



2119/32617  
ט' באדר תשע"ג  
19 בפברואר 2013

|                               |                             |
|-------------------------------|-----------------------------|
| לכבוד                         | לכבוד                       |
| גב' עדי טל, רו"ח ועו"ד        | גב' שיראל גוטמן-עמירה, עו"ד |
| ראש היחידה המקצועית החשבונאית | מנהלת מחלקת תאגידים         |
| רשות ניירות ערך               | רשות ניירות ערך             |
| רח' כנפי נשרים 22             | רח' כנפי נשרים 22           |
| <u>ירושלים</u>                | <u>ירושלים</u>              |

ג.נ.,

**הנדון: טיוטת תיקון תקנות ניירות ערך (דוחות כספיים שנתיים), התש"ע-2010 (להלן "התקנות")**

הלשכה מתכבדת להגיש בזה את הערותיה לטייטה שבנדון (להלן "הטייטה"). ההערות המפורטות גובשו על ידי צוות בראשותה של רו"ח גלית ניב-בורשן ונדונו גם במועצה המקצועית של הלשכה.

הלשכה בדעה שתיקון התקנות הוא חיוני והכרחי. צורך זה נובע הן כדי לאפשר את השגת מטרת-העל שהציבה רשות ניירות ערך עצמה (פרויקט "קיצור הדוחות") והן כדי למקד את התאגידים המדווחים בשיפור הרמה והבהירות של הדיווח הכספי בהקשרים הנכונים, תוך מניעת העומס המיותר הנוצר עקב כפילות, סירבול וריבוי הוראות שנחיצותן אינה מובהקת.

נתוני הרקע שלאורם בחנה הלשכה את הטייטה ואת העניין בכללותו הם אלה:

1. **המצב בעולם** – תקני ה-IFRS נחשבים כיום בכל רחבי העולם כמסגרת דיווח מקיפה (comprehensive), איכותית ומספקת. תקנים אלה מיושמים ב-125 מדינות (82% מתוך המדינות שבהן יש בורסה לניירות ערך), כולל בכל החברות הנסחרות באיחוד האירופי ובקנדה וכן בחלק מהחברות הזרות הנסחרות בארה"ב. למיטב ידיעתנו, בכל המקומות המוזכרים לעיל, החברות אין נדרשות לכלול במסגרת הדוחות הכספיים גילוי נוסף, מעבר לזה הנדרש ב-IFRS. יתר על כן, כאשר יישום תקני IFRS הותר לראשונה בארה"ב לחברות זרות הנסחרות שם (בשנת 2007), נקבע מראש כי תקנות עריכת דוחות כספיים הקיימות שם (Regulation S-X) לא יחולו על תאגידים המיישמים IFRS, למרות שהן ממשיכות לחול על תאגידים המיישמים US GAAP. במלים אחרות, **אם בשווקי ההון המפותחים ביותר בעולם דרישות הגילוי הקבועות ב-IFRS נחשבות מספיקות בכל הנוגע לדוחות הכספיים עצמם, אז אין לנו ספק שביסוד הדברים יש לראותן כמענה הולם גם לשוק ההון בישראל.** אדרבא, השוואת המצב בישראל למקומות המובילים בעולם תגביר את השוואתיות הדוחות הכספיים עבור משקיעים ונותני אשראי מחו"ל, וזאת מבלי לפגוע בכל היבט דיווח נוסף הנדרש ביתר פרקי הדוח התקופתי.

2. **עומס הגילוי** – בעולם קיימות טענות ש-IFRS כשלעצמו, גם ללא הגילוי הנוסף שנדרש בתקנות, משית דרישות גילוי נרחבות ומעיקות מדי, הן מבחינת מכיני הדוחות והן מבחינת המשתמשים בהם. ולראיה, באחרונה החל ה-IASB להשקיע מאמצים בפתרון עומס הגילוי. מסקר שקיים ה-IASB, ודיווח אודות תוצאותיו פורסם ביום 24 בינואר 2013<sup>1</sup>, עולה כי מרבית מכיני הדוחות הכספיים סבורים שהגילוי הניתן בדוחות הוא רב מדי (מה שמכונה disclosure overload). עוד עולה מהסקר כי המשקיעים סבורים שנדרש לשפר את אופן תקשור המידע הרלוונטי בדוחות הכספיים. ללמדנו, כי לא זו בלבד שדרישות ה-IFRS מספיקות לצרכי דיווח כספי, אלא הן אפילו נחשבות בעולם כנרחבות ומעיקות מדי בקרב חלק לא מבוטל של מכיני הדוחות והמשתמשים בהם.

3. **המצב בישראל** – המתכונת הנוכחית של התקנות נולדה לפני עשרות שנים, בעידן בו כללי החשבונאות בישראל לא היו מקיפים כמו תקני ה-IFRS והם התייחסו לחברות ציבוריות ולחברות פרטיות כאחד, תוך הנחת מוצא שתקנות עריכת דוחות כספיים ישלימו את הנדרש לגבי החברות הציבוריות. תפיסת יסוד זאת, שלאורה נקבעה המתכונת ההיסטורית של התקנות אינה רלוונטית עוד לאחר החלתם של תקני IFRS ויישומם בפועל כבר במשך 5 שנים שלמות. העובדה ששתי מערכות הדיווח הללו (כללי IFRS מחד והתקנות מאידך) אינן שזורות בסינרגיה זו עם זו יוצרת לא אחת מצב בו הן מחלישות בפועל אחת את השנייה וכן יוצרת קושי למכיני הדוחות לערוך דוחות כספיים שיהיו קריאים ובהירים ככל האפשר למשתמשים. התקנות עברו שורה של התאמות לפני כ-3 שנים, אולם לא נעשתה עדיין חשיבה חדשה מקיפה לגבי הנחיצות בכל תקנה ותקנה בעידן הנוכחי.

