



אסדת גז וספינת טילים בים התיכון | התוויה מוסכמת של הגבולות הימיים עשויה להקטין חיכוכים בין מדינות על רקע ניצול המשאבים הטבעיים

# גבול הכסף

בעקבות הגילוי של מאגרי גז גדולים בים התיכון חתמו קפריסין וישראל על הסכם המתווה את הגבול הימי ביניהן. במאמר מוסבר כיצד נקבע הגבול ומהן משמעויותיו הכלכליות לשתי המדינות

הסכם הגבול הימי ישראל-קפריסין תורם תרומה חשובה לייצוב המצב בזירה הזאת ולהעלאת רמת הוודאות של המדינות המעורבות ושל חברות בין-לאומיות המבקשות להשקיע בחיפושי אנרגיה. ההסכם אף מאפשר שיתוף פעולה בין שתי המדינות לפיתוח מאגרים משותפים ולניצולם.

ההסכם בין קפריסין לישראל על תיחום הגבול באכ"ב בא בעקבות ההסכמים בין קפריסין למצרים ב-2003 ובין קפריסין ללבנון ב-2007 על תיחום הגבולות הימיים ביניהן באכ"ב. קו הגבול הימי המוסכם בין קפריסין לישראל נקבע במשותף על ידי הצדדים על בסיס הדין המנהגי הנוהג בעולם בנוגע לקביעת גבולות ימיים באכ"ב ועל בסיס ההנחיות הטכניות שפירסמו האו"ם והארגון ההידרוגרפי הבינלאומי.

## מבוא<sup>1</sup>

קו הגבול הימי בין ישראל לקפריסין באזור הכלכלי הבלעדי (אכ"ב), שנחתם בדצמבר 2010, הוא למעשה קו הגבול הימי בין ישראל לאיחוד האירופי. לקו הזה יש חשיבות מיוחדת נוכח גילוי מרבצי גז באכ"ב ונוכח הפוטנציאל לגילוי מרבצי גז נוספים. הפוטנציאל הכלכלי הגיאואסטרטגי של משאבי האנרגיה מעלה את הצורך בהסדרת הגבולות הימיים בין מדינות האזור. התוויה מוסכמת של הגבולות הימיים עשויה להקטין חיכוכים בין המדינות על רקע ניצול המשאבים הטבעיים. בלעדיה ייתכנו מחלוקות וחיכוכים בין המדינות. מצב של היעדר קו מוסכם עלול להגדיל את החשיפה לתביעות משפטיות של משקיעים ואף להרחיק משקיעים פוטנציאליים.

**אל"ם (מיל) ד"ר חיים סרברו**  
לשעבר מפקד יחידת המיפוי הצבאית ומנכ"ל  
המרכז למיפוי ישראל. חתום מטעם ישראל על  
התוויית קו הגבול הימי באזור הכלכלי הבלעדי בין  
ישראל לקפריסין



מפעילות באזור ולמנוע מכל מדינות האזור לנצל את המשאבים  
העומדים לזכותן.<sup>4</sup>

להסכם חשיבות כלכלית לשתי המדינות. נוכח גילוי שדות גז בעלי  
פוטנציאל כלכלי רב באזור המים הכלכליים של ישראל ונוכח  
ההערכות לקיומם של מבנים תת-קרקעיים נוספים באזור שבהם יש  
סיכוי לגילוי שדות גז נוספים - עלתה החשיבות הכלכלית העולמית  
של האזור, בייחוד למדינות שיש להן זכויות בו. במחקר של השירות  
הגיאולוגי האמריקני (USGS 2010) מובאת הערכה שיש עתודות של  
כ-3,256 ביליון מטרים מעוקבים (BCM) גז בר גילוי וכ-830 מיליון  
חביות נפט באזור הימי של אגן הלבנט, כולל האכ"ב הישראלי וחלקים  
מהאכ"ב של קפריסין, של לבנון ושל סוריה. עתודות הגז שהתגלו  
בתוספת עתודות מוערכות באכ"ב הישראלי מגיעות ל-780 BCM,  
ועתודות מאגר נוסף, שנמשך משני צידי קו הגבול הימי המוסכם  
ישראל-קפריסין, מוערכות ב-198 BCM (רוב המאגר הזה מצוי בצד  
של קפריסין). במקרה של משאב טבע - שדות גז או נפט - החוצה קו  
גבול ימי, קו תיחום הגבול המוסכם מאפשר למדינות להגיע להסכמה  
בנוגע לשיטת הניצול, הפיתוח וחלוקת הרווחים מהשדה המשותף  
(Unitization Agreement).

