

עקרונות לשיווק יחידות דיור במתכונת "מחיר מטרה" – תיקון החלטת ממשלה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם,

בהמשך להחלטת הממשלה מספר 1532 (ד/ר/43) מיום 03.04.2014 שעניינה "שיווק יחידות דיור במתכונת מחיר מטרה", ולהחלטת הממשלה מספר 1809 (ד/ר/50) מיום 03.07.2014 שעניינה "עקרונות לשיווק יחידות דיור במתכונת "מחיר מטרה" (להלן- **החלטת הממשלה**) - ונוכח התפזרות הכנסת ה-19 קודם השלמת הליכי החקיקה של הצעת חוק מס ערך מוסף (הטבה במס לרכישת דירת מגורים מוטבת), התשע"ד – 2014 – להמשיך ביישום החלטת הממשלה, בכפוף לתיקונה כמפורט להלן:

1. בסעיף 5, המילים "בשל הצורך בתיאום בין תכנית זו לבין הטבת מע"מ בשיעור 0% בשנת 2014, יחל השיווק מיד לאחר חקיקתו של חוק מס ערך מוסף (הטבה במס בעסקה לרכישת דירת מגורים מוטבת), התשע"ד - 2014" - ימחקו.

2. האמור בסעיף 2 להחלטת הממשלה - ימחק, ובמקומו יבוא:

"במכרז בשיטת "מחיר מטרה" המציעים יתחייבו למכור כ-80% מהדירות בכ-20% הנחה מהמחיר הממוצע במתחם, כפי שיקבע השמאי הממשלתי, כאשר המועד הקובע יהיה 1 באוקטובר 2014. היה ושיעור זה יביא למחיר קרקע שלילי, בהתאם לבדיקה כלכלית, רשאים רשות מקרקעי ישראל או משרד הבינוי לקבוע שיעור מופחת במכרז זה, אשר לא יפחת מ-60% המכרז במחיר מטרה יערך בתנאים המפורטים להלן:

- א. המציעים במכרז מחיר מטרה יתחרו על המחיר הגבוה ביותר עבור הקרקע המוצעת.
- ב. במקרה בו מציע אחד לפחות הציע מחיר קרקע חיובי, תזכה ההצעה עם מחיר הקרקע הגבוה ביותר.
- ג. מציע אשר יציע מחיר קרקע אפס במכרז מחיר מטרה, יצרף להצעתו גם הצעה לשיעור דירות מחיר מטרה, אשר לא יעלה על שיעור דירות מחיר מטרה שנקבעו במכרז ואשר לא יפחת מ-50% (להלן: **הצעת שיעור הדירות**).
- ד. במקרה בו לא התקבלה במכרז מחיר מטרה הצעה עם מחיר קרקע חיובי, תזכה הצעת שיעור הדירות הגבוהה ביותר. במצב זה, שטח הכולל של דירות מחיר המטרה מתוך השטח הכולל של כלל יחידות הדיור בבניין, לא יפחת מהצעת שיעור הדירות פחות עשר נקודות אחוז."

3. האמור בסעיף 3 להחלטת הממשלה - ימחק, ובמקומו יבוא:

"במכרז בשיטת "מחיר מטרה" ייכללו יחידות דיור שמחירן עומד על עד 19,000 ש"ח למ"ר, וזאת על מנת להימנע ממתן ההטבה לדירות יוקרה".

4. בסעיף 6, בסופו יבוא:

"מכירת דירות במחיר מטרה תעשה בהגרלה, בהתאם לכללים שיקבעו ע"י משרד הבינוי בהתייעצות עם רשות מקרקעי ישראל. בהגרלה תינתן עדיפות לחסרי דירה באופן הבא:

חסר דירה יקבל בהגרלה 3 קולות לעומת משפר דיור שיקבל קול אחד."

5. בסעיף 7, במקום "כ-80 אלף ש"י, יבוא - "כ-60 אלף ש"י (כאשר המועד הקובע הוא 1 באוקטובר 2014)".

6. אחרי סעיף 8 להחלטת הממשלה, יבוא:

"8א. במקרה של שיווק יח"ד במכרז מחיר מטרה שלא במסגרת הסכמי גג, ינתן לרשות המקומית תמריץ לשיווק במחיר מטרה באמצעות תוספת של עד 3,000 ש"י לתשלום לו זכאית הרשות בגין מוסדות ציבור, עבור כל יחידת דיור הנכללת במתחמי מחיר מטרה."

7. בסעיף 9, יתווסף בסיומו:

"במקרה של מחלוקת בין השניים, ראש הממשלה יכריע."

דברי הסבר

רקע כללי

במסגרת החלטה מס' דר/43 של ועדת שרים לענייני דיור (קבינט דיור) מיום 24.03.2014 אשר קבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 03.04.2014 ומספרה הוא 1532(דר/43), הוטל על צוות בראשות שר האוצר ובהשתתפות שר הבינוי והשיכון, מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנהל רשות מקרקעי ישראל ונציג היועץ המשפטי לממשלה להכין תכנית לפרסום מכרזים לצורך בנייה למגורים, כך שייקבע מחיר מירבי לדירה הנמוך מרמת המחירים הנוכחית בכ-20% (להלן - מכרזי מחיר מטרות או תכנית מחיר מטרות). כן נקבע כי תכנית מחיר המטרות תתבצע על פי הכללים והמגבלות שיוכנו על ידי הצוות, והיא תובא לאישור קבינט הדיור בתוך 20 ימים.

בהתאם להחלטה האמורה הוקם הצוות הנזכר בה, ובוצעה עבודת מטה נרחבת. עבודת המטה, אותה הוביל משרד האוצר, ואשר לקחו בה חלק נציגים בכירים ממשרד הבינוי, משרד ראש הממשלה, רשות מקרקעי ישראל והיועץ המשפטי לממשלה, כללה בחינה של כלל הסוגיות המקצועיות הנוגעות לדבר – היקף השיווקים הנדרש במתכונת מחיר מטרות, האתרים המתאימים למכרז במתכונת זו, הזכאים במסגרת התוכנית, ותנאים פרטניים רבים נוספים הנדרשים לצורך יישום התכנית.

