

EU DEFORESTATION FREE REGULATION DAN PERDAGANGAN BEBAS: SIKAP DAN LANGKAH-LANGKAH YANG HARUS INDONESIA AMBIL

Putu George Matthew Simbolon¹, Fatimah Salsabila²

Fatimahsalsabila16@gmail.com; c.simbolon9@gmail.com

Kata kunci: minyak kelapa sawit, regulasi deforestasi, uni eropa

I. Pendahuluan

Pertentangan antara kepentingan nasional dengan kewajiban untuk meliberalisasi perdagangan merupakan keadaan yang inheren. Bossche dan Zdouc menyatakan bahwa fenomena ini harus direspons melalui *Rules on the Balance Between Trade Liberalisation and Other Societal Values and Interests*.³ Aturan dasar ini dapat ditemukan Articles XX General Agreement on Tariffs and Trade (GATT).⁴ Esai ini mengangkat penerapan dari Article XX GATT yang *inter alia* memuat ketentuan mengenai perlindungan bagi anggota World Trade Organization (WTO) yang melaksanakan tindakan yang tidak sejalan dengan GATT pada keadaan tertentu.

Berlakunya European Union Deforestation Free Regulation (EU DFR) atau Regulation 2023/1115 merupakan isu hukum yang berkaitan dengan aturan penyeimbang tersebut.⁵ Article 1 EU DFR menjelaskan bahwa komoditas dan produk berupa hewan ternak, kakao, kopi, minyak kelapa sawit, karet, kedelai dan

¹ Mahasiswa Aktif Magister Hukum Universitas Indonesia dan *Trade Lawyer* di Bundjamin & Partners.

² Mahasiswa Aktif Magister Hukum Universitas Indonesia.

³ Peter Van den Bossche dan Werner Zdouc, *The Law and Policy of the World Trade Organization Text, Cases and Materials* (Cambridge: Cambridge University Press, 2022), hlm. 120.

⁴ *Ibid.*

⁵ European Parliament, *Texts Adopted: Deforestation Regulation* (Brussel: European Parliament, 2023), hlm. 1.

kayu tidak boleh masuk ke atau keluar dari pasar Uni Eropa (UE) apabila tidak memenuhi syarat-syarat pada undang-undang ini.⁶ Berdasarkan Article 9-11 EU DFR, seluruh komoditas tersebut harus melewati serangkaian proses berupa pengumpulan informasi, penilaian risiko dan mitigasi risiko untuk menilai apakah barang-barang tersebut bebas deforestasi, ramah lingkungan, dan diproduksi dengan mempertimbangkan aspek hak asasi manusia.⁷

Indonesia memiliki kepentingan akan berlakunya EU DFR selaku eksportir sawit terbesar dan mitra dagang UE.⁸ Bentuk nyata dari keseriusan Indonesia dalam merespons undang-undang ini dapat dilihat pada Surat Terbuka yang diajukan pada tanggal 27 Juli 2022 kepada Uni Eropa dalam Committee on Agriculture. Surat ini menyatakan bahwa langkah UE dalam mengundang EU DFR tidak sejalan dengan prinsip kerja sama internasional dan prinsip *common but differentiated responsibilities*.⁹ Berlakunya EU DFR tentunya berpotensi untuk mengancam akses pasar Indonesia di UE dan dapat mewujudkan praktik perdagangan yang diskriminatif.

Dalam merespons permasalahan tersebut, esai kritis ini mengangkat tiga pembahasan sebagai berikut. Bagian pertama menjawab bagaimana kedudukan dari produk hukum Uni Eropa di mata hukum WTO. Selain itu, esai ini menganalisis posisi Indonesia dalam politik perdagangan internasional selaku anggota WTO yang terkena dampak dari undang-undang ini. Terakhir, Esai ini mengemukakan sikap sekaligus langkah-langkah yang harus Indonesia ambil dalam merespons EU DFR.

II. Pembahasan

⁶ *Ibid.*, hlm. 58.

⁷ *Ibid.*, hlm. 79-85.

⁸ Hans Nicholas Jong, "For Indonesian smallholders, EU deforestation rule is a threat – and an opportunity," *Mongabay* (4 Januari 2023), hlm. 1.

