



2119/37975
יג' תמוז תשע"ה
30 ביוני 2015

לכבוד	לכבוד	לכבוד
מר אילן ציוני, רו"ח	גבי עדי טל, רו"ח ועו"ד	מר מוטי ימין, עו"ד
מחלקת תאגידים	ראש היחידה המקצועית החשבונאית	מנהל מחלקת תאגידים
רשות ניירות ערך	רשות ניירות ערך	רשות ניירות ערך
רח' כנפי נשרים 22	רח' כנפי נשרים 22	רח' כנפי נשרים 22
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>

א.ג.נ.,

הנדון: הצעת חקיקה בעניין מידע כספי נפרד ("דוח סולו")

1. מבוא

הלשכה קיימה דיונים נרחבים לגבי ההצעה שבנדון. הלשכה מודעת לכך שהצעה זו הינה למעשה הסיבוב הרביעי של הצעות שפרסמה רשות ניירות ערך בעניין זה במהלך ארבע השנים האחרונות.

כל ההצעות שפורסמו בעניין זה (ר' פרק 2 להלן) מיועדות לבטל את מודל הדיווח הנוכחי (לפי תקנה 9' לתקנות דוחות תקופתיים ומיידיים), אך יחד עם זאת בולטת בהן התלבטות ואי בהירות רבה ביחס למודל דיווח ראוי אחר. הנושא בכללותו מעורר עניין רב בשוק ההון ואחת ההצעות הקודמות (מספטמבר 2013) אף עוררה תגובות שליליות רבות מצד גורמים שונים. **הלשכה סבורה כי הפעם יש לעשות את כל הניתן כדי לסיים את הטיפול בנושא זה, בדרך שתהיה מקובלת על מרבית הגורמים הרלוונטיים. מטרה זו מחייבת הבנה ברורה ומעשית (לא תיאורטית או עיונית בלבד) של מהות הצורך במידע כספי נפרד מבחינת משקיעים ומשתמשים אחרים (כגון אנליסטים). הדיווח הכספי הנפרד נועד אך ורק לשרת צורך זה, ולפיכך מודל דיווח אשר לא ישרת כראוי צורך זה ייצא שכרו בהפסדו. כדי לחדד את הבנת הצורך האמור, הלשכה קיימה חלק מהדיונים בעניין זה בהשתתפות גורמים מובילים בשוק ההון בצד של המשקיעים והמשתמשים.**

להלן תקציר תגובתנו שתפורט בפרקים הבאים:

- **הצעות החקיקה שפורסמו בשנים האחרונות לגבי דיווח כספי נפרד (פרק 2 להלן) - (א) מודל הדיווח המוצע לא יהווה דוחות כספיים נפרדים כמשמעותם בתקן IAS 27; (ב) רשות ניירות ערך הייתה מודעת כבר בהצעות הראשונות לכך שדרישת דיווח כספי נפרד אשר בו יחולו כללי ההכרה והמדידה של IAS 27 כרוכה בהיבטי יישום הרבה יותר מורכבים מאלה של הדיווח לפי תקנה 9' וכן בתשומות גבוהות מאוד מצד התאגידים המדווחים. הרשות הייתה מודעת גם לכך שקביעת חובת דיווח בהתאם להוראות אותו תקן נתפסת על ידי התאגידים המדווחים כרגולציה עודפת ובלתי מידתית.**

- **מהות הצורך בדיווח כספי נפרד (פרק 3 להלן) -** לאור צרכי המשקיעים והמשתמשים, קיים צורך ממשי בפרסום מידע כספי נפרד, הן לגבי תאגידים שהנפיקו תעודות התחייבות והן לגבי תאגידים שהנפיקו רק מכשירים הוניים (למעט כאשר המידע הכספי זהה, או זהה בקירוב, למידע בדוחות הכספיים המאוחדים).
- **מהותו של דיווח כספי נפרד לפי תקן חשבונאות בינלאומי IAS 27 (פרק 4 להלן) -** (א) דיווח כספי נפרד לפי תקן IAS 27 מהווה מערכת שלמה של דוחות שהם נפרדים לחלוטין ועומדים בפני עצמם, ואשר אינם מהווים נגזרת של הדיווח המאוחד; (ב) דוחות כספיים נפרדים לפי תקן IAS 27 שונים משמעותית מהדוחות הכספיים המאוחדים, וכל זהות ביניהם במישור הטיפול החשבונאי היא למעשה מקרה פרטי-ספציפי; (ג) בהתאם לתקני ה-IFRS עצמם, אסור יהיה לתאר את הדיווח בהתאם למודל המוצע כדוחות שנערכו לפי IAS 27 או לפי תקני IFRS.
- **ממצאים לגבי יישום תקן חשבונאות בינלאומי IAS 27 באיחוד האירופי (פרק 5 להלן) -** ממחקר ה-EFRAG עולה כי מספר הכללות המשמעותיות אשר מחייבות יישום IAS 27 בדוחות הנפרדים הוא מועט מאוד, כי קיים שלל סוגיות משמעותיות ומורכבות שלגביהן אין תשובה ברורה וקיימת לגביהן שונות רבה בפרקטיקה, וכן כי רמת הניסיון הפרקטי שנצבר ביישום אינה מתקרבת כלל לרמת הניסיון שנצבר ביישום IFRS בדוחות כספיים מאוחדים.
- **הבעיות והחסרונות במודל הדיווח המוצע (פרק 6 להלן) -** (א) המודל המוצע יחייב את התאגידים המדווחים להתמודד עם דיסציפלינה חדשה של סוגיות דיווח מורכבות ומשמעותיות שאין להן פתרון ברור ויטיל עליהם תוספת ניכרת מאוד של עומס, תשומות ומשאבים. זוהי הכבדה משמעותית - דווקא בעידן בו רשות ניירות ערך חרתה על דגלה את העקרונות של פישוט הדיווח, הקלות להקטנת העומס על התאגידים המדווחים ובלימת המשך הירידה במספר החברות הנסחרות בישראל; (ב) בהצעות החקיקה שפורסמו אין הצדקה ממשית להחלת המודל המוצע: היתרון (לכאורה) שלפיו המודל המוצע יהווה "מסגרת כללים שנקבעה על ידי מוסד לתקינה חשבונאית מקובל" מתפוגג מאליו כאשר המודל המוצע אינו מיישם באופן ראוי את הכללים של IAS 27, אינו מפיק דוחות כספיים נפרדים הניתנים להבנה ולהסקת מסקנות (בהעדר כל מערך הגילוי הנדרש) ומפאת כל אלה אף יהיה אסור לתאר דוחות כאלה כדוחות שנערכו לפי IAS 27 או לפי תקני IFRS. היתרון הנוסף (לכאורה) שלפיו מודל הדיווח המוצע יאפשר כי "מידת מעורבות הרשות בקביעת הוראות מדידה תהיה מזערית ככל הניתן" אינו קיים כלל מאחר שהמודל המוצע יחייב את הרשות במעורבות רחבה ואינטנסיבית הרבה יותר מאשר מודל הדיווח הקיים היום; (ג) לא רק שהמודל המוצע לא יניב תועלת למשקיעים ולמשתמשים, אלא שהוא אף יגרום להם חסרונות מובהקים לעומת מודל הדיווח הקיים היום.
- **המודל הראוי לדיווח כספי נפרד (פרק 7 להלן) -** מסקנת הלשכה היא שמודל הדיווח הראוי לנתוני "סולו" צריך להיות מבוסס על השיטה הקיימת שלפיה נתוני ה"סולו" מחולצים מתוך הדוחות הכספיים המאוחדים, תוך שיפורים ועדכונים נדרשים. למודל זה יתרונות רבים וככל שיש לו חסרונות, אלה ניתנים לתיקון.
- **התייחסות לשאלות הנכללות בהצעת החקיקה שבנדון (פרק 8 להלן) -** (א) מידע כספי נפרד לגבי התאגיד המדווח כישות משפטית נפרדת הינו חיוני למשקיעים ולמשתמשים - ומידע על בסיס "סולו מורחב" אינו יכול לבוא במקומו. הפתרון לסוגיה של "תאגידי מטה" צריך להיות במסגרת הגילוי שיתלווה למידע הכספי לגבי הישות המשפטית הנפרדת; (ב) לאור צרכי המשקיעים והמשתמשים, קיים צורך ממשי בפרסום מידע כספי נפרד, הן לגבי תאגידים שהנפיקו תעודות התחייבות והן לגבי תאגידים שהנפיקו רק מכשירים הוניים; (ג) לאור צרכי המשקיעים והמשתמשים, ראוי להותיר את הדרשה שהמידע הכספי הנפרד יפורסם באופן שנתי ורבעוני; (ד) לאור החשיבות הרבה של המידע הכספי הנפרד והצורך בהגברת מהימנותו, ראוי להותיר את דרישת הביקורת או הסקירה על כנה; (ה) הלשכה סבורה כי בשום אופן אין לכלול את המידע הכספי הנפרד כביאור בדוחות הכספיים המאוחדים. הלשכה סבורה כי יש יתרון לקביעת מיקום ברור (אחיד) שבו יכלל המידע הכספי הנפרד בדוח התקופתי או הרבעוני.

