

## Polityka górą – relacje handlowe Izraela z Unią Europejską

Karolina Zielińska

Relacje handlowe Unii Europejskiej z Izraelem są asymetryczne, a zarazem ogólny bilans ich wymiany towarowo-usługowej szybko rośnie. UE jest dla Izraela głównym partnerem w tym obszarze, podczas gdy Izrael plasuje się dopiero w czwartej dziesiątce największych partnerów unijnych; UE utrzymuje przy tym dodatni bilans handlowy z tym państwem. Taki stan rzeczy sprawia, że handel staje się potencjalnym instrumentem politycznym. Asertywne jego zastosowanie przez UE w odniesieniu do kwestii palestyńskiej nie przyniosło jednak zmiany w polityce Izraela wobec terytoriów okupowanych. Jego opór względem polityki unijnej w tej sprawie doprowadził zaś do zamrożenia instytucjonalnego rozwoju relacji handlowych, zwłaszcza w sektorze usług i inwestycji. I choć zarówno UE, jak i przede wszystkim Izrael mogłyby skorzystać na dalszej liberalizacji w stosunkach dwustronnych i rozszerzeniu jej na partnerów w regionie, to czynniki polityczne sprawiają, że proces ten przebiega powoli, a przełom w postaci rozpoczęcia negocjacji nad umową o utworzeniu pogłębionej i kompleksowej strefy wolnego handlu wydaje się w przewidywalnej przyszłości mało prawdopodobny.

### UE jako główny partner handlowy Izraela

Unia Europejska jest dla Izraela największym partnerem handlowym – w 2022 r. 32% jego importu pochodziło z Unii, a zarazem 25,6% jego eksportu trafiło do jej państw członkowskich. Z kolei dla UE Izrael jest partnerem znaczącym jedynie w zestawieniu z innymi krajami rejonu śródziemnomorskiego. W 2020 r. zajmował 24. pozycję na liście jej partnerów handlowych, odpowiadając za 0,9% unijnej wymiany ze światem. Dwa lata później spadł jednak na miejsce 34., a jego udział zmniejszył się do 0,6%. W obszarze wymiany towarowej głównymi kategoriami są maszyny i wyposażenie urządzeń do transportu, chemikalia, artykuły rolnicze oraz surowce. Przy wolumenie obrotów sięgającym 46,7 mld euro rocznie UE utrzymuje dodatni bilans handlowy (+11,7 mld euro; zob. wykres). Unia eksportuje do Izraela towary warte niemal dwa razy więcej (29,2 mld euro) niż te, które z niego importuje (17,5 mld euro). Z kolei wartość wzajemnej sprzedaży usług wynosi ok. 16,7 mld euro – w tym zakresie UE również utrzymuje bilans dodatni (+2,9 mld euro)<sup>1</sup>. Co więcej, rynek izraelski pozostaje w dużej mierze zależny od importu z UE, a działalność tamtejszych firm – nastawiona na eksport do UE. Wynika to z ograniczeń izraelskiego rynku wewnętrznego, wielkości rynku unijnego i jego bliskości geograficznej oraz ze znacznych kosztów krajowej produkcji, które rodzimi wytwórcy mogą

<sup>1</sup> *EU trade relations with Israel. Facts, figures and latest developments*, European Commission, [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu); *European Union, Trade in goods with Israel*, European Commission, 19.04.2023, [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu).

sobie kompensować jedynie sprzedawaniem jej po wysokich cenach do krajów zachodnich. Zależność Izraela widać zwłaszcza w sektorach żywnościowym, motoryzacyjnym i farmaceutycznym<sup>2</sup>.

