

Dampak Pelarangan Penggunaan Biofuel Berbasis Minyak Kelapa Sawit di Uni Eropa Terhadap Industri di Indonesia

Ahmad Heri Firdaus, dan Andry Satrio Nugroho

Latar Belakang

Kelapa sawit sebagai tanaman penghasil minyak sawit dan inti sawit merupakan primadona tanaman perkebunan menjadi sumber penghasil devisa non-migas bagi Indonesia. Komoditas ini diperlukan sebagai bahan baku dan penolong untuk berbagai produk industri yang mencakup produk makanan, oleokimia, kosmetik, farmasi, hingga energi. Peranannya yang besar bagi kebutuhan industri di dunia menyebabkan besarnya ekspor produk minyak sawit ke berbagai negara di dunia seperti India, Uni Eropa, Singapura, Malaysia dan China. Dalam perkembangannya, terdapat dinamika global yang memunculkan isu substitusi minyak sawit sebagai bahan baku/penolong industri manufaktur. Uni Eropa sebagai tujuan ekspor kedua terbesar bagi Indonesia merencanakan untuk mensubstitusinya produk turunan sawit yaitu *biofuel*.

Keputusan tersebut telah ditetapkan oleh parlemen Uni Eropa yang mengeluarkan resolusi pelarangan penggunaan *biofuel*. Hal ini berpotensi mengganggu perkembangan industri kelapa sawit Indonesia. Terdapat setidaknya enam peran sawit bagi perekonomian nasional diantaranya ekspor dan kontribusi devisa, penyerapan tenaga kerja, pengentasan kemiskinan, bahan baku industri dan penciptaan nilai tambah, pemerataan pembangunan ekonomi wilayah, serta penerimaan negara.

Indonesia merupakan negara pengeksport sawit terbesar di dunia. Di sisi lain, Uni Eropa merupakan salah satu wilayah tujuan ekspor utama minyak sawit Indonesia. Ekspor ke Uni Eropa mencapai 14,5 persen (2017). Apabila ekspor sawit ke Uni Eropa berkurang atau dihentikan, maka tentu akan memberikan dampak luas terhadap penerimaan sumber devisa, tenaga kerja, output produksi serta berbagai indikator lainnya.

Di Uni Eropa, kelapa sawit dikaitkan dengan isu pelanggaran hak asasi manusia, korupsi, pekerja anak, dan penghilangan hak masyarakat adat. Apabila stigma negatif terhadap kelapa sawit terus berkembang, maka masyarakat internasional akan beranggapan bahwa stigma tersebut benar dan dapat menekan ekspor kelapa sawit yang pada akhirnya akan menyebabkan penurunan harga minyak kelapa sawit di pasar internasional.

Efek domino lainnya yang timbul adalah terpengaruhnya negara tujuan ekspor lain untuk melarang impor kelapa

sawit. Tanpa adanya tindakan tegas dari pemerintah terhadap stigma negatif yang dikeluarkan oleh kelompok anti-sawit, maka dunia global akan menilai bahwa stigma negatif sawit Indonesia benar adanya. Sehingga mereka akan melakukan pelarangan yang sama. Padahal kelapa sawit merupakan salah satu ekspor andalan dari Indonesia. Untuk itu, pemerintah perlu melakukan langkah diplomasi agar minyak kelapa sawit Indonesia dapat diterima di pasar global.

Lebih lanjut di sisi lain, pelarangan penggunaan minyak kelapa sawit di Uni Eropa sebenarnya tidak selalu memberikan dampak yang negatif. Hal ini bisa dijadikan momentum untuk mempercepat hilirisasi industri sawit dalam negeri. Ketika permintaan dunia menurun, maka *oversupply* yang terjadi dapat dioptimalkan untuk membangun industrialisasi sawit yang beraneka ragam dan mengandung nilai tambah yang optimal. Namun hal tersebut akan bisa berjalan dengan baik apabila mendapat dukungan dari Pemerintah untuk mempercepat pembangunan infrastruktur industri sawit. Hal ini sangat penting agar menarik minat investor untuk mendirikan berbagai pabrik industri hilir sawit.