4. **טיוב ("קיצור") הדוחות** – רשות ניירות ערך הכריזה לא אחת כי טיוב משמעותי של הדוחות הכספיים (המכונה גם "קיצור" הדוחות) הינו תהליך עקרוני ומרכזי במפת הדרכים שהתוותה הרשות. לאחרונה, יו"ר הרשות אף פנה במישרין בעניין זה לכל יושבי ראש הדירקטוריונים בחברות הציבוריות. הרשות גם פרסמה עמדה משפטית מספר 105-25: קיצור הדוחות, אשר לפיה "לצד הנסיון לשפר את אופן יישום דרישות הגילוי, ממשיכה הרשות כחלק מעבודתה השוטפת לבחון באופן ביקורתי את הרגולציה בתחום הגילוי במטרה לצמצם את היקף הגילוי ולשפר את הרלוונטיות שלו. מאמץ משולב זה מיועד להשיג דוחות קריאים, מובנים וקצרים יותר, לרווחת המשקיעים והתאגידים המדווחים." בפגישה שהתקיימה בחודש יולי 2012, הלשכה הביעה את דעתה בפני נציגות נרחבת של סגל הרשות כי לצורך הצלחת פרויקט טיוב וקיצור הדוחות, על הרשות עצמה להסתגל לחשיבה חדשה ולשינוי תפיסות ששררו במשך שנים רבות. כמו כן צוין באותה פגישה הצורך החיוני להכפיף כל חקיקה או רגולציה (בין חדשה ובין קיימת) לעקרונות של טיוב וקיצור הדוחות.

בהתחשב בכל האמור לעיל, הלשכה סבורה כי אין מקום להמשיך בתקנות במתכונתן ההיסטורית הנוכחית. תיקונים חלקיים (המכונים "הקלות") אינם יכולים עוד לבוא במקום חשיבה מחדש על כל התקנות מנקודת האפס (Fresh Start). חשיבה חדשה כזאת הינה הכרחית לאור כל נתוני הרקע המפורטים לעיל, ובמיוחד לאור עקרונות טיוב וקיצור הדוחות שהרשות עצמה התוותה. חשיבה חדשה כזאת חייבת להתחיל מנקודת האפס - מצב שבו התקנות אינן קיימות כלל - ולהצדיק את הנחיצות בקיומה של כל תקנה ותקנה בהתאם לקריטריונים בסיסיים, ברורים ומוגדרים מראש. מבחן הנחיצות בהתאם לקריטריונים בסיסיים כאלה אינו מספיק כשלעצמו אלא נדרש לבסס תחת אותם קריטריונים כי משקל הנחיצות של המידע הנוסף לפי התקנה הנדונה עולה על משקל העומס הנוסף הכרוך בהפקת אותו מידע והחיסרון האינהרנטי הנובע מהארכת הדוחות. לדעת הלשכה, עצם העובדה שתקנה כלשהי קיימת מזה עשרות שנים אינה יכולה עוד להיות מעין ברירת מחדל המהווה שיקול בהצדקת המשך קיומה של אותה תקנה.

<sup>1</sup> ראו דיווח שכותרתו "Joint effort needed to tackle disclosure problem" בכתובת:

<http://www.ifrs.org/Alerts/PressRelease/Pages/Joint-effort-needed-to-tackle-disclosure-problem.aspx>

הלשכה סבורה כי הקריטריונים הבסיסיים אשר לפיהם יש לבחון את הנחיצות בקיומה של כל תקנה ותקנה הם אלה:

א. מציאות מיוחדת הקיימת בישראל (ואינה קיימת בדרך כלל במדינות מובילות בעולם) ואשר יש בה רגישות המצדיקה הטלת חובת גילוי נוסף.

ב. עניין שלגביו קיימת בעיה המוכרת גם במדינות אחרות בעולם בקשר ליישום תקני IFRS (או המותר על פיהם), כאשר ה-IASB אינו צפוי לטפל בבעיה האמורה בעת הקרובה.

ג. עניין שלגביו תקני IFRS קובעים חובת גילוי מינימלית, כאשר קביעת חובת הגילוי הסופית נותרת במכוון לרגולציה מקומית (כגון מספר שנות השוואה שיוצגו בדוחות).

הלשכה ערכה בחינה מקיפה ומעמיקה לגבי כל ההוראות הכלולות בטיוטה, כמו גם לגבי הוראות החסרות בה - הכל בהתאם לקריטריונים הבסיסיים הנ"ל. מסקנות בחינה זאת הן כי מחד, רובן המכריע של הדרישות המיועדות להיכלל בתקנות (גם לאחר תיקון כמוצע בטיוטה) הוא מיותר מהסיבות שתפורטנה להלן, אך מאידך חסרות הוראות בשני עניינים שראוי לכללן בתקנות בהתאם לאותם קריטריונים בסיסיים.

לפי מסקנות הבחינה הנ"ל, ההוראות שצריכות להיכלל בתקנות הן אלה:

1. הגדרות (תקנה 1) אשר תתייחסנה רק להוראות הנכללות בתקנות החדשות.

