



Kertas Kebijakan | Juni 2019 | Seri Pengelolaan Sampah #1

## Kerangka Hukum Perdagangan Limbah Plastik: Pengaturan Global dan Nasional

OLEH: MARGARETHA QUINA, FAJRI FADHILLAH, ANGELA VANIA

Pasca penerapan pembatasan impor limbah plastik yang diberlakukan Cina, perdagangan limbah plastik merupakan gejala yang semakin kerap mengemuka di Asia Tenggara. Kertas Kebijakan ini dibuat untuk membantu navigasi bagi praktisi dalam memahami aturan hukum yang relevan dengan perdagangan limbah plastik lintas batas. Dalam lembar informasi ini, aturan hukum di tingkat global dan nasional akan dideskripsikan dan analisis akan difokuskan pada celah hukum yang ada. Dari analisis celah hukum tersebut, kertas kebijakan ini merumuskan beberapa rekomendasi, baik dalam kebijakan implementasi aturan hukum yang telah ada, maupun perbaikan aturan hukumnya sendiri.

### 1. Konvensi Basel tentang Pengawasan Perpindahan Lintas Batas Limbah Berbahaya dan Pembuangannya

Secara historis, Konvensi Basel diadopsi pada tahun 1989 untuk mengendalikan perdagangan global limbah berbahaya,<sup>1</sup> khususnya, merespon modus pembuangan akhir limbah berbahaya oleh negara maju ke negara berkembang atau miskin pada tahun 1980-an.<sup>2</sup> Objek yang diatur dalam Konvensi Basel adalah “limbah berbahaya” serta “limbah lainnya” yang mengalami perpindahan lintas batas negara, sebagaimana namanya. Indonesia telah meratifikasi konvensi ini dengan Keputusan Presiden No. 61 Tahun 1993,<sup>3</sup> berikut amandemen konvensi yang melarang perpindahan lintas batas limbah berbahaya dari negara maju ke negara berkembang.<sup>4</sup>

**Limbah berbahaya.** Mawas akan kompleksitas definisi “limbah berbahaya,” konvensi ini menentukan secara detil maksud dari frasa tersebut. “Limbah berbahaya” dalam konvensi ini mencakup dua hal. Pertama, limbah yang termasuk dalam kategori apapun yang diatur Lampiran I, yang menentukan lebih lanjut bahwa untuk memfasilitasi penerapannya, limbah yang dirinci dalam

---

<sup>1</sup> Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal, dibuka untuk penandatanganan tanggal 22 Maret 1989, dan mulai berlaku tanggal 5 Mei 1992. Hingga Juni 2018, terdapat 187 negara yang telah menjadi negara pihak dari konvensi ini.

<sup>2</sup> Greenpeace, “The International Trade in Wastes: A Greenpeace Inventory: International Waste Trade Schemes and Related International Policies (1990).

<sup>3</sup> Keputusan Presiden RI No. 61 Tahun 1993 tentang Pengesahan Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal, LN 1993/62.

<sup>4</sup> Peraturan Presiden RI No. 47 Tahun 2005 tentang Pengesahan Amendment of the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal, LN 2005/60.

Lampiran VIII dikarakterisasikan sebagai “berbahaya” sebagaimana diatur dalam konvensi ini; sementara limbah yang dirinci dalam Lampiran IX tidak termasuk dalam limbah berbahaya yang dimaksud.<sup>5</sup> Kedua, limbah yang tidak terlingkup dalam huruf (a), namun didefinisikan sebagai, atau dipertimbangkan sebagai, limbah berbahaya oleh legislasi domestik dari negara pengekspor, pengimpor, atau transit.<sup>6</sup>

**Limbah lainnya.** Selain “limbah berbahaya,” Konvensi Basel juga mengatur “limbah lainnya” dalam konvensi ini. Konvensi Basel mendefinisikan “limbah lainnya” ini dengan merujuk pada Lampiran II, yang berjudul “limbah yang mensyaratkan pertimbangan khusus.”<sup>7</sup> Dalam pengelolaan “limbah berbahaya” dan “limbah lainnya” dalam konvensi ini, hak dan kewajiban negara pihak relatif sama.

**Limbah plastik: Berbahaya, lainnya, atau di luar lingkup Konvensi?** Dalam kaitannya dengan perdagangan limbah plastik, terdapat sebuah perkembangan dalam pergeseran definisi “limbah plastik” dari sebelumnya diasumsikan sepenuhnya “tidak berbahaya”<sup>8</sup> menjadi salah satu dari tiga kategori berikut: limbah berbahaya (Lampiran I jo. VIII), limbah lainnya (Lampiran II), atau di luar lingkup konvensi (Lampiran IX).

Pada COP-14 Konvensi Basel pada April-Mei 2019 lalu, beberapa jenis limbah plastik yang sebelumnya hanya diatur dalam Kode B3010 pada Annex IX,<sup>9</sup> dimutakhirkan definisi dan kategorisasinya dalam Lampiran II (limbah lainnya), Lampiran VIII (dikarakterisasikan sebagai “berbahaya”), dengan pengecualian pada Lampiran IX (di luar lingkup konvensi).<sup>10</sup> Perubahan dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Lampiran VIII, menambahkan kategori baru (A3210) sebagai berikut, “limbah plastik, termasuk campuran limbah tersebut, yang mengandung atau terkontaminasi dengan unsur pada Lampiran I, sebagaimana sehingga ia menunjukkan karakteristik Lampiran III”;
2. Lampiran II, dengan menambahkan kategori baru (Y48) sebagai berikut “limbah plastik, termasuk campuran limbah tersebut, *kecuali*:
  - a. limbah plastik yang merupakan limbah berbahaya; dan
  - b. limbah plastik yang hampir sepenuhnya terdiri atas:
    - i. satu polimer tak terhalogenasi;
    - ii. satu produk resin atau kondensat;
    - iii. mengandung salah satu dari 6 (enam) limbah polimer terfluorinasi; dan

---

<sup>5</sup> Basel Convention, Lampiran I huruf (a).

<sup>6</sup> Basel Convention, Article 1: Scope of the Convention.

<sup>7</sup> *Ibid.*, lihat juga: Lampiran 2.

<sup>8</sup> Sebelumnya, satu-satunya rujukan “limbah plastik” dalam Konvensi Basel hanyalah pada kode B3010 pada Lampiran IX, yang diasumsikan tidak berbahaya. *Lih*: Basel Convention, Lampiran IX, kode B3010.

<sup>9</sup> Kode B3010 mencakup: “*cured waste resins or condensation products including the following: urea formaldehyde resins, phenol formaldehyde resins, melamine formaldehyde resins, epoxy resins, alkyd resins, polyamides; and the following fluorinated polymer wastes: perfluoroethylene/propylene (FEP), perfluoroalkoxyl alkane, tetrafluoroethylene/per fluoro vinyl ether (PFA), tetrafluoroethylene/per fluoro methylvinyl ether (MFA), polyvinylfluoride (PVF), polyvinylidene fluoride (PVDF).*” *Ibid.*

<sup>10</sup> The 14<sup>th</sup> Conference of the Parties of Basel Convention, Decision No. UNEP/CHW.14/CRP.40; see also: IISD Reporting Services, Earth Negotiations Bulletin, p. 18, available at <http://enb.iisd.org/chemical/cops/2019/>

- iv. limbah plastik tercampur jika: (1) terdiri atas *polyethylene* (PE), *polypropylene* (PP) atau *polyethylene terephthalate* (PET); dan (2) ditujukan untuk daur ulang secara terpisah pada negara tujuan;
3. Lampiran IX, mengubah Kode B3010 sebagai berikut, “limbah plastik, jika [limbah] tersebut ditujukan untuk daur ulang dengan cara yang ramah lingkungan dan hampir bebas dari kontaminasi dan jenis limbah lainnya,” (sebagaimana disebutkan dalam daftar yang identik terhadap Kode Y48 sebagaimana dijelaskan dalam angka 2.a. dan 2.b. huruf i s.d. iv di atas).

