

"חוק היער והאילנות" – אנתולוגיה של פספוס חקיקתי

צביקה אבני*

אחד ממעשי החקיקה הראשונים של השלטון הבריטי היה פקודת היערות 1926, שהחליפה פקודה בשם דומה משנת 1920 ומטרתה לשמור על עצי פרי ועצי סרק,¹ לייחד שטחים לאדמות יער שמורות ולהסדיר את הממשק של אדמות היער (ביגור וליפשיץ, 2000). על סמך פקודת היערות והחורשות החל השלטון כבר ב־1921 בהכרזת שמורות יער ראשונות.

הפקודה החדשה התבססה על חוק היערות האנגלי משנת 1200, שנחקק בימי המלך ג'ון. היא דומה לחקיקת יערות שהונהגה גם בכמה מהקולוניות האחרות באימפריה הבריטית. רוב הסעיפים הותאמו בשינויים קלים לתנאים ששררו בארץ ישראל בתקופת כיבושה בידי האנגלים (טלאור, 1960).

הפעלת פקודת היערות בארץ ישראל הביאה עמה הישגים רבים בתקופת השלטון הבריטי. כך נמדדו וסומנו שמורות יער בהיקף של 723,829 דונם, מהם ניטעו 41,342 דונם,² ובנוסף יוצרו 31 מיליון שתילים, אילנות רבים הוכרזו כמוגנים לפי צווים שהתבססו על הפקודה (גרון, 1970). חלק משמורות היער אף יועדו בתוכניות מתאר גליליות שאושרו בתחילת שנות ה־40 של המאה ה־20 להיות שמורות טבע.

מאז פרסום הפקודה ועד עתה נעשו בה ארבעה שינויים בלבד. כך, ל־26 הסעיפים המקוריים לפקודה נוסף רק סעיף אחד, ואף הוא בשנת 1942. לשם השוואה יצוין שבחוק התכנון והבנייה התשכ"ה, 1965 ("חוק התכנון"), נעשו עד עתה 89 שינויים.

* מנהל אגף הייעור של הקק"ל בשנים 1999–2009.

1 בפקודת היערות והחורשות ניתנה הגנה רק לזית ולחרוב. לאורך כל שש שנות תקפותה לא נתפרסמו צווים להגנת אילנות נוספים.

2 דוח עמיהוד גור, מנהל מחלקת היערות משנת 1947.

בפירושי מושגים,³ תחת הכותרת "תוצרת יער" אפשר למצוא מילים כגון, "ליפים", "נטף" ו"גוטפרשה" שמצריכות פתיחת מילון כדי להבין, מאמץ שיושקע בהבנת מושגים שאין להם קשר לתוצרת היער המופקת בעשרות השנים האחרונות.

כלומר, הבעיה העיקרית של הפקודה היא חוסר הרלוונטיות שלה למצב השורר בישראל מאז הקמתה ב־1948. הפקודה דנה בעיקרה ביחסים שיוסדרו בין אדמות היער השמורות לבין מי שזכאי ליהנות מתוצרת היער או שמותר לו לסחור בה. מדובר, אפוא, בכפריים שכלכלתם מתבססת על רעיית עדרים על קרקעות סמוכות לכפרים ועל ליקוט ונטילת עצים ותוצרת יער מן השיחים והעצים בשטחים שאינם פרטיים בקרבת מקום מגוריהם. הפקודה ניתנה בעת שהיה צורך למנוע כריתת עצים ולאפשר את גידולם באדמות המנוהלות כשמורות יער. הפקודה באה לעולם שעץ נחשב בו למשאב כלכלי חשוב שמהווה בסיס לקיום אוכלוסיות שמתגוררות בצמידות למקום גדילתו. העץ, בתקופת חקיקת הפקודה, היה גם משאב מרכזי לבנייה ואף שימש כתחליף לדלק שחשיבותו רבה בעת מלחמה או מצור.

חוסר הרלוונטיות של הפקודה עוד התגבר מאז שיישומה עבר מהמדינה לידי הקק"ל ב־1960.⁴ כלומר, מינוי גוף שאינו ממשלתי ליישומה (אבני, 2004). ובנוסף, הקק"ל, מטעמיה, לא הקפידה⁵ על קיום הפקודה עד תחילת שנות האלפיים.