ראו בעניין זה הערות נוספות בסעיפים 1-5 בנספח המצ"ב.

2. תחולת התקנות (תקנה 2 הקיימת).

ראו בעניין זה הערה בסעיף 6 בנספח המצ"ב.

3. חובת עריכת הדוחות לפי תקני IFRS ולפי הגילוי הנדרש בתקנות (תקנה 3 הקיימת).

ראו בעניין זה הערה בסעיף 7 בנספח המצ"ב.

4. מניעת אי-התאמה בין הוראות התקנות לתקני IFRS (תקנה 4).

בעניין זה יש ללשכה שתי הערות משמעותיות:

(א) בטיוטה מוצע לתקן תקנה זאת כך שיו"ר הרשות יהיה רשאי להורות שלא תחול תקנה הסותרת את תקני IFRS, אבל לא תהיה לו חובה להורות זאת כפי שקיימת בתקנה הנוכחית. הלשכה סבורה כי תיקון כזה יהווה מהלך רגרסיבי השומט את הקרקע מתחת לתפיסת היסוד המושרשת מאז שנחקקו הוראות השעה בשנת 2006 - תפיסה שלפיה הוראות תקני IFRS גוברות על הוראות התקנות במקרה של אי-התאמה בין השניים. יתר על כן, אין זה סביר לאפשר מצב שבו יו"ר הרשות לא יורה כי התקנה הסותרת לא תחול (לאחר הוא כבר שוכנע בקיום הסתירה כפי שתקנה 4 הנוכחית דורשת ממילא), מאחר שבמצב כזה התאגיד המדווח לא יוכל להצהיר על ציות מלא ובלתי מסויג לתקני IFRS כנדרש לפי תקנה 3(ג), ובמקביל גם רואה החשבון המבקר לא יוכל לתת חוות דעת בלתי מסויגת שלפיה הדוחות משקפים באופן נאות בהתאם לתקני IFRS. לפיכך, לא רק שהתיקון המוצע עומד בניגוד לתפיסת היסוד המושרשת בעניין זה, אלא שהוא אף יוצר כאוס דיווחי של ממש.

**לאור כל האמור בפיסקה הקודמת, הלשכה מביעה בזאת את התנגדותה המוחלטת לתיקון המוצע בטייטה לגבי תקנה זאת.**

(ב) לאור הניסיון שנצבר ביישום תקני IFRS ומתוך ראיית האינטרס הציבורי הכולל, הלשכה סבורה כי תקנה 4 הקיימת צריכה להיות מסומנת כתקנת משנה (א), ואחריה צריכה לבוא תקנת משנה (ב) אשר בה תינתן סמכות למליאת הרשות, על אף האמור בתקנת משנה (א), להורות כי תקן IFRS אשר יישומו המוקדם אינו מותר במדינות האיחוד האירופי לא יהיה מותר ליישום מוקדם גם בתאגידים המדווחים בישראל, וזאת עד למועד כניסת אותו תקן לתוקף מחייב או עד למועד מוקדם יותר אשר יקבע בהוראת הרשות.

5. דוחות כספיים של מנפיק חוץ (תקנה 5).

ראו בעניין זה הערות בסעיפים 8-9 בנספח המצ"ב.

6. מטבע ההצגה בדוחות במקרים מסוימים (תקנה 6 הקיימת).

7. מספרי ההשוואה שיש להציגם בדוחות (תקנה 7).

ראו הערה לתקנה 7 (ד) בסעיף 10 בנספח המצ"ב.

8. מידע נוסף על עסקאות ויתרות עם בעלי שליטה.

בישראל קיימת מציאות מיוחדת שבה בכ-90% מהתאגידים המדווחים יש בעל שליטה. למציאות זאת ניתנת תשומת לב רבה בחקיקת דיני התאגידים בשנים האחרונות, ואף נוצרו בדין מנגנונים המיועדים למתן השפעה עודפת של בעלי שליטה (כלשונה של הועדה הציבורית לבחינת הריכוזיות במשק). הלשכה סבורה כי מציאות מיוחדת זאת מצדיקה מתן גילוי נוסף בדוחות הכספיים לגבי עסקאות ויתרות עם בעלי שליטה, מעבר לגילוי המתחייב לגבי "צדדים קשורים" בהתאם לתקני IFRS. גילוי נוסף כזה אינו נדרש בטייטה.

מתכונת הגילוי ההיסטורית, אשר עדיין נדרשת בטייטה לגבי "בעלי עניין", עומדת בפועל בניגוד למטרה המוצדקת הנ"ל. מתכונת גילוי היסטורית זאת איננה ממוקדת בבעלי שליטה אלא ב"בעלי עניין", ואלה מהווים קבוצה רחבה בהרבה מבעלי שליטה. בדרך זאת, לא ניתן גילוי נוסף לגבי בעלי שליטה והנתונים מעורבבים ביחד עם "בעלי עניין" אשר אינם בעלי שליטה. הלשכה סבורה כי יש להתמקד בגילוי נוסף רק לגבי בעלי שליטה, וגם שם רק בפרטים שהם משמעותיים במיוחד למשקיע סביר.