2. הצעות החקיקה שפורסמו בשנים האחרונות לגבי דיווח כספי נפרד

א. בחודש יוני 2011 פרסמה רשות ניירות ערך הצעה שכללה המלצה לביטול הוראות תקנה 9ג' והחלפתן בדרישה של דיווח כספי נפרד שבו יחולו כללי ההכרה והמדידה של IAS 27, אולם ללא דרישות הגילוי המתחייבות לפי אותו תקן, אלא גילויים מסוימים בלבד. בהתאם לאותה הצעה, המידע הכספי הנפרד יינתן כביאור בדוחות הכספיים המאוחדים של התאגיד המדווח, וזאת אחת לשנה בלבד.

יודגש כי הרשות הבינה בשעתו, ואף ציינה זאת במפורש בהצעה (בדף 13, פסקה ראשונה), כי מודל דיווח כזה לא יהווה דוחות כספיים נפרדים כמשמעותם בתקן IAS 27.

כמו כן, הרשות הייתה מודעת כבר אז לכך שדרישת דיווח כספי נפרד אשר בו יחולו כללי ההכרה והמדידה של IAS 27 כרוכה בהיבטי יישום הרבה יותר מורכבים מאלה של הדיווח לפי תקנה 9ג' וכן בתשומות גבוהות מאוד מצד התאגידים המדווחים, כלהלן:

"במסגרת בחינה שביצע סגל הרשות עולה כי קיימות טענות לפיהן התשומות הכרוכות בהפקת דוחות סולו בהתאם לכללי החשבונאות הבינלאומיים הינה גבוהה מאוד. זאת בעיקר כתוצאה מכללי המדידה שיש ליישם בכל הנוגע ליחסים בין החברה האם לבין החברות הבנות... הבדל מהותי זה באופן ההצגה של הדוחות, אשר נובע מהתפיסה השונה בהתייחסות לחברות המוחזקות בין הדוחות המאוחדים לדוחות הסולו, מביא, בין היתר, לכך שמספר לא מועט של פריטים אשר הוצגו בדוחות הכספיים המאוחדים כמכשירים הוניים של הישות או שלא נמדדו כלל בדוחות (בוטלו במסגרת איחוד הדוחות) נמדדים בדוחות הסולו בהתאם לשוויים ההוגן בכל תאריך חתך (Mark to Market), עניין הדורש, פעמים רבות שימוש בשירותיהם של מערכי שווי חיצוניים." (מתוך ההצעה מיוני 2011)

ב. בחודש ספטמבר 2013 פרסמה הרשות הצעה שניה ולפיה תבוטלנה הוראות תקנה 9ג' וחלף זאת ייכללו גילויים ייעודיים בתאגידים שהציעו תעודות התחייבות לציבור. בהתאם לאותה הצעה, הגילויים יתייחסו לתיאור מכלול העסקאות בין החברה לבין החברות המוחזקות על ידיה, יינתן מידע בדבר הון חוזר שנתוניו ייערכו לפי IAS 27, וכאשר מתקיים אחד מסימני האזהרה יובא דוח תזרים חזוי במקום המידע בדבר הון חוזר. הצעה זו עוררה כאמור תגובות שליליות רבות מצד גורמים שונים בשוק ההון. גם לשכת רואי חשבון התנגדה לאותה הצעה והציעה במקומה מודל אחר (אשר לא התקבל על ידי סגל הרשות).

גם בעת פרסום ההצעה השניה הרשות הייתה מודעת לבעיות היישומיות המורכבות הכרוכות בדיווח לפי IAS 27 ולכך שקביעת חובת דיווח בהתאם להוראות אותו תקן נתפסת על ידי התאגידים המדווחים כרגולציה עודפת ובלתי מידתית, כלהלן:

"על אף העובדה שדוח כספי נפרד הערוך לפי העקרונות הקבועים כיום ב-IAS 27 הינו דוח שנותן מענה למתן גילוי על מצבן הפיננסי והנזילות של חברות תוך שהוא נשען על מסגרת כללים שנקבעה על ידי מוסד לתקינה חשבונאית מקובל, דבר אשר מצמצם את האפשרות להתפתחות פרקטיקות מקומיות לא ראויות, הרי שהכנת דוח זה כרוכה בעלויות לא מבוטלות והכנתו תחייב את התאגידים המדווחים לתחזק מערכת דיווח כספית עצמאית נוספת ולהשקיע תשומות בהפקת נתונים אשר הם אינם נדרשים להם לצורך הכנת הדוחות המאוחדים (כגון הצורך במדידת הלוואות וערבויות חדדיות, הפרדת נגזרים משובצים בהלוואות בין חברתיות ומדידת אופציות בין חברתיות). בנוסף, בעת הנוכחית, השתת חובת פרסום דוח סולו בהתאם להוראות IAS 27 נתפסת על ידי התאגידים המדווחים כרגולציה עודפת ובלתי מידתית." (מתוך ההצעה מספטמבר 2013)

ג. בחודש מרץ 2014 פרסמה הרשות הצעה נוספת, שלישית במספר, במסגרת מסמך שדן בפרויקט שיפור הדוחות. לפי הצעה זו תבוטלה הוראות תקנה 9' וחלף זאת יינתן מידע כספי נפרד אודות המצב הכספי ותזרימי המזומנים של התאגיד אשר ייערך לפי IAS 27, תוך ההחרגות הבאות: (1) לא ייכלל דוח רווח או הפסד ודוח על השינויים בהון הנדרשים בהתאם לתקן האמור; (2) לא ייכלל מערך הגילוי הנדרש בהתאם לתקן האמור; (3) תאגיד מדווח יוכל לאחד את הדוחות של "תאגידי מטה" בדוחות הנפרדים של התאגיד המדווח עצמו; (4) תאגיד מדווח יוכל שלא למדוד ערבויות שניתנו לתאגידי שאוחדו ומכשירים פיננסיים נגזרים על תאגידי שאוחדו, וחלף זאת לתת לכך גילוי בלבד.

בנוסף לכך כללה ההצעה הנ"ל מעין הוראות מעבר כדי לאפשר את הצגת ההשקעות בתאגידי מוחזקים לפי שיטת השווי המאזני עד לשילובה של שיטה זו כשיטת הצגה אפשרית בהתאם לתקן IAS 27 (בהתאם לתיקון לתקן הבינלאומי בעניין זה שפורסם בחודש אוגוסט 2014).

בתגובת הלשכה להצעה זו (מיום 6.7.14) נאמר, בין היתר, כך:

"בכל מקרה, נציין כי לדעת הלשכה, אין זה נאות להורות כי המידע הכספי הנפרד יערך בהתאם לתקן חשבונאות בינלאומי IAS 27, שמהווה מערכת דיווח אינטגרטיבית "סגורה", ומיד לאחר מכן להחריג מהוראות התקן חלקים נרחבים, ההופכים את המודל המוצע למודל שונה לחלוטין מזה שיש ליישם לפי אותו תקן. השימוש במונח "IAS 27" מעביר למדווחים ולמשתמשים מידע מטעה, כאילו יש קשר בין התקן האמור לבין המודל המוצע בתקנות, בעוד שקשר זה כמעט ולא נותר כלל, בבחינת "מצג שאינו מספק את הסחורה". (ההדגשה אינה קיימת במקור)

ד. הצעת הרשות הנוכחית, הרביעית במספר, מבקשת אף היא לבטל את הוראות תקנה 9' ובמקום זאת להציג מידע כספי נפרד אשר ייערך לפי IAS 27, תוך ההחרגות הבאות: (1) לא ייכלל דוח על השינויים בהון הנדרש בהתאם לתקן האמור; (2) לא ייכלל מערך הגילוי הנדרש בהתאם לתקן האמור; (3) תאגיד מדווח יוכל לאחד את הדוחות של "תאגידי מטה" בדוחות הנפרדים של התאגיד המדווח עצמו.

