

### KEBIJAKAN MANDATORI BIODIESEL SEBAGAI “JANGKAR” EKONOMI NASIONAL

Oleh  
Tim Riset PASPI

#### RESUME

*Kebijakan mandatori B30 mulai diimplementasikan sejak awal tahun 2020. Dengan diimplementasikannya kebijakan tersebut, diperkirakan kebutuhan biodiesel untuk program tersebut mencapai 9.6 juta kiloliter. Namun pada tahun ini juga, dunia dihadapkan dengan pandemi Covid-19. Pandemi ini juga berdampak pada penurunan penyerapan biodiesel domestik, karena penurunan aktivitas transportasi akibat kebijakan pembatasan aktivitas sosial dan ekonomi. Meskipun mengalami penurunan, namun total produksi biodiesel pada B30 ini secara akumulasi mencapai 5.73 juta kiloliter atau sekitar 60 persen dari target.*

*Di sisi lain, pandemi juga berdampak pada penurunan harga solar fosil dan peningkatan harga CPO di pasar global. Dengan tren harga yang demikian, kebijakan mandatori B30 dinilai oleh pihak-pihak tertentu kurang efisien karena selisih antara harga diesel fosil dengan HIP Biodiesel terlalu besar dan menutup peluang produsen untuk menikmati profit yang lebih besar karena mengeksport minyak sawit, sehingga kebijakan ini dinilai merugikan secara bisnis (finansial).*

*Padahal kebijakan mandatori biodiesel didesain sebagai instrumen dari kebijakan ekonomi yang bertujuan menghasilkan manfaat ekonomi dan sosial yang lebih besar dengan skala/cakupan populasi yang menikmati manfaat tersebut lebih luas dan dapat dinikmati dalam jangka waktu yang panjang (long term goals), bukan kebijakan finansial yang hanya bertujuan menguntungkan salah satu pelaku industri. Fakta tersebut dapat dilihat berdasarkan data yang dipublikasikan oleh Dewan Energi Nasional (2019) atas pencapaian kebijakan mandatori B20 pada beberapa manfaat ekonomi seperti penghematan devisa solar impor, peningkatan nilai tambah dan penyerapan tenaga kerja serta manfaat lingkungan seperti pengurangan emisi karbon.*

*Dengan diimplementasikannya kebijakan mandatori B30 akan menghasilkan manfaat ekonomi dan penurunan emisi yang lebih besar. Bahkan dalam realisasinya dimana kebijakan ini baru dilaksanakan beberapa bulan, namun sudah mampu mengurangi besarnya defisit neraca*

## PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang kaya dan memiliki potensi sumber energi terbarukan dalam jumlah yang besar, seperti minyak nabati, tenaga surya, angin maupun panas bumi. Kekayaan sumber energi terbarukan tersebut haruslah dimanfaatkan sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan energi nasional dan mengurangi ketergantungan terhadap bahan bakar fosil.

Ketergantungan negara ini terhadap energi fosil sudah sangat besar. Menurut data proyeksi Pertamina (2015), konsumsi solar fosil pada tahun 2020 akan meningkat menjadi 42 juta kiloliter dan sebesar 55 persennya dipenuhi dari impor. Impor solar fosil dan bahan bakar fosil lainnya yang sangat tinggi dapat "menggerogoti" devisa dan menjadi pemicu utama defisit neraca perdagangan Indonesia.

Indonesia juga termasuk salah satu negara yang berkomitmen untuk mengurangi emisi Gas Rumah Kaca (GRK). Dalam dokumen *Nationally Determined Contribution* (NDC), target penurunan emisi GRK Indonesia mencapai 29 persen hingga 41 persen pada tahun 2030 dengan dukungan kerjasama internasional. Komitmen tersebut dapat tercapai melalui penurunan penggunaan energi fosil, mengingat produksi dan konsumsi energi fosil menjadi sumber utama emisi karbon dan total emisi GRK (IEA, 2016).

