

**PERLUASAN *PORT-STATE JURISDICTION* DALAM EU ETS SEKTOR
PELAYARAN BERDASARKAN ANALISIS UNCLOS 1982
(*EXPANDING PORT-STATE JURISDICTION UNDER THE MARITIME EU
ETS BASED ON UNCLOS 1982 ANALYSIS*)**

Nada Amira

Universitas Gadjah Mada

Korespondensi Penulis : nadaamira@mail.ugm.ac.id

Citation Structure Recommendation :

Amira, Nada. *Perluasan Port-State Jurisdiction dalam EU ETS Sektor Pelayaran Berdasarkan Analisis UNCLOS 1982*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.7. No.1 (2026).

ABSTRAK

Penelitian ini membahas kesesuaian mekanisme *EU Emission Trading System* (EU ETS) sektor pelayaran dengan batas *port-state jurisdiction* dalam UNCLOS 1982. Fokus kajian diarahkan pada formula 50% emisi perjalanan internasional dari atau menuju pelabuhan Uni Eropa, yang menimbulkan persoalan yurisdiksi karena sebagian emisi terjadi di luar wilayah Uni Eropa. Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa EU ETS tidak serta-merta bertentangan dengan UNCLOS 1982 karena masih memiliki nexus melalui akses pelabuhan. Namun, formula 50% tersebut memperluas yurisdiksi preskriptif negara pelabuhan secara problematik karena UNCLOS tidak memberikan dasar eksplisit mengenai pengenaan kewajiban karbon atas sebagian emisi perjalanan internasional. Kontribusi artikel ini terletak pada penegasan batas konseptual antara *port-entry condition* yang sah dan perluasan yurisdiksi preskriptif yang berpotensi ekstrateritorial. Oleh karena itu, pengaturan emisi pelayaran internasional perlu diarahkan pada harmonisasi multilateral melalui IMO.

Kata Kunci: EU ETS, Pelayaran Internasional, *Port-State Jurisdiction*, UNCLOS 1982

ABSTRACT

This article examines the compatibility of the maritime EU Emissions Trading System (EU ETS) with the limits of port-state jurisdiction under UNCLOS 1982. The analysis focuses on the 50% emissions coverage for voyages between European Union ports and non-European Union ports, as this formula raises jurisdictional concerns where a substantial part of the emissions used as the basis of obligation occurs beyond EU jurisdiction. This research applies a normative legal method through statutory, conceptual and case approaches. The article finds that the EU ETS does not automatically violate UNCLOS 1982 because it maintains a jurisdictional nexus through port access. Nevertheless, the 50% formula problematically expands the prescriptive jurisdiction of port states because UNCLOS does not expressly authorize carbon obligations over part of an

international voyage. The contribution of this article lies in clarifying the conceptual boundary between a valid port-entry condition and a potentially extraterritorial expansion of prescriptive jurisdiction. Therefore, the regulation of international shipping emissions should be directed toward stronger multilateral harmonization through the IMO to avoid fragmentation in the law of the sea.

Keywords: *EU ETS, IMO, Internasional Shipping, Port-State Jurisdiction, UNCLOS 1982*

A. PENDAHULUAN

Industri maritim memegang peranan krusial dalam perdagangan internasional, mengangkut sekitar 80% hingga 90% volume perdagangan dunia. Namun, skala operasi tersebut juga menghasilkan dampak iklim yang signifikan seperti sektor pelayaran menyumbang sekitar 2,89% dari total emisi gas rumah kaca (GRK) global, setara dengan emisi tahunan negara-negara industri besar.¹ Persentase tersebut diproyeksikan meningkat seiring pertumbuhan perdagangan global, sehingga sektor pelayaran berpotensi menjadi hambatan serius bagi pencapaian target iklim sebagaimana diamanatkan oleh *Paris Agreement* 2015. Kondisi ini mendorong lahirnya regulasi lingkungan yang lebih ketat terkait emisi gas buang kapal mencakup CO₂, NO_x dan SO_x serta mendorong inovasi teknologi dekarbonisasi di sektor maritim.²

Sebagai respons atas krisis iklim, *International Maritime Organization* (IMO) selaku badan PBB yang berwenang mengatur keselamatan dan pencegahan pencemaran kapal telah mengadopsi serangkaian strategi dan standar global untuk menekan emisi sektor pelayaran,³ termasuk target *net-zero emission* pada atau sekitar tahun 2050 melalui *Revised IMO GHG Strategy* 2023, serta aturan efisiensi energi kapal melalui amendemen *MARPOL Annex VI*.⁴ Namun, hingga kini belum terdapat mekanisme penetapan harga karbon (*carbon pricing*) yang bersifat mengikat secara global bagi sektor pelayaran yang sepenuhnya selaras

¹ Muhammad Rajab Buruto dan Eliyanti A. Mokodompit, *Pengaruh Regulasi Lingkungan dan Dekarbonisasi terhadap Strategi Ship-Recycling dalam Industri Pembuatan Kapal Global*, EKONOMIKA45: Jurnal Ilmiah Manajemen, Ekonomi Bisnis, Kewirausahaan, Vol.13, No.1 (2025).

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ International Tribunal for the Law of the Sea, *Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law*, International Tribunal for the Law of the Sea, Hamburg, 2024.

dengan ambisi *Paris Agreement* 2015.⁵ IMO sendiri memproyeksikan bahwa emisi tahunan sektor pelayaran berpotensi tumbuh hingga 50% pada 2050 apabila tidak ada langkah mitigasi tambahan.⁶ Ketiadaan mekanisme harga karbon global yang memadai inilah yang kemudian mendorong lahirnya inisiatif unilateral dan regional sebagai respons atas stagnasi regulasi di tingkat multilateral.

