

דו"ח לבדיקת רוחיות חברות הנמצאות בפיקוח מחירים - לצורך תיקון מחיר בסיסי

1. גישת היסוד

פיקוח על מחירי מוצרים המיוצרים בתנאי מונופול או קרטל מוטל בשל החשש לרווח עודף ליצרנים מחד והקטנת רווחת הציבור מאידך, תוך פגיעה בתוצאות המושגות (כמות ו/או מחירים) בהשוואה לשוק תחרותי.

כמו כן, יוכנסו לפיקוח מוצרים בהם קיימת תחרות מועטה בלבד, גם אם לא הוכרזו כמונופולין, וכן מוצרים מסוימים חיוניים למשק, או שניתנת לגביהם תמיכה מתקציב המדינה.

בעת ביצוע הפיקוח על המחירים יש לשמור על איזון בין הבטחת האינטרסים של המשקיע והצרכן. מכאן עולה, כי בקביעת מחיר המוצר שבפיקוח יש להבטיח, כי התשואה למשקיע פוטנציאלי בפירמה שמחיר מוצריה נתון בפיקוח תהא דומה, לאחר התאמה לסיכון, לתשואה על השקעות אחרות, מאחר שמבחינת המשקיע אין חשיבות להיות המוצר בפיקוח. יחד עם זאת, נדרש כי שיטת הפיקוח המוצעת תעודד את החברות להתייעלות, תוך התערבות מינימלית בניהול העסקי השוטף.

בהפעלת פיקוח על מחירים ניתן לנקוט באחת משתי השיטות הבסיסיות הבאות:

א. **גישת נכסי ההון הפעיל** - המבטיחה תשואה על ההון המושקע בפעילות שבפיקוח.

ב. **גישת ההון העצמי** - המבטיחה תשואה כוללת על ההון העצמי שהושקע על ידי הבעלים.

לשתי השיטות יש ביסוס כלכלי ולכל אחת מהן יתרונות וחסרונות משלה. גישת היסוד, אשר אומצת בשיטת הפיקוח על המחירים החדשה, היא גישת **נכסי ההון הפעיל**. בעוד שגישת התשואה הכוללת על ההון העצמי מדגישה את היבטי המשקיע, הרי הדגש בגישת זו הוא על הצד היצרני, תוך התעלמות ממבנה ההון ומפעילויות אחרות של הפירמה, אשר אינן משמשות לייצור המוצר בפיקוח. השיטה המוצעת מנסה לגשר בין מכלול המטרות שהוזכרו ואשר בחלקן אף סותרות.

השיטה, המסתמכת על הדו"חות הכספיים המותאמים של החברה, כוללת את השלבים הבאים:

- א. חישוב נכסי ההון הפעיל, היינו הנכסים שהם חלק אינטגרלי מהפעילות שבפיקוח, וזאת ללא התייחסות לאופן מימונם (הון עצמי או הון זר).
 - ב. מדידת הרווח התפעולי הריאלי הרלוונטי הנובע מהפעולות תקשורות לנכסי ההון הפעיל.
 - ג. השוואת שיעור התשואה המתקבל בפועל לתחום התשואה הנורמטיבית שנקבע מראש.
 - ד. במידה שהתשואה בפועל חרגה מתחום התשואה הנורמטיבית, מתורגמת חריגה זו לשינוי מחירים מתחייב.
- תהליך עדכון המחירים הנ"ל (שיקרא להלן - "עדכון בסיסי") אשר מטרותיו הינן, כאמור, הבטחת תשואת המשקיע והבטחת אי יצירת רווח עודף ליצרן, ייערך, על פי דרישת המפקח על המחירים, אחת לשנה בגין השנה הקודמת. תהליך זה הינו בנוסף על תהליך עדכון המחירים השוטף, המתבצע מעת לעת (בתהליך חלקי, מקוצר ומזורז). מטרת העדכון השוטף הינה לפצות על עליית מחירי סל התשומות הספציפי של החברה, במשך התקופה שבין העדכונים הבסיסיים, תוך מיתון התנדודות במחירי המוצרים. ההנחה בבסיס השיטה היא, שחוסר הדיוק בעדכון השוטף יבוטא ויתוקן בעדכון הבסיסי.
- עיקר יתרונה של גישה זו הוא ביצירת נורמות ושיטות בדיקה חשבונאיות, שיאפשרו איתור פשוט ומדויק, ככל האפשר, של מקרים שיש בהם ניצול של עוצמת המונופול להפקת רווחי יתר על חשבון הצרכנים.

