

תמצית השיקולים והנימוקים למסקנות שהובאו בתקן חשבונאות מספר 12

א. רקע

1. דיווח כספי מותאם על פי השינויים בכוח הקנייה הכללי של המטבע הישראלי הונהג בישראל בשל האינפלציה הגבוהה ששררה במשק הישראלי מסוף שנות השבעים, ואשר הגיעה, בשנים מסוימות, לשיעורים של מאות אחוזים. דבר זה הביא את לשכת רואי חשבון בישראל למסקנה שדיווח כספי נומינלי היסטורי אינו בעל ערך למשתמשים בדוחות הכספיים. אובדן כוח הקנייה של המטבע הישראלי בשיעורים כה גבוהים פגע בצורה חמורה בהנחת היסוד החשבונאית של יציבות יחידת המטבע ומנע השוואתיות בין תקופות שונות ובין חברות שונות, בהקשר לעסקאות ואירועים שהתרחשו במועדים שונים. בשנת 1979 פורסם גילוי דעת 23, אשר חייב מתן מידע משלים, במסגרת הביאורים לדוחות הכספיים, בדבר השפעת השינויים בכוח הקנייה הכללי של המטבע הישראלי על הרווח וההפסד של חברות. בשנת 1984 הורחבו דרישות הגילוי בביאורים, על ידי גילוי דעת 34, שחייב ללוות את המידע המשלים הנדרש על פי גילוי דעת 23, כאמור, בתמצית דוח על המצב הכספי מותאם ודוח על השינויים בהון העצמי מותאם. בשנת 1985 פורסם גילוי דעת 36 אשר קבע שבשל חשיבות המידע והניסיון שנצבר, אין להסתפק עוד במתן מידע משלים במסגרת הביאורים לדוחות הכספיים בלבד, אלא יש לערוך דוחות כספיים עיקריים מותאמים לשינויים בכוח הקנייה הכללי של המטבע הישראלי. בשנת 1989 הורחב גילוי דעת 36, על ידי גילוי דעת 50, שחייב עריכת דוח רווח או הפסד מותאם במלואו על פי השינויים בכוח הקנייה הכללי של המטבע הישראלי.

2. בשנים האחרונות חל שינוי משמעותי בסביבת האינפלציה בישראל, המתבטא בשיעורי אינפלציה נמוכים וכן ציפיות לשיעורי אינפלציה נמוכים בטווח הקצר ובטווח הארוך. השינוי המשמעותי בסביבת האינפלציה משתקף גם במחירי אג"ח צמודות ובלתי צמודות, ביעדי האינפלציה הנמוכים של ממשלת ישראל לשנים 2001 ו-2002 והעובדה שהשימוש במנגנוני הצמדה במשק הישראלי הולך ומצטמצם בהתמדה. שינויים משמעותיים אלה ואחרים בסביבת האינפלציה בישראל חייבו את הוועדה המקצועית של

המוסד הישראלי לתקינה בחשבונאות לשקול האם קיימת הצדקה להמשך הדיווח הכספי המותאם לרמת המחירים הכללית או לחלופין, האם בשלה השעה לעבור לדיווח כספי על בסיס נומינלי.

3. עקב חשיבות הנושא והשלכותיו על הדיווח הכספי, החליט המוסד הישראלי לתקינה בחשבונאות להקים ועדת משנה מקצועית בראשות פרופסור אריה גנס, רו"ח, שהורכבה מנציגי גופים מקצועיים שונים במשק. הוועדה כללה את עו"ד (רו"ח) משה אשר (יועץ מקצועי לנציב מס הכנסה, נציבות מס הכנסה), פרופסור אמיר ברנע (דקאן בית ספר אריסון למנהל עסקים, המרכז הבין תחומי), פרופסור יצחק סוארי, רו"ח (ראש מכון קסירר למחקר בחשבונאות, אוניברסיטת תל אביב), ד"ר אייל סולגניק, רו"ח (רואה חשבון ראשי של רשות ניירות ערך וחבר הסגל האקדמי במרכז הבין תחומי), רו"ח אדיר ענבר (יו"ר המועצה המקצועית של לשכת רואי חשבון בישראל), רו"ח יוני קפלן (נציב מס הכנסה), רו"ח ישראל שטראוס (יו"ר ועדת המסים של לשכת רואי חשבון בישראל), ואת מר מוטי שפיגל (סגן המפקח על הבנקים). פרופסור אלי אמיר, רו"ח (יו"ר הוועדה המקצועית של המוסד לתקינה, ואוניברסיטת תל אביב) השתתף בדיוני הוועדה כמשקיף. כמו כן, רו"ח משה פרץ (ראש המחלקה המקצועית, קסלמן וקסלמן ושות' רו"ח) סייע בעבודת הוועדה. השאלה המרכזית שעמדה בפני הוועדה הייתה האם יש להפסיק את הדיווח הכספי המותאם לאינפלציה או להמשיך בדיווח כספי מותאם. ועדת המשנה הגישה למוסד לתקינה מסמך המלצות ב- 24.10.2000 ובהם קבעה כי: "בשלו התנאים לביטול הדיווח הכספי המותאם לאינפלציה, וזאת עקב שינוי מהותי בסביבת האינפלציה בישראל בשנים האחרונות... לפיכך, מומלץ להפסיק את הדיווח הכספי המותאם לאינפלציה, וזאת על ידי פרסום תקן חשבונאות מתאים. תקן זה יבטל למעשה את גילויי הדעת הרלוונטיים של לשכת רואי חשבון העוסקים בהתאמה לאינפלציה."

4. לאחר קבלת המלצות ועדת המשנה המקצועית, קיימה הוועדה המקצועית של המוסד הישראלי לתקינה בחשבונאות דיונים ארוכים וממצים בהמלצות ועדת המשנה להפסיק את ההתאמה של הדוחות הכספיים לאינפלציה. בעקבות דיונים אלה, הוכנה הצעת תקן חשבונאות מספר 12 ופורסמה בציבור ב- 31.1.2001. לאחר פרסום הצעת התקן בציבור וקיום שימוע ציבורי בתאריך 21.3.2001, המשיכה

