

PROTEKSI UNI EROPA MENGHAMBAT CRUDE PALM OIL INDONESIA DALAM RENEWABLE ENERGY DIRECTIVE 2009

FIRMAN HIDAYAT
Email : firmanhidayat07@gmail.com

Abstract

The objective of this study is to describe trade discrimination enacted by the European Union (EU) on Renewable Energy Directive 2009 (RED 2009) policy. Renewable Energy Directive 2009, a replacement intended for existing Renewable Energy Directive (RED) 2001/77/EC and biofuels directive (2003/EC) promotes renewable sources usage for electricity production, heating and cooling, and transportation. The directive states a 35% threshold with fossil fuel set as default value. According to these values, palm oil did not reach the threshold stated (default value 19%). However, when certain production patterns (e.g.: methane gas trap at factories) were used, the biofuel derived from palm oil was shown to comply with the aforementioned requirement.

The author used data originating from multiple legitimate sources to analyze the trade barriers/discrimination enacted by EU toward the assessments of emission generated by Crude Palm Oil ; that is, by purposefully overlooking plant productivity, fertilizing, and other in-production energy sources utilization when comparing it to vegetable oil in term of biodiesel production.

Furthermore, the analysis showed that this discrimination is based on massive investments on development of renewable energy, especially biofuels, that started since 1977. A wide range of support in effect of Common Agricultural Policy schemes are set aside requirement, various tax exemption policies, manufacturing installation, etc.

Key Word : Crude Palm Oil, European Union ,Protection, Renewable Energy Directive 2009, Technical Barriers,

Pendahuluan

Tulisan ini bermaksud untuk melihat Kebijakan proteksi Uni Eropa melalui *Renewable Energy Directive* (RED) terhadap CPO asal Indonesia. Kelapa sawit merupakan tanaman penghasil minyak kelapa sawit (CPO – *crude palm oil*) dan inti kelapa sawit (*PK – palm kernel*) yang menjadi salah satu tanaman perkebunan penghasil sumber devisa non-migas bagi Indonesia. Industri CPO semakin berkembang karena kebijakan *biofuel* dan *bioenergy* yang disebabkan oleh semakin meningkatnya konsumsi minyak bumi dan semakin sedikitnya sumber energi minyak bumi dunia sebagai energi yang tidak dapat diperbaharui.

Pada tahun 1996, pemerintahan Suharto merencanakan untuk mengalahkan Malaysia sebagai eksportir minyak kelapa sawit terbesar di dunia dengan cara menetapkan berbagai kebijakan untuk menambah luas areal perkebunan kelapa sawit di Indonesia. Pengembangan perkebunan kelapa sawit terutama dibangun di Kalimantan, Sumatera, Sulawesi dan Irian Jaya. Semenjak tahun 2006 Indonesia menempati peringkat pertama dalam produsen CPO dunia, dengan produksi pada tahun 2006, sebesar 16 juta ton dan Malaysia menduduki peringkat kedua penghasil CPO dengan jumlah produksi CPO sebesar 15,8 juta ton.¹

Perkembangan industri CPO mengalami banyak kendala antara lain: tingginya bea ekspor, infrastruktur yang tidak mendukung, tidak tersedianya industri hilir dan kampanye negatif terhadap kelapa sawit, serta regulasi yang diterapkan oleh negara maju terkait impor CPO. Dalam tulisan ini penulis ingin melihat Kebijakan proteksi Uni Eropa melalui *Renewable Energy Directive* (RED) terhadap CPO asal Indonesia

Pangsa pasar ekspor CPO Indonesia pada tahun 2010 sebesar 20,6 juta ton dengan nilai 12,6 milyar USD. Tujuan ekspor utama CPO Indonesia adalah Cina, India dan Uni Eropa. Perkembangan ekspor CPO ke Uni Eropa mengalami berbagai kendala, antara lain: minyak sawit memiliki presentase kolesterol yang tinggi sehingga berakibat buruk pada kesehatan, kekhawatiran akan konsekuensi perluasan lahan dan pengurangan lahan gambut, standar teknis yang membatasi impor CPO, dan sistem sertifikasi yang mewajibkan penggunaan sumber-sumber terbarukan dan yang paling terbaru adalah hambatan yang terdapat dalam kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED) 2009.

Kenaikan dramatis dalam harga energi, tingginya ketegangan geopolitik di beberapa negara penghasil minyak, ketidakpastian pada ketersediaan minyak dimasa depan, serta akses yang terbatas semakin membangkitkan minat pengembangan *biofuel* di berbagai negara termasuk Uni Eropa. Perkembangan industri serta meningkatnya jumlah alat transportasi di Eropa mendorong Uni Eropa menerapkan kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED).

Kebijakan Uni Eropa dalam *Renewable Energy Directive* (RED) adalah bagian dari rencana aksi besar yang mempromosikan peningkatan penggunaan energi terbarukan. Langkah pertama, berlaku di kertas putih dirilis pada tahun 1997, menetapkan tujuan 12 persen dari energi terbarukan pada tahun 2010. Dengan kebijakan direktif EC 2003/30 pada tahun 2003, anggota Uni Eropa mengambil langkah tambahan dan berkomitmen untuk menawarkan 2 persen dari biofuel pada transportasi pada tahun 2005 dan 5,75 persen dari tahun ke tahun 2010.