2. מערכת דיווח בסיסית

- א. טופס דיווח לתיקון מחיר בסיסי על נספחיו;
- ב. דו"חות כספיים מבוקרים על ידי רואי החשבון לשנה השוטפת ולשנה קודמת. הדו"חות יהיו ערוכים על פי כללים חשבונאיים מקובלים ומותאמים לאינפלציה, בהתאם לגילויי הדעת של לשכת רואי חשבון בישראל.
- ג. יוגשו דו"חות כספיים הן של החברה בנפרד והן על בסיס מאוחד.
- ד. פירוט של סעיפי "הנכסים האחרים", "ההתחייבויות האחרות", "הוצאות והכנסות אחרות" ואופן הטיפול באגרות חוב הניתנות להמרה.
- ה. הדו"ח השנתי המוגש למס הכנסה על כל נספחיו;
- ו. פרוט הוצאות העודפות כהגדרתן לצרכי מס הכנסה (כולל הוצאות פחת על כלי רכב פרטיים);
- ז. פרוט ומסמכים על הנפקות בתקופת הדו"ח (כולל: מניות, אג"ח, אופציות ושטרי הון ניתנים להמרה);
- ח. פרוט הוצאות שכר ונלוות לעובד שהוא בעל עניין (כהגדרתו בחוק ניירות ערך התשמ"ה 1985).
- ט. יש לצרף את הודעת החברה לפי סעיף 123 א' לפקודת החברות (תוך התאמתה לשקלי סוף השנה). להודעה זו יצורף אישור רואי חשבון, במתכונת המקובלת על פי גילוי דעת מס' 7 של לשכת רואי חשבון בישראל;
- י. אישור ר"ח, כמשמעו בגילוי דעת מס' 7 של לשכת רואי חשבון בישראל, על סך הוצאות השכר הנומינליות והמותאמות (כולל נלוות) לשנה השוטפת ולשנה הקודמת, היקף המחזור שבפיקוח שכר בעלי עניין ועסקאות עם צדדים קשורים. יש לצרף טופס 126 המוגש על ידי החברה לשלטונות המס.
- יא. דו"חות תמחיריים **מפורטים** ומסמכים רלוונטיים לתמחיר (רק לגבי חברות שבהן יחס מחזור המכירות בפיקוח לסך כל המחזור הינו נמוך מ-70%).
- יב. 1. פרוט החזקות בעלי עניין בחברה ובחברות אחרות, הקשורות עימה במהלך העסקים;
- יג. 2. פרוט יתרות הדדיות ועסקאות הדדיות עם בעלי עניין, והשוואה למחירי שוק, לרבות: קניות חומרי גלם, דמי ניהול, דמי שכירות וכיוצא ב;

3. אם קניות חומרי גלם מבעלי עניין נעשות "במחירי שוק" אזי יש לצרף הצהרת מנהלים המתייחסת לכך, שהמחירים אינם עולים על "מחיר השוק". אם מחיר השוק גבוה מהמחיר שנקבע בעסקה, תצוין העובדה בהצהרת המנהלים ויפורטו הסכומים הרלוונטיים;

יא. במידה והעתודה לפיצויים נכללה בדו"חות הכספיים בסכום הגבוה מהקבוע בחוק פיצויי פיטורין, אזי יש לציין עובדה זו ולפרט את ההפרש הרלוונטי. כמו כן, יש לפרט את סכום עדכון העתודה לפיצויי פיטורין, אשר בוצעה השנה מעבר לתקרה המותרת, ואשר נכללה בדו"ח רווח והפסד.

יב. פרוטים נוספים שיידרשו במהלך הבדיקה לפי העניין.

הדו"חות הכספיים ופרוטים או נתונים אחרים, הנדרשים לצורך הדיווח (כגון מחזור מכירות, תנועות בהון העצמי וכו'), יהיו מותאמים לאינפלציה על פי עליית מדד המחירים לצרכן בישראל, וזאת על פי העקרונות שנקבעו בגילויי הדעת של לשכת רואי חשבון בישראל.

באם יתברר כי מערכת הדיווח הבסיסית והשיטה הקיימת עשויים לגרום לעיוות בעליל לגבי החברה הנבדקת, אזי יוכל הבודק מטעם המפקח על המחירים להפעיל שיקול דעת ולבצע ההתאמות הנדרשות, לאחר שנבדקו הנתונים הרלוונטיים ולאחר שקיבל אישור ועדת המחירים.

3. שלבי קביעת שינוי המחירים

3.1 קביעת סכום נכסי ההון הפעיל לתחילת השנה:

חישוב נכסי ההון הפעיל לתחילת השנה מבוסס על מאזן הפתיחה על פי הדו"חות הכספיים המותאמים לאינפלציה (בשקלים של סוף השנה). הדו"ח הכספי יהיה ערוך בהתאם לכללים חשבונאיים מקובלים. כך למשל, לא יבוצעו שיערוכים של רכוש קבוע בדו"ח הכספי המותאם לאינפלציה. כמו כן, יתחשב המפקח על המחירים או הבודק מטעמו בהסתייגויות או בהימנעויות, הכלולות בחוות דעתו של רואה החשבון.

נדרש, כי כל סטיה מעקרונות חשבונאיים מקובלים תכומת ותוצג בנפרד.

נכסי ההון הפעיל כוללים את הפריטים הבאים:

1. הרכוש הקבוע המשמש בפעילות הייצור, לרבות מכונות, ציוד, קרקע, תשלומים על חשבון רכוש כנ"ל, וכן מוניטין המיוחס להשקעה בחברה מאוחדת העוסקת בפעילות שבפיקוח. מנכסי ההון הפעיל - תנוכה יתרת מענק השקעה.
 2. מלוות חובה, למעט מלוות חובה שתוקפם מוארך או ניתנים למימוש מוקדם אך טרם מומשו.
 3. רכוש שוטף בניכוי התחייבויות שוטפות - לא כולל השקעה בניירות ערך, אם היא מהווה פעילות עצמאית בסכום מהותי ובעלת אופי פרמננטי. חלויות שוטפות של הלוואות לזמן ארוך לא תחשבנה כהתחייבויות שוטפות.
 4. יעודה לפיצויים תיחשב לנכס הון פעיל, ואילו עתודה לפיצויים בסכום הגבוה מהקבוע בחוק פיצויי פיטורין לא תילקח בחישוב נכסי ההון הפעיל.
- הנכסים העיקריים אשר אינם כלולים במסגרת נכסי ההון הפעיל: רכוש קבוע לא פעיל, השקעות בחברות אחרות שאינן עוסקות בתחום שבפיקוח (כולל עודף עלות), הלוואות שניתנו לזמן ארוך וכן עתודה למס או מס נידחה לקבל (כולל אלה הכלולים בנכסים שוטפים או התחייבויות שוטפות), וכן תשלומים עודפים או פחותים למס הכנסה, אשר אופיים פרמננטי והם בסכומים מהותיים.

התאמה לשינוי שער חליפין

גילוי דעת מס' 36 של לשכת רואי חשבון בישראל מתיר התאמת הדו"חות הכספיים לפי שינויי שער החליפין, באם מתקיים אחד משני התנאים הבאים:

(א) ניירות ערך של החברה נסחרים בבורסה במדינת חוץ;

(ב) עיקר פעילות החברה הוא במדינת חוץ.

לצורך הפיקוח על המחירים, לא תותר התאמה בדו"חות הכספיים לפי שער החליפין. העובדה, שניירות הערך של החברה נסחרים בבורסה במדינת חוץ, אינם מצדיקה כלכלית פיקוח לפי שינויי שער חליפין, ואילו בחברה שעיקר פעילותה היצרנית הוא במדינת חוץ, אין ממילא משמעות לפיקוח על מחירי מוצריה בארץ בשיטה המוצעת.

הצגה מחדש RESTATEMENT

אם נעשו תיקונים מהותיים למפרע בדו"ח הכספי לתקופה הקודמת, נכסי ההון הפעיל לתחילת השנה יחושבו לפי הדו"ח המתוקן. יחד עם זאת, יש לחשב מחדש גם את השלכות התיקון למפרע על ההון הפעיל והרווח התפעולי לכל שנה שתוקנה, ולתקן את התאמת המחירים שנעשתה בעבר לפי הנתונים לפני עדכון. תיקון זה יבוצע לצורך הכנת הדו"ח וינטרל מתוצאות שנת העדכון לצורך קביעת התשואה באותה שנה. בכל מקרה, תיקון החישובים לא יעשה לתקופה העולה על שלוש שנים קודמות.

לצורך דו"ח זה, כל שינוי שיטה חשבונאית או תיקון טעות מהותיים יטופלו בדרך של הצגה מחדש.

פעילות במסגרת קבוצה

כאשר הפעילות שבפיקוח נעשית כולה על ידי חברה אחת בקבוצה, הרי הדו"ח הכספי הרלוונטי הינו הדו"ח הכספי הנפרד של החברה הבודדת. אם מספר חברות בקבוצה פועלות בתחום שבפיקוח (כגון אם השיווק נעשה על ידי חברה אחרת בקבוצה) וקיימים יחסי גומלין בין החברות

הנ"ל, דהיינו עסקאות בין חברתיות בעלות השפעה מהותית, הפיקוח ייעשה על סמך הדו"ח הכספי המאוחד, תוך התחשבות בעובדה שחלק מהפעילות הכוללת של הקבוצה אינו בפיקוח. למפקח על המחירים ולבודק, שימונה מטעמו, ניתן שיקול הדעת להחליט האם לבחון פעילות של חברה בפיקוח במסגרת קבוצת חברות או בנפרד. הטיפול בחברה שחלק ממוצריה בפיקוח יידון בהמשך (סעיף 4-1).

3.2 שינויים בנכסי ההון הפעיל במשך השנה

סכום נכסי ההון הפעיל לתחילת השנה צריך להיות מותאם לתנועות בנכסי ההון הפעיל במשך השנה. מאחר שלא ניתן, מבחינה טכנית, לעקוב ישירות אחר התנועות בנכסי ההון הפעיל (מזומן, חייבים, ספקים וכו') במהלך השנה, איתור תנועות אלו יעשה בדרך אלטרנטיבית באמצעות שינויים בסעיפים המשלימים: הון עצמי, הלוואות לזמן ארוך ונכסי ההון הלא פעיל. למעשה, סכום נכסי ההון הפעיל זהה להון עצמי והלוואות לזמן ארוך בניכוי השקעות בנכסים לא פעילים. לאור זאת, לנכסי ההון הפעיל יתווספו או ייגרעו, הסכומים המותאמים והמשוקללים של הפעולות הבאות שהתבצעו במהלך השנה השוטפת:

תוספת

- סכום ההלוואות לזמן ארוך שנתקבלו;
- פרעון הלוואות לזמן ארוך שנתינו;
- תמורת שטרי הון ואגרות חוב שהונפקו, בניכוי הוצאות הנפקה;
- תמורת הגדלת הון מניות ואופציות (להוציא הגדלת הון מניות הנובעת מהנפקת מניות הטבה), כולל פרמיה ובניכוי הוצאות הנפקה;
- מימוש השקעות לא פעילות בניכוי מקדמת המס ששולמה בגין המימוש;
- דיבידנד מחברה מוחזקת, שאין לה פעילות בפיקוח.