מסקנות עבודה זו הובאו לאישור קבינט הדיור ביום 23.6.2014, ואושרו במסגרת החלטת קבינט הדיור דר/50, אשר ביום 3.7.2014 קיבלה תוקף של החלטת ממשלה מס' 1809 (להלן – החלטת הממשלה בעניין מכרזי מחיר מטרות). בסעיף 5 להחלטה זו נקבע:

"בשל הצורך בתיאום בין תכנית זו לבין הטבת מע"מ בשיעור 0% בשנת 2014, יחל השיווק מיד לאחר חקיקתו של חוק מס ערך מוסף (הטבה במס לרכישת דירת מגורים מוטבת), התשע"ד – 2014".

נוכח ההחלטה בדבר התפזרות הכנסת ה-19, קודם השלמת ההליכים לחקיקת חוק מס ערך מוסף (הטבה במס עסקה לרכישת דירת מגורים מוטבת), התשע"ד – 2014, לאחר דין ודברים עם משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, ובשל הדחיפות ביישומה של התכנית, מוצע לתקן את נוסח החלטת הממשלה בעניין עקרונות לשיווק יחידות דיור במתכונת "מחיר מטרות", באופן שיביא ליישומה של תכנית מחיר מטרות, במספר התאמות הנדרשות נוכח הנסיבות הנזכרות לעיל.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדות שרים אחרים שההצעה נוגעת בתחום סמכותם

ראש הממשלה וממלא מקום שר האוצר – תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 1532 (ד/ר/43) מיום 03.04.2014

החלטת ממשלה מס' 1809 (ד/ר/50) מיום 03.07.2014

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב חוות דעת היועצים המשפטים של משרדי ראש הממשלה ובינוי.

סיווגים

סיווג ראשי: 01 ביצועי.

סיווג משני: שינוי.

תחום פעולה עיקרי: 02 חברה וכלכלה.

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי שר הבינוי

כ"ו בכסלו התשע"ה
18 בדצמבר 2014



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ז כסלו, התשע"ה

18 בדצמבר, 2014

D355257

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: עקרונות לשיווק יחידות דיור במתכונת "מחיר מטר" – תיקון החלטה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

בהחלטת ממשלה מס' 1532 (דר/43) מיום 03.04.2014, הוטל על צוות בראשות שר האוצר ובהשתתפות שר הבינוי והשיכון, מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנהל רשות מקרקעי ישראל ונציג היועץ המשפטי לממשלה להכין תכנית לפרסום מכרזים לצורך בנייה למגורים, כך שייקבע מחיר מרבי לדירה הנמוך מרמת המחירים הנוכחית בכ-20% (להלן - מכרזי מחיר מטר או תכנית מחיר מטר). כן נקבע כי תכנית מחיר המטר תתבצע על פי הכללים והמגבלות שיוכנו על ידי הצוות, והיא תובא לאישור קבינט הדיור בתוך 20 ימים.

כאמור בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, הצוות האמור הוקם וביצע עבודת מטה נרחבת (שנמשכה מעבר למסגרת הזמן הקבועה בהחלטה). עבודת המטה, אותה הוביל משרד האוצר, ואשר לקחו בה חלק נציגים בכירים ממשרד הבינוי, משרד ראש הממשלה, רשות מקרקעי ישראל והיועץ המשפטי לממשלה, כללה בחינה של כלל הסוגיות המקצועיות הנוגעות לדבר – היקף השווקים הנדרש במתכונת מחיר מטר, האתרים המתאימים למכרז במתכונת זו, הזכאים במסגרת התוכנית, ותנאים פרטניים רבים נוספים הנדרשים לצורך יישום התכנית.

מסקנות עבודה זו הובאו לאישור קבינט הדיור ביום 23.6.2014, ואושרו במסגרת החלטת קבינט הדיור דר/50, אשר ביום 3.7.2014 קיבלה תוקף של החלטת ממשלה מס' 1809 (להלן – החלטה 1809). בסעיף 5 להחלטה זו נקבע:

"בשל הצורך בתיאום בין תכנית זו לבין הטבת מע"מ בשיעור 0% בשנת 2014, יחל השיווק מיד לאחר חקיקתו של חוק מס ערך מוסף (הטבה במס לרכישת דירת מגורים מוטבת), התשע"ד – 2014".

ההחלטה בדבר התפזרות הכנסת התשע עשרה התקבלה לפני השלמת ההליכים לחקיקת חוק מס ערך מוסף (הטבה במס עסקה לרכישת דירת מגורים מוטבת), התשע"ד-2014 (להלן – חוק מע"מ אפס).

לאחר דין ודברים עם משרדי הממשלה הנוגעים בדבר ובחינה משפטית (כמפורט להלן בפרק הקשיים המשפטיים), ובשל הדחיפות ביישומה של תכנית מחיר מטרה, אישרה מועצת מקרקעי ישראל, ביום 8.12.2014, תיקונים להחלטתה הקודמת בעניין תכנית מחיר מטרה, על מנת לאפשר את הפעלתה ללא תלות בחקיקתו של חוק מע"מ אפס.

בהמשך לכך, מוצע לתקן גם את נוסח החלטת הממשלה בעניין מכריזי מחיר מטרה, באופן שיאפשר את יישום התוכנית, ללא תלות בחקיקתו של חוק מע"מ אפס. בהתאם, מוצע לבטל את סעיף 5 להחלטה 1809 שהובא לעיל, ולערוך מספר תיקונים נוספים אשר ברובם המכריע נכללו בהחלטתה האחרונה של מועצת מקרקעי ישראל.

בהצעת ההחלטה יש גם הוראות בודדות שלא נכללו בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל, כדלהלן:

- סעיף 4 לנוסח המוצע – בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל מיום 8.12.2014 נקבע, בין היתר, כי **"מכירת דירות במחיר מטרה תיעשה באמצעות הגרלה, בהתאם לכללים שייקבעו על ידי משרד הבינוי והתייעצות עם רשות מקרקעי ישראל. בהגרלה תינתן עדיפות לחסרי דירה. אופן מתן העדיפות ייקבע על ידי ממשלת ישראל. כל עוד לא נקבע אחרת על ידי הממשלה, תינתן העדיפות לחסרי דירה כך שכ-70% מהדירות במחיר מטרה יימכרו לחסרי דירה, והיתרה למשפרי דיור"** (הדגשה לא במקור). באופן חריג ונוכח הנסיבות נאמר בהחלטת המועצה כי הממשלה תכריע בסוגיה זו, וסעיף 4 מוצע בהמשך לכך.
- סעיף 5 לנוסח המוצע – בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל הוחלט להפחית את ערך הקרקע המזערי לצורך שיווק קרקע במחיר מטרה מ-80,000 ₪ ל-60,000 ₪, הכל כמפורט בהצעה. מוצע להוסיף ולקבוע כי ערך הקרקע לעניין זה ייקבע על פי ערכה נכון ליום 1.10.2014, זאת בדומה למועד הקובע לצורך קביעת מחיר השוק של הדירות.
- סעיף 7 לנוסח המוצע – בסעיף 9 להחלטה 1809 נקבע כי **"תכנית השווקים תגובש אחת לחצי שנה על ידי רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון ואגף תקציבים באוצר ותובא לאישור שר הבינוי והשיכון ושר האוצר"**. מוצע להוסיף ולקבוע כי אם תהיה מחלוקת בין השרים היא תובא להכרעת ראש הממשלה. תיקון זה נוגע לסדרי עבודה פנים ממשלתיים.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הצעת ההחלטה מובאת לאישור הממשלה לאחר שהתקבל בכנסת חוק התפזרות הכנסות התשע עשרה, התשע"ה-2014. פסיקת בית המשפט העליון והנחיות היועץ המשפטי לממשלה מחייבות איפוק בקבלת החלטות בתקופה זו לגבי אותם עניינים שאין כורח ודחיפות מיוחדת לפעול בהם בתקופת המעבר. סוגית יישומה של תכנית מחיר מטרה בנסיבות שנוצרו עם התפזרות הכנסות, ואי השלמת ההליכים לחקיקת חוק מע"מ אפס בכנסת הנוכחית, נדונה בחוות דעת משפטית מפורטת שהועברה מטעם היועץ המשפטי למשרד הבינוי והשיכון ליועץ המשפטי לממשלה עובר לדיון במועצת מקרקעי ישראל, והעתקה מצורף בזה. בהמשך לכך נקבע על ידי היועץ המשפטי לממשלה כי ניתן לקדם את יישומה של התכנית באופן מיידי, ואולם יש להביא לאישור הממשלה את ההתאמות הנדרשות בהחלטת הממשלה בנושא מכריזי מחיר מטרה, נוכח שינוי הנסיבות האמור. בהמשך לכך מובאת הצעת החלטה זו.

התייחסות לקשיים נוספים מפורטת בחוות דעתו של היועץ המשפטי למשרד הבינוי, המצורפת גם היא להצעה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי למשרד האוצר – אין מניעה משפטית.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

לאור האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת ההחלטה.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'יעל כהן' (Yael Kahon), written over a horizontal dashed line.

סגנית בכירה ליועצת המשפטית

מדינת ישראל

משרד הבינוי
היועץ המשפטי



ירושלים, י"ב בכסלו תשע"ה
4 בדצמבר 2014
סימוכין 2014120402613

לכב'
עו"ד יהודה וינשטיין
היועץ המשפטי לממשלה

שלום רב,

הנדון: **יישום תכנית "מחיר מטר" בתקופת בחירות**
סימוכין: מכתב היועץ המשפטי למשרד האוצר מיום 3.12.2014

בהמשך למכתבו של היועץ המשפטי למשרד האוצר שבסימוכין (להלן - **מכתב משרד האוצר**), במסגרתו נטען כי אין לקדם את תכנית "מחיר מטר" בתקופת בחירות, להלן חוות דעתי בהתייחס לסוגיות המשפטיות שנדונו במכתב האמור.

יאמר כבר בפתח הדברים - תקופת הבחירות הינה "תקופת דמדומים", אשר במהלכה טוב תעשה הממשלה אם תנקוט במידה של ריסון ואיפוק לעת קביעת מהלכי וקבלת החלטותיה. דא עקא, ריסון אין פירושו שיתוק, ואיפוק אין פירושו קפיאה על השמרים נוכח אתגרים המחייבים את הממשלה בנקיטה בפעולה ממשלתית מהירה. לטעמנו, נוכח הנסיבות שיפורטו להלן, והשפעתן השלילית על ציבור רוכשי הדירות, ובפרט החלשים שבתוכם - בולטת לעין זכותה, שלא לומר חובתה, של הממשלה הנוכחית, להוציא לפועל תכנית ממשלתית מקצועית, שגובשה באופן סדור זמן רב קודם ההכרזה על בחירות, ואשר יש בה כדי לתת פתרון מסוים למצוקה הנובעת מעליית מחירי הדירות, המונחת לפתחו של הציבור במלוא חריפותה בימים אלה ממש.

עמדת משרד האוצר

1. בתמצית, טוען משרד האוצר, להבנתנו, כי אין למועצת רשות מקרקעי ישראל (להלן - **המועצה**) הסמכות לתקן את החלטתה הקודמת בעניין מכרזי מחיר מטר (תיקון שנדרש לצורך הפעלה מיידית של התכנית), באשר התיקון, על פי הנטען, מנוגד לאמור בהחלטת ממשלה מס' 1809 מיום 3.7.2014 (להלן - **החלטת הממשלה**), וכי שינוי החלטת הממשלה האמורה - אסור שיעשה בתקופת בחירות, נוכח הריסון והאיפוק בהן מחויבת לנקוט ממשלה יוצאת במחלף תקופת בחירות, שזה עתה עומדת לפתחנו. להלן אתייחס לטענות אלה.

החלטת הממשלה

2. ביסוד הסוגיה המשפטית שבפנינו עומדת החלטת הממשלה, ועל כן ראוי לעמוד, ראשית, על הרקע להחלטה זו, על האמור בה, ועל תכליתה.

3. ברקע להחלטת הממשלה עמד דיון ממושך, שהתקיים בין ראש הממשלה, שר האוצר ושר הבינוי (להלן - השרים), ומשרדיהם, מאז הקמת הממשלה הנוכחית ולמשך מספר חודשים, בדבר התכנית הממשלתית בה יש לנקוט לצורך הורדת מחירי הדיור בטווח הזמנים המידי-בינוני. זאת במקביל לטיפול המואץ בהגדלת שיווקי הקרקע, ביצירת הסכמי גג עם רשויות מקומיות ובקיצור הליכי התכנון והרישוי – כלים אשר נועדו לתת פירותיהם בטווח הזמן הרחוק יותר.

4. במסגרת דיון זה, כידוע, צידדו ראש הממשלה ושר הבינוי בקידום תוכנית "מחיר מטר" (מכרזי קרקע בהם מחויב הזוכה למחיר דירה סופי הנקבע מראש על ידי המדינה), בעוד שר האוצר ביקש לקדם תכנית שונה – הטבת מס בדמות פטור ממע"מ לרוכשי דירה ראשונה.