נוסף על החשיבות הכלכלית של הסכם הגבול הימי ישראל-קפריסין  
יש לו גם צד מדיני. תוספת של הסכם מדיני להסכמים עם מצרים ועם  
ירדן מחזקת את ישראל. זהו למעשה הסכם על קו הגבול בין ישראל  
לבין האיחוד האירופי, שכן קפריסין חברה באיחוד האירופי.  
מבחינת קפריסין, ההסכם יוצר רציפות בגבולותיה הדרומיים ומחבר  
בין קווי הגבול הימיים שהוסכמו בין קפריסין לבין מצרים ולבנון.<sup>5</sup>  
ההסכם חשוב לה נוכח התנגדותה של טורקיה לכל הסכם של קפריסין  
בטענה שקפריסין היוונית אינה מייצגת את כל האי קפריסין, ואין לה  
זכות לחתום על הסכמים בין-לאומיים בשם כל האי. עם זאת, אזור  
הגבול הימי בין קפריסין לישראל אינו נמצא מול חופי טורקיה, שלא  
כמו קו הגבול הימי בין קפריסין למצרים, שנמצא בחלקו מול חופי  
טורקיה, באזור שטורקיה תובעת בו זכויות, והוא גרר הגשת התנגדות  
טורקית לאו"ם על הסכם קפריסין-מצרים. זאת נוסף על התנגדות  
כללית של טורקיה להסכמים נפרדים בין מדינות לחלוקת אזורים  
כלכליים ביניהן באגן המזרחי של הים התיכון.

הגבול הימי שנקבע בהסכם הזה התחשב בשני ההסכמים של קפריסין  
על תיחום האכ"ב שקדמו לו וכיבד אותם ואף יצר רציפות ביניהם.

## חשיבות הים למדינת ישראל

הים התיכון והמרחב האווירי שמעליו הוא אזור המעבר הראשי בין  
ישראל לאירופה ולאמריקה. כל עוד לא שורר שלום בין ישראל לכל  
שכנותיה, הקשר בין ישראל לבין אפריקה, מזרח אסיה ואוקיאניה  
נעשה דרך ים סוף ובמידה מסוימת גם דרך הים התיכון.<sup>2</sup>

ישראל היא מדינה ימית בעלת אזורים ימיים הכוללים אזור ימי  
טריטוריאלי ואזור כלכלי בלעדי, שבהם יש למדינה זכויות שימוש  
וניצול. שטח אזורי הים שבהם יש לישראל זכויות ריבוניות כלשהן -  
זכויות מלאות באזור הימי הטריטוריאלי, זכויות מוגבלות אך חשובות  
באכ"ב - גדול מעט משטח היבשה הריבוני של המדינה.

לים יש חשיבות ניכרת למדינת ישראל ולעמידה בתחום האנרגיה הן  
מבחינת פוטנציאל הגז והנפט, הן מבחינת פוטנציאל האנרגיה של גלי  
הים. הים חשוב למדינה מבחינת ביטחון, תחבורה ותקשורת, חקלאות  
ימית (דגה), תיירות, הגנת הסביבה וכן הוא משמש מקור מים לצורכי  
התפלה. טמון בו פוטנציאל לפיתוח אזורי ים מיושבים לאורך החוף,  
להקמת איים מלאכותיים ועוד.

היות הים משאב לאומי חשוב מחייב איסוף מידע וידע מתואם ברמה  
הלאומית, ניהול המידע והידע וניהול מחקרים מדעיים.

בשנים האחרונות התגברה הפעילות הישראלית בים התיכון, וגולת  
הכותרת הייתה גילוי מרבצי הגז הגדולים, קידוחי הגז והטיפול  
במערכת הולכתו ליבשה. כמו כן נחתם הסכם בין ישראל לקפריסין על  
קו הגבול הימי באכ"ב.

פיתוח הסביבה הימית תרם גם ליצירת הסדר מקרקעין ימי בישראל.<sup>3</sup>  
הרגישות לניצול-יתר של השטחים הפתוחים לאורך החוף ולפגעי  
סביבה, בעיקר לאורך החוף ובסביבה הימית הסמוכה לחוף, הביאה  
ליוזמות חקיקה, ובהן חקיקת חוק שמירת הסביבה החופית התשס"ד  
והכנת תזכיר חוק האזורים הימיים ולהקמת ועדות ייעודיות - הוועדה  
לשמירת הסביבה החופית (ולחוף), ועדת ההיגוי למניעת התמוטטות  
מצוק החוף ועוד.

## חשיבות הסכם הגבול הימי בין ישראל לקפריסין

תיחום הגבולות הימיים בין מדינות האזור נחוץ כדי למנוע סכסוכים  
ביניהן על זכויות לניצול המשאבים. התיחום יאפשר למדינות להסדיר  
בצורה ברורה את יחסיהן עם חברות הקידוח וההפקה ולהבטיח  
שקט וודאות להשקעות גדולות ארוכות טווח המאפיינות את הענף.  
היפוכו של המצב במקרה של חוסר בהירות גיאוגרפית הוא מתיחות  
וסכסוכים, אולי אף אלימים, העלולים להדיר חברות מסחריות

**ישראל היא מדינה ימית בעלת אזורים ימיים הכוללים אזור ימי**

**טריטוריאלי ואזור כלכלי בלעדי, שבהם יש למדינה זכויות שימוש וניצול**

הקידוחים ביים ובכך להפחית את פוטנציאל התאונות שעלולות לאיים על הסביבה הימית.