ניכוי

- פרעון של הלוואות לזמן ארוך שנתקבלו;
 - מתן הלוואות לזמן ארוך;
 - דיבידנדים שחולקו;
 - השקעות לא פעילות שבוצעו במשך השנה.
- שיקולל הסכומים, אותם יש להתאים לפי **זרימת המזומנים** ייעשה על ידי הכפלתם במספר החודשים מתחילת חודש השינוי ועד תום השנה וחלוקתם ב-12,

3.3 קביעת הרווח

הרווח לצורך חישוב התשואה על נכסי ההון הפעיל הוא הרווח מפעולות רגילות המותאם לאינפלציה לפי גילויי הדעת של לשכת רואי חשבון, לפני מיסים ולפני פריטים מיוחדים. פריטים מיוחדים כוללים בעיקר: רווחי אקזיטי והפסדי אקזיטי, חלק המיעוט ברווח או בהפסד, רווח או הפסד הון ופריטים בלתי רגילים אחרים. הוצאות הפרשה לחובות מסופקים, לאחריות ולהפסדים וכו', אשר מטרתן ליצור הקבלה בין ההכנסות וההוצאות שהתהוו ביצירת הכנסות אלו, יוכרו כהוצאה לצורך קביעת הרווח, פרט להוצאות החריגות באופיין, אשר יבחנו, בין היתר, לאור התרתן לצורכי מס הכנסה.

לרווח המחושב כדלעיל יתווספו הסכומים הבאים:

1. סכום הוצאות המימון הריאליות (ברוטו - לפני מס), הכלולות בדו"ח הרווח והפסד המותאם בגין הלוואות לזמן ארוך, שטרי הון ואגרות חוב (לרבות בגין החלויות השוטפות).
2. הוצאות הפחתת נכיון בגין אגרות חוב, שלא טופלו כהון עצמי, וכן ריבית וקנסות לשלטונות מס הכנסה (הכלולים במסגרת הוצאות המימון).
3. סכום ה"הוצאות העודפות" כהגדרתן לצרכי מס הכנסה. הטיפול ביתר ההוצאות שלא הוכרו לצורך מס יהיה בהתאם למהות העניין ויקבע על פי שיקול דעתו של הבודק.
4. הסכום שבו גבוהה עלות חומרי הגלם שנרכשו מ"בעלי עניין" מהעלות לפי מחירי שוק.
5. תשלום שכר ונלוות לשכיר שהינו "בעלי העניין" (כמוגדר בסעיף 1 לחוק ניירות ערך התשמ"ה - 1985), העולה על 550,000 ש"ח לשנה (בשקלים של חודש דצמבר 1995). בכל מקרה, סך שכרם של כל בעלי העניין (כולל נלוות) לא יעלה על 2% ממחזור ההכנסות השנתי, או על 2.25 מיליון ש"ח (בשקלי דצמבר 1995) כנמוך שבהם.
- בחברות שמחזורן השנתי נמוך במיוחד, תהיה מגבלת שכר בעלי עניין 5% מהמחזור ולא 2%!
6. תוספת שכר חריגה (אשר לא תוכר) שחישובה במגזר המפוקח יבוצע באופן הבא:
 - א. הוצאות השכר הנומינליות בשנה הקודמת לשנה הנבדקת יותאמו על פי שיעור עליית השכר הממוצע בתעשייה בשנת הבדיקה. שיעור זה ייקבע על פי השינוי במדד שכר

- עבודה של שכירים בתעשייה, המתפרסם בשנתון הסטטיסטי לישראל של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- ב. יחושב ההפרש בין הוצאות השכר הנומיליות שהוצאו בשנה הנבדקת לבין הוצאות השכר המותאמות שחושבו בס"ק א' לעיל;
- ג. במקרה שבו ההפרש שחושב בסעיף ב' הינו חיובי יחושב גם ההפרש שבין הוצאות השכר הנומיליות שהוצאו בשנת הבדיקה ובין הוצאות השכר הנומיליות שהוצאו בשנה קודמת כשהן מותאמות על פי שיעור הגידול במחזור המכירות הנומילי.
- ד. הסכום הנמוך יותר שחושב בסעיפים ב' וג' לעיל הינו תוספת השכר החריגה. תוספת זו תתווסף לרווח התפעולי של החברה, כשהיא מותאמת לשיעור עליית המדד הממוצע במהלך השנה.
7. כאשר הפעילות היצרנית מתבצעת במפעל, שמועסקים בו חברי קיבוץ יתווסף לרווח ההפרש בין עלות השכר הממוצעת של חברי הקיבוץ לבין עלות השכר הממוצעת של השכירים במפעל בתפקיד מקביל. בכל מקרה לא תעלה עלות השכר, שתוכר לחברי הקיבוץ, על העלות המוכרת במרכז ההשקעות במשרד הכלכלה.
- תשומת העבודה תחושב לפי מספר שעות העבודה בפועל.
8. דמי הניהול לחברת האם, העולים על רבע אחוז ממחזור ההכנסות השנתי.
9. הוצאות ריבית על הלוואות שנתקבלו מהבעלים העולות על שיעור הפריים +1%.
10. סכום עדכון ההפרשה לפיצויי פיטורין אשר בוצעה השנה מעבר לתקרה הקבועה בחוק פיצויי פיטורין, ואשר נכללה בדו"ח רווח והפסד.
11. הנחות חריגות ולא סבירות.
- מהרווח המחושב יופחתו הכנסות הנובעות מנכסים אשר לא נכללו במסגרת נכסי ההון הפעיל, לרבות הפחתת פרמיה על אג"ח שהונפקו.
- כמו כן, יופחתו הכנסות הריבית על הלוואות לבעלים, העולות על ריבית בגין מק"מ לשנה. במידה וקיימות בו זמנית הלוואות שנתקבלו מבעלים והלוואות שנתנו לבעלים, יש לקזזן ולטפל, כאמור לעיל, רק בסכום ההלוואות נטו, לפי העניין.