Pembahasan

Ekspor CPO Indonesia selama ini cukup bertumpu pada beberapa destinasi. India merupakan pasar tujuan ekspor CPO terbesar bagi Indonesia, diikuti oleh Uni Eropa, China, Pakistan, Bangladesh, Mesir hingga Singapura. Dari total ekspor CPO Indonesia yang US\$18,51 miliar pada 2017, pangsa ekspor CPO ke India mencapai 26,44 persen (2017). Sementara pangsa ekspor CPO ke Uni Eropa dan China masing-masing mencapai 14,52 persen dan 11,18 persen (2017). Nilai dan pangsa ekspor CPO Indonesia ke destinasi utama secara lengkap disajikan dalam Tabel 1.

Tabel 1. Ekspor CPO Indonesia ke 10 (Sepuluh) Destinasi Utama (dalam Miliar Dollar)

Negara Tujuan	2013	2014	2015	2016	2017
World	15.84	17.46	15.39	14.37	18.51
India	4.28 (27.03%)	3.64 (20.82%)	3.22 (20.91%)	3.44 (23.94%)	4.90 (26.44%)
EU 28	2.58 (16.27%)	2.86 (16.36%)	2.16 (14.07%)	2.05 (14.27%)	2.69 (14.52%)
China	1.79 (11.33%)	1.79 (10.25%)	2.05 (13.30%)	1.64 (11.43%)	2.07 (11.18%)
Pakistan	0.81 (5.14%)	1.35 (7.75%)	1.31 (8.54%)	1.29 (8.98%)	1.46 (7.89%)
Bangladesh	0.50 (3.17%)	0.80 (4.56%)	0.67 (4.37%)	0.58 (4.01%)	0.82 (4.45%)

Angka dalam () menunjukkan pangsa ekspor
Sumber: International Trade Centre, 2018

Kebijakan pelarangan penggunaan biofuel berbasis CPO di UE diduga akan memberikan guncangan (shock) terhadap kinerja ekspor CPO. Shock terhadap ekspor CPO akan berdampak luas terhadap kinerja sektor-sektor yang terkait dengan CPO, seperti penyerapan tenaga kerja, produksi CPO domestik hingga penerimaan negara. Namun, apabila dilihat secara menyeluruh, pengurangan ekspor CPO berpotensi untuk membuka peluang industrialisasi yang lebih mendalam. Oleh sebab itu, tulisan ini akan menganalisis dampak dan peluang akibat pelarangan CPO di Uni Eropa.

Dampak akibat dari pelarangan ekspor CPO ke Uni Eropa akan dianalisis menggunakan metode Computable General Equilibrium (CGE). Metode CGE yang digunakan akan mensimulasikan penurunan ekspor CPO hingga 15 persen. Angka ini diambil berdasarkan pangsa ekspor CPO ke Uni Eropa yang mendekati 15 persen. Indikator ekonomi yang akan dilihat akibat berkurangnya ekspor CPO antara lain dampak terhadap produksi (output), ekspor, penyerapan tenaga kerja, penerimaan pemerintah dan beberapa indikator makro ekonomi. Namun dalam laporan ini, analisis hanya dilakukan terhadap dampak produksi dan ekspor CPO dan produk-produk yang terkait CPO. Simulasi dilakukan terhadap 2 skenario yang pertama adalah pelarangan ekspor minyak sawit ke Uni Eropa yang kedua adalah simulasi pertama disertai dengan peningkatan investasi di sektor industri minyak sawit dan berbagai industri turunan CPO.