## האזורים הימיים של ישראל בים התיכון

לישראל יש בים התיכון כמה אזורים שבהם מוקנות לה זכויות על פי אמנת הים מ-1982 (איור 1). רצועה ברוחב של 12 מיילים ימיים (כ-22

ק"מ) מקווי הבסיס שלאורך החוף מוגדרת אזור ימי טריטוריאלי (מימי החופים). האזור שמעבר לרצועה הזאת ועד לקו הגבול הימי בין ישראל לקפריסין מוגדר אזור כלכלי בלעדי שבו יש לישראל זכויות לניצול משאבים מן החי (זכויות דיג) וזכויות לניצול אוצרות טבע שאינם מן החי (נפט, גז ומינרלים אחרים), ניצול אנרגיה ועוד. הרצועה הקרובה של האכ"ב ברוחב 12 מיילים ימיים שמעבר לאזור הימי הטריטוריאלי נקראת האזור הסמוך, ובה יש למדינה סמכויות לביקורות כלכליות (מכס), בריאות, הגירה ועוד.

האזור הימי הטריטוריאלי של ישראל השתנה לאורך השנים על פי השינויים במשפט המנהגי. ב-1956 הוא שונה מ-3 מיילים ימיים, שנקבעו בתקופת המנדט, ל-6 מיילים ימיים, ובהתאם לאמור באמנת הים מ-1982 הוא שונה ב-1990 ל-12 מיילים ימיים כמקובל בעולם

(החלטת הכנסת על מימי החופין, תיקון 1990). באזור הזה ריבונותה של המדינה מלאה, וחוקיה חלים בו. האזור הימי הטריטוריאלי של ישראל בים התיכון מוגבל במערב בקו שמוגדר במרחק 12 מיילים ימיים מקווי הבסיס שלאורך החוף. בצפון - בגבול הימי בין ישראל ללבנון שטרם נקבע בהסכם, אך שתי המדינות פירסמו את גרסאותיהן

יש לציין גם את עמדתה המסורתית של טורקיה שאין להעניק לאיים אכ"ב, אלא אזור ימי טריטוריאלי בלבד, ובכל מקרה יש לתת לאיים זכויות מופחתות. ההתנגדות של טורקיה להסכמים של קפריסין לתיחום האכ"ב באה לידי ביטוי במכתבי התנגדות ששלחה לאו"ם על הסכם קפריסין-מצרים ובהמשך גם בחתימה - ב-21 בספטמבר 2011 - על הסכם לתיחום המדף היבשתי בינה לבין הרפובליקה הטורקית של צפון קפריסין (TRNC), שכמעט שום מדינה אחרת אינה מכירה בה.



ב-2007, מיד לאחר ההסכם בינה לבין לבנון על תיחום האכ"ב ביניהן, פירסמה קפריסין מכרזים לחיפושי נפט וגז באכ"ב שמדרום למדינה. במפת התרשים של אזורי הזיכיונות סומן תיחום הגבולות הימיים באכ"ב בין קפריסין למצרים ולבנון וצוין שמדובר בגבולות מוסכמים. בנוגע לקו הגבול הימי באכ"ב בין קפריסין לישראל צוין שעומד להתנהל על כך משא ומתן. לפיכך הייתה להסדרת הגבול הימי משמעות מעשית מיידית. נוסף על כך יש נתונים על מבנה גיאולוגי בעל פוטנציאל למאגר גז בגבול הימי בין קפריסין לישראל, והסכמים עם ישראל בנוגע לקו הגבול הימי ובנוגע לשיתוף פעולה לפיתוח משותף חיוניים לניצולו. חתימה על הסכם עם ישראל הייתה תנאי שבלעדיו לא ניתן היה להתחיל בקידוחי מבחן ולאחר מכן לעבור להפקה - במקרה של ממצאים חיוביים.

להסכם על תיחום האכ"ב הייתה חשיבות מיוחדת גם מבחינת העיתוי - נוכח העובדה ששתי המדינות התמודדו עם משבר אנרגיה ויחלו להפחית את תלותן החיצונית במקורות אנרגיה וגם להקטין עלויות. ההסכם גם תרם לשיתוף הפעולה בנושא סביבה והגנת הים התיכון. שיתוף פעולה בפיתוח שדות ובניצולם יכול גם להפחית את מספר

**נוסף על החשיבות הכלכלית של הסכם הגבול הימי ישראל-קפריסין יש לו גם צד מדיני. תוספת של הסכם מדיני להסכמים עם מצרים ועם ירדן מחזקת את ישראל. זהו למעשה הסכם על קו הגבול בין ישראל לבין האיחוד האירופי, שכן קפריסין חברה באיחוד האירופי**

# למדינה זכויות להגן על משאבי קרקע וים במדף היבשתי - שגודלו נגזר מהמבנה של קרקעית הים - גם ללא הכרזה רשמית

בנוגע אליו. בדרום - בגבול הימי עם רצועת עזה.

באמנת הים 1982 (UN Convention on the Law of the Sea) ובקיצור: UNCLOS) נקבעו הזכויות והכללים הרלוונטיים לאזורי הים בעולם, לרבות כללים להתוויית גבולות בים. באמנה מנוסחים כללים להגדרת קווי בסיס לאורך החופים שמשמשים להתוויית גבולות בים. האמנה נכנסה לתוקף בנובמבר 1994. מצרים (ב-1983), קפריסין (ב-1988) ולבנון (ב-1995) הצטרפו לאמנת הים. ישראל לא הצטרפה, אך מקבלת את מרבית תנאיה, ומבחינתה הם מחייבים אותה על פי המשפט הבין-לאומי המנהגי. על פי אמנת הים, יש למדינה זכות לתבוע אזור כלכלי בלעדי עד 200 מיילים ימיים מקווי הבסיס, ובו יש לה זכות לניצול משאבים וזכויות בתחום המחקר. למדינה זכויות להגן על משאבי קרקע וים במדף היבשתי - שגודלו נגזר מהמבנה של קרקעית הים בתחום 200 המיילים - גם ללא הכרזה רשמית.

