

**PERAN WORLD TRADE ORGANIZATION  
DALAM PENYELESAIAN SENGKETA  
PERDAGANGAN INTERNASIONAL (STUDI  
KASUS DISKRIMINASI UNI EROPA  
TERHADAP KELAPA SAWIT INDONESIA)<sup>1</sup>**

Oleh :  
Christian Hizkia Sayow<sup>2</sup>  
Imelda Amelia Tangkere<sup>3</sup>  
Pricillia Alize E. Pandeiroot<sup>4</sup>

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sengketa perdagangan kelapa sawit antara Indonesia dengan Uni Eropa di WTO dan untuk mengetahui mekanisme penyelesaian sengketa yang digunakan WTO terhadap sengketa kelapa sawit antara Indonesia dengan Uni Eropa. Dengan menggunakan metode penelitian normatif, dapat ditarik kesimpulan yaitu : 1. Sengketa Perdagangan yang diselesaikan lewat WTO menampakan bahwa kebijakan Uni Eropa ini merugikan Indonesia sebagai salah satu produsen kelapa sawit terbesar di dunia. Indonesia menganggap Uni Eropa telah melanggar prinsip perdagangan bebas yang seharusnya menjamin perlakuan yang adil bagi semua negara. Sengketa ini juga menunjukkan adanya konflik antara kepentingan ekonomi negara berkembang dan kebijakan lingkungan negara maju. 2. Untuk menyelesaikan sengketa ini, Indonesia menempuh jalur penyelesaian sengketa melalui World Trade Organization (WTO). Mekanisme penyelesaian yang digunakan oleh WTO bersifat formal dan terstruktur, dimulai dari konsultasi, lalu dilanjutkan dengan pembentukan panel jika tidak ada kesepakatan. Apabila keputusan panel masih belum memuaskan, maka banding dapat diajukan oleh pihak yang merasa dirugikan. Mekanisme ini dirancang agar penyelesaian dilakukan secara adil, transparan, dan berdasarkan aturan hukum perdagangan internasional yang berlaku. Dengan mengikuti mekanisme WTO, Indonesia berharap dapat membuktikan bahwa kebijakan Uni Eropa bertentangan dengan prinsip perdagangan bebas dan non-diskriminasi. Hal ini juga menunjukkan bahwa sistem WTO tetap menjadi wadah penting bagi negara-negara anggota dalam menyelesaikan sengketa dagang secara damai dan tertib hukum.

Kata Kunci : *WTO, sengketa kelapa sawit*

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Hukum perdagangan internasional merupakan bidang hukum yang berkembang cepat. Ruang lingkup bidang hukum ini cukup luas. Hubungan-hubungan dagang yang sifatnya lintas batas dapat mencakup banyak jenisnya, dari bentuknya yang sederhana, yaitu dari barter, jual-beli barang, atau komoditas, hingga hubungan atau transaksi dagang, atau komoditas, hingga hubungan atau transaksi dagang yang kompleks. Kompleksnya hubungan atau transaksi dagang internasional ini paling tidak disebabkan oleh adanya jasa teknologi (khususnya teknologi informasi) sehingga transaksi-transaksi dagang semakin berlangsung cepat. Batas-batas negara bukan lagi menjadi halangan dalam bertransaksi. Ada beberapa motif atau alasan mengapa negara atau subjek hukum (pelaku dalam perdagangan) transaksi dagang internasional. Kesadaran untuk melakukan transaksi dagang internasional juga telah cukup lama disadari oleh para pelaku dagang di Tanah Air sejak abad ke-1. Salah satunya adalah Amama Gappa, kepala suku bugis yang sadar akan pentingnya dagang bagi kesejahteraan sukunya.<sup>5</sup>

Esensi untuk bertransaksi dagang ini merupakan filosofis dari munculnya perdagangan. Sebagaimana telah dikemukakan bahwa perdagangan ini merupakan suatu kebebasan fundamental. Dengan kebebasan ini, siapa saja harus memiliki kebebasan untuk berdagang. Kebebasan ini tidak boleh dibatasi oleh adanya perbedaan agama, suku, kepercayaan, politik, sistem hukum, dan lain-lain.<sup>6</sup>

Hukum Perdagangan Internasional merupakan bidang hukum yang berkembang cepat. Hubungan-hubungan dagang yang sifatnya lintas batas dapat mencakup banyak jenisnya, dari bentuknya yang sederhana, yaitu dari barter, jual beli barang atau komoditi (produk-produk pertanian, perkebunan, dan sejenisnya), hingga hubungan atau transaksi dagang yang kompleks.

Definisi pertama adalah definisi yang dikeluarkan oleh Sekretaris Jenderal PBB dalam laporannya tahun 1966. Definisi ini sebenarnya adalah definisi buatan seorang guru besar ternama dalam hukum dagang internasional dari *City of*

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 210711010011

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>5</sup> Grace M. F. Karwur, "Arbitrase Merupakan Upaya Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Dagang Internasional", *Lex Administration*, Vol 2, No 3, 2014, hlm 125.

<sup>6</sup> Serlika Aprita dan Rio Adhitya, *Hukum Perdagangan Internasional*, Depok: Rajawali Pers, 2020, hlm 6.

*London College*, yaitu *Professor Clive M. Schmittoff*. Sehingga dapat dikatakan bahwa definisi yang tercakup dalam Laporan Sekretaris Jenderal tersebut tidak lain adalah laporan *Schmittoff*.

*Schmittoff* mendefinisikan hukum perdagangan internasional sebagai: “*the body of rules governing commercial relationship of a private law nature involving different nations.*”<sup>7</sup>

Hukum Perdagangan Internasional merupakan bagian dari hukum bisnis atau ekonomi. Istilah hukum ekonomi pertama kali dikenal di Eropa Barat terutama di Inggris dan Prancis sekitar abad ke-18. Sebelum terjadinya revolusi industri di Inggris, peraturan-peraturan yang menjadi landasan dari kebijakan ekonomi adalah hukum feudal yang lahir dari pemerintahan yang bersifat absolut. Selain itu, negara-negara Eropa Barat terutama Inggris dan Prancis juga mengutamakan kepentingan penguasaan politik melalui kekuatan militer untuk menguasai ekonomi yang lebih luas.

Perdagangan internasional merupakan salah satu bagian dari kegiatan ekonomi atau kegiatan bisnis yang akhir-akhir ini mengalami perkembangan yang sangat pesat. Perhatian dunia usaha terhadap kegiatan bisnis internasional juga semakin berkembangnya arus peredaran barang, jasa, modal, dan kerja antar-negara. Kegiatan bisnis dapat terjadi melalui hubungan ekspor impor, investasi perdagangan jasa, lisensi, dan waralaba, hak atas kekayaan intelektual; atau kegiatan-kegiatan bisnis lainnya yang terkait dengan perdagangan internasional, seperti perbankan, asuransi, perpajakan, dan sebagainya. Untuk mendukung terlaksananya kegiatan bisnis antar-negara diperlukan suatu instrumen hukum dalam bentuk peraturan-peraturan, baik nasional maupun internasional.

Untuk meningkatkan kegiatan perdagangan, pemerintah pusat mempunyai kekuatan yang bersifat absolut yang menghendaki agar negara kebangsaan atau *nasional state* menjadi kuat, baik dalam bidang politik, ekonomi, maupun militer. Hal ini dilakukan melalui kebijaksanaan restriksi dalam perdagangan logam mulia, monopoli perdagangan dan pengembangan wilayah kolonial. Dalam hubungan dagang, baik antar negara Eropa maupun dengan negara-negara lain di luar Eropa senantiasa diberlakukan politik dagang yang bersifat protektif yang membatasi masuknya produk-produk impor guna melindungi produk dalam negeri mereka.

Sebagai akibat dari kebijakan yang restriktif dan protektif tersebut menimbulkan hambatan lalu lintas barang jasa, maupun modal antar-negara Eropa. Mereka berusaha untuk menguasai negara-negara di Asia dan Afrika dengan cara menerapkan merkatilisme. Hal ini menyebabkan kehidupan ekonomi dan politik di Eropa menjadi semakin meluas dan terkonsentrasi kepada kegiatan perdagangan, bukan saja terhadap perdagangan lokal dan regional antar-negara Eropa, tetapi meluas ke luar Eropa.<sup>8</sup>

Perjanjian WTO telah mencakup juga perdagangan jasa (*General Agreement on Trade and Services / GATS*) dan investasi (*Trade Related Investment Measures/TRIMs*). Perjanjian WTO telah mewajibkan seluruh anggotanya memberlakukan pasar bebas, dengan membuka kran impor berbagai produk dan komoditas, termasuk membuka kesempatan bagi investasi dan perusahaan lain masuk ke suatu negara; tidak boleh melakukan tindakan proteksi (perlindungan), pelarangan memberikan subsidi; dan, menseragamkan aturan nasional dengan seluruh perjanjian WTO. Dengan begitu WTO memiliki sistem penyelesaian sengketa yang kuat dan seluruh aturannya mengikat hukum.