מובן מאליו כי עקב ההחרגות הנ"ל, גם מודל הדיווח בהתאם להצעה הנוכחית אינו יכול להיחשב כדיווח לפי התקן הבינלאומי IAS 27 (ר' ג' לעיל, פסקה אחרונה). כבר בהצעה הראשונה, מחודש יוני 2011, הרשות הביעה את מודעותה לכך שדוח סולו "מורחב" (הכולל איחוד של "תאגידי מטה") אינו יכול להיחשב כדוח הערוך בהתאם לכללי ה-IFRS (דף 14 באותה הצעה, סעיף 3, פסקה שניה). קל וחומר שמסקנה זו נכונה גם לגבי דוח שאינו כולל את מערך הגילוי הנדרש בהתאם לתקן IAS 27, ומיותר להזכיר כי חשיבות כללי הגילוי בתקני IFRS אינה נופלת מחשיבות כללי ההכרה והמדידה לפי תקנים אלה. לפיכך, **מבחינה זאת, ביחס להצעה הקודמת ההצעה הנוכחית אינה אלא שינוי קטן באדרת של אותה גברת.**

3. מהות הצורך בדיווח כספי נפרד

א. מהדיונים שקיימנו בהשתתפות גורמים מובילים בשוק ההון כאמור לעיל, עולה כי קיימת חשיבות רבה למידע כספי נפרד. אותם גורמים ציינו כי נתוני "סולו" משמשים הן לצרכיהם של משקיעים בחוב והן לצרכיהם של משקיעים בהון. החשיבות של נתוני "סולו" הודגשה בפנינו אף באמירה שבמקרים רבים לנתונים אלה יש חשיבות רבה יותר מאשר לדוחות כספיים מאוחדים.

ב. מאותם דיונים עולה כי במסגרת אנליזת חוב נתוני "סולו" משמשים בעיקר לשני צרכים: (1) ניתוח "כרית הבטחון" שקיימת לנושי הישות המשפטית הנפרדת בתרחיש של מימוש מהיר של כל נכסי הישות כדי לפרוע את ההתחייבויות לנושים; (2) ניתוח מקורות ושימושים ובניית תזרים מזומנים חזוי.

עוד עולה מאותם דיונים כי אנליזת החוב כאמור לא מתבצעת רק כדי להעריך את הסולבנטיות של הישות (היינו, האם היא תהיה חדלת פירעון או לא) אלא גם כדי לקבל החלטות השקעה במצבים שבהם ברור כי החברה לא תפרע את כל החוב (אלא נדרש להעריך את התוצאה של הסדר חוב עתידי).

כמו כן, עולה מאותם דיונים כי למרות שלגופים הפיננסיים הגדולים יש לכאורה עמדת מיקוח חזקה יותר בדרישת מידע כספי נפרד העונה על צרכיהם, הרי שבפועל גם גופים כאלה נתקלים בקשיים לא מבוטלים בקבלת מידע אשר אינו נדרש מכוח חוק או רגולציה. גופים אלה מדגישים כי אין לראות בעמדת המיקוח שלהם ערובה לקבלת דיווח ספציפי מהתאגיד המדווח, ובוודאי שלא בתקופות בהן התאגיד נתקל בקשיי נזילות.

ג. באשר לצרכיהם של משקיעים בהון, הם זקוקים למידע כספי נפרד מטעמים אחרים: (1) הבנת החוב שהישות צריכה לשרת בטרם היא תשרת את בעלי המניות; (2) הערכת יכולת הישות לשלם דיבידנדים; (3) הבנת עלויות הניהול כאשר מדובר בישויות אחזקה (כגון על ידי ניתוח הוצאות ההנהלה והכלליות במידע הכספי הנפרד).

ד. גם ממחקר שביצע ה-EFRAG ואשר תוצאותיו פורסמו בחודש אוגוסט 2014, עולה כי הן המשקיעים בחוב והן המשקיעים בהון זקוקים למידע כספי נפרד. בהתאם למחקר, המשקיעים בחוב צריכים מידע לגבי המשאבים הכלכליים של הישות החייבת את החוב כדי להעריך את האפשרות לחדלות פירעון - הערכה המתבססת על בחינת נזילות, מינוף ויחסים פיננסיים אחרים מתוך המידע החשבונאי של הישות המשפטית החייבת. אותם משתמשים הדגישו גם את הצורך במידע לגבי מחויבויות וערבויות (לרבות חוץ מאזניות), לגבי האופי וההיקף של מגבלות משמעותיות כלשהן לתשלום החוב וכן לגבי הקיום והערך של נכסים נטו שזמינים לתשלום החוב. בהתאם לאותו מחקר, בניגוד למשקיעים בחוב, המשקיעים בהון מתמקדים בעיקר בדוחות כספיים מאוחדים בקבלת החלטות השקעה, אולם הם עושים שימוש במידע כספי נפרד בעיקר כדי להעריך את יכולת הישות לייצר מזומנים לחלוקת דיבידנדים לבעלי המניות (וכדי לקבל מידע בדבר מגבלות על חלוקה כאמור).

ה. עוד יצויין, כי מעבר לעובדה שהמשקיעים בחוב ובהון עושים שימוש במידע כספי נפרד, הרי שלמידע זה יש שימושים רלוונטיים נוספים, כגון לצורך בחינת יכולת החלוקה של דיבידנדים וקביעת חבות המס.

לפיכך, לאור צרכי המשקיעים והמשתמשים, קיים צורך ממשי בפרסום מידע כספי נפרד, הן לגבי תאגידי שהנפיקו תעודות התחייבות והן לגבי תאגידי שהנפיקו רק מכשירים הוניים (למעט כאשר המידע הכספי הנפרד זהה, או זהה בקירוב, למידע בדוחות הכספיים המאוחדים).

4. מהותו של דיווח כספי נפרד לפי תקן חשבונאות בינלאומי IAS 27

א. דוחות נפרדים - כשם כן הם

התקן הבינלאומי IAS 27 עוסק בדוחות כספיים נפרדים. תקן זה כשמו כן הוא - אין המדובר בנתוני "סולו" המשקפים את החלק שמיוחס לחברה האם אשר נכלל בדוחות המאוחדים, אלא מדובר במערכת שלמה של דוחות שהם נפרדים לחלוטין ועומדים בפני עצמם. דוחות אלה אינם

מהווים נגזרת של הדיווח המאוחד, ואפילו אין מניעה שדוחות כאלה יוכנו לפני הכנת הדוחות המאוחדים.

ב. הבדלים משמעותיים בטיפול החשבונאי בדוחות הנפרדים לעומת דוחות מאוחדים

כל התפיסה של דוחות מאוחדים מעוגנת מעיקרה ומיסודה בראיית החברה האם וכל החברות הבנות כישות כלכלית אחת ללא מחיצות. המחיצות הפורמליות מובאות בחשבון רק כאשר בוחנים את הנחת העסק החי או יכולת הפירעון. כפועל יוצא, תפיסת המציאות הכלכלית לגבי הישות הנפרדת יכולה בהחלט להביא למסקנות שונות, אשר יש להן השלכה על הטיפול החשבונאי המיושם בדוחות הכספיים, בהשוואה למצב בו החברה האם וכל החברות הבנות נתפסות כישות כלכלית אחת. הלשכה מצאה כי ישנם שלושה מישורים של הבדלים בין הטיפול החשבונאי המיושם בדוחות הכספיים הנפרדים לעומת הטיפול החשבונאי המיושם בדוחות הכספיים המאוחדים:¹

(1) הבדלים מנדטוריים - היינו, מצבים שבהם אסור ליישם את אותו טיפול חשבונאי בדוחות הנפרדים ובדוחות המאוחדים, למשל:

(א) נכסי נדל"ן המוחזקים בחברה האם ומושכרים לחברות בנות המשתמשות בנכסים לפעילותן השוטפת יטופלו כנדל"ן להשקעה בדוחות הנפרדים של החברה האם אבל חובה לטפל בהם כרכוש קבוע בדוחות המאוחדים;

(ב) מכשירים פיננסיים שונים שהונפקו על ידי חברה בת ומוחזקים על ידי החברה האם, כגון אופציות שהנפיקה החברה הבת לרכישת מניות בה, יוכרו ויימדדו בדוחות הנפרדים כנגזר אבל בדוחות המאוחדים אין לתת להם כל ביטוי;