5. בתום דיון ממושך, וכפשרה פוליטית, הוסכם בין השרים לקדם את 2 התוכנית האמורות גם יחד. עוד הוסכם בין השרים, במסגרת ההבנות האמורות, כי הגם שפרסום מכרזי מחיר מטר, להבדיל מהחלת פטור ממע"מ לרוכשי דירות, אינו טעון הליך חקיקה וניתן להפעלה כמעט מיידי – לא יפורסמו מכרזי מחיר מטר קודם השלמת הליכי החקיקה הדרושים להחלת הפטור האמור.

6. על רקע זה, התקבלו בקבינט הדיור, ביום 24.3.2014, שתי החלטות:

6.1 **החלטה בדבר פטור ממע"מ לרוכשי דירה ראשונה** – החלטה מס' דר/41 של ועדת שרים לענייני דיור (קבינט דיור) מיום 24.03.2014 אשר קבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 3.4.2014 ומספרה הוא 1530 (דר/41) – במסגרת החלטה זו הוטל על שר האוצר להפיץ בתוך 45 ימים תזכיר חוק בהתאם לעקרונות המפורטים בהחלטה, לפיהם עסקה למכירת דירת מגורים שנמכרת לראשונה מקבלן, לזכאים לכך לפי ההחלטה, תזכה בהטבה של מע"מ בשיעור אפס (להלן – חוק מע"מ אפס).

6.2 **החלטה בדבר מכרזי מחיר מטר** – החלטה מס' דר/43 של ועדת שרים לענייני דיור (קבינט דיור) מיום 24.03.2014 אשר קבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 03.04.2014 ומספרה הוא 1532 (דר/43) – במסגרת החלטה זו הוטל על צוות בראשות שר האוצר ובהשתתפות שר הבינוי והשיכון, מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנהל רשות מקרקעי ישראל ונציג היועץ המשפטי לממשלה להכין תכנית לפרסום מכרזים לצורך בנייה למגורים, כך שייקבע מחיר מירבי לדירה הנמוך מרמת המחירים הנוכחית בכ-20%

מדינת ישראל

משרד הבינוי
היועץ המשפטי



(להלן - **מכרזי מחיר מטרה** או **תכנית מחיר מטרה**). כן נקבע כי תכנית מחיר המטרה תתבצע על פי הכללים והמגבלות שיוכנו על ידי הצוות, והיא תובא לאישור קבינט הדיור בתוך 20 ימים.

7. בהתאם להחלטת הממשלה מספר 1532 (דר/43) האמורה הוקם הצוות הנזכר בה, ובוצעה עבודת מטה נרחבת, שנמשכה הרבה מעבר למסגרת הזמן הקבועה בהחלטה. עבודת המטה, אותה הוביל משרד האוצר, ואשר לקחו בה חלק נציגים בכירים ממשרד הבינוי, משרד ראש הממשלה, רשות מקרקעי ישראל והיועץ המשפטי לממשלה, כללה בחינה של כלל הסוגיות המקצועיות הנוגעות לדבר – היקף השיווקים הנדרש במתכונת מחיר מטרה, האתררים המתאימים למכרז במתכונת זו, הזכאים במסגרת התוכנית, ותנאים פרטניים רבים נוספים הנדרשים לצורך יישום התכנית.

8. מסקנות עבודה זו חובאו לאישור קבינט הדיור ביום 23.6.2014, ואושרו במסגרת החלטת קבינט הדיור דר/50, אשר ביום 3.7.2014 קיבלה תוקף של החלטת ממשלה מס' 1809, היא החלטת הממשלה הנזכרת לעיל.

9. במסגרת החלטת הממשלה ניתן ביטוי גם להבנות לפיהן יישום מכרזי מחיר ידחה עד לאחר השלמת הליכי החקיקה של חוק מע"מ אפס. זאת בסעיף 5 להחלטת הממשלה, בו נקבע:

"בשל הצורך בתיאום בין תכנית זו לבין הטבת מע"מ בשיעור 0% בשנת 2014, יחל השיווק מיד לאחר חקיקתו של חוק מס ערך מוסף (הטבה במס לרכישת דירת מגורים מוטבת), התשע"ד – 2014".

10. לטעמנו ברור, מהרקע המובא לעיל, כי לא היה בכוונת הממשלה **להתנות** את יישומה של תכנית מחיר מטרה בהשלמת הליכי החקיקה של חוק מע"מ אפס. החלטת הממשלה נכתבה במועד בו קודם חוק מע"מ אפס בכנסת, מכוח תמיכת הממשלה, ובכוונת הממשלה היה להביאו לידי גמר. על רקע זה, שיקפה החלטת הממשלה את ההבנות שבין השרים בדבר עיתוי פרסום מכרזי מחיר מטרה, לפיהן לא יוחל בפרסום מכרזי מחיר מטרה קודם השלמת הליכי חקיקת חוק מע"מ אפס, על יסוד ההנחה כי הליכים אלה אכן יושלמו, במועד זה או אחר.

11. גם מצד לשון ההחלטה, אך מובן כי במצב דברים בו ברור כי נסתם הגולל על ההליכים לחקיקת חוק מע"מ אפס – אין עוד כל צורך "בתיאום" בין התכניות. תשומת הלב מופנית לכך כי בהחלטת הממשלה אף חודד שמדובר ב-"הטבת מע"מ בשיעור אפס **בשנת 2014** (הדגשה לא במקור - הח"מ)" – דבר שאין חולק כי במועד בו אנו מצויים אינו בר-היתכנות כלל.

מדינת ישראל

משרד הבינוי

היועץ המשפטי



12. משכך, לטעמנו, בנסיבות בהן התייתר הצורך ב-"תיאום" בין התוכניות, באשר אחת מחן כבר אינה בר-ביצוע, מובן כי אין בסעיף האמור כדי למנוע את יישומה של תכנית מחיר מטרחה. לטעמנו, לפרשנות ההפוכה – כאילו לכאורה הסעיף האמור מתנה את יישומה של תכנית מחיר מטרחה בהשלמת הליכי חקיקת החוק – אין תימוכין בלשון החוק, ויתרה מזאת – הוא אינו משקף את תכליתה האמיתית של ההחלטה, כפי שעמדה לנגד עיני חברי קבינט הדיר, לעת קבלתה.