Uni Eropa (EU) merupakan salah satu aktor yang paling konsisten dalam mendorong standar lingkungan maritim yang lebih ambisius melalui tindakan regional. Sejak awal 2000-an, EU telah memainkan peran kepemimpinan regulasi (*regulatory leadership*) dalam tata kelola emisi maritim. Pasca insiden tumpahan minyak *Erika* (1999) dan *Prestige* (2002), EU secara unilateral mempercepat pelarangan kapal tanker lambung tunggal (*single-hull*) lebih awal dari jadwal IMO, dengan melarang kapal tanker tersebut memasuki pelabuhan EU.⁷ Tindakan ini didasarkan pada yurisdiksi negara pelabuhan (*port-state jurisdiction*) atas akses pelabuhan, sehingga memiliki landasan hukum internasional yang dapat dipertahankan. Preseden serupa dijumpai pada penerapan batas maksimum kandungan sulfur dalam bahan bakar kapal di perairan dan pelabuhan EU, serta Regulasi MRV 2015 yang mewajibkan seluruh kapal di atas 5.000 GT yang mampir di pelabuhan EU untuk memantau, melaporkan dan memverifikasi emisi CO₂ mereka mulai 2018.⁸ Kebijakan MRV EU ini mendahului dan memotivasi IMO untuk mengadopsi sistem pengumpulan data emisi global (*IMO Data Collection System/DCS*).⁹ Rangkaian preseden ini menunjukkan bahwa EU secara konsisten menggunakan *port-state jurisdiction* sebagai instrumen regulasi lingkungan yang menjangkau melampaui perairan yurisdiksinya suatu pola yang kini direplika, dengan skala dan implikasi yang jauh lebih besar, melalui EU ETS maritim.

⁵ *Ibid.*

⁶ Zhengkai Mao, Aidong Ma dan Zhijun Zhang, *Towards Carbon Neutrality in Shipping: Impact of European Union's Emissions Trading System for Shipping and China's Response*, Ocean & Coastal Management, Vol.249 (2024).

⁷ Nelson F. Coelho, *Extraterritoriality from the Port: EU's Approach to Jurisdiction over Ship-Source Pollution*, Spanish Yearbook of International Law, Vol.19 (2015).

⁸ *Ibid.*

⁹ T&E, *Shippers Claim the EU's Carbon Market Would Undermine International Law. They Are Wrong*, diakses dari <https://www.transportenvironment.org/articles/shippers-claim-eus-carbon-market-would-undermine-international-law-they-are-wrong#:~:text=Moreover%2C%20EU%20regulation%20doesn%E2%80%99t%20conflict,waters%20and%20its%20exclusive%20economic>, diakses pada 2 Juni 2026.

Langkah EU yang paling ambisius hingga saat ini adalah memasukkan sektor pelayaran ke dalam skema perdagangan emisi Uni Eropa (*EU Emissions Trading System/EU ETS*). Melalui *Directive (EU) 2023/959*, EU memperluas cakupan EU ETS kepada emisi pelayaran internasional secara bertahap mulai Januari 2024. Perusahaan pelayaran yang berlayar ke atau dari pelabuhan EU diwajibkan membeli izin emisi karbon (*allowances*) untuk sebagian emisi CO₂ perjalanannya.¹⁰ Kewajiban ini berlaku tanpa memandang bendera kapal (*flag-neutral*) dan mencakup: (i) 100% emisi untuk perjalanan antar-pelabuhan EU; (ii) 100% emisi selama kapal berada di pelabuhan EU; serta (iii) 50% emisi dari perjalanan antara pelabuhan EU dan pelabuhan di luar yurisdiksi EU. Mekanisme fase-in ditetapkan secara bertahap: 40% emisi yang harus diserahkan pada 2024, 70% pada 2025 dan 100% mulai 2026.¹¹

Kebijakan EU ETS maritim, sebagai instrumen penetapan harga karbon pertama yang diterapkan secara regional terhadap emisi pelayaran internasional, mendapat respons yang beragam dari komunitas internasional. Di satu sisi, kebijakan ini dipuji sebagai terobosan yang dapat mendorong dekarbonisasi sektor pelayaran secara lebih cepat dari jadwal yang dimungkinkan oleh negosiasi multilateral. Di sisi lain, kebijakan ini mendapat penentangan dari industri pelayaran dan sejumlah negara non-EU. Yang menjadi titik kritis secara yuridis bukanlah kewajiban ETS atas emisi yang terjadi di dalam perairan Eropa itu adalah ranah yurisdiksi yang tidak dipersoalkan melainkan pengenaan kewajiban atas 50% emisi dari perjalanan internasional yang sebagian besar berlangsung di luar yurisdiksi EU, termasuk di laut bebas (*high seas*) dan Zona Ekonomi Eksklusif negara lain. Hal inilah yang menimbulkan persoalan yuridis mengenai efek ekstrateritorial dari penerapan yurisdiksi negara pelabuhan.

Persoalan ini tak lepas dari arsitektur yurisdiksi yang dibangun oleh *United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)* 1982. UNCLOS mendistribusikan yurisdiksi atas laut dalam 3 lapisan: (1) yurisdiksi negara bendera (*flag-state jurisdiction*) yang bersifat eksklusif di laut bebas berdasarkan Pasal 92; (2) yurisdiksi negara pantai (*coastal-state jurisdiction*) di ZEE dan laut teritorial;

¹⁰ European Parliament and Council of the European Union. Directive (EU) 2023/959 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023.