(ג) כאשר לחברה בת יש גרעון בהון אשר בגינו אין הלוואות או ערבויות שניתנו על ידי החברה האם, לא ניתן להכיר בגרעון כהפסד בדוחות הנפרדים אבל חובה להכיר בו כהפסד בדוחות המאוחדים;

(ד) כאשר הוכרה ירידת ערך של מוניטין בגין ההשקעה בחברה בת ולאחר מכן חלה עלייה בשווי של אותה חברה בת, חובה לבטל את ירידת הערך בדוחות הנפרדים אבל אסור לבטלה בדוחות המאוחדים;

(ה) כאשר חברה בת משתמשת בהלוואות שנלקחו על ידי החברה האם לצורך הקמת נכסים, לא ניתן להוון עלויות אשראי בגין הלוואות אלה בדוחות הנפרדים אבל חובה להוון לעלות הנכסים בדוחות המאוחדים;

(ו) בדוחות הנפרדים חובה להכיר ולמדוד ערבויות פנימיות בין חברות הקבוצה לפי שוויין ההוגן במועד ההכרה לראשונה ולבצע את ההתאמות הנדרשות לאחר מכן. בדוחות המאוחדים אין לתת ביטוי לערבויות פנימיות כאלה;

(ז) בדוחות הנפרדים חובה לבחון אם הלוואות והסדרי מימון פנימיים אחרים בין חברות הקבוצה נעשים בתנאי שוק, ובמידת הצורך לקבוע את השווי ההוגן במועד ההכרה לראשונה ולבצע את ההתאמות הנדרשות לאחר מכן. בדוחות המאוחדים אין לתת ביטוי להלוואות והסדרי מימון פנימיים כאלה;

¹ לשם פשטות, הדיון שלהלן נעשה בהנחה כי בדוחות הנפרדים מיושמת שיטת השווי המאזני לטיפול בחברות המוחזקות.

(ח) בדוחות הנפרדים חובה לבחון נגזרים המשובצים בהסדרי מימון פנימיים בין חברות הקבוצה, ובמידת הצורך לקבוע את שוויי ההוגן במועד ההכרה לראשונה ובתום כל תקופת דיווח לאחר מכן. בדוחות המאוחדים אין לתת ביטוי לנגזרים המשובצים בהסדרי מימון פנימיים כאלה;

דוגמאות (ג)-(ה) לעיל מוזכרות גם בסעיף BC10G בתקן IAS 27 (לאחר תיקונו בחודש אוגוסט 2014) כפערים בין דיווח כספי נפרד בו מיושמת שיטת השווי המאזני לבין דוחות כספיים מאוחדים. דוגמה (ב) ודוגמאות (ו)-(ח) לעיל מוזכרות גם בהצעה קודמת של הרשות (מחודש ספטמבר 2013) כהסבר למסקנת הרשות באותה הצעה שהכנת דוחות כספיים נפרדים לפי IAS 27 כרוכה בעלויות לא מבוטלות מצד התאגידים המדווחים ואף תחייב אותם לתחזק מערכת דיווח כספית עצמאית נוספת ולהשקיע תשומות בהפקת נתונים אשר אינם נדרשים לצורך הכנת הדוחות המאוחדים של אותם תאגידים (ר' ב'2 לעיל, פיסקה אחרונה).

(2) הבדלים אפשריים בטיפול החשבונאי עקב תפיסה שונה של המציאות הכלכלית בראייה של ישות נפרדת לעומת תפיסת המציאות הכלכלית בראייה של ישות מאוחדת אחת, למשל:

(א) הטיפול בעלויות עסקה ותמורה מותנית ברכישת חברה בת;

(ב) הטיפול ברכישת נכסים והתחייבויות המהווים עסק;

(ג) מדידת התחייבויות פיננסיות בשווי הוגן דרך רווח והפסד כדי למנוע אי-התאמה חשבונאית (accounting mismatch) אשר נוצרת בדוחות המאוחדים אך אינה קיימת מבחינת הישות הנפרדת;

(ד) הטיפול באופציות מכר שלפיהן יש למיעוט בחברה בת זכות למכור לחברה האם מניות שלו באותה חברה בת - בדוחות הנפרדים של החברה האם יש לכלול אופציות כאלה בהתחייבויות כנגזר שיוצג לפי שווי ההוגן, בעוד שבדוחות המאוחדים יש לכלול את ההתחייבות בסכום המלא שישולם למיעוט במקרה של הפעלת האופציה (זאת מבלי להביא בחשבון את הסתברות האירוע של מימוש האופציה על ידי המיעוט).

דוגמאות (א)-(ג) לעיל מוזכרות גם במחקר ה- EFRAG שפורסם בחודש אוגוסט 2014.

(3) הבדלים הנובעים מהחלטות לנקוט במדיניות חשבונאית שאינה בהכרח קשורה למציאות כלכלית אלא ניתנת לבחירה באופן שרירותי (למשל, הבחירה אם לטפל ברכוש קבוע במודל עלות או במודל הערכה מחדש). יודגש כי בעניינים כאלה אין חובה לבחור באותה מדיניות חשבונאית בדוחות הנפרדים ובדוחות המאוחדים.

משמעות השפעה המצרפית של כל האמור לעיל הינה שדוחות כספיים נפרדים לפי תקן IAS 27 שונים משמעותית מהדוחות הכספיים המאוחדים, וכל זהות ביניהם במישור הטיפול החשבונאי היא למעשה מקרה פרטי-ספציפי.

ג. חובת יישום ההוראות לפי כל תקני ה-IFRS האחרים

סעיף 9 בתקן IAS 27 מחייב שדוחות כספיים נפרדים יוכנו בהתאם לכל תקני ה-IFRS הרלוונטיים (למעט רק הטיפול בהשקעות בחברות מוחזקות). סעיף 15 בתקן IAS 27 מחייב

לכלול בדוחות כספיים נפרדים את הגילויים הנדרשים לפי כל תקני ה-IFRS הרלוונטיים (וכן גילויים נוספים לפי סעיפים 16 ו-17 בתקן IAS 27 עצמו).

לפיכך, במקרה שבדוחות כספיים נפרדים לא ייכלל גילוי מלא בהתאם לכל הדרישות של תקני IFRS או במקרה של כל החרגה אחרת מהדרישות של תקני IFRS, יהיה זה אסור לתאר את אותם דוחות כספיים כדוחות שנערכו לפי IAS 27 או לפי תקני IFRS. זאת מכיוון שבהתאם להוראות סעיף 16 בתקן IAS 1 (החלות מכוח סעיף 9 בתקן IAS 27) נאסר על ישות לתאר דוחות כספיים נפרדים כדוחות שנערכו לפי תקני IFRS אם אותם דוחות אינם מצייתים לכל הדרישות של תקני IFRS.²

5. ממצאים לגבי יישום תקן חשבונאות בינלאומי IAS 27 באיחוד האירופי

מחקר ה-EFRAG בנושא של דוחות כספיים נפרדים, אשר החל ב-2011 ופורסם בחודש אוגוסט 2014, כלל ניתוח מעמיק של כל החומרים המקצועיים הקיימים בנושא זה, לרבות פרסומים אקדמיים, פרסומים של פירמות ראיית החשבון, פרסומים של ה-IASB (לרבות פרסומים של ועדת הפרשנויות וכן מסמכים לדיון וניירות פנימיים שהוכנו על ידי סגל ה-IASB), פרסומים של ה-FASB בארה"ב ועוד. כמו כן, המחקר כלל תשאול בכתב, ראיונות, התייעצויות ופגישות עם קבוצות של משתמשים, מכיני דוחות, מומחים בדיווח כספי ואנשי אקדמיה.