הלשכה סבורה שלא נדרש גילוי נוסף באשר ל"בעלי עניין" אשר אינם בעלי שליטה - הן מכיוון שהגילוי הנדרש בתקני IFRS לגבי "צדדים קשורים" הוא מספיק, הן מכיוון שהמונחים השונים "חותכים" זה את זה ויוצרים בכך בלבול ואי-בהירות והן מכיוון שבשוק הון בו קיימת השפעה של בעלי שליטה בכ-90% מהתאגידים המדווחים, השפעתם של "בעלי עניין" אשר אינם בעלי שליטה היא בהגדרה קטנה יותר מאשר בשוקי הון נורמטיביים אחרים (אשר בהם לא נדרש כאמור גילוי נוסף לגבי "בעלי עניין").

כפי שצוין לעיל, מסקנות הבחינה המקיפה שערכה הלשכה הן כי רובן המכריע של הדרישות המיועדות להיכלל בתקנות (גם לאחר תיקון כמוצע בטייטה) הוא מיותר. הסיבות לכך הן אלה:

- חלק גדול מהדרישות האמורות מקבל מענה הולם בתקני IFRS. במצבים כגון אלה, לא זו בלבד שההתייחסות לאותם עניינים בתקנות אינה דרושה, אלא שבחיי המעשה העובדה ששתי מערכות הדיווח הללו (כללי IFRS מחד והתקנות מאידך) אינן שזורות בסינרגיה זו עם זו יוצרת לא אחת מצב בו הן מחלישות בפועל אחת השנייה וכן יוצרת קושי על מכיני

הדוחות לערוך דוחות כספיים שיהיו קריאים ובהירים למשתמשים. כמו כן, יש לזכור כי מוסד ה-IFRS משקיע משאבים רבים ברמה הבינלאומית בקביעה אילו הוראות נכון שתיכללנה בתקן דיווח כספי, תוך הבאה בחשבון של שיקולי עלות-תועלת. ולבסוף, למותר לציין שוב כי העובדה שדרישות מסוימות נכללו בתקנות זמן רב לפני עידן ה-IFRS אינה יכולה כשלעצמה לשמש הצדקה להשארת אותן דרישות בעידן הנוכחי.

- מלכתחילה חלק מהדרישות אין מקומו בתקנות העוסקות באופן עריכת דוחות כספיים, אלא בתקנות העוסקות בדוח התקופתי (או בקובץ תקנות נפרד). זהו, למשל, המצב בהתייחס לדרישות הצירוף של דוחות כספיים של חברה כלולה או חברה נערכת. הלשכה סבורה שכפי שהוראות בדבר צירוף של הערכות שווי נכללות בתקנות העוסקות בדוח התקופתי ולא בתקנות העוסקות באופן עריכת הדוחות, כך גם הוראות צירוף אחרות אינן צריכות להיכלל בתקנות אלה.

- חלק אחר של הדרישות האמורות אינו מוסיף מידע משמעותי למשתמשים בדוחות הכספיים, מכביד שלא לצורך ולפיכך אינו עומד בקריטריונים הבסיסיים המצוינים לעיל, בנורמות של טיוב וקיצור הדוחות ובשיקולים של עלות-תועלת. גם בהקשר זה מובן מאליו כי העובדה שדרישות מסוימות נקבעו בתקנות משכבר הימים אינה יכולה לשמש הצדקה להשארתן בעידן הנוכחי.

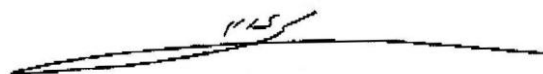
**בנספח המצורף למכתבנו זה נכללות הערות מפורטות לדרישות הקיימות בטיוטה שבנדון.**

**אנו מבקשים לזמן פגישה עימכם להבהרות נוספות בקשר למכתבנו זה.**

בכבוד רב,



אדיר ענבר, רו"ח  
סגן נשיא הלשכה  
יו"ר המועצה המקצועית



יזהר קנה, רו"ח  
סגן נשיא הלשכה  
יו"ר הוועדה לתקני ביקורת ולנהלי ביקורת

#### העתקים:

חברי הצוות:

גלית ניב-בורשן, רו"ח – יו"ר הצוות

מלכה אייכנשטיין, רו"ח

איריס אלדר, רו"ח

אנה ברנשטיין, רו"ח

דני ויטאן, רו"ח

עידו וקסלבאום, רו"ח

גיא טביביאן, רו"ח

רונית לרנר, רו"ח

יזהר קנה, רו"ח

רן שרמן, רו"ח

## **נספח – הערות מפורטות לדרישות הקיימות בטיטות התקנות**

### **תקנה 1 - הגדרות**

1. אנו בדעה כי יש להימנע, ככל האפשר, ממצב שבו עדכון של הגדרות בתקני IFRS ידרוש תיקון של התקנות וכן ממצב שבו קיימת משמעות ברורה לביטוי כלשהו ב-IFRS ולכן לא נדרש להגדירו בתקנות (למשל "חברה מאוחדת"). בכל מקרה, יש להתאים את ההגדרות לתקינה העדכנית של IFRS, ובכלל זאת למחוק את המונח "איחוד יחסי" וליצור התאמה למונחים שנקבעו ב-IFRS 11 (למשל, בעניין תקנה 2). כמו כן, יש לשים לב לאחידות במינוח החשבונאים לאורך כל התקנות (למשל, להשתמש במונח "הון" במקום "הון עצמי").