¹¹ *Ibid.*.

serta (3) yurisdiksi negara pelabuhan (*port-state jurisdiction*) sebagaimana diatur antara lain dalam Pasal 211(3).¹² Persoalannya, UNCLOS sebagai instrumen yang dinegosiasikan pada dekade 1970-an dan disahkan pada 1982 tidak secara exhaustive mengatur seberapa jauh jangkauan preskriptif *port-state jurisdiction* dapat menjangkau perilaku kapal yang terjadi di luar perairan yurisdiksinya. Kekosongan normatif ini diperumit oleh dua perkembangan yurisprudensilah terbaru: putusan ITLOS dalam kasus *M/V Norstar* (2019) dan putusan PCA dalam kasus *Enrica Lexie* (2020), yang keduanya memperluas dengan cara yang masih diperdebatkan cakupan Pasal 92 UNCLOS melampaui sekadar yurisdiksi penegakan (*enforcement jurisdiction*).¹³ Pada lapisan yang lebih dalam, tindakan EU ini juga bersinggungan dengan Pasal 211(1) UNCLOS yang mengamanatkan agar regulasi polusi dari kapal dilakukan melalui IMO sebagai organisasi internasional yang kompeten, sehingga menimbulkan pertanyaan tentang legitimitas tindakan regional yang berjalan paralel dengan atau bahkan mendahului rezim multilateral yang telah ada.¹⁴

Kelompok industri seperti *International Chamber of Shipping* (ICS) menentang penerapan EU ETS secara unilateral dan menyebutnya sebagai "beban ekstrateritorial" yang berisiko mengganggu *level playing field* serta upaya kolaboratif global di IMO. ICS dan sejumlah negara berkembang juga mengkhawatirkan bahwa kebijakan EU ini mengabaikan prinsip *Common But Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities* (CBDR-RC) prinsip yang mengakui perbedaan kapasitas historis dan ekonomi antara negara maju dan berkembang dalam menanggung beban mitigasi iklim.¹⁶ Perlu dicatat bahwa CBDR-RC secara formal merupakan prinsip dalam rezim hukum iklim internasional (UNFCCC dan *Paris Agreement*) dan pertanyaan mengenai apakah, serta bagaimana prinsip tersebut dapat ditransposisikan ke dalam rezim UNCLOS merupakan salah satu lapisan perdebatan normatif yang memerlukan penelaahan tersendiri. Kekhawatiran lebih lanjut menyangkut pembentukan preseden regional yang berpotensi memecah belah koordinasi internasional di IMO dan memicu proliferasi regulasi lintas yurisdiksi yang tidak terkoordinasi.¹⁵

¹² United Nations Convention on the Law of the Sea 1982.

¹³ International Tribunal for the Law of the Sea, *Op.Cit.*, p.34.

¹⁴ *Ibid.*.

¹⁵ *Ibid.*.

Meskipun perdebatan akademis atas isu ini telah berkembang, sebagian besar literatur yang ada berkonsentrasi pada analisis dari perspektif hukum perdagangan internasional (WTO) atau hukum Uni Eropa internal. Beberapa studi telah mengkaji legalitas EU ETS terhadap UNCLOS secara umum, namun analisis yang secara sistematis memetakan batas-batas yurisdiksi preskriptif *port-state* dalam kerangka UNCLOS, sebagaimana diisi oleh hukum kebiasaan internasional yang bersifat komplementer dan implikasinya terhadap validitas normatif formula "50%" EU ETS, masih relatif terbatas. Lebih jauh, tidak terdapat konsensus dalam literatur mengenai sejauh mana perkembangan yurisprudensi terbaru, khususnya putusan ITLOS dalam kasus *M/V Norstar* (2019) berdampak pada kerangka legitimasi EU ETS. Selain itu, pertanyaan mengenai bagaimana kekosongan normatif dalam UNCLOS tersebut seharusnya diisi agar memberikan kepastian hukum bagi inisiatif regional serupa di masa depan, belum mendapat perhatian yang proporsional dalam literatur yang ada.

Atas dasar itulah penelitian ini memiliki urgensi akademis yang signifikan. Sehingga adapun rumusan masalah yang akan diteliti pada tulisan ini ialah:

1. Bagaimana batas preskriptif *port-state jurisdiction* ditafsirkan dalam UNCLOS 1982 terhadap keabsahan pengaturan karbon regional di sektor pelayaran internasional?
2. Apakah formula 50% emisi dalam Directive (EU) 2023/959 merupakan pelaksanaan *port-state jurisdiction* yang dibenarkan menurut UNCLOS 1982?

B. PEMBAHASAN

1. Batas Preskriptif Port-State Jurisdiction dalam UNCLOS 1982

Port-state jurisdiction memiliki posisi yang ambivalen dalam hukum laut internasional. Di satu sisi, ia merupakan kewenangan yang kuat karena pelabuhan berada dalam wilayah kedaulatan negara, disisi lain kewenangan tersebut tidak dapat dibaca sebagai lisensi terbuka untuk mengatur seluruh perilaku kapal asing dimanapun perilaku itu terjadi. Batas inilah yang menjadi persoalan utama ketika *port-state jurisdiction* digunakan untuk merespon isu lingkungan lintas batas, termasuk GRK dari kapal.