חוסר הרלוונטיות של הפקודה בא לידי ביטוי גם בחוסר ההתייחסות אליה ואל צויה בעת שפורסמו תקנות שמורות טבע וגנים לאומיים וערכי טבע מוגנים, לפי חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרי הנצחה ואתרים לאומיים, 1963 ("חוק הגנים"). תופעה זו הגיעה לשיא בהכרזת ערכי טבע מוגנים בשנת 2005,⁷ עת מיני עצים הגדלים בר בכל מדינת ישראל הוכרזו כערכי טבע מוגנים, אף שרובם מוגנים כבר לפי צו אילנות מוגנים.

3 סעיף 2 לפקודה.

4 בעקבות מיזוג אגף הייעור הממשלתי במחלקת הייעור של הקק"ל, שקדם לאמנה בין קק"ל לממשלת ישראל שנחתמה ב־28 בנובמבר 1961.

5 הסיבות לאי־הקפדה קשורות בתרבות הארגונית ובמסורת של ניהול היערות של הקק"ל.

6 בהמשך הוחלף חוק הגנים בשנת 1992, וב־1998 הוא חוק מחדש בנוסח שתקף עד היום הזה.

7 ק"ת 6369, התשס"ה (15.2.2005), עמ' 426.

מעת שהופעל חוק התכנון, עברה הפעילות העיקרית לגבי כל הנושאים התכנוניים למוסדות התכנון. אולם הפקודה לא נכללת בנוסח החוק כאחד החוקים שצריך להתחשב בהם בהליכי התכנון. עד אמצע שנות ה-90, עת אושרה תוכנית המתאר הארצית ליער ויעור (תמ"א 22), התוכניות הסטטוטוריות שיצאו מידיהן של מוסדות התכנון לא התחשבו בשטחי יער קיימים ובמיוחד לא בשמורות יער מוכרזות.

גם הבנייה בפועל של יישובים חדשים⁸ והרחבת יישובים קיימים⁹ בגליל, בכרמל ובחבל עזה¹⁰ לא התחשבו בשמורות יער מוכרזות שנמצאו בשטחים עליהם הן הוקמו.

וכך למשל, בניגוד לאמור בפקודה,¹¹ מוסדות המדינה מחכירים או משכירים שטחי שמורות יער לגורמים שונים, מבלי שקיבלו לכך אישור משר החקלאות.

חוסר רלוונטיות מאפיין הוראה¹² לפיה כפריים המבקשים מפקיד היערות לצבור תוצרת יער, חייבים להביא עמם הצהרה מהמוכתר, הקובעת שהבקשה היא הוגנת. האם מוכתר הוא תואר בעל סמכות מחייבת במדינה?

בעיה נוספת עלתה לאחר תיקון 4 לפקודה.¹³ לפי התיקון הפכו למעשה כל העצים הכוגרים¹⁴ לאילנות מוגנים, לרבות עצים פלשניים, עצי פרי במטעים ועצי בר שגדלים בשמורות טבע ובגנים לאומיים.

הקנסות על העברות הרשומות בפקודה¹⁵ מצוינים בלירות ואף בפרוטות.¹⁶ למרות שיש

8 רוב רובם של המצפים בגליל וגם יישוב מפוני סיני, נתיב העשרה, נבנו על שמורות יער מוכרזות מבלי שבוטלה הכרזתן.

9 בעיקר בנייה להרחבת יישובים ערביים אך גם הטכניון בחיפה והעיר נשר.

10 יישובי גוש קטיף (למעט כפר דרום) והתוחמת הצפונית (אלי סיני, ניסנית ודוגית) הוקמו על שטחים כבעלות המדינה מתוקף הכרזתם כשמורות יער בתקופת המנדט הבריטי.

11 סעיף 4(2) העוסק בהעברת זכויות במקרקעי שמורות יער.

12 סעיף 7(א).

13 נחקק בכנסת כ-5 בנובמבר 2008, בצמוד לתיקון 89 לחוק התכנון ותחולתו ממאי 2009.

14 עץ בוגר: גובהו מעל 2 מ' וקוטר גזעו בגובה החזה (1.30 מ' מפני הקרקע) מעל 10 ס"מ.

