

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perubahan iklim disebabkan oleh deforestasi dan degradasi hutan menjadi perhatian pemangku kebijakan pada abad ini. Menurut laporan dari Organisasi Pangan dan Pertanian PBB (FAO), diperkirakan rentang tahun 1990-2020 sudah terjadi deforestasi lahan sebesar 420 juta hektar hutan—lebih luas dari wilayah Uni Eropa (UE).¹ Menurut laporan UN Environment Programme (UNEP), deforestasi dan degradasi menyumbang 11% gas emisi rumah kaca,² jumlah persentase yang berada setelah Amerika Serikat dan Tiongkok.³ Maka dari itu, gabungan antara deforestasi dan degradasi hutan menjadi kontributor terbesar kedua gas emisi rumah kaca setelah bahan bakar fosil.⁴

Uni Eropa dikenal sebagai pemimpin dalam solusi-solusi perubahan iklim, turut berpartisipasi dalam permasalahan deforestasi karena UE sendiri ikut dalam kontribusinya dalam perubahan iklim. Dalam deforestasi global, UE berkontribusi atas 10% deforestasi global melalui impornya⁵—menjadi kontributor kedua

¹ European Parliament, “EU deforestation law: Parliament wants to give companies one more year to comply,” News European Parliament, 2024, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20241111IPR25340/eu-deforestation-law-parliament-wants-to-give-companies-one-more-year-to-comply>.

² UN Environment Programme, “Deforestation,” 2021, <https://www.unep.org/resources/factsheet/deforestation>.

³ worldometer, “CO2 Emissions by Country,” 2022, <https://www.worldometers.info/co2-emissions/co2-emissions-by-country/>.

⁴ Jillian Mackenzie dan Melissa Denchak, “Deforestation and Forest Degradation: The Causes, Effects, and Solutions,” Natural Resources Defense Council, 2024, <https://www.nrdc.org/stories/deforestation-forest-degradation-causes-effects-solutions>.

⁵ European Parliament, “EU deforestation law: Parliament wants to give companies one more year to comply.”

terbesar menurut World Wide Fund for Nature (WWF).⁶ Sejak awal UE telah berusaha untuk mengatasi masalah dalam hutan ini, misalnya dengan dibentuknya EU Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) dan EU Timber Regulation (EUTR) dalam mengatasi hasil penebangan kayu ilegal masuk dalam pasar UE.

Kemudian dalam menjalankan perannya sebagai pemimpin solusi perubahan iklim, UE membuat sebuah regulasi anti-deforestasi di bawah skema *European Green Deal* (EGD) yang pertama kali diinisiasi oleh Komisi Eropa pada November 2021,⁷ yakni EU Deforestation-free Products Regulation (EUDR) atau regulasi 2023/1115.⁸ Sebagai institusi legislatif, Parlemen Eropa dan Dewan Uni Eropa telah menyetujui regulasi ini.⁹ Sehingga regulasi resmi berlaku pada 29 Juni 2023 dengan memberikan waktu selama 18 bulan bagi perusahaan untuk menerapkan peraturan yang akan dimulai pada akhir Desember 2024 untuk perusahaan besar dan akhir Juni 2025 untuk perusahaan kecil.¹⁰

EUDR adalah regulasi unilateral yang dikeluarkan oleh Uni Eropa, berfokus pada pembatasan dari sisi permintaan terkait komoditas tertentu yang bebas dari lahan hasil proses deforestasi dan degradasi di dalam pasar UE.¹¹ Hal ini ditujukan

⁶ Bart H. Meijer dan Maytaal Angel, "EU proposes to delay landmark anti-deforestation law by 12 months," Reuters, 2024, <https://www.reuters.com/world/europe/eu-proposes-12-month-delay-deforestation-regulation-2024-10-02/>.

⁷ Mark Segal, "EU Lawmakers Reject Move to Ease Law Banning Deforestation-Linked Products," ESGtoday, 2024, <https://www.esgtoday.com/eu-lawmakers-reject-move-to-ease-law-banning-deforestation-linked-products/>.