הוועדה לקיים דיונים בנושא הפסקת ההתאמה של דוחות כספיים, אשר במהלכם הוזמנו נציגי גופים שונים, לרבות נציגי רשות החברות הממשלתיות ונציגי חברת החשמל וכן רואי החשבון של הנציגים האמורים, שהביעו התנגדות ליישום התקן, להציג את טיעוניהם בפני הוועדה המקצועית. ביום 17.7.2001 אישרה הוועדה המקצועית של המוסד לתקינה את תקן חשבונאות מספר 12, הפסקת ההתאמה של דוחות כספיים (להלן, התקן). ב-18.7.2001, יום לאחר אישור התקן, התקבלה במשרדי המוסד לתקינה חוברת, הכוללת חוות דעת בנושא תקן חשבונאות מספר 12, אשר נשלחה על ידי רשות החברות הממשלתיות. ביום 14.8.2001 התקבל מכתבו של עופר מנירב, נשיא לשכת רואי חשבון בישראל, הקובע כי ראוי שהוועדה המקצועית תעכב את פרסום התקן ותקיים דיון ממצה בנושאים הכלולים בעבודה, שהוגשה על ידי רשות החברות הממשלתיות. בעקבות בקשת נשיא לשכת רואי חשבון, התקיים שימוע ציבורי נוסף ביום 12.9.2001 והתקיימו דיונים נוספים, אשר בעקבותיהם קבעה הוועדה המקצועית ביום 7.10.2001 כי אין מקום לבטל את התקן או לשנות את נוסחו. המועצה של המוסד הישראלי לתקינה בחשבונאות התכנסה ביום 14.10.2001 והביעה תמיכה בלתי מסויגת בהפסקת ההתאמה של דוחות כספיים לאינפלציה. לפיכך, התקן נכנס לתוקף ביום 16.10.2001, שלושה חודשים מיום אישורו המקורי. התקן קובע כי הגיעה העת לחזור לדיווח כספי על בסיס נומינלי, כמקובל בעולם, במדינות בעלות שיעורי אינפלציה נמוכים ושימוע המעבר לדיווח כספי נומינלי, לגבי מרבית התאגידים, הוא 31 בדצמבר 2002. בנוסף, התקן קובע שהסכומים המותאמים, הכלולים בדוחות הכספיים לשנת הדיווח המסתיימת במועד המעבר, ישמשו נקודת מוצא לדיווח הכספי הנומינלי לתקופות שלאחר מכן.

.5

עקב חשיבותו של התקן למדידה והצגה של דוחות כספיים בישראל והתגובות הרבות שנתקבלו במהלך הדיונים בו, ולמען שקיפותו של התהליך הארוך שהביא לפרסומו של תקן זה, החליטה הוועדה המקצועית של המוסד הישראלי לתקינה בחשבונאות לפרסם את תמצית השיקולים והנימוקים למסקנות שהובאו בתקן חשבונאות מספר 12 ואשר היוו בסיס להחלטה על המעבר לדיווח כספי נומינלי החל משנת 2003.

**ב. דיווח כספי מותאם לרמת המחירים הכללית - יתרונות
וחסרונות לעומת דיווח נומינלי**

6. רבים מהמתנגדים להפסקת ההתאמה של דוחות כספיים טוענים כי יש להמשיך ולהציג דוחות כספיים מותאמים מאחר ואלה דוחות "ריאליים", המשקפים באופן נאות יותר את המצב הכספי ואת תוצאות הפעולות של תאגיד. לדעתם, התאמה למדד יחיד, יהיה זה מדד המחירים לצרכן או שער החליפין של הדולר, מקרבת את הסכומים הכלולים בדוחות הכספיים לערכים הוגנים (Fair Values) והופכת את הדוחות ל"ריאליים" יותר. דעה זו, הנשמעת, בין היתר, מצד חברות שעיקר עיסוקן בהשקעות בנדל"ן, כוללת בחובה, ככל הנראה, את ההנחה ששוויים של נכסי דלא ניידי, כמו גם שוויים של נכסים קבועים אחרים, צמוד לשינויים במדד תיאום הדוחות הכספיים (מדד המחירים לצרכן או שער החליפין של הדולר). הוועדה דוחה טענות אלה מכל וכל ומזכירה כי תיאום הדוחות הכספיים בא להתמודד עם הפגיעה בהנחת המטבע היציב בתקופת אינפלציה, תוך שמירה על עיקרון העלות ההיסטורית, ולא בא לתת מענה לדיווח בערכי שוק. כמו כן, הוועדה בדעה שהתאמת הדוחות הכספיים למדד יחיד כלשהו אינה הופכת דוחות כספיים ל"ריאליים" יותר. השינוי במדד המחירים לצרכן משקף את השינוי בהוצאה הדרושה לקניית סל קבוע של מצרכים ושירותים או מייצג את התצרוכת הממוצעת של משקי הבית ולפיכך, אינו יכול לשקף שינויים בערך הפעילות הכלכלית של תאגיד, המתמחה בייצור מוצרים או באספקת שירותים ספציפיים, או תאגיד בעל הרכב נכסים והתחייבויות מסוים, לא כל שכן לשקף את עליית ערך הנכסים הספציפיים של התאגיד.

7. ביחס לדיווח נומינלי, הדיווח המותאם הוא בעיקרו זקיפת הוצאות מימון אינפלציוניות לנכסים לא כספיים בתקופת הפעלתם. לשון אחר, ההנחה בבסיס הדיווח המותאם היא שערכם של נדל"ן, מכונות וציוד, רכוש בלתי מוחשי ונכסים אחרים צומח באופן תמידי בשיעור זהה לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן. הנחה זו אינה עומדת במבחן המציאות ואף גורמת להטעיה במיוחד כאשר שיעורי האינפלציה נמוכים.

8. דיווח כספי מותאם לשינויים ברמת המחירים הכללית (General Price Level Adjusted Financial Reporting), או כפי

שיכונה כאן דיווח מותאם למדד, מתאים לסביבת אינפלציה גבוהה. למעשה, על פי תקן חשבונאות בינלאומי מספר 29, דיווח כספי בכלכלות היפר-אינפלציוניות, מדובר בסביבה של היפר-אינפלציה. בסביבה כזו, המאופיינת באינפלציה תלת-שנתית המתקרבת ל- או עולה על 100%, נדרש דיווח מותאם למדד המחירים הכללי. זו גם הסביבה בה נולדה בישראל, לאחר חבלי לידה קשים, החשבונאות האינפלציונית. בסביבה כזו, של היפר-אינפלציה, ערכו של הדיווח הנומינלי נעלם והדיווח המותאם למדד המחירים לצרכן מספק דרך אחת, לא יחידה, ל"נטרל" את ההשפעה הדומיננטית של האינפלציה.

9. ברם, בסביבה של אינפלציה נמוכה, הרחוקה מאד מסביבה המוגדרת כהיפר-אינפלציה, הוועדה בדעה כי אין צורך עוד בדיווח המותאם. בסביבה של אינפלציה נמוכה, השתנות המחירים היחסיים היא בעלת המשקל המכריע. אשר על כן, שימוש בחשבונאות האינפלציה "לעיקור" ו"נטרול" השתנות המחירים היחסיים, להבדיל מהשתנות המחירים הכללית, הינו שימוש בתרופה לא מתאימה! לאמור, יש בשימוש בשיטה זו כדי ליצור אף הטעיה. הטעיה כזו יכולה להיווצר, לדוגמא, בחברה, שמרכיב עיקרי בהשקעותיה הוא נדל"ן. בעוד מחירי נדל"ן יורדים, יכולים מחירי מוצרי צריכה אחרים לעלות ואיתם עולה מדד המחירים לצרכן. ככל שגדל ההפרש בין השינוי במדד המחירים לצרכן לשינוי במחירי הנכסים הספציפיים הכלולים בדוח על המצב הכספי של החברה, כך מהותית יותר ההטעיה בדוחות כספיים מותאמים למדד המחירים לצרכן.