¹ Rita Mariati.2009.,Pengaruh produksi nasional,konsumsi dunia dan harga dunia terhadap ekspor CPO di Indonesia.EPP.Vol6 No.1.2009:30-35. Tersedia di : <jurnal.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/61093035.pdf.> diakses tanggal 1 juni 2011

Kebijakan terhadap biofuel di Uni Eropa terletak pada tiga komponen utama² : **Pertama**, Uni Eropa dan negara-negara anggotanya memberikan subsidi untuk produksi biofuel dalam yurisdiksinya. Ada beberapa bentuk subsidi, mulai dari dukungan untuk penelitian dan pengembangan (*Research and Development*) untuk pembayaran langsung di bawah *Energy Crop Scheme*. Dalam skema ini pengembangan lahan untuk minyak nabati diberikan subsidi 45 EURO/Ha dan pada tahun 2004 Uni Eropa telah memberikan subsidi sebesar 1,3 Milyar Euro. Bentuk lain dari subsidi, bahkan jika tidak langsung, adalah pembebasan bea pajak untuk biofuel. **Kedua**, produsen biofuel Uni Eropa mendapat dukungan pasar berupa tarif atas impor biofuel dari negara lain. **Ketiga**, Uni Eropa telah menerapkan peraturan yang beroperasi sebagai penghambat impor bahan baku biofuel ; misalnya prasyarat untuk produk yang akan diizinkan di pasar Uni Eropa atau syarat untuk pembebasan cukai - pajak, seperti standar kualitas bahan bakar dan baru-baru ini Energi Terbarukan Directive.

Uni Eropa melalui Komisi Eropa menerapkan kebijakan subsidi untuk mencapai target jangka panjang untuk mengurangi ketergantungan terhadap minyak fosil. Kebijakan ini merupakan penerapan dari keputusan Komite Eropa (EC 2003/30 tahun 2003) yang mewajibkan penggunaan 2% biofuel pada sarana transportasi. Sebagian besar minyak nabati yang diproduksi oleh Uni Eropa adalah minyak nabati yang berasal dari minyak *rapeseed* yang berjumlah 90%, sementara minyak lainnya yang diproduksi oleh Uni Eropa berasal dari bunga matahari, kelapa dan kedelai. Dari segi produktivitas minyak kelapa sawit menghasilkan energi yang lebih tinggi dan menggunakan lahan yang sedikit dibandingkan dengan minyak *rapeseed* yang diproduksi oleh Uni Eropa.

Kebijakan dalam Directives 2001/77/dan EC 2003/30/EC kemudian diperbaharui dalam *DIRECTIVE 2009/28/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 April 2009*. Dalam kebijakan UE directive 2009 Uni Eropa menerapkan target penggunaan energi terbarukan pada listrik, *Heating and cooling* dan *Biofuel* sebesar 20% pada tahun 2020. Kebijakan ini mengikat secara hukum yang harus dilakukan oleh negara anggota.

Kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED) 2009 membatasi penggunaan biofuel berbasis kelapa sawit. Hal ini dikarenakan karbon dari biofuel berbasis CPO dianggap gagal memenuhi target yang ditetapkan oleh Uni Eropa melalui EU Directive 2009 sebesar 35%. Ketentuan ini tercantum dalam kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED) artikel 17 ayat 2 yang berisi :

Article 17

Sustainability criteria for biofuels and bioliquids

2. The greenhouse gas emission saving from the use of biofuels and bioliquids taken into account for the purposes referred to in points (a), (b) and (c) of paragraph 1 shall be at least 35 %.

Kaum Liberal berasumsi bahwa dalam ekonomi internasional, seperti halnya dalam ekonomi domestik, terdapat keselarasan kepentingan yaitu kepentingan akan pasar bebas, sehingga negara sebaiknya jangan mencampuri transaksi ekonomi yang melintasi batas nasional. Kaum liberal percaya bahwa demi memenuhi kepentingan nasionalnya sendiri,

² Erixon, F., 2009. Green Protectionism in the European Union: *How Europe's Biofuels Policy and the Renewable Energy Directive Violate WTO Commitments*, ECIPE Occasional Paper No. 1/2009. hal 11

setiap bangsa harus bersikap terbuka dan kooperatif dalam hubungan ekonomi dengan negara lain. Perdagangan internasional juga dipengaruhi oleh pentingnya kebijakan perdagangan strategis. Ini merupakan suatu usaha negara untuk mengubah lingkungan strategis internasional untuk memberikan keuntungan kepada perusahaan-perusahaan dalam negeri. Melalui proteksi, subsidi, dan kebijakan-kebijakan lain, para pengusaha negara meyakinkan perusahaan-perusahaan miliknya sendiri menjadi lebih besar dan dapat tetap eksis. Kebijakan perdagangan dan hubungan perdagangan dikarakteristikkan melalui interaksi yang strategis karena negara-negara lain juga berusaha mempengaruhi kompetisi internasional³ yang dikutip oleh Gilpin.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif yang bersifat eksplanatif. Penelitian bersifat kualitatif yakni dengan melihat hubungan sebab akibat dari gejala-gejala yang diteliti dalam suatu latar yang bersifat ilmiah. Dalam penelitian ini data-data pendukung digunakan dengan studi kepustakaan atau *library research*, dengan merujuk kepada buku-buku, jurnal, artikel dan berita-berita dari berbagai media yang relevan dengan penelitian ini.

Hasil dan pembahasan

Renewable Energy Directive (RED) 2009 merupakan sebuah bentuk diskriminasi perdagangan yang dilakukan oleh Uni Eropa terhadap pesaing bahan baku biofuel yang berasal dari dalam Uni Eropa. Beberapa bentuk dukungan dilakukan oleh Uni Eropa sejak awal berlakunya kebijakan ini.