3.4 קביעת תחום התשואה הנורמטיבית להון הפעיל

החברות שמחיריהן נתונים לפיקוח תמויינה לשתי קטגוריות:

קבוצה א'

כל חברה שאינה נכללת במסגרת קבוצה ב'.

קבוצה ב'

חברה שבה אחוז ההוצאה על מחקר ופיתוח ביחס למכירות עולה על 3% בממוצע בשלוש השנים האחרונות.

תחומי התשואה הנורמטיבית יקבעו לכל קבוצה כשיעור מהיקף נכסי ההון הפעיל, כדלקמן:

קבוצה א'

תחום	גבול תחתון התשואה	גבול עליון התשואה
תחום צר	6.0%	12.0%
תחום רחב	4.0%	14.0%

קבוצה ב'

תחום	גבול תחתון התשואה	גבול עליון התשואה
תחום צר	6.0%	14.4%
תחום רחב	4.0%	16.8%

לחברות, שיחס הון פעיל למחזור המכירות נמוך מ-0.2 נקבע תחום תשואה נורמטיבית, הנע בין 4%-2% ממחזור המכירות.

הגבולות שנקבעו יעודכנו אחת לחמש שנים, או במקרה של אירוע מקרו-כלכלי חריג.

תחומים אלה נקבעו על מנת להקחות את שיטת ה"Cost Plus" ולאפשר לחברות הנתונות בפיקוח יותר דרגות חופש ועידוד להתייעלות.

3.5 שינוי המחירים הנגזר (עדכון בסיסי)

אם התשואה בפועל חורגת מתחום התשואה הנורמטיבית, נדרש תיקון במחירים. כאשר הרווח נמוך מהתשואה הנורמטיבית המינימלית, מתבקשת העלאת מחירים שתביא להגדלת הרווח לגבול התחתון של תחום התשואה הנורמטיבית, ואילו כאשר הרווח גבוה מהתשואה הנורמטיבית המכסימלית, מתבקשת הורדת מחירים לגבול העליון של תחום התשואה הנורמטיבית.

שיטת הפיקוח מבחינה בין תחום צר (6%-12%) ובין תחום רחב (4%-14%) ובהתאמה לגבי חברות עתירות המו"פ. כאשר התשואה בפועל על ההון הפעיל חורגת מגבולות התחום הרחב נדרש תיקון מלא עד לגבולות תחום זה בתוספת מחצית התיקון הנדרש עד לגבול התחום הצר. כך לדוגמא, חברה שהתשואה בפועל הינה 1% בלבד יתוקן מחירי מוצריה המפוקחים כך שתוכל להגיע לתחום מינימלי של 5%.

כאשר חברה חורגת מגבולות התחום הצר אך עדיין מצויה בגבולות התחום הרחב יעודכנו מחירי מוצריה רק ב- 50% מההפרש בין שעור התשואה שנמדד בפועל ובין גבולות התחום הצר. כך לדוגמא, חברה אשר שעור התשואה בפועל שהשיגה הינו 5%, יתוקן מחירי מוצריה המפוקחים כך שתוכל להגיע לתחום מינימלי של 5.5%.

המחיר השוטף הנוהג ביום קביעת העדכון, יתוקן בשיעור המתקבל מחלוקת תוספת (או הפחתה) הרווח הנדרשת במחזור המכירות המותאם. המחיר המתוקן ימשיך להתעדכן באופן שוטף בהתאם לעליית מחירי התשומות מתום תקופת העדכון השוטף הקודמת.

4 נושאים נוספים

4.1 חברה שחלק ממוצריה בפיקוח

חברות, אשר חלק ממוצריהן נמצא בפיקוח, תסווגנה מדי שנה לאחת משלוש קבוצות, בהתאם ליחס מחזור המכירות המותאם לאינפלציה של המוצר המצוי בפיקוח בשנה השוטפת, מסך כל מחזור המכירות המותאם לאינפלציה של החברה בשנה השוטפת.

הקבוצות הן:

- קבוצה 1: יחס המחזור בפיקוח לסך כל המחזור גבוה מ- 70%.
- קבוצה 2: יחס המחזור בפיקוח לסך כל המחזור הוא בין 30% ל- 70%.
- קבוצה 3: יחס המחזור בפיקוח לסך כל המחזור נמוך מ- 30%.

הטיפול בקבוצות השונות יהיה כדלקמן:

קבוצה 1 : הגישה הכוללת

התאמת המחירים תיקבע על פי דו"ח כולל על תשואות החברה בגין ההון הפעיל הכולל של החברה, גם אם חלק מפעילות החברה אינו בפיקוח.