**Konsekuensi termasuk dalam pengaturan Konvensi Basel.** Dengan perubahan di atas, kini, beberapa jenis limbah plastik, utamanya yang tercampur dan/atau terkontaminasi, akan tunduk pada ketentuan perpindahan lintas batas dalam Konvensi Basel. Keberlakuan hak dan kewajiban negara pihak ini dalam kaitannya dengan perdagangan limbah plastik tidak serta merta berlaku. COP-14 menyetujui perubahan di atas akan berlaku efektif tanggal 1 Januari 2021.<sup>11</sup>

Untuk limbah plastik yang termasuk dalam kategori “limbah berbahaya” dan “limbah lainnya,” negara pihak akan memiliki kewajiban antara lain:

1. Mempertimbangkan cara yang layak untuk memastikan pengurangan limbah<sup>12</sup> dan melakukan pembuangan akhir di dalam negara penghasil limbah;<sup>13</sup>
2. Mematuhi prosedur persetujuan terinformasi sebelum pengiriman (*prior informed consent*). Kewajiban ini mensyaratkan negara pengekspor:
  - a. memberikan notifikasi rencana ekspor bagi negara penerima;<sup>14</sup>
  - b. memberikan informasi tertentu terkait perpindahan limbah yang diusulkan termasuk pernyataan yang jelas mengenai dampak limbah terhadap kesehatan manusia dan lingkungan hidup;<sup>15</sup>
  - c. mendapatkan persetujuan dari negara pengimpor.<sup>16</sup>

Terkait dengan kewajiban tersebut, negara penerima memiliki hak untuk: (a) memberikan persetujuan terhadap perpindahan yang diusulkan dengan atau tanpa syarat; (b) menolak permohonan perpindahan; atau (c) meminta informasi tambahan.<sup>17</sup>

---

<sup>11</sup> Basel Action Network, “The Norwegian Amendment: Implication for Recyclers,” 12 Mei 2019.

<sup>12</sup> Basel Convention, Article 4(2)(a); namun, “kewajiban” ini tidak absolut, namun dituliskan sebagai “*taking into account social, technological and economic aspects.*”

<sup>13</sup> Konvensi Basel mengizinkan negara pihak untuk mengekspor limbah berbahaya dan limbah lainnya hanya jika negara pengekspor tidak memiliki kapasitas teknis dan fasilitas untuk membuang [limbah tersebut] dengan cara yang ramah lingkungan atau jika limbah tersebut dibutuhkan sebagai bahan baku di negara pengimpor. *Lih:* Basel Convention, Article 4(9)(a) dan (b).

<sup>14</sup> Basel Convention, Article 6(1).

<sup>15</sup> Basel Convention, Article 4(2)(f).

<sup>16</sup> Negara pengekspor tidak boleh mengizinkan perpindahan lintas batas hingga ia telah menerima konfirmasi tertulis (a) persetujuan tertulis dari negara pengimpor; dan (b) konfirmasi keberadaan perjanjian antara eksportir dan pembuang yang merincikan pengelolaan ramah lingkungan dari limbah dimaksud. *Lih:* Basel Convention, Article 6(3) dan (4).

<sup>17</sup> *Ibid.*

3. Memastikan pengelolaan ramah lingkungan dari limbah berbahaya atau limbah lainnya, antara lain dengan mewajibkan para pihak:
  - a. memastikan tersedianya keberadaan fasilitas pembuangan yang layak bagi pengelolaan limbah secara ramah lingkungan;<sup>18</sup>
  - b. melarang impor/ekspor ketika negara pengimpor/pengekspor memiliki alasan apapun untuk mempercayai bahwa negara tujuan tidak akan mampu mengelola limbah tersebut secara ramah lingkungan;<sup>19</sup>
4. Hak negara pihak untuk memberlakukan pelarangan unilateral, yang mengizinkan hak negara pihak untuk melarang import di luar konvensi ini,<sup>20</sup> dan mewajibkan negara pihak lainnya untuk melarang ekspor ke negara tersebut;<sup>21</sup>
5. Pengalokasian tanggung jawab bagi negara pihak terkait dengan transaksi ilegal,<sup>22</sup> sebagai berikut:
  - a. tanggung jawab negara pengekspor jika aktivitas ilegal terjadi karena perilaku pengekspor;<sup>23</sup>
  - b. tanggung jawab negara pengimpor jika aktivitas ilegal terjadi karena perilaku pengimpor;<sup>24</sup>

Tanggung jawab dimaksud mencakup pengambilan kembali oleh negara pengekspor, atau dipastikannya pembuangan di negara pengimpor yang sesuai dengan persyaratan pengelolaan ramah lingkungan. Tindakan ini harus dilakukan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak diketahuinya transaksi ilegal.<sup>25</sup>

Selain kewajiban secara umum di atas, akan terdapat kewajiban dalam relasi antara negara pihak, serta antar negara pihak dengan non-pihak, yang akan muncul pasca berlakunya perubahan di atas. Amerika Serikat, yang bukan merupakan negara pihak, tidak akan dapat mengekspor limbah plastik yang termasuk “limbah berbahaya” dan “limbah lainnya” kepada negara non-OECD yang merupakan negara pihak konvensi ini.<sup>26</sup> Terdapat pengecualian yaitu jika AS melakukan perjanjian bilateral atau multilateral dengan negara non-OECD, dengan syarat tetap mempertimbangkan pengelolaan ramah lingkungan yang tidak lebih longgar dari konvensi ini.<sup>27</sup> Selain itu, Uni Eropa juga akan tunduk pada

---

<sup>18</sup> Basel Convention, Article 4(2)(b).

<sup>19</sup> *Ibid.*, Article 4(2)(c) dan (g).

<sup>20</sup> *Ibid.*, Article 4(1)(a), (b) dan (c).

<sup>21</sup> *Ibid.*, Article 4(1)(b).

<sup>22</sup> Transaksi ilegal dalam Konvensi Basel didefinisikan sebagai “perpindahan limbah berbahaya atau limbah lainnya: (a) tanpa notifikasi yang disyaratkan bagi pihak relevan dalam Konvensi ini; atau (b) tanpa persetujuan yang disyaratkan bagi pihak relevan dalam Konvensi ini; atau (c) dengan persetujuan yang didapatkan dari pihak yang relevan, namun melalui pemalsuan, perwakilan yang keliru, atau penipuan; atau (d) yang secara material tidak sesuai dengan dokumen; atau (e) yang berakibat pembuangan secara sadar (i.e. dumping) limbah berbahaya atau limbah lainnya yang melanggar Konvensi ini dan prinsip umum hukum internasional. *Ibid.*, Article 9(1) Konvensi Basel.

<sup>23</sup> *Ibid.*, Article 9(2).

<sup>24</sup> *Ibid.*, Article 9(3).

<sup>25</sup> *Ibid.*, Article 9(2) dan (3).

