



חופי ישראל 2005

דוח החברה להגנת הטבע על מצב החופים

דוח מספר 6:

מצב חופי הרחצה ביום התיכון ובכנרת

מערכת: רענן בורל, אביב אלחסיד, לירן גורדון לוי

עריכה: ניר פפאי

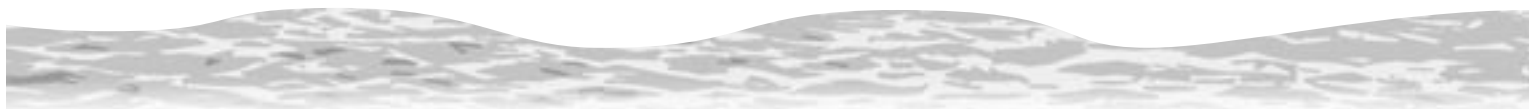
עריכה לשונית: גיתית ויסבלום

כתיבה: ניר פפאי

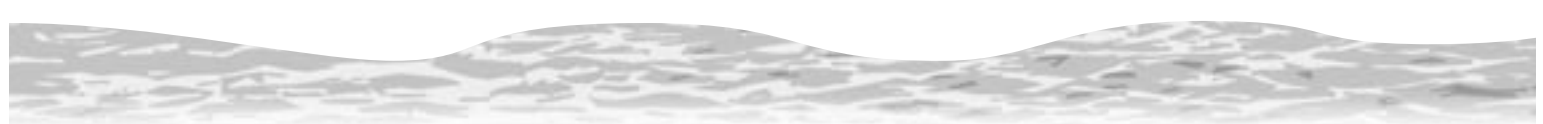
עיצוב גרפי: אורי קרמן

צילומים: נסים אסבן, בועז רענן, מיכל מייזליש, רונן אלקלעי, ניר פפאי

מיפוי: יחידת ה-GIS, מכון דש"א, החברה להגנת הטבע

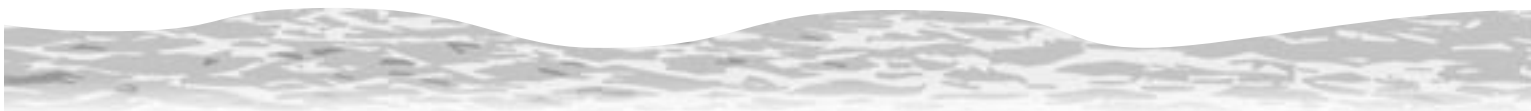


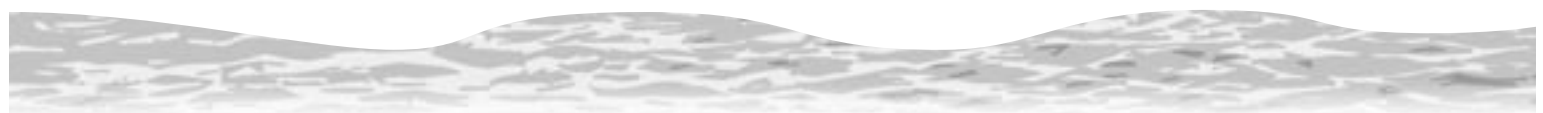
**מוקדש לזכרה של השרה לשעבר לאיכות הסביבה,
הפרופ' יהודית נאות ז"ל, שהיתה מהלוחמות הגדולות
למען שמירת החופים בישראל.**



תוכן:

5	פתח דבר
6	עיקרי הדברים והמלצות
9	1. מבוא
11	2. זכות המעבר וגידור חופים
17	3. תשלום בחופים
22	4. חופים אסורים לרחצה
25	5. נסיעות כלי רכב בחוף
26	6. פסולת בחופים, ניטור ומידע לציבור
28	נספח מס' 1 - תיקון חוק הסדרת מקומות רחצה
29	נספח מס' 2 - שביל סובב כנרת
31	הערות





פתח דבר

השנה שעברה עמדה בסימן אישור החוק לשמירת הסביבה החופית שהליך חקיקתו ארך כחמש שנים. אישור החוק הנו ברכה גדולה לכל שוחרי החוף והים בארץ ומהווה הישג גדול לתנועה הסביבתית בישראל שהצליחה לדחוף ולהביא לאישורו על אף לחצים כבדים מנגד. החוק נותן מענה לאיום המרכזי על חופי הים התיכון של ישראל - עתודות הבנייה הגדולות לאורך החוף מחד, ואוזלת היד של הרשויות להגן על הסביבה החופית ועל האינטרס הציבורי, מאידך.

בכדי להתמודד עם עתודות הקרקע הגדולות לאורך החוף, שם החוק את נושא התכנון והבנייה במרכזו. על מנת להשפיע על הבנייה המתוכננת בעורף החוף, החוק חל על רצועה רחבה המשתרעת לכל אורכו של חוף הים התיכון של ישראל, ובכלל זה תחומי הערים. הכלי המרכזי ליישום החוק הינו באמצעות 'ועדה לשמירת הסביבה החופית' אשר תצטרך לבחון כל תכנית בתחום זה לאור שורה של קריטריונים שהוגדרו בחוק ומבטאים את מטרותיו. בדרך זו מיישם החוק את התפיסה הרואה בחוף הים מכלול שלם הכולל את הים, החוף ועורף החוף. החוק מעגן לראשונה בחקיקה ראשית ערכים ועקרונות שקודם לכן אוזכרו במקורות שונים, אך לא יושמו: תפיסת הסביבה החופית כמשאב בעל ערכים ייחודיים; שמירת הסביבה החופית לתועלת והנאת הציבור; קביעת עקרונות לפיתוח בר-קיימא; זכות הציבור למעבר חופשי; קביעת קו המים העליון ועוד¹.

אולם, החוק שאושר אינו נותן מענה מספק לכל הקשור בחופי הרחצה ולכן בחרנו לייחד את הדוח השנתי לנושא זה. השנה גם החלטנו להרחיב את היריעה ולכלול, לראשונה, את חופי הכנרת במסגרת הדוח.

החברה להגנת הטבע מוציאה את הדוח על מצב חופי ישראל זו השנה השישית ברציפות. הממצאים העולים מדוח חופי ישראל 2005 קשים, במיוחד בכל האמור לחופי הכנרת. ממצאים אלו חייבים להדליק נורה אדומה, הן בקרב הציבור הרחב והן אצל מקבלי ההחלטות.

הדוח כולל מספר המלצות ממוקדות שאנו מאמינים שישומן עשוי להביא לשינוי משמעותי ביחס למשאב החופי שהתברכה בו ארצנו. אני תקווה כי דוח זה יניע את כל הגורמים הרלוונטיים, ובראשם משרד הפנים, לעשייה משמעותית שתביא לשינוי המיוחל. יישום ההמלצות, גם אם כרוך בהשקעת משאבים, יחזק משמעותית את זכויותיו של הציבור בחוף. ובציטוט מתוך דבריו הקולעים של נשיא בית המשפט העליון, הפרופ' אהרן ברק, אסיים:

"הגנה על זכויות אדם עולה כסף, וחברה שמכבדת זכויות אדם צריכה להיות נכונה לשאת במעמסה הכספית"



רמי לרנר

מנכ"ל

החברה להגנת הטבע

עיקרי הדברים והמלצות



הדוח הנוכחי של מצב החופים בישראל שערכו אנשי החברה להגנת הטבע מציב זרקור למספר נושאים הקשורים במצב חופי הרחצה בישראל בשנת 2005.

הפרק הראשון של הדוח מציג את תפיסת העולם המנחה את

החברה להגנת הטבע לאורך השנים, תפישת העולם הרואה בחוף משאב ציבורי ושטח פתוח מהמעלה הראשונה. לנושא זה יפים דבריו של השופט גבזון כבר לפני כארבעים שנה:

“מתנת אלוהים זו של שפת הים, ההנאה מאווירה הצח ומהדר נופה והרחצה בים, אינם מן הדברים שאפשר להתנות את השימוש בהם בתשלום כל שהוא, ואין לשללה גם מפליטי-עם, מעוטי אמצעים וברוכי ילדים, שאין ידם משגת לשלם תשלום זה”.



הפרק השני בדוח עוסק בזכותו של הציבור למעבר חופשי בחוף

ומתמקד בתופעה של הגידור בחוף המונע לממש זכות בסיסית זו.

הממצאים מלמדים על מציאות קשה ביותר בנושא זה, בעיקר בכל הקשור לחופי הכנרת. לאורך 56 ק"מ של חופי הכנרת ניצבות כ-120 גדרות (!) המונעות את המעבר החופשי של הציבור, כולן כאחת אינן חוקיות.

בחופי הים התיכון הדוח שם את האצבע על תופעה הולכת ומתרחבת של סגירת חופים וגידורם לטובת אירועים פרטיים ומסחריים, המונעים את זכותו של הציבור למעבר חופשי לאורך החוף. אירועים אלו, המתקיימים בעשרה חופים לפחות, מתוחמים בד"כ ע"י גדרות החוסמות את המעבר החופשי על החוף, ומונעות את השימוש ברצועת החוף מכלל הציבור.



הפרק השלישי בדוח עוסק בסוגיית התשלום בחופים.

החופים המוכרזים בכנרת משתרעים על רצועה באורך של 2.6% בלבד מהיקף האגם. מהממצאים בדוח עולה כי הכניסה לכל החופים המוכרזים בכנרת כרוכה בתשלום. יתרה מכך, רבים מהחופים האסורים לרחצה גובים כסף על כניסה לחוף. הלכה למעשה אין לאורך חופי הכנרת אף חוף מסודר לרחצה שהכניסה אליו ללא תשלום. גביית התשלום במרבית החופים בכנרת נעשית על בסיס יומי ולפיכך המחירים נעים בממוצע בין 60 ל-80 ש"ח, זהו גם הסכום הנדרש מאלו המעוניינים בביקור קצר לחופי האגם.



בים התיכון היקף החופים המוכרזים עומד על 6.7% בלבד מאורך רצועת החוף. בחופי הים התיכון עיקר גביית התשלום נעשה בחופים אשר בתחום המועצות האזוריות.

דמי הכניסה לחופים רבים הינם בלתי פרופורציונאליים לשירותים הניתנים בחוף, ואינם עולה בקנה אחד עם הוראות החוק. נמצא כי משרד הפנים, האחראי לפקח על נושא דמי הכניסה, לא קבע קריטריונים לאישור דמי הכניסה ומכאן שאינו ממלא כראוי את תפקידו בנדון. מצב הדברים מאפשר לכל אחד לעשות כטוב בעיניו, והאופן בו נגבים דמי כניסה לחופים כיום, ללא כל פיקוח, מפקיעה, הלכה למעשה, משאב ציבורי זה מבעליו. מציאות זו הביאה גם למצב בו כניסה של שכבות רבות בציבור נמנעת לחלק גדול מהחופים. כמו-כן, נמצא כי קיימת אי בהירות רבה ביחס לפרשנות המשפטית לחוק הסדרת מקומות רחצה בכל הקשור לגביית התשלום בחופים.

הפרק הרביעי בדוח עוסק בסוגיית החופים האסורים לרחצה.

רחצה בחוף אסור משמעותה עברה פלילית, שבגינה ניתן לקבל קנס ואף לשבת בכלא. הממצאים מלמדים על כך שמרבית חופי הכנרת וחופי הים התיכון אסורים לרחצה, זאת בעקבות הכרזה גורפת שערך משרד הפנים בשנה שעברה. באגם הכנרת 29 ק"מ אסורים לרחצה, בכלל זה חופים המוסדרים לקליטת קהל המונית.