Skema *Common Agricultural Policy* (CAP)

Common Agricultural Policy (CAP) mencakup tiga mekanisme utama untuk mendorong petani untuk menanam tanaman penghasil energi⁴:

1. Proses yang sedang berlangsung pada reformasi CAP, dimulai pada tahun 1992, yang telah mengurangi dukungan harga dan membantu meningkatkan daya saing produksi pertanian Uni Eropa untuk semua proses yang memungkinkan untuk dihasilkan dari produk pertanian: makanan, pakan hewan, dan termasuk tanaman energi. Dengan memisahkan dukungan terhadap pendapatan petani maka petani dapat menyesuaikan produksi mereka ke pasar baru, misalnya untuk permintaan tanaman penghasil energi, tanpa kehilangan penghasilan.
2. Sebuah skema khusus untuk tanaman energi sebesar € 45 per ha diperkenalkan pada tahun 2003. Tahun ini skema ditinjau dan diperluas ke petani Negara Anggota baru Uni Eropa, dan untuk memungkinkan Negara Anggota untuk mengeluarkan hibah nasional hingga 50% dari biaya tanaman energi. Lahan tidur digunakan apabila yang ditanam bukan tanaman pangan.
3. Dalam kebijakan *Rural Development policy and Cohesion policy*, berbagai dukungan dirancang untuk mempromosikan pengembangan produksi bioenergi termasuk pelatihan petani dan investasi, serta dukungan untuk kegiatan pengolahan. Penanaman tanaman penghasil energi yang memiliki rotasi pendek atau pohon yang

³ Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton, New Jersey, 1987 hal. 215-220

⁴ Hilka Summa, 2006. *Energy crops and the Common Agricultural Policy European*, Commission DG Agriculture and Rural Development. Diakses dari < www.gmo-free-regions.org/fileadmin/files/gmo-free-regions/Summa_speech.pdf > pada tanggal 22 September 2011

tumbuh cepat untuk keperluan energi dapat didukung dalam program Pembangunan Pedesaan.

Skema bantuan tanaman energi melalui Common Agricultural Policy dimulai pada tahun 2003. Tingkat bantuan dan wilayah Bantuan ditetapkan sebesar 45 EURO per hektar, dan area yang dijamin mendapatkan bantuan dengan luas maksimum 1,5 juta hektar ditetapkan untuk tahun 2004-2006. Dalam dua tahun pertama 2004 dan 2005, sekitar 300.000 hektar dan 570.000 hektar dibudidayakan, pada tahun 2006 areal budidaya meningkat menjadi sekitar 1,2 juta hektar Hal ini menunjukkan semakin populernya skema yang diberikan kepada petani dan industri pengolahan.

Dukungan negara anggota Uni Eropa

Pada kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED) 2003 sebelumnya berbagai dukungan dilakukan oleh negara anggota Uni Eropa untuk mengembangkan biofuel, salah satunya dengan keringanan pajak. Untuk membantu Negara Anggota Uni Eropa mencapai target yang ditetapkan dalam *Biofuels Directive* 2003/30/EC, Komisi Eropa mengadopsi *Directive* 2003/96 /EC yang mengatur tingkat pajak minimum untuk bahan bakar yang berbeda dan membiarkan pengecualian atau pengurangan pajak cukai

Biofuel yang diproduksi Uni Eropa mendapat dukungan dari anggaran Uni Eropa serta dari anggaran nasional negara anggota. Saat ini, keringanan pajak dan kewajiban pencampuran adalah dua instrumen yang paling umum diterapkan di negara anggota Uni Eropa. Dukungan total untuk biofuel di 27 negara anggota Uni Eropa berjumlah sekitar € 3,7 Milyar setiap tahun, subsidi Terbesar yang diberikan melalui bantuan cukai bahan bakar. Secara total, subsidi yang diberikan untuk biofuel sebesar sekitar € 1,3 miliar untuk etanol (€ 0.74/liter) dan € 2,4 miliar untuk biodiesel (€ 0.50/liter) pada tahun 2006.⁵

Jenis subsidi langsung yang terkait dengan produksi atau konsumsi biofuel, Biaya diperkirakan akan meningkat di masa depan karena telah ditetapkan target jangka panjang mengenai produksi biofuel Uni Eropa. Menanggapi kebijakan Uni Eropa ini, negara anggota Uni Eropa telah mengadopsi persyaratan pencampuran wajib tambahan pada tingkat nasional untuk melengkapi atau mengganti dengan pembebasan pajak.

Rasio pencampuran wajib ditetapkan pada tingkat yang mencapai atau bahkan melebihi target Uni Eropa untuk 2010. Pada tahun 2005-2006, instrumen pendukung produksi biofuel dilaksanakan dalam kombinasi yang berbeda⁶:

- a. Keringanan pajak diadopsi oleh negara anggota Uni Eropa yang memiliki pengalaman kecil di sektor biofuel (yakni, Yunani, Portugal, Italia), negara-negara dengan pengalaman yang lebih, langsung didukung pendekatan melalui dana (misalnya, Polandia), dan negara-negara dengan pendekatan yang lebih hati-hati misalnya, Belanda
- b. Pembebasan pajak dan kewajiban untuk campuran atau adopsi dari kedua tindakan bersama-sama, menggantikan pajak bantuan dalam rangka untuk meningkatkan efektivitas keseluruhan langkah-langkah ini dalam waktu yang lebih pendek.

⁵ Kutas, G., Lindberg, C. & Steenblik, R, 2007 *Biofuels – At what cost? Government support for ethanol and biodiesel in the European Union*. The Global Subsidies Initiative (GSI), <<http://www.globalsubsidies.org/en/research/biofuel-subsidies-european-union>>. Tanggal 22 Sept

⁶ Jadwiga Ziolkowska. 2010. *Targets and Mandates: Lessons Learned from EU and US Biofuels Policy Mechanisms*. *AgBioForum*, 13(4): 398-412

Border Protection

Border protection yang diterapkan oleh Uni Eropa bertujuan untuk mengurangi peluang barang ekspor dan insentif produksi dari produsen biofuel asing. Diantaranya Indonesia, Malaysia Brazil dan USA. Pada tahun 2009 Uni Eropa menerapkan kebijakan anti dumping terhadap produk biodiesel asal Amerika Serikat.

