

© 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:	102. IFRS-FA / 21.05.2021 / 12:30 – 13:30 Uhr
TOP:	03 – IASB ED/2021/1 <i>Regulatory Assets and Regulatory Liabilities</i>
Thema:	Diskussion der Fragen 4 bis 7 des Standardentwurfs
Unterlage:	102_03c_IFRS-FA_RRA_Fragen4-7

1 Vorbemerkung

- 1 Diese Unterlage gibt die Position der DRSC-Arbeitsgruppe „Preisregulierte Geschäftsvorfälle“ (im Folgenden „AG“) zu den Fragen 4 bis 7 des ED/2021/1 *Regulatorische Vermögenswerte und regulatorische Schulden* (im Folgenden „ED“) wieder. Der IFRS-FA wird gebeten, diese Ergebnisse zu würdigen. Basierend darauf wird der Entwurf der Stellungnahme zu diesen Fragen erstellt und dem IFRS-FA zu seiner nächsten Sitzung vorgelegt.

2 Diskussion zu Frage 4 – Recognition

Question 4 – Recognition

Paragraphs 25–28 of the Exposure Draft propose that:

- an entity recognises all its regulatory assets and regulatory liabilities; and
- if it is uncertain whether a regulatory asset or regulatory liability exists, an entity should recognise that regulatory asset or regulatory liability if it is more likely than not that it exists. It could be certain that a regulatory asset or regulatory liability exists even if it is uncertain whether that asset or liability will ultimately generate any inflows or outflows of cash. Uncertainty of outcome would be addressed in measurement (Question 5).

Paragraphs BC122–BC129 of the Basis for Conclusions describe the reasoning behind the Board’s proposals.

- (a) Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?
- (b) Do you agree that a ‘more likely than not’ recognition threshold should apply when it is uncertain whether a regulatory asset or regulatory liability exists? Why or why not? If not, what recognition threshold do you suggest and why?

- (a) Zustimmung.

(b) Gemäß para. 24 i.V.m. para. 12(a) wird der *unit of account* definiert als ein Recht oder eine Verpflichtung, die sich aufgrund jeder einzelnen zeitlichen Differenz zwischen dem Umsatz, der dem Unternehmen aus einer regulatorischen Vereinbarung **für die in einer Periode gelieferten Güter bzw. erbrachte Leistungen** zusteht und dem nach IFRS 15 in dieser Periode erfassten Umsatz. Der *unit of account* bezieht sich somit auf die in einer Periode erbrachte Leistung (z.B. Stromdurchleitung). Für diese Leistung erhält das Unternehmen eine Vergütung in Form eines Bündels von diversen Entgeltbestandteilen. Aufgrund einer regulatorischen Vereinbarung besteht für das Unternehmen ein durchsetzbares Recht auf diese Vergütung. Somit entfällt für dieses Recht, zumindest für die deutschen preisregulierten Unternehmen, die Notwendigkeit der Beurteilung, ob das Ansatzkriterium *more likely than not* erfüllt ist oder nicht, da keine Unsicherheit hinsichtlich des Ansatzes besteht. Regulatorische Vermögenswerte/Verbindlichkeiten entstehen gemäß ED nur dann, wenn das Unternehmen eine Leistung bereits erbracht hat, nicht jedoch wenn eine Leistung geplant ist. Ein Unternehmen im deutschen regulatorischen Umfeld würde vermutlich keine Leistungen erbringen, wenn es unwahrscheinlich ist, dass die dadurch entstehenden Kosten vom Regulator erstatten werden. Insofern erscheint das Ansatzkriterium *more likely than not* für deutsches regulatorisches Umfeld irrelevant.

In anderen Jurisdiktionen könnte es sein, dass der Anspruch auf eine regulatorischen Vergütung durch den Regulator erst genehmigt werden muss. In diesem Fall könnten Unsicherheiten hinsichtlich des Ansatzes bestehen. Dann würde das Unternehmen nach para. 27 und 28 beurteilen müssen, ob ein Anspruch besteht und somit ein regulatorischer Vermögenswert angesetzt werden muss.