באמנה נכתב כי במקום שבו לא נקבע אחרת - ייקבעו בסיס נורמלי לאורך קו השפל של החוף, כפי שנקבע על מפות רשמיות בקנה מידה גדול (סעיף 5 באמנה). בחופים בעלי תנאים המוגדרים באמנה מותר למדינה למתוח קווי בסיס ישרים בין נקודות בולטות, למשל שפכי נהרות, לשונות יבשה וכדומה (סעיף 7 באמנה). המים הכלואים בין קו החוף לבין קווי הבסיס הישרים מוגדרים "מים פנימיים". קווי בסיס ישרים מפשטים את תהליך התוויית הגבולות הימיים, כיוון שקשה לקבוע במדויק את קו השפל, והקו הזה אף משתנה לעיתים במשך הזמן. מדינות רבות בעולם, ובכלל זה מדינות לאורך חופי הים התיכון, מפרסמות קווי בסיס ישרים לאורך חופיהן, אף שחופיהן אינם תואמים את כללי האמנה.

## שיקולים טכניים בקביעת גבולות בים

קביעת גבולות בים פשוטה מקביעת גבולות ביבשה. לגבולות ביבשה היסטוריה ארוכה, שנמשכת לעיתים עשרות, מאות ואף אלפי שנים, והיא כרוכה בדמוגרפיה, במרכיבים לאומיים, אתניים, לעיתים דתיים, כלכליים ואחרים. לקביעת גבולות בין מדינות בים היסטוריה קצרה יחסית: הם נקבעו ברובם אחרי מלחמת העולם השנייה. ההשלכות העיקריות שלהם הן כלכליות, לעיתים ביטחוניות, וקביעתם היא בעיקר הליך טכני.

לקביעת גבולות ביבשה אין כללים אחידים; לעומת זאת אמנת הים מ-1982 מספקת הנחיות המקילות על התווייה הטכנית של הגבולות בים, וזו נשענת בעיקר על הגיאוגרפיה של חופי המדינות. הנחיית האמנה בנוגע לקביעת קו האמצע בין קווי החוף באזור הימי הטריטוריאלי היא חד-משמעית (סעיף 15 באמנה). בנוגע להתוויית הקו בא"ב, האמנה מתירה התחשבות בשיקולים שמטרתם להגיע לפתרון צודק לשני הצדדים ולהשיג equity. במקרה הזה נוהגת פרקטיקה שפותרת בהתוויית קו אמצע גיאוגרפי, ולאחר מכן בוחנים אם יש מקום לסטות ממנו מתוך התחשבות בשיקולים שיתרמו לתוצאה צודקת יותר. בית-

הדין הבין-לאומי נוטה לאמץ פרקטיקה כזאת (לדוגמה: פסיקת בית הדין מ-27 בינואר 2014 בנוגע למחלוקת הימית בין פרו לצ'ילה). בין השיקולים הנוספים נהוג לבחון היבטים היסטוריים, התאמה למבנה הגיאולוגי, שוויון בשטחים, בדיקת פרופורציונליות והתאמה בין שטחי הים שמתקבלים ובין אורכי החופים.

הסוגיה הראשונה שיש להחליט עליה היא קביעת מהלך קו החוף שיובא בחשבון לצורך התוויית קו האמצע. צריך להחליט אם לאמץ קו בסיס נורמלי או קווי בסיס ישרים. אם מביאים בחשבון קו בסיס נורמלי, צריך לקבוע את קו השפל, שהוא כשלעצמו עשוי להיות בלתי יציב לאורך זמן. אם הוחלט על קווי בסיס ישרים, צריך להחליט על אורך הקווים שיובאו בחשבון ועל מידת התרחקותם מהחוף. יש להביא בחשבון אי-דו-גליות במהלך החוף, מתקני חוף יבשתיים שנמשכים לים, נמלים ומזחים, איים שנמצאים באופן קבוע מעל פני המים או שהם מוצפים לפרקים, ועוד.

צריך גם להסכים על השיטה הטכנית לקביעת קו האמצע, בעיקר במקרה של גבול ימי בין מדינות שכנות: באזור חופים סמוכים, שבהם נהוג לקבוע קו אמצע שווה מרחק משני החופים (equidistance line), צריכים הצדדים לבחור בין כמה שיטות אפשריות לקביעת קו האמצע. אחת השיטות האלה היא העלאת ניצב לקו החוף באזור הגבול. שיטה נוספת היא קביעת חוצה הזווית של כיווני קו החוף מצדי נקודת הגבול על החוף. אמנת הים מקילה על הצדדים בהנחיה שאין הצדדים רשאים לתבוע שטח ים מעבר לקו האמצע ביניהם. במקרה של חופים נגדיים המטרה היא לקבוע קו אמצע שמוגדר median line. כאשר מדובר בא"ב בין מדינות, והחופים בין המדינות רחוקים מאוד זה מזה - כמו בין ישראל לקפריסין שהמרחק בין חופיהן הרלוונטיים נע בין 120 ל-200 מיילים ימיים (220-370 ק"מ) - הסוגיה פשוטה יותר לכאורה, כיוון שהגורמים המשפיעים הם כמה נקודות בולטות לאורך חופי המדינות. במקרה של תיחום הקו בין ישראל לקפריסין לא היו שיקולים בולטים נוספים שהיה צריך להביא בחשבון לצורך סטייה מקו אמצע מוסכם.<sup>6</sup>