בים התיכון עלה מספר החופים האסורים לרחצה באופן דרמטי בשנה שעברה מ-13 ק"מ לכ-70 ק"מ, שהם 35% מרצועת חוף הים התיכון של ישראל. במסגרת זו לא נכללו מרבית השטחים הסגורים מסיבות ביטחוניות. מכאן שבפועל כ-100 ק"מ של חוף אסורים לרחצה, שהם למעלה מ-50% מרצועת חוף הים התיכון של ישראל.



הפרק החמישי בדוח עוסק בסוגיית הנהיגה ברכב בחוף הים.

הדוח בשנה שעברה הביע אופטימיות זהירה בכל הקשור לאכיפת החוק האוסר נהיגה בחוף הים. אולם, הממצאים מלמדים שהאופטימיות היתה מוקדמת מדי ואכיפת החוק אינה מתקיימת הלכה למעשה. במקביל, הצעה לשינוי החוק, אשר תקל על אכיפתו, מתעכבת שלא לצורך במחלקה המשפטית של משרד הפנים. ובינתיים... רכבי השטח ממשיכים להשתולל לאורכם ולרוחבם של חופי ארצנו.



הפרק השישי עוסק בפסולת בחופים, ניטור ומידע לציבור.

74 ק"מ מחופי הים התיכון שאינם מוכרזים סובלים מזיהום ע"י פסולת. מהדוח עולה כי בנושא ניקוי הפסולת בחופים עדיין לא חלה כל התקדמות משמעותית. ניטור איכות המים בחופים עדין מוגבל לחופי הרחצה המוכרזים ולעונת הרחצה בלבד. התקדמות חלה בפרסום המידע לציבור על איכות מי הרחצה בחופים באמצעות אתר האינטרנט של משרד הבריאות.



המסקנה העולה מכל ממצאי הדוח היא, שהזכות הבסיסית של הציבור לחופי הים והאגמים שלו אינה זוכה להגנה מספקת מצד המדינה. יתרה מכך, במקרים רבים המדינה אף מושכת ידיה מאחריותה לחופים. על מנת להביא לשינוי אמיתי בתמונת המצב העולה מהדוח יש ליישם את ההמלצות הבאות:

← מניעת המעבר החופשי וגיזור החוף

- הורדת גדרות בלתי חוקיות. לשם כך יש לחזק ולתגבר את גורמי האכיפה סביב חופי הכנרת. בניגוד לחופי הים התיכון, בהם פועלים שני פקחים של משרד הפנים במשרה מלאה כנגד עבירות בנייה בתחום ה-100 מ', בחופי הכנרת היקף הפיקוח מתמצה ביום אחד בשבוע(!).
- עיגון זכות הציבור למעבר חופשי לאורך חופי הכנרת. החלת סעיף 5 לחוק שמירת הסביבה החופית הקובע כי "תחום חוף הים יהיה פתוח להליכה רגלית לכל אורכו" גם על חופי הכנרת.
- אישור הצעת המחליטים אשר הונחה על שולחן הממשלה ע"י השרה לאיכות הסביבה, פרופ' יהודית נאות ז"ל, בנושא 'שביל סובב כנרת', אשר שם לו למטרה לפתוח את חופי הכנרת לכלל הציבור (ראו גם נספח מס' 2).

← תשלום בכניסה לחופים

- שינוי חוק הסדרת מקומות רחצה התשכ"ה 1964 - שינוי שבבסיסו מניעת האפשרות לגביית כסף עבור הגישה הרגלית לים (ראו נספח מס' 1 - נוסח הצעת השינוי לחוק כפי שהונחה ע"י ח"כ חמי דורון).
- על משרד הפנים לקבוע קריטריונים לאישור דמי כניסה, העולים בקנה אחד עם תכלית החוק וזכויות היסוד שעוגנו בחקיקה ראשית. כמו-כן נדרש משרד הפנים לפקח על גביית דמי הכניסה בהתאם לקריטריונים שיקבעו.
- יש לפעול ביד חזקה כנגד גביית התשלום, המתקיימת לאורך כל חופי הכנרת, בניגוד לכל פרשנות משפטית.
- יש לחייב את מפעילי החופים בכנרת לאפשר כניסה לחוף על בסיס שעתי בכדי לתת מענה לציבור המעוניין להגיע לחוף לזמן קצר, מבלי להידרש לעלות יומית.
- על המדינה לסייע בתחזוקת החופים, כפי שעשתה בעבר, בעיקר בכל הקשור לחופים שבתחומי מועצות אזוריות, מכיוון שעליהן הנטל הרב ביותר ביחס שבין אורך חוף להיקף האוכלוסיה.

← חופים אסורים לרחצה

- יש לערוך מיפוי מחודש לחופים האסורים לרחצה, במטרה לצמצם את היקפם למינימום ההכרחי.
- יש לנמק בכתב את הסיבות לאיסור הרחצה, כך שלציבור הרחב וגורמים מקצועיים תינתן אפשרות לדון בנושא ולהתייחס אליו בצורה מקצועית וציבורית.

← נסיעות כלי רכב לאורך החופים

- יש לקדם במהירות האפשרית את התיקון לחוק איסור נהיגה בחוף הים.
- לפקחי המשרד לאיכות הסביבה תינתן הכשרה לאכיפת החוק.

← נקיון, ניטור ומידע לציבור

- תינתן הקצאה ממשלתית בסכום של 3 מליון ₪ בשנה לטובת ניקוי פיזי של כל החופים הלא מוכרזים ולפעילות הסברתית שתוביל בציר הזמן לשינוי התנהגותי.
- יש להרחיב את תחום הניטור, אשר מוגבל כיום לחופים מוכרזים בלבד (בים התיכון 13 ק"מ מתוך 197 ק"מ ובכנרת 1.5 ק"מ מתוך 56 ק"מ) והארכה של משך זמן הניטור המוגבל כיום לעונת הרחצה בלבד לתקופות נוספות במהלך השנה.
- המידע לציבור על איכות המים חייב להיות שקוף וזמין ככל שרק ניתן. הפרסום המופיע היום באתר האינטרנט של משרד הבריאות מהווה התקדמות חיובית, אך על המידע להופיע בצורה בהירה ובוולטת גם בכניסה לחופים.



מבוא

החופים מהווים את ה"ריאה הירוקה" או ליתר דיוק ה"ריאה הכחולה" של כלל הציבור - "הים והחוף הינם נכס ציבורי וחברתי בעל חשיבות לאומית, ובין כל השטחים הפתוחים הים הוא "השטח הפתוח" האולטימטיבי ופתיחותו ושייכות לציבור כולו". שימוש המוני של הציבור בחופים, כמו גם פעילות הרחצה, מהווים מזה עשרות שנים מאפיין בולט וחלק חשוב מתרבות הפנאי והנופש הישראלית. חופי הים הם השטחים הפתוחים, בהם שיעור המבקרים ואינטנסיביות הביקור הם הגבוהים ביותר ותרומתם משמעותית לרווחת ואיכות חייהם של תושבי ישראל. חופי הים מבוקשים בקרב הציבור הרחב לא רק לצרכי פנאי ונופש, אלא גם לצרכים בסיסיים יותר הקשורים לרוח המגיעה מהים (בריזה) ולמראה נוף הים אשר שניהם תורמים לאיכות החיים ולתחושת ההנאה של אנשים הנמצאים בקרבת הים ולאיכות חייהם.

תפיסת החוף כנכס ציבורי בעל חשיבות לאומית לציבור הרחב בישראל, ובמיוחד של אוכלוסיות במעמד סוציאקונומי נמוך, הנן חלק מקביעה נורמטיבית שביסודה האחריות החברתית והצדק החלוקתי⁴. לעניין זה הזכות ליהנות מחופי ים פתוחים היא זכות אדם חברתית ויפים הם דברי בית המשפט העליון בעניין: **"...חירותו של היחיד לשוטט בארץ לארכה ולרוחבה בלא שתחול עליו הגבלה כלשהי ברשות הרבים. זו חירות התנועה בגאונה, זו חירות התנועה בהדרה"**⁵

שמירה על חופי הים לתועלת הציבור ולשימושו הינה נורמה מקובלת מימים ימימה. שורשיה נטועים במשפט הרומי העתיק, ונוסחו עוד בחוק היוסטיניאני: **"על פי המשפט הטבעי משותפים לכל אדם: האוויר, המים והנוזלים, הים וביחד עמו גם חופי הים"**⁶.

על פי דוקטרינת הנאמנות הציבורית (public trust), שהבסיס המשפטי לה הוא הדין הרומי, שייכים חופי הים לרשות הכלל, כאשר המדינה מחזיקה בבעלות עליהם כנאמן הציבור. מאוחר יותר, הכיר ה-Corpus Juris Civilis מהמאה השביעית בזכות הציבור לעשות שימוש ללא הפרעה בגופי מים ולאורך חופי הים. זכויות אלו היו נחלת הכלל, ובלתי ניתנות לביטול או לשינוי. מדין זה עברה הדוקטרינה למשפט המקובל האנגלי, לפיו האזורים שהיו שייכים לכלל היו לקניינה של המלכות הבריטית אשר החזיקה בהם בנאמנות למען שימוש הציבור⁷. גם השלטון הבריטי בארץ הכיר בערך הציבורי של חוף הים. שפת הים היתה רשומה כאדמה מסוג "מטרוקה" על שמו של הנציב העליון כ"נאמן של ממשלת פלשתינה". אדמה זו תוארה כ"שפת ים ציבורית" (Public Sea Shore).

מקור נוסף המהווה בסיס לחוק האזרחי הנהוג בארץ הוא המג'לה⁸, המבוססת על החוק המוסלמי השרעי. חוק זה קובע, כי-"המים, האוויר והאור הם הפקר לכל, וכלל האדם שותפים בשלושה דברים אלה" (סעיף 1234 של המג'לה). כלל זה, החל גם על הימים, קובע (סעיף 1254) כי כל אדם רשאי לזכות מן ההפקר, בתנאי שלא ייגרם נזק לאחר. כמו כן, העובדה שמישהו החזיק במקומות המיועדים להנאת הציבור, אפילו לתקופה ארוכה ביותר ואפילו באין מפריע, אינה מקנה לו כל זכות שהיא (סעיף 1675 למג'לה).

ובין כל השטחים הפתוחים הים הוא "השטח הפתוח" האולטימטיבי

מכללים עתיקים אלה נותר כיום העיקרון לפיו החופים, על אוצרות הטבע שבהם, שייכים לציבור כולו ויש לשמרם לטובתו.⁹ העיקרון לפיו החופים, על אוצרות הטבע שבהם, שייכים לציבור כולו, משתקף בסעיף 107 לחוק המקרקעין, תשכ"ט-1969, היוצר תת-קבוצה של מקרקעי ציבור המכונה "מקרקעי ייעוד". מקרקעי ייעוד הינם מקרקעי ציבור המיועדים לתועלת הציבור ובהם כלולה גם שפת הים. במסגרת חוק המקרקעין ניתנה הגנה טובה יחסית לשמירה על מקרקעי ייעוד.