Wymiana handlowa Izraela z UE z roku na rok wyraźnie rośnie, a tendencji tej nie zmieniło wyjście Wielkiej Brytanii z Unii. Choć pozornie to rynek brytyjski był głównym odbiorcą izraelskich produktów importowanych przez Unię, to w rzeczywistości dużą ich część przez brytyjskie porty jedynie transferowano – po brexicie strumień ten został natomiast przekierowany do portów na kontynencie (tzw. efekt Rotterdamu i Antwerpii). Inwestorzy z Izraela chętnie kupują akcje spółek notowanych na giełdach europejskich, zaś wśród inwestorów europejskich rośnie zainteresowanie rynkiem izraelskim (zwłaszcza firmami z sektora wysokich technologii). Od 2019 r. w Izraelu obecny jest Europejski Instytut Innowacji i Technologii, zaangażowany w szczególności w promowanie inwestycji w małe i średnie przedsiębiorstwa<sup>3</sup>. Niezależnie od działalności podmiotów prywatnych warto też odnotować, że Izrael korzysta z mechanizmów pożyczkowych Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Dotychczas zawarte umowy opiewają łącznie na ponad 2,2 mld euro, a pozyskane w ten sposób środki umożliwiły m.in. budowę odsalarni wody morskiej czy elektrowni słonecznych<sup>4</sup>.

Historia liberalizacji handlu między Izraelem a UE sięga 1975 r., kiedy to zawarto umowę przewidującą utworzenie do 1989 r.

**” Istotnym uwarunkowaniem polityki handlowej UE wobec Izraela jest jej stanowisko odnośnie do konfliktu izraelsko-palestyńskiego.**

strefy wolnego handlu artykułami przemysłowymi oraz przyznającą – choć w wąskim zakresie – preferencje dla eksportu izraelskich towarów rolnych. Rozszerzenie tych zasad przyniosło zawarcie w 1995 r. tzw. umowy stowarzyszeniowej (weszła w życie pięć lat później). Od 2000 r. obowiązuje też umowa o dobrych praktykach laboratoryjnych, zwiększająca zaufanie w obrocie kosmetykami, chemikaliami przemysłowymi, farmaceutykami oraz dodatkami do żywności. Kolejną zmianę jakościową przyniosło utworzenie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w 2004 r. – a to dzięki zindywidualizowanemu charakterowi partnerstwa, co pozwalało dostosować mechanizmy współpracy do wysokiego poziomu rozwoju gospodarczego Izraela<sup>5</sup>.

W kolejnych latach liberalizację handlu poszerzano o nowe kategorie towarów rolnych czy żywności przetworzonej, a w 2022 r. rozpoczęto rozmowy na temat aktualizacji ułatwień odnośnie do żywności organicznej oraz przedłużenia okresu ich obowiązywania. Z kolei w 2012 r. zawarto porozumienie w sprawie znoszenia barier w handlu i o wzajemnej uznawalności certyfikatów dopuszczających do obiegu farmaceutyki. Rozwojowi relacji handlowych – przede wszystkim usług turystycznych – sprzyja także pośrednio obowiązujące od 2018 r. porozumienie „o otwartym niebie”, które umożliwia przewoźnikom izraelskim korzystanie z wszystkich międzynarodowych portów lotniczych w Europie, a operatorom europejskim – z lotnisk w Izraelu.

## Uwarunkowania polityczne a relacje handlowe

Istotnym uwarunkowaniem polityki handlowej UE wobec Izraela jest jej – odzwierciedlające optykę poszczególnych państw członkowskich – stanowisko odnośnie do konfliktu izraelsko-palestyńskiego, oparte na poparciu dla tzw. rozwiązania dwupaństwowego. Unia sprzeciwia się budowaniu osiedli

<sup>2</sup> N. Munin, *Israel's Trade Alliances Strategy: Enjoying the Best of All Worlds*, „International Journal of Law and Public Administration”, Vol. 4, No. 2, grudzień 2021, za: [ijlpa.redfame.com](http://ijlpa.redfame.com).

<sup>3</sup> Na podstawie przeprowadzonej zdalnie 7 czerwca 2023 r. rozmowy z Małgorzatą Kowalczyk, radczynią, kierowniczką Wydziału Handlu i Gospodarki w Delegaturze Unii Europejskiej w Państwie Izrael.

<sup>4</sup> *Financed projects (Israel)*, European Investment Bank, [eib.org](http://eib.org).

<sup>5</sup> A. Tovias, *EU Foreign Policy on the Israeli–Palestinian Conflict: A Reevaluation*, „Israel Journal of Foreign Affairs” 2021, Vol. 15, No. 2, s. 201–216, za: [tandfonline.com](http://tandfonline.com).

