

HAMBATAN EKSPOR MINYAK SAWIT KE UNI EROPA DAN UPAYA MENGATASINYA

Dewi Restu Mangeswuri

19

Abstrak

Renewable Energy Directive (RED) II merupakan pedoman energi terbarukan dari Uni Eropa yang akan menggolongkan minyak sawit sebagai beresiko tinggi sedangkan minyak nabati lain digolongkan beresiko rendah terhadap deforestasi. Kecenderungan diskriminatif atas produk sawit Indonesia oleh Uni Eropa dirasa sangat merugikan. Kebijakan ini menimbulkan tuduhan penggunaan lahan secara tidak langsung (Indirect Land Use Change/ ILUC). Indonesia telah mengeluarkan berbagai ancaman di dalam negeri, juga berkirim surat keberatan ke Uni Eropa. Tulisan ini mengkaji potensi dampak kebijakan RED II bagi Indonesia dengan adanya kebijakan RED II serta upaya untuk mengatasinya. Dengan mengacu pada dampak negatif yang disebabkan, maka upaya yang dapat dilakukan antara lain perbaikan tata kelola sawit Indonesia melalui perluasan cakupan wilayah ekspor, hilirisasi, penguatan implementasi moratorium dan peremajaan lahan sawit, diplomasi perdagangan dan ekonomi, serta pengembangan biodiesel dari sawit. Peran DPR sangat dibutuhkan, terutama dalam hal pengawasan dan koordinasi guna keberlangsungan industri sawit yang adil dan ramah terhadap lingkungan di Indonesia.

Pendahuluan

Kebijakan Uni Eropa yang mengklasifikasikan produk sawit sebagai komoditas bahan bakar nabati yang tidak berkelanjutan dan beresiko tinggi kini telah diadopsi dalam kebijakan *Renewable Energy Directive (RED) II*. Kecenderungan diskriminatif atas produk sawit Indonesia oleh Uni Eropa dirasa sangat merugikan Indonesia. Bersama Malaysia, Filipina dan Kolumbia, Indonesia terus melakukan perlawanan guna protes dan menyampaikan keberatan terhadap kebijakan Uni Eropa yang

membatasi bahkan menghentikan produk sawit dunia. (*Kompas*, 9 April 2019).

Pada tanggal 8-9 April 2019, negara-negara penghasil minyak sawit yang tergabung dalam dewan negara-negara produsen minyak sawit (CPOPC) termasuk Indonesia mengunjungi Uni Eropa. Misi gabungan ini dipimpin Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, Darmin Nasution. Pemerintah menyiapkan tiga opsi untuk melawan diskriminasi Uni Eropa terhadap produk sawit nasional.



Pemerintah Indonesia siap mengugat sejumlah kebijakan dalam RED II Uni Eropa beserta aturan teknisnya (*delegated act*). Mulai dari gugatan ke pengadilan, mengadukan ke Organisasi Perdagangan Internasional (WTO), hingga mengancam keluar dari kesepakatan Paris (*Paris Agreement*). (Media Indonesia, 9 April 2019).

Berkaitan dengan permasalahan di atas maka tujuan tulisan ini mengkaji potensi dampak kebijakan RED II bagi Indonesia dan upaya mengatasinya, baik upaya yang dapat dilakukan internal maupun yang melibatkan pihak luar atau eksternal.

Sawit Indonesia dalam Angka

Minyak sawit merupakan salah satu komoditas ekspor Indonesia yang cukup penting sebagai penghasil devisa negara selain minyak dan gas (migas). Indonesia merupakan negara produsen dan eksportir minyak sawit terbesar dunia. Tabel 1 menunjukkan produksi dan ekspor minyak kelapa sawit di Indonesia periode tahun 2008-2017.

Provinsi Riau merupakan provinsi produsen minyak sawit terbesar di Indonesia dan provinsi yang memiliki areal perkebunan sawit terbesar di Indonesia. Kontribusi produksi minyak sawit provinsi ini sebesar 22,40% dari

total produksi pada tahun 2017. (infosawit.com, 26 November 2017). Areal perkebunan sawit di provinsi ini mencapai 2,01 juta ha pada tahun 2016 (17,97% dari total luas areal perkebunan sawit di Indonesia), meningkat menjadi ±2,26 juta ha pada tahun 2017. Selain terluas dalam hal areal lahan, produksi minyak sawit mentah (*Crude Palm Oil*) terbesar berasal dari Provinsi Riau, sebesar 7,43 juta ton pada tahun 2016 atau ± 23,58% dari total produksi Indonesia. (BPS, 2017).