בית המשפט העליון התייחס לצורך לנקוט במשנה זהירות בניהול מקרקעי המדינה, שכן המקרקעין הם משאב לאומי ועל כן הם מחייבים התנהלות על פי אמות מידה ממלכתיות:

"מקרקעי הציבור צריכים להתנהל לפי אמות מידה ממלכתיות. אימוץ אמת מידה כאמור הוא בגדר חובתן של רשויות ציבור בכל ענייניהן, ועל אחת כמה וכמה ככל שהדבר נוגע לטיפול ברכוש שהוא בבעלות הציבור כולו. תירגומן של אמות המידה האמורות לאופני התנהגות מצביע, בין היתר, על החובה לנהוג בהגינות ובשוויון ועל פי כללי המינהל התקין".¹⁰

לסיכום, התפיסה שצריכה להנחות אותנו ביחס לחופי הים היא שהבעלים האמיתיים של הקרקע הציבורית הוא הציבור. "לרשות אין דבר משל עצמה" וכל שמופקד בידיה מופקד בנאמנות לטובת הציבור, כפי שכבר טבע בית המשפט העליון.



הבעלים האמיתיים של הקרקע הציבורית הוא הציבור. "לרשות אין דבר



גידור החוף וזכות הציבור לגישה חופשית לאורך החוף

רקע

שורה של מסמכים ניסו במרוצת השנים לעגן את זכותו של הציבור למעבר חופשי לאורך החוף ולאסור את הגידור, כמפורט להלן.

תכניות המתאר הארציות לחופים-תמ"א 13, אוסרות על בנייה בסמוך לקו המים.

תמ"א 13 לחופי הים התיכון, אשר נכנסה לתוקף בשנת 1983, מונעת בסעיף 12(4)א) "הקמת מבנים במרחק של 100 מטרים לפחות מקו פני המים העליון, וזאת במקומות שהקמת מבנים אינה מותרת מפורשות בהוראות תכנית זו". תמ"א 13 לחופי הכנרת, אשר נכנסה לתוקף בשנת 1989, קובעת בסעיף 2.1.1. כי "בשטח הקרקע שליד קו המים של מפלס מי הכנרת 209-מ' עד למרחק של 50 מטרים מקו המים האמור לכיוון היבשה תהיה הבנייה אסורה..." פסיקת בית המשפט קובעת כי הוראות אלו נועדו להבטיח כי תישמר לציבור זכות המעבר וההנאה מן החוף, ברצועת חוף ברוב (בעומק) של לפחות 100 מטר (בים התיכון)¹¹.

הואיל וחוק התכנון והבנייה מגדיר גדר כ'בניין'¹², הרי שכל הקמת גדר בתחום ה-100 מ' ביים התיכון ובתחום ה-50 מ' בכנרת טעונה את אישור המועצה הארצית לתכנון ובנייה.

מועצת מקרקעי ישראל קיבלה השנה החלטה בנוגע לתנאי השימוש בשטחי חוף הים. בהחלטה נאמר כי "...לפי חוק המקרקעין תשכ"ט - 1969 וחוק הסדרת מקומות רחצה התשכ"ד 1964, מחליטה מועצת מקרקעי ישראל בישיבתה מיום י"ז בסיון תשס"ד (6 ביוני 2004) על תנאי הקצאת שטחי חוף הים, ע"י מינהל מקרקעי ישראל..."
סעיף 3 להחלטה קובע כי "גידור החוף יאסר, למעט אם יבוצע בהוראת גורמי ביטחון".

בנוסף לכך, בחופי הים התיכון נושא המעבר החופשי זכה להתייחסות משני מסמכי מדיניות שהוכנו במרוצת שנות ה-90. תמ"א 13ג' (הגם שלא אושרה) התייחסה למעבר החופשי לאורך החוף:

"להולכי רגל יהיה מעבר חופשי לכל אורך חוף הים... הצעה זו מבוססת על העיקרון, שחוף הים הוא נכס טבעי השייך לציבור ואין להרשות לגורם כלשהו, ציבורי או פרטי, לשלול את הגישה לחוף. עיקרון דומה אומץ לפני שנים רבות באנגליה... התכנית אוסרת על הקמת מכשולים בין המעבר להולכי רגל ובין חוף הים, לרבות גידור".

מסמך המדיניות למימי החופין של ישראל, שאושר בשנת '99 על ידי המועצה הארצית, מאמץ גישה זו ומציב אותה בין עקרונות המדיניות המרכזיים שלו¹³:

"...יש לאפשר נגישות של הציבור אל חוף הים ואל מימי החופין, וכן לאפשר מעבר חופשי של הציבור הרחב לאורך שפת הים ובמקביל לה במים, לצורך מיצוי זכות השהייה, הבילוי, הנופש והפנאי... נגישות הציבור הרחב לשפת הים היא ערך עליון שיש לשמור עליו. אין לאפשר לשום גוף פרטי או ציבורי למנוע מהציבור את הנגישות והשימוש בשפת הים...".

משל עצמה וכל שמופקד בידיה מופקד בנאמנות לטובת הציבור

החוק לשמירת הסביבה החופית, אשר חל רק על חופי הים התיכון, מעגן את העקרון של זכות הציבור למעבר חופשי לאורך החוף. ס. 5 לחוק "זכות הציבור למעבר חופשי" קובע כי "א) תחום חוף הים, יהיה פתוח להליכה רגלית לכל אורכו, בכפוף להוראות סעיף זה."

החוק אף מחיל את הוראות העונשין שבחוק (סעיף 7.3), הקובעות מאסר או כפל קנס על ה"מקים מכשול, גדר או מעצור אחר החוסם את המעבר החופשי לאורך לחום חוף הים בניגוד להוראות...". אולם החוק מסייג הוראה זאת. סעיף 5(ב) לחוק קובע כי "אין באמור בסעיף זה, כדי למנוע הקמת מכשול מלאכותי, גדר או מעצור אחר, החוסם את המעבר החופשי לאורך תחום חוף הים, במידה והדבר נעשה בהתאם לתכנית או היתר." סעיף 5 (ג) מחריג שורה של שימושים מהמעבר החופשי, בכלל זה: מתקנים בטחוניים, נמלים, מתקני תשתית חיוניים ומקומות רחצה מוכרזים המיועדים לרחצה נפרדת של נשים וגברים. על כל אלו מוסיף החוק עוד חריג שהוא הבעייתי ביותר:

"5 (ג) (5) מקום רחצה מוכרז שהכניסה אליו כרוכה בתשלום דמי כניסה בהתאם לחוק הסדרת מקומות רחצה;"

בדרך זו ניתנה למעשה לגיטימציה מסוימת לגדר את חופי הרחצה המוכרזים ולגבות תשלום. על אף האמור, כל תכנית תצטרך לקבל גם את אישור המועצה הארצית וגם את אישורה של הוועדה לשמירת הסביבה החופית, ואלו כמובן אינן מחויבות לאפשר זאת.

זכות המעבר וגידור החופים - המציאות בפועל

זכות המעבר וגידור החופים בחופי הכנרת

חופי הכנרת משתרעים לאורך של 56 ק"מ. אתר 'ספיר' של מקורות הנו מתקן התשתית היחיד לאורך חופי הכנרת התופס רצועת חוף שאורכה כחצי ק"מ מצרכים בטחוניים¹⁴. לאורך הכנרת מספר אזורים בהם הקרקע היא בבעלות פרטית: המושבה כנרת, טבריה, ואדי רמת, מגדל ואזור הכנסיות בצפון הכנרת. יחד עם זאת, במרבית האזורים ישנה דרך ציבורית (מטרוקה) בבעלות המדינה החוצצת בין הקרקעות הפרטיות וקו המים.

בסקר גידור שערכה החברה להגנת הטבע לאורך חופי הכנרת, תועדו באמצעות מכשיר GPS, צילום ותאור מילולי הגדרות הקיימות הסמוכות והניצבות לקו המים. להלן עיקר הממצאים¹⁵:

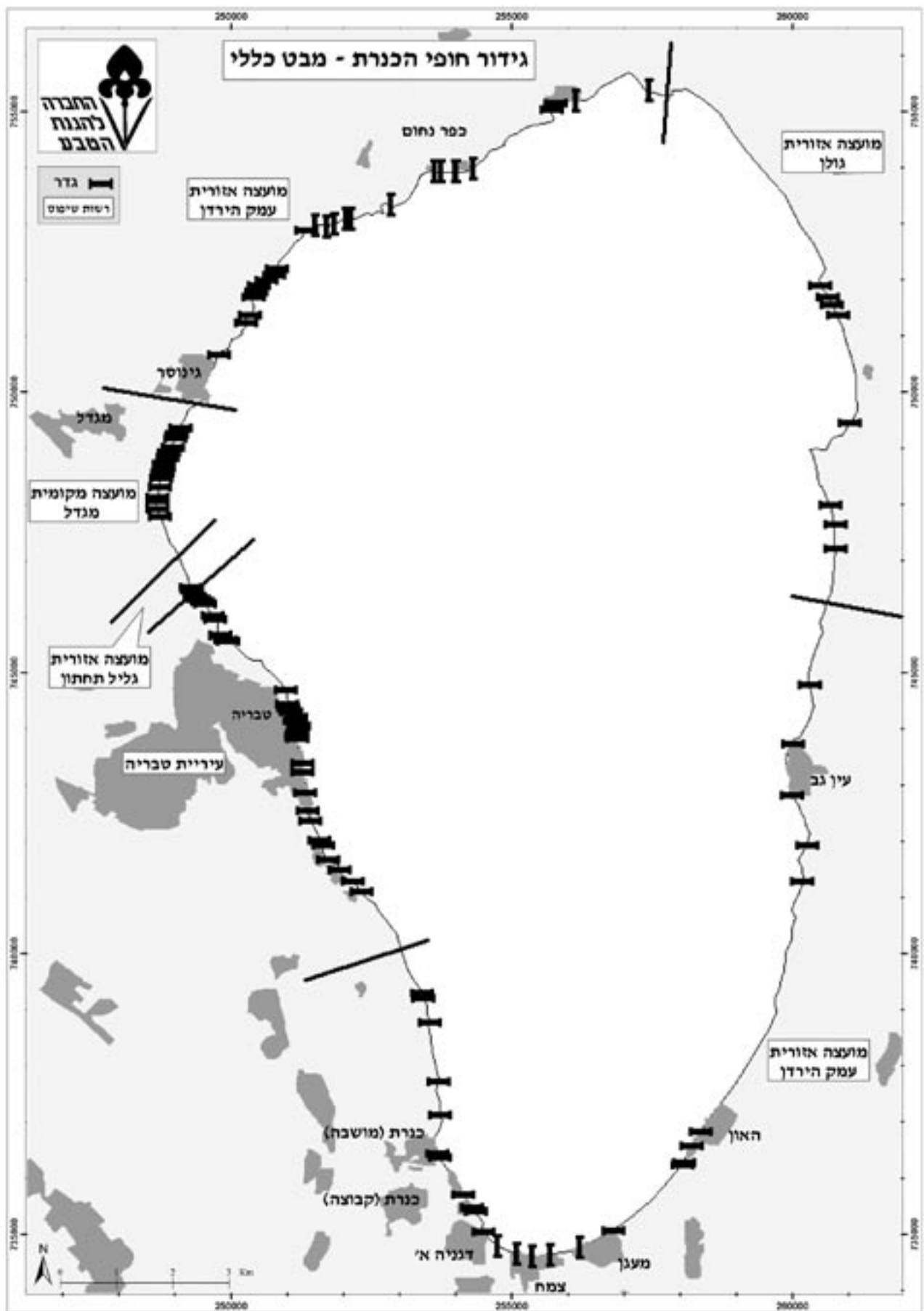
- ← בסקר נמצאו 121 גדרות בתחום האסור לבנייה.
- ← 97 מהגדרות אינן עבירות להולכי רגל.
- ← מתוך סה"כ הגדרות 110 מגיעות עד קו המים.