żydowskich na okupowanym Zachodnim Brzegu Jordanu<sup>6</sup>. Fundamenty jej polityki pozostają niezmiennie od lat osiemdziesiątych, choć ewolucji, w związku ze zmianami sytuacji na tych terytoriach, podlegają stosowane instrumenty. W 2008 r., w kontekście zaawansowanych wówczas negocjacji pokojowych, unijna Rada ds. Zagranicznych przyjęła rezolucje uzależniające pogłębienie współpracy z Izraelem od znaczącego postępu rozmów izraelsko-palestyńskich. Taka polityka powiązania obowiązuje od 2009 r. i – z uwagi na fiasko tych pertraktacji – w praktyce zamroziła relacje UE–Izrael. Później wzmocniły ją jeszcze konkluzje Rady ds. Zagranicznych z 2013 r., mające wesprzeć wysiłki pokojowe amerykańskiego mediatora Johna Kerry’ego. Izraelowi i Palestynie zaofierowano podniesienie rangi relacji do specjalnego uprzywilejowanego partnerstwa (najwyższego możliwego dla państw nieczłonkowskich; wiązałoby się ono też z wartymi miliardy euro ułatwieniami w handlu, w tym z dostępem do rynku europejskiego i inwestycji) oraz szeroki pakiet działań pomocowych w zamian za zawarcie porozumienia pokojowego<sup>7</sup>.

Oferta ta jest nadal aktualna, jednak stagnacja procesu pokojowego oddala perspektywę jej materializacji. Z przyczyn związanych z konfliktem przez dekadę

**” Izraelowi i Palestynie w zamian za zawarcie porozumienia pokojowego zaofierowano podniesienie rangi relacji z UE do specjalnego uprzywilejowanego partnerstwa oraz szeroki pakiet pomocowy.**

nie odbywały się spotkania Rady Stowarzyszenia – organu odpowiedzialnego za podejmowanie kierunkowych decyzji w sprawie rozwoju relacji na poziomie politycznym. Zawieszono je po wydaniu w 2013 r. przez Komisję Europejską, działającą na podstawie szeregu konsekwentnie przyjmowanych dokumentów Rady ds. Zagranicznych prezentujących jednoznaczne stanowisko państw członkowskich wobec konfliktu, nowych zaleceń. Mówią one, że umowy zawierane z Izraelem przez UE lub poszczególne państwa członkowskie powinny zawierać klauzule wykluczające ich stosowanie na terytoriach okupowanych, a podmioty prywatne z UE również nie powinny angażować się w taką współpracę<sup>8</sup>. Izrael zareagował wówczas odwołaniem spotkania Rady Stowarzyszenia. Postawa władz izraelskich wiąże się z fundamentalnym sporem o legalność osadnictwa. Zdaniem przeważającej części społeczności międzynarodowej, w tym UE, Zachodni Brzeg i Jerozolima Wschodnia to terytoria okupowane, więc osiedlanie tam izraelskich cywilów jest nielegalne. Z kolei w ocenie władz Izraela obszary te są terytoriami spornymi, a status osiedli i zamieszkujących je Izraelczyków będzie dopiero ustalany w ramach rozwiązania konfliktu. Nadal spotykały się jednak utworzone w 2005 r. izraelsko-unijne podkomitety, w tym mające wpływ na wymianę handlową: ds. handlu i usług, ceł i podatków oraz rolnictwa i rybołówstwa. Ich prace służą utrzymaniu relacji na niezmiennym poziomie, ale nie posiadają one uprawnień do ich podniesienia.