Penggunaan biodiesel sawit merupakan salah satu solusi untuk mengatasi ketergantungan penggunaan energi fosil sekaligus pengurangan emisi GRK. Pengembangan biodiesel di Indonesia didorong oleh Kebijakan Mandatori Biodiesel melalui Permen ESDM No. 32 Tahun 2008 tentang Penyediaan, Pemanfaatan, dan Tata Niaga Bahan Bakar Nabati sebagai Bahan Bakar Lain. Dengan kebijakan mandatori B30 yang diimplementasikan pada tahun 2020, berhasil membawa Indonesia sebagai negara dengan campuran minyak sawit dengan solar fosil terbesar di dunia. Prestasi Indonesia tersebut terkonfirmasi dari data Statista (2020) yang menyebutkan bahwa Indonesia menjadi produsen biodiesel terbesar di dunia pada tahun 2019. Sementara itu, Malaysia yang juga

merupakan negara produsen minyak sawit kedua terbesar di dunia, setelah Indonesia, baru mulai menerapkan program B20 setelah mengalami penundaan akibat Covid-19.

Implementasi kebijakan mandatori biodiesel di Indonesia dinilai cukup berhasil dalam mengurangi ketergantungan impor solar dan menurunkan emisi, namun masih saja ada pihak yang menyebutkan *cost* dari kebijakan ini lebih besar dibandingkan *benefit*-nya atau kebijakan ini hanya akan menguntungkan satu pihak dan merugikan pihak lain. Padahal kebijakan mandatori, khususnya mandatori B30 merupakan jangkar ekonomi nasional terutama di masa pandemi Covid dan ancaman resesi global. Oleh karena itu, tulisan ini akan mendiskusikan terkait manfaat dari kebijakan mandatori biodiesel bagi perekonomian Indonesia.

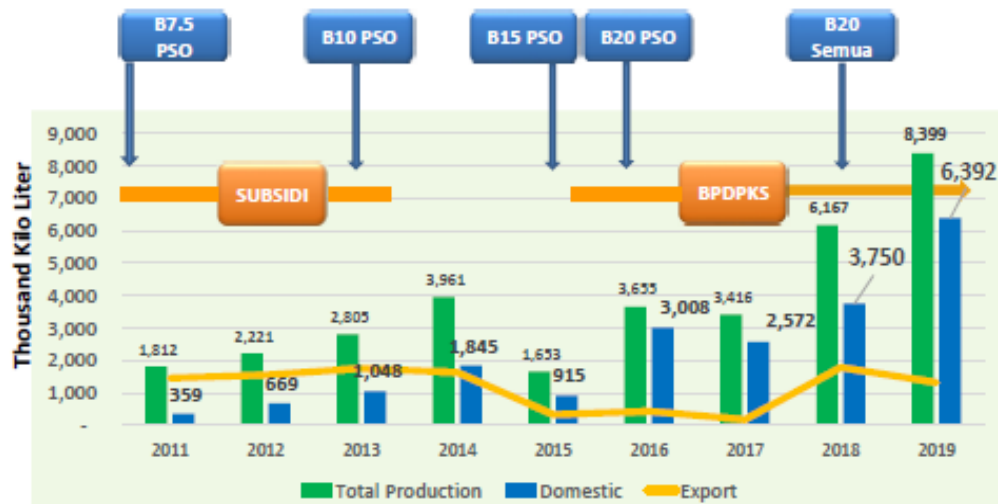
## PERKEMBANGAN INDUSTRI BIO-DIESEL INDONESIA

Pengembangan biodiesel di Indonesia didukung dengan Instrumen kebijakan mandatori. Melalui Permen ESDM No. 12/2015, kebijakan mandatori biodiesel dipercepat dari B-10 tahun 2014, menjadi B-15 tahun 2015 dan meningkat menjadi B-20 tahun 2016. Kebijakan mandatori B30 yang ditargetkan dalam peraturan tersebut untuk diimplementasikan pada tahun 2020 juga dapat terealisasikan. Saat ini, pemerintah Indonesia melalui Kementerian ESDM juga sedang melakukan uji teknis B40 yang direncanakan akan diimplementasikan pada tahun 2021.