Keberadaan *World Trade Organization* (WTO) sebagai suatu organisasi internasional, memiliki peran yang penting dalam lalu lintas perdagangan internasional, khususnya dalam meningkatkan pembangunan ekonomi dan pengurangan kemiskinan. Lebih khusus keberadaan organisasi ini harus memastikan bahwa terpenuhinya semua kebutuhan atau keuntungan atas kesempatan kesejahteraan yang semakin meningkat dalam konteks sistem perdagangan bilateral maupun multilateral khususnya bagi negara-negara anggota WTO berada dalam kategori ini.

Peran lainnya yang dimiliki oleh WTO adalah sebagai forum penyelesaian sengketa yang berdasarkan atas hukum bagi negara-negara anggotanya. Hal inilah yang dimaknai berbeda dibandingkan dengan pendahulunya, yaitu *international trade organization* (ITO). Pada perkembangannya, sistem dan penyelesaian sengketa dalam WTO telah menjadi suatu alat yang dibutuhkan dalam menyelesaikan sengketa perdagangan internasional yang terjadi diantara sesama anggota WTO. Semenjak timbulnya masalah mengenai proses pelaksanaan keputusan atas sengketa yang terjadi berdasarkan pada sistem sebelumnya yaitu GATT, penyelesaian

<sup>7</sup> Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011, hlm. 1,4.

<sup>8</sup> Muhammad Sood, *Hukum Perdagangan Internasional*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011, hlm 1,3.

sengketa dalam WTO telah berkembang menjadi prosedur adjudikasi dan dalam perkembangannya telah mewujudkan sistem penyelesaian sengketa berdasarkan atas suatu sistem struktural yang baku, termasuk didalamnya prosedur-prosedur formal yang harus dipenuhi dan pelaksanaan atas tiap keputusan yang diambil. Sistem penyelesaian sengketa WTO berkembang sebagai wujud untuk mengakomodir kepentingan nasional masing-masing negara anggota dalam rangka terwujudnya kepentingan masyarakat internasional.

Ketentuan khusus bagi negara berkembang ini juga diberikan dalam masalah penyelesaian sengketa yang merupakan pencapaian terbesar dari WTO Agreement dalam mekanisme penyelesaian sengketa. Sebagai bagian dari sistem perdagangan internasional yang sebagian besar dikelola melalui WTO, hendaknya perlu diambil langkah-langkah khususnya oleh negara berkembang untuk mempersiapkan diri dalam bersaing dan terlibat secara aktif di WTO. Dalam kenyataannya, persaingan perekonomian global akan menuntut peningkatan kemampuan bersaing dalam dunia perdagangan internasional, sehingga tiap negara juga harus siap untuk semakin sering terlibat satu sama lain termasuk berhadapan dalam suatu perkara jika terjadi sengketa, baik sebagai pihak yang digugat, maupun pihak yang menggugat. Oleh karena itu, baik penguasaan teknis maupun substansi dan mekanisme penyelesaian sengketa yang ada dalam WTO adalah menjadi suatu keharusan.<sup>9</sup>

Ekspor kelapa sawit di Indonesia diatur oleh Peraturan Menteri Keuangan Nomor 22/PMK.04/2019 tentang ketentuan ekspor kelapa sawit, *crude palm oil* (CPO), dan produk turunannya. Dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 2 Tahun 2025 perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 26 Tahun 2024 tentang ketentuan ekspor produk turunan kelapa sawit.<sup>10</sup>

Indonesia sebagai negara agraris mempunyai sejumlah unggulan, salah satunya disektor pertanian. Komoditas utama perkebunan Indonesia adalah kelapa sawit. Kelapa sawit menempati posisi terdepan sebagai komoditas

utama yang menyumbang devisa terbesar bagi perekonomian Indonesia. Kemampuan *Crude Palm Oil* Indonesia yang menguat dari tahun ke tahun juga karena didukung peningkatan ruas areal produksi perkebunan kelapa sawit Indonesia, terutama yang dikelola oleh pihak swasta. Namun, keberlangsungan dagang minyak kelapa sawit Indonesia terancam mengalami pelandaian, sebab tanggal 4 april 2017, Parlemen Uni Eropa mengeluarkan Resolusi Nomor P8\_TA (2017)0098 mengenai “*Palm Oil and Deforestation of Rainforest*” atau “Minyak Kelapa Sawit dan Deforestasi Hutan Hujan”.

Sejak tahun 2015 hingga kwartal pertama di tahun 2017, Indonesia mendapatkan tekanan dari Uni Eropa berdasarkan atas kebijakan yang dibuat oleh UE. Atas kebijakan tersebut UE melarang impor kelapa sawit tahun 2020 ke wilayah Uni Eropa yang dianggap sudah tidak sesuai dengan misi pembangunan berkelanjutan sehingga telah menahan laju ekspor CPO ke UE. Uni Eropa menyatakan bahwa kebijakan tersebut diambil sebagai bentuk nyata dari kepedulian Asosiasi Eropa ini atas isu lingkungan.

Uni Eropa mempertanyakan mengenai proses produksi CPO yang ada di Indonesia, dimana mereka menilai bahwa dalam pengembangannya, kelapa sawit telah mengeksplorasi lingkungan dengan menggunakan lahan pertanian dan hutan secara brutal.

Pada tahun 2018, Uni Eropa mengeluarkan *Directive European Union 2018/2001 of The European Parliament and of The Council of 11 december 2018 on The Promotion of The Use of Energy from Renewable Source* atau yang dikenal dengan *Renewable Energy Directive II (RED II)*. Kebijakan Uni Eropa tentunya akan berdampak pada angka ekspor sawit Indonesia karena Indonesia akan kehilangan salah satu mitra dagangnya. Oleh karena itu, keputusan yang diambil oleh Uni Eropa dalam mengekuarkan kebijakan dianggap sebagai bentuk diskriminasi dagang terhadap produk kelapa sawit Indonesia.

Kebijakan RED II yang membatasi produk ekspor sawit tentunya akan memberikan dampak terhadap kinerja PDB negara, ekspor, neraca perdagangan, hingga masalah ketenagakerjaan. Pemberlakuan RED II akan memberikan dampak over produksi sawit di pasar dunia mencapai 10,05% dari total yang diperdagangkan saat ini. Nilai tersebut setara dengan 4,55 juta ton per tahunnya. Dengan adanya kelebihan pasokan sawit tentunya akan memberikan tekanan terhadap harga minyak kelapa sawit yang sedang mengalami penurunan, penurunan harga tersebut akan berpotensi lebih buruk di masa yang akan

<sup>9</sup> Maslihati Nur Hidayati, “Analisis Tentang Sistem Penyelesaian Sengketa WTO : Suatu Tinjauan Yuridis Formal”, *Lex Jumaica*, Vol. 11, No. 2, 2014, hlm. 156, 159.

<sup>10</sup> Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, “Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2025”, (<https://jdih.kemendag.go.id/peraturan/peraturan-menteri-perdagangan-republik-indonesia-nomor-2-tahun-2025-tentang-perubahan-atas-peraturan-menteri-perdagangan-nomor-26-tahun-2024-tentang-ketentuan-ekspor-produk-turunan-kelapa-sawit-1>), di akses pada 24 Februari 2025.)

datang. Sebelum membawa kasus ke pengadilan, Indonesia sudah mengusahakan perbincangan dengan Uni Eropa. Namun perbincangan tersebut tidak berhasil. Selanjutnya Perutusan Tetap Republik Indonesia (PTRI) di Swiss telah mengajukan Gugatan Nomor WTO DS593 “European Union-Certain Measures Concerning Palm Oil Crop-Based Biofuels” pada 9 desember 2019.<sup>11</sup> Sengketa antara Indonesia dan Uni Eropa terkait minyak kelapa sawit merujuk pada beberapa ketentuan dalam perjanjian internasional, diantaranya Pasal 1.1, III:4, X:3(a), dan XI:1 GATT 1994; Pasal 1.1(a)(ii), 3.1(b), 5, dan 5(c) dalam Perjanjian Subsidi dan Tindakan Imbalan (SCM); serta Pasal 2.1, 2.2, 2.4, 2.5, 2.8, 2.9, 5.1.1, 5.1.2, 5.2, 5.8, 12.1, dan 12.3 dalam Perjanjian Hambatan Teknis Perdagangan (TBT).<sup>12</sup>

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana sengketa perdagangan kelapa sawit antara Indonesia dengan Uni Eropa?
2. Bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa yang digunakan WTO terhadap sengketa perdagangan kelapa sawit antara Indonesia dengan Uni Eropa?