סוגיה נוספת שיש לטפל בה עולה מכך שקצות הקו נמצאים בנקודות משותפות לשתי המדינות ולמדינות נוספות. אי לכך סיכום סופי בנוגע לכל קצה של הקו מחייב הסכמה משותפת של שלוש מדינות. בהיעדר הסכמה של המדינה השלישית נאלצות שתי המדינות להסכים על נקודת קצה זמנית עד לקביעת נקודה מוסכמת על שלוש המדינות שנוגעות בדבר (נקודה משולשת).

## קביעה ופרסום של גבולות ימיים

על פי אמנת הים, על מדינה שהיא צד לאמנה להפקיד באו"ם הסכם על גבול ימי מוגדר במפה או בקואורדינטות שהדאטום שלהן מוגדר (סעיפים 16 ו-75 לאמנה). מדינות רבות מכריזות על רוחב רצועת האזור הימי הטריטוריאלי שלהן, על קווי הבסיס לאורך החופים ועל

מדינת ישראל בים התיכון. הצעתו של מנכ"ל מפ"י זכתה לתמיכת משפטנים והוצגה לשר הבינוי והשיכון, שהוא השר הממונה על מפ"י. השר אימץ אותה, וההצעה שימשה בסיס לעבודת מטה בממשלה. מכאן ואילך נמשכה עבודת צוות בשיתוף פעולה הדוק של מפ"י, משרד התשתיות, משרד החוץ, חיל הים ועוד גורמים ממשלתיים.

### פיתוח מאגרי הגז - מנוף למשא ומתן

לאחר שב-17 בפברואר 2003 חתמה קפריסין על קו גבול ימי בינה לבין מצרים באכ"ב - הסכם שאושר ב-7 במרץ 2004 והופקד באו"ם, חתמה קפריסין ב-17 בינואר 2007 על הסכם הקובע את קו הגבול הימי בינה לבין לבנון באכ"ב. ב-2007 פירסמה קפריסין מכרז לרישיונות חיפוש משאבי אנרגיה באזורים הימיים שמדרום לאי. הגבולות הדרומיים של האזורים שהוגדרו לצורך המכרזים תוחמו בקווי הגבול הימיים באכ"ב שנחתמו בין קפריסין לבין מצרים ולבנון. ביניהם, מול ישראל, תוחם קו שרירותי שחיבר בין קצות הקווים שהוסכמו עם מצרים ועם לבנון. המכרז פורסם על אף התנגדותה של טורקיה לפעילות קפריסין ועל אף ההתנגדויות שהגישה לאו"ם על ההסכם בין קפריסין למצרים שהופקד באו"ם. קפריסין לחצה להגיע להסכם שיאפשר לה להבהיר את גבולות החיפוש המותרים לה נוכח הצורך שלה במקורות אנרגיה זולים, נוכח המידע על פוטנציאל לשדות גז בהיקף גדול באכ"ב של קפריסין שמול ישראל ובשל השאיפה להבהיר במדויק לזכיינים פוטנציאליים את זכויותיה באזורי המכרז שפירסמה.

ישראל העניקה רישיונות חיפוש נפט וגז לחברות מסחריות, ובשנים 2009-2010 הניבו החיפושים ממצאים על שני שדות גז פוטנציאליים באכ"ב הישראלי בים התיכון - תמר ולווייתן - שהיו גדולים בהרבה מהשדות שניצלה ישראל עד אז. הגילויים החשובים האלה הכריחו את ממשלת ישראל לנקוט צעדים כדי להבטיח את זכותה החוקית לממש את הפוטנציאל הכלכלי של השדות שנמצאים בתחום האכ"ב שלה על פי אמנת הים. הצורך הזה התחזק נוכח טענות פיקטיביות ואיומים שנשמעו מלבנון בנוגע להימצאות שדות הגז של ישראל לכאורה בתחום זכויותיה של לבנון - טענה שהיא חסרת בסיס עובדתי. לבנון אף הכריזה על צעדים לבדיקה ולאבטחה של זכויותיה באמצעות האו"ם.

על הרקע הזה התקיימו מגעים בין קפריסין לישראל לקראת חתימה על הסכם תיחום הגבול הימי באכ"ב שביניהן.

### המשא ומתן וההסכם הטכני

באותו השלב התנהל משא ומתן מקצועי קצר שבסופו הושג הסכם

חוקים או על תקנות הנוגעים לאזורים הימיים שלהן, ובמקרים רבים מפקידות את ההכרזות באו"ם. מדינות שלהן גבולות ימיים עם יותר ממדינה אחת מגיעות להסכמים על קווי גבול ימיים במועדים שונים ונוטות לפרסם ולהפקיד את ההסכמים בלי להמתין עד להשלמת כל גבולותיהן הימיים.