Keberhasilan program kebijakan mandatori biodiesel ini juga tidak terlepas dari dukungan dana CPO *Supporting Fund* (CSF) yang dikelola oleh Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPDPKS). Dukungan dana tersebut berasal dari pungutan ekspor (*Levy*) yang dikenakan setiap ton ekspor minyak sawit dan produk turunannya. Salah satu pemanfaatan dana sawit tersebut digunakan untuk mensubsidi selisih harga biodiesel sawit dengan diesel solar fosil sehingga membuat harga biodiesel lebih kompetitif. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan penyerapan domestik

sekaligus menjadi insentif bagi industri biodiesel domestik semakin berkembang yang ditunjukkan dengan produksi dan

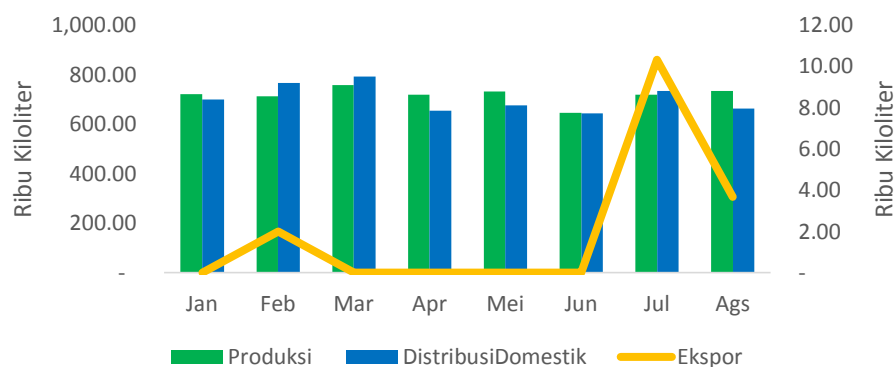
ekspor biodiesel yang terus meningkat (Gambar 1).



Gambar 1. Perkembangan Produksi, Penyerapan Domestik dan Ekspor Biodiesel Indonesia (Sumber : APROBI, 2020<sup>a</sup>)

Dengan kebijakan mandatori B30 yang mulai diimplementasikan sejak awal tahun 2020, diperkirakan kebutuhan biodiesel untuk program tersebut mencapai 9.6 juta kiloliter. Namun pada tahun ini juga, kondisi dunia tidak sama dengan tahun sebelumnya

karena pandemi Covid-19. Pandemi Covid-19 juga berdampak pada penurunan penyerapan domestik dan ekspor (Gambar 2).



Gambar 2. Perkembangan Produksi, Penyerapan Domestik dan Ekspor Biodiesel Indonesia Periode Januari-Agustus 2020 (Sumber : APROBI, 2020<sup>b</sup>)

Berdasarkan data APROBI (2020<sup>b</sup>), distribusi atau penyerapan domestik B30 mengalami penurunan dengan rata-rata sebesar 0.25 persen selama periode Januari-Agustus 2020. Penurunan penyerapan domestik terbesar terjadi pada periode Maret-April sebesar 17 persen dan periode Mei-Juni sebesar 4.68 persen. Secara akumulasi selama periode tersebut, total produksi biodiesel pada mandatori B30 ini mencapai 5.73 juta kiloliter dan total

distribusi yang menunjukkan penyerapan domestik mencapai 5.62 juta kiloliter.