⁸ Council of the European Union, "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2023/1115 as regards provisions relating to the date of application" (Brussels, 2024), <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16538-2024-INIT/en/pdf>.

⁹ Council of the European Union.

¹⁰ Segal, "EU Lawmakers Reject Move to Ease Law Banning Deforestation-Linked Products."

¹¹ Marco Christian Parluhutan, "The EU Environmental Policy's 'Branching Beyond Borders'" (Norwegian University of Science and Technology, 2024), 2–25, <https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/bitstream/handle/11250/3142635/no.ntnu%3Ainspera%3A189375972%3A130325929.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

mengurangi deforestasi dan degradasi hutan secara global.¹² Adapun komoditas yang diatur adalah minyak kelapa sawit, *cattle*, kakao, kopi, kedelai, karet dan kayu serta produk turunannya.¹³

Meskipun regulasi ini bertujuan mengatasi urgensi deforestasi global, UE yang diharapkan menjadi aktor utama dalam penanganannya justru memilih untuk menunda implementasi EUDR. Namun, pada 2 Oktober 2024, Komisi Eropa mengajukan proposal penundaan dengan perpanjangan tenggat implementasi selama 12 bulan. Pengajuan proposal disetujui oleh Dewan Uni Eropa pada 16 Oktober 2024 dan Parlemen pada 14 November 2024.¹⁴ Terhitung setahun dari rencana awal menjadi 30 Desember 2025 untuk perusahaan skala besar dan perusahaan yang lebih kecil memiliki waktu hingga akhir Juni 2026.¹⁵

Uni Eropa sendiri lebih dari apa yang disebut sebagai organisasi internasional. UE dapat dilihat sebagai perpaduan antara integrasi supranasional dan kerja sama antarpemerintah.¹⁶ Dalam proses pembuatan kebijakan UE, terbagi menjadi tiga: Komisi Eropa, Dewan Uni Eropa, dan Parlemen Eropa.¹⁷ Pertama, Komisi Eropa sebagai badan eksekutif-birokratis yang mengusulkan proposal untuk kemudian menjadi regulasi dan badan pengawas berjalannya implementasi

¹² European Parliament and Council, “REGULATION (EU) 2023/1115 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 31 May 2023” (2023).

¹³ Council of the European Union, “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2023/1115 as regards provisions relating to the date of application.”

¹⁴ “What is the EU Deforestation-free Regulation?,” Deloitte, 2024, <https://www.deloitte.com/nl/en/issues/climate/eudr-eu-deforestation-free-regulation.html>.

¹⁵ Council of the EU, “EU deforestation law: Council agrees to extend application timeline,” European Council, 2024, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/10/16/eu-deforestation-law-council-agrees-to-extend-application-timeline/>.

¹⁶ Florina Bran, Dumitru Alexandru Bodislav, dan Carmen Valentina Rădulescu, “European Multi-Level Governance,” *European Journal of Sustainable Development* 8, no. 5 (2019): 66–74.

¹⁷ Directorate-General for Communication, “How EU policy is decided,” European Union, diakses 9 April 2025, https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/how-eu-policy-decided_en#:~:text=There are 3 main institutions,representing the EU’s overall interests.

regulasi. Kedua, Dewan Uni Eropa yang terdiri atas menteri-menteri negara anggota sebagai badan pengambil keputusan utama, bersama dengan Parlemen Eropa memberikan suara atas proposal yang diajukan oleh Komisi Eropa. Parlemen Eropa sebagai badan kuasi-legislatif Uni Eropa bersama dengan institusi Dewan Uni Eropa memutuskan regulasi. Dalam dinamikanya, ketika proposal telah diajukan dan diputuskan di dalam Dewan Uni Eropa, proposal tersebut dikirim ke Parlemen untuk didiskusikan, diberikan saran, amandemen, atau ditolak.¹⁸