15 סעיף 17 רבתי.

16 הלירה והפרוטה הוחלפו בשנת 1980 בשקל ובאגורה בהתאמה.

אפשרות המרה חוקית, עובדה היא שלא טרחו לעדכן את שמות המטבע ב-29 השנים האחרונות.

לפקיד היעירות¹⁷ ניתנו סמכויות לעצור חשודים בעברות אלו, אך אלו סמכויות לא תקפות, בהתאם להנחיית פרקליטות המדינה.

חלק גדול מן התקנות ששר החקלאות היה אמור להתקין למען ביצוע הפקודה¹⁸ לא יצאו עד עתה, גם משחלפו 84 שנים מעת חקיקתה.

כבר בשנות ה-60 של המאה הקודמת נכתבה ביקורת על חוסר ההתאמה של הפקודה למצב הנוהג בישראל ועל הצורך להחליפה בחקיקה עדכנית (טלאור, 1962 ו-1964). בהמשך, בשנות ה-70, נכתב באנציקלופדיה לחקלאות על ידי איש המקצוע המוביל של הייעור בקק"ל: "בהתחשב בעובדה שפקודת היעירות ניתנה ב-1926, ורובה מתבססת על התנאים מהתקופה ההיא – רצוי לעדכן אותה למציאות החדשה, לאור כל השינויים המדיניים החברתיים והכלכליים שחלו במרוצת הזמן שעבר מאז" (קולר, 1976).

כמעט כל היעירות שנטעה הקק"ל אינם מוכרזים כשמורות יער לפי הפקודה. לעומתם, שטחים שהוכרזו לפי חוק הגנים כשמורות טבע ו/או כגנים לאומיים, ממשיכים להיות מוכרזים כשמורות יער. פחות מ-20% של שטחי היער המנוהלים בידי קק"ל הם על שטחי שמורות יער ופחות משליש משטחי שמורות היער בישראל מנוהלות כיער על ידי קק"ל.

קק"ל ויערניה לא זכו לאזכור ולמעמד כלשהו בפקודה, שאף לא שונתה בעקבות האמנה שהעבירה לה את סמכויות הייעור.

לאחר הטמעת אגף הייעור הממשלתי במחלקת היעירות של קק"ל, המשיך עובד הייעור הממשלתי לשעבר¹⁹ בתפקידו כפקיד היעירות, שאליו מונה עוד בטרם המעבר, אך כעובד של קק"ל. ברם בהמשך מונה לפקיד היעירות מנהל אגף הייעור שרון ויץ, על

17 סעיף 20.

18 יצאו הוראות רק ל-4 מתוך 10 סעיפים קטנים של סעיף 26 לפקודה.

19 ברוך רביצקי, סגן מנהל אגף הייעור הממשלתי.

**כמעט כל היערות
שונטה הקק"ל
איום מוכרזים
כשמורות יער
לפי הפקודה.
לעומתם, שטחים
שהוכרזו לפי חוק
הגנים כשמורות
טבע ו/או
כגנים לאומיים,
מאשיכים
להיות מוכרזים
כשמורות יער.
פחות מ-20%
של שטחי היער
המנוהלים בידי
קק"ל הם על
שטחי שמורות
יער ופחות
משליש משטחי
שמורות היער
בישראל מנוהלות
כיער על ידי
קק"ל.**

ידי שר החקלאות. בעקבות מינוי מנהל אגף הייעור של הקק"ל לפקיד היערות כיוצא מן האמנה בין הקק"ל לממשלה, שפורסמה ברשומות רק בשנת 1968, נכתבה בשנת 1969 ביקורת קשה של היועץ המשפטי לממשלה דאז, מאיר שמגר,²⁰ בה נטען, בין השאר: "... אין המדינה או רשויותיה יכולות להסמיך אדם שאינו עובד המדינה בסמכויות סטטוטוריות אלא במקום שהדבר הותר על ידי המחוקק במפורש...". "...לא יעלה על הדעת כי המחוקק התכוון שאותו ה"forest officer", שהנציב העליון ממנה אותו, יהיה אדם פרטי, כאשר לפי הפקודה מוקנות לו סמכויות שלטוניות מובהקות...". "אין הסמכתם של אנשים שאינם עובדי מדינה בסמכויות סטטוטוריות שלטוניות מובהקות מתיישב עם האחריות הפרלמנטאית של שר לפעולות משרדו...". "...אין ספק שבפקודה התכוון המחוקק לכך שהעובדים אשר יבצעו את הסמכויות האמורות בפקודה יהיו עובדי מדינה...". על אף חוות דעת זו המשיכו שרי החקלאות, בזה אחר זה, למנות את מנהל אגף הייעור לפקיד יערות.