תיאוריה לחוד ומציאות לחוד. הממצאים מלמדים על תמונה קשה ביותר ממנה עולה כי במרוצת השנים חופי הכנרת בותרו לאורכם ולרוחבם ע"י למעלה מ-100 גדרות הניצבות לחוף ומונעות את המעבר לאורך החוף. חשוב לשוב ולהדגיש, כל הגדרות אינן חוקיות מכיוון שהן לא קיבלו הקלה מתמ"א 13 לצורך הקמתן.



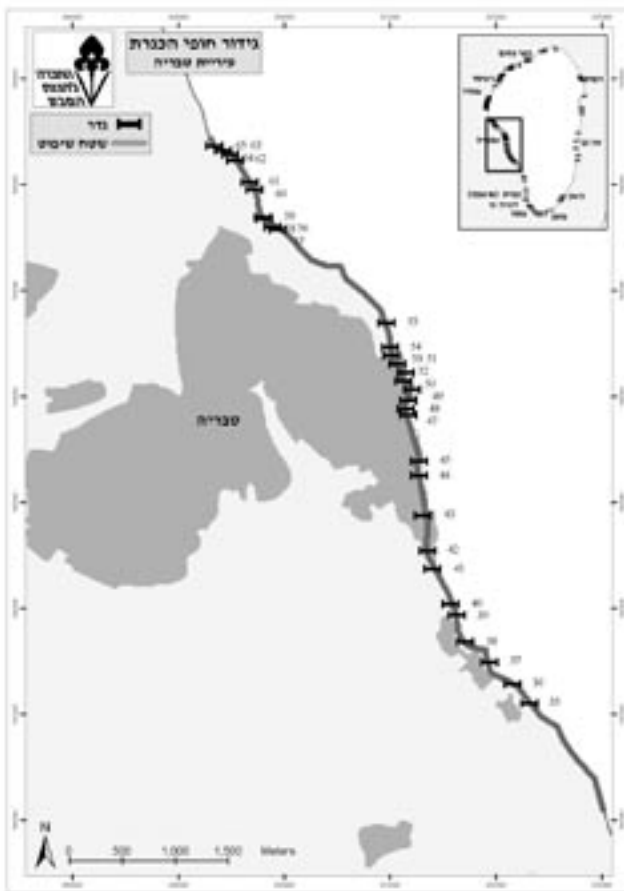
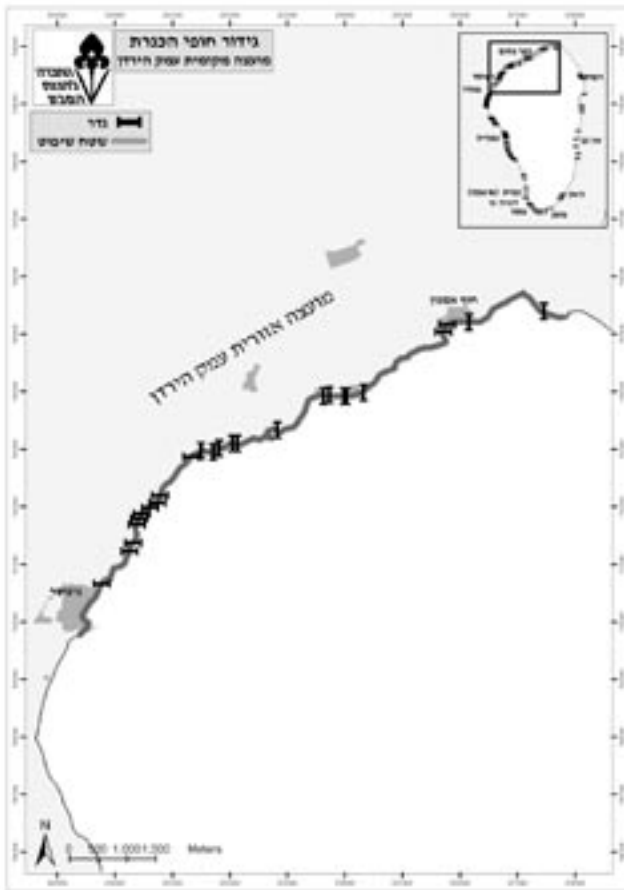
בסקר שערכה החברה להגנת הטבע נמצאו 121 גדרות



על קו המים, בתחום האסור לבנייה

נוסף על כך, במספר מקרים לאורך חופי הכנרת השתלטו גורמים פרטיים על קטעי חוף ציבוריים. מדרום לצפון בכיוון השעון:

- ← "חוף שער הגולן" - חוף סגור לתושבי הקיבוץ בלבד בדרום הכנרת בין מכללת עמק הירדן לקיבוץ גינוסר.
- ← חופי טבריה - במספר מקרים נסגרו קטעי חוף לטובת באי המלון והתחייבויות להסדרת מעבר חופשי לציבור בחזית הפונה לים, לא מומשו.
- ← "חוף עמיעד" - חוף סגור לתושבי הקיבוץ מצפון לנחל עמוד.
- ← משרד החקלאות - יצירת חוף פרטי לעובדי משרד החקלאות מצפון לחוף עמיעד.
- ← אתר ספיר - חוף מוכרז פרטי לעובדי מקורות בתוך אתר ספיר.
- ← "טבחה" - חוף ציבורי שנסגר ע"י מפעילי המקום לטובת המתארחים במלון.
- ← "חוף אפיקים" - חוף סגור לתושבי הקיבוץ בין האון למעגן.



"התפיסה שצריכה להנחותנו היא שהכנרת היא כולנו ושיש לאפשר

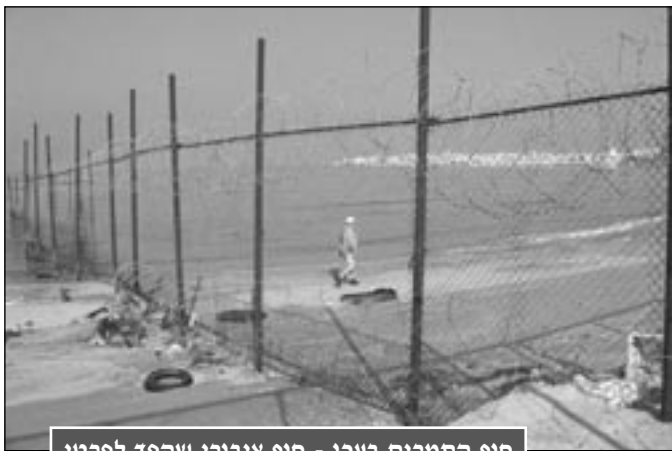
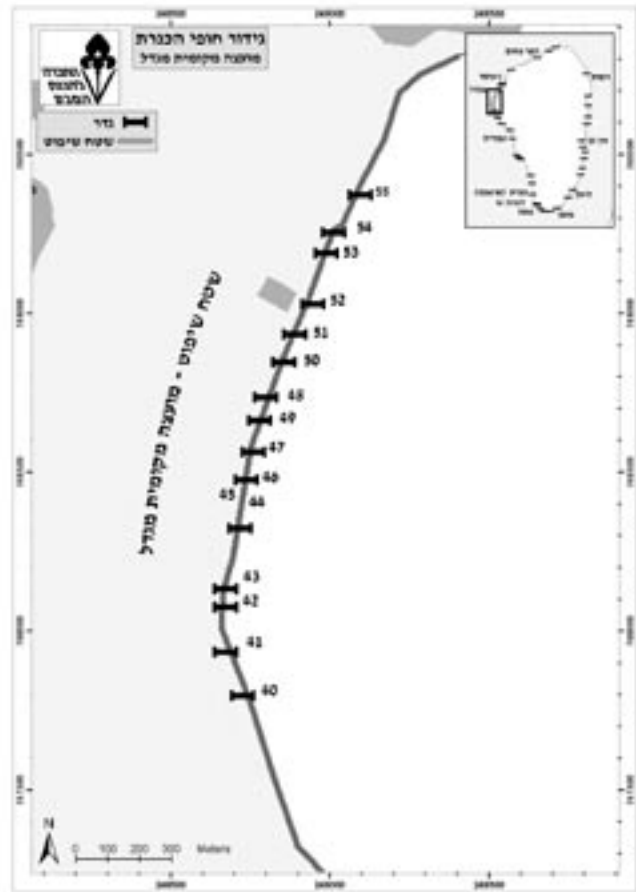
מנכ"ל משרד הפנים היוצא, מר גדעון בר לב, התייחס לתופעה במכתבו לממונה על מחוז הצפון במשרד הפנים:

"לאחרונה, סירתנו בחופי הכנרת ונוכחתי לדעת כי המצב מבחינת נגישות הציבור לחופים עגום ביותר. החופים גודרו ע"י גורמים שונים ומשונים והכניסה אליהם נמנעת הלכה למעשה מהציבור הרחב.

...

התפיסה שצריכה להנחותנו היא שהכנרת היא של כולנו ושיש לאפשר גישה חופשית של הציבור לחלקים רבים ככל האפשר של חופיה". במכתבו הוא מבקש כי יערך סקר לגבי מצב חופי הכנרת והנגישות אליהם. למיטב ידיעתנו, עד היום לא נערך כל סקר בנדון.

בהקשר זה מן הראוי לציין כי כוח האדם שמקצה משרד הפנים לצורך הפיקוח והאכיפה בחופי הכנרת הנו זעום ואין ביכולתו להתמודד אם היקף התופעה. דברים דומים ניתן להגיד ביחס לגופי האכיפה הנוספים הפועלים באזור: מנהל מקרקעי ישראל ומנהלת הכנרת. המציאות מלמדת שגם כאשר המדינה פועלת בנחישות יחסית ומנהלת מאבק משפטי הנמשך מספר שנים כנגד גדר אחת, כמו זו שבחוף לבנון לדוגמא, זו עדיין עומדת על תילה.



חוף התמרים בעכו - חוף ציבורי שהפך לפרטי

זכות המעבר וגיזור החופים בחופי הים התיכון

חופי הים התיכון משתרעים לאורך של 197 ק"מ. בניגוד לחופי הכנרת, קטעי חוף נרחבים בים התיכון תפוסים ע"י מערכת הבטחון וע"י מתקני תשתית (נמלים ותחנות כח). כרבע מרצועת חוף הים התיכון של ישראל (49 ק"מ) סגורה, 31 ק"מ סגורים ע"י מערכת הבטחון ו-19 ק"מ ע"י מתקני תשתית. מן הראוי לציין כי החלק הארי משטחי החוף התפוסים ע"י מערכת הבטחון אינם דורשים קרבת חוף כלל. בניגוד נוסף לחופי הכנרת, לאורך חופי הים התיכון אין כמעט לחלוטין שטחי חוף בבעלות פרטית.

מיפוי הגדרות לאורך חוף הים התיכון מלמד על כך שאמנם התופעה קטנה בהיקפה ביחס לחופי הכנרת אך אין בכך נחמה, משום שנוסף על הגדרות המונעות את הגישה לשטחים הסגורים, ניצבות לאורך החוף למעלה מ-20 גדרות המונעות את המעבר החופשי לאורך החוף. תופעה זו בולטת במיוחד בצפון הארץ: אזור נווה ים, עכו, נהריה ואכוזב.

בשני מקרים בחופי הים התיכון, מועדון הים התיכון באכוזב ומלון חוף התמרים בעכו, נוכס קטע חוף ציבורי לידי גורם פרטי באמצעות גיזור החוף. הלכה למעשה הפכו אותם קטעי חוף מחופים ציבוריים לחופים פרטיים.