Langkah-langkah *border protection* yang dilakukan oleh Uni Eropa antara lain:

1. Uni Eropa menetapkan tarif impor yang tinggi khususnya untuk ethanol yaitu 45% untuk biodiesel dan minyak sayuran tarif impor yang dikenakan antara 0-5%
2. Pada Januari 2008 persyaratan untuk impor biodiesel ditetapkan. Tarif untuk biodiesel sebesar 6,5 % . pada bulan maret 2009 Komisi Eropa menetapkan kebijakan antidumping dan pajak anti subsidi untuk semua impor biodiesel yang berasal dari Amerika Serikat.

Tarif untuk minyak penghasil energi berkisar antara 0-3,2 %, disamping tarif, bahan baku minyak nabati juga harus menghadapi hambatan non tarif dari pasar internal Uni Eropa, seperti kualitas bahan baku, standar lingkungan dan kriteria berkelanjutan. Hal ini sangat berdampak pada negara eksportir yang notabenenya merupakan negara berkembang.

Beberapa negara berkembang mendapatkan kemudahan saat mengekspor bahan baku biofuel ke Uni Eropa. Terdapat tiga skema dukungan yang disebut General System Preferences (GSP) Negara yang menerima GSP mendapat pengurangan tarif ketika mengekspor bahan baku ke Uni Eropa. Bantuan ini antara lain Standard GSP, GSP Plus, Everything but Arms⁷:

1. Standard GSP : menyediakan pembebasan pajak yang bertujuan untuk menurunkan tarif kepada negara-negara terbelakang tanpa mengurangi tarif untuk negara kaya. Beberapa eksportir biofuel dari negara berkembang mendapatkan perlakuan khusus ini diantaranya Brazil dan Pakistan yang mengekspor biofuel ke Uni Eropa sejak tahun 2006 tanpa dikenakan preferensi lainnya.
2. GSP Plus: menyediakan pengurangan tarif tambahan sebagai alat bantu insentif untuk pembangunan berkelanjutan dan tata pemerintahan yang baik untuk mendukung negara berkembang yang rentan. Armenia, Azerbaijan, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Georgia, Guatemala, Honduras, Sri Lanka, Mongolia, Nicaragua, Peru, Paraguay, El Salvador, Venezuela.
3. Everything but Arms ditujukan untuk negara baru berkembang atau *Least Development* agar mendapatkan akses pembebasan pajak dan kuota ke pasar Uni Eropa , selain itu negara anggota dapat mengatur pengurangan pajak melalui hubungan bilateral, kecuali dalam bidang persenjataan

Hambatan Perdagangan Uni Eropa dalam Directive 2009

Akses ke pasar Uni Eropa memberikan keuntungan besar untuk produsen biofuel yang memenuhi Kriteria keberlanjutan dibandingkan dengan produsen yang gagal memenuhi standar yang ditetapkan. Directive memang menetapkan hubungan antara kriteria

⁷ Generalised System of Preferences diakses dari:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/preferential/article_781_en.htm pada tanggal 24 September 2011

keberlanjutan dan dukungan keuangan yang disediakan sebagai bagian dari skema dalam negeri, Dukungan keuangan menurut *Directive* 2009 terutama terdiri dari pembebasan pajak, dianggap suatu keuntungan berdasarkan Pasal I GATT. Namun, dalam kaitannya dengan Prinsip non-diskriminasi adalah apakah perbedaan mengenai keuntungan yang diberikan (Pasal I) atau perlakuan yang menguntungkan (Pasal III) dibuat pada dasar negara asal. Analisis hukum ini mungkin berbeda untuk persyaratan gas rumah kaca dan persyaratan penggunaan lahan .

Emisi Gas rumah kaca

Kriteria tabungan Emisi gas rumah kaca berlaku untuk biofuel domestik dan biofuel impor terlepas dari asal-usul mereka, tanpa secara eksplisit diskriminasi terhadap salah satunya. Namun, faktanya persyaratan tabungan emisi gas rumah KACA yang diuraikan dalam direktif merupakan suatu bentuk diskriminasi terhadap produsen asing tertentu karena:

- 1) dimasukkannya emisi transportasi pada proses pengiriman dalam perhitungan GHG emisi tabungan;
- 2) pengaturan nilai-nilai default untuk GHG emisi tabungan; dan
- 3) metodologi yang digunakan untuk pembentukan ambang batas tabungan gas rumah kaca.

Emisi Transportasi dalam waktu pengiriman:

Secara keseluruhan, metodologi untuk menghitung tabungan emisi gas rumah kaca dilakukan secara rasional dan, setidaknya pada prinsipnya, didasarkan pada standar internasional. Hal ini memungkinkan masing-masing produsen untuk memberikan penilaian sendiri dalam perhitungan emisi yang dihasilkan oleh biofuel. Namun, beberapa elemen yang terdapat dalam *Renewable Energy Directive* (RED) 2009 dapat dilihat sebagai diskriminasi. Misalnya, masuknya emisi transportasi sebagai diskriminasi karena fakta bahwa emisi transportasi untuk biofuel maupun bahan baku yang berasal dari Uni Eropa lebih rendah daripada untuk biofuel dan bahan baku yang diimpor. Persaing Uni Eropa saat ini berasal dari Amerika atau di Asia Tenggara dan oleh karena itu memerlukan transportasi jarak jauh, jika emisi pada proses pengiriman menggunakan kapal dihitung maka bahan baku biofuel yang berasal dari negara lain yang tidak dapat bersaing dengan bahan baku Uni Eropa . Untuk dapat memenuhi nilai-nilai yang ditetapkan Uni Eropa, negara pengekspor harus membuktikan bahwa sepenuhnya kapal kargo memproduksi minyak kelapa sawit yang mampu menangkap metana, yang hampir mustahil untuk setiap satu ton muatan dari 70.000 ton muatan tanker. Karbon yang dihasilkan dalam transportasi juga akan dihitung dalam kalkulasi Emisi gas Rumah Kaca, sedangkan sebagian besar kapal tanker berbahan bakar batu bara yang melepaskan metana.