קפריסין הפקידה באו"ם את ההסכם מ-2003 על תיחום האכ"ב בינה לבין מצרים (אושר ב-2004), אף שהיה באותה עת ההסכם היחיד בין קפריסין לשכנותיה. בינואר 2007 חתמה קפריסין על תיחום האכ"ב בינה לבין לבנון. קפריסין אישרה את ההסכם, לבנון עדיין לא. לפיכך הסיכום והפרסום של קו גבול ימי בין ישראל לקפריסין לא היה צריך להמתין לפני הפקדתו באו"ם להסכמים נוספים על גבולות ימיים בין ישראל לשכנותיה האחרות בים התיכון, אף שקצותיו של קו הגבול הימי בין ישראל לקפריסין משותפים לשכנות אחרות.

## המהלכים שקדמו להסכם על תיחום הגבול הימי בין ישראל לקפריסין

### המהלכים המוקדמים

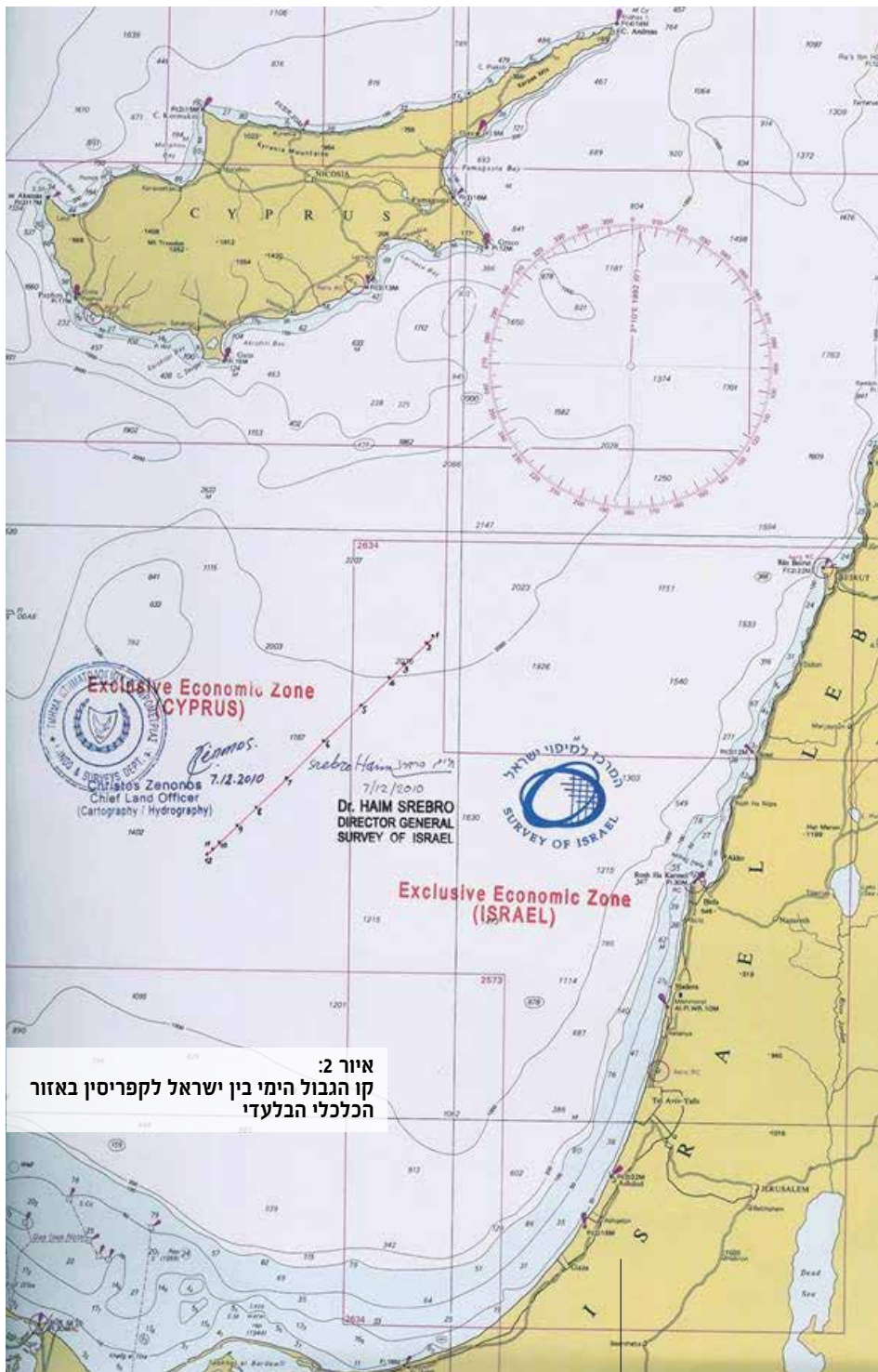
ב-2004 החל מנכ"ל המרכז למיפוי ישראל לפעול להסדרת קווי הבסיס של ישראל לאורך הים התיכון כדי לקבוע את גבולות הסדר המקרקעין היבשתי במדינת ישראל וכדי לקבוע קואורדינטות של גבולות גושי המקרקעין שמוגדרים לאורך חוף הים בצד הים. אלה נדרשו במסגרת התוכנית להתחיל בפעילות מעשית להקמת קדסטר (הסדר מקרקעין) מבוסס קואורדינטות במדינת ישראל וכדי לאפשר מימוש יוזמה של הקמת קדסטר ימי בישראל<sup>7</sup> שישמש לתשתית שתידרש בעתיד לצורך הסדרה ורישום של בעלויות ושל זכויות שימוש באזור הים. צורך כזה החל להתהוות לאחר שהקימו שוברי גלים בסמוך לחוף, והם גרמו לייבוש אזורי ים ולהרחבת השטח היבשתי באזור החוף, ולאחר שהוקמו מתקני נמל נוספים ומעגנות (מרינות) לאורך החופים באזורים שהוגדרו קודם ים. נוסף על כך החלה פעילות של הנחת תשתיות בתחום הים, למשל צנרת גז, הוקמו מתקני חקלאות ימית ונוצר צורך להסדיר מבעוד מועד את התכנון ואת הזכויות באזור הימי, לפחות זה הקרוב לחוף, שיש בו פוטנציאל להקמת איים מלאכותיים בעתיד. באזור הרחוק מהחוף לא היו כמעט מתקנים, אך מתן רישיונות לחיפוש משאבים טבעיים, לרבות הקמת מתקני קידוח והפקה של גז, מלמדים על צורך ליצור תשתית לרישום הזכויות גם במרחב הזה.

