. Daher wurde entschieden, zunächst mit Unterstützung der *Rate-regulated Activities Consultative Group* Abgrenzungsmerkmale („*distinguishing features*“) zu identifizieren, welche preisregulierte Geschäftsvorfälle von anderen Geschäftsvorfällen unterscheiden und die den größten Einfluss auf die Höhe, Zeitpunkt und Sicherheit der regulatorischen Zahlungsströme haben.

1.3.2 Diskussionspapier

- 7 Im nächsten Schritt stellte der IASB am 17. September 2014 das **Diskussionspapier DP/2014/2 Reporting the Financial Effects of Rate Regulation** zur Konsultation. Das DP enthielt keine konkreten Bilanzierungsvorschriften. Vielmehr hinterfragte es, welche Informationen über preisregulierte Geschäftsvorfälle nützlich für Adressaten der Finanzberichterstattung sind. Hierzu wurden verschiedene Bilanzierungsgrundsätze (mit ihren Vor- und Nachteilen) vorgestellt, welche der IASB berücksichtigen könnte, um über die zukünftige Berichterstattung über die finanziellen Auswirkungen von Preisregulierung zu entscheiden.



1.3.3 Entwicklung des Projekts nach Veröffentlichung von DP/2014/2

- 8 Seit der Veröffentlichung des DP wurde das RRA-Projekt auf mehreren IASB und ASAF Sitzungen erörtert. Ferner fand das Thema seinen Platz bei mehreren Konferenzen der IFRS Stiftung und World Standard Setter Meetings. Zudem fanden im Rahmen diverser Veranstaltungen Diskussionen zum Thema statt, u.a. Stakeholder roundtable meetings in Washington und Toronto, IASB Rate-regulated Activities Consultative Group, Global Preparers Forum (GPF).

1.3.4 Standardentwurf ED/2021/1

- 9 Im Ergebnis dieser Erörterungen sowie auf Grundlage o.g. Konsultationen hat der IASB am 28. Januar 2021 den ED/2021/1 *Regulatorische Vermögenswerte und regulatorische Schulden* veröffentlicht. Nach seiner Finalisierung würde der neue Standard IFRS 14 *Regulatorische Abgrenzungsposten* ersetzen.
- 10 Der vorgeschlagene Standard würde die Unternehmen, die der Preisregulierung unterliegen, verpflichten, regulatorische Vermögenswerte und regulatorische Schulden in ihrer Bilanz und entsprechende regulatorische Erträge und regulatorische Aufwendungen in ihrer Ergebnisrechnung auszuweisen.
- 11 Stellungnahmen zum Standardentwurf werden vom IASB bis zum **30. Juni 2021** erbeten.

2 Befassung durch EFRAG

- 12 EFRAG hat die Entwicklungen des RRA-Projekts auch nach der eigenen Stellungnahme zum DP kontinuierlich weiterverfolgt. Insbesondere wurden im Rahmen des Consultative Forum of Standard Setters (CFSS) die o.g. Befassungen bei ASAF regelmäßig vorgestellt und reflektiert. Einzelne Zwischenstände des Projekts die vorläufigen Entscheidungen des IASB wurden ergänzend bei EFRAG TEG behandelt. Der EFRAG Board erhielt in seiner Sitzung im Februar 2020 einen Update zu den vorläufigen Entscheidungen des IASB.
- 13 Ferner befasste sich die EFRAG Arbeitsgruppe „Rate-Regulated Activities“ (EFRAG RRAWG) mit den vorläufigen Entscheidungen des IASB zur Bilanzierung von regulatorischen Vermögenswerten und regulatorischen Schulden in ihren Sitzungen im Oktober 2019 und Juni 2020.
- 14 Ende 2020-Anfang 2021, kurz vor der Veröffentlichung des ED, führte EFRAG eine Frühphasenanalyse zu den wahrscheinlichen Auswirkungen des geplanten neuen Rechnungslegungsmodells zu preisregulierten Geschäftsvorfällen bei Erstellern und Nutzern von Abschlüssen durch (siehe Sitzungsunterlage **99_05g**).
- 15 Seitens der **Abschlusssteller** sind hieraus folgende Kernbotschaften festzuhalten:
- Einige Befragten äußerten Bedenken hinsichtlich bestimmter Verträge, die in den Anwendungsbereich des Modells fallen könnten, wiesen jedoch darauf hin, dass die Beurteilung des Anwendungsbereichs vom endgültigen Wortlaut im ED abhängt.