Dampak Pelarangan CPO di Uni Eropa Terhadap Kinerja Output dan Ekspor Sektorial

Pada simulasi pelarangan ekspor CPO ke Uni Eropa yang ditunjukkan oleh berkurangnya permintaan ekspor CPO, terlihat bahwa ekspor industri minyak sawit secara umum mengalami penurunan sebesar 4,46 persen (simulasi 1) dan sebesar 3,45 persen pada simulasi 2. Namun, hal berbeda ditunjukkan pada ekspor produk-produk turunan CPO, seperti industri makanan, farmasi, kosmetik, kimia dan lain-lain. Secara lengkap dampak

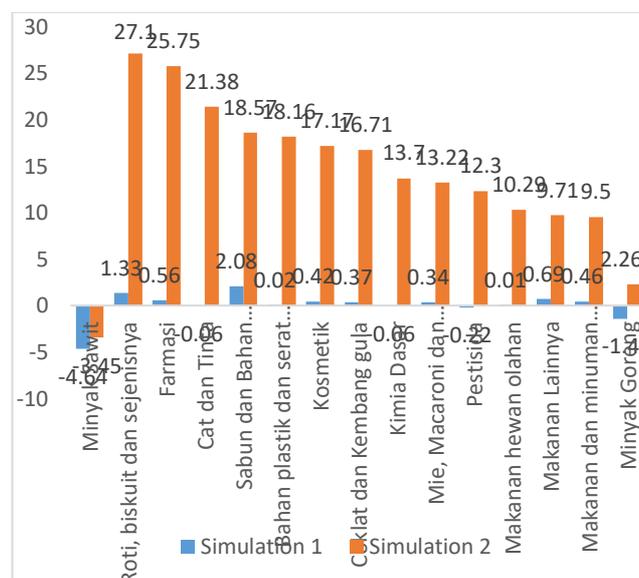
pelarangan CPO terhadap ekspor industri hilir CPO ditunjukkan pada Gambar 1. Dari hasil simulasi CGE terlihat bahwa ekspor industri hilir CPO akan meningkat cukup besar apabila pelarangan CPO di Uni Eropa segera ditindaklanjuti dengan peningkatan investasi industri hilir CPO di dalam negeri.

Secara lebih rinci hasil simulasi menyebutkan bahwa pengurangan ekspor minyak sawit (CPO) akan meningkatkan supply bahan baku pada industri hilir CPO. Sehingga hal ini berguna untuk mendorong output dan ekspor produk hilir CPO di dalam negeri. Pada simulasi 1, dampak positif terjadi pada industri roti, biskuit dan sejenisnya yang mengalami peningkatan ekspor sebesar 1,33 persen, ekspor industri farmasi meningkat 0,56 persen, ekspor sabun dan pembersih meningkat 2,08 persen, ekspor kosmetik meningkat 0,42 persen dan ekspor cokelat dan kembang gula naik 0,37 persen. Penurunan ekspor hanya terjadi pada minyak goreng (1,4 persen), pestisida (0,22 persen) dan cat (0,06 persen).

Hasil yang lebih positif ditunjukkan pada simulasi 2, dimana ketika terjadi pelarangan ekspor minyak sawit (CPO) ke Uni Eropa disertai atau diikuti oleh peningkatan investasi pada berbagai industri hilir CPO. Dari hasil simulasi 2 terlihat bahwa ekspor produk-produk industri makanan akan meningkat dengan besaran yang jauh lebih besar, demikian pula dengan ekspor produk-produk seperti farmasi, bahan plastik dan kosmetik.

Pelarangan ekspor CPO ke Uni Eropa harus disikapi dengan langkah-langkah strategis. Selain dengan mengajukan protes/keberatan terhadap rencana kebijakan Uni Eropa, Indonesia juga harus mempersiapkan diri untuk memperkuat industri hilir yang berbasis sumber daya alam lokal (CPO). Pemerintah perlu melakukan langkah diplomasi dan berbagai kampanye positif untuk menjaga citra sawit agar minyak kelapa sawit Indonesia dapat diterima di pasar global.