ממחקר ה-EFRAG עולים ממצאים משמעותיים באשר ליישום תקן חשבונאות בינלאומי IAS 27 באיחוד האירופי:

- בכל הנוגע לתאגידים נסחרים, כ-61% ממדינות האיחוד האירופי (17 מתוך 28) אינן מחייבות ליישם את IAS 27 בדוחות הכספיים הנפרדים של הישות המשפטית (annual accounts).³ המדינות שאינן מחייבות את יישום התקן הינן: אוסטריה, בלגיה, דנמרק, פינלנד, צרפת, גרמניה, הונגריה, אירלנד, לוקסמבורג, הולנד, פולין, פורטוגל, סלובקיה, סלובניה, ספרד, שבדיה ובריטניה. בשים לב לגודל הכלכלות ושווקי ההון במדינות אלה (ובכללן צרפת, גרמניה, ספרד ובריטניה), סביר להניח שמספר החברות הנסחרות אשר אינן מחייבות ליישם את התקן האמור הינו לפחות 80% מכלל החברות הנסחרות באיחוד האירופי;
- מתוך אותן 17 מדינות אשר אינן מחייבות ליישם את IAS 27 בדוחות הכספיים הנפרדים של תאגידים נסחרים, 7 מדינות (25% מכלל המדינות באיחוד) אף אינן מאפשרות ליישם תקן זה. מדינות אלה הינן: אוסטריה, בלגיה, צרפת, גרמניה, הונגריה, ספרד ושבדיה. בשים לב לגודל הכלכלות ושווקי ההון במדינות אלה (ובכללן צרפת, גרמניה וספרד), סביר להניח שמספר החברות הנסחרות אשר אינן מחייבות ואף אינן רשאיות ליישם את התקן האמור הינו כשליש מכלל החברות הנסחרות באיחוד האירופי;
- מחקר ה-EFRAG בחר להתמקד במספר תחומים בעייתיים ראשיים, תוך ציון שקיימות בעיות עקרוניות ויישומיות בתחומים נוספים אשר אינם נדונים במחקר. המחקר מפרט שורה של נושאים מהותיים בכל אחד מהתחומים שנדונו והממצאים מצביעים על בעיות משמעותיות, תוך שונות רבה - הן בגישה העקרונית והן בפתרונות היישומיים - לגבי אותם נושאים.

² נדגיש כי אם ייערכו דוחות נפרדים בהתאם להצעת החקיקה שבנדון, יהיה אסור לישות (וכן לרואה החשבון המבקר אותה) לתאר דוחות כאלה כדוחות שנערכו לפי IAS 27 או לפי תקני IFRS - זאת הן עקב כך שלפי ההצעה לא נדרש דוח על השינויים בהון, הן עקב כך שלפי ההצעה לא נדרש כל מערך הגילוי המחוייב מכוח תקני IFRS, והן עקב כך שלפי ההצעה ניתן לאחד את הדוחות של "תאגידי מטה" בדוחות הנפרדים של התאגידי המדווח עצמו.

³ הדירקטיבות באיחוד האירופי מחייבות הכנת דוחות כספיים נפרדים של הישות המשפטית (annual accounts), אך אינן מחייבות שדוחות כאלה ייערכו לפי תקני IFRS. זאת בניגוד לדוחות הכספיים המאוחדים (consolidated accounts) של תאגידים נסחרים אשר הדירקטיבות מחייבות את עריכתם לפי תקני IFRS כפי שאומצו על ידי האיחוד האירופי.

המשותף של הבעיות בנושאים שנדונו הוא שתקני ה-IFRS מתמקדים בדוחות כספיים מאוחדים וחלק מההוראות בהם אינן מותאמות, אינן ברורות ולעתים ספק אם הן רלוונטיות בכל הנוגע לדוחות כספיים נפרדים, זאת כאשר מאידך חסרות בתקני ה-IFRS הוראות ספציפיות הדרושות לגבי דוחות כספיים נפרדים (לרבות בכל הנוגע לטיפול בעסקאות פנימיות מסוגים שונים בין החברה האם לחברות בנות או בין החברות הבנות לבין עצמן). המחקר מציין את הצורך בטיפול מצד ה-IASB במכלול של היבטים הקשורים לנושא זה ומהווה בפועל קריאה ל-IASB "לקחת את העניינים לידיים" בכל הנוגע לדוחות כספיים נפרדים, ובכלל זה אף להגדיר באופן ברור את המטרה של דוחות כאלה בדרך אשר תוכל לסייע בפתרון סוגיות שונות.

המסקנה העולה מהאמור לעיל הינה כי מספר הכלכלות המשמעותיות אשר מחייבות את יישום IAS 27 בדוחות הנפרדים הוא מועט מאוד, כי קיים שלל סוגיות משמעותיות ומורכבות שלגביהן אין תשובה ברורה וקיימת לגביהן שונות רבה בפרקטיקה, וכן כי רמת הניסיון הפרקטי שנצבר ביישום אינה מתקרבת כלל לרמת הניסיון שנצבר ביישום IFRS בדוחות כספיים מאוחדים.

6. הבעיות והחסרונות במודל המוצע

א. העומס הנוסף שהמודל המוצע יטיל על התאגידים המדווחים

המודל המוצע יחייב את התאגידים המדווחים להתמודד עם דיסציפלינה חדשה של סוגיות דיווח מורכבות ומשמעותיות שאין להן פתרון ברור ויטיל עליהם תוספת ניכרת מאוד של עומס, תשומות ומשאבים. זוהי הכבדה משמעותית - דווקא בעידן בו רשות ניירות ערך חרתה על דגלה את העקרונות של פישוט הדיווח, הקלות להקטנת העומס על התאגידים המדווחים ובלית המשך הירידה במספר החברות הנסחרות בישראל.

בפרק 4 לעיל מובאות דוגמאות של סוגיות יישום מורכבות תחת מודל הדיווח המוצע. בפרק 5 לעיל מובאת תמצית ממצאי ה-EFRAG לגבי יישום תקן חשבונאות בינלאומי IAS 27 באיחוד האירופי.

יתר על כן, בהצעות החקיקה הקודמות ניתן לראות כי רשות ניירות ערך עצמה מודעת לעומס התשומות והמשאבים שיידרשו מהתאגידים המדווחים אם יוחל דיווח כספי נפרד המבוסס על IAS 27. כך למשל, כבר בהצעה מחודש יוני 2011 נאמר כי "במסגרת בחינה שביצע סגל הרשות עולה כי קיימות טענות לפיהן התשומות הכרוכות בהפקת דוחות סולו בהתאם לכללי החשבונאות הבינלאומיים הינה גבוהה מאוד" (ר' 2א' לעיל). כך למשל, גם בהצעה מחודש ספטמבר 2013 נאמר כי "בנוסף, בעת הנוכחית, השתת חובת פרסום דוח סולו בהתאם להוראות IAS 27 נתפסת על ידי התאגידים המדווחים כרגולציה עודפת ובלתי מידתית" (ר' 2ב' לעיל). קשה להבין מדוע, למרות המודעות הנ"ל, הגיעה הרשות למסקנה שיש להחיל על התאגידים המדווחים דיווח כספי נפרד המבוסס על IAS 27. מאחר שעומס התשומות והמשאבים שיידרשו בהתאם למודל המוצע נובע רובו ככולו מסוגיות יישום מורכבות במישור ההכרה והמדידה, הרי שההחרגות מתקן IAS 27 שבכוונת הרשות לקבוע במישור ההצגה והגילוי (ר' 2ד' לעיל) לא יקלו בפועל על עומס זה.

ב. היעדר הצדקה ממשית להחלת המודל המוצע

התייחסויות היחידות שמצאנו בהצעות החקיקה שפורסמו לגבי היתרונות של מודל דיווח המבוסס על IAS 27 הן כי "דוח כספי נפרד הערוך לפי העקרונות הקבועים כיום ב-IAS 27 הינו דוח שנותן מענה למתן גילוי על מצבן הפיננסי והניזולותי של חברות תוך שהוא נשען על מסגרת כללים שנקבעה על ידי מוסד לתקינה חשבונאית מקובל, דבר אשר מצמצם את האפשרות להתפתחות פרקטיקות מקומיות לא ראויות..." (בהצעת החקיקה מחודש יוני 2011) וכן כי "... מטעמים רבים נכון יותר להיצמד לכלל חשבונאי מוסדר שממילא מאפשר

כיום גם יישום חלופת מדידה לפי שיטת השווי המאזני, וזאת חלף מצב בו הרשות תתערב בהוראות אלו ותיקבע הוראות מדידה הנוגעות לדוח הסולו, ולמצער לפעול לכך שמידת מעורבות הרשות בקביעת הוראות מדידה תהיה מזערית ככל הניתן (ותמוקד רק לנושא של מידע כספי סולו מורחב (תאגיד בצירוף חברות מטה))” (בהצעת החקיקה הנוכחית מחודש פברואר 2015).

מהאמור עולה כי הרשות רואה שני יתרונות לכאורה בהחלת מודל דיווח המבוסס על IAS 27: האחד - שמודל כזה יהיה מבוסס על מסגרת כללים שנקבעה על ידי ה-IASB, והשני - שהרשות תוכל לצמצם את מעורבותה בקביעת הוראות מדידה לגבי דוח ה"סולו".

