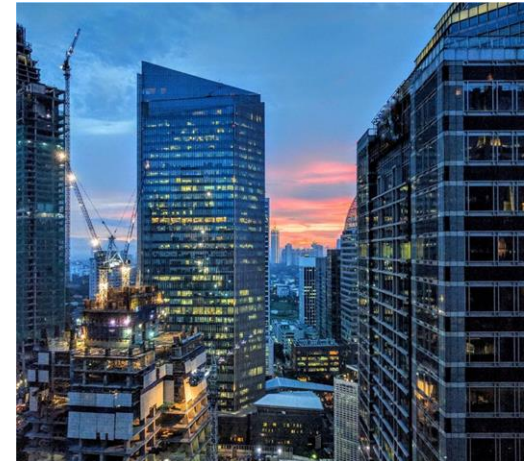


PERATURAN BARU KOMISI PENGAWASAN PERSAINGAN USAHA TENTANG PELAPORAN TRANSAKSI MERGER & AKUISISI: IMPLIKASI MATERIAL TERHADAP PEMBELIAN ASET DAN TRANSAKSI M&A LINTAS NEGARA

Prakata

Semangat Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam menciptakan persaingan usaha yang sehat seiring dengan pertumbuhan ekonomi negara Republik Indonesia yang dinamis dan ekspansif, mendorong diterbitkannya Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2019 tentang Penilaian Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat (Peraturan KPPU No. 3), pada tanggal 2 Oktober 2019.

Peraturan KPPU No. 3 memiliki beberapa implikasi signifikan terhadap para pelaku usaha di Indonesia yang penting untuk dikaji lebih lanjut, yaitu: (i) perluasan definisi pengambilalihan yang kini tidak hanya mencakup pengambilalihan saham namun juga pengambilalihan aset suatu perusahaan, serta (ii) kewajiban pelaporan kepada KPPU atas transaksi penggabungan dan pengambilalihan yang memenuhi batas nilai tertentu dan terjadi di luar negeri.



Pramudya A. Oktavinanda

Managing Partner

+62 811-165-906

pramoctavy@umbra.law

Anissa Noor

Associate

anissa@umbra.law

Jennifer Janice S. Halim

Associate

jennifer@umbra.law

UMBRA – Strategic Legal Solutions

Telkom Landmark Tower, 49th Floor

The Telkom Hub

Jl. Gatot Subroto Kav. 52

Jakarta 12710 – Indonesia

(+62) 21 5082 0999



UMBRA - Strategic Legal Solutions



www.umbra.law

Layanan Kami:

Latar Belakang

Tindakan korporasi Penggabungan¹, Peleburan², dan/atau Pengambilalihan³ (M&A) sudah lama menjadi salah satu perhatian utama dari KPPU dalam menjalankan visi dan misinya mengawal pelaksanaan ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UUPM) dan Peraturan Pemerintah No. 57 tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (PP 57).

Guna mencegah praktek monopoli dan/atau persaingan usaha yang tidak sehat oleh pelaku usaha sebagai akibat dari transaksi M&A; serta untuk mendorong transaksi M&A yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha, KPPU merancang suatu konstruksi hukum yang secara lebih ekstensif dalam Peraturan KPPU No. 3 yang menggantikan secara keseluruhan peraturan pendahulunya yaitu Peraturan KPPU No. 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang telah beberapa kali diubah dan terakhir dengan Peraturan KPPU No. 2 Tahun 2013 (Peraturan KPPU No. 13).

Ketentuan-ketentuan Umum

Konsisten dengan ketentuan PP 57, batasan nilai aset/nilai penjualan badan usaha tertentu yang melakukan transaksi M&A yang

¹ Penggabungan didefinisikan sebagai: “perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu badan usaha atau lebih untuk menggabungkan diri dengan badan usaha lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari badan usaha yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada badan usaha yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan usaha yang menggabungkan diri berakhir karena hukum.”

² Peleburan didefinisikan sebagai: “perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua badan usaha atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara mendirikan satu badan usaha baru yang karena hukum memperoleh aktiva dan pasiva dari badan usaha yang meleburkan diri dan status badan usaha yang meleburkan diri berakhir karena hukum.”