בדומה לחופי הכנרת, גם הגדרות שהוקמו בחופי הים התיכון נבנו בניגוד לחוק. למיטב ידיעתנו, המועצה הארצית לתכנון ובנייה לא נתנה הקלות מתמ"א 13 לטובת הקמת גדרות ניצבות לחוף. צריך לציין כי בשנים האחרונות לא הוקמו גדרות חדשות לאורך חופי הים התיכון. יחד עם זאת, את מקום הגדרות תפסה תופעה חדשה יחסית הנמצאת במגמת התפשטות בחופי הארץ: סגירת החוף בפני הציבור הרחב לשם קיום אירועים פרטיים ומסחריים. אירועים אלו מתוחמים בד"כ ע"י גדרות החוסמות את המעבר החופשי על החוף, ואף מונעות את השימוש ברצועת החוף מכלל הציבור. לפחות ב-10

גישה חופשית של הציבור לחלקים רבים בכל האפשר של חופיה"



תשלום כניסה לחופים

רקע

תשלום בכניסה לחופים מבוסס על חוק הסדרת מקומות רחצה. סעיף 8 לחוק קובע: **"לא ייגבו דמי כניסה למקום רחצה בים, בנהר או באגם, אלא אם נקבע חלק סביר של אותו מקום, שהגישה אליו נוחה, לכניסה בלי תשלום"**.

כמו-כן קובע החוק כי לא ניתן לגבות כסף בגין שרותי הצלה, ניקיון, בתי שימוש והספקת מים לשתייה, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בסעיף 10 לחוק: **"קביעת דמי כניסה למקום רחצה שאינו בריכת שחייה בעד השירותים הניתנים בו, אולם נוכחותו של מציל, ניקיון, בתי שימוש והספקת מים לשתייה לא ייחשבו כשירותים לעניין פסקה זו"**.

חוק הסדרת מקומות רחצה קובע דין אחיד לכל חופי הרחצה במדינת ישראל (ים תיכון, כנרת, ים המלח ואילת). אולם החוק לשמירת הסביבה החופית, אשר אושר השנה, מתייחס לחופי הים התיכון בלבד ומתקן את סעיף 8 (דמי כניסה) לחוק הסדרת מקומות רחצה וקובע כי גביית דמי כניסה תהיה **"בכפוף לקבלת אישור שר הפנים"**.

מועצת מקרקעי ישראל, כבעלת המקרקעין לאורך החוף, קיבלה השנה החלטה בנוגע לתנאי השימוש בשטחי חוף הים. בהחלטה נאמר: **"...לפי חוק המקרקעין תשכ"ט - 1969 וחוק הסדרת מקומות רחצה התשכ"ד 1964, מחליטה מועצת מקרקעי ישראל בישיבתה מיום י"ז בסיון תשס"ד (6 ביוני 2004) על תנאי הקצאת שטחי חוף הים, ע"י מינהל מקרקעי ישראל..."**

1. **"שטחי חוף ים, נהר או אגם הינם מערכי הטבע החשובים במדינה, הצריכים לשמש כמקום נופש, ספורט ובידור לציבור הרחב..."**

2. **"בכפוף להבטחת גישה חופשית לים ללא תשלום (למעט תשלום עבור חניית רכב) לפחות לשליש מכל מקום רחצה, כמשמעותו בדיון, אשר הגישה בו נוחה וזמינה יוקצו שטחי חוף הים לרשויות מקומיות, זאת בדרך של מתן הרשאה לשימוש ובתנאים שלהלן"**.

חוק הסדרת מקומות רחצה סובל מפרשנויות שונות בתכלית, הן מבחינה משפטית והן מבחינת יישומו בשטח. משרד הפנים, שהחוק בתחום אחריותו והוא שאמור לפקח על גובה המחירים הנגבים ביחס לשירותים הניתנים, לא גיבש עד היום מדיניות ברורה בנושא. בעקבות פניות חוזרות ונשנות של החברה להגנת הטבע, באמצעות הקליניקה לצדק סביבתי באוניברסיטת ת"א, למפקח על החופים במשרד הפנים ורק לאחר התערבות משרד מבקר המדינה, התקבלה לפני כשנה תשובה מלשכת היועץ המשפטי למשרד הפנים, ממנה עולה תמונה בעייתית ביותר:

1. אין למשרד הפנים כל נהלים וקריטריונים בכתב בנוגע לאישור גביית דמי כניסה לחופי הרחצה וגובהם.
2. המשרד אינו מפקח על גביית דמי חניה בכניסה לחופים, למרות שבמרבית החופים זו הדרך המקובלת לגביית דמי כניסה.
3. אין פיקוח סדיר על אכיפת הוראת החוק, לרבות, הדרישה כי בכל חוף רחצה יוקצה חלק סביר מהחוף שהכניסה אליו תהא חופשית.

שתי גישות משפטיות מפרשות את החוק באופן הפוך כמעט לחלוטין. על פי האחת, יכולה רשות לסגור בתשלום את מרבית החופים שבשטחה. בהסתמך על סעיף 8 לחוק, המגבלה היחידה החלה על הרשות היא שעליה להבטיח כי חלק סביר של אותו מקום עומד לרשות הציבור ללא תשלום, וכי הגישה אליו נוחה. דהיינו, על פי גישה זו, רשאית כל רשות מקומית לגבות כסף בכל החופים המוכרזים שברשותה, כל עוד תבטיח חוף רחצה אחד שהכניסה אליו תהיה חופשית. לחילופין, הגישה הבאה לידי ביטוי בהחלטת מנהל מקרקעי ישראל, לפיה ניתן לגבות תשלום בכל חופי הרחצה, כל עוד יש גישה חופשית לים ללא תשלום לשליש מהחוף.

מהעבר השני ישנה גישה הפוכה¹⁷ הבאה וטוענת כי עצם גביית התשלום מהווה פגיעה בזכויות אזרחיות בסיסיות. גישה זו מכירה בהסמכה החוקית הקיימת לגביית תשלום בכניסה לחופים, אך סבורה כי יש מקום לטענה לפיה מהווה הגבייה פגיעה בעקרונות חוקתיים מושרשים בשיטת המשפט הישראלית. לאמור: יש מקום לסברה כי הגבייה מהווה פגיעה בזכות הקניין הציבורי, פגיעה בחופש התנועה של אזרחי המדינה, פגיעה בעקרון השוויון ופגיעה בזכות לסביבה נאותה. בהקשר זה חשוב כמובן להדגיש, כי הזכות לסביבה נאותה טרם הוכרה כזכות יסוד חוקתית במשפט הישראלי.

למרות שלאחרונה ציין בית המשפט העליון, במספר פסקי דין, את חשיבותו של השטח הפתוח כחלק מזכותו הבסיסית של האזרח לאיכות חיים נאותה ולנופש בשעות הפנאי, טרם נאמרו דברים נחרצים באשר לעקרון הסביבה, בראי חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

עם זאת, הוכרה זכות הקניין של הציבור כזכות יסוד, ובבסיסה הקביעה כי לכל אחד מן הציבור יש חלק ברכוש הציבור - במקרקעין שיועדו לציבור.

הזכות לחופש תנועה הוכרה אף היא כזכות יסוד. בלשונו של בית המשפט העליון: **"חירותו של היחיד לשוטט בארץ לאורכה ולרוחבה בלא שתחול עליו הגבלה כלשהי ברשות הרבים"**¹⁸.

כמובן שעקרון השוויון מעוגן זה מכבר בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו-בבסיסו, איסור אפליה בין שווים באמצעות הקצאת משאבי הציבור בדרך לא שוויונית. ההבחנה היחידה המותרת בין אדם לאדם, היא זו המתייחסת לנתונים האישיים הטבעיים באדם, שיש בהם רלוונטיות עניינית להעדפה מותרת.

חשוב לציין, כי כל העקרונות המהותיים שהוצגו לעיל, שזורים בתוך עקרון בסיסי ומהותי בענייננו, לפיו מערך השטחים הפתוחים במדינת ישראל, כל שכן החופים, אמור לעמוד לרשות כל תושבי מדינת ישראל, בכל מקום בו ימצאו. זהו מרכיב מרכזי בשמירת איכות החיים במדינה.

בין שתי הקצוות ישנה גישת ביניים היוצאת מנקודת מוצא לפיה חוק הסדרת מקומות רחצה אמנם מאפשר לרשות מקומית באמצעות חוק עזר ובאישור שר הפנים, לגבות דמי כניסה. אולם, גביית דמי הכניסה יכולה להיעשות רק עבור שירותים נוספים מעבר לשירותים הבסיסיים אותם מחויבת הרשות המקומית לספק בחינם: שירותי הצלה, שירותי ניקיון, מים לשתייה ושירותים. כמו כן, גביית דמי כניסה לחוף אפשרית רק אם חלק סביר מאותו חוף פתוח ללא תשלום.

פרשנות סבירה של החוק הייתה מחייבת את הרשויות המקומיות לאפשר כניסה לחוף בחינם, ולגבות תשלום סביר עבור שימוש בשירותים נוספים מעבר לארבעת השירותים הבסיסיים, אם ישנם, כגון מלתחות, כיסאות נוח, שמשיות וכו'. לחילופין, ניתן היה לגבות דמי כניסה מינימליים, שיכסו את עלות מתן השירותים הנוספים בלבד.

תשלום כניסה בחופים: החציאות בפועל



תשלום הכניסה בחופי הכנרת

לאורך חופי הכנרת בסה"כ 22 חופים מוכרזים¹⁹ באורך כולל של כ-1,500 מ' שהם 2.6% בלבד מחופי האגם (56 ק"מ). כל החופים בתשלום למעט חוף ספיר שהנו בפועל חוף פרטי לעובדי מקורות בלבד. בחלק ניכר מהחופים נגבה התשלום גם מהולכי רגל.

בנוסף על החופים המוכרזים פועלים סביב הכנרת עוד כ-50 חופים, מרביתם באזורים המוגדרים היום אסורים לרחצה (ראו פרק 4 בדוח). עובדה זו אין בה כדי למנוע גביית תשלום, בעיקר עבור חנייה, כמעט בכל החופים.

קשת מחירי הכניסה לחופים רחבה ונעה עבור כניסה רגלית בין 10 ₪ ל-38 ₪ (חוף צמח). הכניסה עבור רכב פרטי נעה

אין למשרד הפנים כל נהלים וקריטריונים בכתב

בין 60 ל-80 ש. למעט באזור טבריה, אין למעשה לנופשים המעוניינים להגיע לחוף כל אלטרנטיבה לחנייה ללא תשלום, גם אם מרוחקת מעט. אין כל הסדרה של חניות ציבוריות ודרכי הגישה לחוף חסומות בפני חנייה בצידי הדרכים.

מכיוון ובמרבית החופים הכניסה היא על בסיס יומי, אין בכך מענה לדרישה של ציבור המעוניין להגיע לאגם לשם רחצה או בילוי לזמן קצר. על פי המצב הנוכחי, כל אדם או משפחה המעוניינים להגיע לכנרת לבילוי קצר מועד בחוף מסוּדָר, ידרשו לשלם את מלוא המחיר.

אין כיום קריטריונים ברורים לגביית התשלום בחופים. אומנם, בתחילת עונת הרחצה מנהלת הכנרת מנסה לקבוע נורמות אחידות לתשלום. אולם, מכיוון ואין למנהלת הכנרת כל סמכות חוקית בנושא, ההנחיות נשארות בגדר המלצות בלבד.