באשר ליתרון הראשון (לכאורה) - יתרון זה מתפוגג מאליו כאשר מודל הדיווח המוצע אינו מיישם באופן ראוי את הכללים של IAS 27, אינו מפיך דוחות כספיים נפרדים הניתנים להבנה ולהסקת מסקנות (בהעדר כל מערך הגילוי הנדרש) ומפאת כל אלה אף יהיה אסור לתאר דוחות כאלה כדוחות שנערכו לפי IAS 27 או לפי תקני IFRS (ר' פרק 4 לעיל, פיסקה אחרונה). נציין שאפילו אם תיאור כזה לא היה אסור מכוח תקני IFRS עצמם, לא היה זה ראוי לאפשר שימוש במונחים "IAS 27" או "תקני IFRS" כתיאור למהות הדיווח האמור, וזאת כדי שלא להעביר למשקיעים ולמשתמשים מידע מטעה (ר' ג' ו-ד' לעיל).

באשר ליתרון השני (לכאורה) - לא רק שיתרון כזה אינו קיים, אלא שהמצב בפועל הוא הפוך לחלוטין. סוגיות הדיווח המורכבות והמשמעותיות שאין להן פתרון ברור (ר' פרקים 4 ו-5 לעיל) והשונוות הרבה הקיימת לגביהן בפרקטיקה בחו"ל תחייבנה את הרשות במעורבות רחבה ואינטנסיבית הרבה יותר מאשר מודל הדיווח הקיים היום. לפיכך, ככל שקיימת כוונה מצד רשות ניירות ערך להפחית את הנטל המוטל עליה בכל הנוגע לדיווח כספי "סולו", הרי שמודל הדיווח המוצע יגרום רק להגברת והעצמת נטל זה.

ג. היעדר תועלת במודל המוצע עבור המשקיעים והמשתמשים

לא רק שהמודל המוצע לא יניב תועלת למשקיעים ולמשתמשים, אלא שהוא אף יגרום להם חסרונות מובהקים לעומת מודל הדיווח הקיים היום:

(1) כמוסבר בפרק 4 לעיל, דוחות כספיים על בסיס IAS 27 עומדים בפני עצמם, אינם מהווים נגזרת של הדוחות הכספיים המאוחדים, שונים משמעותית מהדוחות הכספיים המאוחדים, וכל זהות ביניהם במישור הטיפול החשבונאי היא למעשה מקרה פרטי-ספציפי. לפיכך, **מודל הדיווח המוצע יחייב את המשקיעים לפתח הבנה שונה - ונפרדת - לגבי עצם מהותם של נתוני ה"סולו"**. בנוסף לחיסרון המהותי שבעצם הצורך לפתח הבנה נפרדת לגבי שתי מערכות דיווח שונות, הרי שהיעדר מערך הגילוי הנדרש לפי IAS 27 (הן לגבי המדיניות החשבונאית והן לגבי הרכבי הסכומים שיוצגו בדוחות הכספיים הנפרדים) יקשה מאוד על המשקיעים לפתח הבנה ראויה לגבי משמעות הדיווח בהתאם למודל המוצע;

(2) מודל הדיווח המוצע אינו מעשי או שימושי מבחינת המשקיעים והמשתמשים. בעוד שבמודל הדיווח הקיים היום המשקיעים והמשתמשים יודעים כי מדובר בחילוף נתונים מתוך הדוחות הכספיים המאוחדים, ולפיכך הם יכולים להסתייע בביאורים הנכללים בדוחות המאוחדים ולהסתפק בגילוי חלקי בלבד בדוחות ה"סולו", הרי שבמודל הדיווח המוצע אין כל דרך לדעת את הטיב ואת המשמעות של הנתונים. **הרלוונטיות והמהימנות של הנתונים במודל הדיווח הקיים נובעות, בין היתר, מהקשר שלהם לדוחות המאוחדים, ובהעדר קשר כזה הנתונים יהיו הרבה פחות רלוונטיים והרבה פחות מהימנים עבור המשקיעים והמשתמשים ולמעשה לא יאפשרו להם להשתמש במידע הכספי הנפרד במשולב עם הדוחות הכספיים המאוחדים כפי שהם נוהגים היום;**

(3) מהדיונים עם גורמים מצד המשקיעים והמשתמשים עולה כי נתוני ה"סולו" הדרושים להם צריכים לאפשר ניתוח עצמאי של "כרית הבטחון" בתרחיש מימוש מהיר וכן ניתוח עצמאי של מקורות ושימושים ותחזיות תזרים. לצורך כך דרושים להם הנתונים הבסיסיים ה"גולמיים" לגבי נכסים, התחייבויות, הכנסות והוצאות במישור ה"סולו". מבחינה זאת, ככל שהנתונים שייכללו בדיווח ה"סולו" יהיו מורכבים או "מהונדסים" יותר חשבונאית, הדבר ידרוש מהם לבטל ו"לגלגל" אחורנית את ההתאמות שנעשו כדי לחזור אל הנתונים הגולמיים הנחוצים (למשל, למשקיעים ולמשתמשים דרושים הנתונים לגבי הלוואות וערבויות שניתנו על ידי החברה לחברות בנות אך לא דרוש השווי ההוגן של אותן הלוואות וערבויות כפי שייכלל בדיווח המבוסס על IAS 27). דיווח המבוסס על IAS 27 יחייב את המשקיעים והמשתמשים בהשקעת תשומות נוספות כדי לבטל את השפעת ההתאמות המורכבות שבהן הושקעו כבר תשומות יתרות על ידי התאגידים המדווחים (בבחינת "הפוך על הפוך"). היעדר כל מערך הגילוי הנדרש יקשה עוד יותר (ובמידה רבה אף לא יאפשר) לבטל ו"לגלגל" אחורנית את אותן התאמות.

(4) מאותם דיונים עולה גם כי למשקיעים ולמשתמשים לא תנבע כל תועלת מהתשומות שהתאגידים המדווחים יידרשו להשקיע לצורך הצגת ההשקעות בתאגידים מוחזקים לפי שיטת השווי המאזני. זאת מכיוון שמבחינת המשקיעים והמשתמשים אין כל חשיבות לאופן הצגת ההשקעות בתאגידים מוחזקים או לנתוני השווי המאזני לגביהם.

מכל הבחינות המפורטות לעיל, החלת מודל הדיווח המוצע על התאגידים המדווחים בישראל תהיה צעד שגוי.

7. המודל הראוי לדיווח כספי נפרד

מסקנת הלשכה היא שמודל הדיווח הראוי לנתוני "סולו" צריך להיות מבוסס על השיטה הקיימת שלפיה נתוני ה"סולו" מחולצים מתוך הדוחות הכספיים המאוחדים, תוך התאמות ושיפורים כפי שיובהר להלן.

א. יתרונות מודל הדיווח הקיים

(1) מודל הדיווח הקיים מיושם על ידי התאגידים המדווחים בישראל כבר משנת 2009, כאשר השנה הנוכחית הינה שנת הדיווח השביעית לפיו. מודל זה מוכר היטב בשוק ההון ואינו מצריך הבנה של שיטת דיווח נפרדת או עלויות למידה והטמעה אשר תידרשנה אם יוחלף. מבחינת המשקיעים והמשתמשים מודל זה נכון ביסודו, אף שנדרשים שיפורים ועדכוני מסוימים לגביו (ר' 7' להלן). המידע הנכלל ב"דוח סולו" לפי מודל הדיווח הקיים מספק את מירב צרכי המשקיעים והמשתמשים, מבלי לסבך את המידע באופן מיותר ומבלי להוסיף לו נתונים בלתי רלוונטיים או מבלבלים מבחינתם (כגון השווי ההוגן של נגזרים המשובצים בעסקאות בין החברה האם לבין חברות בנות);

(2) במודל הדיווח הקיים היום המשקיעים והמשתמשים יודעים כי המדובר בחילוץ נתונים מתוך הדוחות הכספיים המאוחדים, ולפיכך הם יכולים להסתייע בביאורים הנכללים בדוחות המאוחדים ולהסתפק בגילוי חלקי בלבד בדוח ה"סולו";

(3) בשיטה המבוססת על חילוץ נתונים מתוך הדוחות המאוחדים קיים מרחב טעויות קטן יותר בהשוואה לתהליך של הכנת דוחות כספיים נפרדים העומדים בפני עצמם לגמרי;

(4) באמצעות פיקוח ואכיפה ראויים ניתן להשיג שונות נמוכה בהרבה בדיווח לפי המודל הקיים בהשוואה לדיווח לפי המודל המוצע (ר' גם 6' לעיל, פסקה אחרונה);

(5) מודל הדיווח הקיים מקובל גם על ידי רשויות המס כבסיס לדוח ההתאמה לצרכי מס שאותו נדרש להכין כל תאגיד מדווח. מעבר למודל דיווח אחר יצריך הכנת דוחות נוספים ונפרדים לצורך הדיווח לצרכי מס, על כל התשומות והעלויות הכרוכות בכך.