קביעת קווי הבסיס לאורך החוף נחוצה כדי ליצור תשתית לקביעת אזורי הים של ישראל שתואמים את המשפט הבינלאומי המנהגי שנוצר בעקבות אמנת הים של האו"ם מ-1982 - הן לצורך קביעת גבולות האזור הימי הטריטוריאלי, הן לצורך תיחום גבולות האכ"ב של

**ישראל העניקה רישיונות חיפוש נפט וגז לחברות מסחריות, ובשנים 2009-2010 הניבו החיפושים ממצאים על שני שדות גז פוטנציאליים - תמר ולווייתן - שהיו גדולים בהרבה מהשדות שניצלה ישראל עד אז**

טכני בין המרכז למיפוי ישראל לבין גוף הקרקעות והמדידות הקפריסאי. ההסכם הזה, שנשא אופי מקצועי ולא מדיני, התבסס על כללי אמנת הים, שלפיהם אין לאף אחת מהמדינות זכות לתבוע זכויות מעבר לקו האמצע בין המדינות במקרה של מדינות בעלות חופים נגדיים, שהוא המקרה שבין ישראל לקפריסין. כיוון שבין חוף קפריסין לחוף ישראל המרחק קטן מ-400 מיילים - מרחק שהיה מאפשר לכל אחת מהמדינות קביעת אזור כלכלי בלעדי ברוחב 200 מיילים - נדרש לקבוע קו מוסכם באזור הים שבין שתי המדינות. שני הצדדים הסכימו בשלב הראשון על עבודה טכנית לקביעת קו טכני בין המדינות בים התיכון, בלי לקבוע את משמעותו המדינית והמשפטית כקו הגבול באכ"ב. הצדדים השתמשו בהמלצות של המדריך הטכני של האו"ם וכן בהנחיות המדריך הטכני של הארגון ההידרוגרפי הבינלאומי (IHB 2006), שהן התרגום הטכני של הוראות אמנת הים מ-1982.

על בסיס ההסכמה הזאת, ומתוך כיבוד הסכמיה הקודמים של קפריסין עם מצרים ועם לבנון, נקבע קו המוסכם בין שתי המדינות המחובר בין נקודות הקצה של שני הקווים שהוסכמו בין קפריסין לבין מצרים ולבנון. הקו בין ישראל לקפריסין הוגדר ברשימה של 12 נקודות שלהן נקבעו קואורדינטות גיאוגרפיות בדאטום (מערכת ייחוס גיאודטית) WGS84 ברזולוציה של שנייה אחת. נקבע שהקו עובר בין כל שתי נקודות עוקבות לאורך הקו הגיאודטי. נקודה מספר 1 בקצהו הצפון-מזרחי של קו האמצע המוסכם בין ישראל לקפריסין נקבעה במקום זהה לזה של נקודת הקצה הדרום-מערבי של הקו בהסכם



איור 2:  
קו הגבול הימי בין ישראל לקפריסין באזור הכלכלי הבלעדי

## לקביעת גבולות בין מדינות בים היסטוריה קצרה יחסית: הם נקבעו ברובם אחרי מלחמת העולם השנייה. ההשלכות העיקריות שלהם הן כלכליות, לעיתים ביטחוניות, וקביעתם היא בעיקר הלך טכני

באזור ראש־הנקרה לבין נקודת הקצה הצפון־מזרחית בקו המוסכם בין ישראל לקפריסין (תואמת את נקודת הקצה בהסכם בין קפריסין לבנון מ־2007) והפקידה אותו באו"ם ב־12 ביולי 2011. לבנון הגישה לאו"ם ב־3 בספטמבר 2011 התנגדות לקו שהפקידה ישראל באו"ם בנוגע לגבולה הימי עם לבנון.