בשנים האחרונות ישנה מגמה הולכת ומתרחבת של גביית תשלום על כניסה לחוף מהולכי רגל ואף נעשה נסיון למסד את הנושא באמצעות חוק עזר. מועצה אזורית גולן קידמה חוק עזר לגולן (הסדרת הרחצה בים) המאפשר (סעיף 6א) לראש המועצה "לגדר שטחים בשפת הכינרת והירדן ולהסדירם כחופים סגורים". יתרה מזאת, בהתאם להוראות סעיף 6 (ב) לחוק העזר, "לא יכנס אדם לחוף סגור אלא אם שילם דמי כניסה". התערבות החברה להגנת הטבע, באמצעות הקליניקה לצדק סביבתי באוניברסיטת ת"א, בטענה שחוק העזר המוצע מנוגד למצב החוקי והקנייני הקיים, מנעו את אישורו אישור חוק העזר ע"י שר הפנים.

תשלום הכניסה בחופי הים התיכון



לאורך חופי הים התיכון בסה"כ 87 חופים מוכרזים באורך כולל של 13.3 ק"מ שהם 6.7% בלבד מאורך רצועת חוף הים התיכון של ישראל (197 ק"מ). מרבית החופים (כ-70%) מצויים בתחומי הערים, וברובם המכריע הכניסה ללא תשלום. יוצאי הדופן הם חוף גלי גיל בנהריה ושני חופי הצוק בצפון ת"א. מאידך, מרבית החופים הנמצאים בתחומי המועצות האזוריות הנם בתשלום, בכמחצית מהם גובים עבור חניה ובכמחצית אחרת גובים עבור כניסה רגלית.

בניגוד לחופי הכנרת, לאורך חופי הים התיכון כמעט ואין גביית תשלום בחופים שאינם מוכרזים להוציא את חוף הבונים וחוף שדות ים. בדומה לחופי הכנרת, גם בחופי הים התיכון אין קריטריונים ברורים לגביית התשלום, אולם הפערים מעט יותר מצומצמים מאלו שבכנרת.

שינוי ניכר במצב חופי הרחצה המוכרזים חל בשנה שעברה עת צומצם משמעותית היקף החופים המוכרזים לאורך הים התיכון כמפורט בטבלה להלן. 15 חופים מוכרזים בוטלו ואורך רצועת החוף המוכרזת הצטמצם בקרוב ל-5 ק"מ, צמצום של קרוב ל-30%.



חופים מוכרזים			
שנה	מספר החופים	אורך בק"מ	אחוז מאורך החוף
2003	102	18.0	9.1%
2004	87	13.3	6.7%
שינוי באחוזים	-15%	-26%	-26%

לאורך חופי הים התיכון בסה"כ 87 חופים מוכרזים באורך כולל של

"מתנת אלוהים זו של שפת הים, ההנאה מאווירה הצח ומהדר נופה והרחצה בים, אינם מן הדברים שאפשר להתנות את השימוש בהם בתשלום כל שהוא, ואין לשללה גם מפליטי-עם, מעוטי אמצעים וברוכי ילדים, שאין ידם משגת לשלם תשלום זה".

ציטוט זה לקוח מפסק דין²⁰ שניתן בשנת 1960 ע"י השופט גביון. בפסק הדין נותן השופט לגיטימציה מסוימת לשימוש בכח כנגד הנסיון לגביית כסף בחוף הים, וזיכה אגב כך אדם שנאשם בכך שהתנגד בכח לתשלום בחוף הים של הרצליה. אישור החוק להסדרת מקומות רחצה²¹, מספר שנים מאוחר יותר, שינה את המצב המשפטי בכל הקשור לגביית תשלום, כאמור בתחילת הפרק.

החופים מהווים משאב טבעי השייך לכלל הציבור. הרשות מחזיקה בחופים בנאמנות על מנת לאפשר לכלל הציבור ליהנות ממתנת טבע זו. על משרד הפנים הוטלה האחריות לפקח על נושא דמי הכניסה לרבות קביעת קריטריונים לאישור דמי הכניסה, העולים בקנה אחד עם תכלית החוק. משרד הפנים לא הפעיל כל שיקול דעת בנושא זה ולא מילא את תפקידו בנדון. במצב הדברים הקיים, בו כל אחד כטוב בעיניו עושה, דמי הכניסה לחופים רבים הינם גבוהים מאוד, בלתי פרופורציונאליים לשירותים הניתנים בחוף, ואינם עולה בקנה אחד עם הוראות החוק.

לא ייתכן כי לא יקבעו על ידי משרד הפנים קריטריונים אחידים וסבירים המגשימים את תכלית החוק. האופן בו נגבים דמי כניסה לחופים כיום, ללא כל פיקוח, מפקיעה, הלכה למעשה, משאב ציבורי זה מבעליו. התנערות משרד הפנים מאחריותו בנושא הביאה למצב בו כניסה של שכבות רבות בציבור נמנעת לחלק גדול מהחופים. תמונת מצב זו מתנגשת עם תכלית החוק ומטרת המחוקק ואינה עולה בקנה אחד עם ערך השוויון המהווה זכות יסוד במדינה הדמוקרטית.

על מנת לשנות את תמונת המצב העולה מהדוח מוצע לנקוט את הפעולות הבאות:

- ← על משרד הפנים לקבוע קריטריונים לאישור דמי הכניסה, העולים בקנה אחד עם תכלית החוק, זכויות היסוד שעוגנו בחקיקה ראשית. כמו-כן נדרש משרד הפנים לפקח על גביית דמי הכניסה בהתאם לקריטריונים שיקבעו.
- ← יש לקדם את השינוי לחוק הסדרת מקומות רחצה שכבר הונח בכנסת ע"י ח"כ חמי דורון, כך שיסיר את אי-הבהירות המשפטית ויקבע איסור גביית תשלום מהלכי רגל (ראו נספח מס' 1, נוסח השינוי להצעת החוק).
- ← יש לפעול ביד חזקה כנגד גביית התשלום, בניגוד לכל פרשנות משפטית, המתקיימת לאורך כל חופי הכנרת.
- ← יש לחייב את מפעילי החופים בכנרת לאפשר כניסה לחוף על בסיס שעתי בכדי לתת מענה לציבור המעוניין להגיע לחוף לזמן קצר מבלי להידרש לעלות יומית.
- ← על המדינה לסייע בתחזוקת החופים, כפי שעשתה בעבר, בעיקר בכל הקשור לחופים שבתחומי מועצות אזוריות, מכיוון שעליהן הוטל הרב ביותר ביחס שבין אורך חוף להיקף האוכלוסיה.

13.3 ק"מ שהם 6.7% בלבד מאורך רצועת חוף הים התיכון של ישראל



חופים אסורים לרחצה

רקע

סעיף 1 לחוק הסדרת מקומות רחצה, תשכ"ד-1964 (להלן-"החוק") קובע כי בסמכותו של שר הפנים לאסור בצו את הרחצה בחלק של חוף ים שגבולותיו מסומנים בצו, אם הרחצה באותו חלק עלולה, לדעתו, לסכן חייהם של בני אדם, וכן רשאי הוא לאסור, לאחר התייעצות עם שר הבריאות, רחצה כאמור אם היא עלולה לפגוע בבריאותם של בני אדם. כלומר, שר הפנים יכול לאסור הרחצה בחוף מסוים תוך הנמקת האיסור בסיכון חייהם של בני אדם או פגיעה בבריאותם. כמו כן, מסמיך החוק בסעיף 3 את שר הפנים לקבוע בצו שמקום פלוני, שגבולותיו מסומנים בצו, יהיה מקום רחצה מוכרז.

סעיף 12 לחוק הסדרת מקומות רחצה קובע כי המתרחץ במקום שהרחצה בו אסורה, דינו קנס וכי המתיר לקטין שבחסותו או בפיקוחו ושטרם מלאו לו 15 שנה להתרחץ במקום שהרחצה בו אסורה או אינו מונע מבעדו להתרחץ כאמור כאשר יש ביכולתו לעשות זאת, דינו קנס או מאסר של חודש.

בדברי ההסבר לחוק משנת 1964, נאמר: "... הפרת איסור הרחצה או עבירה על צו או חוק עזר שהותקנו מכח החוק המוצע יהיו עבירות קנס ושטר או פקח של רשות מקומית יוכל למסור לעבריינים, בו במקום, הזמנה לדין שיש עמה ברירה לתשלום קנס קצוב ללא משפט. פקח של רשות מקומית יכול גם לדרוש מכל מי שעבר לעינוי עבירה על החוק המוצע או על צו או חוק עזר לפיו, שיזהה עצמו ואם סירב להזדהות יוכל הפקח לעצרו עד לבוא שוטר". פרשנות ברוח זו לחוק כבר ניתנה בפסק דינו של השופט ברלינר בבית המשפט המחוזי בחיפה²² שקבע כמובן מאליו כי המתרחץ במקום שהרחצה בו אסורה עובר עבירה.

חופים אסורים לרחצה המציאות בפועל

חופים אסורים לרחצה בחופי הכנרת

למעלה ממחצית חופי הכנרת, כ-29 ק"מ, אסורים לרחצה²³ על פי החלוקה הבאה:

רשות מקומית	אורך חופים אסורים לרחצה (במטרים)
עמק הירדן	16,010
גולן	9,316
טבריה	2,889
מגדל	793
סה"כ	29,008

החופים האסורים לרחצה כוללים חופים מוסדרים רבים אליהם מגיעים עשרות אלפי איש בעונה מבלי לעלות על הדעת שהם עוברים על החוק בהיכנסם למים. ניתן לציין כמה מהם:

- מצפון להאון: רותם, שיזף, קנה, אלה ושיטים.
- מצפון לעין גב: סוסיתא, צלצל וגפרה.
- מצפון לסמק: אשלים, צאלון וחלקים גדולים מחוף גולן.
- מצפון לטבריה: הוואי ורסטל.
- מדרום לטבריה: ברניקי ושלדג.

למעלה ממחצית חופי הכנרת, כ-29 ק"מ, אסורים לרחצה. בכלל זה

חופים אסורים לרחצה בחופי הים התיכון

מספר החופים האסורים לרחצה בחופי הים התיכון עלה באופן דרמטי בשנתיים האחרונות מ-13 ק"מ לכ-70 ק"מ, שהם 35% מרצועת חוף הים התיכון של ישראל. במסגרת זו לא נכללו מרבית השטחים הסגורים מסיבות ביטחוניות. מכאן שבפועל כ-100 ק"מ של חוף אסורים לרחצה, שהם כ-50% מרצועת חוף הים התיכון של ישראל.

חופים אסורים לרחצה			
מספר החופים	אורך בק"מ	אחוז מאורך החוף	
22	12.9	6.5%	צו ישן
66	69.2	35.1%	צו חדש
+44	+56.3	+28.6%	פער בין הצווים

חופים אסורים לרחצה - סיכום מסקנות

מהממצאים עולה כי למעלה ממחצית חופי הכנרת וחופי הים התיכון הנם אסורים לרחצה. במקרים רבים המדובר בחופים המשמשים ציבור רב של מתרחצים. המשמעות לכך היא שכל אותם אנשים המתרחצים בחוף המוגדר כאסור לרחצה מבצעים עבירה פלילית שניתן להעמיד בגינה לדין. באם יורשע העבריין, יגזרו עליו קנס או מאסר, תלוי בנסיבות.

קשה להשתחרר מהתחושה לפיה משרד הפנים נקט בדרך הקלה של הסרת האחריות מעצמו באמצעות איסור גורף על הרחצה במרבית החופים שאינם מוכרזים. על מנת לשנות את תמונת המצב שתוארה לעיל מוצע לנקוט את הפעולות הבאות:

- ← לערוך מיפוי מחודש לחופים האסורים לרחצה במטרה לצמצם את היקפם למינימום ההכרחי.
- ← לנמק בכתב את הסיבות לאיסור הרחצה ולאפשר לציבור הרחב וגורמים מקצועיים להתייחס להגיב.