Berdasarkan data Kementerian Perdagangan, nilai ekspor dan impor Indonesia ke Uni Eropa pada tahun 2018 masing-masing sebesar USD 17,1 miliar dan USD 14,1 miliar. Adapun total perdagangan Indonesia dengan Uni Eropa mencapai USD 31,2 miliar atau meningkat 8,29% dibandingkan periode yang sama tahun 2017 (YoY). Selain itu, Uni Eropa juga merupakan tujuan ekspor dan asal impor nonmigas terbesar ketiga bagi Indonesia. Ekspor Indonesia ke Uni Eropa juga meningkat 4,59% dengan neraca perdagangan surplus bagi Indonesia selama kurun waktu lima tahun terakhir. Sementara nilai investasi Uni Eropa di Indonesia tercatat senilai USD 3,2 miliar pada 2017. (merdeka.com, 25 Maret 2019).

Uni Eropa telah mendorong

Tabel 1. Produksi dan Ekspor Minyak Sawit Indonesia

Keterangan	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Produksi (juta ton)	19.2	19.4	21.8	23.5	26.5	30.0	31.5	32.5	32.0	38.1
Ekspor (juta ton)	15.1	17.1	17	17.6	18.2	22.4	21.7	26.4	27.0	31.0
Ekspor (miliar dolar AS)	15.6	10.0	10.0	20.2	21.6	20.6	21.1	18.6	18.6	22.9
Luas areal (juta ha)	n.a	n.a	n.a	n.a	9.6	10.5	10.7	11.4	11.8	n.a

Sumber : Gapki dan Kementan, 2017 (diolah)

peningkatan konsumsi dan permintaan minyak sawit secara global. Penggunaan minyak sawit di Eropa meningkat hampir enam kali lipat pada periode 2010-2015 pada konsumsi biodiesel, yaitu dari 8% pada tahun 2010 menjadi 46% pada tahun 2015 (Tabel 2). Bahkan sejak tahun 2014, lebih dari setengah minyak sawit di Uni Eropa digunakan untuk energi (bahan bakar dan listrik), lebih besar daripada minyak sawit yang digunakan untuk industri dan makanan jika digabungkan (45%). Hal ini menunjukkan kecenderungan bahwa biodiesel semakin menggeser penggunaan minyak sawit untuk makanan dan industri.

Dampak Diberlakukannya RED II bagi Indonesia

Para anggota negara produsen sawit yang tergabung CPOPC melihat regulasi yang diusulkan tersebut bertujuan mengisolasi dan mengecualikan minyak sawit dari sektor energi terbarukan yang diamanatkan, demi menguntungkan minyak nabati lain yang kurang kompetitif. Pihak negara produsen sawit menilai regulasi yang diusulkan ini adalah guna membatasi dan secara efektif melarang semua *biofuel* minyak sawit di Uni Eropa, yang dengan sengaja menilai minyak sawit penyebab deforestasi. Hal

ini sangat tidak mendasar, sebab berdasarkan data Kementerian Kehutanan selama kurun waktu 1950-2014, konversi kawasan hutan menjadi kawasan nonhutan di Indonesia secara akumulasi sebesar 99,6 juta ha. Sedangkan, ekspansi perkebunan sawit untuk kurun waktu yang sama adalah 10,8 juta ha. Dengan demikian, ekspansi perkebunan sawit bukanlah pemicu utama konversi kawasan hutan menjadi nonhutan di Indonesia.

Pemerintah dan industri minyak sawit Indonesia bereaksi keras terhadap usulan Parlemen Eropa tersebut. BBN dipandang penting sebagai sumber energi terbarukan untuk menggantikan bahan bakar fosil dan mengurangi emisi Gas Rumah Kaca (GRK) untuk memerangi perubahan iklim karena pembakarannya dianggap menghasilkan lebih sedikit emisi dibandingkan bahan bakar fosil. Uni Eropa (sebagaimana pula Indonesia) memiliki kewajiban hukum untuk mengurangi emisi Gas Rumah Kaca, salah satunya melalui penggunaan energi terbarukan. Dari hasil penelitian dan penyelidikan yang dilakukan Uni Eropa, ditemukan bahwa penggunaan bahan bakar nabati (tidak hanya sawit) berpotensi mendorong perubahan penggunaan

Tabel 2. Penggunaan Minyak Sawit di Eropa

Tahun	Biodiesel	Listrik	Makanan	Kepentingan Industri
2010	8%	14%	57%	20%
2011	12%	10%	59%	19%
2012	27%	12%	48%	13%
2013	35%	16%	39%	10%
2014	45%	16%	34%	5%
2015	46%	9%	39%	6%

Sumber: *Transport and Environment, 2016 (diolah)*

lahan tidak langsung (*indirect land use change*) atau ILUC. ILUC adalah meningkatnya penggunaan/ alih fungsi lahan di tempat lain, termasuk di hutan dan lahan gambut serta lahan-lahan yang memiliki keanekaragaman hayati yang tinggi. (mongabay.co.id, 6 Desember 2012).