- Die Befragten äußerten gemischte Ansichten hinsichtlich der Auswirkungen des vorgeschlagenen Modells auf die Bilanz, insbesondere vor dem Hintergrund des Unterschieds zwischen dem lokalen GAAP und IFRS.
- Die meisten Befragten erwarten eine moderate Auswirkung auf die Ergebnisrechnung, hauptsächlich weil ihre lokalen GAAP bereits den Ausweis von regulatorischen Vermögenswerten und Schulden vorschreiben, sowie keine wesentliche Einflussnahme des vorgeschlagenen Modells auf die Kreditauflagen, da diese Auflagen normalerweise auf Local-GAAP-Informationen basieren.
- Die Mehrheit der Befragten hält es für machbar, erforderliche Informationen zur Erstellung von vorgeschlagenen Angaben bereitzustellen.
- Die meisten Befragten äußerten Bedenken zu möglichen unbeabsichtigten Konsequenzen der Ausnahmeregelung des IFRS 3 *Unternehmenszusammenschlüsse*.
- Für die erstmalige Anwendung des Standards merkten einige Teilnehmer an, dass die Bewertung nach dem vorgeschlagenen Modell ein Problem darstellen könnte, insbesondere in Bezug auf Fertigungsaufträge.
- Die meisten Befragten stellten fest, dass ein positives Kosten-Nutzen-Verhältnis erzielt wird, und hoben die Vorteile in Bezug auf Transparenz und Vergleichbarkeit des vorgeschlagenen Modells hervor.

16 Die Befragung der **Nutzer** ergab im Wesentlichen Folgendes:

- Die meisten Befragten merkten an, dass sie normalerweise die ausgewiesenen regulatorischen Vermögenswerte und Schulden in ihre quantitativen Analysemodelle einbeziehen.
- In Bezug auf ergänzende Angaben wiesen die Nutzer darauf hin, dass sie neben dem Abschluss als Hauptinformationsquelle auch Non-GAAP-Kennzahlen und andere Informationen in ihren Analysen verwenden.
- Die Mehrheit der Befragten gaben an, dass der Ausweis von regulatorischen Vermögenswerten, regulatorischen Schulden und damit verbundenen regulatorischen Erträgen und Aufwendungen das Verständnis über die Unternehmen, die der Preisregulierung unterliegen, verbessert, die Bewertungsgenauigkeit erhöht und zu einer effizienteren Kapitalallokation auf den Märkten führt.
- Viele Nutzer sind Ansicht, dass es keine Nachteile aus der Erfassung von regulatorischen Vermögenswerten und regulatorischen Schulden entstehen.

17 Mit der Veröffentlichung des ED/2021/1 plant EFRAG eine Ausweitung der Outreach-Aktivitäten, um

- a) die Auswirkungen des im ED vorgeschlagenen Modells weiter zu bewerten und
- b) die Meinung der Stakeholder (hier Fokus auf europäische nationale Standardsetzer, Abschlussersteller, Nutzer von Abschlüssen, relevante Industrieverbände und Akademiker) zum EFRAG Draft Comment Letter einzuholen.



3 Befassung durch den IFRS-FA

- 18 Der IFRS-FA hat in seiner 23. Sitzung am 10. Januar 2014 entschieden, eine Arbeitsgruppe zu preisregulierten Geschäftsvorfällen einzurichten. Zielsetzung dieser Arbeitsgruppe sollte im ersten Schritt sein, für den deutschen Rechtsraum ein möglichst gutes Verständnis der verschiedenen Preisregulierungsmechanismen in verschiedenen Branchen zu gewinnen, um darauf aufbauend eine konkretere Diskussion zu den (notwendigen) Auswirkungen auf die Standardsetzung für die IFRS führen zu können. Im Rahmen der Erarbeitung der DRSC-Stellungnahme zum DP/2014/2 fanden hierzu seit Juli 2014 insgesamt fünf physische und telefonische Sitzungen der Arbeitsgruppe statt.
- 19 Das DRSC veröffentlichte am 22. Januar 2015 seine Stellungnahme zum DP und unterstützte den im DP vorgeschlagenen Ansatz, konkrete Rechnungslegungsvorschriften zur Verteilung von regulierungsbasierten Kosten und Erlösen zu entwickeln, gab aber gleichzeitig zu bedenken, dass ggf. auch die Prinzipien des IFRS 15 *Erlöse aus Verträgen mit Kunden* auf preisregulierte Geschäftsvorfälle übertragbar bzw. anwendbar sein könnten. Grundsätzlich war das DRSC in seiner Stellungnahme der Auffassung, dass jeglicher Entwicklungsansatz prinzipienbasiert erfolgen müsse und konzeptionell aus dem Ansatz von Vermögenswerten und Schulden abgeleitet werden sollte.
- 20 Zuletzt hat sich der IFRS-FA in seiner 56. Sitzung am 27. Januar 2017 mit dem RRA-Projekt beschäftigt. In dieser Sitzung wurde der Fachausschuss über die Projekthistorie und die aktuellen Entwicklungen beim Projekt informiert; fachliche Entscheidungen wurden nicht getroffen.