מספר החופים האסורים לרחצה בחופי הים התיכון עלה באופן דרמטי



נסיעה של כלי רכב בחוף

רקע



בעקבות פגיעה במתרחצים והרס החוף, נחקק כבר בשנת 1997 חוק, הקובע כי "לא ינהג אדם ברכב בחוף הים". דברי ההסבר לחוק מבהירים, כי הוא נחקק על מנת למנוע סיכון של חיי אדם, לשמור על שלמות גופם של מליוני נופשים, הנוהרים לחופי הרחצה לצורכי נופש, וכן לשמירה על החי, הצומח והסביבה הטבעית בחופים, הניזוקים קשה כתוצאה מנהיגת כלי הרכב. החוק חל על כל הימים (ים-תיכון, כנרת, ים המלח ואילת) וקובע במפורש ש"לא ינהג אדם ברכב בחוף הים", כאשר חוף הים מוגדר כ"רצועת קרקע, ברוחב של 100 מטרים, לאורך הים מנקודת גאות המים שבחוף".



דבר לא נעשה ליישום החוק, עד שבשנת 2001 הוגשה עתירה פרטית לבג"ץ כנגד הרשויות, עובדה שניערה אותם מתרדמתם. במהלך שנת 2002 הוכשרו מפקחים ונקבעו "תקנות איסור נהיגה ברכב בחוף הים (הכשרת מפקחים)", הקובעות קנסות בשיעור של 1,000 ש"ח לנסיעה בחופים מוכרזים ושמורות, ו-500 ש"ח בחופים אחרים. כמו-כן נקבע שהכסף שייגבה מהקנסות יעבור אל הרשויות עצמן ולא לקופת המדינה, כל זאת על מנת לתת תמריץ לרשויות לאכוף את החוק.

על אף שהותקנו התקנות והוכשרו הפקחים, אכיפת החוק כמעט ואינה מיושמת. העדר היישום נובע משני גורמים מרכזיים; האחד, העדר נחישות של הרשויות (להוציא עיריית נתניה) לפעולה, בכלל זה המשרד לאיכות הסביבה, שנמנע עד היום להכשיר פקחים לנושא. השני, קשיים אובייקטיביים באכיפה הנובעים מנוסח החוק.

כתוצאה מכך החל משרד הפנים לקדם מהלך לשינוי חקיקה. השינויים העיקריים קשורים ביכולת להטיל קנסות על הרכב ולא על האדם הנוהג בו וכמו-כן הונהג מנגנון גמישות לרוחב רצועת חוף האסורה לנהיגה. נוסח התיקון להצעת החוק תואם עם כל הגורמים הנוגעים בדבר וקעת הוא מעוכב ע"י המחלקה המשפטית במשרד הפנים. וביתניים... רכבי השטח ממשיכים לדהור לאורכם ולרוחבם של החופים.

נסיעה של כלי רכב בחוף - סיכום והמלצות

- ← לקדם במהירות האפשרית את התיקון לחוק איסור נהיגה בחוף הים.
- ← להכשיר את פקחי המשרד לאיכות הסביבה לאכוף את החוק.

בשנתיים האחרונות מ-13 ק"מ לב-10 ק"מ, שהם 35% מרצועת החוף

פסולת בחופים, ניטור ומידע לציבור



רקע

פסולת בחופים²⁴

לחופים נקיים יש ערך אקולוגי ואסתטי שמשפיע על איכות החיים של תושבי המדינה. חווית הביקור בחוף מלוכלך שונה לאין שיעור מחווית הביקור בחוף נקי. מקורות הפסולת לאורך חופי הים התיכון מוערכים כשני שלישי מהמבקרים בחוף וכשליש מהים. בכנת ניתן להעריך בוודאות גבוהה שהיחסים נוטים בצורה מובהקת "לטובת" המבקרים. רוב הפסולת היא פלסטיק לסוגיו.



האחריות לשמירת הנקיון על פי החוק מוטלת על כל רשות מקומית בשטח שיפוטה. האחריות המשפטית נובעת גם מפקודת העיריות וגם מחוק הנקיון. אולם בפועל רשות רבות אינן מנקות חופים לא מוכרזים מסיבות כגון משבר תקציבי וסדר עדיפויות תקציבי.

על פי הערכת המשרד לאיכות הסביבה, בחופי הים התיכון של ישראל כ-74 ק"מ של חופים לא מוכרזים שסובלים מפסולת. כ-41 ק"מ מתוכם מנוקים מפעם לפעם אך בד"כ הנם מלוכלכים וכ-33 ק"מ מתוכם אינם מנוקים כלל והם גדושים בפסולת כל ימות השנה.

קיימות שתי דרכים מרכזיות לטפל בתופעת הפסולת בחופים: ניקוי פיזי של החופים ושינוי התנהגות המבקר בהן. העלות השנתית הנדרשת לניקוי פיזי של כל החופים הלא מוכרזים בישראל נאמדת בכ-3 מלש"ח ואילו עלות ניקוי של שטחי החוף שהוגדרו לעיל כסובלים מפסולת נאמדת בכ-1.7 מלש"ח²⁵.

העלות השנתית הנדרשת לניקוי פיזי של כל החופים הלא

ניטור ופרסום המידע לציבור

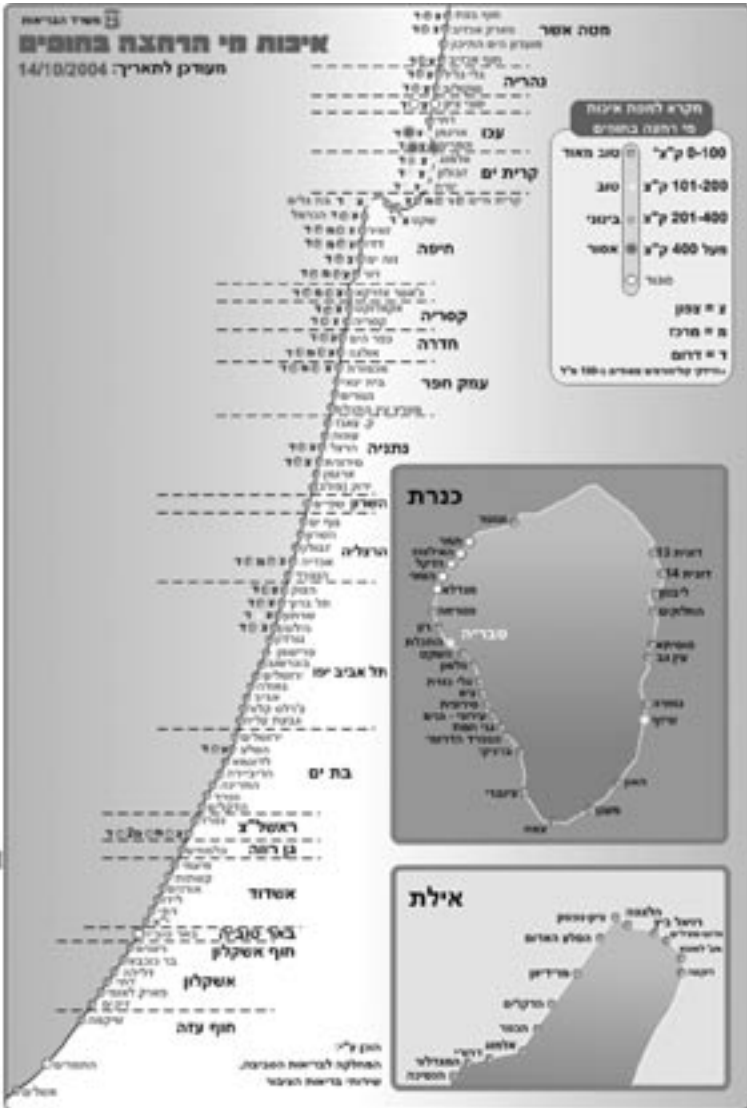
ניטור איכות המים בחופי רחצה מתקיימת בכל החופים המוכרזים בעת עונת הרחצה. הניטור נערך לפחות פעם בשבוע והוא נעשה בשילוב בין הרשות המקומית למשרד הבריאות ומשרד הפנים. מחוץ לעונת הרחצה ומחוץ לחופים המוכרזים לא נעשה כל ניטור לבחינת איכות מי הרחצה.

פרסום המידע הנוגע לבדיקות הניטור מופיע החל מהשנה שעברה באתר משרד הפנים: <http://www.health.gov.il>. ממצאי הניטור מתורגמים ל-4 רמות: אסור לרחצה, בינוני, טוב, וטוב מאוד.

סיכום והמלצות

שיפור בתמונת המצב שתוארה לעיל יכול להיעשות באמצעות הפעולות הבאות:

- ← הקצאה ממשלתית בסכום של 3 מליון ש"ח בשנה לטובת ניקוי פיזי של כל החופים הלא מוכרזים ופעילות הסברתית שתוביל בציר הזמן לשינוי התנהגותי.
- ← הרחבת תחום הניטור, אשר מוגבל כיום לחופים מוכרזים בלבד (ביס התיכון 13 ק"מ מתוך 197 ובכנרת 1.5 ק"מ מתוך 56 ק"מ) והארכה של משך זמן הניטור המוגבל לעונת הרחצה בלבד.
- ← המידע לציבור על איכות המים חייב להיות שקוף וזמין ככל שרק ניתן. הפרסום המופיע היום באתר האינטרנט של משרד הבריאות הוא בהחלט מהווה התקדמות חיובית אך צריך שהמידע יופיע על המידע להופיע בצורה בהירה ובולטת גם בכניסה לחופים.



<http://www.health.gov.il> < בריאות הסביבה > איכות מי רחצה

נספח מס' 1: תיקון חוק הסדרת מקומות רחצה

שרותי משרד/הצעות חוק/ 3222504ממי

הכנסת השש-עשרה

הצעת חוק של חברי הכנסת: חמי דורון
רוני בריזון
יגאל יאסינוב
אתי לבני
אילן ליבוביץ
אהוד רצאבי

פ/2820

הצעת חוק הסדרת מקומות רחצה (תיקון-איסור גביית דמי כניסה), התשס"ה-2004

1. תיקון סעיף 6 בחוק הסדרת מקומות רחצה, התשכ"ד-1964²⁶ (להלן-החוק העיקרי), בסעיף 6(א), במקום פסקה (10) יבוא:
- "(10) קביעת דמי תשלום עבור השירותים הניתנים במקום רחצה שאינו בריכת שחיה, ובלבד שתשלום זה לא יהווה תנאי לעצם הגישה לים, לנהר, או לאגם, לפי הענין, בין באמצעות רכב ובין רגלית, והשהות בו; נוכחותו של מציל, ניקיון, בתי שימוש והספקת מים לשתיה לא ייחשבו כשירותים לענין פסקה זו."
2. החלפת סעיף 8 במקום סעיף 8 לחוק העיקרי יבוא:
- "דמי כניסה 8. (א) לא ייגבו דמי כניסה למקום רחצה בים, בנהר או באגם. (ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), ניתן לגבות תשלום בעבור שירותים הניתנים במקום רחצה, לרבות בעבור חניה, ובלבד שתשלום זה לא יהווה תנאי לעצם הגישה לחוף, בין באמצעות רכב ובין רגלית, והשהות בו."
3. שמירת דינים הוראות חוק זה באות להוסיף על כל דין, ואין בהן כדי לגרוע מהוראות חוק שמירת הדינים הסביבה החופית, התשס"ד-2004²⁷ וחוק איסור נהיגה ברכב בחוף הים, התשנ"ז-1997²⁸.