13. מכאן נובע גם כי, בניגוד לעמדת משרד האוצר, אין בהחלטת הממשלה דבר שיש בו כדי למנוע ממועצת מקרקעי ישראל לקבל כיום החלטה בדבר ביטול "התניה" המונעת פרסום מכרזי מחיר מטרחה כל עוד לא הושלמו ההליכים לחקיקת חוק מע"מ אפס, וזאת כיוון שהחלטת הממשלה עצמה, לטעמנו, לא כוללת "התניה" כזו.

14. במכתב משרד האוצר מפורטים עניינים שונים המצביעים, לשיטת משרד האוצר, על הזיקה שבין 2 התוכניות. לעניין זה נבהיר כי אין חולק בדבר קיומן של זיקות שונות, אף מעבר למפורט במכתב משרד האוצר, בין 2 התוכניות – ואולם אין בכך כדי לשנות מפירושה הנכון של החלטת הממשלה, המובא לעיל. לטעמנו, אין להסיק מקיומן של זיקות שונות בין התוכניות מסקנה מרחיקת לכת לפיה, כביכול, הממשלה התנתה את עצם הוצאתה לפועל של תכנית אחת – בהוצאתה לפועל של התכנית האחרת.

15. נסכים, כי ביטול תוכנית מע"מ אפס עשוי להצריך התאמות שונות בתכנית מחיר מטרחה, ואולם חזקה על המועצה שתדון בעניינים אלה ותבצע את ההתאמות הנדרשות, לטעמה, נוכח המציאות החדשה שנגלתה בפניה בימים האחרונים, וההבנה כי הליכי החקיקה של חוק מע"מ אפס לא יושלמו בכנסת הנוכחית. שינוי משמעותי שכבר דובר בו, למשל, הינו תיקון החלטת המועצה באופן שיקבע בה כי זירות מחיר מטרחה יוקצו לזכאים להן בדרך של הגרלה, וזאת החל מהמכרז הראשון שיפורסם, ולא רק לאחר ארבע חודשים, כקבוע בהחלטה היום. נוסף, כי ככל שמדובר בשינוי מהותי של החלטת המועצה הקודמת, יוכלו השרים להביא את הדברים לדיון נוסף בקבינט הדיר, שכידוע ימשיך בעבודתו גם לאחר פיזור הכנסת.

יישום תכנית מחיר מטרחה בתקופת בחירות

16. כמוסבר לעיל, נחה דעתנו באשר לאמור בהחלטת הממשלה, ואיננו רואים בה עצמה דבר המונע את תיקון החלטת המועצה וביטול הכריכה של מכרזי מחיר מטרחה בחקיקת חוק מע"מ אפס. לצד זאת, נסכים, כי אין בכך כדי ליתר את הצורך בבחינת שאלה אחרת שעולה במכתב משרד האוצר – והיא השאלה המשפטית המרכזית, לטעמנו, במסגרת דיון זה – שאלת היכולת לקבל החלטה מינהלית בדבר פרסום מכרזי מחיר מטרחה בתקופת בחירות.

הדחיפות ביישום תכנית מחיר מטר

17. כידוע, מרחב הפעולה ואופן הפעלת הסמכויות של ממשלה יוצאת, בתקופת בחירות, שונים משל ממשלה רגילה.¹ בפניות עבר של היועץ המשפטי לממשלה לשרי הממשלה, אשר עסקו בסמכות השרים והממשלה לקבל החלטות בתקופת ממשלה יוצאת, הדגיש היועץ את עקרון היסוד בהקשר זה, לפיו **ממשלה ושרים הפועלים בתקופת בחירות מחויבים באיפוק בהפעלת סמכויותיהם לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות מיוחדת לפעול בהם בתקופת מעבר**. בהקשר זה נזכיר את דברי בית המשפט העליון בבג"צ 8815/05 לנדשטיין ואח' נ' שפיגלר ואח':²

"אמנם, לא נמצא הגבלה פורמלית בחוק על סמכויות ראש הממשלה והשרים, ואלה לא צומצמו בדין לפעולות שוטפות בלבד, בין מבח פרשנות ההסדר הסטוטורי החל על הענין ובין מבח עקרון חוקתי כללי של משפט מקובל. אולם, כפיפותה של ממשלת מעבר לעקרונות המשפט הציבורי הכללי, מטילים עליה חובה לפעול בתקופת המעבר בסבירות ובמידתיות, כנגזר מהאופי המיוחד של השלטון בעת זו. חובה זו מצריכה מערך של איזונים אשר נועד, מצד אחד, להבטיח יציבות והמשכיות לבל ייווצר חלל שלטוני; מצד שני, היות ממשלת מעבר ממשל זמני שאינו ניזון מאימון הכנסת והציבור, מוליד צורך בריסון רב בהפעלת סמכויות השלטון, שנועדו ביסודן לעיתות שיוגרה.

בתקופה זו, מחויב השלטון באיפוק בהפעלת סמכויותיו לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות מיוחדת לפעול בהם בתקופת המעבר. דברים אלה אינם חלים על עניינים חיוניים שבהם יש לעסוק גם בתקופת מעבר שלטונית. נדרש, איפוא, איזון עדין בין החובה לפעול במקום שיש צורך חיוני בכך, לבין חובת השמירה על איפוק וריסון בהפעלת סמכויות שלטוניות, בהינתן תשתית הממשל המיוחדת המאפיינת ממשלה בתקופת מעבר."

¹ לדיון במעמד ובסמכויות ממשלה יוצאת ראת בג"צ 5167/00 פרופ' וייס נ' ראש הממשלה, פ"ד נה(2) 455, בג"צ 8815/05 לנדשטיין ואח' נ' שפיגלר ואח', בג"צ 2453/06 חסתדרות הרפואית נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח' (לא פורסם).

² יובהר כי פסק הדין הנוכח עוסק בנסיבות של פיזור הכנסת שאינן זהות לנסיבות בעניינו, ואולם מקובל לחקש ממנו בדבר הכללים שיש להנהיג בתקופת בחירות, דרך כלל.

18. דומה, אם כך, כי שיקול מרכזי במסגרת הדיון שבפנינו הינה מידת הדחיפות המיוחסת ליישום תכנית מחיר מטרחה. על פי פסיקת בית המשפט המובאת לעיל, ממידת הדחיפות יגזר מרחב חופש הפעולה השמור לרשות המנהלית בהפעלת התכנית בתקופת בחירות.