Gambar 1. Dampak Pelarangan Ekspor CPO ke Uni Eropa terhadap Ekspor Produk-Produk yang Terkait Dengan CPO



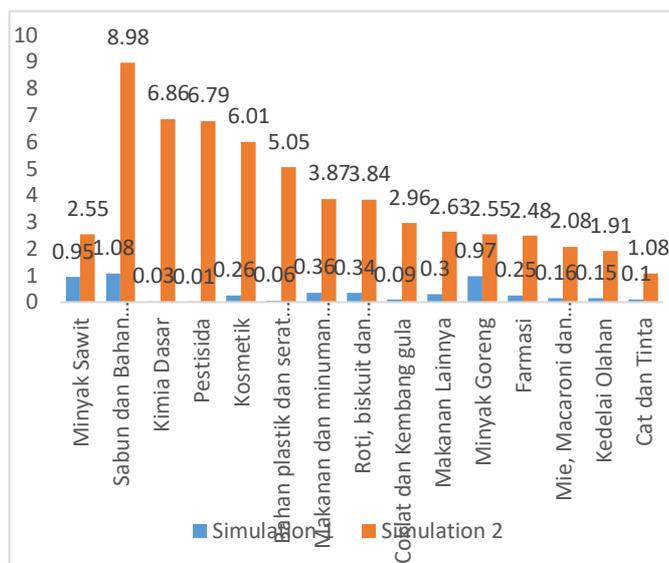
Lebih lanjut, pelarangan CPO juga berdampak terhadap output sektoral. Terlepas dari berkurangnya permintaan CPO di Uni Eropa, namun di sisi lain akan berdampak terhadap peningkatan output industri CPO dan turunannya. Dari hasil simulasi 1 (Gambar 2) terlihat bahwa output industri minyak sawit (CPO) dalam negeri tidak mengalami penurunan dan tetap meningkat walaupun dalam besaran yang relatif rendah (0,95 persen). Sementara output berbagai industri turunan CPO juga mengalami peningkatan pada kisaran yang bervariasi.

Industri sabun dan bahan pembersih mengalami peningkatan output 1,08 persen pada simulasi 1 dan 8,98 persen pada simulasi 2. Industri kimia dasar meningkat 0,03 persen pada simulasi 1 dan meningkat 6,86 persen pada simulasi 2. Selain itu, industri kosmetik mengalami peningkatan output sebesar 0,26 persen pada simulasi 1 dan 6,01 persen pada simulasi 2. Dari hasil CGE terlihat bahwa simulasi 2, dimana pelarangan CPO di Uni Eropa ditindaklanjuti dengan peningkatan investasi sektor hilir yang terkait CPO, maka akan terjadi tambahan peningkatan output yang cukup signifikan pada sektor-sektor tersebut.

Peningkatan output pada industri CPO dan turunannya ditengah pelarangan ekspor CPO ke Uni Eropa memang dimungkinkan dapat terjadi. Hal ini dikarenakan penggunaan bahan baku CPO akan lebih banyak terserap ke industri turunan CPO dalam negeri. Selama ini, industri turunan CPO di dalam negeri masih belum memiliki utilitas produksi yang optimal, salah satu akibatnya adalah karena kekurangan bahan baku yang selama ini terlalu difokuskan untuk ekspor oleh pabrik kelapa sawit. Apabila terdapat pengurangan ekspor CPO, maka diduga output CPO akan beralih ke industri dalam negeri sehingga berpeluang mengoptimalkan utilitas produksinya. Dampak lanjutan yang akan terjadi antara lain, terserapnya tenaga kerja, kinerja ekspor produk turunan CPO yang meningkat, peluang substitusi impor produk turunan CPO, hingga tambahan penerimaan negara.

Namun, untuk mencapai hal tersebut, perlu upaya yang komprehensif untuk memperbaiki iklim usaha di sektor industri khususnya turunan CPO. Penyediaan berbagai infrastruktur industri perlu dipercepat. Selain itu, faktor-faktor penentu pertumbuhan industri khususnya industri berbasis CPO perlu ditingkatkan (seperti kesiapan energi (gas dan listrik), utilitas, tenaga kerja, dan lain-lain). Hal ini penting dilakukan untuk menambah daya tarik investasi di sektor industri yang berbasis kelapa sawit.