## C. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif.

## PEMBAHASAN

### A. Analisis sengketa perdagangan kelapa sawit antara Indonesia dengan Uni Eropa

Di antara ekspor yang paling berharga, minyak kelapa sawit ialah sumber pendapatan terbesar bagi negara. Indonesia tercatat sebagai eksportir minyak kelapa sawit terbesar di dunia. Olahan minyak kelapa sawit dapat diolah menjadi berbagai macam olahan, termasuk biodiesel serta minyak goreng yang dapat dibuat dari minyak kelapa sawit yang dimurnikan. Kebutuhan minyak sawit Indonesia terus meningkat tiap tahunnya,

dimana Uni Eropa sebagai pasar utama untuk komoditas ini.<sup>13</sup>

Indonesia sebagai produsen minyak sawit terbesar di dunia menghadapi berbagai tantangan dalam perdagangan minyak sawit internasional. Salah satu isu utama yang dihadapi Indonesia pengenaan pembatasan perdagangan oleh negara-negara tertentu berdasarkan pertimbangan lingkungan dan keberlanjutan. Pembatasan perdagangan ini seringkali berkisar pada persepsi bahwa produksi minyak sawit berkontribusi terhadap deforestasi, perusakan habitat, dan emisi gas rumah kaca.

Beberapa negara telah menerapkan langkah-langkah untuk membatasi atau melarang impor minyak sawit atau produk terkait minyak sawit, dengan alasan perlunya melindungi lingkungan dan mempromosikan praktik pertanian berkelanjutan. Sementara pertimbangan lingkungan dan keberlanjutan itu penting, sangat penting untuk memastikan bahwa pembatasan perdagangan didasarkan bukti ilmiah yang kuat dan mempertimbangkan upaya yang dilakukan oleh negara penghasil minyak sawit seperti Indonesia untuk mengatasi masalah ini.<sup>14</sup>

Tanggal 4 april 2017, Parlemen Uni Eropa menerbitkan Resolusi tentang minyak kelapa sawit dan deforestasi hutan hujan. Tujuan akhirnya melarang impor kelapa sawit yang tidak sesuai dengan pembangunan berkelanjutan serta produk turunannya pada tahun 2020 ke wilayah Uni Eropa. Resolusi berjudul *Palm Oil and Deforestation of the Rainforest* itu diajukan berdasarkan tudingan bahwa pengembangan industri kelapa sawit menjadi penyebab utama deforestasi dan perubahan iklim. Dalam resolusi yang secara khusus menyebut Indonesia itu, menghasilkan 640 suara dari anggota parlemen yang menyatakan setuju, 18 menolak, dan 28 abstain.

Resolusi ini menyoroti beberapa permasalahan yang ditengarai menggelayuti industri kelapa sawit Indonesia dan dalam kurun waktu beberapa tahun terakhir telah menjadi fokus utama negara-negara barat. Selain itu, resolusi tersebut juga mendesak agar minyak kelapa sawit tidak dimasukkan kategori bahan

<sup>11</sup> Meha Middlyne dan Yosef Felix Sitorus, “Penyelesaian Sengketa Minyak Kelapa Sawit Mentah Indonesia Dengan Uni Eropa Melalui *Dispute Settlement Body World Trade Organization*”, *Jurnal Hukum Lex Generalis*. Vol. 6. No. 2, 2025, hlm. 1-16.

<sup>12</sup> WTO, “DS593: European Union – Certain Measures Concerning Palm Oil and Oil Palm Crop-Based Biofuels”, ([https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds593\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds593_e.htm)), diakses pada 13 Februari 2025.

<sup>13</sup> Direktorat Jendral Perkebunan, *Statistik perkebunan Unggulan Nasional 2020-2022*, Jakarta: Sekretariat Direktorat Jendral Perkebunan, 2021, hlm 12.

<sup>14</sup> Neva Agsa Sulisty, “Analisis Gugatan Uni Eropa di WTO Terhadap Industri Kelapa Sawit Indonesia”, *Jurnal Ilmiah Mugoddimah: Jurnal Ilmu Sosial, Politik, dan Humaniora* Vol. 7, No. 2, 2023, hlm 386.

baku dalam program biodiesel UE tahun 2020.<sup>15</sup>

Selang dua bulan, pada bulan juni 2017, Parlemen Norwegia juga menerbitkan resolusi senada yang pada intinya mendesak Pemerintah Norwegia untuk melarang penggunaan maupun pengadaan publik untuk produk minyak kelapa sawit dan seluruh turunannya.<sup>16</sup>

Resolusi ini menunjukkan tindakan diskriminatif terhadap negara penghasil minyak kelapa sawit. Upaya untuk menghalangi industri sawit juga dilakukan lewat aturan skim sertifikasi tunggal bagi minyak sawit yang masuk ke UE. Kemudian secara bertahap UE akan mengeliminasi penggunaan minyak nabati pemicu deforestasi mulai tahun 2020. Resolusi yang dilakukan terkait sawit ini tidak terang-terangan menyebut Indonesia, namun seluruh dunia tahu bahwa produsen minyak kelapa sawit terbesar di dunia adalah Indonesia.<sup>17</sup>

Indonesia merupakan salah satu negara penghasil minyak kelapa sawit terbesar di dunia yang memasok lebih dari setengah (sekitar 58%) dari total konsumsi *Crude Palm Oil* (CPO) global tahun 2018. Hasil produksi Indonesia sebagian besar diekspor ke negara-negara besar seperti Uni Eropa, China dan India. Namun industri sawit Indonesia justru tengah menghadapi berbagai tekanan dari Uni Eropa melalui kebijakan berstandar lingkungan untuk membatasi kegiatan ekspor CPO Indonesia menuju Kawasan Uni Eropa. UE juga dikenal menjadi salah satu tujuan potensial perdagangan Indonesia secara khusus ekspor sawit, tetapi sejak diterbitkan kebijakan *Renewable Energy Directive* II (RED II) oleh UE telah memposisikan CPO Indonesia berada dalam kondisi yang semakin sulit diterima di kawasan UE.

Kebijakan RED II merupakan platform energi yang terbarukan UE yang mendapatkan kesepakatan politik pada 14 juni 2018, bertujuan untuk mengoptimalkan penggunaan energi terbarukan berbasis biofuel yang menyebabkan deforestasi yang berlaku pada periode 2021-2030. Dalam *delegate act* RED II secara tegas mengklasifikasikan CPO sebagai bahan bakar biofuel yang beresiko tinggi dan dikaitkan dengan tingkat deforestasi tertinggi yang terjadi selama periode 2008 – 2015, hal ini karena 45% dari ekspansi kelapa sawit terjadi dilahan gambut atau lahan yang tinggi stok karbon. Oleh krna itu

Parlemen UE berupaya membatasi penggunaan minyak kelapa sawit dalam bahan bakar terbarukan secara bertahap tahun 2023 dan menghapuskan penggunaannya di tahun 2030.<sup>18</sup>

Uni Eropa mengklaim RED II adalah Langkah non-diskriminasi yang bertujuan untuk mengurangi penggunaan biofuel yang berpotensi merusak lingkungan. Hal ini sejalan dengan visi dan misi UE yang tertuang pada *Protocol Kyoto* terkait isu lingkungan yaitu mengurangi tingkat *Greenhouse Gases Emissions* (GHG) secara kolektif. Langkah Uni Eropa dalam merespon isu lingkungan dimulai dengan membuat suatu kebijakan khusus yang mengatur biofuel. Hal ini muncul untuk mengantisipasi kondisi ketergantungan UE atas sumber energi berbasis bahan bakar fosil. UE telah berupaya menghentikan ketergantungan terhadap bahan bakar fosil dengan beralih menggunakan biodiesel khususnya pada sektor transportasi. Penggunaan biodiesel menggantikan bahan bakar fosil.<sup>19</sup>

Adanya kebijakan biofuel menunjukkan keseriusan UE dalam menjaga stabilitas kawasan dan kepedulian lingkungan. UE melihat besarnya tingkat impor CPO merugikan sektor biofuel domestik. Oleh karna itu pada tahun 2014 UE mulai menetapkan revisi dari kebijakan biofuel yang mengatur penggunaan CPO melalui gagasan RED II.