W obszarze handlu ograniczenia polityczne wynikają także z wprowadzenia przez UE zasady różnego traktowania towarów produkowanych w granicach Izraela sprzed wojny sześciodniowej w 1967 r., a wytwarzanych w osiedlach żydowskich na terytoriach okupowanych. Tych drugich nie obejmują zasady preferencyjnego handlu – ich ceny w przypadku importu przez UE są podwyższane o cła. Podstawę dla polityki różnicowania stanowi dokonana przez KE w 1998 r. interpretacja zapisów unijno-izraelskiej umowy stowarzyszeniowej. Według tej wykładni, bazującej na dotyczących tych samych zagadnień rezolucjach Organizacji Narodów Zjednoczonych, umowa obowiązuje w odniesieniu

<sup>6</sup> K. Zielińska, *Palestyńskie wyzwania Izraela. Tożsamość państwa, kryzys przywództwa i „nowy” Bliski Wschód*, OSW, Warszawa 2021, [osw.waw.pl](http://osw.waw.pl).

<sup>7</sup> B. Ravid, *EU Set to Offer Massive Aid to Israel, Palestinians for Peace Deal*, Haaretz, 13.12.2013, [haaretz.com](http://haaretz.com); *Council conclusions on the Middle East Peace Process*, Council of the European Union, 16.12.2013, [consilium.europa.eu](http://consilium.europa.eu).

<sup>8</sup> *Guidelines on the eligibility of Israeli entities and their activities in the territories occupied by Israel since June 1967 for grants, prizes and financial instruments funded by the EU from 2014 onwards*, „Official Journal of the European Union” C 205, Vol. 56, 19.07.2013, s. 9–11, [eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu).

do terytorium Izraela w granicach sprzed wojny z 1967 r.<sup>9</sup> Takie podejście pozwoliło UE sięgnąć po instrument nacisku politycznego w postaci kwestii handlowych. W 2004 r. Izrael zgodził się wprowadzić oparte na kodach pocztowych oznaczenia pozwalające unijnym władzom celnym rozróżniać pochodzenie towarów, a jednocześnie uruchomił rekompensaty dla dotkniętych cłami producentów.

Napięcie nie udawało się jednak zneutralizować. W 2015 r. Unia rekomendowała państwom członkowskim nadawanie produktom

## ” Rząd Naftalego Bennetta i Ja’ira Lapida (czerwiec 2021 – grudzień 2022) doprowadził do wznowienia obrad Rady Stowarzyszenia.

spożywczym pochodzącym z osiedli na terytoriach okupowanych osobnych etykiet. W 2010 i 2019 r., rozstrzygając w dwóch wniesionych przez podmioty prywatne sprawach, Trybunał Sprawiedliwości UE zacieśnił wymogi związane z oznaczaniem tych wyrobów. W praktyce w poszczególnych państwach członkowskich zasady różnicowania etykiet ze względu na pochodzenie towarów nie są zbyt często stosowane, gdyż produkty z terenów okupowanych mają nikły udział w izraelskim eksporcie do UE (wedle trudnych do zweryfikowania szacunków wynosi on zaledwie ok. 1,5%; wyroby te trafiają bowiem głównie na rynek krajowy)<sup>10</sup>, a ich identyfikacja wymaga znacznego nakładu pracy służb celnych<sup>11</sup>. W celu uszczelnienia systemu w maju 2023 r. KE wydała zalecenia, by od importerów wymagać dodatkowych oznaczeń pochodzenia produktów w ramach elektronicznej deklaracji celnej<sup>12</sup>. Dalsze zaostrzenie polityki różnicowania jest w UE dyskutowane jako możliwa odpowiedź na ewentualne działania Izraela zasadniczo szkodzące idei utworzenia państwa palestyńskiego, jak np. aneksja części terytoriów<sup>13</sup>.

Rząd Naftalego Bennetta i Ja’ira Lapida (czerwiec 2021 – grudzień 2022), zdominowany przez siły popierające rozwiązanie dwupaństwowe, doprowadził do wznowienia obrad Rady Stowarzyszenia – pierwsze jej spotkanie od 2012 r. odbyło się w październiku 2022 r. Konsekwencją dekady de facto zamrożenia najwyższego szczebla relacji jest jednak wciąż przestarzała dwustronna infrastruktura traktatowo-instytucjonalna. Od 2016 r. współpraca sześciu innych państw południowego wybrzeża Morza Śródziemnego z UE realizowana jest za pomocą tzw. priorytetów partnerstwa – instrumentu krótko- i średniookresowego, który zastąpił wcześniejsze tzw. plany działania. W odróżnieniu od „planów” „priorytety” są przeważnie mniej skoncentrowane na kwestiach reform politycznych, a w większym stopniu dotyczą kooperacji gospodarczej. Izrael takiego dokumentu nie posiada; do 2025 r. przedłużono obowiązywanie starego „planu działania”, uzgodnionego jeszcze w 2004 r. Wznowienie spotkań Rady Stowarzyszenia dało wprawdzie impuls do podjęcia prac na „priorytetami partnerstwa”, niemniej są one wciąż na bardzo wczesnym etapie<sup>14</sup>.