Dalam kerangka UNCLOS 1982, negara pelabuhan memiliki posisi yang penting tetapi terbatas. Penting, karena pelabuhan berada dalam wilayah kedaulatan negara sehingga negara dapat menentukan syarat bagi kapal asing yang ingin masuk. Terbatas, karena kewenangan itu tidak boleh dibaca seolah-olah negara pelabuhan dapat mengatur semua kegiatan kapal asing di mana pun kegiatan itu terjadi.

Pasal 211 ayat (3) UNCLOS menjadi dasar utama kewenangan negara pelabuhan dalam konteks pencemaran laut. Pasal ini memperbolehkan negara menetapkan “persyaratan khusus” bagi kapal asing sebagai syarat masuk ke pelabuhan, perairan internal, atau terminal lepas pantainya, sepanjang persyaratan itu ditujukan untuk mencegah, mengurangi dan mengendalikan pencemaran lingkungan laut. Artinya, UNCLOS memang secara eksplisit membuka ruang bagi negara pelabuhan untuk memakai akses pelabuhan sebagai alat regulasi lingkungan. Namun, ruang tersebut bukan kewenangan bebas. Pasal 211 ayat (3) tetap menempatkan kewajiban prosedural, seperti publikasi persyaratan dan pemberitahuan kepada organisasi internasional yang berwenang. Ini menunjukkan bahwa sejak awal UNCLOS tidak memahami *port-state jurisdiction* sebagai kewenangan sepihak yang lepas dari koordinasi internasional.¹⁶

Kewenangan negara pelabuhan juga tampak dalam Pasal 218 UNCLOS. Ketentuan ini memberi ruang bagi negara pelabuhan untuk melakukan investigasi dan, apabila bukti cukup, memulai proses hukum terhadap pelanggaran pembuangan dari kapal asing, bahkan jika pembuangan itu terjadi di luar perairan negara pelabuhan. Namun, Pasal 218 tidak boleh dibaca terlalu luas. Norma ini secara spesifik berbicara tentang penegakan terhadap pelanggaran pembuangan yang melanggar standar internasional, bukan sebagai dasar umum bagi negara pelabuhan untuk membuat semua jenis kewajiban terhadap aktivitas kapal di luar wilayahnya. Dengan kata lain, Pasal 218 memperlihatkan bahwa UNCLOS memang mengenal kemungkinan tindakan negara pelabuhan terhadap kejadian di luar wilayahnya, tetapi dalam batas yang spesifik dan dikaitkan dengan standar internasional.¹⁷

¹⁶ United Nations Convention on the Law of the Sea 1982.

¹⁷ *Ibid.*.

Di sinilah batas pentingnya mulai terlihat. *Port-state jurisdiction* dalam UNCLOS dapat dibenarkan ketika kewajiban yang dibuat masih dapat dipahami sebagai syarat masuk pelabuhan atau sebagai tindakan terhadap pelanggaran pencemaran yang sudah dikenal dalam rezim internasional. Tetapi kewenangan itu menjadi problematik ketika negara pelabuhan menggunakan akses pelabuhan untuk membebani perilaku kapal yang terjadi jauh di luar wilayahnya. Pada titik ini, pertanyaannya bukan sekadar “kapal itu masuk pelabuhan atau tidak,” melainkan “apakah masuknya kapal ke pelabuhan cukup untuk membenarkan negara pelabuhan mengatur perilaku kapal selama perjalanan internasionalnya?”

Literatur *port-state jurisdiction* juga tidak memberi dukungan mutlak bagi perluasan yang tidak terbatas. Molenaar mendefinisikan *port-state jurisdiction* sebagai kewenangan preskriptif dan penegakan terhadap kapal asing yang berada dalam pelabuhan negara, tetapi tetap mengaitkannya dengan kebutuhan untuk memperkuat kepatuhan terhadap standar internasional dan mencegah celah akibat lemahnya *flag-state enforcement*.

Pertanyaan itu penting karena UNCLOS juga melindungi prinsip yurisdiksi negara bendera. Pasal 92 UNCLOS menegaskan bahwa kapal di laut lepas tunduk pada yurisdiksi eksklusif negara benderanya, kecuali dalam kasus-kasus yang secara tegas diatur oleh UNCLOS atau perjanjian internasional lain. Prinsip ini mencegah negara lain mengambil alih pengaturan terhadap kapal asing ketika kapal tersebut berada di laut lepas. Karena itu, semakin jauh suatu aturan negara pelabuhan menjangkau perilaku kapal di laut lepas, semakin besar pula kebutuhan untuk membuktikan bahwa aturan tersebut memiliki dasar hukum yang cukup dalam UNCLOS atau hukum internasional lainnya.¹⁸

Putusan *M/V Norstar* memperkuat pentingnya kehati-hatian ini. Dalam perkara tersebut, ITLOS menilai bahwa tindakan Italia terhadap kapal berbendera Panama berkaitan dengan kebebasan navigasi dan yurisdiksi negara bendera di laut lepas. Yang penting dari perkara ini bukan sekadar hasil akhirnya, tetapi cara ITLOS memperlakukan ketentuan Pasal 92 dan kebebasan laut lepas sebagai batas terhadap tindakan negara lain.

¹⁸ *Ibid.*.