Auch wenn gleiche Ansatzschwellen für Aktiva und Passiva aus konzeptioneller Sicht angreifbar sind, aus praktischer Sicht wird dies von den AG-Mitgliedern begrüßt. Aus einem Sachverhalt können sich sowohl regulatorische Vermögenswerte als auch regulatorische Verbindlichkeiten ergeben. Die Notwendigkeit der unterschiedlichen Beurteilung für Vermögenswerte als für Verbindlichkeiten würde mit einem zusätzlichen Aufwand verbunden sein. In seiner Argumentation für ein einheitliches Ansatzkriterium geht der Board in para. BC125 darauf ein, dass regulatorische Vermögenswerte und regulatorische Verbindlichkeiten, die aufgrund einer regulatorischen Vereinbarung entstehen, ein Konglomerat von Vermögenswerten und Verbindlichkeiten sind, was den Board zur Entscheidung bringt, dieses Konglomerat gleich zu behandeln. Das Festlegen einer asymmetrischen Ansatzschwelle kann aus Sicht der Boards zu Informationen führen, die schwer zu interpretieren sind. Dem schießen sich die AG-Mitglieder an.

Im Ergebnis wird dem Vorschlag des Boards zugestimmt, sofern die Hierarchie eingehalten wird: Liegt ein durchsetzbares Recht vor, so erübrigt sich die Beurteilung des Ansatzes nach dem Kriterium *more likely than not*. Besteht dagegen Unsicherheit darüber, ob ein durchsetzbares Recht vorliegt, erfolgt eine Prüfung nach dem Kriterium *more likely than not*.

3 Diskussion zu Frage 5 – Measurement

Question 5 – Measurement

Paragraph 29 of the Exposure Draft specifies the measurement basis. Paragraphs 29–45 of the Exposure Draft propose that an entity measure regulatory assets and regulatory liabilities at historical cost, modified by using updated estimates of future cash flows. An entity would implement that measurement basis by applying a cash-flow-based measurement technique. That technique would involve estimating future cash flows—including future cash flows arising from regulatory interest—and updating those estimates at the end of each reporting period to reflect conditions existing at that date. The future cash flows would be discounted (in most cases at the regulatory interest rate—see Question 6). Paragraphs BC130–BC158 of the Basis for Conclusions describe the reasoning behind the Board’s proposals.

- (a) Do you agree with the proposed measurement basis? Why or why not? If not, what basis do you suggest and why?
- (b) Do you agree with the proposed cash-flow-based measurement technique? Why or why not? If not, what technique do you suggest and why?

If cash flows arising from a regulatory asset or regulatory liability are uncertain, the Exposure Draft proposes that an entity estimate those cash flows applying whichever of two methods—the ‘most likely amount’ method or ‘expected value’ method—better predicts the cash flows. The entity should apply the chosen method consistently from initial recognition to recovery or fulfilment. Paragraphs BC136–BC139 of the Basis for Conclusions describe the reasoning behind the Board’s proposal.

- (c) Do you agree with this proposal? Why or why not? If not, what approach do you suggest and why

- (a) Zustimmung.
- (b) Zustimmung.
- (c) Gemäß ED wendet ein Unternehmen für die Schätzung der ungewissen künftigen Cashflows eine der zwei Methoden an – die Methode des wahrscheinlichsten Betrags (*most likely amount method*) oder die Erwartungswertmethode (*expected value method*) –, abhängig davon, welche Methode die Cashflows besser vorhersagen kann.