## Perspektywy rozwoju relacji

Do obniżenia atrakcyjności wzajemnej wymiany handlowej przyczyniają się również niewielkie rozmiary izraelskiego rynku krajowego, tamtejsza biurokracja oraz restrykcyjne zasady importu towarów wynikające z polityki ochrony własnego rynku. W ramach walki z rosnącymi kosztami utrzymania

<sup>9</sup> N. Gordon, S. Pardo, *The European Union and Israel’s Occupation: Using Technical Customs Rules as Instruments of Foreign Policy*, „Middle East Journal”, Vol. 69, No. 1 (2015), s. 74–90, za: [jstor.org](https://www.jstor.org); *EU – Israel: Implementation of the interim agreement in the framework of a strengthened regional cooperation*, European Commission, 13.05.1998, [ec.europa.eu](https://ec.europa.eu).

<sup>10</sup> N. Munin, *Israel’s Trade...*, *op. cit.*

<sup>11</sup> M. Sion Tzidkiyahu, S. Hirsch, *The Differences between the EU’s Differentiation Policy and the BDS Movement*, The Israeli Institute for Regional Foreign Policies (MITVIM), lipiec 2020, [mitvim.org.il](https://mitvim.org.il).

<sup>12</sup> *New code Y864 for goods imported into the EU with preferential origin from Israel as from 16 May 2023*, European Commission, [ec.europa.eu](https://ec.europa.eu).

<sup>13</sup> H. Lovatt, *The end of Oslo: A new European strategy on Israel-Palestine*, European Council on Foreign Relations, 9.12.2020, [ecfr.eu](https://ecfr.eu).

<sup>14</sup> M. Sion-Tzidkiyahu, *The Significance of Convening the European Union – Israel Association Council*, MITVIM, sierpień 2022, [mitvim.org.il](https://mitvim.org.il); M. Sion Tzidkiyahu, J. Brause, *Partnership Priorities with the EU – What (If Anything) Is Israel Missing?*, MITVIM, październik 2022, [mitvim.org.il](https://mitvim.org.il).

gospodarstw domowych rząd Bennetta–Lapida zdecydował o reformie w dziedzinie standaryzacji: dla ok. 500 kategorii importowanych produktów przemysłowych i 97 ze 127 kategorii produktów żywnościowych zniesiono obowiązek uzyskania certyfikatu Izraelskiego Instytutu Standaryzacji, o ile produkty te spełniają wymogi międzynarodowe akceptowane przez stronę izraelską – w tym przede wszystkim unijne (zasadniczo wystarczy dopuszczenie na rynek UE). Przyjęto też unijne standardy dotyczące efektywności energetycznej urządzeń elektrycznych. Reforma, która w zakresie produktów przemysłowych weszła w życie 1 czerwca 2022 r., a w odniesieniu do żywności – 1 stycznia 2023 r., została pozytywnie odebrana przez UE, jednak jej wpływ na wolumen izraelskiego importu z Europy jest na razie trudny do oszacowania. Ponadto w 2023 r. podjęto prace nad uznaniem unijnych standardów dla importowanej elektroniki<sup>15</sup>.