Putusan ini sering dibaca sebagai sinyal bahwa negara tidak bisa begitu saja membuat tindakan yang berdampak pada aktivitas sah kapal asing di laut lepas, lalu membenarkannya hanya karena tindakan penegakannya dilakukan di wilayah negara tersebut.¹⁹

Namun, batas ini juga tidak berarti bahwa negara pelabuhan sama sekali tidak boleh membuat aturan yang memiliki dampak keluar wilayah. Dalam isu pencemaran laut, UNCLOS sendiri mengakui bahwa pencemaran kapal adalah masalah lintas batas. Karena itu, Pasal 211 dan Pasal 218 memberi ruang tertentu bagi negara pelabuhan untuk berperan. Yang menjadi soal adalah apakah aturan tersebut masih punya hubungan yang cukup dengan kepentingan negara pelabuhan dan perlindungan lingkungan laut, atau justru sudah berubah menjadi bentuk pengaturan sepihak atas aktivitas kapal di laut lepas. Di sinilah konsep hubungan yang cukup atau *sufficient nexus* menjadi relevan: makin jauh objek yang diatur dari wilayah negara pelabuhan, makin kuat pula alasan hukum yang harus ditunjukkan oleh negara tersebut.

Dalam konteks literatur, Dobson dan Ryngaert menjelaskan bahwa ukuran legalitas tindakan semacam ini tidak bisa ditentukan hanya dari lokasi penegakan aturan. Suatu tindakan bisa saja ditegakkan di wilayah negara, misalnya di pelabuhan, tetapi tetap memiliki unsur ekstrateritorial apabila kewajiban hukumnya dihitung berdasarkan perilaku atau keadaan yang terjadi di luar wilayah negara tersebut. Karena itu, yang harus dilihat bukan hanya “di mana aturan itu ditegakkan,” tetapi juga “perilaku apa yang sebenarnya dijadikan dasar kewajiban hukum.”²⁰

Maka dari itu, istilah “preskriptif” penting karena persoalan yang muncul bukan hanya apakah negara pelabuhan dapat menegakkan hukum terhadap kapal asing yang berada di perairannya, melainkan apakah negara tersebut dapat membentuk kewajiban hukum yang menjangkau perilaku kapal di luar wilayahnya. Yurisdiksi preskriptif berkaitan dengan kewenangan negara untuk menetapkan norma yang mengatur orang, benda,

¹⁹ Richard Collins, *The M/V “Norstar” Case (Panama v. Italy) (ITLOS)*, International Legal Materials, Vol.58, No.4 (2019).

²⁰ *Ibid.*.

atau perilaku, sedangkan yurisdiksi penegakan berkaitan dengan tindakan untuk memastikan kepatuhan terhadap norma tersebut. O, ketika negara pelabuhan menetapkan syarat masuk pelabuhan yang dihitung berdasarkan perilaku kapal selama perjalanan internasional, isu hukumnya tidak cukup dibaca sebagai persoalan *enforcement* di pelabuhan. Yang harus diuji adalah apakah pembentukan kewajiban tersebut masih memiliki dasar preskriptif yang sah menurut UNCLOS dan hukum internasional.

Dengan demikian, batas preskriptif *port-state jurisdiction* dalam UNCLOS dapat diringkas dalam tiga parameter. Pertama, negara pelabuhan boleh menetapkan syarat masuk pelabuhan untuk tujuan perlindungan lingkungan laut. Kedua, syarat itu harus tetap memiliki hubungan yang cukup dengan pelabuhan, perlindungan lingkungan laut, atau standar internasional yang berlaku. Ketiga, penerapannya harus non-diskriminatif dan tidak merupakan penyalahgunaan hak sebagaimana dalam Pasal 227 dan Pasal 300 UNCLOS. Keempat, kewenangan negara pelabuhan tidak boleh digunakan untuk mengambil alih secara substansial yurisdiksi negara bendera atas aktivitas kapal di laut lepas.

2. Uji Kesesuaian EU ETS terhadap Batas *Port-State Jurisdiction* dalam UNCLOS 1982

Secara desain, ketentuan EU ETS maritim sendiri berlaku terhadap kapal yang memiliki ukuran 5.000 GT ke atas yang memasuki atau meninggalkan pelabuhan di *European Economic Area* (EEA), tanpa melihat bendera kapal tersebut dikarenakan Directive (EU) 2023/959 memasukan pelayaran ke dalam EU ETS dengan model *flag-neutral* dan *route-based*.²¹ Cakupannya meliputi 100% emisi dari pelayaran antar-pelabuhan EEA, 100% emisi selama kapal berada di pelabuhan EEA dan 50% emisi dari pelayaran yang dimulai atau berakhir di luar EEA.²² Artinya EU ETS tidak bekerja sebagai larangan langsung terhadap kapal asing untuk berlayar,

²¹ European Maritime Safety Agency, *ETS Extension to Maritime*, diakses dari <https://emsa.europa.eu/reducing-emissions/extension-ets.html?>, diakses pada 2 Juni 2026.

²² European Commission, *FAQ – Maritime transport in EU Emissions Trading System (ETS)*, diakses dari https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport-decarbonisation/reducing-emissions-shipping-sector/faq-maritime-transport-eu-emissions-trading-system-ets_en?prefLang=bg, diakses pada 2 Juni 2026.

namun bekerja melalui kewajiban ekonomi dimana perusahaan pelayaran tetap dapat menggunakan pelabuhan Eropa, tapi harus menyerahkan *emission allowances* atas emisi yang masuk dalam cakupan sistem tersebut. Skema ini mulai berlaku untuk sektor maritim sejak 1 Januari 2024.