<sup>26</sup> *Ibid.*, Article 4(5) jo. Article 11.

<sup>27</sup> *Ibid.*, Article 11(1).

konsekuensi yang sama, karena legislasi domestiknya.<sup>28</sup> Sementara itu, bagi negara OECD di luar Uni Eropa, maka kewajiban persetujuan terinformasi sebelum pengiriman sebagaimana dijelaskan pada angka (2) di atas akan berlaku baik terkait dengan “limbah berbahaya” maupun “limbah lainnya” yang akan diekspor ke negara non-OECD.

## 2. Instrumen Hukum di Tingkat Nasional

### 2.1. Ketentuan Larangan Impor Sampah dalam UU Pengelolaan Sampah

Dalam UU Pengelolaan Sampah, Indonesia memiliki ketentuan yang secara jelas melarang perbuatan “memasukkan sampah ke dalam wilayah Indonesia,”<sup>29</sup> dan/atau “mengimpor sampah.”<sup>30</sup> dan mengancam pelanggarnya dengan sanksi pidana.<sup>31</sup>

Akan tetapi, penerapan ketentuan ini dalam praktik jauh dari hitam putih. Pada implementasinya, terdapat area abu-abu antara “sampah” dan “limbah” yang masih dapat digunakan sebagai bahan baku produk.<sup>32</sup> Ketentuan larangan impor sampah ini sesungguhnya didelegasikan untuk diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.<sup>33</sup> Dalam bagian penjelasan, disebutkan bahwa hal-hal yang diatur dalam PP antara lain adalah jenis, volume, dan/atau karakteristik sampah.<sup>34</sup> Akan tetapi, hingga kini, **belum ada** ketentuan dalam PP yang mengatur lebih lanjut muatan materi dimaksud.<sup>35</sup>

Alhasil, **belum ada** definisi yang secara rinci mengatur apa yang dimaksud “sampah” yang dilarang importasinya. Hanya ada definisi sampah secara umum sebagai “sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat,”<sup>36</sup> serta definisi sampah spesifik,<sup>37</sup> sampah rumah tangga,<sup>38</sup> dan sampah sejenis rumah tangga.<sup>39</sup> Sayangnya, tidak satupun dari definisi ini dapat

---

<sup>28</sup> European Union, Regulation (EC) No. 1013/2006 of 14 June 2006, yang diubah dengan Regulation (EU) No. 660/2014 of 15 May 2014.

<sup>29</sup> Pasal 29 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Pengelolaan Sampah.

<sup>30</sup> *Ibid.*, Pasal 29 ayat (1) huruf b.

<sup>31</sup> *Ibid.*, Pasal 39.

<sup>32</sup> Sebagai contoh, narasi “impor sampah” yang digunakan masyarakat sipil sesungguhnya merupakan hal yang sama dengan pelanggaran ketentuan impor kertas bekas, yang termasuk “impor sisa, reja atau skrap.” *Lih:* Times Indonesia, “Ecoton: Hentikan Praktik Impor Sampah,” 18 Juni 2019, dapat diakses di <https://www.timesindonesia.co.id/read/217342/20190618/171305/ecoton-hentikan-praktik-impor-sampah/>; *lih. juga:* Detik News, “KLHK Sebut Ada 16 Kontainer Impor yang Disusupi Sampah Plastik,” 10 Juni 2019, diakses di <https://news.detik.com/berita/d-4581186/klhk-sebut-ada-16-kontainer-impor-yang-disusupi-sampah-plastik>

<sup>33</sup> *Ibid.*, Pasal 29 ayat (2).

<sup>34</sup> *Ibid.*, Pasal 29 ayat (2), Bagian Penjelasan.

<sup>35</sup> Margaretha Quina dan Annisa Erou, “Implementasi Undang-undang Pengelolaan Sampah,” Februari 2019, dapat diakses di <https://icel.or.id/wp-content/uploads/Peraturan-Pelaksana-UU-Pengelolaan-Sampah-MQ-AE-190221.pdf>

<sup>36</sup> UU No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah, Pasal 1 angka 1.

<sup>37</sup> Sampah spesifik adalah “sampah yang karena sifat, konsentrasi, dan/atau volumenya memerlukan pengelolaan khusus.” *Ibid.*, Pasal 1 angka 2.

<sup>38</sup> Sampah rumah tangga adalah “sampah yang berasal dari kegiatan sehari-hari dalam rumah tangga yang tidak termasuk tinja dan sampah spesifik.” *Lih:* Pasal 1 angka 1 PP No. 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga.

<sup>39</sup> Sampah sejenis sampah rumah tangga adalah “sampah rumah tangga yang berasal dari kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas sosial, fasilitas umum, dan/atau fasilitas lainnya.” *Ibid.*, Pasal 1 angka 2.

memperjelas area abu-abu dalam definisi “sampah,” misal bagaimana ketentuan ini berhubungan dengan kebolehan impor limbah dalam UU Perdagangan. Definisi “sampah” dalam UU Pengelolaan Sampah juga tidak membedakan sampah yang ditujukan untuk didaur ulang dengan sampah yang ditujukan untuk pembuangan akhir. Sebagaimana dapat dilihat dalam pendefinisian “limbah berbahaya” dan “limbah lainnya” dalam Konvensi Basel, definisi merupakan suatu hal yang perlu mendapatkan perlakuan khusus.

Adapun, sanksi yang dapat diberikan bagi pelanggaran ketentuan larangan “memasukkan sampah ke dalam wilayah Indonesia” dan/atau impor sampah dibedakan menjadi dua: (a) jika melibatkan sampah rumah tangga dan/atau sampah sejenis rumah tangga, dikenakan pidana penjara 3 (tiga) s.d. 9 (sembilan) tahun dan denda Rp 100 juta s.d. Rp 3 milyar;<sup>40</sup> dan (b) jika melibatkan sampah spesifik, ancaman pidana penjaranya lebih berat, yaitu pidana penjara 4 (empat) s.d. 12 (dua belas) tahun dan denda Rp 200 juta s.d. Rp 5 milyar.<sup>41</sup>

Mengingat ketentuan pidana ini mensyaratkan pembuktian unsur “melawan hukum,” maka keberlakuannya akan sangat bergantung pada bagaimana ketentuan larangannya diinterpretasikan. Dengan definisi yang ada sekarang, ketentuan pidana ini **telah dapat digunakan secara terbatas** sepanjang perbuatan “memasukkan sampah ke dalam wilayah Indonesia” atau “mengimpor sampah” jelas-jelas ilegal. Dengan kata lain, objek yang dimasukkan atau diimpor tidak dapat disengketakan lagi merupakan “sampah rumah tangga” atau “sampah sejenis rumah tangga” sebagaimana definisi yang ada.<sup>42</sup> Selibuhnya, implementasi pasal ini bergantung pada ketentuan dari sektor lain, misal, UU Perdagangan, sebagaimana akan dijelaskan dalam Bagian 2.3.