קבוצה 2: הגישה המשולבת

הקצאת העלויות בין סוגי הפעילויות אשר רק חלקן בפיקוח הינה במידה רבה שרירותית, אינה מלאה ועשויה לגרום לעיוותים רבים. לכן, נראה כי גישת ביניים המשלבת את גישת התשואה הכוללת על כלל פעילויות החברה, כפי שתוארה לעיל, ואת הגישה התמחירית שעקרונותיה יתוארו בהמשך, עשויה להוות אומדן טוב לרווחיות בפועל.

הרווחיות בפועל תיקבע על ידי ממוצע של הרווח המתקבל במערכת התמחירית (ראה קבוצה 3 בהמשך) ושל הרווח המתקבל על פי הגישה הכוללת על כל פעילות החברה כשהוא מוכפל ביחס המחזור שבפיקוח לסך כל מחזור המכירות של החברה.

הרווחיות הנורמטיבית תחושב על ידי הכפלת ההון הפעיל הכולל בשיעורי התשואה הנורמטיבית הכוללת, שנקבעו לעיל, כשהתוצאה מוכפלת בשיעור המחזור שבפיקוח.

שיעור השינוי במחיר המוצר המפוקח ייקבע על פי התוצאה המתקבלת מחלוקת ההפרש המחושב בין הרווח בפועל לבין הרווח הנורמטיבי (שחושבו לעיל) במחזור המכירות שבפיקוח.

קבוצה 3: הגישה התמחירית

במקרה שבו חלקו של המחזור שבפיקוח מכיל פעילות החברה הינו נמוך מ-30% אין עוד משמעות לניתוח הרווחיות הכוללת של החברה, ועל כן יש לבחון את רווחיות המגזר שבפיקוח באופן עצמאי.

לגבי קביעת ההון הפעיל של המגזר שבפיקוח נקבע, שאם לא ניתן ליחסו בצורה סבירה, לא תהיה ברירה אלא לחשבו כחלק היחסי מתוך ההון הפעיל של החברה, על פי יחס המחזור.

הגישה התמחירית משמשת לצורך הפרדת הרווחיות של הפעילות (המוצר) שבפיקוח כבסיס לקביעת התאמת המחירים. לפיכך, על פי גישה זו יש להפריד את דו"ח רווח והפסד בהתאם לסוגי הפעילויות השונות. כך למשל, מוצר בר פיקוח הנמכר בארץ ובחו"ל יופרד על פי סיווג המכירות, וכל אחד מהם יהווה מרכז רווח עצמאי. העלויות הישירות יסווג בהתאם -לזיהוין הספציפי על פי תהליך היצור של המוצרים השונים, ואילו עלויות הפעילויות העקיפות יועמסו בהתאם למשקלו היחסי של מחזור המכירות המותאם של כל מוצר מסה"כ מחזור המכירות המותאם של החברה.

באם יוכח על ידי החברה, כי שיטת העמסה זו גורמת לעיוותים בהקצאת העלויות, ניתן לבחור בשיטה חליפית מתאימה יותר, ובתנאי שתיושם באופן עקבי בכל שנה, ותאושר על ידי וועדת הברורים.

בכל מקרה שהחברה תבקש שיטה חלופית ליחס ההעמסות, בטענה שהקצאה לפי יחס המחזור מעוותת את הקצאת העלויות, ישקול הבדוק את הטענה וימליץ למפקח אם להענות לה או לדחותה, או להעבירה לוועדת הברורים.

הוצאות המימון הריאליות בגין הון חוזר (למעט בגין חלויות שוטפות של הלוואות לזמן ארוך) תחושבנה על ידי העמסת הוצאות המימון הריאליות הכלולות בדו"ח רווח והפסד, שאין בגין הלוואות לזמן ארוך, על המוצרים השונים, בהתאם למשקלו היחסי של מחזור המכירות של אותו מוצר מסה"כ מחזור המכירות של החברה, וזאת אלא אם קיימת שיטה מדויקת יותר להעמסת הוצאות המימון לשביעות רצון הבודק.

4.2 מספר מוצרים בפיקוח

1. הפיקוח על חברה, אשר לה מספר מוצרים בפיקוח שהינם מסוגים שונים, יעשה באופן נפרד לכל אחד מסוגי המוצרים. במילים אחרות, כל מוצר יבחן על פי הכללים שנקבעו לעיל, בהתאם לשיעור מחזור מכירותיו מסך מחזור המכירות בחברה. עם זאת, סווג החברה לקבוצות המנויות בס"ק א' לעיל יהיה על פי יחס סך המחזור של כלל המוצרים שבפיקוח מתוך סך מחזור המכירות של החברה.
2. הפיקוח על חברה שלה מספר מוצרים שבפיקוח והם שייכים לאותו "סוג" מוצרים, יהיה על פי השיטה הבאה: לכל סוג של מוצרים יקבע כאמור בס"ק 1, שיעור העלאה או הפחתה אחיד, ולחברה ינתנו דרגות החופש בקביעת עליית (הפחתת) המחירים בין המוצרים השונים הנמנים על אותו סוג, כדלקמן:
שיעור השינוי המכסימלי במחיר בכל אחד מהמוצרים יהיה לפי שיעור השינוי הכולל, שנקבע על פי תוצאות הבדיקה, 30% (פלוס מינוס) משיעור זה, ובלבד שלא תיווצר שונות לא סבירה בשיעורי התרומה (הכנסות בניכוי עלויות ישירות) של כל מוצר שבפיקוח.
בכל מקרה, סכום השינויים במחירי המוצרים (שיעורי השינויים הספציפיים כשהם מוכפלים במחזורי המכירות הרלוונטים להם בשנת הבדיקה) לא יעלה על סכום המכירות של המגזר המפוקח בשנת הבדיקה, כשהוא מוכפל בשיעור השינוי הכולל, שנקבע בתוצאות הבדיקה.