#### **Kebijakan Mandatori Biodiesel (B30): Economic Policy bukan Financial Policy**

Pengembangan biodiesel sawit di Indonesia sebagai alternatif sumber energi terbarukan dinilai menjadi sebuah kebijakan yang solutif dalam mengatasi ketergantungan penggunaan solar fosil dan pencapaian target pengurangan emisi. Berdasarkan data Dirjen EBTKE dalam

laporan Dewan Energi Nasional (2019), program B20 yang dilaksanakan pada tahun 2018 dan 2019 mampu menghemat devisa impor solar sebesar USD 1.89 miliar dan USD 3.54 miliar. Sementara itu, program B20 juga mampu mengurangi emisi GRK sebesar 5.61 juta ton CO<sub>2</sub>eq dan 9.91 juta ton CO<sub>2</sub>eq. Tidak hanya kedua indikator tersebut, program B20 juga dinilai mampu menciptakan *multiplier effect* berupa nilai tambah pada industri hilir sawit (CPO ke biodiesel) dengan nilai sebesar Rp 5.78 triliun dan Rp 9.68 triliun. Program ini juga mampu meningkatkan penyerapan tenaga kerja baik pada *on farm* maupun *off farm* yakni lebih dari 481 ribu orang tahun 2018 dan meningkat hampir dua kali lipatnya menjadi lebih dari 834 ribu orang pada tahun 2019.

Dewan Energi Nasional (2019) juga melakukan proyeksi atas empat indikator yang menunjukkan dampak ekonomi dari implementasi B30. Diperkirakan dengan 9.6 juta kiloliter biodiesel yang dibutuhkan pada program B30, mampu menghemat devisa dari solar impor sebesar USD 5.13 miliar dan menurunkan emisi GHG sebesar 14.25 juta ton CO<sub>2</sub>eq. *Multiplier effect* yang diciptakan dari program B30 juga diperkirakan lebih besar, dimana peningkatan nilai tambah menjadi Rp 14.02 triliun dan jumlah tenaga kerja yang diserap juga meningkat menjadi sekitar 2.1 juta orang, dimana terbagi menjadi 1.2 juta orang pada sektor *on farm* dan 9 ribu orang pada sektor *off farm*.

Dalam realisasinya, total distribusi domestik biodiesel pada program B30 sebesar 5.62 juta kiloliter selama periode Januari-Agustus 2020 (Gambar 2) mampu menghemat devisa sekitar USD 2.24 miliar sehingga net ekspor sektor migas Indonesia pada periode tersebut hanya mengalami defisit sebesar USD 4.19 miliar. Jika di tengah masa pandemi ini, Indonesia tidak mengimplementasikan program B30, defisit neraca migas Indonesia berpotensi lebih besar lagi hingga mencapai USD 6.43 miliar (Sipayung, 2020). Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan mandatori B30 berhasil menyelamatkan neraca perdagangan Indonesia di masa pandemi dan ancaman resesi ekonomi global.

Meskipun kebijakan mandatori B30 memberikan kontribusi manfaat ekonomi

yang cukup terasa, namun ada beberapa pihak yang mempertanyakan apakah kebijakan ini patut untuk diteruskan karena *cost* dari kebijakan ini dianggap lebih besar dibandingkan *benefitnya*, khususnya pada kondisi harga diesel fosil mengalami penurunan dan sebaliknya terjadi peningkatan harga internasional minyak sawit (CPO) seperti yang terjadi saat ini.

Data EIA (2020) menunjukkan harga diesel fosil berada di kisaran USD 1.12 per galon - USD 1.85 per galon. Bahkan pernah menyentuh harga yang paling rendah sepanjang tahun 2020 yakni hanya sebesar USD 0.88 per galon pada Maret 2020, meskipun tren harganya terus mengalami peningkatan selama tiga bulan terakhir dan berkisar USD 1.23 per galon pada Agustus 2020. Sementara itu, harga CPO CIF (MPOB, 2020) menunjukkan tren positif, dimana harganya mengalami peningkatan dari USD 527 per ton menjadi USD 698 per ton selama periode Mei-September 2020.

Dengan tren harga yang demikian, kebijakan mandatori B30 dinilai oleh pihak-pihak tertentu kurang efisien karena selisih antara harga diesel fosil dengan HIP Biodiesel terlalu besar dan merugikan secara bisnis (finansial). Selain itu juga kerugian bisnis/finansial semakin bertambah besar dari hilangnya potensi profit produsen, karena kebijakan B30 ini yang dianggap menghalangi produsen minyak sawit untuk mengeksport minyak sawit ke pasar global.