⁹ World Trade Organization, *Joint Letter: European Union Proposal for A Regulation on Deforestation -Free Products* (Geneva: World Trade Organization, 2022), hlm. 2.

EU DFR pada umumnya merupakan kaidah hukum yang dibentuk untuk mengatasi perubahan iklim dan kelangkaan keanekaragaman hayati.¹⁰ Produk hukum ini merupakan salah satu bagian paket kebijakan EU Green Deal yang ditetapkan untuk menghapus emisi rumah kaca Uni Eropa pada tahun 2050 dan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang dipisahkan dari penggunaan sumber daya alam.¹¹ EU DFR juga diterapkan guna melaksanakan komitmen Uni Eropa sebagai anggota Paris Agreement 2015.¹² Hadirnya EU DFR merupakan salah satu bentuk pelaksanaannya, mengingat konsep dari EU DFR adalah sebagai regulasi internal bagi operator dan pedagang UE, namun kaidah ini memiliki efek ekstrateritorial. Undang-undang ini belum berlaku secara efektif karena akan berlaku 18 bulan setelah peraturan ini diundangkan bagi perusahaan besar dan menengah, dan 24 bulan setelah diundangkan untuk perusahaan kecil dan mikro.¹³ Dengan mekanisme *country benchmarking* pada Article 29 EU DFR, ketentuan ini justru memberikan legitimasi yuridis atas EU DFR untuk dapat berlaku.

Dengan memahami bahwa salah satu unsur-unsur dari Most Favored Nations Treatment (MFN Treatment) adalah pemberlakuan terhadap produk dan komoditas yang bersifat sejenis (*like product*), EU DFR berpotensi melanggar Article I:1 GATT.¹⁴ Selain MFN, kewajiban non-diskriminatif terhadap produk sejenis juga dapat ditemukan pada Article III: 4 GATT mengenai National Treatment.¹⁵ Pernyataan ini didukung oleh penjelasan dari EU Working Group yang menyatakan bahwa pelaku usaha Uni Eropa dapat menggunakan bunga

¹⁰ European Parliament News, "Parliament adopts new law to fight global deforestation," *European Parliament News* (19 April 2023), hlm. 1.

¹¹ European Commission, *EU Green Deal: Striving to be the first climate-neutral continent* (Brussel: European Commission, 2023), hlm. 1.

¹² European Commission, *Climate Action* (Brussel: European Commission, 2023), hlm. 1.

¹³ Edi Suhardi, "What next after the EU's deforestation law is adopted," *The Jakarta Post* (27 April 2023), hlm. 1.

¹⁴ Autar Krishen Koul, *Guide to the WTO and GATT Economics, Law and Politics* (New Delhi: Springer, 2018), hlm. 10.

¹⁵ Wenwei Guan, *WTO Jurisprudence: Governments, Private Rights and International Trade* (New York: Routledge, 2020), hlm. 68.

matahari selaku pengganti dari minyak kelapa sawit apabila produk atau komoditas tersebut melanggar parameter yang ditetapkan oleh EU DFR.¹⁶ Konsep substitusi ini berhubungan dengan kasus DS 593 yang melibatkan Indonesia dan UE. Dalam kasus tersebut, Indonesia selaku *complainant* memperlakukan substitusi minyak kelapa sawit yang diterapkan melalui Article 26 RED II. Ketentuan ini membawa dampak berupa dibatasinya impor produk kelapa sawit karena adanya larangan ekspansi lahan.¹⁷ Substitusi ini dengan jelas bertujuan untuk melindungi produsen minyak bunga matahari UE.

Selain bersifat diskriminatif, EU DFR juga berpotensi untuk bertentangan dengan aturan akses pasar WTO. Article 3 EU DFR melarang komoditasnya untuk dapat diakses oleh pasar UE, kecuali apabila komoditas tersebut bebas deforestasi, diproduksi berdasarkan legislasi negara produsen dan telah melalui *due diligence*.¹⁸ Dengan demikian, undang-undang ini berpotensi untuk melanggar larangan hambatan kuantitatif pada Article XI: 1 GATT.¹⁹