10. מחקרים אמפיריים רבים בארה"ב, בריטניה ואף מקסיקו, מדינה בעלת "מסורת" אינפלציונית רבת שנים, מראים שהמידע התוספתי הכלול בדוחות כספיים מותאמים לשינויים ברמת המחירים הכללית איננו בעל ערך מהותי למשקיעים במניות, בהינתן הדוחות הכספיים הנומינליים. מחקרים בארה"ב, שנערכו בשנות ה-70 וה-80, עת שיעור האינפלציה בארה"ב היה דו-ספרתי, אף הראו שאנליסטים, בנקאים ומנהלי כספים רבים אינם משתמשים במידע כספי מותאם ואינם מצדדים בהתאמת דוחות כספיים לאינפלציה. מחקרים רבים אף מצאו שמידע מותאם, הניתן לצד מידע כספי נומינלי, אינו עוזר בחיזוי אירועים כלכליים. המסקנה העולה מממצאי מחקרים אלה היא כי התועלת שבנתונים מותאמים בעזרת מדד יחיד היא מוגבלת ביותר

ובשל כך אין הצדקה להפקתם. מסקנה זו שימשה בזמנה, בין היתר, בסיס לקבלת ההחלטה להפסקת הדיווח הכספי האינפלציוני האובליגטורי בארה"ב, שנכלל במסגרת מידע משלים, והפיכתו לוולונטרי. יש לציין כי המידע הוולונטרי לא יבוסס על התאמה לשינויים ברמת המחירים הכללית (GPLA), אלא על התאמה לשינויים הפרטניים במחירים ספציפיים (Current Cost Accounting), תוך ציון הרווח או ההפסד המוניטרי בגין הפריטים הכספיים, המבוסס על התאמה לרמת המחירים הכללית.

11. מסמך הקונספט האמריקני מספר 2 (SFAC No. 2), שפורסם במאי 1980, כולל בסעיף 70 את הציטוט הרלוונטי הבא:

"Another example, perhaps more closely related to accounting, may serve to further highlight some possible ways in which a representation may not be faithful to the economic phenomena that it purports to represent. The Consumer Price Index for All Urban Consumers (CPI-U) is an index of price level changes affecting consumers generally and is often used to measure changes in the general purchasing power of the monetary unit itself. However, if it were used as a measure of the price change of a specific asset, a purchase of a specific consumer, or an acquisition of a specific enterprise, it would not likely provide a faithful representation. The CPI-U is a "market basket" index, based on the average price a typical consumer would pay for a selection of consumer goods. Specific price changes experienced by specific consumers will differ from the index to the extent their consumption patterns are different from the selection of goods in the index market basket if the price changes on the goods they purchase are not perfectly correlated to the changes in the index. General price indexes, such as the CPI-U, cannot acknowledge individual differences, but they may provide a reasonable measure of the loss in the general purchasing power of the monetary unit. The index must be interpreted in the context of what it was designed to do and in view of the limitations of any averaging process".

12. למותר לציין כי אם הדיווח הכספי בישראל היה נומינלי מאז ומעולם, לא היה עולה על דעתו של מישהו לתבוע ולדרוש עתה מהוועדה להחליט לעבור, בנסיבות הכלכליות הנוכחיות, לדיווח כספי מותאם. יתירה מכך, דומה כי עובדה זו אינה מושפעת בצורה מהותית מקיומן של עלויות מעבר והטמעה גבוהות, אלא מאי הצורך בהתאמה למדד יחיד בסביבת אינפלציה נמוכה.
13. חלק מהמתנגדים להפסקת ההתאמה למדד סבורים כי בישראל ההתאמה של דוחות כספיים צריכה להיות לשער החליפין של הדולר מכיוון שמחיר תשומות רבות צמוד לדולר. אחרים אף סבורים כי הדוחות הכספיים בישראל בכללותם צריכים להיות ערוכים בדולרים, וזאת תוך התעלמות מהאינפלציה של הדולר. הוועדה בדעה כי הטענות בעד או נגד הצגת דוחות כספיים של תאגיד מסוים במטבע חוץ כלשהו, צריכות להיבחן בהקשר לקביעת מטבע פעילות של התאגיד הספציפי ואינן קשורות באופן ישיר לנושא הפסקת ההתאמה של דוחות כספיים לאינפלציה. בכוונת הוועדה לדון בעתיד בנושא חשוב זה בנפרד. כמו כן, הוועדה בדעה שביטול ההתאמה למדד ו/או לשער החליפין של הדולר תביא לאחידות ולהשוואתיות בין המדווחים המתאמים כיום את דוחותיהם הכספיים למדד המחירים לצרכן לבין אלה המתאמים את דוחותיהם הכספיים לפי השינויים בשער החליפין של מטבע חוץ.
14. לפיכך, הוועדה הגיעה למסקנה כי הפרמטר המכריע בבחינת שיטת הדיווח בישראל הוא סביבת האינפלציה השוררת בישראל. אם סביבת האינפלציה נמוכה, הדיווח הנומינלי הוא הראוי והמחויב. לאור העובדה כי שאלת דיווח בערכים הוגנים אינה נוגעת לשאלת התאמת הדוחות הכספיים, אין באמור לעיל כדי לשלול יישום בעתיד, לכשיבשילו התנאים, חשבונאות של ערכים הוגנים. בנוסף סבורה הוועדה כי ה- "Trigger" למעבר מדיווח נומינלי למותאם, או מדיווח מותאם לנומינלי, הוא סביבת האינפלציה, לאמור סביבת אינפלציה גבוהה או היעלמותה של סביבת אינפלציה גבוהה, בהתאמה.

ג. סביבת האינפלציה בישראל

15. כמובהר לעיל, הפרמטר המכריע בקביעה האם דיווח מותאם הוא הראוי או שמא הדיווח הנומינלי הוא הראוי,

הוא סביבת האינפלציה. בפני הוועדה עמדו מספר מאפיינים כלכליים מקובלים המעידים על כלכלה היפר אינפלציונית. מאפיינים אלו, המפורטים להלן, נכללים בתקן חשבונאות בינלאומי מספר 29, דיווח כספי בכלכלות היפר-אינפלציוניות:

1. מרבית האוכלוסייה מעדיפה לשמר את הונה בנכסים לא כספיים או במטבע חוץ יציב. סכומים במטבע המקומי מושקעים מיידית כדי לשמור על כוח הקנייה של המטבע.

2. מרבית האוכלוסייה אינה מתייחסת לסכומי כסף במונחים של המטבע המקומי, אלא במונחי מטבע חוץ יציב. אפשר שהמחירים יהיו נקובים באותו מטבע חוץ.

3. מכירות ורכישות באשראי מבוצעות במחירים המפצים על ההפסד הצפוי בכוח הקנייה במשך תקופת האשראי, לרבות בתקופת אשראי קצרה.

4. שיעורי הריבית, שכר העבודה והמחירים צמודים למדד מחירים.

5. שיעור האינפלציה המצטבר במשך שלוש שנים מתקרב ל-100% או עולה על 100%.