Pada tahun 2018, pemerintah UE menerapkan rancangan kebijakan yang ditunjukan untuk memenuhi kriteria keberlanjutan untuk biofuel dan mengklasifikasikan CPO tidak memenuhi kriteria. Uni Eropa menolak minyak sawit Indonesia dengan alasan bahwa minyak kelapa sawit Indonesia tidak ramah lingkungan dari segi produksi maupun dari segi emisi. Uni Eropa menyatakan bahwa pada tahun pada tahun 2015, 52% kebakaran di Indonesia terjadi di lahan gambut dan tinggi karbon, sehingga menjadi tolak ukur bahwa negara Indonesia adalah salah satu pemanasan global.<sup>20</sup>

Kerusakan hutan adalah salah satu penyebab utama perubahan iklim dunia, faktor kedua setelah

<sup>18</sup> Ni Nyoman Patris Lorensia, Rendy Putra Kusuma, Elistania, "Upaya Pemerintah Indonesia dalam Menghadapi Pembatasan Ekspor Kelapa Sawit oleh Uni Eropa Pasca Kebijakan Renewable Energy Directive (RED) II Tahun 2018 – 2022", *Jurnal Hukum Internasional*, Vol. 6, No. 2, 2022, hlm 120.

<sup>19</sup> I Gusti Agung Bagus Ari Winanda, Ni Wayan Rainy Priadarsini, dan A. A Bagus Surya Widya Nugraha, "Alasan Uni Eropa Menetapkan Kebijakan *Renewable Energy Directive* II Terhadap Impor CPO Indonesia Tahun 2018", *Crude Palm Oil, Renewable Energy Directive, Protektionism, Green Protectionism*, 2021, hlm 5.

<sup>20</sup> Loc.Cit 6

<sup>15</sup> Windratmo Suwarno, "Kebijakan Sawit Uni Eropa dan Tantangan bagi Diplomasi Ekonomi Indonesia", *Jurnal Hubungan Internasional* Vol. 8, No. 1, 2019, hlm 25.

<sup>16</sup> Loc.Cit

<sup>17</sup> Ibid

dikonsumsi energi manusia. Setiap tahun sampai sekitar 1,8 miliar ton dari emisi rumah kaca penyebab dari perubahan iklim sawit yang tersebar di Indonesia, utamanya berada dikawasan pulau sumatera dan Kalimantan. Pada rentang 2001 hingga 2017, Indonesia telah kehilangan 24 juta hektar hutan. Seluas 14 juta hektar lahan kini tertanam kelapa sawit. Dalam kurun 2001 hingga 2016, perluasan area perkebunan kelapa sawit berkontribusi pada terjadinya deforestasi 23%.

Uni Eropa menuduh bahwa perkebunan kelapa sawit di Indonesia merupakan sumber utama penyebab adanya kebakaran hutan dalam rangka membuka lahan baru. Oleh karena itu komite UE menganggap bahwa pembakaran hutan dilahan gambut akan menyumbang emisi gas karbon yang akan merusak lingkungan dan keanekagaman hayati. UE juga kerap menggoreng isu-isu sampah yang digunakan dalam ekspor kelapa sawit Indonesia, isu tersebut antara lain adalah deforestasi, Kesehatan, serta HAM. Namun utamanya, mereka mengkritisi tentang kerusakan lingkungan yang ditimbulkan oleh industri sawit, mereka menyatakan bahwa minyak nabati lebih ramah lingkungan.<sup>21</sup>

Kebijakan RED II Uni Eropa tentunya menjadi kontroversial karena dianggap mendiskriminasi dan melanggar ketentuan WTO, terutama dalam hal prinsip perdagangan yang adil dan non-diskriminatif. Dalam konteks ini terdapat beberapa aturan yang diduga dilanggar oleh Uni Eropa yaitu pertama Pasal I GATT 1994 – Prinsip *Most Favoured Nation* (MFN), mengharuskan setiap negara anggota WTO memberikan perlakuan yang sama terhadap barang impor dari semua anggota WTO lainnya.<sup>22</sup> Uni Eropa memberikan perlakuan yang lebih baik terhadap produk biofuel dari bahan baku lain (misalnya rapeseed dan bunga matahari) dibandingkan dengan biodiesel dari kelapa sawit. Hal ini dinilai sebagai pelanggaran prinsip non-diskriminasi. Kedua Pasal III GATT 1994 – Prinsip *National Treatment*, produk impor tidak boleh diperlakukan kurang menguntungkan dibandingkan dengan produk sejenis yang diproduksi didalam negeri.<sup>23</sup> Uni Eropa dianggap

memberi keitimewaan terhadap produk biodiesel domestik yang tidak berasal dari kelapa sawit, sedangkan produk berbasis CPO diperlakukan kurang menguntungkan dalam akses pasar. Ketiga Perjanjian *Technical Barriers to Trade* (TBT), bertujuan untuk memastikan bahwa peraturan teknis, standar, dan prosedur penilaian sesuai kesesuaian tidak diskriminatif dan tidak menciptakan hambatan yang tidak perlu terhadap perdagangan.<sup>24</sup> Penetapan bahwa kelapa sawit tidak berkelanjutan oleh UE dianggap tidak berbasis kajian ilmiah yang objektif dan bersifat diskriminatif terhadap negara produsen terutama Indonesia.

Kebijakan RED II yang membatasi produk ekspor tentunya akan memberikan dampak terhadap kinerja PDB negara, ekspor, neraca perdagangan, hingga masalah ketenagakerjaan. Besarnya jumlah industri kelapa sawit Indonesia telah membuka banyak lapangan pekerjaan bagi masyarakat sekitar sehingga melalui ini telah berperan besar dalam menyerap tenaga kerja. Berdasarkan data Kementerian Pertanian menyebutkan bahwa pada tahun 2018 terdapat 2,67 Juta kepala keluarga yang berprofesi sebagai petani sawit. Saat ini terdapat 5,8 Juta hektar lahan perkebunan sawit milik rakyat dan berkontribusi dalam produksi sawit nasional sebesar 34,51%. Sehingga bila kebijakan UE terjadi maka akan menimbulkan pengurangan tenaga kerja dan diprediksi 20 Juta petani sawit Indonesia akan kehilangan mata pencarhianya.,

Dengan kebijakan yang dilakukan Uni Eropa, Indonesia tentunya akan kehilangan salah satu mitra dagang kelapa sawit terbesar dan akan menyebabkan kelebihan pasokan minyak sawit, dengan adanya kelebihan pasokan sawit tentunya akan memberikan tekanan terhadap harga minyak kelapa sawit yang sedang mengalami penurunan dalam dua tahun kebelakangan ini. Penurunan harga tersebut diprediksi akan berpotensi lebih buruk di masa yang akan datang.<sup>25</sup>

## **B. Mekanisme penyelesaian sengketa yang digunakan WTO terhadap sengketa kelapa sawit antara Indonesia dengan Uni Eropa**

Sebelum membawa kasus ke pengadilan, Indonesia sudah mengusahakan perbincangan dengan Uni Eropa. Namun perbincangan tidak

<sup>21</sup> Hendra Maujana Saragih dan Hanna Rahayu, "Pengaruh Kebijakan Uni Eropa Terhadap Ekspor Kelapa Sawit Indonesia", JPPI (Jurnal Penelitian Pendidikan Indonesia), Vol. 8, No. 2, 2022, hlm 300.

<sup>22</sup> WTO, *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT 1994) Pasal I, ([https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_e.htm#art1\\_1](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm#art1_1), Diakses pada 18 Juni 2025).

<sup>23</sup> WTO, *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT 1994) Pasal III:4,

([https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_e.htm#art1\\_1](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm#art1_1), Diakses pada 18 Juni 2025).

<sup>24</sup> WTO, *Technical Barriers to Trade* (TBT), ([https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tbt\\_e/tbt\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_e.htm), Diakses pada 18 Juni 2025).

<sup>25</sup> Loc.Cit 301.

berhasil. Selanjutnya pada 9 desember 2019, Indonesia menggugat pertama kali UE di WTO dengan nomor gugatan DS5983: *European Union-Certain Measures Concerning Palm Oil and Oil Palm Crop-Based Biofuels*<sup>26</sup>

Penyelesaian sengketa di WTO dilaksanakan melalui *Dispute Settlement Body* (DSB) dengan aturan dasar yang dapat dilihat dari pada *Dispute Settlement Understanding* (DSU) sebagaimana yang diatur dalam lampiran 2 *WTO Agreement*. *WTO Agreement* membahas mengenai struktur dasar persetujuan WTO yang meliputi: barang pada GATT, jasa pada GATS, kepemilikan intelektual pada TRIPS, penyelesaian sengketa (*dispute settlement*), kebijakan dasar terkait perdagangan antar negara-negara anggota (*trade policy reviews*). DSB merupakan badan pengadilan khusus yang dibentuk untuk menyelesaikan sengketa-sengketa perdagangan antar negara anggota WTO.