19. בנסיבות העניין, נוכח מצב שוק הנדל"ן ורמות המחירים לדירות מגורים, דומה כי אין צורך להכביר מילים ותיאורים בדבר הדחיפות ביישום התכנית. בהקשר זאת נציין, בתמצית, מספר נתונים רלוונטיים.

20. כך, במהלך התקופה שבין שנת 2008 לרבעון השלישי של שנת 2014 עלו מחירי הדירה בשיעור של 59.8%, כמפורט בגרף שלהלן:



21. הציפייה לאישור חוק מע"מ אפס בכנסת, ולפרסום מכרזי מחיר מטרחה, יצרה המתנה מסוימת מצד רוכשי דירות, ועקב כך הביאה להיקף משמעותי של "ביקושים כבושים" לדירות, בנקודת הזמן הנוכחית. להערכתנו, במצב הדברים שנוצר עם פיזור הכנסת וסתימת הגולל על ההליכים לחקיקת חוק מע"מ אפס - הודעה בדבר הקפאת תכנית מחיר מטרחה, משמעותה מכה קשה לציבור הממתין מזה חודשים עם תכנית לרכוש דירה, ודחיפה של ציבור זה לשוק. מימוש של הביקושים הכבושים בבת אחת עלול להביא לעליה חדה נוספת במחירי הדירה, עוד מעבר לעליית המחירים עליה עמדנו לעיל. תוצאה זו, לטעמנו, פוגעת קשות באינטרס הציבורי, ועל חממשה מוטלת החובה לנקוט בכל אמצעי לשם מניעתה. יובהר, כי הערכה זו הינה ההערכה המקצועית המשותפת לאגף תכנון אסטרטגי ומדיניות במשרד הבינוי, והמועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה.

22. תקופת הבחירות שבפתח עתידה להימשך מספר חודשים. במסגרת האיוון שאנו מתבקשים לערוך בין הצורך לנקוט בפעולה חיונית ובין הרצון לשמור על איפוק - דומה כי במקרה זה נוטה הכף באופן ברור לכיוון הצורך להבטיח טיפול ממשלתי דחוף בשוק הנדל"ן, כאשר מנגד

- דחיית הטיפול במצב לממשלה הבאה תוצאתו תהא פגיעה קשה ברוכשי הדירות בכלל, ובחלשים שבהם בפרט.

תכנית מחיר מטרס – החלטת מוגמרת

23. שיקול מרכזי נוסף במסגרת בחינת השאלה שבפנינו הינה מידת היותה של תכנית מחיר מטרס בגדר מדיניות ממשלתית מוגמרת, שהבשילה לכדי החלטה סופית, קודם מועד ההחלטה על פיזור הכנסת והליכה לבחירות. על פי הכללים הנהוגים בתקופת בחירות, ככל שמדובר בתכנית מוגמרת, אין מניעה להשלים את ביצועה בפועל במהלך תקופת הבחירות. במקרה זה, אין כל מקום לסטות מעקרון הרציפות הבסיסי, שהוא עקרון יסוד בחילופי שלטון במשטר דמוקרטי. עקרון זה יסודו בסעיף 30 לחוק יסוד הממשלה, ממנו עולה כי עבודת הממשלה והפעילות השלטונית נמשכת כסדרה אף בתקופת בחירות.

24. לטעמנו, גם התשובה לשאלה זו הינה חד-משמעית. החלטת הממשלה, והחלטות מועצת מקרקעי ישראל שבאו בעקבותיה, היו תוצאה של הליך עבודה ממשלתי ממושך וסדור, תחילה – ברובד של גיבוש הסכמות פוליטיות בדבר המדיניות בה בוחרת הממשלה לנקוט, מבין מגוון דרכי פעולה אפשריות עליהן המליצו הדרגים המקצועיים, ולאחר ההכרעה הפוליטית – ביצוע עבודת מטה מקצועית, בינמשרדית, סדורה, שהבשילה לכדי החלטות ממשלה ומועצה שבמסגרתן נקבעה מסגרת ההפעלה המדויקת של התכנית.

25. אעיד ממקור ראשון, כי בהמשך להליך העבודה המתואר, ולהכרעות שקיבלו הממשלה והמועצה, ועל מנת שלא לעכב את ביצוע המכרזים בפועל מיד משינתן האות להפעלתם – הנחיתי את גורמי המקצוע במשרד ואת הלשכה המשפטית להכין את התשתית המכרזית והחוות הנדרשת לצורך יישומם של מכרזים אלה, הלכה למעשה, והכול בהתאם לעקרונות הקבועים בהחלטות הממשלה והמועצה הנזכרות. למען הסר ספק – התשתית האמורה, נכון למועד זה, ערוכה ומוכנה. גם בכך, יש כדי להמחיש את רמת הבשלות של החלטת המדיניות בה עסקינן.

26. לסיכום עניין זה – לפנינו דוגמא מובהקת להחלטת מדיניות שהתקבלה באופן סופי קודם (למעשה – זמן רב מאוד קודם) תקופת הבחירות, ואין המדובר בהחלטה מהסוג שמקובל למנוע בתקופת בחירות – החלטת ממשלה המתקבלת בתקופת בחירות כחלטת מדיניות עצמאית וחדשה.

27. נתייחס בקצרה, גם בהקשר זה, לטענת משרד האוצר, לפיה שינוי הנסיבות שנוצר עם ביטול תכנית מע"מ אפס שומט את הקרקע תחת החלטת הממשלה בעניין מחיר מטרס. לעניין זה נאמר – שינוי הנסיבות נוכח הפסקת הליכי החקיקה של חוק מע"מ אפס, אין בו כדי לעקור החלטת ממשלה תקפה מן השורש. למען הסר ספק, נתייחס בקצרה להלן לעניינים שהובאו

במכתב משרד האוצר כעניינים שיש בהם, על פי הנטען, כדי לשמוט את הבסיס לקבלת החלטת הממשלה, ונבחר מדוע אין בהם ממש.