לאחר שוועדת המשנה והוועדה המקצועית שקלו בזהירות את התנאים המפורטים לעיל, וקבעו כי הסביבה הכלכלית בישראל אינה היפר-אינפלציונית, רק אז התקבלה ההחלטה להפסיק את הדיווח המותאם למדד.

16. אחת הטענות המרכזיות של המתנגדים למעבר לדיווח נומינלי היא שהירידה בשיעורי האינפלציה בתקופה האחרונה היא זמנית, שהרי זו באה כתוצאה מפעילות מוניטרית מרסנת, ולפיכך זו צפויה להשתנות בעתיד. הוועדה סבורה כי בחינת הסביבה האינפלציונית חייבת להתבסס על התחזית האובייקטיבית הטובה ביותר והרשמית ביותר. לשון אחר, על הוועדה לקבל החלטה

מושכלת בהתבסס על פרמטרים כלכליים ברורים ומדידה אובייקטיבית, ככל האפשר, ולא על-סמך פרופיל הרווחים או ההפסדים של חברות כאלה או אחרות או של קבוצת חברות כזו או אחרת. היכולת לערוך תחזיות כלכליות נתונה לרבים, ואכן מומחים שונים עוסקים בתחום זה. יש מומחים הפועלים על פי אינטואיציה, יש מומחים הפועלים על סמך מודלים כלכליים נאיביים, יש הפועלים על סמך מודלים כלכליים סבוכים, המבוססים על עבודות אקונומטריות מורכבות ומשוואות המנסות לתאר התנהגות של משק, ויש הגוזרים תחזיותיהם מהתבוננות בתהליכים ובמנגנונים. מטבע הדברים, לנוכח השוני הגדול בכלי החיזוי, המשמשים את המומחים השונים, ולנוכח העובדה שמומחים שונים מצוידים במידע שונה לחלוטין אלה מאלה, מציגים המומחים אומדנים שונים, לעיתים, אומדנים רחוקים מאוד, אלה מאלה. אשר על כן, ועדה מקצועית המעוניינת להשתית החלטה חשבונאית על ערכיהם של פרמטרים כלכליים חייבת להשתכנע שהופעל **תהליך ראוי** בבחירת המומחה עליו תסתמך. אחרת, עלול להיווצר מצב בו בחירה של תחזיות ואפיונים ע"י מומחה אחד תוביל לתוצאה אחת ואילו בחירה של אפיונים ותחזיות של מומחה אחר תוביל לתוצאה אחרת. למותר לציין, כי אין זה ראוי לבסס תקינה חשבונאית על מצב שכזה. במקרה ובעניין שלפנינו, הבחירה האפשרית היחידה הינה בחירה **בבנק ישראל**. לבנק ישראל יש מערכת מקצועית ועצמאית לניתוח המשק ויש לו ההיכרות העמוקה, ורבת השנים ביותר, עם האינפלציה, צורותיה ותהליכיה. זאת ועוד, בשונה מכל אחד מהמומחים, לבנק ישראל יש, לצד הסמכות והאחריות ובעטיים, מעמד מיוחד של "**חזאי מתערב**", שכן, לרשותו עומדים כלי-מדיניות רבי-עוצמה, שנועדו לסייע למימוש תחזיתו, ובמיוחד ביחס לאינפלציה, היא שתתממש. לנוכח חשיבותו של הפרמטר של אפיון הסביבה הכלכלית להכרעה בדבר שיטת הדיווח, הצריכה להינקט על ידי כלל החברות במשק הישראלי, אין לוועדה המקצועית כל ברירה: עליה להיאחז בתחזית הרשמית של בנק ישראל.

17. עמדת בנק ישראל הוצגה בבהירות במהלך השימוע הציבורי הנוסף שנערך ב- 12.9.2001 מפי ד"ר קרנית פלוג, מנהלת מחלקת המחקר בבנק ישראל, ועוד קודם לכן, כשרק החל הדיון על הפסקת ההתאמה ובמהלכו מפי ד"ר מאיר סוקולר, מנהל המחלקה המוניטרית בבנק ישראל. אליבא דעמדה זו, המוצאת ביטוי גם בפרסומים רשמיים של בנק ישראל, עליהם חתום אישית נגיד בנק ישראל, ד"ר דוד

קליין, מדינת ישראל תצטרף בשנת 2003 ואילך למדינות המערב בהן שוררת יציבות מחירים (שהוגדרה להיות: 1%-3%), כשהמדיניות המוניטרית, עליה מופקד בנק ישראל, תבטיח את שימורה. למותר לציין, שההחלטה על תוואי יעדי האינפלציה לשנים הקרובות (לרבות ההחלטה בדבר יציבות המחירים האמורה) היא החלטת ממשלה. לפיכך, הוועדה, אשר אינה מתיימרת לקבוע או לחזות את סביבת האינפלציה, מקבלת את העמדה, המבוססת על החלטת ממשלת ישראל ועמדת בנק ישראל, על כל המשתמע מכך להפעלת כלי מדיניות, כי ישראל מצויה ותימצא בסביבה של יציבות מחירים.

18. הוועדה מכירה בכך שיהיו כאלה שאינם שמים מבטחם בתחזית הנוכחית של בנק ישראל. אלה יאמרו כי "שד האינפלציה" עלול לזקוף ראשו בשנת 2002 עקב הידרדרות המצב הביטחוני בעולם או, לחלופין, עקב צמיחה כלכלית מוגברת. אחרים יאמרו כי המשק הישראלי הוא משק ריכוזי, דבר העלול להצביע על חוסר יציבות כלכלית וסיכונים לטווח ארוך, ששערי הריבית בישראל הם גבוהים ואם ירדו שערי הריבית תפרוץ אינפלציה, ושקיומם של מנגנוני הצמדה בישראל מצביע על האפשרות של חידוש האינפלציה. לאלה משיבה הוועדה כי חזקה שגורמים אלה נלקחו ונלקחים בחשבון על ידי בנק ישראל בקביעת המדיניות המוניטרית שמטרתה, בין היתר, היא ריסון האינפלציה בטווח הארוך. כמו כן, לא הוכח קשר בין ירידה ברמת הריכוזיות של המשק הישראלי לבין עלייה בשיעור האינפלציה. להפך, נתונים מראים שרמת הריכוזיות יורדת בשנים האחרונות יחד עם שיעור האינפלציה. בנוסף, שימוש במנגנוני הצמדת שכר הולך ונעשה נדיר במקומותינו, כאשר שינויים בשכר כפופים לאילוצים כלכליים רבים אחרים מלבד שינוי מדד המחירים לצרכן. מנגנון של Cost of Living Adjustment (COLA) קיים לא רק בישראל, אלא גם בארה"ב, והרי לא ניתן לטעון שעצם קיומו של מנגנון כזה מצדיק דיווח מותאם למדד. לבסוף, שערי הריבית הנומינליים במדינת ישראל נמצאים בירידה מתמדת והפער בינם לבין שערי הריבית בחו"ל הולך ומצטמצם בצורה משמעותית.