4.3 טיפול ברווחי או הפסדי יתר

שיטת הפיקוח המוצעת מחייבת טיפול במקרים קיצוניים של תשואת יתר או הפסדי יתר. המנגנון במקרים אלה יהיה כדלקמן:
במקרה שבו הרווחיות של החברה יורדת מהרווחיות הנורמטיבית המינימלית של התחום הרחב במשך שנתיים רצופות וביניהן יש לפחות שנה אחת הפסד תפעולי, יינתן פיצוי במשך שנה אחת באמצעות מתן היתר לתיקון מיוחד במחיר. שיעור התיקון המיוחד יהיה כשיעור התיקון הבסיסי הנמוך מבין שני התיקונים הבסיסיים להם היתה החברה זכאית בשתי השנים שבגין ניתן השיפוי. תיקון זה יינתן בנוסף לתיקון הבסיסי המגיע לחברה בשנה השוטפת, ויבוטל בתום שנה מיום החלתו.
לעומת זאת, במקרה שבו חרגה החברה מהרווח הנורמטיבי המכסימלי של התחום הרחב במשך שנתיים רצופות ייערך תיקון מיוחד של הפחתת מחיר למשך שנה אחת. שיעור התיקון יהיה בגובה התיקון הבסיסי הנמוך מבין שני התיקונים הבסיסיים בהם הייתה החברה חייבת בשתי השנים שבגין מתחייב התיקון המיוחד. תיקון זה יבוצע בנוסף לתיקון הבסיסי בה החברה חייבת בשנה השוטפת, והוא יבוטל בתום שנה מיום החלתו.
בשנה העוקבת, בעת בדיקת הרווחיות לשנה שבה ניתן התיקון בגין רווחי או הפסדי יתר ינוכה התיקון מהרווח בפועל לצורך החלטה על עדכון בסיסי ועל שיעורו.
בבדיקת הזכאות לשיפוי המיוחד ולצורך קביעת גובה השיפוי, המגיע לפי השיטה דלעיל, לא ינוטרל מרווחי או הפסדי השנים הנבדקות שיפוי שניתן בכל אחת מהן, אם ניתן שיפוי.

4.4 עדכון שוטף

פרק זה נועד לתת רקע כללי בדבר מנגנון הפיקוח השוטף. ההוראות הרלוונטיות והמחייבות לגבי העדכון השוטף ורמות הפיקוח יהיו אלו שנקבעו בחוק או בתקנות או בקריטריונים שייקבעו על ידי ועדת המחירים.

לצורך העדכון השוטף תמוינה הוצאות הייצור לשלוש קטגוריות בסיסיות:

1. חומרים.
 2. עבודה.
 3. הוצאות הנהלה, כלליות ואחרות.
- החברה תפרט את שינויי המחירים בכל אחד מהפריטים הכלולים בכל אחת מהקטגוריות ואת השפעתם על העלות. העדכון השוטף יעשה בהתאם לכללים שיאשרו מעת לעת על ידי ועדת המחירים.
- משקל מרכיבי סל התשומות של כל חברה שבפיקוח יבדק לפחות אחת לשלוש שנים. הבדיקה תיערך על ידי המפקח על המחירים באמצעות רואי החשבון, הבודקים את החברה בהכנת דו"ח סוארי השנת. עדכון מחירי חומרי הגלם הכלולים בסל התשומות יתבצע, במידת האפשר, בהתאם להתפתחויות שחלו במדדים המייצגים את מחירי חומרי הגלם ובהתאם לנהלי העדכון, וזאת לאחר שאושרו על ידי המפקח על המחירים.

לחילופין, מחיר המוצר הסופי יעודכן בהתאם להתפתחויות שחלו במחיר המוצר בשוק העולמי על פי מדדים בינלאומיים המוכרים והמקובלים על המפקח על המחירים.

לצורך העדכון השוטף מבחינים בין שלוש רמות של פיקוח, הנבדלות זו מזו בכלי הפיקוח והבקרה המופעלים עליהן:

(1) קביעת מחירים

זוהי צורת הפיקוח ההדוקה, ולפיה קיים איסור חוקי לשינויי מחירים, הנוגדים את צו המחירים, ללא קבלת היתר, כנדרש על פי הוראות החוק. לקבלת היתר כזה יש להגיש בקשה למפקח על המחירים. בקשה זו בצרף המלצת המפקח, מובאת לדיון בועדת המחירים הבינמשרדית. ועדה זו אמורה להגיש המלצתה לשרים המוסמכים, שיקבעו בצו את החלטתם.

(2) חובת בקשה

על פי צורת פיקוח זו, רשאית החברה להגיש בקשה מנומקת להעלאת מחיר מוצריה הנתונים בפיקוח. באופן כללי, במקרה ולא נמסרה תשובת המפקח תוך הזמן הנקוב בחוק, תהיה החברה רשאית להעלות את מחירי מוצריה המפוקחים בהתאם לבקשתה, אולם לא לפני הזמן שנקבע בחוק.