Dalam proses pembuatan keputusan penundaan EUDR, telah terjadi perdebatan antar setiap pihak dalam ketiga institusi tersebut. Dalam Komisi, para komisioner berpendapat berbeda terhadap penundaan, seperti Virginijus Sinkevičius dan Janusz Wojciechowski.¹⁹ Parlemen Eropa yang bertentangan, baik antar partai maupun dengan Dewan Uni Eropa. Hal ini terlihat ketika European People's Party (EPP) mengajukan penundaan selama dua tahun dan amandemen penambahan kategori *no-risk*,²⁰ yang dimaksudkan untuk mengurangi beban birokrasi bagi wilayah yang tidak terdapat atau sedikit deforestasi. Namun ditolak oleh Dewan Uni Eropa dalam *trilogues* (pertemuan untuk negosiasi antar institusi)—Komisi, Parlemen, dan Dewan Uni Eropa.²¹

Selain dari dalam institusi UE, kekuatan negara anggota juga mempengaruhi keputusan. Hal ini karena partisipasi nasional dan kekuatan yang dimiliki oleh negara anggota. Para duta besar dari negara-negara anggota—Jerman,

¹⁸ John McCormick, *Understanding The European Union: A Concise Introduction*, 8 ed. (London: Red Globe Press, 2021), 73–83.

¹⁹ Virginijus Sinkevičius, “Delaying #Deforestation regulation is a step backward in the fight against climate change.,” X, 2024, <https://x.com/VSinkevicius/status/1841464651571179702>.

²⁰ Segal, “EU Lawmakers Reject Move to Ease Law Banning Deforestation-Linked Products.”

²¹ “Final Vote on EUDR Delay: Implications,” Global Traceability, 2024, <https://www.global-traceability.com/en/final-vote-on-eudr-delay-implications/>.

Perancis, dan Spanyol—menolak adanya amandemen yang diajukan oleh Parlemen.²² Dalam hal ini, Jerman menjadi salah satu negara anggota yang memiliki pengaruh besar dalam negosiasi penundaan implementasi EUDR setelah partai sayap kanan memenangkan pemilu Parlemen Eropa pada Juni 2024 lalu.²³ Hal ini juga dikarenakan Jerman merupakan negara anggota dengan kepala pemerintah yang pertama dalam menyuatkan langsung penundaan.

Dari sisi lain, organisasi-organisasi di dalam UE seperti WWF UE juga ikut dalam menyerukan ketidaksetujuan terhadap pengajuan parlemen. Anke Schulmeister-Oldenhove, Manajer Hutan WWF untuk UE yang berfungsi untuk advokasi kebijakan dalam UE. Ia menyatakan bahwa upaya untuk melemahkan EUDR tidak dapat diterima dan berharap bahwa Dewan tetap menjalankan regulasi sesuai dengan waktu dan aturan yang telah ditetapkan.²⁴

Maka dari itu, perdebatan antar aktor di dalam UE ini menarik untuk diteliti lebih lanjut. Sehingga peneliti mendapatkan jawaban atas penyebab Uni Eropa dari proses perdebatan. Mengingat bahwa UE adalah aktor yang berperan signifikan dalam menciptakan solusi-solusi atas masalah perubahan iklim global, yang secara ideal mendukung adanya regulasi lingkungan seperti EUDR.

²² Committee ENVI, “Member States’ block on the Deforestation Law is irresponsible!,” EEP Group, 2024, <https://www.eppgroup.eu/newsroom/member-states-block-on-deforestation-law-is-irresponsible>.

²³ Sasha Vakulina, “Why has the EU deforestation law become so politicised?,” Euronews, 2024, <https://www.euronews.com/my-europe/2024/11/22/why-has-the-eu-deforestation-law-become-so-politicised-radio-schuman>.

²⁴ “EU Member States support EUDR against Parliament attack,” WWF, 2024, <https://www.wwf.eu/?15894441/EU-Member-States-support-EUDR-against-Parliament-attack>.