Ekspor minyak sawit Indonesia didominasi oleh pasar India, Uni Eropa, Singapura, Malaysia, dan Kenya. (Gisa dkk, 2017). Hal ini menunjukkan bahwa Uni Eropa merupakan pasar yang potensial walaupun masih memiliki pangsa pasar di bawah India. Kebijakan RED II yang membatasi penggunaan biodiesel berbasis CPO ini memberikan dampak internal dan eksternal.

Dari segi internal berakibat terhadap nasib ± 20 juta petani sawit di Indonesia. Peningkatan program kemitraan dengan petani sawit dapat dilakukan demi peningkatan produktivitas. Selain permasalahan petani sawit, adanya isu lingkungan juga tertuang dalam RED II, yang menyatakan bahwa sawit sebagai penyumbang emisi karbon yang tinggi. Minyak sawit menjadi salah satu alternatif yang cukup tepat, tetapi jika pengembangan sawit sebagai sumber bahan terganggu, pemerintah sulit untuk mencari tanaman pengganti yang lebih efisien. (Bisnis Indonesia, 10 April 2019).

Dari segi eksternal berakibat menurunnya nilai ekspor minyak sawit Indonesia ke Uni Eropa hingga miliaran dolar. (cnbcindonesia.com, 20 Maret 2019). Hal ini tentunya akan memengaruhi perdagangan internasional terlebih neraca perdagangan Indonesia

yang selama ini selalu mengalami surplus. Perluasan pasar-pasar baru ekspor sawit perlu dilakukan, hal ini dapat melalui promosi minyak sawit Indonesia kepada negara lain.

Upaya Solusi terhadap Permasalahan Sawit

Pengembangan industri perkebunan sawit di Indonesia tidaklah mudah, karena dihadapkan pada hambatan dagang di pasar global, khususnya Uni Eropa. Namun demikian, upaya pengembangan industri sawit tetap terus dilakukan, terlebih kontribusinya tidak hanya pada neraca perdagangan negara, tetapi juga menyangkut hajat hidup orang banyak yang menggantungkan hidupnya pada sektor sawit.

Menyikapi kebijakan RED II, ada beberapa hal yang dapat dilakukan saat ini. **Pertama**, memperluas cakupan pasar ekspor sawit selain Eropa yaitu Asia dan Afrika. Kerja sama antar wilayah dapat mulai dilakukan, selain tentunya terus menumbuhkan penggunaan sawit di dalam negeri. **Kedua**, mengembangkan sektor hilir (hilirisasi) merupakan alternatif solusi lain yang harus diprioritaskan. Indonesia baru dapat mengembangkan 40 jenis produk turunan CPO sedangkan Malaysia telah berhasil mengembangkan 100 jenis turunan CPO. Dengan demikian, potensi untuk mengembangkan industri hilir sangat besar dan lebih dibutuhkan ketimbang berfokus pada ekspansi lahan yang berisiko meningkatkan konflik dan kerusakan lingkungan hidup perkebunan sawit.

Ketiga, berkaitan dengan aspek lingkungan, rencananya dalam lima tahun ke depan PTPN V akan melakukan

peremajaan di lahan seluas 28 ribu ha di lima kabupaten di Provinsi Riau. Peremajaan lahan sawit dilakukan sebagai wujud dari pengembangan industri sawit nasional. Selain peremajaan, hal yang sudah dilakukan yaitu moratorium. Moratorium berlaku paling lama tiga tahun sejak Inpres terbit dan dilakukan dalam rangka mengevaluasi dan menata kembali izin-izin perkebunan sawit dan meningkatkan produktivitas. Regulasi ini tercantum dalam Inpres No. 8 Tahun 2018 tentang Penundaan dan Evaluasi Perizinan Serta Peningkatan Produktivitas Perkebunan Sawit, ditandatangani Presiden Joko Widodo pada 19 September 2018.

Keempat, pemerintah harus terus-menerus melakukan perundingan dengan pihak Uni Eropa melalui jalur diplomasi G to G. Indonesia harus fokus dan membuktikan argumen bahwa tuduhan Komisi Eropa tidak benar dan tidak beralasan. Diplomasi perdagangan dan ekonomi perlu dipertajam dengan mempertimbangkan semua aspek untung ruginya. Demikian juga Indonesia perlu membuktikan secara ilmiah. **Kelima**, pemerintah juga harus serius dalam mengembangkan biodiesel dari minyak sawit melalui program B-20, dan B-30, serta B-100 dengan memanfaatkan minyak sawit sebagai bahan bakar minyak nabati.