19. על אף האמור לעיל, הוועדה התחשבה בטענות המתנגדים וקבעה כי יש לדחות הלכה למעשה את יישום המעבר לדיווח נומינלי לשנת 2003, וזאת, בין השאר, כדי לאפשר לוועדה לעקוב אחר סביבת האינפלציה. והיה ויתברר כי הסביבה הכלכלית היא של אינפלציה גבוהה תוכל הוועדה לבטל את התקן או לדחותו לתקופת מבחן נוספת.

ד. היתרון הגלום בדיווח כספי כמקובל בעולם

20. הוועדה משוכנעת שהפסקת הדיווח המותאם לאינפלציה היא הכרח מנקודת ראות של גלובליזציה כלכלית והרמוניזציה חשבונאית. עוד בשנת 1973 הוקמה הוועדה לתקני חשבונאות בינלאומיים (The International Accounting Standards Committee), אשר הוחלפה לא מכבר על ידי ה- International Accounting Standards Board, או ה- IASB, ואשר כיום חברות בה מעל 100 מדינות, לרבות ישראל. הוועדה לתקני חשבונאות בינלאומיים שמה לה למטרה להפיץ תקני חשבונאות אחידים, ככל שניתן, ברחבי העולם. בשנים האחרונות מתחולל בעולם תהליך מואץ של התכנסות (Convergence) של כללי החשבונאות המקומיים למערכת אחת של כללי חשבונאות בינלאומיים. לתהליך זה חשיבות מכרעת כשמדובר בעולם בו גלובליזציה כלכלית היא עובדה דומיננטית. במאמר שפורסם על ידי פרופסור Mary Barth (Stanford University) שכותרתו: Global Financial Reporting and Capital Markets מביאה הכותבת ממצאים אמפיריים, המראים כי ההרמוניזציה של כללי חשבונאות גורמת לשיפור משמעותי ביעילות שוקי ההון. ישראל הצטרפה לתהליך זה ובהתאם להחלטה שקיבל המוסד לתקינה מוקדשת מלאכה רבה לאימוץ, בהתאמות מתחייבות, של פלטפורמת הדיווח הבינלאומי. הדיווח האינפלציוני משפיע כמעט על כל סכום בדוחות הכספיים. לפיכך, יש בהותרתו כדי לרוקן מתוכן את כל המלאכה החשובה שעשה ועושה המוסד לתקינה לאימוץ הפלטפורמה הבינלאומית.

21. השאלה הנשאלת על ידי המתנגדים להפסקת ההתאמה של דוחות כספיים היא האם צריכה ישראל לוותר על שיטה של דיווח כספי, שלדעתם היא עדיפה, משיקולי גלובליזציה? כאמור, הוועדה איננה סבורה כי התאמה למדד מחירים יחיד ראוי, עדיפה, או אף מדויקת יותר בנסיבות הכלכליות של ישראל. יותר מכך, אף אם כך

היה, הוועדה סבורה שבנסיבות מסוימות אם קיימות שתי שיטות דיווח אפשריות כאשר אחת מהן, זו שאינה מקובלת בעולם, נחשבת כמדויקת יותר, על ישראל לאמץ את זו הגלובלית גם במחיר של פגיעה מסוימת, נמוכה יחסית, ברמת הדיוק של הדוחות הכספיים. זוהי מסקנה מתחייבת בעידן הגלובלי, היא מיושמת בפועל על ידי המוסד לתקינה בהקשר לתקנים רבים והיא המסקנה היחידה העולה עם התובנה כי תפקידה העיקרי של החשבונאות בעת המודרנית הוא לשמש שפת עסקים גלובלית. בנסיבות הקיימות, שיעור האינפלציה בישראל נמוך, ודומה לשיעור האינפלציה בכלכלות המתקדמות, הרי ששאלת רמת הדיוק של דוחות מותאמים אינה עולה כלל ועדיף שישראל תאמץ את שיטת המדידה המקובלת בעולם, קרי דיווח נומינלי.

22. מאחר שבעולם הרחב מקובלת התפיסה כי דיווח מותאם משמעו קיום סביבה של היפר-אינפלציה, המסר (Signal) העולה מהדוחות הכספיים בישראל, והעובר למשקיעים זרים, אנליסטים זרים, נותני אשראי זרים ואחרים, הוא כי הסביבה הכלכלית בישראל היא היפר-אינפלציונית, שעה שברור שאין הדבר כך. לפיכך, אי קבלת החלטה לעבור כיום לדיווח נומינלי משמעו הפצת מסר של חוסר יציבות מחירים, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם המציאות הקיימת.

23. המתנגדים להפסקת ההתאמה טוענים כי הסביבה הכלכלית בישראל שונה מזו הנהוגה בכלכלות אחרות ולכן אין להקיש מהמקובל בעולם לנדרש בישראל. הוועדה דוחה טענה זו באופן מוחלט. מאפייני המשק הישראלי דומים כיום לאלה שברוב הכלכלות המתקדמות. אם בכל הכלכלות המתקדמות טובה, בנסיבות דומות לאלה של ישראל, שיטת הדיווח הנומינלי מדוע זו אינה טובה לישראל? זוהי לדעת הוועדה נקודה מכרעת. האם באמת ייתכן כי המקצוענים היושבים בעולם הרחב, אשר הכריעו בנסיבות כאלה של ישראל על דיווח נומינלי, והמיישמים שיטה זו שנים ארוכות בשוקי הון וכספים לא פחות גדולים ולא פחות משוכללים משלנו, אינם מסוגלים לשקלל נכונה את היתרונות והחסרונות? חשוב לציין בהקשר זה, כי החשבונאות האמריקאית מגלה רתיעה רבה כלפי החשבונאות האינפלציונית הישראלית ונאסר על חברות אמריקאיות להכליל בדוחות הכספיים שלהם דוחות מותאמים של חברות ישראליות. הנימוק הוא שישראל אינה מצויה עוד (משנת 1992!) בהיפר-אינפלציה. יצוין כי כל בקשות חברות ישראליות ויועציהן ולשכת רואי חשבון, אשר השמיעו

טענות, הדומות לאלה של מתנגדי התקן (קיום מערכת הצמדות, היות האינפלציה כבושה, המחירים נקובים בדולרים, ועוד), נענו בשלילה רבתי.

24. ידוע כי המובנות (Understandability) של הדיווח הכספי בישראל, והצורה בה משתקף המשק הישראלי בדיווח הכספי לגורמים בחו"ל, נחשבת כבעייתית לנוכח הדיווח האינפלציוני. עדויות על כך ידועות לכל גורם, הנמצא במגע עם גורמים פיננסיים זרים, לרבות חברי ועדה ששמעו על כך ממקור ראשון מפי אנליסטים זרים. למעשה, שאלות כגון "מה זה סעיף המימון המותאם?" "מה ההבדל בין מדד בגין למדד ידוע?" ואחרות נשמעות מידי יום בשיחות בין משרדי רואי החשבון למשקיעים זרים, אנליסטים זרים, בנקים להשקעות בחו"ל ואחרים. לא אחת, חברות עתירות פריטים כספיים חוזיים הצמודים ל"מדד ידוע" והנדרשות להתאים הדוחות לפי "מדד בגין" מציגות תוצאות אשר נדרש מאמץ להבינן, ובמידה רבה הן אף חסרות משמעות, בעיקר בתקופות של אינפלציה נמוכה ובמיוחד כשמדובר בתקופות דיווח קצרות. שאלות אלה מצד ספקי הון זרים מבטאות חוסר יכולת השוואה עם הנעשה בעולם ולפיכך התוצאה עלולה להיות גידול במחירי ההון העצמי והזר.