Faktanya, kebijakan mandatori biodiesel (B30) didesain sebagai instrumen dari kebijakan ekonomi yang bertujuan menghasilkan manfaat bagi seluruh masyarakat Indonesia, bukan kebijakan finansial yang hanya bertujuan menguntungkan pihak tertentu. Manfaat ekonomi sebagai hasil dari kebijakan mandatori biodiesel ini tidak hanya sehatnya neraca perdagangan karena defisit solar impor yang berkurang, tetapi juga terciptanya *multiplier effect* (nilai tambah, tenaga kerja, pendapatan dan output) yang besar dan dinikmati tidak hanya oleh para pelaku industri sawit tetapi masyarakat Indonesia. *Multiplier effect* yang besar tersebut akan bermuara pada peningkatan pertumbuhan ekonomi Indonesia (GDP).

Selain itu, terdapat manfaat ekonomi lainnya dari kebijakan mandatori biodiesel,

antara lain: **Pertama**, *Stabilisasi Harga CPO dan TBS*. Program B30 akan meningkatkan penyerapan sekitar 10 juta ton minyak sawit oleh industri biodiesel domestik, sehingga *supply* dan stok minyak sawit di pasar global relatif terjaga (tidak terjadi *oversupply*). Implikasinya harga internasional minyak sawit relatif stabil dan cenderung meningkat di masa pandemi ini. Tingginya harga internasional CPO (CIF) tersebut akan ditransmisikan ke harga TBS yang diterima oleh petani yang juga mengalami peningkatan. Hal tersebut terkonfirmasi dari data harga TBS Riau yang mengalami peningkatan sebesar 27 persen selama periode Agustus-Oktober 2020. Tren harga yang demikian tentu saja menguntungkan produsen baik perusahaan perkebunan maupun petani sawit.

**Kedua**, *Pricemaker*. Indonesia yang merupakan produsen dan eksportir minyak sawit terbesar di dunia namun hingga saat ini harga minyak sawit dunia lebih banyak ditentukan oleh pasar *demand* (pelabuhan terbesar). Dengan kebijakan mandatori biodiesel, Indonesia memiliki peluang untuk mewujudkan cita-cita sebagai *global pricemaker* minyak sawit dan produk turunannya. Hal ini dikarenakan melalui program biodiesel, Indonesia dapat mengatur volume stok di pasar global sehingga harga minyak sawit internasional juga dapat diatur dan ditentukan oleh Indonesia.

**Ketiga**, *Solusi Dinamika dan Hambatan Pasar Global*. Dalam satu dekade terakhir, industri sawit nasional sering menghadapi dinamika pasar global yang diwarnai dengan *unfair trade* dengan tujuan untuk menghambat laju perdagangan sawit di pasar global. Salah satunya Uni Eropa dengan kebijakan RED II ILUC dan rencana *phase-out* minyak sawit karena dianggap sebagai *feedstock* yang *high risk* ILUC (PASPI, 2019<sup>a</sup>). Ancaman Uni Eropa yang merupakan negara tujuan Indonesia untuk ekspor minyak sawit ketiga terbesar (GAPKI, 2020), memiliki implikasi negatif terhadap kinerja ekspor industri sawit nasional yang menurun sehingga dapat menyebabkan semakin besarnya defisit neraca perdagangan dari sektor non migas. Untuk mengatasi hal tersebut, Indonesia harus memilih strategi lain untuk menampung stok

minyak sawit yang seharusnya diekspor ke Uni Eropa seperti melakukan diversifikasi pasar tujuan ekspor atau pengembangan industri hilir domestik. Program B30 merupakan strategi yang tepat untuk memitigasi resiko mengatasi dampak pemberlakuan kebijakan UE, karena program tersebut dapat menyerap volume minyak sawit di pasar domestik dengan kapasitas yang relatif besar (PASPI, 2019<sup>b</sup>).