Kewenangan DSB meliputi membentuk panel, mengadopsi panel, dan laporan badan banding, melaksanakan pengawasan implementasi terhadap rekomendasi dan keputusan yang telah dibuat serta mengotorisasi penundaan konsesi. Dengan adanya DSB, maka semua negara anggota WTO wajib menyelesaikan sengketa dagang melalui jalur ini dan semua negara anggota tidak boleh mengambil tindakan secara sepihak yang akan menimbulkan persoalan baru secara bilateral maupun multilateral.<sup>27</sup>

Putusan yang diambil oleh DSB harus dilakukan secara consensus dimana mekanisme yang digunakan adalah *reverse consensus* atau *negative consensus* artinya DSB harus dianggap mengambil suatu putusan jika tidak consensus untuk tidak mengambil putusan yang bersangkutan. Dengan kata lain pembentukan panel dan pengadobsian laporan panel dapat secara otomatis berjalan, kecuali ada penolakan dari seluruh anggota WTO. Konsensus negatif ini dipergunakan sebagai pengganti sistem yang lama yakni konsensus positif. Konsensus negatif ini ditujukan untuk mencegah terhambatnya proses penyelesaian sengketa apabila dikarenakan ada satu negara anggota yang menolak yang menimbulkan tidak dapat dilangsungkannya

proses penyelesaian sengketa. Saat ini sepanjang satu anggota menghendaki untuk mengadopsi laporan, laporan tersebut otomatis akan diadopsi. Selanjutnya pihak yang kalah dapat mengajukan banding, upaya hukum banding ini baru ada sejak berdirinya WTO dimana sebelumnya dalam era GATT tidak dikenal upaya hukum banding. Hukum acara dalam penyelesaian sengketa di DSB melalui sejumlah tahapan yaitu Konsultasi, Pembentukan Panel, Proses Banding, Adopsi dan Pengawasan Implementasi.<sup>28</sup>

## 1. Konsultasi

Konsultasi adalah tahapan awal sebelum suatu negara mengajukan keberatan dan melakukan gugatan sengketa kepada negara lain. WTO memberikan kesempatan negara anggota mengajukan konsultasi kepada negara mitra dagang untuk melakukan konsultasi sebagai langkah awal untuk membahas dugaan kemungkinan adanya kebijakan perdagangan yang melanggar ketentuan WTO dan merugikan negara lain. Konsultasi merupakan permintaan negara anggota yang dituduh melanggar ketentuan WTO yang berakibat meniadakan atau menghambat keuntungan negaranya. Negara pelanggar harus merespon permintaan tersebut dalam jangka waktu 10 hari, dan harus sudah mulai melaksanakan dalam waktu 30 hari sejak permohonan konsultasi diajukan dan harus diselesaikan dalam waktu 60 hari sejak permohonan konsultasi diajukan. Konsultasi dilakukan dengan tujuan, pertama adalah untuk memberikan pemahaman awal para pihak atas kondisi faktual dan dasar hukum yang akan diajukan secara lebih mendalam, kedua mengupayakan agar tidak melanjutkan sengketa pada tahap selanjutnya.<sup>29</sup>

## 2. Pembentukan Panel

Setelah konsultasi gagal untuk menyelesaikan sengketa, maka langkah berikutnya adalah pemohon mengajukan permohonan pembentukan panel. Berdasarkan pasal 6 angka 1 dan 2 disebutkan bahwa jika negara pemohon mengajukan pembentukan panel maka harus dibentuk pada pertemuan DSB sejak permohonan pertama kali diajukan kecuali DSB sudah memutuskan secara konsensus untuk tidak membentuk panel. Panel akan dibentuk kira-kira 90 hari sejak permohonan konsultasi diajukan.

<sup>26</sup> AgroFarm Informasi Agribisnis, "Indonesia Berhasil Buktikan Diskriminasi Uni Eropa atas Kelapa Sawit di WTO", (<https://www.agrofarm.co.id/2025/01/indonesia-berhasil-buktikan-diskriminasi-uni-eropa-atas-kelapa-sawit-di-wto/>), diakses pada 26 Mei 2025)

<sup>27</sup> Ade Maman Suherman, "Dispute Settlement Body – WTO Dalam Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional", *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Tahun ke-42, No. 1, 2012, hlm 5.

<sup>28</sup> Loc.Cit 6.

<sup>29</sup> Ade Maman Suherman, *Hukum Perdagangan Internasional: Lembaga Penyelesaian Sengketa WTO dan Negara Berkembang*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, hlm 57.

Tugas panel melakukan penilaian secara objektif terhadap pokok permasalahan yang diajukan termasuk penilaian objektif terhadap fakta-fakta serta penerapan dan kesesuaianya dengan ketentuan perjanjian dalam WTO yang relevan.<sup>30</sup>

### 3. Proses Banding

Anggota banding WTO terdiri atas pakar dibidang hukum perdagangan internasional, tidak terafiliasi dengan pemerintah tertentu. Selain itu aspek keterwakilan dari anggota WTO yang secara geografis mewakili region masing-masing yaitu Amerika, Amerika Selatan, Asia, Afrika Utara dan Afrika Selatan. Apabila para pihak yang bersengketa memutuskan untuk mengajukan banding, tahapan yang akan dilalui adalah pembentukan *Appellate Body* (Badan Banding) yang terdiri atas 7 orang majelis hakim yang ditunjuk oleh DSB. *Appellate Body* harus memeriksa banding dari panel, AB terdiri dari 7 orang. Setiap kasus ditangani oleh 3 badan anggota badan banding. Sebelum finalisasi putusan dari 3 anggota dianjurkan bertukar pikiran dengan 4 anggota lainnya. Prosedur operasional banding harus dirumuskan oleh AB dan berkonsultasi dengan ketua DSB dan direktur jendral WTO serta dikomunikasikan dengan para anggota, *presiding* dan semua dokumen AB bersifat rahasia dan konfidensial. Laporan AB harus di draft tanpa kehadiran para pihak yang bersengketa baik semua informasi dan pernyataan dibuat. Adapun kewenangan dari AB adalah menegakan/menhuatkan, mengubah ayau membalikkan penemuan hukum dan kesimpulan yang telah dibuat panel.<sup>31</sup>

### 4. Pengadopsian

Laporan AB harus diadopsi oleh DSB dan diakseptasi tanpa syarat oleh para pihak yang bersengketa, kecuali DSB dengan konsensus tidak mau mengadopsi laporan AB dalam waktu 30 hari untuk diedarkan kepada anggota dan anggota akan memberikan pandangannya terhadap laporan AB.<sup>32</sup>

### 5. Pengawasan Implementasi

Tahapan akhir dari rangkaian penyelesaian sengketa melalui DSB adalah pengawasan implementasi dari rekomendasi yang telah dilakukan panel maupun AB. Pengawasan ini merupakan untuk memastikan apakah laporan panel atau rekomendasi dari panel atau AB

dilaksanakan atau tidak oleh para pihak. Norma yang umum diterapkan adalah apabila negara pelanggar direkomendasikan untuk menyesuaikan tindakannya agar sesuai dengan kewajiban-kewajiban yang diatur dalam WOT. Pasal 21 angka 1 menegaskan bahwa pentingnya ketaatan dan kepatuhan menjalankan laporan atau rekomendasi panel maupun AB demi efektifnya pengawasan dan implementasi ketentuan DSU. Fungsi pengawasan akan berjalan ketika negara pelanggar diwajibkan melaksanakan rekomendasi DSB dalam jangka waktu 30 hari sejak pengadopsian oleh DSB, dan apabila jangka waktu tersebut tidak memungkinkan negara tersebut diperbolehkan meminta jangka waktu pelaksanaan yang wajar dengan syarat tidak melebihi 15 bulan.<sup>33</sup>

Proses Sengketa Minyak Kelapa Sawit Indonesia pada Dispute Settlement Body di World Trade Organization:

Pada 16 desember 2019, Indonesia mengajukan permohonan konsultasi kepada WTO. Setelahnya beberapa negara juga mengajukan permohonan untuk ikut dalam konsultasi, yakni Guatemala, Costa Rica, Thailand, Argentina, Colombia, dan Malaysia. Selanjutnya, pada 24 Maret 2020, Indonesia mengajukan permintaan pembentukan panel.<sup>34</sup>

#### 1. Agenda Sidang Tanggal 13 November 2020

Pada pertemuan tanggal 29 juli 2020, DSB membentuk sebuah panel berdasarkan permintaan Indonesia dalam dokumen WT/DS593/9, sesuai dengan pasal 6 dari *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes* (DSU). Referensi kerja panel adalah untuk memeriksa, dengan memperhatikan ketentuan relevan dari perjanjian yang tercakup dan disebutkan oleh para pihak yang bersengketa, masalah yang dirujuk ke DSB oleh Indonesia dalam dokumen WT/DS593/9, serta membuat temuan yang akan membantu DSB dalam memberikan rekomendasi atau keputusan sebagaimana diatur dalam perjanjian tersebut. Pada 2 November 2020, Indonesia meminta agar komposisi panel ditentukan sesuai dengan Pasal 8.7 dari DSU yang menyatakan bahwa apabila tidak ada

<sup>33</sup> Loc.Cit, Ade Maman Suherman, hlm 65.