רק משנת 2001 החל שר החקלאות למנות עובדים של משרד החקלאות כפקידי יערות מטעם המדינה. מינויים אלה נסמכו על הנוהל שסוכם בין גורמי המדינה לקק"ל והתבסס על הנחיית היועץ המשפטי לממשלה משנת 1969 שלא יושמה עד אז.²¹ נוהל זה הוגש כתשובת המדינה (שייצגה גם את הקק"ל) לבית המשפט העליון (בג"צ 288/00 אדם טבע ודין כנגד שר הפנים, מינהל התכנון, מ"י, שר החקלאות וקרן קימת לישראל). כאן המקום לציין שהתשובה של המדינה הלכה בדיוק

20 הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 21.730 בעניין "משפט מנהלי וקונסטיטוציוני", לגבי ביצוע פקודת היערות מ"י באב תשכ"ט 1.8.1969.

21 הנוהל נפתח בפסקה, "להלן נוהל ליישום הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס 21.730".

בנתיב שהתוו העותרים, ונתנה ביטוי מלא לעמדתם כנגד היות פקיד היערות של קק"ל נמצא בניגוד עניינים לגבי הנוגעים ליערות קק"ל וכנגד כך שפקיד היערות הוא עובד קק"ל ולא עובד מדינה.

בסוף 2008 עבר בכנסת תיקון מקביל לחוק התכנון ולפקודה,²² שייתר את הצווים להגנת אילנות לפי שמותיהם, שהתבססו על הפקודה, בכך שקבע בחקיקה ראשית שכל עץ בוגר (ראו הערה 15, לעיל) הוא עץ מוגן.

מאז חקיקתה של הפקודה, ישראל השתנתה לחלוטין ככל תחומי החיים בכלל ובתחומי ניהול היער ושמירת האילנות בפרט. אנו מוצאים כיום ארץ שונה לחלוטין מזו שהיתה בשנות ה-20 של המאה הקודמת, הן במצבה הפוליטי והלאומי, הן בכלכלתה, בשיטת ניהולה, בארגון המנהל את היערות מטעם המדינה, בדמוגרפיה, בחקיקה הקיימת, בגישות הציבוריות לשמירת שטחים פתוחים וקיום אילנות ובתפיסות של חשיבות הפחתת גזי החממה באטמוספירה. כל הגורמים הנ"ל, שמצטרפים לעשרות רבות של שנים בהן לא עודכנה כראוי הפקודה, מחייבים עתה חקיקה חדשה ומודרנית שתחליף את הפקודה העבשה והלא רלוונטית.

הניסיונות לשינוי חקיקת היער

ב-1982 פנה היועץ המשפטי של משרד החקלאות לקק"ל וביקש לעיין בנוסח חדש שהוצע לפקודה ולהוסיף הערות. בקק"ל מונתה ועדה משותפת לאגף הייעור ולמחלקה המשפטית שכתבה הערות על הנוסח והעבירה אותן לידיעת ההנהלה.²³ הנושא המרכזי בהמלצות הוועדה היה היכולת של הנוסח המוצע לשפר את מעמדה החוקי של הקק"ל: "אין מקום לשלב האמנה בחוק", אך "יש מקום ליתן ביטוי סטטוטורי לאמור בסעיפים 11 ו-12 לאמנה הקובעים כי ייעור מקרקעי ישראל ירוכז בידי הקק"ל וכי שר החקלאות יבצע את הפקודה באמצעות מינהל הפיתוח של הקק"ל". בסופו של דבר ניסיון זה לא הניב שינויים בנוסח הפקודה (אבני, 2003).