ה. הפסקת ההתאמה כחלק מ"המהפכה הנומינלית"

25. מתריסים כנגד הוועדה כי "המעבר לדיווח נומינלי מהווה התגייסותה של הוועדה המקצועית למאבק לבעור המסורת האינפלציונית...". טענה זו חסרת שחר. הוועדה המקצועית וצוות ועדת המשנה לבחינת הדיווח האינפלציוני בישראל לא הפכו את התקן ל"קרדום להשגת המהפכה הנומינלית", אלא החלטה על דיווח נומינלי שיחליף את הדיווח המותאם מכאן ואילך באה כשהובן כי הסביבה הכלכלית היא של אינפלציה נמוכה. נזכיר כי הטיפול בשאלת המעבר לדיווח נומינלי נידון על ידי לשכת רואי חשבון בישראל עוד בשנת 1992 עם הירידה בשיעורי אינפלציה אל מתחת ל-10% לשנה, ושוב בשנת 1998.

26. טענה נוספת שהועלתה על ידי המתנגדים למעבר לדיווח נומינלי היא שמערכת המיסוי בישראל מתבססת על הרווח המתואם למדד ולא על הרווח הנומינלי, ולפיכך עד שלא יתבצע מעבר למערכת מיסוי נומינלית, אין להפסיק את הדיווח המותאם. הוועדה בדעה כי אין לקבוע את כללי

החשבונאות בהתאם לחוקי המס, מכיוון שאם כך יקרה, יאבד כליל ערכו של הדיווח הכספי למרבית המשתמשים בו. חוקי המיסוי מושפעים מטבעם ממגוון רחב של שיקולים, לרבות שיקולים סוציאליים ופוליטיים, בעוד דיווח כספי משרת את המשתמשים השונים (המשקיעים, נותני האשראי וההנהלה) ומתבסס על עקרונות יסוד ומוסכמות שקיבלו ביטוי ב- Statements of Financial Accounting Concepts (SFAC), שפורסמו על ידי ה- Financial Accounting Standards Board (FASB) החל משנת 1978. לפיכך, הוועדה סבורה שאין לבסס, או להכפיף, בצורה ישירה, או בצורה עקיפה, את כללי החשבונאות לשיקולי מס.

27. עם זאת, הוועדה בדעה כי ניתן לראות בהתייחסות מערכת המס בישראל כפרמטר נוסף, אם כי לא היחיד כמובן, להשתנות סביבת האינפלציה בישראל. לפיכך, עוד בשלב הדיון המקדמי בוועדת המשנה נוצר קשר בין מערכת המס למוסד לתקינה. קשר זה הביא לתיאום עמדות בין רשויות המס למוסד לתקינה. נציגי מערכת המס בוועדת המשנה המקצועית הבהירו שברצונם לשמר את המצב בו הרווח המדווח משמש בסיס לקביעת ההכנסה החייבת. נציב מס הכנסה, במכתב לנשיא לשכת רואי חשבון, כתב כי "אנו שוקלים לתקן את חוק התיאומים באופן כזה שיאפשר בעתיד להקפיא חלקים מסוימים מחוק התיאומים אם האינפלציה לא תעלה על שיעור של 3% לשנה." ביום 29.10.2001 אישרה ועדת הכספים לקריאה שניה ושלישית תיקון בחוק מס הכנסה, אשר יפטור את הנישומים העסקיים מחובת התיאומים בשל אינפלציה בשנים בהם שיעור עליית המדד לא יעלה על 3%.

ו. עלויות מעבר

28. טענה נוספת, אשר הועלתה על ידי המתנגדים למעבר לדיווח נומינלי, היא שישראל כבר השקיעה את העלויות הכרוכות במעבר לדיווח מותאם. הפסקת ההתאמה היא מבחינת בזבוז משאבים, שיש להימנע ממנו. אלה גם טוענים כי אם יעלה משמעותית שיעור האינפלציה ונצטרך לחזור לדיווח מותאם הרי שנצטרך להשקיע עלויות נוספות במעבר. לאחר בחינת טענות אלה, הוועדה סבורה כי עלויות המעבר אינן גבוהות. מה גם שאין בנימוק זה לכשעצמו לשמש כעילה להימנע מלעשות את הדבר הנכון.

29. עלויות ההטמעה של החשבונאות האינפלציונית בישראל היו משמעותיות. ברם, אלו הן עלויות שקועות (Sunk cost). השאלה היחידה, שצריכה לעניין בהקשר זה, היא האם קיים סיכון כי בעתיד הקרוב יידרש המשק להשקעת משאבים כדי לשוב וליישם את השיטה האינפלציונית. הוועדה סבורה שאין הדבר כך. ראשית, המעבר לחשבונאות נומינלית נעשה מתוך הנחה מבוססת שסביבת האינפלציה הנמוכה היא פרמננטית. בנוסף, עלויות המעבר לדיווח מותאם צפויות להיות נמוכות, בין היתר, מהטעמים הבאים:

- (1) קיימת בנמצא מערכת תקנים מפותחת, שניתן להכניסה ללא קושי לפעולה,
- (2) חלק ניכר מאנשי המקצוע הנוכחיים חונכו על ברכי השיטה האינפלציונית והם יהיו פעילים בטווח הזמן של 10 שנים ואף 15 שנים ויותר מהיום,
- (3) קרוב לוודאי שמעבר לדיווח האינפלציוני יבוצע בשיטת מכאן ולהבא, כך שלא צפוי כי יידרש שחזרה של אינפורמציה עתיקת שנים, וכן
- (4) התאמת המערכות החשבונאיות הממוחשבות תהיה התאמה פשוטה יחסית לנוכח המאוזכר לעיל.

ז. קיום מכשירים פיננסיים לא צמודים

30. טיעון, הנחזה בעיני חלק מ"מתנגדי התקן" כהוכחה ניצחת לצדקתם הוא זה אשר לפיו אין בנמצא בישראל מקורות אשראי לא צמוד לזמן ארוך. אם תאגיד אינו מסוגל לקחת אשראי לטווח בינוני וארוך במטבע בו מתבצע הדיווח, נוצר מצב בו תקן חשבונאות מספר 12 מחייב את המדווח לדווח במטבע בו לא ניתן לקחת מימון. ההכרח לקחת מימון במטבע אחר ממטבע הדיווח, יוצר חשיפה לחברה.