Lebih lanjut, EU DFR berpotensi melanggar larangan penerapan hambatan perdagangan yang sewenang-wenang pada Article 2.1, Article 2.5 dan Article 5.2. dari Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT Agreement). Ketentuan-ketentuan ini yang melarang hambatan teknis non-transparan dan diskriminatif.²⁰ Belum adanya *implementing regulation* menyebabkan kaidah ini dapat melanggar Article 2.2 TBT Agreement apabila peraturan pelaksana ini nantinya tidak disertai landasan yang jelas. Ketentuan ini melarang anggota WTO untuk mempersiapkan

¹⁶ European Commission, *Commission Staff Working Document Impact Assessment minimizing the risk of deforestation and forest degradation associated with products placed on the EU market* (Brussel: European Commission, 2021), hlm. 65.

¹⁷ World Trade Organization, *European Union – Certain Measures Concerning Palm Oil And Oil Palm Crop-Based Biofuels Request For Consultations By Indonesia WT/DS593/1*, (Geneva: World Trade Organization, 2019), hlm. 7

¹⁸ European Parliament, *Texts Adopted: Deforestation*, hlm. 71.

¹⁹ Muhammad Sood, *Hukum Perdagangan Internasional* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2018), hlm. 34-35.

²⁰ World Trade Organization, *Agreement on Technical Barriers to Trade* (Geneva: World Trade Organization, 2023), hlm. 3-8.

dan menerapkan regulasi teknis yang menghambat perdagangan internasional tanpa justifikasi yang jelas.

Sebagai negara produsen sawit terbesar, kepentingan utama terhadap EU DFR terletak pada perdagangan produk ini. Potensi UE dalam melarang impor kelapa sawit Indonesia nampak lebih jelas dengan memahami bahwa industri sawit Indonesia masih terlilit persoalan lingkungan dan hak asasi manusia (HAM) *in concreto* hak buruh dan hak masyarakat adat.²¹ Keadaan yang dialami Indonesia ini berpotensi untuk membuat Indonesia ditetapkan sebagai negara dengan risiko tinggi oleh Uni Eropa berdasarkan Article 29 EU DFR.²²

Sebagai anggota WTO memiliki justifikasi, kepentingan UE dalam menerapkan EU DFR dijamin oleh Article XX GATT. UE dapat menerapkan moral publik pada Article XX(a) GATT sebagai landasan melarang impor terhadap produk dan komoditas yang bersangkutan.²³ Selain itu, penerapan Article XX(b) GATT mengenai perlindungan terhadap kehidupan dan kesehatan manusia, hewan dan tumbuhan juga dapat dilakukan.²⁴ Terakhir, UE dapat menerapkan Article XX(g) justifikasi berdasarkan pemeliharaan terhadap kekayaan alam yang terancam habis terpakai.²⁵

Melihat bahwa EU DFR merupakan kaidah hukum yang bersifat proteksionis, namun disisi lain kaidah ini melindungi lingkungan dan HAM, esai ini berpandangan bahwa Indonesia tidak boleh bersikap kontensius terhadap kebijakan ini. Pandangan ini didukung oleh kenyataan bahwa EU DFR belum berlaku efektif karena pelaku usaha UE sedang menyesuaikan standar mereka dengan undang-undang ini. Ditambah lagi dengan adanya seperangkat kaidah

²¹ Lusia Arumingtyas, "Industri Sawit Masih Terlilit Persoalan Lingkungan dan HAM, Pemerintah Ingatkan Perbaikan Tata Kelola," *Mongabay* (16 Februari 2021), hlm. 1-3.

²² European Parliament, *Texts Adopted: Deforestation*, hlm. 119.

²³ Peter Van den Bossche, Daniar Natakusumah, dan Joseph Wira Koesnaidi, *Pengantar Hukum World Trade Organization* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2010), hlm. 54.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

hukum yang sejenis dengan EU DFR, maka pelaku usaha Indonesia dapat berupaya untuk menaati EU DFR *prima facie*.