Bila kita melihat berdasarkan sisi Uni Eropa, konstruksi ini dapat dipertahankan sebagai bentuk *port-entry condition*. Artinya kapal asing tidak dipaksa untuk memasuki pelabuhan Eropa, namun bila kapal memilih untuk melakukan pelayaran akan dianggap tunduk pada konsekuensi hukum yang dilekatkan pada akses pelabuhan darurat. Secara logika ini, EU ETS masih dapat diklaim berada dalam kerangka *port-state jurisdiction*, karena titik penghubung utamanya ada penggunaan pelabuhan Uni Eropa. Dengan demikian, Uni Eropa tidak sedang melakukan penegakan fisik di laut bebas, melainkan menetapkan syarat hukum bagi kapal yang memilih untuk berhubungan dengan pelabuhannya.

Sayangnya pembelaan tersebut belum sepenuhnya menjawab keberatan *jurisdiction*. Fakta bahwa kewajiban EU ETS dikaitkan dengan akses pelabuhan tidak otomatis membuat seluruh substansi kewajiban itu bersifat teritorial. Yang harus diuji bukan hanya di mana kewajiban hukum. Dalam formula 50% perjalanan internasional, kewajiban menyerahkan *allowances* tidak hanya dihitung dari emisi yang terjadi di pelabuhan atau wilayah Uni Eropa, tetapi juga dari emisi selama pelayaran internasional. Dengan demikian, EU ETS memiliki karakter ganda yaitu secara formal di kemas sebagai syarat pelabuhan, tetapi secara material ia memperhitungkan perilaku kapal di luar wilayah Uni Eropa.

a. *Sufficient Nexus*

Apabila kita menguji melalui parameter yaitu *sufficient nexus*, EU ETS maritim sendiri tidak dapat dilibatkan sepenuhnya tanpa adanya dasar penghubung. Kapal yang dikenai kewajiban memang memiliki hubungan atau relasi yang nyata dengan Uni Eropa dikarenakan berangkat dari atau menuju pelabuhan Eropa. Hubungan ini membedakan EU ETS dari tindakan yang sama sekali tidak memiliki koneksi teritorial. Akan tetapi, persoalannya terletak pada kualitas dari hubungan tersebut.

Satu titik hubungan berupa pelabuhan tujuan atau pelabuhan keberangkatan belum tentu cukup untuk membenarkan penghitungan emisi dari bagian perjalanan yang terjadi di luar wilayah Uni Eropa.²³

Dengan kata lain, *nexus* itu ada, khususnya pada *port call* bukan pada seluruh ruang pelayaran yang dihitung, sehingga tidak otomatis menyelesaikan masalah. Justru di sinilah letak kelemahan yurisdiksional EU ETS: dasar penghubungnya nyata, tetapi cakupan kewajibannya melampaui ruang yang secara langsung dikuasai oleh Uni Eropa.

Karena itu, 50% extra-EEA lebih mudah dipertahankan sebagai *jurisdiction with an extraterritorial element* daripada sebagai regulasi murni teritorial. Literatur Molenaar juga tetap mendefinisikan *port-state jurisdiction* sebagai kompetensi preskriptif dan penegakan atas kapal asing *within ports*; bukan sebagai lisensi terbuka untuk mengatur seluruh perjalanan kapal.

Dari parameter non-diskriminasi, EU ETS memiliki posisi yang relatif kuat. Skema ini berlaku berdasarkan rute dan tonase kapal, bukan berdasarkan bendera atau kebangsaan kapal. Hal ini membuatnya lebih mudah dipertahankan terhadap kritik diskriminasi formal. Namun, non-diskriminasi formal tidak selalu identik dengan keadilan substantif. Negara berkembang dan industri pelayaran dapat tetap berargumen bahwa beban ekonomi EU ETS tidak mempertimbangkan perbedaan kapasitas dan tanggung jawab dalam transisi energi. Meski demikian, argumen tersebut lebih kuat apabila dibangun dalam rezim hukum iklim internasional atau forum IMO daripada sebagai keberatan langsung dalam UNCLOS, karena CBDR-RC bukan prinsip tekstual utama dalam UNCLOS.

Dari parameter *reasonableness* dan *proportionality*, formula 50% harus dibaca sebagai kompromi kebijakan. Angka 50% tidak berasal dari UNCLOS. Tidak ada ketentuan UNCLOS yang menyatakan satu *port call* membenarkan penghitungan separuh emisi perjalanan internasional.

²³ Natalie L. Dobson dan Cedric M. J. Ryngaert, *Provocative Climate Protection: EU "Extraterritorial" Regulation of Maritime Emissions*, International and Comparative Law Quarterly, Vol.66, No.2 (2017).

Directive (EU) 2023/959 menjelaskan formula tersebut sebagai cara membagi tanggung jawab antara pelayaran yang berhubungan dengan EU dan pelayaran yang juga melibatkan negara ketiga. Akan tetapi, alasan kebijakan tersebut tidak sama dengan dasar hukum yang eksplisit. Dengan demikian, 50% dapat dipandang sebagai upaya EU untuk membatasi jangkauan ekstra teritorialnya, tetapi bukan sebagai formula yang secara langsung diberikan oleh UNCLOS.

b. Port-Entry Condition atau Regulasi Perjalanan

Pasal 211(3) UNCLOS memang memberi dasar yang paling membantu EU. Teksnya mengizinkan negara membuat “*particular requirements ... as a condition for the entry of foreign vessels into their ports.*” Itu penting: UNCLOS mengakui bahwa akses pelabuhan dapat dijadikan instrumen regulasi.²⁴