<sup>34</sup> WTO, *Document Report Request For The Establishment Of a Panel By Indonesia*, (<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q/WT/DS/593-9.pdf&Open=True>, Diakses pada 31 Mei 2025)

<sup>30</sup> Loc.Cit, Ade Maman Suherman, hlm 60.

<sup>31</sup> Loc.Cit, Ade Maman Suherman, hlm 64

<sup>32</sup> Loc.Cit

kesepakatan mengenai anggota panel dalam waktu 20 hari setelah tanggal pembentukan panel, atas permintaan salah pihak, Direktur Jenderal, setelah berkonsultasi dengan Ketua DSB dan Ketua Dewan atau Komite terkait, akan menentukan komposisi panel dengan menunjuk anggota panel yang dianggap paling tepat sesuai dengan aturan atau prosedur khusus tambahan yang relevan dari perjanjian terkait yang dipermasalahkan, setelah berkonsultasi dengan para pihak yang bersengketa. Ketua DSB harus menginformasikan kepada anggota mengenai komposisi panel yang dibentuk selambat-lambatnya 10 hari setelah ketua menerima permintaan tersebut.

Pada 12 November 2020, Wakil Direktur Jenderal Yonov Frederick Agah, yang bertindak atas nama Direktur Jenderal, membentuk panel dengan ketua atas nama Mr. Manzoor Ahmad dan anggota atas nama Sarah Paterson dan Arie Reich. Kemudian, Argentina, Australia, Brazil, Kanada, China, Kolombia, Kosta Rika, Ekuador, Guatemala, Honduras, India, Jepang, Malaysia, Norwegia, Federasi Rusia, Singapura, Republik Korea, Thailand, Turki, dan Amerika Serikat telah menyatakan hak mereka untuk berpartisipasi dalam proses panel sebagai pihak ketiga.<sup>35</sup>

Pada 10 juni 2021, panel melakukan perundingan yang kemudian berakhir di 24 Februari 2023, dengan laporan “Bawa pada 8 juni 2021, Panel menginformasikan kepada DSB bahwa mereka memperkirakan akan mengeluarkan laporan akhir kepada pihak-pihak yang bersengketa tidak sebelum kuartal kedua tahun 2022. Mengingat kompleksitas isu hukum dan faktual yang muncul dalam sengketa ini, Panel ingin menyampaikan bahwa saat ini mereka memperkirakan akan mengeluarkan laporan akhir kepada pihak-pihak yang bersengketa tidak sebelum kuartal ketiga tahun 2023.”<sup>36</sup> Sejak Laporan panel terakhir di Februari 2023, terdapat penundaan

sidang panel sampai dengan awal tahun 2025 atas dasar permintaan Indonesia sebagaimana tertulis dalam Laporan Nomor WT/DS593/17 Perihal “Suspension of Panel Work” Tertanggal 11 November 2024.<sup>37</sup>

2. Agenda Sidang Tanggal 10 Januari 2025  
Tujuan panel ini mengevaluasi kebijakan Uni Eropa berdasarkan peraturan yang relevan di WTO, seperti *technical barriers to trade* (TBT) atau perjanjian hambatan teknis perdagangan, serta menentukan apakah kebijakan Uni Eropa melanggar kewajiban internasional terkait perdagangan bebas. Panel meninjau berbagai aspek hukum dari kebijakan UE termasuk pembatasan teknis, peraturan lingkungan, dampak terhadap perdagangan internasional. Panel juga menilai alternatif kebijakan dapat diterapkan tanpa berdampak negative terhadap perdagangan internasional, serta penilaian panel terhadap kebijakan UE menggunakan perlindungan lingkungan sebagai dalih untuk melindungi pasar domestik mereka dari persaingan produk kelapa sawit dari negara berkembang. Hasil keputusan panel adalah sebagai berikut:
  - a. Batas maksimum 7% dan aturan penghapusan secara bertahap untuk biofuel berisiko tinggi (*Indirect Land Use Change/ILUC*) atau penggunaan lahan tidak langsung peraturan merupakan peraturan teknis dalam arti Lampiran 1.1 pada Perjanjian TBT.
  - b. Indonesia gagal membuktikan bahwa batas maksimum 7% dan aturan penghapusan biofuel berisiko tinggi ILUC tidak konsisten dengan kewajiban Pasal 2.4 Perjanjian TBT untuk menggunakan standar internasional yang relevan sebagai dasar peraturan teknis.
  - c. Indonesia gagal membuktikan bahwa batas maksimum 7% dan aturan penghapusan biofuel berisiko tinggi ILUC tidak konsisten dengan kewajiban Pasal 2.2 Perjanjian TBT untuk memastikan bahwa peraturan teknis tidak lebih membatasi perdagangan daripada yang diperlukan untuk mencapai tujuan yang sah.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> WTO, *European Union – Certain Measures Concerning Palm Oil Crop-Based Biofuels: Constitution Of The Panel Established At The Request Of Indonesia*, ([https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filenamename=q/WT/DS/593-10.pdf&Open=True](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q/WT/DS/593-10.pdf&Open=True), Diakses pada 31 mei 2025)

<sup>36</sup> WTO, *European Union – Certain Measures Concerning Palm Oil and Palm Crop-Based Biofuels: Communication From The Panel*, (<https://web.wtocenter.org.tw/downFiles/13317/381838/00eFlfP7WiGaBMwkOA5TgToHhoK7xNzicUyKRrvFOlWxfi942Ptc9bJ1MwVI1tamul17Cjij1111cHECK2vJ7adTdqrQ==>, Diakses pada 1 Juni 2025)

<sup>37</sup> WTO, *Suspensions Of Panel Work*, (<https://web.wtocenter.org.tw/downFiles/13317/404861/00o2M4c4zL9WH0AV65xmsMEE1K1k9oGMPJXTdxCTfQ5e9FYwkDkYq5gXsRIDvCnjRrZfDnznErpapX9NZ9gF2HZQ==>, Diakses pada 1 Juni 2025)

<sup>38</sup> Meha Middlyne Simbolon dan Yosef Felix Sitorus, “Penyelesaian Sengketa Minyak Kelapa Sawit Mentah Indonesia dengan Uni Eropa Melalui Dispute Settlement

- d. Uni Eropa mengelola aturan penghapusan biofuel berisiko tinggi ILUC secara tidak konsisten dengan pasal 2.1 Perjanjian TBT karena gagal melakukan tinjauan tepat waktu atas data yang digunakan untuk menentukan biofuel berisiko tinggi dan terdapat kekurangan dalam desain dan pelaksanaan kriteria biofuel berisiko rendah, yang menyebabkan diskriminasi sewenang-wenang atau tidak dapat dibenarkan antara negara-negara dengan kondisi yang sama.
- e. Indonesia tidak membuktikan bahwa Uni Eropa melanggar pasal 2.5 Perjanjian TBT karena menjelaskan alasan penyusunan, adopsi, atau penerapan aturan penghapusan biofuel berisiko tinggi sesuai dengan Pasal 2.2 hingga 2.4 Perjanjian TBT.
- f. Indonesia gagal membuktikan bahwa aturan penghapusan biofuel berisiko tinggi tidak konsisten dengan kewajiban Pasal 2.8 Perjanjian TBT untuk menetapkan peraturan teknis dalam istilah kinerja jika memungkinkan.
- g. Terkait klaim di bawah Pasal 2.9 Perjanjian TBT, Uni Eropa bertindak tidak konsisten dengan pasal 2.9.2 karena gagal memberi pemberitahuan tentang batas maksimum 7% dan aturan penghapusan biofuel berisiko tinggi yang diusulkan, serta Pasal 2.9.4 karena gagal menyelenggarakan proses komentar untuk aturan tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal tersebut.
- h. Prosedur sertifikasi biofuel berisiko rendah ILUC adalah “prosedur penilaian kesesuaian” dalam arti Lampiran 1.3 pada perjanjian TBT.
- i. Indonesia gagal membuktikan bahwa prosedur sertifikasi tersebut tidak konsisten dengan pasal 5.1.1 perjanjian TBT. Namun, prosedur sertifikasi tersebut tidak konsisten dengan pasal 5.1.2 Perjanjian TBT karena menciptakan hambatan perdagangan internasional yang tidak perlu.
- j. Aturan penghapusan biofuel berisiko tinggi melanggar pasal III:4 dan Pasal I:1 GATT 1994 karena mendiskriminasi produk biofuel berbasis kelapa sawit dari Indonesia dibandingkan dengan produk

serupa dari Uni Eropa atau negara ketiga.<sup>39</sup>

- k. Uni Eropa melanggar pasal X:3(a) GATT 1994 karena kekurangan dalam pelaksanaan kriteria biofuel berisiko rendah ILUC.
- 1. Dengan Pasal XX GATT 1994, langkah-langkah Uni Eropa diklasifikasikan sebagai perlindungan sumber daya alam, tetapi diskriminasi tetap terjadi karena tidak adanya tinjauan tepat waktu dan kekurangan dalam prosedur sertifikasi biofuel.