2. בהגדרת **מנפיק חוץ** נדרש ש"השליטה בו היא בידי מי שאינם תושבי קבע בישראל". ייתכנו מצבים שבהם מנפיק חוץ הוא חברה שאין לה בעל שליטה או גרעין שליטה, ואז היא לא תיחשב למנפיק חוץ גם אם רוב המחזיקים בה אינם תושבי קבע בישראל. רצוי לתקן את ההגדרה על מנת שתיתן מענה למצבים כאלה. כמו כן, מוצע כי לעניין הגדרת מנפיק חוץ על פי קריטריון ההכנסות יינתן מקום לשיקול דעת בדבר שנה לא מייצגת על מנת להימנע ממצבים בהם חברה תצא מהגדרת מנפיק חוץ או תיכנס להגדרת מנפיק חוץ רק עקב אי עמידה במבחן ההכנסות באופן שלא צפוי לחזור על עצמו.

3. התקנות עושות שימוש מפעם לפעם במונח "**כללי חשבונאות מקובלים בישראל**". מבלי שקיימת בתקנות הגדרה למונח זה. למיטב ידיעתנו, גם לא קיימת הגדרה למונח זה בחוק כלשהו, בתקנות או בפרסומים רשמיים אחרים. לפני שנים אחדות סוכם בין רשות ניירות ערך לבין הלשכה כי בתקני הביקורת, בכל מקום בו מופיע המונח "כללי חשבונאות מקובלים בישראל" יבוא אחריו בסוגריים הביטוי "Israeli GAAP" על מנת ליצור הבחנה ברורה יותר בין כללים אלה לבין המונח "**כללי חשבונאות מקובלים**". המוגדר בתקנות ככללי הדיווח הכספי הבינלאומיים. סיכום זה קיבל ביטוי מפורש בתקן ביקורת 99, ובפרט בנוסח דוח רואה החשבון המבקר על דוחות כספיים הערוכים לפי תקינה ישראלית. לפיכך, ראוי לשלב את הביטוי "Israeli GAAP" בסוגריים גם בכל מקום בו קיימת לכך התייחסות בדין.

### **4. הגדרת רואה חשבון מבקר –**

- יש לתקן את הנוסח ברישא של ההגדרה על מנת להתאימו למה שנקבע בחוק רואי חשבון, התשט"ו-1955, כך שבמקום "מי שמוסמך לעסוק בראיית חשבון בישראל", יבוא "כהגדרת רואה חשבון" בחוק רואי חשבון, התשט"ו-1955.
- ההגדרה מאפשרת לרואה חשבון זר לבקר רק חברות שהן מנפיק חוץ או כלולות מצורפות שעונות להגדרת מנפיק חוץ. ראשית, חסרה התייחסות לחברות מאוחדות לעניין זה. שנית, לאור הגדרה זו, חברות כלולות שאינן מצורפות ו/או אינן עונות להגדרת מנפיק חוץ, לא תוכלנה להיות מבוקרות על ידי רואה חשבון זר אלא על ידי רואה חשבון ישראלי בלבד. מדובר בקביעה בעייתית שתטיל מגבלה משמעותית על הביקורת של חברות זרות כלולות רבות, ועלולה ליצור בעייתיות קשה גם מול ה-OECD בשל העובדה שביקורת של רוי"ח ממדינה אחרת אינה מקובלת על פי הדין בישראל.

5. הגדרת **תקני ביקורת מקובלים בישראל** – תקני ביקורת מקובלים בישראל, בין אם הם חלים על ביקורת חברות ציבוריות ובין אם הם חלים על ביקורת חברות שאינן ציבוריות, נקבעים מכוח חוק. סעיף 11 (א) בחוק רואי חשבון, התשט"ו – 1955, קובע כי: "א) שר המשפטים רשאי, לאחר התייעצות במועצה ובלשכת רואי חשבון בישראל, ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, לקבוע בתקנות - (1) דרך פעולתו של רואה חשבון, ובכלל זה דרך מתן חוות דעת, ותקנים לבקורת חשבונות ונוהלי בקורת; ...".

תקנות רואי חשבון (דרך פעולתו של רואה חשבון), התשל"ג-1973, שהותקנו מכוח חוק רואי חשבון כאמור, קובעות כיצד יש לערוך את הביקורת. כמו כן, התקנות קובעות בסעיף 24 כי "מי שפעל בהתאם לתקן, להוראה או להנחיה של לשכת רואי חשבון בישראל, שאינם סותרים במפורש או מכללא תקנה מתקנות אלה, רואים אותו כאילו פעל בהתאם לתקני ביקורת מקובלים..." (ההדגשה אינה קיימת במקור).

לפיכך, הגדרת המונח "תקני ביקורת מקובלים בישראל" צריכה להיות: "כשמשמעות המונח "תקני ביקורת מקובלים" בתקנות רואי חשבון (דרך פעולתו של רואה חשבון), התשל"ג-1973".

יודגש גם שלא קיימת בדין או במקום אחר הגדרה או התייחסות שיכולה לתת משמעות לביטוי "תקני הביקורת המקובלים בישראל לחברות הנסחרות בבורסה בתל-אביב". לפיכך, ביטוי זה הינו חסר משמעות ולא ניתן להשתמש בו בתקנות.

## **תקנה 2 – תחולת התקנות**

6. בסעיף (1) יש להבהיר מהו "מידע" לעניין תאגידים המחזיקים בתאגיד בנקאי או בחברת כרטיסי אשראי. יש להבהיר כי הכוונה היא לכל הנתונים העולים מדוחות התאגיד הבנקאי או חברת כרטיסי האשראי, ולא רק למידע מילולי או גילוי.