ב. חסרונות מודל הדיווח הקיים

(1) החיסרון העיקרי במצב הקיים הוא תשומת הלב המצומצמת מאוד המוקדשת להכנת נתוני ה"סולו" על ידי התאגידים המדווחים (דבר המוזכר גם בהצעת החקיקה מחודש ספטמבר 2013). הלשכה סבורה שקיים כיום פער ציפיות משמעותי מאוד בין המשתמשים בדוחות הכספיים לבין מכיני הדוחות בכל הנוגע למידע כספי נפרד. בעוד שהמשתמשים בדוחות הכספיים מייחסים למידע זה חשיבות רבה (לעתים, כאמור, אף יותר מהחשיבות המיוחסת לדוחות הכספיים המאוחדים), הרי שמידת תשומת הלב הניתנת להכנת המידע הכספי הנפרד על ידי התאגידים המדווחים היא מועטה ביותר ונראה כי בדרך כלל לא מתקיים לגבי מידע זה דיון בדירקטוריון ו/או בוועדה לבחינת הדוחות הכספיים, דבר שפוגע במהימנות המידע.

אולם, פער הציפיות האמור אינו נובע ממודל הדיווח עצמו אלא מרמת ההקפדה הנמוכה ביישומו. יתכן שמצב זה התפתח במיוחד בשנים האחרונות, בין היתר על רקע הצעות והצהרות חוזרות ונשנות מצד הרשות על כוונתה לזנוח את מודל הדיווח הקיים, דבר הנתפס על ידי חלק מהתאגידים המדווחים כמצב שבו הרשות לא מקפידה ולא אוכפת בתחום זה.

החיסרון האמור אינו כורח המציאות והוא ניתן בהחלט לתיקון - ר' ג' (1) להלן.

(2) משקיעים ומשתמשים סבורים כי דרושים שיפורים ועדכונים בפרטי הגילוי שיש לכלול בנתוני ה"סולו" - ר' ג' (2) להלן.

(3) הלשכה אינה מסכימה עם חסרונות אחרים במודל הדיווח הקיים אשר צוינו בהצעת החקיקה מחודש יוני 2011:

- "דרישות תקנה 9' בכל הנוגע לדוח סולו נמצאו, במבחן המעשה, ככאלה היוצרות נטל רב על החברות המדווחות" - כמוסבר וכמפורט לעיל, מודל הדיווח המוצע יהווה נטל הרבה יותר גדול על התאגידים המדווחים (ר' 6א' לעיל);

- "בהתאם להוראות תקנה 9' (ובניגוד לדוח סולו הערוך בהתאם ל-IFRS), דוח זה אינו מודד חלק מהפריטים הרלוונטיים לניתוח יכולת הפירעון של התאגיד (לדוגמה: ערבויות שהעמידה חברת האם לחברות המוחזקות על ידה, אופציות שנכתבו לצדדי ג' אינם נמדדים בשווי הוגן וכד') - כמוסבר וכמפורט לעיל, המשקיעים והמשתמשים זקוקים לנתונים הבסיסיים לגבי עסקאות כאלה, אך לא לנתוני שווי הוגן או נתונים מורכבים אחרים כפי שייכללו בדיווח המבוסס על IAS 27 (ר' 6ג' (3) לעיל);

- "... מבדיקות שערך סגל הרשות עולה כי במבחן המעשה תקנה 9' יושמה על ידי תאגידים מדווחים בצורה לא אחידה ומשכך נפגע עקרון ההשוואתיות במידע, העומד בבסיס הדיווח הכספי" - כמוסבר וכמפורט לעיל, באמצעות פיקוח ואכיפה ראויים ניתן להשיג בדיווח לפי המודל הקיים שונות נמוכה בהרבה בהשוואה לדיווח לפי המודל המוצע (ר' גם 6ב' לעיל, פיסקה אחרונה וכן 7ג' (3) להלן);

- "דוח הסולו כרוך בעלויות גבוהות למדווחים ובתפעול של מערכת דיווח נוספת" - כמוסבר וכמפורט לעיל, דווקא המודל המוצע הוא שיחייב מערכת דיווח נפרדת ושונה מיסודה באופן משמעותי, דבר אשר ישית על התאגידים המדווחים עומס נוסף של תשומות כספיות ומשאבי זמן רבים (ר' 6ג'1), 6ג'2 ו-7א'1 (לעיל);

(4) הלשכה אינה מסכימה גם עם אמירה נוספת לגבי דוח ה"סולו" הקיים אשר נכללה בהצעת החקיקה מחודש ספטמבר 2013 כלהלן: "... השימוש שמעשה בו על ידי המשתמשים בדוחות הכספיים הוא מועט...". המידע שנאסף על ידי הלשכה בדיונים עם גורמים מצד המשקיעים והמשתמשים מצביע על ההיפך מכך. גם התגובות השליליות שהרשות קיבלה לגבי אותה הצעת חקיקה (שביקשה לבטל את דוח ה"סולו") מוכיחה את החשיבות הרבה שהמשקיעים והמשתמשים מייחסים לדוח זה. בנוסף, גם רשויות המס הינן בבחינת "משתמשים" בדוח ה"סולו" והן בוודאי עושות בדוח זה שימוש רב ומשמעותי מאוד כשהן מקבלות אותו כבסיס לדוח ההתאמה לצרכי מס.

ג. שיפורים ועדכונים הדרושים במודל הדיווח הקיים

(1) כדי לטפל בפער הציפיות לגבי מהימנות המידע הכספי הנפרד, הלשכה סבורה כי חיוני שהצעת החקיקה שתזוּם הרשות תכלול גם הסדרה של ענייני ממשל תאגידי בקשר להכנת מידע זה, כלהלן:

- קביעה שתפקידי הוועדה לבחינת הדוחות הכספיים (הקבועים בתקנות החברות (הוראות ותנאים לעניין הליך אישור הדוחות הכספיים), התש"ע-2010) יכללו גם דיון והמלצה לדירקטוריון בדבר נאותות המידע הכספי הנפרד;

- קביעה שעל הדירקטוריון יהיה לדון גם במידע הכספי הנפרד ולאשרו;

- קביעה שהמידע הכספי הנפרד ייחתם על ידי אותם בעלי תפקידים שחתימתם נדרשת על הדוחות הכספיים המאוחדים.

(2) בנוסף, כדי לשרת כראוי את צרכי המשקיעים והמשתמשים, נדרשת קביעה שלפיה הדיון במצב הנזילות (במסגרת דוח הדירקטוריון) יתייחס גם למצב הנזילות של הישות המשפטית נשוא המידע הכספי הנפרד. קביעת חובה כזאת גם תשפר את תשומת הלב הניתנת למידע הכספי הנפרד ותתרום להקטנת פער הציפיות לגבי מהימנותו;

(3) כמו כן, ראוי כי עם פרסום מודל הדיווח העדכני הרשות תודיע ברבים על מדיניות של הגברת רמת הפיקוח והאכיפה בכל הנוגע למידע הכספי הנפרד. כמו כן ראוי כי הרשות תפעל לפרסום מסמכי הבהרה שיביאו לצמצום שונות כזאת או אחרת בפרקטיקה (מובן כי מסמכים כאלה צריכים לעבור תהליך של הערות מצד הציבור טרם פרסומם);

(4) בתהליך קביעת מודל הדיווח העדכני נדרשת בחינה מחודשת של דרישות הגילוי אשר יתלווה למידע הכספי הנפרד. הלשכה סבורה כי בדרישות הגילוי הקיימות היום (לפי התוספת העשירית) ישנן דרישות מיותרות, דרישות המצריכות עדכון וכן דרישות שחסרות.

דרישות הגילוי העדכניות צריכות לכלול גם מידע לגבי נכסים, התחייבויות, הכנסות והוצאות של "תאגידי מטה" (ראה 8א' להלן) וכן מידע בדבר עסקאות ויתרות בין התאגיד המדווח לבין התאגידים המוחזקים (לרבות כאלה המוחזקים באמצעות "תאגידי מטה").