Persyaratan penggunaan lahan

Artikel 17 (3)-(5) dari direktif berisi tiga kriteria penggunaan lahan yaitu : tanah dengan keanekaragaman hayati, tanah dengan saham karbon tinggi, dan tanah gambut.

Kriteria penggunaan lahan yang digunakan oleh Uni Eropa bisa dianggap diarahkan pada negara-negara asing tertentu. Di Uni Eropa, perluasan wilayah dibatasi dalam “Common Agricultural Policy “, namun kebijakan ini terbatas hanya pada padang rumput dan lahan pertanian yang tidak digunakan⁸. Pasal 17 (3) (c) dari direktif menunjukkan bahwa biofuel

⁸ De Santi G., *Biofuels in the European Context : Facts and Uncertainties*, JRC 44464, 2008, hal 10

tidak akan dibuat dari bahan baku yang ditanami didaerah dengan keanekaragaman hayati padang rumput.

Jika bahan baku tersebut sesuai dengan syarat keberlanjutan maka akan diverifikasi dengan tiga cara:

- Perusahaan akan melaporkan ke negara anggota Uni Eropa tentang sumber biofuel mereka.
- Kesepakatan bilateral dan multilateral (bertujuan untuk menyimpulkan perjanjian bilateral dan multilateral pada perdagangan biofuel sesuai dengan kriteria keberlanjutan).
- Skema sertifikasi internasional (Komisi Eropa dapat memutuskan bahwa sertifikasi yang dilakukan telah sesuai dengan kriteria keberlanjutan dan dengan penyimpanan gas rumah kaca 35% tabungan).

Perbandingan Nilai Yang Ditetapkan Uni Eropa Dalam RED 2009

Proteksi dalam *Renewable Energy Directive* (RED) dapat dilihat dari perlakuan Uni Eropa terhadap bahan baku yang berasal dari dalam Uni Eropa dengan bahan baku yang di ekspor dari negara lain. Dalam part A of Annex V Directive 2009 nilai untuk biofuel dibagimenjadi dua yaitu *typical value* dan *default value*⁹. Untuk gula bit etanol dan yang diproduksi terutama di Uni Eropa 61% (*typical*) dan 52% (*default*) sementara rapeseed biodiesel 45%(*typical*) dan 38% (*default*). Nilai biodiesel bunga matahari yang dianggap 58%(*typical*) dan 51% (*default*). Sedangkan untuk biodiesel yang berasal dari kelapa sawit nilai yang ditetapkan adalah 36% (*typical*) dan 19% (*default*) jika dalam proses produksi tidak menangkap metana atau CH₄. Jika dalam proses produksi dapat menangkap metana maka nilai yang ditetapkan 62% (*typical*) dan 58% (*default*).

Untuk dapat memenuhi nilai-nilai yang ditetapkan negara pengekspor harus membuktikan bahwa sepenuhnya kapal kargo memproduksi minyak kelapa sawit yang mampu menangkap metana, yang hampir mustahil untuk setiap satu ton muatan dari 70.000 ton muatan tanker. Karbon yang dihasilkan dalam transportasi juga akan dihitung dalam kalkulasi Emisi gas Rumah Kaca, sedangkan sebagian besar kapal tanker berbahan bakar batu bara yang melepaskan metana. Mengingat perbedaan antara *default value* dan *typical value* serta diskriminasi antara anggota UE dan negara non anggota, eksportir kelapa sawit ke Uni Eropa akan gagal memenuhi target. Hal ini karena tidak ada produksi minyak kelapa sawit di Uni Eropa.¹⁰

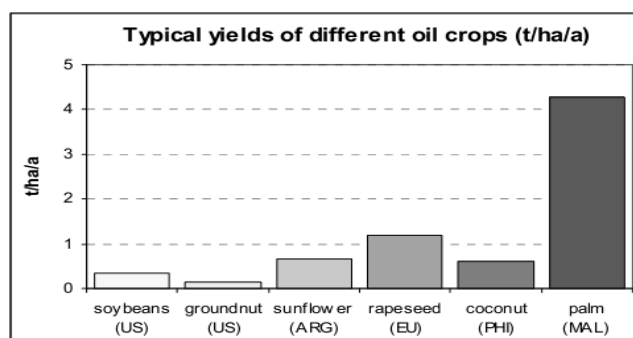
Nilai- Nilai yang diabaikan Uni Eropa

Selain diskriminasi pada nilai ambang batas biofuel yang dihasilkan dari kelapa sawit, Uni Eropa juga mengabaikan beberapa penilaian yang seharusnya dimasukkan dalam penghitungan emisi gas rumah kaca yang dihasilkan oleh bahan bau biofuel. Beberapa penilaian tersebut seperti produktivitas tanaman, penggunaan pupuk, penggunaan bahan bakar fosil dalam proses produksi yang pada dasarnya berpengaruh pada nilai akhir jumlah keseluruhan emisi gas rumah kaca