## **תקנה 3 – כללים לעריכת הדוחות**

7. ראוי כי הסיפא הקיימת בתקנת משנה (א) ("ויציגו באופן נאות...") תושמט, שכן ההצגה באופן נאות הינה תוצאה אינהרנטית של העמידה בחובות הדיווח לפי תקני IFRS, בהתאם לרישא של אותה תקנה. במלים אחרות, הסיפא אינה מהווה חובה עצמאית שיש לעשות למנע דבר מעבר לעמידה בחובה הקבועה ברישא.

## **תקנה 5 – דוחות כספיים של מנפיק חוץ**

8. לדעת הלשכה, הסיפא שנוספה לתקנה 5(א) במסגרת התיקון מיותרת. לעניין זה, ראו 7 לעיל.

9. מנסיון מצטבר עם מנפיקי חוץ וגופים זרים, קיימת בעייתיות בעניין הדרישה שמנפיקי חוץ יישמו את התקנות, לאור העובדה שהתקנות אינן מוכרות למשרדי רואי חשבון בחו"ל ואף אינן נגישות להם בהיעדר גרסה רשמית של התקנות באנגלית (ואם כך הוא המצב, הרי שלמדוח עצמו – שאינו משרד רואי חשבון – המצב בעייתי אף כפליים). בהיעדר האפשרות שרואה חשבון בישראל יבקר את העמידה בתקנות, מדובר בקביעה דרקונית שהמדוח ורואה החשבון שלו בחו"ל אינה מסוגל ליישמה. לאור זאת, מוצע לעניין סעיף 5(ג)(א1) כי יינתן

למנפיקי חוץ פטור מעמידה בדרישות הגילוי של התקנות. לעניין סעיף 5(ג)(1) מוצע שלא להרחיב את הדרישות של ביאור ההתאמה אלא להותירו במתכונתו הנוכחית (המתייחסת אך ורק לרווח ולהון), על מנת שלא להכביד על מנפיקי חוץ.

#### **תקנה 7 – דוחות השוואתיים**

10. סעיף (ד) – יש להוסיף את המילה "מהותי" על מנת להימנע מהצורך בסימון סכומים זניחים שסווגו מחדש, וזאת משום שתקנה 3(ב) מתייחסת למהותיות רק ביחס לגילויים שנדרשים בביאורים לדוחות הכספיים.

#### **תקנה 8 – תקופת המחזור התפעולי**

11. התקנה מיותרת ויש להשמיטה. הלשכה סבורה כי הגילוי הנדרש על פי IAS 1 מספק וכי התקנה אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה.

#### **תקנה 10 – מידע נוסף**

12. התקנה מיותרת ויש להשמיטה. בעידן הנוכחי, אין זה סביר עוד שיתכן מצב בו כל תקני ה-IFRS והגילוי הנוסף הנדרש בתקנות יושמו כראוי והדוחות עדיין אינם משקפים באופן נאות. בנוסף, תקנה זו סותרת במישרין את העקרונות של טיוב וקיצור הדוחות מאחר שהמסר שבה הוא כי מי שאינו רוצה לחשוף את עצמו לטענות פוטנציאליות, ייתן מידע מיותר בהיקף אינסופי – והכל כדי להבטיח את העמידה בתקנה זאת.

#### **תקנה 11 – חתימות ותאריך**

13. תקנה 9(ה) לתקנות דוחות תקופתיים ומידיים עוסקת בחתימות. ראוי שכל ההוראות בעניין זה תרוכזנה באותה תקנה ובמקביל תושמט תקנה 11 בתקנות דוחות כספיים שנתיים.

#### **תקנה 12 – מתכונת הצגת דוח על המצב הכספי**

14. התקנה מיותרת ויש להשמיטה. סעיף 60 ב-IAS 1 מאפשר הצגה על פי נזילות ולפיכך לא נדרשת תקנה מיוחדת לעניין זה. בנוסף, התקנה אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה.

#### **תקנה 13 – לקוחות, חייבים ויתרות חובה שוטפות**

15. התקנה מיותרת ויש להשמיטה. סעיף (א) הוא ארכאי ואין כל הצדקה לקיומו, וסעיף (ב) נדרש ממילא במסגרת סעיף 16 ב-IFRS 7. כמו כן, התקנה אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה.

## **תקנה 14 – נכסים פיננסיים**

**16.** התקנה אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה. הגילוי הנדרש במסגרת תקני IFRS (ובפרט, 7 IFRS) הוא מספיק ואין צורך להוסיף עליו.

**17.** למעלה מן הצורך, נציין כי בסעיף (ד) ישנה התייחסות ל"סכומים שהושקעו" בחברה מוחזקת, בעוד שהמבחן למהותיות אמור להתבסס על היתרה החשבונאית המוצגת בספרים בגין אותה חברה מוחזקת. היתרה בדוחות הכספיים היא זו שמשקפת את המהותיות של הסכומים. הסכומים שהושקעו אינם מהווים בהכרח אינדיקציה למהותיות ההשקעה נכון להיום (הרי אם חלו עליות ערך מהותיות או להיפך, אזי הסכומים שהושקעו אינם רלוונטיים). לעניין הפרטים הנדרשים, אנו סבורים כי יש להסתפק בנתונים מאזניים בלבד, ולכלול מבחן מהותיות של 10% מסך הנכסים בדוח על המצב הכספי. ולחלופין, מוצע כי (1) סף המהותיות יהיה 20% ולא 10% בדומה למבחן לצירוף כלולה; (2) המבחן יהיה מסכום הרווח לפני מס; וכן (3) תתווסף התייחסות לפטור בגין שנה לא מייצגת בדומה לזה של צירוף כלולות ולביצוע מבחן של רווח מייצג שנה.