Rozwiązania wciąż wymagają kwestie sporne związane z dyskryminowaniem przez Izrael eksporterów wyrobów medycznych

**” Preferencyjne traktowanie w relacjach dwustronnych dotyczy nadal jedynie towarów wymienionych w umowie stowarzyszeniowej.**

z tzw. nowych państw członkowskich (Izrael powołuje się na „brak zaufania” co do ich jakości), potrzebą objęcia przez Izrael ochroną własności intelektualnej producentów leków biologicznych oraz dyskryminacją na tamtejszym rynku europejskich producentów niekoszernego mięsa (tylko takie może być do Izraela eksportowane, podczas gdy krajowa produkcja takiego mięsa jest dopuszczalna)<sup>16</sup>. Problematiczne dla izraelskich eksporterów jest także wprowadzenie przez UE podatku węglowego. Ponieważ w Izraelu nie obowiązuje podobny mechanizm, w perspektywie 2026 r. przekładać się to będzie na pogorszenie konkurencyjności cenowej eksportowanych z tego kraju produktów na rynku europejskim<sup>17</sup>.

Uwarunkowania polityczne sprawiły, że preferencyjne traktowanie w relacjach dwustronnych dotyczy nadal jedynie towarów wymienionych w umowie stowarzyszeniowej. Jakikolwiek istotniejsze zacieśnienie współpracy – jak np. rozciągnięcie porozumień o wolnym handlu na obszary wymiany usług, ochrony inwestycji i energetyki poprzez zawarcie umowy o utworzeniu tzw. pogłębionej i kompleksowej strefy wolnego handlu (DCFTA) – wymagałoby spełnienia przez Izrael warunków wynikających z polityki powiązania<sup>18</sup>. Brak takiej umowy znacznie ogranicza zakres relacji, zwłaszcza że 70% izraelskiego PKB i prawie 80% miejsc pracy generuje właśnie sektor usług (w UE jest to 65% PKB). Handel usługami cierpi jednak także z powodu niezależnych od nierozwiązanej kwestii palestyńskiej utrudnień po stronie izraelskiej, takich jak skomplikowany proces rejestracji działalności gospodarczej, utrudnienia w przepływie osób niemających pochodzenia żydowskiego i w nabywaniu przez nie ziemi czy brak porozumień o uznawalności kwalifikacji<sup>19</sup>. Zawarcie DCFTA wymagałoby zatem przeprowadzenia fundamentalnych zmian legislacyjnych w Izraelu. Do tego potrzebna byłaby konsekwencja legislatora przy dużej kontrowersyjności takich reform. Wskazuje to, że niezależnie od nikłych szans na rozwiązanie konfliktu izraelsko-palestyńskiego bądź na zrezygnowanie przez UE z polityki powiązania, a także pomimo potencjalnie znacznych korzyści gospodarczych (zwłaszcza dla Izraela) podniesienie rangi relacji w dającej się przewidzieć perspektywie wydaje się mało prawdopodobne. Tymczasem UE rozpoczęła już negocjacje w sprawie DCFTA z Marokiem i Tunezją<sup>20</sup>.

<sup>15</sup> Zob. przypis 3; *Review of the New Import Reform in Israel*, Federation of Israeli Chambers of Commerce, chamber.org.il; *Relations with Israel – European Union’s position for the Association Council’s 12th meeting*, Council of the European Union, 3.10.2022, consilium.europa.eu.

<sup>16</sup> *Relations with Israel...*, Council of the European Union, op. cit.

<sup>17</sup> E. Ofer, *Europe’s New Climate Tax Will Affect Israeli Companies*, Lexology, 21.06.2023, lexology.com.

<sup>18</sup> Zob. przypis 3.

<sup>19</sup> M. Luban, *Improving access to the EU’s market for services*, MITVIM, czerwiec 2021, mitvim.org.il.

<sup>20</sup> *Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Renewed partnership with the Southern Neighbourhood. A new Agenda for the Mediterranean*, European Commission, 9.02.2021, eur-lex.europa.eu.