31. הנתונים, שהוצגו לוועדה, מצביעים על כך שמשקל האשראי הבלתי צמוד לטווחים קצרים, בינוניים ואף ארוכים גדל בשלוש השנים האחרונות באופן משמעותי. בנוסף, השימוש במכשירי גידור (לדוגמא, אופציות מדד שקל) על ידי חברות מאפשר מעבר בין סוגי מימון שונים בעלות סבירה. לא נשכח כי הבנקים גייסו לאחרונה עשרות מיליארדי שקלים

מהציבור הרחב באמצעות פיקדונות לא צמודים לטווח בינוני ואחר. לפיכך, הוועדה סבורה שהטיעון, בדבר אי קיומו של אשראי בלתי צמוד, נטול תשתית עובדתית (אין לבלבל מצב של אי לקיחת אשראי בלתי צמוד במצב של מגבלת לווה בודד, העלולה להתעורר במקרים מסוימים). גם אם הוועדה טועה בהערכתה, הרי שעד לכניסתו של התקן לתוקף בינואר 2003 צפוי גידול משמעותי בכמות המכשירים הפיננסיים הלא צמודים. הוועדה גם בדעה שאין לבלבל בין יכולתו של תאגיד לקחת אשראי בלתי צמוד לבין רצונו לעשות זאת, משיקולי מחיר.

32. גם אם תאגיד מתקשה לקחת אשראי בלתי צמוד עקב אי קיומם של מכשירים פיננסיים מתאימים, אין בכך כדי לפגוע כהוא זה במעבר לדיווח נומינלי ולו בשל כך שאשראי לא צמוד היה כרוך בריבית, אשר הייתה מביאה בכלל חשבון את הציפיות האינפלציוניות, ומשכך, המצב לעניין הדיווח הכספי היה זהה. קיים כאן היבט עמוק מעט יותר, היבט של סדר שני, הקשור לשינויים בלתי צפויים באינפלציה, אשר להם עשויה להיות השפעה מסוימת על התנדויות של הרווח. אולם, גם בהתעלם מפתרונות אחרים, ברור כי נזקה של זו לא יעלה על ההשפעות שיש בשיטת הדיווח הנוכחית (המותאמת) למדדי "בגין-ידוע" ולהפרשי שער בחברות המשתמשות באשראי במטבע זר, השפעות עמן חיים התאגידים, האנליסטים ומתנגדי התקן בשלום. גם תאגיד העורך דוחות המותאמים להשפעת האינפלציה, אך חייב לנושיו בדולרים (או בהצמדה להם), חשוף מדי רבעון לשינויים בשער החליפין ותוצאותיו המדווחות מושפעות מכך.

ח. מעבר לדיווח נומינלי הוא מהלך בעל השלכות מאקרו כלכליות

33. בחוברת שהוגשה על ידי רשות החברות הממשלתיות, נכלל מכתב של משרד אברמזון, אילן, כץ, נגור, קרשס ושות' לרשות החברות הממשלתיות ובו נאמר, בין היתר:

"ג. לדעתנו, היות ואין מדובר אך ורק בשינוי חשבונאי בלבד אלא בעיקר בשינוי בעל מאפיינים מאקרו כלכליים, במידה והממשלה תחליט לבצע את השינוי, על אף האמור בממצאים שהעלנו, על הממשלה להקים ועדה..."

ביטוי דומה ניתן גם באמירה לפיה :

"...ממשלת ישראל היא זו אשר מופקדת על המדיניות המאקרו-כלכלית בישראל והיא אשר אמורה לקבל החלטות מאקרו כלכליות ולא, עם כל הכבוד, המוסד לתקינה חשבונאית..."

הוועדה דוחה טענה זו. הוועדה סבורה כי למעבר לדיווח נומינלי אין השפעה מאקרו כלכלית, מכיוון שלמעבר אין השפעה ישירה על תזרימי המזומנים של הפירמה. כמו כן, הדרך הטובה ביותר לגרום לדיווח הכספי לאבד מכל אמינותו על כל ההשלכות המשקיות, הרות האסון, שתנבענה מכך, היא להכפיפו ל"שיקולים לאומיים", כמוצע לעיל. הניסיון שנצבר במדינות מסוימות מורה על כך באופן חד משמעי. ולמעשה, די לאזכר בהקשר זה את הדברים **רבי העוצמה** שהובאו ב- SFAC-2 (מסמך הקונספט של גוף התקינה האמריקאי בסעיף 104):

"...But more importantly, it is not desirable for the Board to tack with every change in the political wind, for politically motivated standards would quickly lose their credibility, and even standards that were defensible if judged against the criteria discussed in this Statement would come under suspicion because they would be tainted with guilt by association. The chairman of the SEC made the point in his statement on oil and gas accounting on August 29, 1978:

If it becomes accepted or expected that accounting principles are determined or modified in order to secure purposes other than economic measurement--even such virtuous purposes as energy production--we assume a grave risk that confidence in the credibility of our financial information system will be undermined..."

ט. השפעת המעבר על התוצאות המדווחות

34. מתנגדים לתקן, בראשם רשות החברות הממשלתיות, חברת החשמל ונציגי ענף הנדל"ן, טענו כי הרווח המדווח יקטן כתוצאה מהמעבר לדיווח נומינלי. המתנגדים טענו כי

כתוצאה מהקיטון ברווח, תיווצר פגיעה ביחסים פיננסיים, פגיעה ביכולת לגייס הון, פגיעה באפשרות לחלק דיבידנד וירידה במחירי מניות. הטענה היא, בהנחה שלא יחול שינוי במדיניות ההשקעות והמימון של החברה, שהקיטון ברווח המדווח כתוצאה מהמעבר לדיווח נומינלי תלוי בעיקר ברמת המנוף הפיננסי (שיעור ההון הזר מתוך סך הנכסים) וברמת ההשקעות ברכוש לזמן ארוך. עד כמה רלוונטית לדיון הטענה שהרווח יקטן כתוצאה מהמעבר לדיווח נומינלי?

הוועדה סבורה שלקחת נתון זה בחשבון, כפי שנעשה, אינה יכולה לשנות את ההחלטה על הפסקת ההתאמה של דוחות כספיים. עצם העובדה שאינטרסים מסוימים נפגעים כפי שקורה כאשר כלל חשבונאי כלשהו בא לעולם, אינה עילה להימנע מלעשות את הדבר הנכון. מסמך הקונספט האמריקאי מספר 2 (SFAC No. 2) קובע בסעיף 110:

"...Can information that is undeniably reliable produce undesirable consequences? The answer must be another question--consequences for whom? The consequences may indeed be bad for some interests. But the dissemination of unreliable and potentially misleading information is, in the long run, bad for all interests. It may be the responsibility of other agencies to intervene to take care of special interests that they think might be injured by an accounting standard. The Board's responsibility is to the integrity of the financial reporting system, which it regards as its paramount concern..."