## **תקנה 17 – תנאים שבהם מותנית התחייבות**

**18.** סעיף (ב) מיותר, היות שסעיפים 18-19 ב-7 IFRS מספקים דרישות דומות.

## **תקנה 18 – התחייבויות תלויות**

**19.** תקנה זו מיותרת ויש להשמיטה. התקנה אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה. תקני IFRS בכלל, ו-37 IAS בפרט, כוללים דרישות גילוי מספיקות בכל הנוגע להתחייבויות תלויות ואי-ודאויות הקשורות בפעילות התאגיד.

## **תקנה 19 – ערבויות**

**20.** הלשכה סבורה כי המידע הניתן מכוח תקני IFRS (ובפרט, 7 IFRS) הוא מספיק והתקנה אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה. כמו כן, כאמור במכתב הלשכה, כשם שהוראות בדבר צירוף של הערכות שווי נכללות בתקנות העוסקות בדוח התקופתי ולא בתקנות העוסקות באופן עריכת הדוחות, כך גם הוראות הצירוף לגבי חברות נערבות אינן צריכות להיכלל בתקנות אלה.

**21.** למעלה מן הצורך, יצוין כי כל ההתייחסות לערבויות לטובת חברות מאוחדות רלוונטית רק לדוחות "סולו". יש להשמיטן מתקנה זו, שחלה על הדוחות הכספיים המאוחדים.

**22.** למעלה מן הצורך, יצוין כי ההוראה בסעיף (ב) בדבר ציון שם הנערב ושם הנושה (סעיפים (1), (2)) אינה ישימה וראוי למחוק אותם ולהסתפק בדרישה לתיאור כללי של הערבות ללא ציון שמות.

23. למעלה מן הצורך, יצוין כי סעיף (ב1) מצומצם מדי, וחל רק אם לתאגיד לא נותרה חשיפה כלשהי בגין הערבות. ראוי להרחיבו גם למקרים בהם נותרה גם חשיפה לא מהותית בגין הערבות.
24. כאמור במכתב הלשכה, ראוי לדרוש בתקנות מידע נוסף על עסקאות ויתרות עם בעלי שליטה (מידע שאינו נדרש בטיוטת התקנות). הלשכה סבורה כי סעיף (ד) בתקנה 19 צריך להיכלל באותה תקנה שתמקד במידע נוסף לגבי בעלי שליטה. כמו כן, התקנה משתמשת בביטוי "מהותית מאוד", כשלא קיימים כללים ברורים (לא כמותיים ולא איכותיים) מה נחשב "מהותי מאוד" לעניין זה. בנוסף, מדובר בסעיף זה על צירוף דוחות "החברה הנערבת", בעוד שהתקנה דנה בהתחייבויות בעל השליטה, ויתכן שמדובר בבעל שליטה שהוא יחיד ולא בהכרח בחברה נערבת.
25. לעניין צירוף הדוחות של חברות נערבות, ראוי לקבוע במפורש בתקנה זו כי הן כללי החשבונאות המקובלים בארה"ב והן כללי החשבונאות המקובלים בישראל יהוו בסיס נאות לעריכת אותם דוחות.
26. בעניין צירוף הדוחות של חברות נערבות, ראוי כי תתווסף התייחסות לשפת הדוחות (עברית או שפה אחרת).
27. לעניין הנדון בסעיף 19(ו)(3), אין זה ראוי להרחיב את הדרישות של ביאור ההתאמה אלא להותירו במתכונתו הנוכחית (המתייחסת אך ורק לרווח ולהון), על מנת שלא להכביד על החברה הנערבת המדווחת.

#### **תקנה 20 – התקשרויות מיוחדות**

28. הלשכה סבורה כי התקנה אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה. תקני IFRS שונים דורשים גילוי ראוי ומספיק לגבי התקשרויות משמעותיות שונות (לדוגמה: IAS 17 לגבי חכירות, IAS 16 לגבי התקשרויות לרכישת רכוש קבוע, IAS 37 לגבי חוזים מכבידים ועוד).
29. למעלה מן הצורך, יצוין כי לא ברור מהי "התקשרות" בלשון התקנות ולא ברור מתי התקשרות מסוימת תיחשב כ-"מיוחדת". כמו כן, לא ברור מהי התקשרות "החורגת מהמקובל בתאגיד בדרך עסקי הרגילה".

#### **תקנה 23 – צירוף דוחות חברה כלולה**

30. כאמור במכתב הלשכה, כשם שהוראות בדבר צירוף של הערכות שווי נכללות בתקנות העוסקות בדוח התקופתי ולא בתקנות העוסקות באופן עריכת הדוחות, כך גם הוראות הצירוף לגבי חברות כלולות אינן צריכות להיכלל בתקנות אלה. הערות 31-32 שלהלן מתייחסות להוראות התקנה עצמה.
31. ראוי לשקול כי ההוראה תשתמש במונח "רווח מייצג" באופן מפורש.