Na relacje handlowe wpływają też postrzeżenie przez Izraelczyków jednolitego rynku unijnego jako nadal silnie zróżnicowanego pod względem regulacji, kultur i języków oraz atrakcyjność rynku USA<sup>21</sup>. Inną kwestią są polityczne kontrowersje wewnątrz Izraela wokół relacji z UE. Istota Unii nie jest do końca zrozumiała dla znacznej części obywateli tego państwa, a sondaże opinii publicznej wskazują, że oceniają ją oni częściej jako jego wroga (w 2020 r. – 43%), a nie sojusznika (29%)<sup>22</sup>. Duże emocje w kraju wzbudza kwestia etykietowania produktów z osiedli na terenach okupowanych, często w dyskursie publicznym mylna bądź w sposób przekłamujący świadomie zrównywana z postulatami ruchu domagającego się bojkotu Izraela. Jednocześnie w polityce państwa (nie tylko w relacjach z UE) do tej pory zawsze pragmatycznie preferowano rozwój relacji handlowych i w sprawach tych taktycznie ustępowano, nie rezygnując z pozostawania w sporze w kwestiach fundamentalnych – alternatywą byłaby rezygnacja z preferencji handlowych w ogóle i objęcie cłami całego eksportu izraelskiego skierowanego do tych partnerów<sup>23</sup>. W krajowym dyskursie często podnoszone jest też postrzegane jako dyskryminacyjne traktowanie Izraela, z którym współpraca nie obejmuje osiedli na terytoriach okupowanych, podczas gdy zasady takie nie dotyczą wielu państw trzecich zajmujących terytoria sporne – np. w odniesieniu do Maroka i okupowanej przez UE Sahary Zachodniej UE takiego różnicowania nie wprowadza (w przypadku Izraela unijną politykę determinuje jednak równoległe posiadanie umowy o wolnym handlu z Autonomią Palestyńską)<sup>24</sup>.

Rozbudowa relacji handlowych z krajami trzecimi, głównie azjatyckimi, w trakcie rządów Binjamina Netanjahu w latach 2009–2021

**” UE postrzega rozwój handlu i inwestycji jako sposób na uwolnienie potencjału państw południowego sąsiedztwa.**

miała być poniekąd sposobem na niezależnienie się w dziedzinie handlu od UE – okazało się to jednak nierealne<sup>25</sup>. Tymczasem izraelscy zwolennicy pogłębiania kooperacji (tj. politycy, analitycy i biznesmeni reprezentujący centrową i lewicową stronę spektrum politycznego) wskazują, że oparcie dochodu narodowego państwa na wpływach z eksportu oznacza, że partnerstwo z UE jest koniecznością. Izrael powinien zatem dążyć do zawarcia DCFTA, a przyjmowanie unijnych standardów będzie dla niego korzystne – również dla rozwoju rynku i jakości usług świadczonych w kraju<sup>26</sup>.

W wymiarze regionalnym UE postrzega rozwój handlu i inwestycji jako możliwość uwolnienia potencjału państw południowego sąsiedztwa. Jako swoje priorytety wskazuje obecnie znoszenie barier pozahandlowych i ograniczanie kosztów wymiany. Unia wspiera też rozwój łączności infrastrukturalnej pomiędzy państwami partnerskimi – np. rozbudowę przejścia granicznego na moście Króla Husajna łączącym Jordanię, Autonomię Palestyńską i Izrael – oraz oczekuje od strony izraelskiej ułatwień w eksporcie produktów palestyńskich do UE<sup>27</sup>. Wsparcie wielostronnej współpracy gospodarczej między państwami regionu oraz pomiędzy nimi a UE odbywa się także poprzez mechanizm euro-śródziemnomorskiej kumulacji reguł pochodzenia, bazującej na sieci dwustronnych porozumień o wolnym handlu.

## Konkluzje

Obecny poziom relacji handlowych UE z Izraelem nie wypełnia ich potencjału. Na drodze do zasadniczego przyspieszenia ich rozwoju stoją przeszkody polityczne, których przewyciężenie w dającej się

<sup>21</sup> Zob. przypis 3.

<sup>22</sup> *Principles and Recommendations for Israel's Foreign Policy towards the EU*, MITVIM, kwiecień 2021, mitvim.org.il.

<sup>23</sup> M. Sion Tzidkiyahu, S. Hirsch, *The Differences...*, *op. cit.*

<sup>24</sup> R. Frid de Vries, *Judgments by the Court of Justice of the EU on the EU's Trade with Israel's Disputed Territories*, MITVIM, grudzień 2021, mitvim.org.il.