Tetapi karakter EU ETS tidak berhenti sebagai syarat masuk biasa. Dimana regulasi ini juga menghitung emisi dari perjalanan menuju atau dari pelabuhan EU. Dalam istilah Dobson-Ryngaert, ini adalah ukuran yang dipaksakan di pelabuhan, “*objectively defined*” oleh keadaan di luar wilayah. Artinya, secara formal ia tampak seperti *port-entry condition*; secara material ia bekerja sebagai regulasi perjalanan internasional. Itu sebabnya 100% intra EEA dan 100% *in-port* relatif aman, sedangkan 50% *extra-EEA* justru yang memindahkan EU ETS ke wilayah abu-abu.²⁵

c. Dampak terhadap Flag-State Jurisdiction

Dari perspektif Pasal 92 United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 situasinya tidak sederhana. Pasal 92 menyatakan bahwa kapal di *high seas* “*shall be subject to its exclusive jurisdiction*” dari *flag State*, yang artinya kapal di laut bebas harus tunduk pada yuridiksi eksklusif negara benderanya, kecuali pengecualian yang diatur secara tegas. Putusan *International Tribunal for the Law of the Sea* dalam *M/V Norstar* memperkuat poin ini dimana pada paragraf 225, Tribunal menyatakan bahwasanya prinsip *exclusive flag-State jurisdiction*:

²⁴ United Nations Convention on the Law of the Sea 1982.

²⁵ European Commission, *Op.Cit.*.

*“prohibits not only the exercise of enforcement jurisdiction ... but also the extension of their prescriptive jurisdiction” atas aktivitas lawful foreign ships di high seas.*²⁶

EU bisa menjawab: tidak ada penahanan kapal di *high seas*, tidak ada inspeksi fisik di luar yurisdiksi EEA. Jawaban itu benar, tetapi tidak membunuh masalah. *Norstar* justru relevan karena ia memisahkan lokasi *enforcement* dari perluasan preskriptif. Jadi, EU ETS mungkin tidak melanggar Pasal 92 dalam bentuk paling keras, tetapi ia jelas menekan ruang kebebasan operasional kapal di *high seas* melalui beban ekonomi. Singkatnya: bukan *enforcement by patrol*, melainkan *enforcement by economics*.²⁷

d. Harmonisasi antara UNCLOS, IMO dan Formula 50%

Pasal 211(1) mengarahkan pembentukan aturan pencemaran kapal melalui *“the competent international organization”* dalam praktik, *International Maritime Organization*. Pasal 218 memberi port State kewenangan menyelidiki dan, bila bukti cukup, memulai proses atas *“any discharge”* di luar perairannya yang melanggar *applicable international rules and standards* pada Pasal 228 lalu mengizinkan *flag State* menangguk proses tertentu bila ia sendiri mengambil tindakan. Struktur ini penting: ketika UNCLOS membuka pintu ke luar wilayah, ia melakukannya secara spesifik, berbasis standar internasional dan dengan *safeguard* bagi *flag State*.²⁸

Itu sebabnya Article 218/228 sulit dijadikan landasan langsung bagi EU ETS. Pertama, EU ETS bukan rezim *discharge violation*; ia adalah *market-based measure* atas emisi GHG. Kedua, angka 50% tersebut tidak muncul dari Pasal 211, 218, atau 228. Tidak ada teks UNCLOS yang berkata bahwa satu titik sentuh dengan pelabuhan membenarkan penghitungan separuh perjalanan internasional. Literatur tersebut juga tidak menunjukkan aturan kebiasaan dengan rasio tertentu.

²⁶ International Tribunal for the Law of the Sea, The M/V “Norstar” Case (Panama v. Italy), Case No. 25.

²⁷ *Ibid.*.

²⁸ European Commission, *Op.Cit.*.

Dobson–Ryngaert bergerak pada level nexus dan reasonableness, bukan formula numerik; Mao dkk. bahkan menyimpulkan bahwa EU punya otoritas untuk mengadopsi ETS bagi shipping, tetapi efektivitas klaim ekstrateritorialnya “*lacks the support of international law.*” Dengan kata lain, 50% adalah kompromi kebijakan, bukan angka yang “keluar” dari UNCLOS.²⁹

Urutan regulasi yang relevan menunjukkan kenapa argumen “EU terpaksa bertindak” dulu cukup kuat, tetapi makin lama makin berkurang bobotnya sebab IMO mengadopsi *Initial Strategy* pada 2018, *Revised GHG Strategy* pada 2023, kemudian saat EU mulai menerapkan ETS untuk shipping pada 2024, IMO kemudian menyetujui regulasi net-zero pada 2025. Artinya, pembelaan unilateral berbasis *regulatory vacuum* makin sulit dipertahankan secara absolut.³⁰

Oleh karena itu, jawaban terhadap rumusan masalah pertama adalah bahwa batas preskriptif *port-state jurisdiction* dalam UNCLOS harus ditafsirkan melalui parameter nexus, non-diskriminasi, *proportionality*, *good faith* dan penghormatan terhadap *flag-state jurisdiction*. Dalam kerangka ini, EU ETS berada dalam wilayah abu-abu: tidak ilegal secara otomatis, tetapi juga belum memiliki legitimasi yuridis yang sepenuhnya stabil. Jawaban terhadap rumusan masalah kedua adalah formula 50% dapat dipertahankan sebagai pelaksanaan *port-state jurisdiction* hanya secara terbatas, bukan secara absolut. Ia sah sejauh dipahami sebagai syarat berbasis akses pelabuhan dengan tujuan lingkungan yang legitimasi. Namun, ia menjadi problematik apabila diklaim sebagai kewenangan penuh EU untuk mengatur emisi sepanjang perjalanan internasional

²⁹ Natalie L. Dobson dan Cedric M. J, *Op.Cit.*.