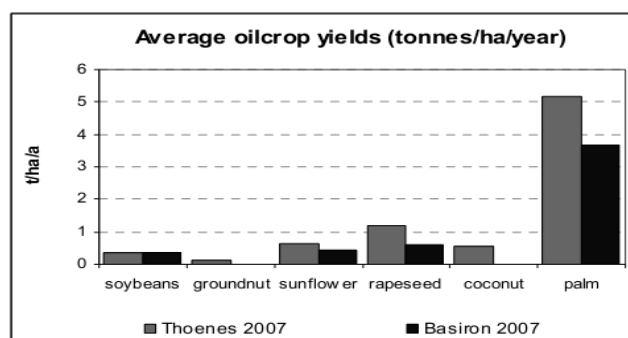
⁹ *Typical value* adalah, *default value* adalah standar produksi rata-rata standar produksi dalam kasus terburuk

- Produktivitas Tanaman

Tanaman energi yang efisien harus memiliki persentase minyak yang tinggi, produksi per hektar yang tinggi dan biaya produksi yang rendah. Produksi biofuel yang paling efisien adalah di daerah dengan iklim tropis, hasil biofuel lebih tinggi per hektar dan biaya yang lebih rendah. Sebagai contoh, tingkat fotosintesis yang tinggi memungkinkan kelapa sawit untuk menghasilkan hingga sepuluh kali lebih banyak minyak per hektar per tahun dibandingkan dengan minyak sayur tahunan seperti rapeseed atau kedelai¹¹.



Source: Thoenes 2006



Source: Basiron 2007, Thoenes 2007

Sumber: Pehnelt.G & Vietze.C.,2010. *European Policies towards Palm Oil – Sorting Out some Facts*, GlobEcon Research Paper 01-2010.,

- Pemupukan

Tingginya efisiensi minyak sawit dibandingkan tanaman penghasil energi lainnya terutama dalam proses pertanian. Pemanenan Kelapa sawit dimungkinkan setiap tahun hingga 30 tahun siklus hidup kelapa sawit. Jika dibandingkan dengan *rapeseed*, *rapeseed* adalah tanaman tahunan sehingga memerlukan proses rotasi membajak, pemupukan, menabur dan pemanenan setiap tahunnya. (Thamsiroj dan Murhy, 2009). Terutama ketika penggunaan pupuk, Pupuk adalah sumber emisi gas rumah KACA yang sangat tinggi. Fase pertanian dapat menghasilkan emisi gas rumah KACA yang berasal dari gas nitrogen oksida (N₂O), gas nitrogen lainnya yaitu mono-nitrogen oksida (Nox) dan Sulfur Oksida (Sox) terkait dengan penggunaan pupuk.¹²

Fertilizer input in the production of crude oil

Oil plant	Fertilizer use (N in kg/ha)	Yields of plant oil (t/ha/year)	Yields of biodiesel (t/ha/year)	Fertilizer use per produced unit of biodiesel (N in kg/t)
Palm oil	95.00	3.25*	3.07	30.9
Rape	147.00	1.23	1.19	128.0

Source: Own estimations. Values for fertilizer use of respective crops by FAO (2009).
Values for production yields and gross energy by Thamsiroj and Murhy 2009.

¹¹ Basiron, Y. (2007), Palm oil production through sustainable plantations, European Journal of Lipid Science and Technology 109, halaman. 289.

¹² Pehnelt.G & Vietze.C *Op.cit.* hal 11

Tabel diatas menunjukkan, penggunaan pupuk untuk benih *rapeseed* dalam satu hektar di Uni Eropa lebih tinggi daripada rata-rata pupuk satu hektar lahan perkebunan kelapa sawit di Indonesia 147 kg/ha berbanding 95 kg/ha. Pada saat yang sama, hasil dari satu hektar perkebunan kelapa sawit hampir tiga kali lebih tinggi daripada hasil rapeseed 3.25 t/ha/tahun dibandingkan 1.23 t/ha/tahun. Dari hal ini dapat dilihat bahwa Uni Eropa mengabaikan beberapa penilain dalam menetapkan emisi gas rumah kaca yang dihasilkan kelapa sawit..

- Penggunaan Energi lain dalam proses produksi

Sebagian besar dari proses produksi kelapa sawit dapat digunakan untuk memenuhi semua kebutuhan terutama selama proses produksi seperti tandan buah kosong dan dahan. Oleh karena itu, hampir tidak ada bahan bakar fosil diperlukan untuk proses produksi. Salah satu kelemahan utama di Uni Eropa Directive adalah kenyataan bahwa dampak dari energi fosil yang digunakan dalam proses produksi pabrik minyak dan transesterifikasi biofuel tidak dianggap sama sekali. Kekurangan ini adalah penjelasan lain bagi emisi gas rumah kaca rendah yang dalam nilai default minyak kelapa sawit yang dihitung oleh Uni Eropa. Dari perspektif ilmiah memerlukan penilaian siklus hidup lingkungan. Jenis dan jumlah energi pada proses produksi dapat secara signifikan menghitung secara keseluruhan pengurangan gas rumah kaca.