בעקבות לחץ פנימי שהפעיל אגף הייעור, החליטה הנהלת הקק"ל במחצית הראשונה של שנת 2000 לנסח מחדש חוק מודרני שיחליף את הפקודה. המשימה הוטלה על עו"ד

22 תיקון 89 לחוק התכנון והבנייה ותיקון 4 לפקודת היערות ביוזמתו של ח"כ אופיר פינס.

23 כתב מינוי של מנכ"ל הקק"ל מיום 10.8.82, וסיכום של הוועדה מיום 22.9.82.

ראובן לסטר, שהתמחה בניסוח חוקים סביבתיים, והוא, יחד עם ד"ר אהוד חושן ממשדרו הגישו הצעה ל"חוק היער והאילנות" שדומה במהותה, בשיטת הניהול ובגופים המנהלים לחוק הגנים בגרסתו החדשה מ-1998. טיוטת ההצעה הוגשה ב-2001 ונגנזה על ידי קק"ל. לפי הירוע, הגניזה נעשתה כיוון שבנוסח החוק הסתמן שינוי לעומת המצב הנוהג בתחום ניהול היערות, שהעלה חששות רבים אצל הגורמים המחליטים בקק"ל לגבי התערבות הציבור והמדינה בניהול היערות. בעיקר התעורר חשש שעצם העלאת חקיקה הנוגעת לקק"ל בכנסת עלול להרע את מצבו של הארגון ולהביא לפיקוח על פעולותיו. בשנת 2003, בעקבות חילופי מנהלים בקק"ל, עלתה שוב לסדר היום הטיוטה של החוק החדש ונעשה מאמץ להתאימה לצורכי ניהול היער ולגבש אותה כהצעת חוק ממשלתית שקק"ל תעביר למשרד החקלאות, על מנת שתחליף את הפקודה. מהלך זה הביא לטיוטה מתוקנת שבהמשך היוותה בסיס לניסוח חוק משותף לקק"ל ולמשרד החקלאות.

ב-2003 נערכה במשרד החקלאות ביקורת על ניהול היערות (מבקר המדינה, 2004). בתקציר הדו"ח נכתב: "נושא הייעור מוסדר בפקודת היערות, 1926, אולם פקודה מנדטורית זאת לא מגדירה את מטרות היער, ואינה עוסקת בסדרי קביעתה וניהולה של מדיניות הייעור בתחום נטיעת יערות ופיתוח היער, בשונה מהנעשה בתחום שמורות הטבע והגנים הלאומיים. לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שהממשלה תיזום הצעת חוק שיסדיר את הטיפול בייעור בישראל, ואת אחריותם של הגופים הנוגעים לתחום זה, וכן את הקמתה של מועצה ציבורית אשר תקבע את מדיניות הייעור. הקמת מועצה ציבורית עשויה להבטיח שגישות שונות בנושאי ייעור, כגון אופי היער וסוגי הנטיעות בו, יקבלו ייצוג מתאים וילובנו בגוף הקובע את מדיניות הייעור. כך גם תובטח שקיפותו של תהליך קבלת ההחלטות בנושא הייעור".

בעקבות דו"ח המבקר נערך ביוני 2004 דיון בוועדת הכנסת לביקורת המדינה. בדיון זה הודיעו יושב ראש קק"ל, יחיאל לקט, ושר החקלאות, ישראל כץ, כי בתוך שלושה חודשים יעבירו נוסח טיוטת הצעת חוק חדש לניהול היערות, שיחליף את הפקודה. מיד לאחר מכן מינה מנכ"ל משרד החקלאות, יוסי ישי, ועדה משותפת לקק"ל ולמשרד החקלאות שתפקידה לנסח את טיוטת הצעת החוק. הנוסח שהועמד כבסיס לעבודה הוועדה היה, כאמור, הנוסח שנכתב על ידי קק"ל.

באותה שנה (2004) יצאה מידי הוועדה המשותפת טיוטה מתוקנת בת 55 סעיפים של חוק היער והאילנות לאישור בהנהלות קק"ל ומשרד החקלאות.