## 2.2. Ketentuan Larangan Perdagangan Limbah dan Limbah B3 dalam UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup secara tegas melarang setiap orang untuk “memasukkan limbah yang berasal dari luar wilayah NKRI ke media lingkungan hidup NKRI.”<sup>43</sup> Untuk ketentuan ini, dijelaskan bahwa larangan ini “dikecualikan bagi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.” Tidak ada delegasi untuk pengaturan lebih lanjut ketentuan ini. Dengan demikian, sepanjang terkait dengan larangan “memasukkan limbah,” dapat diasumsikan bahwa pengaturan lebih lanjut merujuk ke peraturan di bidang perdagangan, yang akan diuraikan pada Bagian 2.3. Pelanggaran atas larangan ini merupakan kejahatan, yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) s.d. 12 (dua belas) tahun; dan denda Rp 4 milyar s.d. Rp 12 milyar.<sup>44</sup>

Selain itu, juga terdapat larangan tegas dalam UU PPLH bagi setiap orang untuk “memasukkan limbah B3 ke dalam wilayah NKRI,”<sup>45</sup> yang dalam bagian penjelasannya dijelaskan “termasuk impor.”<sup>46</sup> Sepanjang terkait dengan limbah B3, terdapat delegasi pengaturan dalam Peraturan Pemerintah untuk ketentuan mengenai pengelolaan limbah B3.<sup>47</sup> PP dimaksud adalah PP No. 101

---

<sup>40</sup> Pasal 39 ayat (1) UU No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah.

<sup>41</sup> *Ibid.*, Pasal 39 ayat (2).

<sup>42</sup> *Lih. kembali*: Pasal 1 ayat (1) dan (2) PP No. 81 Tahun 2012.

<sup>43</sup> Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 69 ayat (1) huruf c.

<sup>44</sup> *Ibid.*, Pasal 105.

<sup>45</sup> *Ibid.*, Pasal 69 ayat (1) huruf d.

<sup>46</sup> *Ibid.*, Bagian Penjelasan.

<sup>47</sup> *Ibid.*, Pasal 59 ayat (7).

Tahun 2014, yang memuat lampiran yang merinci apa yang dimaksud sebagai “limbah B3.”<sup>48</sup> Akan tetapi, PP ini **tidak memuat** penjabaran lebih rinci mengenai larangan impor limbah B3. Perincian dalam Lampiran I tersebut sesungguhnya dibuat dalam kaitannya dengan kewajiban hukum bagi “setiap orang yang menghasilkan Limbah B3” untuk “melakukan pengelolaan Limbah B3 yang dihasilkannya.”<sup>49</sup> Dalam kaitannya dengan perpindahan Limbah B3 lintas batas, PP ini hanya memuat penjabaran mengenai limbah B3 yang memasuki wilayah Indonesia untuk tujuan transit.<sup>50</sup>

Dengan demikian, perincian dalam Lampiran I PP No. 101 Tahun 2014 ini merupakan satu-satunya sumber dalam menentukan apa yang dimaksud dengan “limbah B3” dalam larangan “memasukkan limbah B3 ke wilayah NKRI” dalam UU PPLH; serta dalam ketentuan perpindahan lintas batas limbah B3. Dengan interpretasi ini, limbah B3 apapun, sepanjang diatur dalam Lampiran I, dilarang dimasukkan ke wilayah NKRI. Konsekuensinya, secara logis, Lampiran I PP No. 101 Tahun 2014 seharusnya harmonis dengan Lampiran I dan Lampiran VIII Konvensi Basel. Artinya, penambahan kategori baru (A3210) plastik terkontaminasi pada Lampiran VIII Konvensi Basel seharusnya difasilitasi dalam Lampiran I PP No. 101 Tahun 2014. Penjabaran lebih lanjut frasa “mengandung atau terkontaminasi” untuk limbah plastik **belum dimuat** dalam PP No. 101 Tahun 2014, baik dalam hal konsentrasi maupun persentase volume. Dalam hal ini, keberadaan limbah B3 yang termasuk Lampiran I PP No. 101 Tahun 2014, sekecil apapun volume dan konsentrasinya, serta merta membuat limbah plastik dapat dikategorikan “mengandung atau terkontaminasi.” Terlebihnya, mekanisme implementasi larangan ini diatur dalam peraturan di bidang perdagangan yang akan dijabarkan dalam Bagian 2.3, khususnya dalam kaitannya dengan perdagangan limbah non-B3.

Perbuatan “memasukkan limbah B3 ke wilayah NKRI” diancam dengan pidana penjara 5 (lima) s.d. 15 (lima belas) tahun; dan denda Rp 5 milyar s.d. Rp 15 milyar.<sup>51</sup> Ketentuan ini berlaku bagi “setiap orang,” dan merupakan delik formil.

### 2.3. Ketentuan Perdagangan, Impor dan Ekspor Bahan Baku Plastik dan Limbah Plastik

UU Perdagangan mengasumsikan bahwa semua barang dapat diekspor atau diimpor, kecuali yang dilarang, dibatasi, atau ditentukan lain oleh Undang-Undang.<sup>52</sup> Secara tegas, UU ini memberikan kewenangan bagi Pemerintah untuk melarang impor atau ekspor untuk kepentingan nasional,<sup>53</sup> antara lain dengan alasan “perlindungan kesehatan dan keselamatan manusia, hewan, ikan, tumbuhan, dan lingkungan hidup.”<sup>54</sup> Lebih lanjut, UU ini juga melarang barang yang ditetapkan

---

<sup>48</sup> PP ini memuat beberapa lampiran. Pada Lampiran 1, dimuat daftar limbah B3 dari sumber tidak spesifik (Tabel 1); daftar limbah B3 dari B3 kadaluarsa, B3 yang tumpah, B3 yang tidak memenuhi spesifikasi produk yang akan dibuang, dan bekas kemasan B3 (Tabel 2); daftar limbah B3 dari sumber spesifik umum (Tabel 3) dan daftar limbah B3 dari sumber spesifik khusus (Tabel 4). Tabel 1 memuat kode limbah, zat pencemar dan kategori bahayanya. Tabel 2 memuat kode limbah, nomor CAS, zat pencemar dan kategori bahaya. Tabel 3 memuat kode industri, jenis industri, sumber limbah, kode limbah, uraian limbah, dan kategori bahayanya; sementara Tabel 4 memuat kode limbah, jenis limbah B3, sumber limbah, serta kategori bahayanya. *Lih:* Lampiran 1 PP No. 101 Tahun 2014.

<sup>49</sup> PP No. 101 Tahun 2014, Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 4.

<sup>50</sup> *Ibid.*, Pasal 196.

<sup>51</sup> *Ibid.*, Pasal 106.

<sup>52</sup> Undang-Undang No. 7 Tahun 2014, Pasal 50 ayat (1).