Parasitic energy for palm oil milling process

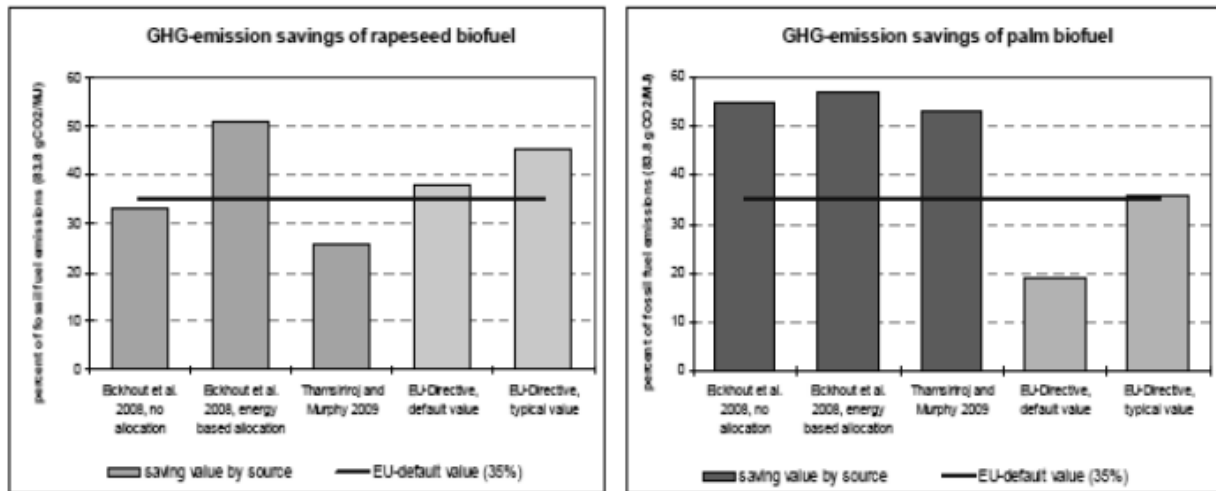
Yield of EFB:	18.35 t/ha/a
Primary energy required for mill:	39.64 GJ/ha/a (2160 MJ/t EFB)
Efficiency of electricity generation:	4%
Parasitic energy for electricity:	1.59 GJ/ha/a (24 kWh/t EFB)
Energy content in exhaust steam:	68% of primary energy
Parasitic energy for steam:	26.95 GJ/ha/a (1468.8 MJ/t EFB)
Overall efficiency of co-generating system:	72%

Source: Thamsiroj and Murhy (2009).

Sumber: GlobEcon Research Paper 01-2010

Beberapa penelitian juga mengungkapkan bahwa penghematan Gas Rumah kaca kelapa sawit lebih baik dibandingkan dengan *rapeseed oil* yang ditanam oleh sebagian besar petani di Uni Eropa untuk bahan baku biodiesel.

GHG emissions savings of rapeseed and palm oil biodiesel



Secara keseluruhan tabel diatas menunjukkan bahwa tabungan emisi gas rumah kaca yang dihasilkan oleh CPO jauh lebih tinggi dari target 35% yang diterapkan oleh Uni Eropa pada ketentuan Uni Eropa pada artikel 17 ayat 2. Seperti Gambar 3 jelas menunjukkan, emisi gas rumah kaca - tabungan untuk minyak sawit diperkirakan oleh penelitian ilmiah jauh lebih tinggi dari nilai standar yang diterapkan dalam EU- Directive. Hal sebaliknya ditunjukkan oleh minyak rappeseed (*rappeseed oil*) yang sebagian besar diproduksi oleh Uni Eropa. Dari tabel diatas terlihat jelas usaha politik yang dilakukan oleh Uni Eropa dalam menetapkan nilai default pada masing-masing minyak tumbuhan.

Diskriminasi Perdagangan dalam Renewable Energy Dirrective (RED) 2009 Dalam Kaitannya dengan Pasal GATT dan WTO

Pembatasan impor, subsidi, dan hambatan peraturan merupakan bentuk dari hambatan non tarif (*Non Tarrif barrier*) yang bertentangan dengan peraturan WTO serta artikel inti GATT diantaranya¹³:

1. Melanggar pasal GATT pasal I aturan tentang “produk sejenis”: keuntungan yang diberikan pada satu produk harus diberikan kepada produk sejenis :

any advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties.
2. GATT atikel III dan XI pada perlakuan nasional
 - a. Paragraf 4 dari artikel GATT menyatakan bahwa : “*the products of the territory of any Member imported into the territory of any other Member shall be accorded treatment no less favourable than that accorded to like products of national origin in respect of all laws, regulations and requirements affecting their internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use.*”

¹³ Erixon, *op cit.*, hal 25

- b. Pasal XI GATT dengan jelas menyatakan bahwa: “*no prohibitions and restrictions other than duties, taxes, or other charges.*”

Crude Palm Oil sebagai bahan baku biodiesel.

Menurut *Renewable Energy Directive* (RED) 2009 emisi gas rumah kaca yang dihasilkan CPO mulai dari proses pengolahan sampai kepada tangan importir tidak dapat memenuhi persyaratan target penghematan emisi 35% yang ditetapkan oleh Uni Eropa. Namun pada dasarnya penilaian yang dilakukan untuk menghitung emisi gas rumah kaca hanya ditentukan oleh pihak pembuat kebijakan. Dalam kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED) 2009 Uni Eropa menetapkan emisi gas rumah kaca yang dihasilkan oleh bahan baku CPO sebesar 19% dan setelah pencampuran dengan metana maka jumlah emisi gas rumah kaca yang dihasilkan oleh kelapa sawit sebesar 36%.

Penilaian yang dilakukan oleh Komisi Eropa melalui kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED) 2009 sangat subjektif dan lebih cenderung kepada sebuah bentuk diskriminasi dengan mengabaikan fakta lain yang terkait dengan penghematan emisi yang dihasilkan oleh minyak kelapa sawit.

Beberapa penelitian yang dilakukan telah menunjukkan bahwa tabungan emisi gas rumah kaca kelapa sawit jauh melebihi ambang batas yang ditetapkan oleh Uni Eropa dalam kebijakan *Renewable Energy Directive* (RED) 2009, Bahkan penghematan emisi gas rumah kaca yang dihasilkan oleh kelapa sawit mencapai 62% yang jauh melampaui nilai default yang ditetapkan oleh Uni Eropa.