Terkait Langkah The French TIRIB, panel menemukan bahwa:

- a. Dengan mengecualikan biofuel berbasis kelapa sawit, langkah ini melanggar Pasal III:2 GATT 1994 karena menerapkan pajak internal yang berbeda untuk produk impor dan domestik.
- b. Langkah ini juga melanggar Pasal I:1 GATT 1994 dengan memberikan keuntungan kepada biofuel berbasis *rapeseed* dan *soybean* tanpa memberikan perlakuan yang sama kepada biofuel kelapa sawit.
- c. Namun, Indonesia gagal membuktikan bahwa langkah tersebut memberikan subsidi yang dilarang menurut *subsidies and countervailing measures agreement*.
- 3. Berdasarkan Pasal 3.8 *Dispute Settlement Understanding*, pelanggaran terhadap kewajiban dianggap menyebabkan kerugian atau kehilangan manfaat yang diperoleh Indonesia di bawah perjanjian terkait.
- 4. Berdasarkan Pasal 19.1 *Dispute Settlement Understanding*, Panel merekomendasikan agar Uni Eropa menyelaraskan langkah-langkahnya dengan kewajiban di bawah Perjanjian TBT dan GATT 1994 sejauh langkah-langkah tersebut belum dilakukan.<sup>40</sup>

Panel WTO memutuskan bahwa kebijakan Uni Eropa terhadap minyak sawit melanggar ketentuan perdagangan internasional. Panel menemukan bahwa langkah-langkah yang diambil Uni Eropa bersifat diskriminatif dan tidak berdasarkan bukti yang cukup kuat terkait dampak lingkungan. Langkah-langkah Uni Eropa menetapkan kebijakan RED II tentunya tidak sesuai dengan prinsip perdagangan bebas yang adil dan nondiskriminatif. Keputusan ini mengidentifikasi bahwa Uni Eropa telah secara tidak wajar menghambat akses produk kelapa sawit Indonesia ke pasar Eropa melalui kebijakan

berbasis lingkungan yang tidak transparan dan diskriminatif. WTO merekomendasikan agar Uni Eropa membawa kebijakannya sesuai dengan kewajiban internasionalnya di bawah Perjanjian TBT dan GATT 1994. Keputusan ini memberikan peluang bagi Indonesia untuk menekan Uni Eropa agar memperbaiki kebijakannya, sekaligus memperkuat posisi Indonesia dalam memperjuangkan akses pasar untuk komoditas kelapa sawit ditingkat global.

Kemenangan Indonesia dalam sengketa kelapa sawit dengan Uni Eropa membawa dampak strategis yang signifikan, khususnya dalam pemulihan akses pasar. Dengan keputusan WTO ini, Uni Eropa diwajibkan mencabut kebijakan diskriminatif yang sebelumnya membatasi ekspor minyak sawit Indonesia. Langkah ini membuka kembali peluang besar bagi Indonesia untuk meningkatkan ekspor kelapa sawit ke Eropa, sekaligus memperkuat posisi Indonesia sebagai salah satu produsen utama minyak kelapa sawit di pasar global. Hal ini menjadi angin segar bagi petani dan pelaku industry yang selama ini terhambat oleh kebijakan yang tidak adil. Selain itu, kemenangan ini mempertegas posisi Indonesia di Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) sebagai negara yang mampu memanfaatkan forum internasional untuk melindungi kepentingan nasional. Keberhasilan ini memberikan pesan kuat kepada dunia bahwa Indonesia tidak akan tinggal diam terhadap kebijakan yang merugikan, sekaligus menunjukkan kapasitas negara dalam memperjuangkan hak-haknya melalui mekanisme hukum global.<sup>41</sup>

Keputusan WTO menegaskan praktik-praktik diskriminatif tidak dapat dibenarkan, bahkan jika didasarkan pada alasan lingkungan. Sebagaimana institusi yang bertujuan memastikan perdagangan global berlangsung secara adil dan nondiskriminatif, WTO mendukung semua negara, termasuk Indonesia, memiliki hak untuk mengakses pasar internasional secara setara. Dengan demikian, keputusan WTO ini tidak hanya membela kepentingan ekonomi Indonesia, tetapi juga memperkuat legitimasi prinsip perdagangan bebas yang mendukung pertumbuhan inklusif ditingkat global.<sup>42</sup>

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

<sup>41</sup> Berita BRMP Perkebunan, *Kemenangan Strategis Indonesia dalam Sengketa Pasar Kelapa Sawit Eropa*, (<https://perkebunan.bsip.pertanian.go.id/berita/kemenangan-strategis-indonesia-dalam-sengketa-pasar-kelapa-sawit-eropa>, Diakses pada 14 Juni 2025)

<sup>42</sup> op.cit., Meha Simbolon, hlm 22.

1. Sengketa Perdagangan yang diselesaikan lewat WTO menampakan bahwa kebijakan Uni Eropa ini merugikan Indonesia sebagai salah satu produsen kelapa sawit terbesar di dunia. Indonesia menganggap Uni Eropa telah melanggar prinsip perdagangan bebas yang seharusnya menjamin perlakuan yang adil bagi semua negara. Sengketa ini juga menunjukkan adanya konflik antara kepentingan ekonomi negara berkembang dan kebijakan lingkungan negara maju.
2. Untuk menyelesaikan sengketa ini, Indonesia menempuh jalur penyelesaian sengketa melalui World Trade Organization (WTO). Mekanisme penyelesaian yang digunakan oleh WTO bersifat formal dan terstruktur, dimulai dari konsultasi, lalu dilanjutkan dengan pembentukan panel jika tidak ada kesepakatan. Apabila keputusan panel masih belum memuaskan, maka banding dapat diajukan oleh pihak yang merasa dirugikan. Mekanisme ini dirancang agar penyelesaian dilakukan secara adil, transparan, dan berdasarkan aturan hukum perdagangan internasional yang berlaku. Dengan mengikuti mekanisme WTO, Indonesia berharap dapat membuktikan bahwa kebijakan Uni Eropa bertentangan dengan prinsip perdagangan bebas dan non-diskriminasi. Hal ini juga menunjukkan bahwa sistem WTO tetap menjadi wadah penting bagi negara-negara anggota dalam menyelesaikan sengketa dagang secara damai dan tertib hukum.

### B. Saran

1. Pemerintah Indonesia disarankan untuk terus memperkuat diplomasi perdagangan dan membuktikan bahwa industri kelapa sawit dikelola secara berkelanjutan. Uni Eropa juga diharapkan bersikap adil dan tidak diskriminatif dalam membuat kebijakan perdagangan. Selain itu, pelaku industri kelapa sawit perlu meningkatkan standar lingkungan agar produk mereka lebih diterima di pasar global.
2. Penting untuk terus memperkuat bukti dan argumen hukum agar posisi Indonesia lebih kuat dalam proses penyelesaian. WTO juga diharapkan dapat menjalankan peran sebagai mediator yang adil dan transparan dalam menyelesaikan sengketa perdagangan internasional.