³⁰ International Maritime Organization, *UN Body Adopts Climate Change Strategy for Shipping*, diakses dari <https://www.imo.org/en/mediacentre/pressbriefings/pages/06ghginitialstrategy.aspx>, diakses pada 2 Juni 2026.

C. PENUTUP

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa formula 50% emisi dalam Directive (EU) 2023/959 tidak serta-merta bertentangan dengan UNCLOS 1982 karena kewajibannya masih dikaitkan dengan akses ke pelabuhan EU. Nexus tersebut memberikan dasar awal bagi EU untuk mengklaim bahwa EU ETS maritim merupakan bentuk *port-entry condition*. Namun, formula tersebut juga tidak sepenuhnya aman secara yuridis karena kewajiban karbonnya dihitung dari sebagian emisi perjalanan internasional yang dapat terjadi di laut bebas atau zona yurisdiksi negara ketiga. Dengan demikian, EU ETS maritim lebih tepat dipahami sebagai perluasan preskriptif *port-state jurisdiction* yang berada dalam wilayah abu-abu: dapat dipertahankan sebagai instrumen regulasi iklim berbasis pelabuhan, tetapi tetap problematik karena UNCLOS tidak memberikan dasar eksplisit yang membenarkan pengenaan kewajiban atas sebagian emisi perjalanan internasional.

Batas preskriptif *port-state jurisdiction* dalam UNCLOS 1982 perlu ditafsirkan secara hati-hati melalui parameter nexus, non-diskriminasi, *proportionality*, *good faith* dan penghormatan terhadap *flag-state jurisdiction*. Penafsiran ini penting agar *port-state jurisdiction* tidak berubah dari instrumen perlindungan lingkungan menjadi dasar perluasan yurisdiksi sepihak terhadap aktivitas kapal asing di luar wilayah negara pelabuhan. Karena itu, rekomendasi normatif yang dapat diajukan adalah: pertama, EU perlu memastikan bahwa penerapan EU ETS maritim tetap bersifat proporsional, transparan dan tidak diskriminatif; kedua, IMO perlu mempercepat pembentukan mekanisme karbon global yang mengikat untuk mengurangi ketergantungan pada tindakan regional; dan ketiga, negara-negara non-EU, termasuk negara berkembang, perlu menggunakan forum IMO untuk menegosiasikan mekanisme harmonisasi, penghindaran beban ganda, serta dukungan transisi yang lebih adil. Dengan cara demikian, kebutuhan mendesak untuk menurunkan emisi pelayaran dapat tetap berjalan tanpa mengorbankan koherensi hukum laut internasional.

DAFTAR PUSTAKA

Publikasi

- Buruto, Muhammad Rajab dan Eliyanti A. Mokodompit. *Pengaruh Regulasi Lingkungan dan Dekarbonisasi terhadap Strategi Ship-Recycling dalam Industri Pembuatan Kapal Global*. EKONOMIKA45: Jurnal Ilmiah Manajemen, Ekonomi Bisnis, Kewirausahaan. Vol.13. No.1 (2025).
- Coelho, Nelson F. *Extraterritoriality from the Port: EU's Approach to Jurisdiction over Ship-Source Pollution*. Spanish Yearbook of International Law. Vol.19 (2015).
- Collins, Richard. *The M/V "Norstar" Case (Panama v. Italy) (ITLOS)*. International Legal Materials. Vol.58. No.4 (2019).
- Dobson, Natalie L. dan Cedric M. J. Ryngaert, *Provocative Climate Protection: EU "Extraterritorial" Regulation of Maritime Emissions*. International and Comparative Law Quarterly. Vol.66. No.2 (2017).
- Mao, Zhengkai, Aidong Ma dan Zhijun Zhang. *Towards Carbon Neutrality in Shipping: Impact of European Union's Emissions Trading System for Shipping and China's Response*. Ocean & Coastal Management. Vol.249 (2024).

Website

- European Commission. *FAQ – Maritime transport in EU Emissions Trading System (ETS)*. diakses dari https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport-decarbonisation/reducing-emissions-shipping-sector/faq-maritime-transport-eu-emissions-trading-system-ets_en?prefLang=bg. diakses pada 2 Juni 2026.
- European Maritime Safety Agency. *ETS Extension to Maritime*. diakses dari <https://emsa.europa.eu/reducing-emissions/extension-ets.html?>. diakses pada 2 Juni 2026.
- International Maritime Organization. *UN Body Adopts Climate Change Strategy for Shipping*. diakses dari <https://www.imo.org/en/mediacentre/pressbriefings/pages/06ghginitialstrategy.aspx>. diakses pada 2 Juni 2026.
- T&E. *Shippers Claim the EU's Carbon Market Would Undermine International Law. They Are Wrong*. diakses dari <https://www.transportenvironment.org/articles/shippers-claim-eus-carbon-market-would-undermine-international-law-they-are-wrong#:~:text=Moreover%2C%20EU%20regulation%20doesn%E2%80%99t%20conflict,waters%20and%20its%20exclusive%20economic>. diakses pada 2 Juni 2026.

Sumber Hukum

- United Nations Convention on the Law of the Sea 1982.
- European Parliament and Council of the European Union. Directive (EU) 2023/959 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023.
- International Tribunal for the Law of the Sea. The M/V "Norstar" Case (Panama v. Italy). Case No. 25.

Nada Amira

Perluasan Port-State Jurisdiction dalam EU ETS Sektor Pelayaran Berdasarkan Analisis UNCLOS 1982

Sumber Lain

International Tribunal for the Law of the Sea. 2024. *Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law*. Hamburg: International Tribunal for the Law of the Sea.