מאז 2004 ועד עתה נערכים מדי פעם דיונים פנימיים ומשותפים בדרג שר החקלאות ויושב ראש קק"ל (שלום שמחון ואפי שטנצלר, שנכנסו בנעליהם של אלה שהתחייבו לחקיקה חדרה), וכן הנהלות הארגונים והיועצים המשפטיים. מעת לעת אף עברו בין שני הארגונים הלוחך ושוב מסמכים וטיוטות מתוקנות על מנת להסדיר נקודות לשיפור הניסוח והתאמתו לרצונות הארגונים.

כל זה לא הביא לטיוטת חוק מוסכמת. על כן ניסח משרד החקלאות, באוקטובר 2009, נוסח חדש של "חוק היערות והאילנות" והעביר אותו להתייחסות קק"ל. בנוסח זה חל פחות משמעותי במעמדה של קק"ל בניהול היערות ושמירת האילנות. עד כתיבת דברים אלה לא נודע על תגובת הקק"ל לנוסח החדש של החוק.

המסמכים מחליפים ידיים

בטיוטת החוק שניסחה הוועדה המשותפת בשנת 2004 באו לידי ביטוי חידושים והתאמות לפקודה הישנה.

בפרק ההגדרות, "יער" הוגדר כשטח מוכרז והוכהרה זיקתו לקק"ל. ה"יעור" הוגדר ככלל הפעולות המוטלות על קק"ל. "מנהל" הוגדר כמי שימונה על ידי הקק"ל להוציא מטרות חוק זה לפועל ואף ניתן ביטוי ל"אמנה" בין הקק"ל למדינת ישראל.

הפרק השני עוסק בהרכבה, בהקמתה, בתפקידיה ובדרך פעולתה של מועצת היער והאילנות שתהווה, בדומה למועצת גנים לאומיים ושמורות טבע, גוף עליון לניהול היערות ושמירת אילנות.

הפרק השלישי דן בניהול היער והאילנות שבאחריות הקק"ל, ומונה את התפקידים הרבים שממלאת קק"ל בניהול היער והאילנות. הפרק עוסק גם בתקציב היער, לו אחראית קק"ל, בגביית אגרות כניסה ושירותים, במינוי מנהל היער והאילנות ומדען ראשי.

הפרק הרביעי עוסק בתהליך הכרזת יערות על כל שלכיו ובגופים האחראיים לכך.

הפרק החמישי מתמקד בשמירה על היערות ובהגדרת העברות לפי החוק. מוזכרים בו התיאומים שצריכים להיעשות במקרים של שטחי אש, עתיקות ורישוי עסקים.

וראה שחקיקתו של חוק היערות

רחוקה עתה יותר מאשר בשנות

2004. עולם

כמוהו נוהג ואין חדש תחת השמש

ותחת עצי היער.

וכך, על אף שאנו

מונים שישים

ושתיים שנה

לעזיבת הוציב

העליון הבריטי

את ארץ ישראל,

אנו ממשיכים

בניהול שטחי

היער וחוצרתו

כאילו הוא

ממשיך לבקוח

עיו ולוהל את

היערות תארגונו

שבירושלים.

הפרק השישי עוסק בהגנה על אילנות ובהכרזתם בידי שר החקלאות.

הפרק השביעי עוסק בסמכויות האכיפה של יערנים ופקחים והעונשים על עברות.

הפרק השמיני כולל הוראות שונות של חוקים ותקנות הנוגעים לקיום החוק, לרבות מעמד עובדי קק"ל העוסקים בביצוע החוק, בניסיון להפרידו ממעמד שאר העובדים.

הפרק התשיעי כולל פירוט תקנות וחוקים שיש לתקנם או לשנותם בעקבות החוק החדש.

הפרק העשירי והאחרון מפרט את הוראות המעבר מהפקודה לחוק וכן את הקשר שלו לחקיקה קיימת, לרבות האמנה בין הקק"ל למדינת ישראל.

על אף קידום מעמדה של הקק"ל בטיטת החוק, נוצרו בה כמה בעיות לא פתורות שהיו מכשול לאישורה בהנהלת הקק"ל. למשל, יצירת גוף מפקח על הייעור (מועצת היער) שאינו כפוף לקק"ל; מימון פעולות הייעור שהוטל כולו על קק"ל, בשונה מהרשום באמנה בה נאמר שהמימון צריך להיעשות על ידי בעלי הקרקע הרשומים; ובכפיפות

עובדי קק"ל העוסקים בייעור לחוק שירות המדינה (משמעת) 1963 ולחוק שירות הציבור (מתנות) 1979 ובכך ליצור להם מעמד שונה משאר העובדים בקק"ל.