<sup>53</sup> Pasal 50 ayat (2) UU No. 7 Tahun 2014

<sup>54</sup> Pasal 50 ayat (2) huruf c UU No. 7 Tahun 2014

sebagai barang yang dilarang untuk diimpor,<sup>55</sup> dan melarang barang yang tidak sesuai dengan ketentuan pembatasan barang untuk diimpor.<sup>56</sup>

Khusus untuk impor, aturan umum yang berlaku adalah kewajiban bagi importir untuk mengimpor barang dalam keadaan baru, kecuali ditetapkan lain oleh Menteri Perdagangan<sup>57</sup> melalui Persetujuan Impor (PI).<sup>58</sup> Setiap impor hanya dapat dilakukan oleh importir yang memiliki pengenal sebagai importir berdasarkan penetapan Menteri Perdagangan (Angka Pengenal Importir, atau API),<sup>59</sup> kecuali ditentukan lain.<sup>60</sup> Untuk mendapatkan API, pelaku usaha harus terlebih dulu memiliki perizinan di bidang perdagangan, berupa izin usaha industri (IUI) atau izin usaha lain yang sejenis.<sup>61</sup>

Terdapat **larangan** bagi importir untuk mengimpor barang dilarang impor,<sup>62</sup> serta mengimpor barang yang tidak sesuai dengan ketentuan pembatasan barang untuk diimpor.<sup>63</sup> Konsekuensi dari kedua hal ini berbeda. Pelanggaran terhadap impor barang yang dilarang diancam dengan ketentuan pidana penjara maksimal 5 (lima) tahun dan/atau denda maksimal Rp 5 milyar.<sup>64</sup> Sementara, pelanggaran terhadap ketentuan pembatasan barang diancam dengan sanksi administratif dan/atau sanksi lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan,<sup>65</sup> termasuk kewajiban ekspor kembali.<sup>66</sup>

Dalam hal ini, ketentuan mengenai impor bahan baku plastik **telah diatur** dalam 36/M-DAG/PER/7/2013 tentang Ketentuan Impor Bahan Baku Plastik beserta perubahannya. Permendag ini membatasi jenis bahan baku plastik yang diatur impornya berikut pos tarif / kode HS-nya, yakni:

- a. gas petroleum dan gas hidrokarbon lainnya berupa etilena yang dicairkan, dengan tingkat kemurnian kurang dari 95%;
- b. hidrokarbon asiklik tidak jenuh berupa etilena, dengan kemurnian tidak kurang dari 95%;
- c. kopolimer propilena berbentuk butiran;
- d. kopolimer propilena selain dalam bentuk cair atau pasta.<sup>67</sup>

Akan tetapi, di Indonesia, impor bahan baku plastik tidak harus dalam keadaan baru. Saat ini, Indonesia juga **memiliki** Peraturan Menteri Perdagangan yang mengizinkan impor terhadap limbah

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, Pasal 51 ayat (2).

<sup>56</sup> *Ibid.*, Pasal 52 ayat (2).

<sup>57</sup> Dalam UU Perdagangan, penetapan barang yang dapat diimpor dalam keadaan tidak baru ditetapkan oleh Menteri Perdagangan dan disampaikan kepada Menteri Keuangan. *Lih:* Pasal 47 ayat (2) dan (3).

<sup>58</sup> Persetujuan Impor atas barang dalam keadaan tidak baru diserahkan pada saat menyelesaikan kewajiban pabean sesuai ketentuan perundang-undangan di bidang kepabeanan. *Lih:* Pasal 48 UU Perdagangan.

<sup>59</sup> UU Perdagangan, Pasal 45 ayat (1) dan (2).

<sup>60</sup> *Ibid.*, Pasal 45 ayat (2) menyatakan bahwa “dalam hal tertentu, impor barang dapat dilakukan oleh importir yang tidak memiliki pengenal sebagai importir. Dalam bagian penjelasan, “dalam hal tertentu” berarti impor yang tidak dilakukan untuk diperdagangkan atau dipindahtangankan dan tidak dilakukan secara terus menerus.

<sup>61</sup> *Ibid.*, Pasal 24.

<sup>62</sup> *Ibid.*, Pasal 51.

<sup>63</sup> *Ibid.*, Pasal 52.

<sup>64</sup> *Ibid.*, Pasal 112 ayat (2).

<sup>65</sup> *Ibid.*, Pasal 52 ayat (5).

<sup>66</sup> *Ibid.*, Pasal 53.

<sup>67</sup> Pasal 2 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 36/M-DAG/PER/7/2013 tentang Ketentuan Impor Bahan Baku Plastik sebagaimana telah diubah dua kali melalui Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 93 Tahun 2017 dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 08 Tahun 2018.



non-B3, yaitu Permendag No. 31/M-DAG/PER/5/2016 tentang Ketentuan Impor Limbah Non Bahan Berbahaya dan Beracun (Permendag tentang Impor Limbah Non B3).<sup>68</sup> Permendag ini mengizinkan impor limbah non-B3 berupa “sisa, reja, dan skrap,”<sup>69</sup> **sepanjang digunakan untuk** bahan baku dan/atau bahan penolong industri.<sup>70</sup>

**Penggunaan sebagai bahan baku dan/atau bahan penolong industri.** Impor limbah non-B3 ini hanya dapat dilakukan oleh perusahaan yang memiliki Angka Pengenal Importir Produsen (API-P)<sup>71</sup> dengan kualifikasi: (a) memiliki fasilitas pengelolaan sisa proses produksi yang menghasilkan buangan yang ramah lingkungan; *dan* (b) fasilitas pengolahan lanjutan, dalam hal limbah non-B3 dimaksud merupakan sisa, reja dan skrap plastik.<sup>72</sup> Namun, **tidak ada** definisi lebih lanjut mengenai “ramah lingkungan” atau “fasilitas pengolahan lanjutan” yang dapat dinilai layak.

Selain itu, terdapat **larangan** bagi importir limbah non-B3 untuk memindahtangankan dan/atau memperdagangkan limbah non-B3 yang diimpor kepada pihak lain; serta **kewajiban** untuk mengolah sendiri agar menghasilkan barang dengan pos tarif / kode HS baru dan memiliki nilai tambah.<sup>73</sup> Pelanggaran atas ketentuan ini merupakan ketidaktaatan, dan diancam dengan pencabutan PI limbah non-B3.<sup>74</sup>

**Definisi “sisa, reja dan skrap.”** Yang dimaksud dengan “sisa, reja dan skrap” didefinisikan dalam ketentuan umum, serta jenis sisa, reja dan skrap yang dapat diimpor dirinci dalam Lampiran peraturan ini.<sup>75</sup> Sisa, reja, dan skrap dari plastik termasuk dalam Kelompok B limbah non B3 yang boleh diimpor. Jenis sisa, reja, dan skrap plastik (kode HS 39.15) terdiri dari:

- a. sisa, reja dan skrap plastik dari polimer etilena;
- b. sisa, reja dan skrap plastik dari polimer stirena;
- c. sisa, reja dan skrap plastik dari polimer vinil klorida; dan
- d. sisa, reja dan skrap plastik “dari jenis plastik lainnya.”<sup>76</sup>

Pendetailan untuk jenis sisa, reja dan skrap plastik di atas **masih menimbulkan ruang multi-interpretasi**. Pendetailan pada poin a-c hanya merinci “dari produk seluler yang tidak kaku” dan “lain-lain.” Sementara, untuk sisa, reja dan skrap plastik “dari jenis plastik lainnya” tidak dirinci.<sup>77</sup>

Penting untuk digarisbawahi, bahwa sisa, reja dan skrap plastik tersebut dapat diimpor hanya apabila tidak berasal dari kegiatan *landfill* atau tidak berupa sampah; tidak terkontaminasi B3

---

<sup>68</sup> Peraturan Menteri Perdagangan No. 31/M-DAG/PER/5/2016 tentang Ketentuan Impor Limbah Non Bahan Berbahaya dan Beracun.

<sup>69</sup> Pasal 2 Ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Perdagangan No. 31/M-DAG/PER/5/2016 tentang Ketentuan Impor Limbah Non Bahan Berbahaya dan Beracun.

<sup>70</sup> *Ibid.*, Pasal 2 ayat (4).

<sup>71</sup> Angka Pengenal Importir Produsen (API-P) merupakan tanda pengenal sebagai importir produsen. *Lih:* Pasal 1 angka 6 Permendag 31/2016.