א. "סולו מורחב"

(1) המטרה הבסיסית והראשונית של דיווח כספי נפרד הינה להציג את המידע המתייחס לישות המשפטית הנפרדת של החברה האם בלבד. כך המצב גם בחקיקה המחייבת בכל מדינות האיחוד האירופי, וכן במדינות אחרות. כך המצב גם לגבי דוחות כספיים נפרדים לפי IAS 27, כפי שרשות ניירות ערך עצמה הבחינה (ר' 2ד' לעיל, פסקה שניה).

(2) משמעות ההצגה של מידע כספי נפרד על בסיס "סולו מורחב" הינה כי הדוחות של תאגידים המוגדרים כ"תאגידי מטה" יאוחדו עם הדוחות של החברה האם. הרעיון של "סולו מורחב" מהווה מיסודו חריגה מכל המקובל והנהוג בעניין זה במדינות אחרות, תוך נטייה להצגת המידע על בסיס "כלכלי" יותר על חשבון התרחקות מהמטרה הבסיסית והראשונית של הצגת המידע המתייחס אך ורק לישות המשפטית הנפרדת של החברה האם. בכל מקרה שבו קיימת משמעות בלשהי למחיצות המשפטיות שבין החברה האם לבין "תאגיד מטה" שאוחד, התרחקות כזאת חותרת למעשה תחת המטרה היסודית של הדיווח הכספי הנפרד ועלולה לשבש החלטות כלכליות המבוססות עליו.

כהמחשה לאמור לעיל, אחד התנאים בהגדרה של "תאגיד מטה" לפי הצעת החקיקה הנוכחית הוא כי לתאגיד כזה שאוחד לא תהיה מגבלה המונעת או מגבילה משמעותית את יכולתו להעביר נכסים או מקורות כלשהם לחברה האם. לפי הגדרה זו, במידע הכספי הנפרד עשויים להיכלל גם נכסים אשר לגביהם קיימת מגבלה להעבירם לחברה האם, כאשר מכיני הדוחות סבורים שאותה מגבלה אינה משמעותית. אם במקרה של כשל פירעון בחברה האם קיימת אפשרות בלשהי שאותם נכסים לא יהיו זמינים לפירעון התחייבויות החברה האם, הרי שהכללת נכסים אלה במידע הכספי הנפרד עלולה לשבש החלטות כלכליות המבוססות על מידע זה.

כהמחשה נוספת לאמור לעיל, תנאי אחר בהגדרה של "תאגיד מטה" לפי הצעת החקיקה הנוכחית הוא כי לתאגיד כזה שאוחד לא יהיו התחייבויות אשר החברה האם אינה ערבה לפירעון, אולם ההגדרה אינה מתייחסת לכל ההתחייבויות של "תאגיד המטה" אלא רק להתחייבויות מסוימות. במקרה של כשל פירעון בחברה האם, אין להניח כי נושיה יאפשרו פירעון התחייבויות של "תאגיד מטה" אשר החברה האם אינה ערבה או אחראית להן בדרך משפטית אחרת. לכן, כדי שלא לשבש החלטות כלכליות המבוססות על המידע הכספי הנפרד, אין לכלול בו כל התחייבות אשר החברה האם אינה ערבה או אחראית לה בדרך משפטית אחרת.

(3) הלשכה בחנה לעומק את האפשרות לתקן את ההגדרה של "תאגיד מטה", כך שהיא תתייחס רק למצבים שבהם המחיצות המשפטיות אכן חסרות כל משמעות ולכן המטרה הבסיסית של הדיווח הכספי הנפרד לא תיפגע. מסקנת הבחינה האמורה הינה כי מצבים כאלה הינם נדירים ביותר, ככל שהם קיימים בכלל.

לפיכך, מסקנת הלשכה היא כי מידע על בסיס "סולו מורחב" אינו יכול לבוא במקום המידע לגבי הישות המשפטית הנפרדת של התאגיד המדווח. הפתרון לסוגיה של "תאגידי מטה" צריך להיות במסגרת הגילוי שיתלווה למידע הכספי הנפרד, כך שגילוי זה יכלול מידע לגבי נכסים, התחייבויות, הכנסות והוצאות של "תאגידי מטה".

(4) בשולי עניין זה נציין גם כי השימוש במונח "תאגידי מטה" אינו מוצלח ואף עלול להטעות, שכן המונח "מטה" מיוחס אסוציאטיבית לסמכויות ופעילויות ממשיות של החברה האם, בעוד שהמאפיין הברור של התאגידי האמורים הוא היעדר סמכויות או פעילויות משל

עצמם. הלשכה סבורה כי המונח שייקבע צריך להעביר את המסר על היותם של תאגידים אלה חסרי משמעות עצמאית. המונח של "תאגידי עזר", אשר הופיע בהצעת החקיקה הראשונה (מחודש יוני 2011), הוא יותר נייטרלי מאחר שאין לו משמעות אסוציאטיבית. מונח אפשרי נוסף, היכול להעביר באופן מיטבי את המסר שתאגידים כאלה הינם חסרי משמעות עצמאית, הינו "תאגידי צל".

ב. התאגידים שעליהם תחול חובת הדיווח הכספי הנפרד

כמוסבר בפרק 3 לעיל, לאור צרכי המשקיעים והמשתמשים קיים צורך ממשי בפרסום מידע כספי נפרד הן לגבי תאגידים שהנפיקו תעודות התחייבות והן לגבי תאגידים שהנפיקו רק מכשירים הוניים (למעט כאשר המידע הכספי הנפרד זהה, או זהה בקירוב, למידע בדוחות הכספיים המאוחדים).

ג. תדירות פרסום הדיווח הכספי הנפרד

לאור צרכי המשקיעים והמשתמשים וחשיבות המידע הכספי הנפרד כמוסבר לעיל, הלשכה סבורה כי יש להותיר על כנה את הדרישה שמידע כזה יפורסם באופן שנתי ורבעוני.

ד. ביקורת או סקירה של הדיווח הכספי הנפרד על ידי רואה החשבון המבקר

מאחר ששוק ההון הורגל מאז ומתמיד שהמידע הכספי הנפרד מבוקר או נסקר על ידי רואה החשבון המבקר ולאור החשיבות הרבה של מידע זה והצורך בהגברת מהימנותו כמוסבר לעיל, הלשכה סבורה כי יש להותיר על כנה את דרישת הביקורת או הסקירה.

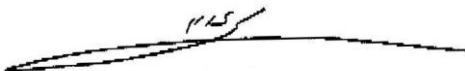
ה. מיקום הדיווח הכספי הנפרד בדוח התקופתי והרבעוני

הלשכה סבורה כי בשום אופן אין לכלול את המידע הכספי הנפרד כביאור בדוחות הכספיים המאוחדים. מידע זה חייב להיות **נפרד** מהדוחות המאוחדים, הוא אינו בא לבאר או להסביר את המצגים בדוחות המאוחדים והכללתו באותם דוחות אף עלולה בהחלט לבלבל. למותר לציין, כי לא ידוע על מדינות מובילות בעולם ה-IFRS שבהן המידע הנפרד ניתן כביאור לדוחות הכספיים המאוחדים.

התקנות הנוכחיות אינן קובעות את המיקום שבו יש לכלול את המידע הכספי הנפרד בדוח התקופתי או הרבעוני. הלשכה סבורה כי יש יתרון לקביעת מיקום ברור (אחיד) שבו יכלל המידע הכספי הנפרד בדוח התקופתי או הרבעוני.

אנו מבקשים לזמן פגישה עמכם להבהרות נוספות בקשר למכתבנו זה.

בכבוד רב,



יזהר קנה, רו"ח
סגן נשיא



אדיר ענבר, רו"ח
סגן נשיא

העתקים:

מר דוד גולדברג, רו"ח - נשיא הלשכה
מר יהודה אלגריסי, רו"ח - רואה החשבון הראשי - מחלקת תאגידיים, רשות ניירות ערך
חברי הצוות:
אדיר ענבר, רו"ח - יו"ר הצוות
מלכה אייכנשטיין, רו"ח
דני ויטאן, רו"ח
אילן מנור, רו"ח
גלית ניב-בורשן, רו"ח
דורית קדוש, רו"ח
יזהר קנה, רו"ח
ארנון רצקובסקי, רו"ח
רן שרמן, רו"ח
עידו וקסלבאום, רו"ח - סגל מקצועי
קובי ישראלי, רו"ח - סגל מקצועי