**Keempat**, *Pencapaian Sustainable Development Goals (SDGs)*. Kebijakan mandatori biodiesel merupakan upaya pemerintah untuk mengembangkan sumber energi yang berkelanjutan sebagai alternatif penggunaan energi fosil, sekaligus juga menempatkan biodiesel sawit sebagai solusi dalam rangka merealisasikan SDG-7 yaitu Ketersediaan Energi secara Berkelanjutan dan SDG-13 yaitu Pencegahan Perubahan Iklim dan Dampaknya. Tidak hanya SDG-7 dan SDG-13, pengembangan industri biodiesel yang menciptakan *multiplier effect* yang besar terhadap perekonomian bangsa juga secara tidak langsung berpotensi merealisasikan delapan tujuan yang tertuang dalam SDGs seperti SDG-1 (Penghapusan Kemiskinan); SDG-2 (Penghapusan Kelaparan), SDG-3 (Kesehatan yang Baik dan Kesejahteraan); SDG-4 (Pendidikan Bermutu); SDG-8 (Pertumbuhan Ekonomi dan Kesempatan Kerja Inklusif); SDG-9 (Pembangunan Infrastruktur, Industrialisasi dan Inovasi); SDG-10 (Pengurangan Ketimpangan); dan SDG-12 (Produksi dan Konsumsi Berkelanjutan). Dengan mengkaitkan industri sawit sebagai solusi dalam rangka pencapaian tujuan SDGs, diharapkan mampu membuka mata dunia terhadap manfaat positif dari keberadaan industri sawit sehingga dapat meningkatkan keberterimaan industri sawit di pasar global.

**Kelima**, *Ketahanan dan Kemandirian Energi Nasional*. Penggunaan biodiesel yang memanfaatkan minyak sawit sebagai sumberdaya lokal untuk mensubstitusi penggunaan diesel fosil sekaligus mengurangi ketergantungan impor solar fosil, merupakan upaya dalam rangka mewujudkan ketahanan dan kemandirian energi nasional. Frasa tersebut bukan hanya sekedar jargon pemerintah, tapi terdapat implikasi yang lebih besar. Artinya dengan menggunakan biodiesel sawit sebagai

sumber energinya, Indonesia tidak lagi bergantung pada solar impor dan “pihak” dibalik bisnis impor tersebut, sehingga sensitifitas variabel makroekonomi Indonesia terhadap *global shock* akibat instabilitas harga BBM fosil dapat berkurang. Selain itu, Indonesia juga bisa lebih mandiri dan bebas dari campur tangan pihak yang memanfaatkan posisi tawar Indonesia yang lemah sebagai net importir diesel fosil yang besar.

Argumen-argumen yang telah dipaparkan diatas diharapkan dapat membuka wawasan terkait kontribusi kebijakan mandatori biodiesel adalah kebijakan ekonomi yang dapat memberikan manfaat ekonomi dan sosial yang lebih besar dengan skala/cakupan populasi yang menikmati manfaat tersebut lebih luas dan dapat dinikmati dalam jangka waktu yang panjang (*long term goals*). Sehingga *cost* untuk menjalankan kebijakan mandatori biodiesel dirasa akan selalu lebih rendah dibandingkan *benefit* baik dalam aspek ekonomi, sosial maupun lingkungan yang dihasilkan dari implementasi kebijakan tersebut.

## KESIMPULAN

Kebijakan mandatori B30 mulai diimplementasikan sejak awal tahun 2020. Namun pada tahun ini juga, dunia dihadapkan dengan pandemi Covid-19. Pandemi ini juga berdampak pada penurunan penyerapan biodiesel domestik, karena penurunan aktivitas transportasi akibat kebijakan pembatasan aktivitas sosial dan ekonomi. Di sisi lain, pandemi juga berdampak pada penurunan harga solar fosil dan peningkatan harga CPO di pasar global. Dengan tren harga yang demikian, kebijakan mandatori B30 dinilai oleh pihak-pihak tertentu kurang efisien karena selisih antara harga diesel fosil dengan HIP Biodiesel terlalu besar dan menutup peluang produsen untuk menikmati profit yang lebih besar karena mengeksport minyak sawit, sehingga kebijakan ini dinilai merugikan secara bisnis (finansial).