<sup>72</sup> Pasal 3 ayat (1) huruf a dan c Permendag 31/2016.

<sup>73</sup> Pasal 16 Permendag 31/2016.

<sup>74</sup> Pasal 21 Permendag 31/2016.

<sup>75</sup> Daftar limbah non B3 yang boleh diimpor memuat nomor HS, uraian barang, dan keterangan; serta dikelompokkan menjadi Kelompok A dan B.

<sup>76</sup> *Ibid.*, Lampiran halaman 4 dan 5.

<sup>77</sup> *Ibid.*, Lampiran, Kelompok B.

dan/atau limbah B3; dan/atau tidak bercampur limbah lainnya.<sup>78</sup> Akan tetapi, dalam Permendag ini, **belum ada** penjabaran lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud dengan “tidak berupa sampah,” “tidak terkontaminasi B3 dan/atau limbah B3” dan/atau “tidak bercampur limbah lainnya.”

**Prosedur persetujuan impor.** Semetara, jika dilihat dari prosedur persetujuan impor hingga masuknya barang ke Indonesia, terdapat beberapa lini untuk memastikan bahwa impor barang sesuai ketentuan pembatasan dalam Permendag.

Lini pertama adalah pembebanan syarat-syarat yang harus diajukan pelaku usaha untuk mendapatkan Persetujuan Impor Limbah Non-B3 dari Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan.<sup>79</sup> Persetujuan Impor ini berlaku untuk 1 (satu) tahun,<sup>80</sup> dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari.<sup>81</sup> Dalam hal ini, Permendag No. 31 Tahun 2016 mensyaratkan:

- a. Pengajuan bukti bahwa usaha merupakan produsen<sup>82</sup> yang mampu mengolah sendiri limbah non-B3 yang diimpor. Sayangnya, kemampuan tersebut **hanya dibuktikan** dengan kepemilikan fasilitas pengolah lanjutan yang dilengkapi dengan foto,<sup>83</sup> surat pernyataan dari eksportir dan pemohon impor limbah non-B3 yang menyatakan bahwa limbah adalah benar non-B3 (yang mencakup kesediaan reekspor/reimport jika terbukti tidak benar),<sup>84</sup> serta kapasitas produksi dan rencana produksi selama 1 (satu) tahun.<sup>85</sup>
- b. Pengajuan rekomendasi dari Dirjen Pengelolaan Sampah, Limbah dan B3 KLHK<sup>86</sup> serta Rekomendasi dari Dirjen Industri Kimia, Tekstil dan Aneka Kemenperin.<sup>87</sup> Kemungkinan, persyaratan ini berhubungan dengan penapisan apakah barang yang akan diimpor merupakan limbah non-B3 yang diizinkan. Namun, terdapat **ruang diskresi** yang luas dalam pelaksanaan ketentuan ini, terutama dalam kaitannya dengan definisi “sisa, reja dan skrap” serta larangan “tidak berupa sampah,” “tidak terkontaminasi B3 dan/atau limbah B3” dan/atau “tidak bercampur limbah lainnya.”

Selain itu, proses verifikasi mengenai kelayakan kemampuan pengelolaan **tidak dirinci** dalam Permendag No. 31 Tahun 2016. Peraturan ini menyatakan PI limbah non-B3 dapat diterbitkan paling lama 5 (lima) hari kerja sejak permohonan diterima secara lengkap; atau ditolak dalam 3 (tiga) hari jika tidak lengkap dan/atau tidak benar.<sup>88</sup> Apabila permohonan PI limbah non-B3 di kemudian hari terbukti diterbitkan berdasarkan data dan/atau keterangan yang tidak benar, maka konsekuensinya adalah PI limbah non-B3 dapat dicabut.<sup>89</sup> Untuk pencabutan karena alasan ini,

---

<sup>78</sup> *Ibid.*, Pasal 4.

<sup>79</sup> *Ibid.*, Pasal 6 Ayat (1).

<sup>80</sup> *Ibid.*, Pasal 8.

<sup>81</sup> *Ibid.*, Pasal 9.

<sup>82</sup> Dalam hal ini mencakup Izin Usaha Industri (IUI) atau izin usaha lain yang sejenis dari instansi yang berwenang; API-P; serta izin lingkungan dari instansi yang berwenang. *Lih:* Pasal 6 huruf a-c Permendag 31/2016.

<sup>83</sup> Pasal 6 huruf e Permendag 31/2016.

<sup>84</sup> Pasal 6 huruf h dan i Permendag 31/2016.

<sup>85</sup> Pasal 6 huruf j Permendag 31/2016.

<sup>86</sup> Pasal 6 huruf k Permendag 31/2016.

<sup>87</sup> Pasal 6 huruf l Permendag 31/2016.

<sup>88</sup> Pasal 6 ayat (2) dan (3) Permendag 31/2016.

<sup>89</sup> Pasal 21 huruf (g) Permendag 31/2016.

importir tidak dapat mengajukan permohonan untuk mendapat PI limbah non-B3 kembali di kemudian hari.<sup>90</sup>

Lini kedua adalah pengawasan atas ketaatan importir terhadap persetujuan impor sebelum pengiriman limbah non-B3, dengan verifikasi atau penelusuran teknis di negara muat sebelum barang dikapalkan.<sup>91</sup> Verifikasi dimaksud paling sedikit mencakup pemeriksaan dokumen<sup>92</sup> serta pemeriksaan jumlah/volume atau berat, jenis dan spesifikasi, serta nomor pos tarif / kode HS limbah non-B3 yang diimpor.<sup>93</sup> Hasil verifikasi dituangkan dalam bentuk Laporan Surveyor (LS) yang merupakan dokumen pengekap pabean dalam penyelesaian kepabeanan di bidang impor.<sup>94</sup>

Verifikasi ini dilakukan oleh surveyor yang ditetapkan oleh Menteri, yang diatur persyaratannya dalam Permendag No. 31 Tahun 2016.<sup>95</sup> Surveyor bertanggung jawab atas kebenaran hasil verifikasi.<sup>96</sup> Namun, Permendag ini **tidak mengatur** konsekuensi penyampaian informasi yang tidak benar oleh surveyor, dan hanya mengatur sanksi bagi surveyor yang lalai menyampaikan laporan verifikasi setiap bulan kepada Dirjen Perdagangan Luar Negeri Kemendag,<sup>97</sup> berupa pencabutan penetapan sebagai surveyor.

Permendag ini juga **tidak merinci** mengenai verifikasi di negara bongkar (penerima impor). Hanya saja, disebutkan bahwa apabila muatan “terbukti” mengandung limbah B3, importir wajib mengekspor kembali limbah tersebut paling lama 90 (sembilan puluh) hari sejak kedatangan barang berdasarkan dokumen manifes.<sup>98</sup> Frasa “terbukti” juga tidak dijelaskan lebih lanjut.

Lini ketiga adalah pengawasan atas ketaatan pengelolaan limbah non-B3 oleh pengimpor secara ramah lingkungan, dengan kewajiban penyampaian laporan pelaksanaan impor limbah non B3.<sup>99</sup> Laporan ini wajib disampaikan setiap 3 (tiga) bulan, paling lambat tanggal 15 (lima belas) bulan pertama triwulan berikutnya kepada Dirjen Perdagangan Luar Negeri Kemendag.<sup>100</sup> Kewajiban hukum yang wajib dimuat dan akan diawasi melalui laporan ini **tidak dirinci** dalam Permendag. Namun, jika dibaca secara sistematis, seharusnya mencakup pelaksanaan persetujuan impor, termasuk pelaksanaan larangan lainnya. Di luar persetujuan impor, importir limbah non B3 dilarang untuk memindahtangankan dan/atau memperdagangkan limbah non B3 yang diimpor kepada pihak

---

<sup>90</sup> Pasal 23 ayat (2) Permendag 31/2016.