28. כך למשל, לטעמנו, אין בסיס לטענה כי בהעדר חוק מע"מ אפס אין עוד מקום לקידום תכנית המיועדת למשפרי דור, לצד חסרי דירה. לכל היותר, ניתן לשקול, בנסיבות שנוצרו, מתן קדימות מסוימת לחסרי דירה על פני משפרי דור, במסגרת התכנית. בנוסף, נוכח הכוונה לקבוע את זהות הרוכשים בהגרלה, החל מהמכרז הראשון – אין כל חשש ל-"השתלטות" של משפרי הדור על כלל דירות מחיר מטר. בנוסף, לטעמנו, אין מקום לטענה כי בהעדר חוק מע"מ אפס אין עוד מקום לקידום תכנית מחיר מטר, שכן זו תשפיע רק בעוד שלוש שנים. עמדת המשרד, המגובה בעניין זה על ידי המועצה הלאומית לכלכלה, הינה כי כוחה של התכנית הוא בהשפעה על ציפיות הרוכשים, ולכן השפעתה ניכרת כבר ממועד פרסום המכרזים בהם נקבע מחיר המטר, ולא רק החל ממועד מכירת הדירות בפועל. אשר לטענה בדבר הצורך להתבסס על נתוני השמאי הממשלתי לפי חוק מע"מ אפס – הרי שלטעמנו טענה זו בטעות יסודה, באשר לצד עבודת השמאי הממשלתי לפי חוק מע"מ אפס, הכוונה היתה לבצע בדיקה שמאית עצמאית ביחס לכל מתחם שיפורסם במכרז מחיר מטר.

עלות תקציבית המצמצמת את מרחב הפעולה של הממשלה הבאה

29. לסיום נתייחס לטענה שעניינה העלות התקציבית של התכנית. על פי הנטען, נוכח העלות התקציבית הכרוכה בביצוע התכנית, הרי שיש לעצור אותה, שאם לא כן יישומה יבוא בהכרח על חשבון פעולות אפשריות אחרות בהן תבקש לנקוט הממשלה הבאה, ומשכך "החלטה זו תכבול את ידי הממשלה הבאה ותגביל את יכולתה לקבל החלטות מדיניות ביחס לרשות מקרקעי ישראל", לשון מכתב משרד האוצר.

30. לטעמנו, לא למצב דברים זה כיוון בית המשפט העליון עת הבציע על הצורך למנוע משרי ממשלה יוצאת כבילה של הממשלה הבאה. הממשלה הנוכחית, ככל ממשלה, קיבלה החלטות רבות הכרוכות בחוצאה תקציבית ניכרת (או אובדן הכנסות ניכר), ולא אחת – במתווה רב שנתי ארוך טווח, אשר יחייב את הממשלות שיכהנו בחמש, בעשר ואף בעשרים השנים הקרובות. כל החלטה כזו, מטבע דברים, מצמצמת במידת מה את מרחב התמרון הכלכלי של ממשלה עתידית, ואולם מובן כי הן החלטות שנעשות בסמכות ואין בכך כל קושי. ככל שמדובר בהחלטה שהתקבלה קודם תקופת הבחירות – כפי שהמצב בענייננו, כמוסבר לעיל – הרי שהעלות הכרוכה בה לא מהווה כל שיקול שיש בו כדי למנוע את ביצועה בתקופת בחירות.

מדינת ישראל

משרד הבינוי
היועץ המשפטי



סיכום

31. תקופת הבחירות הינה "תקופת דמדומים", אשר במהלכה טוב תעשה הממשלה אם תנקוט במידה של ריסון ואיפוק לעת קביעת מהלכיה וקבלת החלטותיה. דא עקא, ריסון אין פירושו שיתוק, ואיפוק אין פירושו קפיאה על השמרים נוכח אתגרים המחייבים את הממשלה בנקיטה בפעולה ממשלתית מחירה.

32. לטעמנו, נוכח הנסיבות המפורטות לעיל, והשפעתן השלילית על מצבם של ציבור רוכשי הדירות, ובפרט החלשים שבתוכם - בולטת לעין זכותה, שלא לומר חובתה, של הממשלה הנוכחית, להוציא לפועל תכנית ממשלתית מקצועית, שגובשה באופן סדור זמן רב קודם ההכרזה על בחירות, ואשר יש בה כדי לתת פתרון מסוים למצוקה הנובעת מעליית מחירי הדירות, המונחת לפתחו של הציבור במלוא חריפותה בימים אלה ממש.

בכבוד רב
א. חזקוני
אלעזר במברגר, ע"ד
היועץ המשפטי

העותק: ח"כ אורי אריאל, שר הבינוי
מר שלמה בן אליהו, המנהל הכללי, משרד הבינוי
מר בנצי ליברמן, מנהל רשות מקרקעי ישראל
עו"ד יואל בריס, היועץ המשפטי, משרד האוצר
עו"ד ארז קמיניץ, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי)
עו"ד אורית קורן, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (חקיקה)
עו"ד יעקב קוינט, היועץ המשפטי, רשות מקרקעי ישראל

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

עקרונות לשיווק יחידות דיוך במתכונת "מחיר מטר" – תיקון החלטה.

תמצית ההצעה בחתימתו להיבטי המשפטיים:

כמפורט בחוות הדעת המשפטית המוגשת מטעם היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הליך גיבוש של הצעת החלטה זו, שתחילתו לאחר קבלת החלטת מועצת מקרקעי ישראל מיום 8.12.2014, התאפיין בעבודת מטה מזוהת של גורמי המקצוע במשרד ראש הממשלה ובמשרד הבינוי, ללא ליווי מסודר של הייעוץ המשפטי, כמקובל.

במסגרת האמור, לא שותפו גורמי הייעוץ המשפטי במשרד הבינוי, הח"מ או נציגיו, בדיונים מרכזיים שנגעו לגיבוש של החלטה, דבר שהקשה עד מאוד לקיים דיון משפטי מסודר ומלא בשאלות המשפטיות הכרוכות בה.

הקושי במצב הדברים המתואר, שעניינו עבודת ממשלה לקויה, מקבל משנה תוקף שעה שהממשלה פועלת בתקופת בחירות, ונדרשת לזהירות יתרה לעת קבלת החלטותיה. דווקא בעת הזו, יותר מבעיתות שגרה, ראוי שעבודת הייעוץ המשפטי תהיה שזורה בעבודת המטה של גורמי המקצוע, בזמן אמת, ולא תתמצה במתן אישור פורמלי לדברים שסוכמו, לאחר מעשה.

על הגורמים האמונים על תקינות עבודת הממשלה לפעול נמרצות במטרה להבטיח כי תופעות מעין אלה לא יהפכו לעניין שבשגרת עבודת הממשלה, וכי הייעוץ המשפטי יוכל לממש את אחריותו במסגרת עבודה זו.