Aus konzeptioneller Sicht ist die Erwartungswertmethode vorzuziehen, da hier ein wahrscheinlichkeitsgewichteter Zahlungsstrom verwendet wird. Dagegen wird bei der Methode des wahrscheinlichsten Betrags der Zahlungsstrom mit der höchsten Einzelwahrscheinlichkeit verwendet. Die Abzinsung soll bei beiden Methoden mit einem und demselben Zinssatz erfolgen, nämlich mit dem regulatorischen Zinssatz. Somit können sich aus der Verwendung der beiden Methoden Unterschiede ergeben. Da der regulatorische Zinssatz nicht risikoadjustiert ist, kommt man bei der Verwendung der Methode des wahrscheinlichsten Betrags nicht zu einem Erwartungsbarwert. Sofern beide Methoden zulässig sein sollen, sollte theoretisch der Zinssatz entsprechend angepasst werden, damit man bei Anwendung der beiden Methoden zum gleichen Ergebnis kommt.

Aus Anwendersicht wird die vorgeschlagene Wahlmöglichkeit dennoch begrüßt. In der Praxis gibt es für beide Methoden Anwendungsfälle. Zudem wird der Spielraum im ED dadurch

eingeschränkt, dass die einmal gewählte Methode beibehalten werden muss. Die konzeptionelle Inkonsequenz wird aus praktischen Überlegungen in Kauf genommen, wie bereits bei der vorgeschlagenen Verwendung des regulatorischen Zinssatzes, was auch ein Kompromiss darstellt und zu begrüßen ist. Auch in anderen Standards, etwa in IAS 37, sind verschiedene Bewertungsmethoden möglich.

4 Diskussion zu Frage 6 – Discount rate

Question 6 – Discount rate

Paragraphs 46–49 of the Exposure Draft propose that an entity discount the estimated future cash flows used in measuring regulatory assets and regulatory liabilities. Except in specified circumstances, the discount rate would be the regulatory interest rate that the regulatory agreement provides. Paragraphs BC159–BC166 of the Basis for Conclusions describe the reasoning behind the Board's proposals.

(a) Do you agree with these proposals? Why or why not? If not, what approach do you suggest and why?

Paragraphs 50–53 of the Exposure Draft set out proposed requirements for an entity to estimate the minimum interest rate and to use this rate to discount the estimated future cash flows if the regulatory interest rate provided for a regulatory asset is insufficient to compensate the entity. The Board is proposing no similar requirement for regulatory liabilities. For a regulatory liability, an entity would use the regulatory interest rate as the discount rate in all circumstances. Paragraphs BC167–BC170 of the Basis for Conclusions describe the reasoning behind the Board's proposals.

(b) Do you agree with these proposed requirements for cases when the regulatory interest rate provided for a regulatory asset is insufficient? Why or why not?

(c) Have you identified any other situations in which it would be appropriate to use a discount rate that is not the regulatory interest rate? If so, please describe the situations, state what discount rate you recommend and explain why it would be a more appropriate discount rate than the regulatory interest rate.

Paragraph 54 of the Exposure Draft addresses cases when a regulatory agreement provides regulatory interest unevenly by applying a series of different regulatory interest rates in successive periods. It proposes that an entity should translate those rates into a single discount rate for use throughout the life of the regulatory asset or regulatory liability.

(d) Do you agree with the proposal? Why or why not? If not, what do you recommend and why?

(a) Der vorgeschlagenen Diskontierung der erwarteten zukünftigen Cashflows für Zwecke der Bewertung der regulatorischen Vermögenswerte und Verbindlichkeiten wird zugestimmt. Anders als bei IAS 12, wo eine Schätzung des Zeitpunkts der Umkehrung der temporären Differenzen schwierig ist, kann ein Unternehmen bei den regulatorischen Posten gut abschätzen, wann die Zahlungsströme anfallen werden.

Bei den deutschen preisregulierten Unternehmen des Energiesektors gibt es Sachverhalte, die verzinst werden (etwa das Regulierungskonto) und die nicht verzinst werden (etwa dauerhaft nicht beeinflussbare Kosten). Das Regulierungskonto wird mit einem regulatorischen – marktbasierendem und laufzeitabhängigem – Zinssatz verzinst. Es erscheint sachgerecht,



diesen Zinssatz auch für die Bewertung der Posten, die nach der regulatorischer Vereinbarung nicht verzinst werden, zu verwenden. Der Zinssatz aus dem Regulierungskonto ist der Durchschnittssatz der letzten 10 Jahre. Insofern unterscheidet er sich vom Marktzinssatz.