הסעיף שהיווה מכשול לאישור מצד משרד החקלאות היה מימון כל פעולות הייעור על ידי קק"ל, ללא התייחסות למה שרשום באמנה. סעיף זה נכלל מחשש להתנגדות משרד האוצר להצעת חוק שתטיל נטל כספי על המדינה.

על אף שחלק ניכר מהבעיות שהעלתה קק"ל היו ניתנות לפתרון, היא לא הסכימה להתחיל בתהליך החקיקה.

ב־2009 ניסח משרד החקלאות הצעת חוק משלו. ההצעה מבטאת שליטה ופיקוח מלאים של המדינה על ניהול היערות ועל קיום הוראות החוק, תוך דחיקת הקק"ל לתפקיד של מבצע ומממן פעולות הייעור. הצעה זו נמצאת בימים אלה בדיונים עם קק"ל, לקראת הכנסתה לתהליך חקיקה ממשלתי.

חקיקה ז"ל

כמי שליווה בעשור האחרון את הליכי החקיקה, הרושם שנוצר אצלי הוא שהנהלת קק"ל היא שעיכבה את קידום החקיקה. משרד החקלאות, שהיה יכול לקדם את הצעת החוק גם ללא הסכמתה של קק"ל, נמנע מכך. ככל הנראה היחסים המיוחדים השוררים בין משרד החקלאות לקק"ל, הסיוע שקק"ל מעניקה לפיתוח קרקע, למפעלי מים, והתמיכה הכספית במחקרים החקלאיים, כל אלה מצויים ברקע המחדל של משרד החקלאות, שלא מילא את תפקידו בהסדרת החקיקה בנושא ניהול היערות.

מיד אחרי דו"ח מבקר המדינה משנת 2004 אמנם החל המשרד בתהליך ניסוח החוק, אך אחרי שהושלמה ההצעה הראשונית דעכה פעילותו בנושא. כך הגענו למצב בו טיוטת הצעת החוק כמעט נשכחה.

בעקבות השינוי המהותי של הצעת החוק בידי משרד החקלאות מהשנה האחרונה, נראה שחקיקתו רחוקה עתה יותר מאשר בשנת 2004. עולם כמנהגו נוהג ואין חדש תחת השמש ותחת עצי היער. וכך, על אף שאנו מונים שישים ושתיים שנה לעזיבת הנציב העליון הבריטי את ארץ ישראל, אנו ממשיכים בניהול שטחי היער ותוצרתו כאילו הוא ממשיך לפקוח עינו ולנהל את היערות מארמונו שבירושלים.

רשימת ספרות

- אבני צ', 2003, עיצובם ושמירתם של שטחי הנוף הפתוח בישראל כמייצגים את שיוכם הארגוני, חיבור לשם קבלת תואר דוקטור לפילוסופיה, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- אבני צ', 2004, "הייעור הממשלתי במדינת ישראל – אפילוג", יער, 5-6.
- ביגר ג', וליפשיץ, 2000, נלבישך שלמת ירק, הייעור בארץ-ישראל מאה שנים ראשונות 1850-1950, הוצאת קרן קימת לישראל ואריאל, ירושלים.
- גרון מ', 1970, שינוי פני הייעור בארץ ישראל מראשית ההתיישבות היהודית החדשה ועד היום, עבודת גמר לתואר מ"א בגיאוגרפיה, האוניברסיטה העברית, ירושלים.
- טלאור מ', 1960, חוק היערות ושמורות יער, ליערן, 10.
- טלאור מ', 1962, עקרונות חוק היערות לאור שינויים הכרחיים, ליערן, 12.
- טלאור מ', 1964, ידיעות על שמורות יער, ליערן, 14.
- מבקר המדינה, 2004, רוח שנתי 54' לשנת 2003 ולשנת הכספים 2002.
- קולר מ', 1976, הערך: "השפעות של היער על הכלכלה הלאומית".