32. ראוי כי לעניין צירוף דוחות, תתווסף הגדרת חברה כלולה, אשר לפיה חברה כלולה תהיה חברה המטופלת על פי שיטת השווי המאזני. זאת על מנת שההגדרה תתמקד רק באופן הטיפול החשבונאי בחברה הכלולה. כך יימנעו מצבים שיידרש צירוף דוחות של חברה שיש בה השפעה מהותית אולם היא מטופלת לפי שווי הוגן בספרי החברה המחזיקה (למשל, במקרה שהחברה המחזיקה מהווה "קרן הון סיכון" או גוף דומה כהגדרתו ב-IAS 28).

### **תקנה 26 – דיבידנד וחלוקה**

33. סעיף (ב) מיותר ויש להשמיטו, שכן דרישה דומה מופיעה בסעיף 79 ב-1 IAS (סעיף קטן א (V)).

34. סעיף (ג) מיותר ויש להשמיטו. מעבר לעובדה שהתקנה אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה, הרי שגילוי זה ניתן כבר בדוח תיאור עסקי התאגיד, וזאת מכוח סעיף 5 לפרק 2 שבתוספת הראשונה של תקנות ניירות ערך (פרטי תשקיף וטיוטת התשקיף – מבנה וצורה), התשכ"ט-1969.

### **תקנה 27 – הקצאת ניירות ערך לעובדים**

35. יש להשמיט תקנה זו ולהסתפק בדרישות הגילוי של IFRS 2. דרישות הגילוי הנכללות ב-2 IFRS רחבות מאוד ועמידה בהן נותנת מענה לכל צרכי המידע של משקיע סביר. יתרה מכך, התקנה אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה.

### **תקנה 28 – ניירות ערך הניתנים להמרה למניות**

36. תקנה זו מיותרת ויש להשמיטה. התקנה אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה. כמו כן, גילויים באשר לתנאיהם של מכשירים פיננסיים מהותיים (לרבות תנאי המרתם, ככל שקיימים כאלה) ניתנים ממילא מכוח ההוראות שבסעיף 7 ל-7 IFRS. מידע בדבר סכומים שנתקבלו בעד מכשירים כאמור מובא ממילא בדוח על תזרימי המזומנים.

### **תקנה 29 – מניות הטבה**

37. תקנה זו מיותרת ויש להשמיטה. הגילוי הניתן מתוקף סעיף 79 ב-1 IAS וכן מתוקף סעיף 71 ב-33 IAS הוא מספיק.

### **תקנה 30 – דוח על הרווח הכולל**

38. תקנה זו מיותרת וחסרת תוכן מהותי. לפיכך, יש להשמיטה.

### **תקנה 31 – מתכונת ניתוח ההוצאות שהוכרו ברווח או הפסד**

39. תקנה זו מיותרת ויש להשמיטה. התקנה אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה. כמו כן, הדרישות שנקבעו ב-IAS 1 הן מספיקות.

### **תקנה 32 – פירוט נתונים הנכללים בדוח על הרווח הכולל**

40. תקנה זו מיותרת ויש להשמיטה. התקנה אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה. כמו כן, הדרישות שנקבעו ב-IAS 1 מספקות.

### **תקנה 33 – עלות המכר, העבודות והשירותים**

41. תקנה זו מיותרת ויש להשמיטה. התקנה אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה. סעיפים 97 ו-104 בתקן 1 IAS כוללים דרישות מספיקות.

### **תקנה 34 – מכירות הכוללות עסקאות אשראי**

42. תקנה זו מיותרת ויש להשמיטה. הדרישות לפירוט מדיניות חשבונאית מופיעות בתקן 1 IAS בסעיפים 117-121.

### **תקנה 38 – מסים על הכנסה**

43. תקנה זו מיותרת ויש להשמיטה. תקני IFRS (ובמיוחד, IAS 12) משיתים חובות גילוי נרחבות מאוד בכל הנוגע למסים על ההכנסה ולחשיפות הכרוכות בהם. התקנה ההיסטורית אינה עומדת בקריטריונים הבסיסיים שלפיהם נבחנה ההצדקה להטלת חובת גילוי מעבר לתקני IFRS כמפורט במכתב הלשכה.

### **תקנות 39-41 – עסקאות עם בעלי עניין**

44. כמוסבר במכתב הלשכה, תקנות אלה מיותרות ובמקומן צריכות לבוא תקנות שתתמקדנה בבעלי שליטה.

**תקנה 45 – הוראות מעבר**

**45.** הוראות אלה צריכות להיכלל באותו מקום שבו תיכללנה ההוראות בדבר צירוף דוחות של חברות כלולות, כאמור בהערה 30 לעיל.

יחד עם זאת, בהוראות שבתקנה 45 הנוכחית נדרש כי דוחות של חברה כלולה מצורפת, המיישמת את כללי החשבונאות המקובלים בישראל, יערכו גם על פי תקנות ניירות ערך (עריכת דוחות כספיים שנתיים), התשנ"ג-1993. כידוע, תקנות אלה בוטלו, ולכן הן אינן מתחזקות בשוטף, כבר כיום הן אינן מעודכנות, עם הזמן סביר שייווצרו סתירות מול כללי חשבונאות מקובלים, והן אף אינן זמינות במאגרי המידע המקובלים. אנו סבורים שאין צורך בהוראה זו אלא ניתן להסתפק בפרקטיקה הישראלית הקיימת. בהקשר זה, יש לציין כי בתקינה הישראלית צפוי להתפרסם בקרוב תקן חשבונאות 34 הדרן בהצגת דוחות כספיים (המקבילה של IAS 1).