Faktanya, kebijakan mandatori biodiesel (B30) didesain sebagai instrumen dari kebijakan ekonomi yang bertujuan

menghasilkan manfaat ekonomi dan sosial yang lebih besar dengan skala/cakupan populasi yang menikmati manfaat tersebut lebih luas dan dapat dinikmati dalam jangka waktu yang panjang (*long term goals*), bukan kebijakan finansial yang hanya bertujuan menguntungkan salah satu pelaku industri. Program B30 mampu mengurangi defisit neraca perdagangan migas, menciptakan *multiplier effect* (nilai tambah, tenaga kerja, pendapatan dan output) yang besar yang akan berimplikasi pada peningkatan pertumbuhan ekonomi Indonesia (GDP), stabilisasi harga CPO dan harga TBS, peluang menjadi *pricemaker* di level pasar global, solusi dari hambatan dagang dan kebijakan yang mendiskriminasi sawit, pencapaian SDGs, dan dalam rangka mencapai ketahanan dan kemandirian energi nasional.

## DAFTAR PUSTAKA

- [APROBI] Asosiasi Produsen Biofuels Indonesia. 2020<sup>a</sup>. *Industri Biodiesel, Realita, Potensi, Hambatan & Tantangannya (Status Juni 2020)*. Dipresentasikan pada Dialog Auriga tanggal 24 Juni 2020.
- [APROBI] Asosiasi Produsen Biofuels Indonesia. 2020<sup>b</sup>. *Data Rekonsiliasi Produksi, Distribusi Domestik Ekspor Biodiesel Indonesia* [internet]. Tersedia pada: <https://aprobi.or.id/project/>
- [EIA] Energy Information Administration. 2020. Diesel Monthly Price - US Dollars per Gallon [internet]. Dapat diakses pada: [https://www.eia.gov/dnav/pet/pet\\_p\\_ri\\_spt\\_s1\\_m.htm](https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_p_ri_spt_s1_m.htm)
- [GAPKI] Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia. 2020. *Refleksi Industri Kelapa Sawit 2019 dan Prospek 2020* [internet]. Dapat diakses pada: <https://gapki.id/news/16190/refleksi-industri-kelapa-sawit-2019-dan-prospek-2020>
- [MPOB] Malaysian Palm Oil Board. 2020. Weekly Report Of Palm Oil Product Prices. [internet]. Dapat diakses pada: [http://bepi.mpob.gov.my/index.php/en/?option=com\\_content&view=article&id=905&Itemid=137](http://bepi.mpob.gov.my/index.php/en/?option=com_content&view=article&id=905&Itemid=137)

- [PASPI] Palm Oil Agribusiness Strategic Policy Institute. 2019<sup>a</sup>. Kebijakan ILUC Uni Eropa: “Semut di Mat Orang Dipersoalkan, Gajah di Pelupuk Mata Sendiri Diabaikan. *Monitor*. 5(11): 1451-1456
- [PASPI] Palm Oil Agribusiness Strategic Policy Institute. 2019<sup>b</sup>. Strategi Dampak Pemberlakuan Kebijakan RED II ILUC. *Monitor*. 5(32): 1611-1616
- Dewan Energi Nasional. 2019. *Roadmap and The Regulation of Indonesia Bioenergy Progame*. Dipresentasikan pada 15th Indonesian Palm Oil Conference and 2020 Price Outlook di Bali tanggal 30 Oktober-1 November 2019.
- Sipayung. 2020. *Ketahanan dan Kegairahan Industri Sawit pada Masa Pandemi Covid-19*. Dipresentasikan pada Pekan Riset Sawit tanggal 20 Oktober 2020