חרף כל זאת, וגם בהינתן הקושי עליו עמדתי לעיל - איני רואה מניעה משפטית לאישור ההחלטה. סוגית יישומה של תכנית מחיר מטר בנסיבות שנוצרו עם התפזרות הכנסת, ואי השלמות החליכיים לחקיקת חוק מע"מ אפס בכנסת הנוכחית, נדונה בחוות דעת משפטית מפורטת שהועברה מטעם הח"מ ליועץ המשפטי לממשלה עובר לדיון במועצת מקרקעי ישראל, והעתקה צורף כנספח להצעת ההחלטה.

בהמשך לחוות הדעת האמורה נקבע על ידי היתעץ המשפטי לממשלה כי ניתן לקדם את יישומה של התכנית באופן מיידי, ואולם יש להביא לאישור הממשלה את ההתאמות הנדרשות בהחלטת הממשלה בנושא מכריז מחיר מטר, נוכח שינוי הנסיבות האמור. בהמשך לכך מובאת הצעת החלטה זו.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

כמפורט בחוות הדעת המשפטית המוגשת מטעם היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה.

עמדת היועצים המשפטיים שהשרים העומדים בראשם מגישים את ההצעה:

לאור האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת ההחלטה כמוצע.

א. חמלוצר

עו"ד אלעזר במברגר, היועץ המשפטי למשרד הבינוי



מזכירות הממשלה

החלטה מספר דר/43 של ועדת שרים לענייני דיור (קבינט דיור) מיום 24.03.2014 אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 03.04.2014 ומספרה הוא 1532(דר/43).

שיווק יחידות דיור במתכונת "מחיר מטרה" 1532(דר/43).

מחליטים:

1. להטיל על צוות בראשות שר האוצר ובהשתתפות שר הבינוי והשיכון, מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנהל רשות מקרקעי ישראל ונציג היועץ המשפטי לממשלה להכין תוכנית לפרסום מכרזים לצורך בנייה למגורים, כך שייקבע מחיר מירבי לדירה הנמוך מרמת המחירים הנוכחית בכ-20% (להלן מכרזי "מחיר המטרה").
2. מכרזי מחיר המטרה לא יחולו בשיווקים הבאים –
 - א. יישובים שבהם פוטנציאל השיווק נמוך מ-500 יח"ד.
 - ב. מתחמי מחנות ובסיסי צה"ל.
3. תכנית מחיר המטרה תתבצע על פי הכללים והמגבלות שיוכנו על ידי הצוות, והיא תובא לאישור קבינט הדיור בתוך 20 ימים.



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 50/דר של ועדת שרים לענייני דיור (קבינט דיור) מיום 23.06.2014 אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקבלה תוקף של החלטות ממשלה ביום 03.07.2014 ומספרה הוא 1809(דר/50).

עקרונות לשיווק יחידות דיור במתכונת "מחיר מטר" 1809(דר/50).

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להחלטת הממשלה מספר 1532(דר/43) מיום 03.04.2014 שעניינה "שיווק יחידות דיור במתכונת מחיר מטר", להנחות את יושב ראש מועצת מקרקעי ישראל (להלן-"המועצה") להביא לאישור המועצה החלטה בדבר יישום שיווק מכרזי קרקע למגורים בשיטת "מחיר מטר" בהתאם לעקרונות המפורטים להלן:

1. שיווק בשיטת "מחיר מטר" יתבצע בשנים 2014-2019.
2. במכרז בשיטת "מחיר מטר" יתחרו המציעים על תשלום התמורה המקסימלי בעד הקרקע, כאשר הם חייבים למכור כ-80% מהדירות בכ-20% הנחה מהמחיר הממוצע במתחם, כפי שיקבע השמאי הממשלתי.
3. במחיר מטר ייכללו יחידות דיור שמחירן, אחרי קביעת הנחת מחיר מטר, עומד על עד 16,000 ש"ח למ"ר, וזאת על מנת להימנע ממתן ההטבה לדירות יוקרה.
4. בסה"כ ישווקו בשיטת מחיר מטר, בשנים 2014-2019, 66,000 יחידות דיור. בכל שנה ישווקו כ-12,000 יחידות דיור בשיטה זו, בבנייה רוויה.
5. מכרזי מחיר המטר לא יחולו בשווקים של מתחמי מחנות ובסיסי צה"ל העתידיים להתפנות.

- בשל הצורך בתיאום בין תכנית זו לבין הטבת מע"מ בשיעור 0% בשנת 2014, יחל השיווק מיד לאחר חקיקתו של חוק מס ערך מוסף (הטבה במס עסקה לרכישת דירת מגורים מוטבת), התשע"ד-2014.
6. זכאי לרכישת יחידת דיור במחיר מטר יהיה חסר דיור וכן משפר דיור כפי שתקבע המועצה לעניין זה.

7. בשיווק קרקע במחיר המטרה ייכללו יחידות דיור בהן ערך הקרקע לאחר העמסת עלויות הפיתוח המתחייבות והכלולות במסמכי המכרז, כפי שיאושרו בוועדת הפרויקטים הרלבנטית, עולה על כ-80 אלף ₪ ליחידת דיור וכן ערך הקרקע נושא את שווי ההנחה שנקבעה לפי הערכת משרד הבינוי והשיכון או רשות מקרקעי ישראל.
8. במקרה של שיווק קרקע בשיטת מחיר מטרה במסגרת הסכמי הגג, יינתן מענה מלא לרשות המקומית בשל שיווק הקרקע בהנחה כאמור והקטנת סכום חלף היטל ההשבחה כתוצאה מכך, בין היתר באמצעות:
 - א. השלמת התשלום לו זכאית הרשות בגין מוסדות ציבור לסך של 15,000-18,000 ש"ח ליחיד, עבור כל יחיד במתחם מחיר מטרה.
 - ב. הפחתת שיעור יחידות הדיור שישווקו במחיר מטרה מ-80% עד לשיעור של 60% מכלל יחידות הדיור במתחם מחיר המטרה.
9. תכנית השווקים תגובש אחת לחצי שנה על ידי רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון ואגף תקציבים באוצר ותובא לאישור שר הבינוי והשיכון ושר האוצר.
10. המועצה תהיה רשאית לקבוע כללים ותנאים נוספים לשיווק מכרזי קרקע במחיר מטרה.