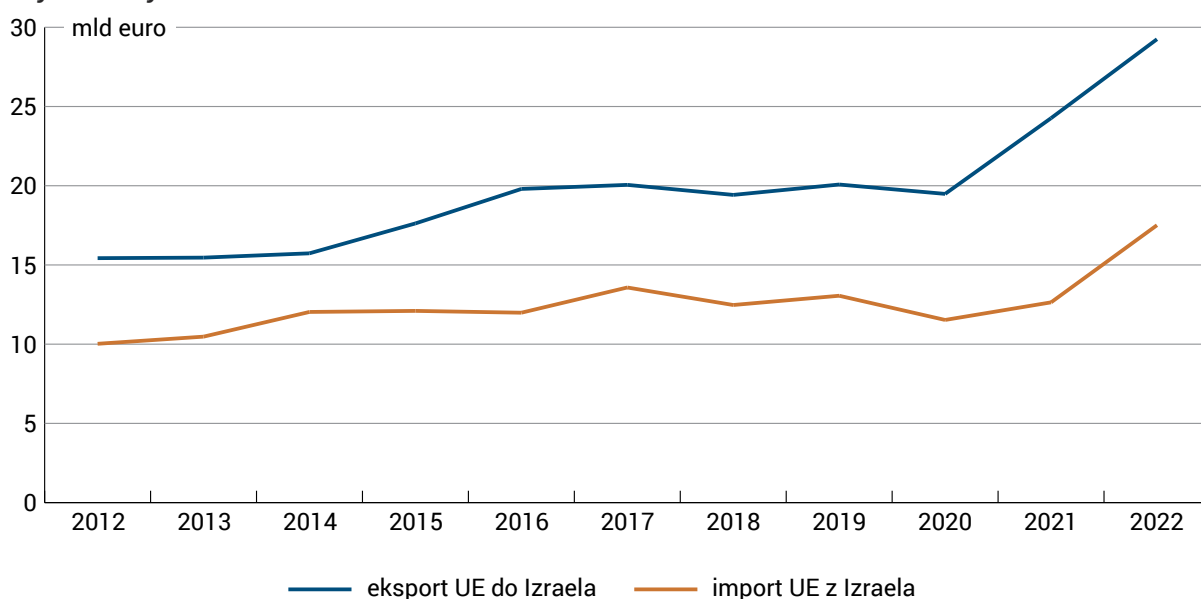
<sup>25</sup> N. Munin, *Israel's Trade...*, *op. cit.*

<sup>26</sup> *Principles...*, MITVIM, *op. cit.*

<sup>27</sup> *Joint Communication...*, European Commission, *op. cit.*; *Relations with Israel...*, Council of the European Union, *op. cit.*

przewidzieć przyszłości nie wydaje się prawdopodobne. Zasadniczy problem stanowi nierozwiązany konflikt izraelsko-palestyński, a ograniczeniami strukturalnymi są protekcyjność polityka Izraela i jego niechęć do bycia zależnym od partnerów zewnętrznych. Niemniej obopólne relacje w pewnym zakresie nadal się rozwijają, o czym świadczy rosnący bilans wymiany handlowej. Dalszemu ich rozkwitowi mogłaby sprzyjać poprawa klimatu politycznego, która przełożyłaby się na wzajemne postrzeganie partnerów i poprawę ich stanu wiedzy na temat już osiągniętych korzyści, dostępnych mechanizmów współpracy i przyszłego jej potencjału. Działania koalicji rządzącej od grudnia 2022 r., w której ważną rolę odgrywają ugrupowania zasadniczo wrogie UE jako instytucji i niechętnie reprezentowanym przez nią wartościom, a jednocześnie aktywnie wspierające rozbudowę osiedli żydowskich na Zachodnim Brzegu i przemoc radykalnych osadników wobec Palestyńczyków, mają jednak istotny potencjał szkodenia relacjom Unii z Izraelem, również w ich wymiarze handlowym.

**Wykres. Wymiana towarowa UE z Izraelem w latach 2012–2022**



Źródło: European Union, *Trade in goods with Israel*, European Commission, 19.04.2023, [ec.europa.eu](https://ec.europa.eu).