## סיכום

לאזורים הימיים של ישראל חשיבות רבה למדינה ולעתידה. החשיבות הזאת עלתה עם גילוי מאגרי גז תת־ימיים גדולים באכ"ב ולאור ההערכה שקיימים עוד מאגרים. לצורך מיצוי זכויותיה של המדינה באזורים האלה ולצורך הסדרת האחריות והסמכויות נדרש לתחום את

האזורים במדויק ולשים דגש על תיחום הגבולות הימיים בין המדינה לשכנותיה. כמו כן רצוי להכין מסמך מדיניות כולל, מוסמך וארוך טווח של המדינה ולארגן את המנהל באזור הימי בחקיקה ובתקנות. מומלץ גם להשלים הסדר מקרקעין ימי להסדרת הבעלויות וזכויות השימוש באזורים הימיים (המלצת המחבר).

מדינת ישראל עשתה צעדים חשובים בכיוון הזה. ב־1996 היא חתמה על הסכם גבול ימי עם ירדן במפרץ אילת, ב־2010 היא חתמה על הסכם לתיחום האכ"ב בינה לבין קפריסין בים התיכון.

הקו שעליו הוסכם מראה בבירור ששדות הגז הגדולים

"תמר" ו"לווייתן" נמצאים באכ"ב הישראלי. ההסכם בין ישראל לקפריסין מאפשר להן לפתוח במשא ומתן על הסכם מסגרת בנוגע לאיחוד פעולות הפיתוח וההפקה של מאגרי פחמימנים שמשתרעים מהאכ"ב של צד אחד לאכ"ב של הצד האחר.

## תודות

המחבר מודה לעו"ד שרה וייס־מעודי, מנהלת המחלקה למשפט בין־לאומי במשרד היועץ המשפטי של משרד החוץ, לד"ר ירון פלוס, המדען הראשי במרכז למיפוי ישראל ולמר כריסטוס זנונוס, בשעתו מנהל מחלקת המיפוי והמדידות וההידרוגרף הראשי בקפריסין, על שיתוף הפעולה להשגת ההסכם. תודה למרכז למיפוי ישראל על הסיוע באיורים. תודה לד"ר לאה צבעוני.

**ההערות למאמר הזה מתפרסמות בסוף הגיליון.**

קפריסין-לבנון (נקודה מספר 1 בהסכם קפריסין-לבנון משנת 2007). נקודה מספר 12 בקצהו הדרום־מערבי של הקו שהוסכם בין ישראל לקפריסין נקבעה במקום הזה לזה של נקודת הקצה המזרחי של הסכם קפריסין-מצרים (נקודה מספר 8 בהסכם קפריסין-מצרים מ־2003). בהסכם המשותף בין ישראל לקפריסין נקבע שניתן לבחון ו/או לשנות את הקואורדינטות הגיאוגרפיות של נקודות הקצה בהתאם להוראות ההסכם.

הקו המוסכם סומן על מפה הידרוגרפית מספר 183 של האדמירליות הבריטית בקנה מידה של 1:1,100,000 (איור 2), ונקבע שלרשימת הקואורדינטות הגיאוגרפיות יש עדיפות על פני כל מפה או תרשים בנוגע למיקום הקו.

## ההסכם הסופי

ההסכם המדיני על תיחום קו גבול ימי באכ"ב של המדינות נחתם ב־17 בדצמבר 2010 ברמת שרים. מהצד הקפריסאי חתם שר החוץ, ומהצד הישראלי - שר התשתיות, שהוביל את הצד המקצועי מבחינת השלכותיו על נושא הגז. הקו הטכני שנקבע בדרג המקצועי על ידי מנהלי גופי המיפוי הלאומיים אומץ בהסכם הרשמי בין המדינות, ונקבע כי זהו הקו שמבטא את תיחום האכ"ב ביניהן. הקו נקבע בקואורדינטות ועל מפה (איור 2), וסוכם שהקואורדינטות מחייבות. נקבע שאפשר לשנות את שתי נקודות הקצה של הקו לפי הצורך בהסכם עתידי בין שלוש המדינות הנוגעות לכל אחת מנקודות הקצה. גם נקבע שהצדדים ייוועצו זה בזה לפני שיגיעו להסכמים סופיים עם

מדינות אחרות בנוגע לנקודות הקצה של הקו. נקבע ששני הצדדים ישתפו פעולה כדי להגיע להסכם מסגרת בדבר איחוד פעולות פיתוח והפקה משותפים של אוצרות טבע ומאגרי פחמימנים שמשתרעים ברציפות משני הצדדים של הקו. ההסכם אושרר בשתי המדינות, נכנס לתוקף ב־25 בפברואר 2011 והופקד באו"ם.

על פי הקו שנקבע בהסכם, שדות הגז תמר ולווייתן נמצאים מעבר לכל ספק באכ"ב של ישראל (איור 3).

לבנון הפקידה באו"ם חד־צדדית, בלי הסכמה עם קפריסין, תיקון לקו שהוסכם ביניהן ב־2007. ב־20 ביוני 2011 הגישה לבנון לאו"ם התנגדות להסכם בין קפריסין לישראל והתנגדה לקצה הצפון־מזרחי של הקו שהוסכם. נוסף על כך הפקידה לבנון באו"ם חד־צדדית קו גבול ימי בינה לבין ישראל באזור הימי הטריטוריאלי ובאכ"ב, שמתחבר לקטע הנוסף בינה לבין קפריסין שעליו הכריזה חד־צדדית. ישראל הכריזה על קו גבול ימי בינה לבנון שמחבר בין נקודה על החוף