Penutup

Sejalan dengan adanya kebijakan RED II, Pemerintah Indonesia telah melakukan misi bersama (*joint mission*) untuk menyampaikan kekecewaan dan melawan *Delegated Act* yang telah diadopsi oleh Komisi Eropa pada 13 Maret 2019 lalu. Dengan memahami potensi dampak yang bisa terjadi baik internal maupun eksternal,

maka berbagai upaya terus dilakukan. Selain jalur diplomasi, Pemerintah memiliki antisipasi perihal berkurangnya pasar sawit di Uni Eropa yakni dengan diversifikasi pasar ekspor ke wilayah lain serta terus meningkatkan penggunaan sawit dalam negeri. Pengembangan produk turunan sawit perlu mendapatkan prioritas dan juga berkaitan dengan masalah lingkungan, maka peremajaan lahan sawit perlu dilakukan.

Peran DPR terhadap kebijakan RED II dalam melaksanakan fungsi regulasi dan pengawasan juga sangat dibutuhkan, terutama dalam hal mendorong pemerintah dan *stakeholder* guna pengembangan bisnis sawit nasional. DPR juga harus melindungi petani sawit demi keberlangsungan industri sawit Indonesia yang adil dan ramah terhadap lingkungan.

Referensi

- "Big Brother, Human Centric & Masa Depan Industri Sawit", *Bisnis Indonesia*, 10 April 2019, hal. 2.
- "Diskriminasi Sawit, Indonesia dan Malaysia Sampaikan Keberatan", *Kompas*, 9 April 2019, hal. 8
- Gisa Rachma Khairunisa dan Tanti Novianti. (2017). "Daya Saing Minyak Sawit dan Dampak Renewable Energy Directive (RED) Uni Eropa terhadap Ekspor Indonesia di Pasar Uni Eropa. *Jurnal Agribisnis Indonesia*, Vol. 5 No. 2, hal. 125-136.
- "Indonesia Ancam Keluar dari Kesepakatan Paris", *Media Indonesia*, 9 April 2019, hal. 13.
- "Pemerintah Curiga Diskriminasi Sawit Akal-Akalan Eropa Atasi Defisit Perdagangan", <https://www.merdeka.com/uang/pemerintah-curiga->

diskriminasi-sawit-akal-akalan-eropa-atasi-defisit-perdagangan.html, diakses 13 April 2019.

“Resolusi Minyak Sawit Uni Eropa dan Isu Deforestasi”, <https://gapki.id/news/2389/resolusi-minyak-sawit-uni-eropa-isu-deforestasi>, diakses 11 April 2019.

“RI Bakal Rugi Miliaran Dolar Akibat Larangan Sawit Uni Eropa”, <https://www.cnbcindonesia.com/Indonesia.market/20190320173153-17-61904/ri-bakal-rugi-miliaran-dolar-akibat-larangan-sawit-uni-eropa>, diakses 12 April 2019.

“Top 5 Provinsi Produsen Minyak Sawit di Indonesia”, [https://www.](https://www.infosawit.com/news/7339/top-5-provinsi-produsen-minyak-sawit-di-indonesia)

[infosawit.com/news/7339/top-5-provinsi-produsen-minyak-sawit-di-indonesia](https://www.infosawit.com/news/7339/top-5-provinsi-produsen-minyak-sawit-di-indonesia), diakses 15 April 2019.

“Uni Eropa Beri Sertifikat Ramah Lingkungan untuk Bahan Bakar Berbasis Kelapa Sawit”, <https://www.mongabay.co.id/2012/12/06/uni-eropa-beri-sertifikat-ramah-lingkungan-untuk-bahan-bakar-berbasis-kelapa-sawit/>, diakses 12 April 2019.

BPS (2017). *Statistik Kelapa Sawit*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.



Dewi Restu Mangeswuri
dewi.mangeswuri@dpr.go.id.

Dewi Restu Mangeswuri, S.E., M.Si., menyelesaikan pendidikan Sarjana Ekonomi jurusan Akuntansi pada tahun 2004 dan Magister Akuntansi pada tahun 2006 di Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN Yogyakarta. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Muda pada Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan antara lain: “Perkembangan Ketersediaan dan Kebutuhan Perumahan di Batam” (2012), “Akuntabilitas Pengelolaan Dana Perimbangan Daerah (Studi Kasus: Kabupaten Banjar dan Kota Denpasar)” (2014), dan “Peran Lembaga Pengawas dalam Persaingan Usaha” (2015)

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.