- (b) Gemäß para. 50 ff. hat ein Unternehmen beim erstmaligen Ansatz eines regulatorischen Vermögenswerts zu beurteilen, ob es Anzeichen dafür gibt, dass der regulatorische Zinssatz für einen regulatorischen Vermögenswert möglicherweise nicht ausreicht, um das Unternehmen für den Zeitwert des Geldes zu entschädigen und für die Ungewissheit in Bezug auf die Höhe und den Zeitpunkt der künftigen Cashflows aus diesem regulatorischen Vermögenswert zu kompensieren. In diesem Fall muss gemäß ED ein Mindestzinssatz angewendet werden. Aktuell wird für die deutsche Preisregulierung keine praktische Relevanz für den Fall gesehen, dass der regulatorische Zinssatz nicht ausreichend wäre.

Eine entsprechende Regelung für regulatorische Verbindlichkeiten wird aus pragmatischen Gesichtspunkten, wie in para. BC 199 erläutert, nicht vorgeschlagen. Regulatorische Vermögenswerte werden gemäß ED immer abgezinst (entweder mit dem regulatorischen Zinssatz oder mit dem Mindestzinssatz), regulatorische Verbindlichkeiten jedoch nur, wenn ein regulatorischer Zinssatz vorliegt. Die AG-Mitglieder sehen hier zwar konzeptionelle Schwächen, stimmten diesen Vorschlägen jedoch aus pragmatischer Sicht zu.

- (c) Wenn keine regulatorische Verzinsung erfolgt und somit der regulatorische Zinssatz Null ist, wird die regulatorischen Verbindlichkeit wohl nicht abgezinst, da diese gemäß para. 53 zwingend mit einem regulatorischen Zinssatz abzutinsen sind. Auf der Verbindlichkeitsseite wird somit der „sichere“ Wert erfasst, da keine Schätzung des Zinssatzes erfolgt, sondern allein auf den regulatorischen Zinssatz abgestellt wird. In diesem Fall wäre die Verwendung eines von dem regulatorischen Zinssatz abweichenden Zinssatzes sachgerechter. Aus pragmatischer Sicht wird der Verwendung des regulatorischen Zinssatzes bei den regulatorischen Verbindlichkeiten jedoch zugestimmt.

- (d) Zustimmung.

5 Diskussion zu Frage 7 – Items affecting regulated rates only when related cash is paid or received

Question 7 – Items affecting regulated rates only when related cash is paid or receive

In some cases, a regulatory agreement includes an item of expense or income in determining the regulated rates in the period only when an entity pays or receives the related cash, or soon after that, instead of when the entity recognises that item as expense or income in its financial statements. Paragraphs 59–66 of the Exposure Draft propose that in such cases, an entity would measure any resulting regulatory asset or regulatory liability using the measurement basis that the entity would use in measuring the related liability or related asset by applying IFRS Standards. An entity would adjust that measurement to reflect any uncertainty that is present in the regulatory asset or regulatory liability but not present in the related liability or related asset. Paragraphs BC174–BC177 of the Basis for Conclusions describe the reasoning behind the Board’s proposals.



- (a) Do you agree with the measurement proposals when items of expense or income affect regulated rates only when related cash is paid or received? Why or why not? If not, what approach do you suggest for such items and why?

When these measurement proposals apply and result in regulatory income or regulatory expense arising from remeasuring the related liability or related asset through other comprehensive income, paragraph 69 of the Exposure Draft proposes that an entity would also present the resulting regulatory income or regulatory expense in other comprehensive income. Paragraphs BC183–BC186 of the Basis for Conclusions describe the reasoning behind the Board’s proposal.

- (b) Do you agree with the proposal to present regulatory income or regulatory expense in other comprehensive income in this case? Why or why not? If not, what approach do you suggest and why?

- (a) Zustimmung. Aktuell wird keine Relevanz für die deutschen preisregulierten Unternehmen gesehen.