Gambar 2. Dampak Pelarangan Ekspor CPO ke Uni Eropk terhadap Output Produk-Produk yang Terkait Dengan CPO (Berbahan Baku/Penolong CPO)



Kesimpulan

Keputusan parlemen Uni Eropa tentang impor kelapa sawit ini berpotensi membuat citra industri kelapa sawit menjadi semakin buruk di mata internasional, terutama di Amerika dan Eropa. Di Uni Eropa, kelapa sawit dikaitkan dengan isu pelanggaran hak asasi manusia, korupsi, pekerja anak, dan penghilangan hak masyarakat adat. Apabila stigma negatif terhadap kelapa sawit terus dibiarkan berkembang, maka masyarakat internasional akan beranggapan bahwa stigma tersebut benar dan dapat menekan ekspor kelapa sawit yang pada akhirnya akan menyebabkan penurunan harga minyak kelapa sawit di pasar internasional.

Berdasarkan hasil CGE, dalam jangka pendek, penghentian impor CPO di Uni Eropa akan berdampak terhadap berkurangnya ekspor CPO secara total. Namun apabila diikuti dengan peningkatan investasi di sektor industri hilir berbasis CPO, maka dampak lanjutan yang akan terjadi adalah meningkatnya ekspor produk industri hilir berbasis CPO.

Penghentian atau pengurangan impor CPO di Uni Eropa tidak berdampak negatif terhadap output industri CPO dan turunannya. Hal ini dikarenakan, *oversupply* CPO di dalam negeri akan terserap di industri hilir berbasis CPO di dalam negeri. Skenario dampak positif dari kondisi tersebut adalah meningkatnya output dan penyerapan tenaga di industri hilir berbasis CPO yang akan berperan terhadap substitusi impor dan perluasan ekspor. Namun, hal tersebut baru akan terjadi apabila pemerintah berupaya untuk meningkatkan investasi di industri hilir berbasis CPO di dalam negeri.

Rekomendasi

Meskipun berdasarkan hasil analisis yang digunakan dampak negatif terhadap perekonomian tidak terlalu signifikan, Indonesia tetap harus melakukan upaya diplomasi ke Uni Eropa pada berbagai pertemuan. Selain itu, kegiatan kampanye positif tentang penggunaan sawit harus digencarkan secara luas dan menyeluruh. Hal ini sangat penting untuk menghindari stigma negatif terhadap sawit dan produk pertanian lainnya serta menjaga citra sawit di mata internasional bahwa sawit merupakan produk yang aman bagi lingkungan dan kesehatan serta memiliki dampak ekonomi yang positif.

1. Perlu strategi mitigasi yang harus dilakukan Indonesia untuk mengambil momentum yang tepat memperbaiki manajemen/pengelolaan industri sawit Indonesia dari hulu ke hilir.
2. Mempercepat hilirisasi industri berbasis CPO: CPO memiliki produk turunan yang terus bertambah jumlahnya baik untuk pangan dan

non-pangan. Kebijakan yang mendukung pengembangan hilirisasi sawit sangat diperlukan oleh stakeholder.

3. Perlu untuk mencari destinasi tujuan ekspor baru, seperti Kawasan Timur Tengah, Afrika, Asia Barat, Amerika Latin, Rusia.
4. Penguatan Industri hilir berbasis kelapa sawit: Penghentian ekspor CPO ke Uni Eropa akan memberikan implikasi terhadap jutaan ton CPO yang harus diolah di dalam negeri
5. Memfasilitasi dan mendorong sertifikasi: tuntutan adanya sertifikasi dalam jangka panjang terhadap produk sawit Indonesia tidak hanya diminta oleh pasar Eropa, diperkirakan pasar/negara lain juga akan menerapkan hal yang sama. Mendorong sertifikasi terhadap sawit Indonesia (RSPO, SICC, dan ISPO) menjadi kebutuhan yang harus dilaksanakan.