<sup>91</sup> Pasal 12 Permendag 31/2016.

<sup>92</sup> Pasal 14 ayat (1), mencakup identitas, nomor dan tanggal PI limbah non-B3, keterangan waktu dan negara pengeksport/pelabuhan muat limbah non-B3 yang diimpor, keterangan tempat atau pelabuhan tujuan bongkar limbah non-B3 yang diimpor, keterangan tempat atau pelabuhan tujuan bongkar limbah non-B3 yang diimpor, keterangan dari eksportir dan importir limbah non-B3 berupa surat pernyataan.

<sup>93</sup> Pasal 14 ayat (1) huruf c Permendag 31/2016.

<sup>94</sup> *Ibid.*, ayat (2).

<sup>95</sup> Pasal 13 Permendag 31/2016, mensyaratkan surveyor: (a) memiliki Surat Izin Usaha Jasa Survey; (b) telah diakreditasi sebagai lembaga inspeksi oleh KAN sesuai ruang lingkup yang relevan; (c) berpengalaman sebagai surveyor minimal 5 tahun; (d) memiliki cabang/perwakilan dan/atau afiliasi di luar negeri dan memiliki jaringan sistem informasi untuk mendukung efektifitas pelayanan verifikasi atau penelusuran teknis; dan (e) mempunyai rekam jejak yang baik di bidang pengelolaan kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor.

<sup>96</sup> *Ibid.*, Pasal 14 ayat (4).

<sup>97</sup> *Ibid.*, Pasal 18 jo. Pasal 24.

<sup>98</sup> *Ibid.*, Pasal 19 ayat (1) dan (2).

<sup>99</sup> *Ibid.*, Pasal 17 Ayat (1).

<sup>100</sup> *Ibid.*

lain.<sup>101</sup> Kegagalan memenuhi kewajiban pelaporan ini diancam dengan sanksi administratif pembekuan PI limbah non-B3,<sup>102</sup> yang dapat ditindaklanjuti dengan pencabutan PI.<sup>103</sup> Namun, untuk pelanggaran kewajiban pemindahtanganan dan pengolahan sendiri, kewajiban pengekspor kembali, atau pemalsuan isi PI limbah non-B3 maupun surat pernyataan dari eksportir,<sup>104</sup> pencabutan PI limbah non-B3 dapat langsung dilakukan.

### 3. Rekomendasi

Dari deskripsi berbagai peraturan di atas, tampak bahwa permasalahan impor limbah plastik yang bermasalah dapat digolongkan ke dalam 3 (tiga) kategori: (a) ilegal, yaitu yang telah jelas dilarang atau tidak diizinkan; (b) semi-legal, yaitu kegiatan yang diizinkan, akan tetapi perizinannya bermasalah secara substantif maupun prosedur; dan (c) legal dan bermasalah, yaitu kegiatan yang berizin, baik yang telah taat sepenuhnya maupun yang tidak taat. Menarik batasan antara satu kategori dengan lainnya merupakan suatu hal yang tidak mudah.

Oleh karena itu, kertas kebijakan ini menawarkan opsi kebijakan sebagai berikut:

#### 3.1. Mengoptimalkan Ketentuan Hukum yang Telah Ada untuk Pengawasan dan Penegakan Hukum atas Persetujuan Impor Limbah Non-B3

Mengingat modus yang telah lebih banyak terungkap merupakan ketidaktaatan, serta hal ini dapat langsung ditindaklanjuti, maka opsi kebijakan pertama yang dapat diambil adalah mengoptimalkan identifikasi atas modus ketidaktaatan yang ada, serta melakukan penegakan hukum terhadapnya. Untuk impor limbah non-B3 yang telah memiliki persetujuan impor, maka yang dapat dilakukan adalah:

- a. mengoptimalkan pengawasan, baik pengawasan dokumen pelaporan maupun melalui inspeksi, atas larangan pemindahtanganan atau perdagangan limbah non-B3 yang diimpor kepada pihak lain serta kewajiban mengolah sendiri agar menghasilkan barang dengan pos tarif / kode HS baru dan memiliki nilai tambah;
- b. mengoptimalkan pengawasan atas ketaatan importir terhadap persetujuan impor sebelum pengiriman limbah non-B3, dengan memperketat verifikasi atau penelusuran teknis di negara muat sebelum barang dikapalkan, khususnya terkait pemeriksaan jumlah/volume atau berat, jenis dan spesifikasi, serta nomor pos tarif / kode HS limbah non-B3 yang diimpor;
- c. mengoptimalkan pengawasan terhadap surveyor, baik melalui pengawasan dokumen pelaporan verifikasi surveyor, maupun penataan atas kelalaian penyampaian laporan;
- d. mengoptimalkan pengawasan atas pelanggaran berupa kontaminasi limbah B3, serta memerintahkan pelaksanaan ekspor kembali muatan yang terkontaminasi;
- e. mencabut PI limbah non-B3 yang melanggar larangan pemindahtanganan dan/atau kewajiban pada huruf (a); gagal melaksanakan kewajiban ekspor kembali pada huruf (b);
- f. mengoptimalkan pengkajian atas modus-modus pemalsuan isi PI limbah non-B3 serta surat pernyataan eksportir, dan mencabut PI limbah non-B3 yang terbukti “mengubah, menambah dan/atau mengganti” isi PI atau surat pernyataan eksportir;

---

<sup>101</sup> *Ibid.*, Pasal 16 Ayat (1)

<sup>102</sup> *Ibid.*, Pasal 20 ayat (1) dan (2).

<sup>103</sup> *Ibid.*, Pasal 21 huruf d.

<sup>104</sup> *Ibid.*, Pasal 21 huruf a, b, c, e, f.

- g. mengoptimalkan kerjasama dengan masyarakat untuk memfasilitasi pengaduan PI limbah non-B3 yang dapat dicurigai “menyampaikan data dan/atau keterangan yang tidak benar” sebagai persyaratan permohonan PI; atau melakukan program pengujian kembali PI.

Sebagai opsi, untuk memberikan pesan bahwa pemerintah mampu mengidentifikasi pelanggaran dan sungguh berniat menegakkan hukum, KLHK bersama Kemenperin dan Bea Cukai dapat mengekspos modus pemindahtanganan serta pengabaian kewajiban, serta sanksi yang diberikan atas ketidaktaatan tersebut.

### 3.2. Mengoptimalkan Ketentuan Hukum yang Telah Ada untuk Persetujuan Izin Limbah non-B3

Sebagaimana dijabarkan dalam Bagian 2.3., khususnya lini pertama untuk memastikan bahwa impor barang sesuai ketentuan pembatasan dalam Permendag, persetujuan impor memerlukan berbagai syarat, yang selemah-lemahnya, jika dipastikan terimplementasi dengan baik, dapat mengurangi praktik impor limbah plastik yang menyalahi ketentuan impor.