## DAFTAR PUSTAKA

## Buku

- Adolf Huala, *Hukum Perdagangan Internasional*, Jakarta: Kencana, 2011.
- Aprika Serlika dan Rio Adhitya, *Hukum Perdagangan Internasional*, Depok: Rajawali Pers, 2020.
- Direktorat Jenderal Perkebunan, *Statistik Perekbunan Unggulan Nasional 2020-2022*, Jakarta: Sekretariat Direktorat Jenderal Perkebunan, 2021.
- Fauzy Yan, Yustina E. Widyastuti, Iman Satyawibawa, dan Rudi H. Paeru, *Kelapa Sawit*, Jakarta: Penebar Swadaya, 2012.
- Fuady Munir, *Hukum Dagang Internasional (Aspek Hukum dari WTO)*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004.
- Kalalo Flora Pricillia, *Hukum Dagang Internasional*, Manado: UNSRAT press, 2016.
- Lengkong Natalia Lana dan Pricillia Alize Esther Pandeiroot, *Pengantar Hukum Internasional Publik*, Bandung: CV. Patra Media Grafindo, 2024.
- Lubis Rustam Efendi dan Agus Widjanarko, *Buku Pintar Kelapa Sawit*, Jakarta: PT. Agromedia Pustaka, 2011.
- Rinaldy Eddie, Denny Ikhlas, dan Ardha Utama, *Perdagangan Internasional: Konsep dan Aplikasi*, Jakarta: Bumi Aksara, 2021.
- Rusjilanto Patricia Audrey, Sukarni, Dhiana Puspitawati, Adi Kusumaningrum, Ikaningtyas, Hikmatul Ula, dan A. Nanda Saraswati, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Malang: UB press, 2022.
- Sari Puspita, Puguh Aji Hari Setiawan, dan Bernadete Nurmawati, *Alternatif Penyelesaian Sengketa*, Bandung: CV Mega Press Nusantara, 2024.
- Soekanto Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers, 2014.
- Sood Muhammad, *Hukum Perdagangan Internasional*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Suherman Ade Maman, *Hukum Perdagangan Internasional: Lembaga penyelesaian Sengketa WTO dan Negara Berkembang*, Jakarta: Sinar Gravika, 2014.
- Sumarsono Hadi, Sri Hartono, Wahna Widhianingrum, dan Siti Chamidah, *Perdagangan Internasional*, Ponorogo: UNMUH Ponorogo Press, 2024.
- Triana Nita, *Alternative Dispute Resolution*, Yogyakarta: Kaizen Sarana Edukasi, 2019.

## Jurnal

- Ermawati Tutu dan Yeni Saptiani, *Kinerja Eksport Minyak Kelapa Sawit Indonesia*. Buletin Litbang Perdagangan, Vol. 7, No. 2, 2013
- Grace M. F. Karwur, "Arbirase Merupakan Upaya Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Dagang Internasional", *Lex Administration*, Vol 2, No 3, 2014.
- Hidayati Maslihati Nur, *Analisis Tentang Sistem Penyelesaian Sengketa WTO: Suatu Tinjauan Yuridis Formal*, Lex Jumaica, Vol. 11, No. 2, 2014.
- Lorensia Ni Nyoman Patris, Rendy Putra Kusuma, dan Elistania, *Upaya Pemerintah Indonesia dalam Menghadapi Pembatasan Eksport Kelapa Sawit oleh Uni Eropa Pasca Kebijakan Renewable Energy Directive (RED II) Tahun 2018-2022*, Jurnal Hukum Internasional, Vol. 6, No. 2, 2022.
- Middlyne Meha dan Yosef Felix Sitorus, *Penyelesaian Sengketa Minyak Kelapa Sawit Mentah Indonesia Dengan Uni Eropa Melalui Dispute Settlement Body World Trade Organization*, Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol. 6. No. 2, 2025.
- Nurlani Meirina, *Alternatif Penyelesaian Sengketa Dalam Sengketa Bisnis Di Indonesia*. Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan, Vol. 3, No. 1, 2022.
- Rosmegawati, *Peran Aspek Teknologi Pertanian Kelapa Sawit Untuk Meningkatkan Produktivitas Produksi Kelapa Sawit*. Jurnal Igrisia, Vol. 13, No. 2, 2021.
- Saragih Hendra Maujana dan Hanna Rahayu, *Pengaruh Kebijakan Uni Eropa Terhadap Eksport Kelapa Sawit Indonesia*, JPPI (Jurnal Penelitian Pendidikan Indonesia), Vol. 8, No. 2, 2022.
- Suherman Ade Maman, *Dispute Settlement Body – WTO Dalam Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional*, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-42, No. 1, 2012.
- Sulistya Neva Agsa, *Analisis Gugatan Uni Eropa di WTO Terhadap Industri Kelapa Sawit Indonesia*, Jurnal Ilmiah Muqoddimah: Jurnal Ilmu Sosial, Politik, dan Humaniora, Vol. 7, No. 2, 2023
- Suwarno Windratmo, *Kebijakan Sawit Uni Eropa dan Tantangan Bagi Diplomasi Ekonomi Indonesia*, Jurnal Hubungan Internasional, Vol. 8, No. 1, 2019.
- Pangestu Yudha, Bernard Sipahutar dan Budi Ardianto, *Harmonisasi Prinsip Perdagangan Internasional Pada GATT Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan*. Journal Of International Law, Vol. 2, No. 1, 2021.

Winanda I Gusti Agung Bagus Ari, Ni Wayan Rainy Priadarsini, dan A.A Bagus Surya Widya Nugraha, *Alasan Uni Eropa Menerapkan Kebijakan Renewable Energy Directive II Terhadap Impor CPO Indonesia Tahun 2018*, Crude Palm Oil, Renewable Energy Directive, Protectionism, Green Protectionism, 2021.

Zaki Egi Naufal Daffa, Dzaki Tsalis Wafa, dan Hasna Ziddani, *Perdagangan Internasional*, Journal Internasional (MIJI): Vol. 4, No 2, 2024.

### Perundang-Undangan

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 22/PMK.04/2019 Tahun 2019 Tentang Ketentuan Ekspor Kelapa Sawit, *Crude Palm Oil* (CPO), Dan produk turunannya.

Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 26 Tahun 2024 Tentang Ketentuan Ekspor Produk Turunan Kelapa Sawit.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

### Sumber Lain

AgroFarm Informasi Agribisnis, “Indonesia Berhasil Buktikan Diskriminasi Uni Eropa atas Kelapa Sawit di WTO”, (<https://www.agrofarm.co.id/2025/01/indonesia-berhasil-buktikan-diskriminasi-uni-eropa-atas-kelapa-sawit-di-wto/>, diakses pada 26 mei 2024)

Berita BRMP Perkebunan, *Kemenangan Strategis Indonesia dalam Sengketa Pasar Kelapa Sawit Eropa*, (<https://perkebunan.bsip.pertanian.go.id/berita/kemenangan-strategis-indonesia-dalam-sengketa-pasar-kelapa-sawit-eropa>, Diakses pada 14 Juni 2025)

Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, “*Peraturan Menteri Perdagangan Republik indonesia Nomor 2 Tahun 2025*”, (<https://jdih.kemendag.go.id/peraturan/peraturan-menteri-perdagangan-republik-indonesia-nomor-2-tahun-2025-tentang-perubahan-atas-peraturan-menteri-perdagangan-nomor-26-tahun-2024-tentang-ketentuan-ekspor-produk-turunan-kelapa-sawit-1>, diakses pada 24 Februari 2025.)

WTO, DS593: European Union - Certain Measures Concerning Palm Oil Crop-Based Biofuels:

([https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds593\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds593_e.htm), diakses pada 13 Februari 2025)

WTO, Document Report Request For The Establisment Of a Panel By Indonesia, (<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/593-9.pdf&Open=True>, Diakses pada 31 Mei 2025)

WTO, European Union – Certain Measures Concerning Palm Oil Crop-Based Biofuels: Constituion Of The Panel Established At The Request Of Indonesia, (<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/593-10.pdf&Open=True>, Diakses pada 31 mei 2025)

WTO, European Union – Certain Measures Concerning Palm Oil and Palm Crop-Based Biofuels: Comunication From The Panel, (<https://web.wtocenter.org.tw/downFiles/13317/381838/00eFlfP7WiGaBMwkOA5TgToHhoK7xNzicUyKRrvFOIWxfi942Ptc9bJ1MwV1tamuI17Cjij11111cHECK2vJ7adTdqrQ==>, Diakses pada 1 Juni 2025)

WTO, *General Agreement on Tarrifs and Trade* (GATT 1994) Pasal I, ([https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_e.htm#art1\\_1](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm#art1_1), Diakses pada 18 Juni 2025).

WTO, *General Agreement on Tarrifs and Trade* (GATT 1994) Pasal III:4, ([https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_e.htm#art1\\_1](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm#art1_1), Diakses pada 18 Juni 2025).

WTO, *Suspensions Of Panel Work*, (<https://web.wtocenter.org.tw/downFiles/13317/404861/00o2M4c4zL9WH0AV65xmsME1K1k9oGMPJXTdxCTfQ5e9FYwkDkYq5gXsRIDvCnjRrZfDnznErpapX9NZ9gF2HZQ==>, Diakses pada 1 Juni 2025).

WTO, *Technical Barriers to Trade* (TBT), ([https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tbt\\_e/tbt\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_e.htm), Diakses pada 18 Juni 2025).