- (b) Gemäß para. 69 soll die Erfassung der Bewertungseffekte bei der Folgebewertung von regulatorischen Vermögenswerten oder regulatorischen Verbindlichkeiten (in der GuV oder im OCI) der Erfassung der Neubewertungseffekte des entsprechenden Grundsachverhalts folgen. Im Beispiel 7.A.12 wird das erläutert: Wenn Bewertungseffekte im Rahmen der Folgebewertung der Pensionsrückstellungen im OCI erfasst werden, werden die Veränderungen der regulatorischen Vermögenswerte oder regulatorischen Verbindlichkeiten im Zusammenhang mit diesen Rückstellungen ebenfalls im OCI erfasst. Dies betrifft jedoch nur die Fälle, in denen die regulatorische Vereinbarung einen Aufwands- oder Ertragsposten erst dann als anrechenbar behandelt, wenn ein Unternehmen die damit verbundenen Zahlungen leistet oder erhält und nicht, wenn das Unternehmen diesen Posten als Aufwand oder Ertrag erfasst.

Grundsätzlich stimmen die AG-Mitglieder dieser Logik zwar zu, wenn man davon ausgeht, dass der Betrag der zulässigen Gesamtvergütung (*total allowed compensation*) nach den Regeln der IFRS (wie im ED vorgeschlagen und durch die AG-Mitglieder kritisiert) errechnet wird. Allerdings ergeben sich daraus konzeptionelle und praktische Anschlussfragen, sofern die regulatorisch anrechenbaren Aufwendungen (z.B. Pensionskosten) von den entsprechenden (in der GuV- und im OCI erfassten) Aufwendungen nach IFRS abweichen. Durch Mengenabweichungen entstehen zeitliche Differenzen, die zu tatsächlichen regulatorischen Rechten bzw. Pflichten führen. Gemäß ED fließen jedoch die IFRS-Pensionskosten in die zulässige Gesamtvergütung und folglich in den regulatorischen Vermögenswert bzw. die regulatorische Verbindlichkeit ein. Der Informationsgehalt eines solchen Vermögenswerts bzw. einer solchen Verbindlichkeit erscheint fraglich, da hieraus kein Aufschluss über die tatsächlichen Rechte und Pflichten und die entsprechenden tatsächlichen künftigen Zahlungsflüsse gezogen werden kann.

Um den Anforderungen des ED zu genügen, müssen die Unternehmen aus den nach der Regulatorik errechneten Pensionskosten zunächst einen OCI-Effekt herausrechnen (Zinssatzänderung, zeitliche Differenz). Ferner muss der Bewertungsunterschied zwischen Regulatorik und IFRS (Zinssatzunterschied, permanente Differenz) errechnet werden. Diese

aufwendige Berechnung würde nur mit dem Ziel erfolgen, künstlich die Regelungen des ED umzusetzen ohne jeglichen erkennbaren Nutzen.

Zusammenfassend wird festgehalten, dass mit der Regelung in para. 69 eine Glättung des IFRS-Abschlusses erreicht wird, nicht jedoch die Abbildung der regulatorischen Realität. Dies, wie bereits bei anderen Regelungen des ED festgestellt, stehe nicht im Einklang mit dem Ziel des ED, realistische Informationen über die Regulierungseffekte zu vermitteln.

Für den deutschen regulatorischen Rechtsraum liegt nach der Einschätzung der AG (aktuell) kein Anwendungsfall für para. 69, da die Erlösobergrenze an Aufwendungen (gemäß HGB und den regulatorischen Anforderungen) geknüpft ist, nicht jedoch an die Zahlungsströme, was Voraussetzung für die Anwendung des para. 69 ist. Aus diesem Grund sowie vor dem Hintergrund der bereits zu Frage 3 (zulässige Gesamtvergütung) formulierten Kritikpunkte zum Auseinanderfallen der ED-Vorschriften und der Regulatorik, beschließen die AG-Mitglieder, die Problematik der Erfassung im OCI in der Stellungnahme nicht zu thematisieren.