אם הודיע המפקח למבקש, תוך הזמן שנקבע, כי אינו מתיר את עליית המחירים או שאינו מתירה בשיעור המבוקש, לא יהיה רשאי המבקש להעלות את המחיר אלא לפי ההיתר שנתן המפקח ובהתאם לשיעור שהתיר באישור ועדת המחירים, והכל כקבוע בחוק.

(3) חובת דיווח

קיימת חובה לדווח על רווחיות החברה, התפתחות מחירה וכל נתון אחר שידרש על ידי המפקח לצורך עדכון בסיסי פעם בשנה על פי עקרונות דו"ח זה, כאשר באורח שוטף יכולה החברה לנהל מדיניות מחירים כרצונה, ללא התערבות. החברה תדווח למפקח על כל התפתחות שחלה במחירה. במידה ותימצא חריגה ברווח של החברה, תועבר החברה לאחת משתי רמות הפיקוח דלעיל.

סיווג החברות יקבע בצו החתום על ידי השרים וייעשה על פי קריטריונים, שיאושרו מעת לעת על ידי ועדת המחירים.

5 הסדרים אדמיניסטרטיביים

יעילותה של שיטת הפיקוח על המחירים היא התאמה מהירה של המחירים, בהתחשב בתוצאות בפועל. עדכוני המחיר מתבססים על נתונים חשבונאיים המתפרסמים בפיגור, ולכן נדרשים צעדים אדמיניסטרטיביים, אשר יבטיחו תהליך עדכון יעיל ומהיר, תוך צמצום חלוקי דעות אפשריים. להלן רשימת הסדרים אדמיניסטרטיביים להסדרת הפיקוח:

5.1 תחולה

השיטה החדשה תופעל החל מהדו"חות הכספיים לשנת 1995.

5.2 לוח זמנים

1. חברה אשר מוצריה נמצאים בפיקוח חייבת, לפי דרישת המפקח, להגיש **עד תום שישה חודשים** מגמר שנת המאזן דו"ח בדיקת רווחיות, בהתאם לכללים שפורטו לעיל ובהתאם לטפסים הנדרשים. לדו"ח יצורפו כל המסמכים המנויים בסעיף 2 ("מערכת דיווח בסיסית") לעיל וטפסים נוספים כפי שייקבעו על ידי המפקח מעת לעת. לגבי חברות השייכות לענף המפוקח במלואו, ייעשה העדכון השוטף – ברמה ענפית ויחול על כולן, ואילו העדכון הבסיסי שבו יחוייבו החברות המובילות בענף (שנקבעו על ידי המשרד הממשלתי הממונה), ישמש אותן בלבד. יתר החברות הקטנות יהיו זכאיות להגיש דיווח לעדכון בסיסי.
2. המשרד, שבתחום סמכותו המצרך או השירות, יבדוק את הדיווחים לרבות נתונים נוספים שיידרשו, ויקבע תוך 30 ימי עבודה מיום הגשת הדיווח על כל מרכיביו, את עמדתו לגבי עדכון המחירים הנדרש. עם סיום הבדיקה יוגשו ההמלצות לוועדת המחירים.

5.3 ועדת ברורים

המפקח על המחירים ימנה ועדת ברורים מקצועית מייעצת על ידו, לברור בעיות שיתעוררו על ידי החברות בישום הטכני של דו"ח זה. הועדה תכלול רואה חשבון מטעם המפקח על המחירים (היועץ), אשר יקבל חוות דעת של הבודק ושל רואה החשבון מטעם החברה המפוקחת. יועץ זה יכריע, בין היתר, בין שתי חוות הדעת המקצועיות וימסור המלצתו למפקח על המחירים.

5.4 ועדת המחירים

1. ועדת המחירים תורכב, והכל כקבוע בחוק, משני עובדי משרד האוצר, המפקח על המחירים של המשרד היעודי ונציג נוסף של אותו משרד שבתחום סמכותו המצרף או השירות שבפיקוח.
ועדת המחירים תדון בכל בקשה, ותקבל החלטה או תמליץ לשרים בהתאם לענין, והכל כקבוע בחוק.
2. על אף שנעשו נסיונות להקיף את מלוא ההיבטים המשפיעים על שיטת הפיקוח, ברי שבמציאות יתעוררו נושאים המחייבים התייחסות ספציפית, אותם יש לפרש על פי רוח השיטה שנקבעה. בירורים בנושאי מחלוקת, במידה ויתעוררו, יועברו לוועדת המחירים.

5.5 הנחיות לגבי אי דיווח נאות

- על חברה שלא הגישה במועד שהוקצב (6 חודשים) את כל הנתונים הנדרשים לעדכון הבסיס, יחולו ההנחיות הבאות באישור ועדת המחירים (והכל כפוף לאישור השרים כנדרש בחוק):
1. חברה הנמצאת בחובת דיווח תועבר לחובת בקשה להעלאת מחירים.
 2. לא ידונו בקשותיה של החברה לעדכון שוטף, זאת בהעדר נתונים מספקים על מצבה הכלכלי של החברה.
 3. לכשיוגש הדו"ח תדון ועדת המחירים, באם לאפשר עדכון המחירים השוטף או השנתי שיידרש על ידי החברה.