Kontribusi Biodiesel Kelapa Sawit terhadap Emisi Gas Rumah Kaca.

No	Sumber Emisi	Jumlah (kg CO ₂ /ton biodiesel)
1	Produksi emisi dari penggunaan pupuk	185 (11,5%)
2	<i>Nitrous Oxide</i> yang dikeluarkan	130 (8,1%)
3	Penggunaan Pestisida	34 (2,1%)
4	Penggunaan transportasi dan mesin	89 (5,6%)
5	Pabrik dan refinari minyak sawit	19 (1,2%)
6	Tandan Kosong Kelapa Sawit (TKKS)	87 (5,4%)
7	Kolam limbah	824 (51,5%)
8	Transportasi ke pabrik dan refinari	36 (2,3%)
9	Refinari Biodiesel	197 (12,3%)
	Total	1.601 (100%)
10	Produksi dan penggunaan bahan bakar minyak	4.228
11	Penghematan biodiesel sawit	2.627
12	Penghematan emisi GRK terhadap bahan bakar fosil	62%

Simpulan

Permasalahan utama yang dihadapi WTO adalah kecenderungan negara-negara anggotanya untuk menerapkan standar ganda dalam berbagai aktivitas perdagangannya dengan negara lain. Hal ini berlaku untuk semua negara, termasuk negara-negara maju yang paling vokal mendukung kelancaran arus lalu lintas perdagangan serta dihapuskannya hambatan tarrif barrier dan non tarrif barrier. Kebijakan Uni Eropa mengembangkan biofuel menimbulkan banyak kritik dari berbagai negara dan lembaga internasional. Dengan menjadikan bahan pangan sebagai sumber energi tentunya dapat memicu krisis bahan pangan. Motif Uni Eropa sebenarnya dalam kebijakan energi terbarukan lebih kepada pembangunan ekonomi dan keamanan pasokan bahan bakar daripada menjaga iklim. Hal ini terlihat dari perubahan lahan tidak langsung yang dilakukan Uni Eropa untuk mengembangkan bahan baku untuk biofuel atau yang dikenal dengan *set a side*. Dalam berbagai laporan, biofuel yang diproyeksikan oleh Uni Eropa justru lebih merusak lingkungan daripada minyak fosil, karena pada proses pengelolaan bahan baku perubahan lahan tidak langsung atau *Indirect Land Use Change* atau ILUC yang mengakibatkan rusaknya tanah.

Diskriminasi perdagangan yang dilakukan oleh Uni Eropa bukan tanpa alasan, mengingat investasi yang tinggi terhadap industri biofuel yang telah dimulai sejak dirancangnya Kertas Putih kebijakan energi tahun 1997 yang berisi tentang rencana dan target yang akan dicapai oleh negara anggota Uni Eropa dalam jangka panjang. Berbagai dukungan yang dilakukan antara lain skema Common agricultural Policy, *set a side requirement*., dukungan dalam bentuk keringanan serta pembebasan pajak, instalasi pabrik dan lainnya. Dukungan juga diberikan kepada tanaman penghasil energi seperti minyak *rapeseed*, minyak bunga matahari, dan kedelai. Karena investasi yang besar terutama untuk tanaman bahan baku seperti rapeseed inilah Uni Eropa menghambat masuknya kelapa sawit.

Saran

Penulis menyadari berbagai kekurangan yang ada dalam penelitian ini. Bentuk proteksi dari negara maju terhadap Indonesia saat ini sangat banyak dan terdapat di berbagai Industri yang berhubungan maupun tidak berhubungan langsung dengan lingkungan. Penulis berharap akan adanya tulisan-tulisan berikutnya yang menjadi isu internasional yang berkaitan dengan Diskriminasi perdagangan khususnya yang dilakukan oleh Uni Eropa. Terdapat berbagai instrumen-instrumen ekonomi, politik dan sosial yang terkait.

REFERENSI

Abmann, Dirk et al., 2006. *Renewable Energy : A Global Review of Technologies, Policies and Markets*. London : Sterling, VA

Dieter Helm, 2005. *EUROPEAN ENERGY POLICY: Securing supplies and meeting the challenge of climate change*. New College: Oxford

Gupta, Ram B. *Gasoline, diesel, and ethanol biofuels from grasses and plants*, New York: Cambridge University Press 2010

Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton, New Jersey, 1987

Seifried, Dieter, 2010. *Renewable energy : The facts*. Earth Scan : London

Tomes, Dwight, Lakshmanan, Prakash, Songstad David. 2010, *Biofuels Global Impact on Renewable Energy, Production Agriculture, and Technological Advancements*, New York: Springer

Jurnal:

Basiron, Y. (2007), Palm oil production through sustainable plantations, *European Journal of Lipid Science and Technology* 109, halaman. 289.

Erixon, F., 2009. Green Protectionism in the European Union: *How Europe's Biofuels Policy and the Renewable Energy Directive Violate WTO Commitments*, ECIPE Occasional Paper No. 1/2009. hal 11

Jank, M.J., et al., 2007. EU and U.S. Policies on Biofuels: Potential Impacts on Developing Countries. *The German Marshall Fund of the United States*, Tersedia di: <http://www.gmfus.org/publications/index.cfm>. [Diakses tanggal 29 maret 2011]

Pehnelt, G & Vietze, C., 2010. *European Policies towards Palm Oil – Sorting Out some Facts*, *GlobEcon Research Paper* 01-2010., Tersedia di <http://www.globecon.org/fileadmin/template/userfiles/Portfolio/PalmOilGlobEcon.pdf> [diakses 28 Mei 2011]