35. הנה כי כן, מחויבותו של מוסד לתקינה היא לבחור בשיטה הראויה ביותר גם אם אינטרסים מסוימים יפגעו בשל כך. זהו לב ליבו של עיקרון הניטרליות. ביטוי יפה לדברים נמצא במאבק איתנים שניהלו יצרני מכונות בארה"ב למניעת כניסתו לתוקף של תקן אמריקני מספר 106 (Statement of Financial Accounting No. 106, Employers' Accounting for Post-Retirement Benefits other than Pensions) בשנת 1990. הטענות שהושמעו כללו נבואות זעם על סגירת מפעלים ופיטורי עובדים כתוצאה מצבירת התחייבויות אקטואריות, מירידה משמעותית בהון העצמי ומירידה משמעותית ברווח המדווח. הלחצים על גוף התקינה האמריקאי היו אדירים אך דבר לא עזר: החל משנת 1993,

על חברות בארה"ב לצבור בדוחות על המצב הכספי שלהן התחייבויות לתשלום הטבות לעובדים, גם עם הדבר כרוך בהרעה ניכרת בתוצאות הכספיות. להלן ציטוט נוסף ממסמך הקונספט האמריקני מספר 2 (SFAC No. 2) סעיף 105 בנושא זה:

"...For a standard to be neutral, it is not necessary that it treat everyone alike in all respects. A standard could require less disclosure from a small enterprise than it does from a large one without having its neutrality impugned, if the Board were satisfied that a requirement that was cost-effective if imposed on a large enterprise would be more burdensome than it was worth if imposed on a small one. Nevertheless, in general, standards that apply differentially need to be looked at carefully to ensure that the criterion of neutrality is not being transgressed..."

36. הוועדה סבורה כי למעבר לדיווח נומינלי אין השפעה ישירה על תזרימי המזומנים של הפירמה, אלא אם המעבר יביא לשינוי בחוקי המס החלים על הפירמה, מכיוון שקבלת החלטות השקעה על בסיס כלכלי מבוססת על זרמי מזומנים הצפויים מהפרוייקט, ואלה, בדרך כלל, אינם משתנים כתוצאה משינוי בסיס הדיווח. לפיכך, לשינוי בסיס הדיווח לא צריכה להיות השפעה מסדר ראשון על קבלת החלטות אופטימליות. עם זאת, הוועדה מודעת להשפעות שיש למעבר לדיווח נומינלי על חוזים והסדרים של הפירמה, במיוחד על הצורך במו"מ על הסכמי מימון (Debt Covenants). הוועדה סבורה שמתן זמן מספיק עד ליישום התקן בתחילת שנת 2003, מאפשר למדווחים לתכנן ולכלכל את צעדיהם בעתיד על מנת למנוע נזקים אפשריים. הוועדה אף סבורה כי התועלת, הנובעת ממעבר לדיווח נומינלי כמקובל בעולם, עולה על העלות, העלולה להיגרם למדווחים מסוימים כתוצאה מהמעבר.

י. תחולה

37. קיימים מצבים בהם תאגיד יכול לבחור ליישם שיטה, או אומדן, חשבונאים מבין מגוון שיטות ואומדנים אפשריים בהתקיים מערכת תנאים מסוימים. דוגמא לכך היא קיום

מגוון שיטות פחת שונות לנכסים קבועים. רוב מכריע של כללי החשבונאות, הגורסים שיטת טיפול אחת בהתקיים מערכת נתונים מסוימת ושיטת טיפול אחרת בהתקיים מערכת נתונים אחרת, מתייחסים לנסיבות ספציפיות של עסקאות. בכך הם מותירים לחברות מרחב תמרון, הנגזר מהצורך של החברות להפעיל שיקול דעת סובייקטיבי. ההחלטה אם להשתמש בדיווח מותאם או נומינלי, בשונה מכללי החשבונאות האחרים, נוגעת לבסיס המדידה של הדוחות הכספיים. לפיכך, יש לראות בכך עניין משקי שאינו נתון לבחירת הגוף המדווח. היינו, או שהמשק כולו נמצא בסביבה של אינפלציה גבוהה או שאינו. לשון אחר, בשונה ממרבית כללי החשבונאות, עת עסקינן בדיווח אינפלציוני, החברות המדווחות אינן בעלות זכות בחירה, כל אחת על פי רצונה, אם הנסיבות מצריכות דיווח אינפלציוני אם לאו. אילו כך היה, חברות ממונפות עתירות הנדל"ן, לדוגמא, היו בוחרות בתיאום לאינפלציה, ואילו חברות אחרות (עתירות הון) היו בוחרות להפסיק את ההתאמה לאינפלציה ולעבור לדיווח נומינלי, וזאת על מנת למקסם את הרווח המדווח. בדרך זו, היינו מגיעים למצב של "ניהול רווחים" או "מניפולציה של רווחים" באופן שהיה מבטל את ערכם של הדוחות הכספיים ככלי להשוואת תוצאות. אשר על כן, מטעמים של השוואתיות, כל החברות במשק חייבות לדווח באותה שפה.

38. הוועדה שמעה טענות רבות כנגד החלת התקן על חברות מסוימות כגון חברות ממשלתיות, חברות בפקוח וחברות תשתית. במיוחד הועלו טענות על ידי חברת חשמל, שטענה שמכיוון שתעריף החשמל נקבע על סמך דוחות כספיים מותאמים לאינפלציה, אין להחיל את המעבר לדיווח נומינלי על חברת חשמל עד אשר תשתנה שיטת קביעת תעריף החשמל ותבוסס על דוחות נומינליים. לשון אחר, כל עוד ההחלטה המנהלית על קביעת תעריף החשמל מושפעת מכך שהוצאות המימון האינפלציוניות מועמסות על הרכוש הקבוע ומופחתות לזמן ארוך, אין חברת החשמל מעוניינת לעבור לדיווח נומינלי. הוועדה בדעה שכללי חשבונאות אינם צריכים להיות כפופים להחלטה מנהלית זו או אחרת. הוועדה בדעה שכללי חשבונאות אינם נקבעים או משתנים על סמך הסדרים בין חברות ממשלתיות לבין הגופים המפקחים עליהם.

39. הוועדה סבורה שכל הוצאה מתחולה של תקן חשבונאות חייבת להיעשות על בסיס שיקולים מקצועיים. כלומר,

חייבת להיות הצדקה כלכלית לכך שחברה מסוימת תוצא מתחולתו של תקן חשבונאות. אחרת, חברות אחרות ימצאו דרכן אל מחוץ לתחולת התקן מסיבה זו או אחרת. כשמדובר בתקני מדידה חשבונאיים בסיסיים, לדוגמא, שינוי בסיס המדידה מדיווח מותאם למדד לדיווח נומינלי, הרי שמעמסת ההצדקה גבוהה שבעתיים. כאמור, קביעת יחידת המדידה של הדוחות הכספיים אינו דבר הנתון לבחירה של התאגידים המדווחים, אלא עניין משקי, שייקבע בהתאם לסביבה הכלכלית בה מצוי המשק.

40. הוועדה דנה במאפייני הסביבה הכלכלית בה פועלת חברת החשמל. לדעת הוועדה, אין במאפיינים אלה סיבה מספקת להצדיק בסיס דיווח שונה מזה הנהוג במשק (ובעולם). אילו הייתה חברת החשמל טוענת כי מטבע הפעילות שלה הוא הדולר, כי אז חלק מהמאפיינים לעיל היו רלוונטיים לצורך קבלת ההחלטה בדבר מטבע הפעילות, אך כשמדובר במעבר מדיווח מותאם למדד לדיווח נומינלי, הרי שמאפיינים אלה אינם רלוונטיים.