דברי הסבר

על אף היותו של חוף הים משאב ציבורי, הגישה החופשית לחופי רחצה רבים בארץ אינה אפשרית, בשל הצורך לשלם, כדי להיכנס עם רכב לחניונים המשרתים את החופים. במקרים רבים, הימנעות מכניסה לחניון ותשלום דמי החניה, פירושה הליכה רגלית של מאות רבות של מטרים עד לחוף עצמו.

הצעת החוק נועדה למנוע מצב שבו באמצעות גביית תשלום עבור חניה, למעשה נחסם החוף לגישה חופשית של הציבור.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים

והונחה על שולחן הכנסת ביום

י' בחשוון התשס"ה - 25.10.2004

על פי הצעת החוק התשלום לא יהווה תנאי לעצם הגישה לחוף

נספח מס' 2: שביל סובב כנרת



קטעי השביל שהוכשרו למעבר רגלי וסומנו ע"י הוועדה לסימון שבילי ישראל

על רקע המציאות הקשה של סגירת חופי הכנרת וגידורם, על מנת לשמור על זכותו של הציבור למעבר חופשי לאורך החופים, וכחלק מתפישתה של החברה להגנת הטבע את הכנרת כנכס טבע ונוף, החליטה החברה לקדם את 'שביל סובב כנרת' - מסלול טיול רגלי מסומן, אשר יקיף את הכנרת קרוב ככל הניתן לשפת המים.

כחלק מתפישתה החינוכית של החברה להגנת הטבע, הוחלט שהשביל יוכשר בשלב ראשון על ידי קבוצות נוער מכל רחבי הארץ, אשר יירתמו לעשייה חינוכית משמעותית. מסלול הטיול עתיד להוות חלק ממערך מסלולי הטיול הקיימים במרחב בכנרת, ויאפשר לציבור הרחב לטייל באופן מוסדר וחופשי מסביב לאגן הכנרת.

לפני כשנתיים, בראשיתו של הפרויקט לא היה ולו ק"מ אחד של שביל טיולים מסומן לחופי הכנרת. היום, הודות לפעילות מאומצת של קבוצות נוער מכל רחבי הארץ, הוכשרו להליכה וסומנו ע"י הוועדה לסימון שבילי ישראל למעלה ממחצית חופי הכנרת, 35 ק"מ!

האהדה שנוצרה לרעיון השביל הביאה להירתמותם של גופים ממלכתיים לקידום הנושא. מלבד הצעת המחליטים שהונחה ע"י המשרד לאיכות הסביבה והנמצאת על שולחנה של ממשלת ישראל, משרד הפנים ומנהל מקרקעי ישראל החלו לקדם מהלך תכנוני להסדרת השביל ברמת פיתוח גבוהה יותר.



חזון השביל

שביל סובב כנרת יקיף את הכנרת כולה, סמוך לקו המים, ויאפשר לציבור הרחב לטייל באופן מוסדר מסביב לאגן הכנרת.

השביל ישמור על זכותו של הציבור למעבר חופשי לאורך החוף.

השביל ישתלב במסלולי הטיול הקיימים במרחב הכנרת ויחשוף את ייחודה של הכנרת כנכס טבע ייחודי.

שביל סובב כנרת יוכשר בשלב ראשון על ידי קבוצות נוער מכל רחבי הארץ. בשלב שני יגויסו משאבים בכדי לפתח את השביל ברמות פיתוח המשתנות על פי אופיו של האזור.



חניכי חוג סיור של החברה להגנת הטבע מכשירים את השביל



הדמייה של קטע מהשביל (הדמייה: עליזה רוטמן-רפפורט)

לכבוד

עו"ד ישראל מימון

מזכיר הממשלה

שלום רב,

הנדון: שביל סובב כנרת - הצעת החלטה לממשלה - נוסח מתוקן

מצ"ב הצעת ההחלטה המתוקנת שבנדון, בעקבות שיחתך עם מנכ"לית משרדי. ההצעה גובשה בשיתוף שר התיירות היוצא, בנימין אלון, ובתמיכת הדרג המקצועי במשרד התיירות.

אודה באם תשולב ההצעה בסדר יומה של הממשלה.

בברכה,

פרופ' יהודית נאות

מחליטים:

1. לקדם תכנון והקמה של שביל סובב כנרת, בתוואי הצמוד ככל הניתן לקו האדום העליון של האגם. השביל יסייע לטיפוח ולשמירה על ערכי הטבע, הנוף והמורשת, לקידום התיירות והטיילות הרגלית ולשיפור הנגישות לבעלי מוגבלויות-כיוזמה המביאה לכלל מימוש את זכות הציבור למעבר לאורך חופי האגם.
2. להנחות את משרדי הממשלה הנוגעים בדבר לבחון את הנושא, כל אחד בתחומו, ולסייע לקידום היוזמה, ולקרוא לרשויות המקומיות ולמוסדות וארגונים מן המגזרים השונים להירתם לקידום הרעיון ולקחת חלק במימושו.
3. להנחות את משרד הפנים, משרד המשפטים ומנהל מקרקעי ישראל לפעול כנגד פעילות בלתי חוקית שהביאה לסגירה וחסימה של חופי הכנרת בפני הציבור הרחב.
4. להקים ועדת מנכ"לים, בראשות מנכ"לית המשרד לאיכות הסביבה, ובהשתתפות משרדי הפנים, התיירות, האוצר, המשפטים, החינוך ומנהל מקרקעי ישראל, שתעקוב אחר התקדמות יישום ההחלטה ותסייע בהסרת חסמים.

דברי הסבר

הכנרת, אגם המים המתוקים היחיד בישראל, היא נכס היסטורי, דתי ותרבותי, בנוסף להיותה נכס טבע ייחודי, אשר מהווה מוקד משיכה מרכזי ורב גווני במערך התיירות והנופש בישראל. בכנרת ריכוז אתרים קדושים והיסטוריים ההופכים אותה למרכז דתי-רוחני בעל חשיבות עולמית, וסביבה נמצא הריכוז הגדול ביותר של אתרי הנצחה ומורשת מראשית הישוב.

בשנתיים האחרונות, בעוד מפלס הכנרת הלך ועלה, הלכו חופיה ונסגרו, הלכו ונחסמו. המציאות הנוכחית מלמדת כי לחלקים ניכרים מהכנרת נחסמה הגישה, מאחר ולאורך חופיה הוקמו מעל למאה גדרות המגיעות עד קו המים, בתחום האסור לבנייה, והן מונעות כל מעבר חופשי לאורך קו החוף. במקרים רבים השתלטו גורמים שונים על שטחי חוף ונכסו אותם לעצמם. המציאות הנוכחית הנה של הזנחה ועזובה ולא של אתר תיירות מהחשובים שיש בארצנו.

שביל סובב כנרת, שביל הליכה רגלי ונגיש לבעלי מוגבלויות, אשר יקיף את הכנרת לכל אורכה, נועד להשיב ולנכס את הכנרת חזרה לציבור הרחב. השביל יאפשר לציבור הרחב לטייל באופן מוסדר ובנוחות סביב האגם, ליהנות ולחשוף את ייחודה כנכס טבע ייחודי לצד היותה נכס היסטורי, דתי ותרבותי.

הרעיון של שביל סובב כנרת נהגה בחברה להגנת הטבע, שגם החלה להוציאו אל הפועל באמצעות קבוצות נוער מכל רחבי הארץ. כעת הכוונה היא לשדרג את השביל, היכן שניתן, כדי לבסס את זכותו של הציבור על האגם.

הערות

- ¹ על החוק בהרחבה ראו; פפאי, נ., חוק שמירת הסביבה החופית, מקרקעין ג/5 נובמבר 2004; עו"ד צפרי, ד., חוק שמירת הסביבה החופית - תכלית האחוריות החברתית והצדק הסביבתי, מקרקעין ד/1, ינואר 2005.
- ² פוטרמן נ' י.מ., ע.פ. 851/60.
- ³ אסיף, ש., מסמך המדיניות למימי החופין של ישראל, 1999.
- ⁴ צפרי, ד., חוק שמירת הסביבה החופית - תכלית האחוריות החברתית והצדק הסביבתי, מקרקעין ד/1, 2005.
- ⁵ בג"צ 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, נא 4 בעמ' 1.
- ⁶ ש. אייזנשטט, המשפט הרומאי, תולדותיו ותורתו (תל אביב, תשי"ד), 142-143.
- ⁷ ד. פיש, דיני איכות הסביבה בישראל, שער ראשון, פרק ג, סעיף 2.2.
- ⁸ ע"פ 851/60 פוטרמן נ' י.מ., פ"מ ל 8.
- ⁹ ד. פיש, דיני איכות הסביבה בישראל, שער שישי, פרק ד', סעיף 5.2.
- ¹⁰ בג"צ 5023/91 פורז נ' שר הביטחון, פ"ד מו(2) 9, 793, 801.
- ¹¹ ה"פ (חי') 30012/97.
- ¹² חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, סע' 1.
- ¹³ מדינת ישראל, הועדה למימי חופין, "מימי החופין של ישראל - מסמך מדיניות", יוני 1999, עמ' 19.
- ¹⁴ הצרכים הביטחוניים קשורים בשאיבת המים ואספקתם למערכת המוביל הארצי. אין מן הנמנע לפתוח את רצועת החוף בתנאים מגבילים.
- ¹⁵ דוח מפורט הכולל מיפוי ותיעוד של כל הגדרות הועבר לרשויות האכיפה.
- ¹⁶ ע"פ 851/60 פוטרמן נ' י.מ., פ"מ ל 8.
- ¹⁷ עו"ד עמית ברכה, ניר פפאי, "ים של כסף - תשלום בחופים", חופי ישראל 2002, דוח פורום ארגוני החוף על מצב חופי הים התיכון, 2002.
- ¹⁸ בג"צ 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, נא 4 בעמ' 1.
- ¹⁹ צו הסדרת מקומות רחצה, התשס"ג 2003 כפי שמופיע באתר משרד הפנים (10/04/05).
- ²⁰ פוטרמן נ' י.מ., ע.פ. 851/60.
- ²¹ חוק הסדרת מקומות רחצה, תשכ"ד - 1964.
- ²² ת"א 1520/99 אלעד קריאל נ' קיבוץ משמר העמק.
- ²³ על פי צו הסדרת מקומות רחצה (מקומות רחצה אסורים ומוכרזים בים בתיכון, בים כנרת, בנהר הירדן, בים המלח ובים סוף), התשס"ג 2003, המפורט בהנחיות של משרד הפנים לפתיחת עונת הרחצה 2004, ומגובה במפות אורתופוטו, כפי שמופיע באתר משרד הפנים 4/2005. נתונים אלו תקפים ליום הגשת הדוח כפי שנמסר ע"י הממונה על חופי הרחצה במשרד הפנים, מר יוסף עמאר.
- ²⁴ מתוך נייר מדיניות: טיפול בפסולת בחופים הלא-מוכרזים בישראל, הוכן עבור אגף ים וחופים במשרד לאיכה"ס ע"י אהוד סגל, יולי 2004.
- ²⁵ מבוסס על תחשיב של פרויקט "חוף נקי", לפיו עלות שנתית לנקיון ק"מ חוף נאמדת ב-23,000 ₪.
- ²⁶ ס"ח התשכ"ד, עמ' 172.
- ²⁷ ס"ח התשס"ד, עמ' 540.
- ²⁸ ס"ח התשנ"ז, עמ' 84.