Kaidah hukum tersebut adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Cipta Kerja yang memuat bisnis berbasis risiko, Undang-Undang Perkebunan yang mengatur tentang standar keamanan perkebunan sawit, Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan dan Undang-Undang Kehutanan yang melarang pembalakan liar, Undang-Undang Pokok Agraria yang mengakui hak ulayat masyarakat adat, dan Undang-Undang Hak Asasi Manusia. Walaupun Indonesia memiliki serangkaian legislasi tersebut, sertifikat yang wajib dimiliki oleh produsen sawit Indonesia yaitu Indonesia Sustainable Palm Oil (ISPO) tidak diakui oleh Uni Eropa. Uni Eropa hanya mengimpor minyak kelapa sawit serta produk turunannya dari produsen yang memiliki sertifikat yang diterbitkan oleh Roundtable Sustainable Palm Oil (RSPO). Walaupun terdapat banyak produsen sawit Indonesia yang memiliki sertifikasi ini, Uni Eropa tetap dapat menghentikan impor sawit Indonesia ke pasarnya berdasarkan *country benchmarking* pada Article 29 EU DFR.

III. Penutup

Esai kritis ini tidak ditujukan untuk membenarkan serangkaian pengaturan pada EU DFR secara keseluruhan. Melainkan esai ini ditujukan agar pembacanya memiliki sikap kritis berupa tidak memandang EU DFR sebagai ketentuan yang benar-benar bersifat proteksionis. Hal ini dikarenakan aspek HAM dan perlindungan lingkungan merupakan dua aspek yang harus selalu diperhatikan dalam melaksanakan praktik perdagangan internasional. Oleh karena itu, esai ini menyarankan agar pelaku usaha Indonesia untuk tetap menaati ketentuan ini karena penataan tersebut sama halnya dengan pentaatan terhadap hukum nasional Indonesia. Namun apabila Uni Eropa melaksanakan ketentuan ini secara sewenang-wenang, maka Indonesia dapat membawa permasalahan ini ke DSB WTO guna menjamin kepastian hukum.

Referensi

- Arumingtyas, Lusia. “Industri Sawit Masih Terlilit Persoalan Lingkungan dan HAM, Pemerintah Ingatkan Perbaikan Tata Kelola.” *Mongabay*. 16 Februari 2021.
- Bossche, Peter Van den dan Werner Zdouc. *The Law and Policy of the World Trade Organization Text, Cases and Materials*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022).
- Bossche, Peter Van den, Daniar Natakusumah, dan Joseph Wira Koesnaidi. *Pengantar Hukum World Trade Organization*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Durán, Gracia Marín dan Joanne Scott, “Regulating Trade in Forest-Risk Commodities: Two Cheers for the European Union”, *Journal of Environmental Law*, Vol 34, No. 2 (2022), hlm 245-267.
- European Commission. *Climate Action*. Brussel: European Commission, 2023.
- European Commission. *Commission Staff Working Document Impact Assessment minimising the risk of deforestation and forest degradation associated with products placed on the EU market*. Brussel: European Commission, 2021.
- European Commission. *EU Green Deal: Striving to be the first climate-neutral continent*. Brussel: European Commission, 2023.
- European Parliament dan European Union Council. *Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council on the promotion of the use of energy from renewable sources*. Brussel: European Union, 2018.
- European Parliament. *Texts Adopted: Deforestation Regulation*. Brussel: European Parliament, 2023.
- Guan, Wenwei. *WTO Jurisprudence: Governments, Private Rights and International Trade*. New York: Routledge, 2020.
- Jong, Hans Nicholas. “For Indonesian smallholders, EU deforestation rule is a threat – and an opportunity.” *Mongabay*. 4 Januari 2023.
- Koul, Autar Krishen. *Guide to the WTO and GATT Economics, Law and Politics*. New Delhi: Springer, 2018.

- News, European Parliament. "Parliament adopts new law to fight global deforestation." *European Parliament News*. 19 April 2023.
- Sood, Muhammad. *Hukum Perdagangan Internasional*. Depok: Raja Grafindo Persada, 2018.
- Suhardi, Edi. "What next after the EU's deforestation law is adopted." *The Jakarta Post*. 27 April 2023.
- World Trade Organization. *Agreement on Technical Barriers to Trade*. Geneva: World Trade Organization, 2023.
- World Trade Organization. *European Union – Certain measures concerning palm oil and oil palm crop-based biofuels*. Geneva: World Trade Organization.
- World Trade Organization. *Joint Letter: European Union Proposal for A Regulation on Deforestation -Free Products*. Geneva: World Trade Organization, 2022.