Terdapat ruang diskresi yang cukup luas yang dapat dioptimalkan dalam penerbitan izin limbah non-B3 kedepannya, yaitu:

- a. memanfaatkan ruang diskresi dalam penerbitan rekomendasi dari Dirjen LB3 KLHK untuk merinci lebih lanjut mengenai definisi "tidak berupa sampah," "tidak terkontaminasi B3 dan/atau limbah B3," serta terkait dengan syarat kemampuan pengolahan lanjutan "ramah lingkungan" atau "fasilitas pengolahan lanjutan" yang dinilai layak;
- b. memanfaatkan ruang diskresi dalam penerbitan rekomendasi dari Dirjen Industri Kimia, Tekstil dan Kemenperin mengenai “tidak bercampur limbah lainnya”;
- c. membangun mekanisme verifikasi terhadap bukti-bukti dokumen bahwa usaha merupakan produsen yang mampu mengolah sendiri limbah non-B3 yang diimpor;
- d. merinci persyaratan dalam PI secara ketat terkait dengan "sisa, reja dan skrap plastik" "lain-lain" untuk polimer etilena, stirena, dan vinil klorida; serta "sisa, reja dan skrap plastik dari jenis lainnya."

Opsi lain yang lebih ideal, mengingat Permendag No. 31 Tahun 2016 sendiri sedang dalam proses pengkajian kembali, adalah melakukan **moratorium impor limbah non-B3 untuk sisa, reja dan skrap plastik**, hingga penyesuaian Permendag dengan Konvensi Basel selesai dilakukan.

### 3.3. Perbaiki Definisi: “Sampah,” “Limbah,” “Limbah Berbahaya” untuk Mempermudah Verifikasi

Pada akhirnya, larangan dalam UU Pengelolaan Sampah dan UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sangat bergantung dari pendetailan mengenai apa yang dimaksud dengan “sampah” serta “limbah” serta penapisan dalam peraturan perdagangan bilamana suatu benda harus diperlakukan “limbah untuk bahan baku atau bahan pembantu produksi” dan kapan ia menjadi sampah. Untuk mempermudah, berikut perbandingan berbagai definisi yang ada berikut implikasinya:

	Sampah	Limbah	Limbah Non-B3	Limbah B3	
<b>Definisi</b>	Sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari	Limbah adalah sisa suatu usaha	Limbah Non B3 adalah sisa suatu	Limbah berbahaya	bahan dan

	manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat.	dan/atau kegiatan.	usaha dan/atau kegiatan berupa sisa, skrap, atau reja yang tidak termasuk dalam klasifikasi atau kategori limbah bahan berbahaya dan beracun.	beracun, yang selanjutnya disebut Limbah B3, adalah sisa suatu usaha dan/atau kegiatan yang mengandung B3.
<b>Daftar / penjabaran</b>	Tidak ada	Tidak ada, merujuk pada ketentuan pengecualian	Lampiran I Permendag 31/2016	Lampiran I PP 101/2014
<b>Pengaturan impor</b>	Dilarang	Dilarang, dengan pengecualian.	Diizinkan dengan persyaratan dalam Bagian 2.3. (sisa, reja, skrap tertentu)	Dilarang
<b>Wilayah abu-abu</b>	Terminologi ditujukan untuk bahan baku atau bahan penunjang produksi; tidak berupa sampah, tidak terkontaminasi LB3, tidak bercampur limbah lain pada Permendag 31/2016 bergantung pada penjabaran detail ketentuan perundangan lain.			

Sekalipun secara semantik definisi ini sangat sulit dipahami hubungannya satu sama lain, namun dalam implementasi, secara praktis pembagian definisi ini dapat diatasi dengan:

- pendetilan kriteria apa yang dimaksud sebagai “sampah” dalam artian larangan impor sampah, dan jika diperlukan, penjabarannya;
- pendetilan kategorisasi limbah plastik dengan mengikuti kategori pada perubahan Konvensi Basel, sebagaimana dijabarkan dalam Bagian 1;
- perincian persyaratan substantif mengenai konten limbah sebagai pendetilan dari penggunaan limbah sebagai “bahan baku atau bahan penunjang produksi”;
- pendetilan penjabaran “kontaminasi” limbah B3 untuk sisa, reja dan skrap plastik, baik dari sisi persentase volume maupun konsentrasinya, sesuai perubahan dalam Bagian 1;
- pendetilan penjabaran “bercampur limbah lain,” jika diperlukan dengan pendetilan kode HS untuk limbah plastik “lain-lain”;
- pendetilan ketentuan untuk sisa, reja dan skrap yang tercampur;

Perubahan definisi pada Konvensi Basel kemungkinan akan menyebabkan pergeseran definisi dan aturan hukum yang berlaku bagi beberapa jenis limbah plastik. Perbaikan definisi ini juga sangat penting kaitannya dengan rekomendasi keempat, yaitu pemedanaan terarah.

### 3.4. Penyesuaian Permendag 31/2016 sesuai dengan Perubahan Konvensi Basel

Selain mengenai definisi sebagaimana dijabarkan dalam Bagian 3.4., beberapa perbaikan lain yang dapat dioptimalkan dalam perbaikan Permendag 31/2016 adalah:

- memperbaiki ketentuan verifikasi atau penelusuran teknis di negara muat sebelum barang dikapalkan, khususnya terkait pemeriksaan jumlah/volume atau berat, jenis dan spesifikasi, agar terhubung dengan mekanisme persetujuan sebagaimana diatur dalam Konvensi Basel;
- merujuk standar pengolahan layak lingkungan untuk limbah plastik yang termasuk dalam Lampiran I jo. VIII serta Lampiran II Konvensi Basel, sesuai dengan panduan yang akan dibuat oleh Konvensi Basel;

- c. penyesuaian alokasi tanggung jawab dalam hal impor ilegal.

Mengingat Permendag 31/2016 sedang dalam proses pengkajian kembali, penting untuk memastikan revisi tersebut tidak bertentangan dengan kesepakatan yang telah dicapai dalam perubahan Konvensi Basel, serta mampu memfasilitasi tingkat kedetilannya.

### **3.5. Pidanaan Terarah untuk Kejahatan Impor Limbah B3 dan Pelanggaran Impor Sampah**

Pada akhirnya, Indonesia sesungguhnya memiliki ketentuan yang cukup tegas untuk kegiatan yang ilegal. Pidanaan, baik dengan ketentuan dalam UU Pengelolaan Sampah maupun UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dapat dilakukan sebagai *ultimum remedium*, atau usaha terakhir. Akan tetapi, dengan multi interpretasi yang kini dapat timbul dengan kompleksitas definisi sebagaimana diuraikan pada Bagian 3.3., implementasi ketentuan pidana ini cukup menantang. Kemungkinan, pidana dapat diterapkan hanya jika:

- a. Untuk pidana impor sampah, dalam hal tindakan memasukkan sampah ke wilayah NKRI dilakukan tanpa izin, serta objek yang dimasukkan sebagian atau seluruhnya tidak dapat diperdebatkan lagi merupakan “sampah”;
- b. Untuk pidana impor limbah, dalam hal tindakan memasukkan limbah ke wilayah NKRI dilakukan tanpa izin, dan “limbah” yang dimaksud tidak dapat diperdebatkan lagi merupakan limbah dilarang, dibatasi, atau melanggar ketentuan pembatasan;
- c. Untuk pidana impor limbah B3, dalam hal tindakan memasukkan limbah B3 ke wilayah NKRI dilakukan tanpa izin, dan “limbah B3” yang dimaksud sebagian atau seluruhnya termasuk Lampiran I PP 101/2014.