³ Pengambilalihan didefinisikan sebagai: “perbuatan hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha untuk mengambilalih saham dan/atau aset perusahaan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian perusahaan dan/atau aset perusahaan tersebut.”

menimbulkan kewajiban pelaporan kepada KPPU (**Batas Nilai**) yang diatur dalam Peraturan KPPU No. 3 adalah sebagai berikut:

1. nilai Aset⁴ Badan Usaha⁵ hasil transaksi M&A melebihi Rp2,5 trilyun; atau
2. nilai Penjualan⁶ Badan Usaha hasil transaksi M&A melebihi Rp5 trilyun.

Secara umum, Nilai Penjualan dan/atau Aset hasil M&A akan dihitung berdasarkan penjumlahan dari nilai Penjualan (di wilayah Indonesia) dan/atau Aset tahun terakhir yang telah diaudit dari masing-masing pihak yang melakukan transaksi M&A (sebagaimana tercantum dalam laporan keuangan) ditambah dengan Nilai Penjualan dan/atau Aset dari seluruh Badan Usaha yang secara langsung maupun tidak langsung mengendalikan atau dikendalikan oleh Pelaku Usaha⁷ yang melakukan Transaksi M&A.

Selanjutnya, pemberitahuan kepada KPPU sebagaimana dimaksud di atas harus dilakukan paling lama 30 hari setelah tanggal transaksi M&A yang relevan berlaku efektif secara hukum oleh:

1. Pelaku Usaha yang menerima Penggabungan;
2. Pelaku Usaha hasil Peleburan
3. Pelaku Usaha yang melakukan Pengambilalihan; atau
4. Pelaku Usaha yang menerima atau mengambil alih Aset.

⁴ Aset didefinisikan sebagai: *“semua kekayaan yang dimiliki oleh Pelaku Usaha, baik berwujud maupun tidak berwujud yang berharga atau bernilai yang memiliki nilai ekonomi.”*

⁵ Badan Usaha didefinisikan sebagai: *“perusahaan atau bentuk usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang menjalankan suatu jenis usaha yang bersifat tetap dan terus-menerus dengan tujuan untuk memperoleh laba.”*

⁶ Penjualan didefinisikan sebagai: *“arus masuk bruto dari manfaat ekonomi yang timbul dari aktifitas Badan Usaha selama periode tertentu dan tidak berasal dari kontribusi penanaman modal.”*

⁷ Pelaku Usaha didefinisikan sebagai: *“setiap orang perorangan atau badan usaha baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.”*

Perubahan penting dalam Peraturan KPPU No. 3 yang berbeda secara signifikan dari Peraturan KPPU No. 13 adalah sebagai berikut:

Pengambilalihan Aset

Dalam Peraturan KPPU No. 3, KPPU memperluas definisi Pengambilalihan menjadi tidak hanya sebatas perbuatan hukum untuk mengambilalih saham, melainkan juga mengambilalih Aset suatu perusahaan. Lebih lanjut, Pasal 5 Peraturan KPPU No. 3 menjelaskan bahwa perpindahan Aset suatu Badan Usaha akan dipersamakan dengan Pengambilalihan saham jika perpindahan Aset tersebut: (i) mengakibatkan beralihnya pengendalian dan/atau penguasaan atas Aset, dan/atau (ii) meningkatkan kemampuan penguasaan atas suatu pasar tertentu oleh badan usaha yang mengambilalih.

Masuknya pengalihan Aset dalam definisi Pengambilalihan akan mengubah praktek transaksi M&A yang selama ini berlaku di Indonesia terkait isu persaingan usaha khususnya mengingat UUPM sendiri sebenarnya hanya mengatur larangan Penggabungan, Peleburan, atau Pengambilalihan saham (tidak termasuk Aset) apabila tindakan tersebut menyebabkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Pasal 29 UUPM juga menegaskan bahwa jenis transaksi M&A yang wajib dilaporkan kepada KPPU tidak meliputi pengambilalihan Aset.

PP 57 yang dirujuk oleh Peraturan KPPU No. 3 sebagai salah satu dasar penerbitan peraturan ini pun secara tegas mengatur bahwa definisi Pengambilalihan adalah terbatas hanya pada saham dalam suatu Badan Usaha. Dalam hal ini patut ditelaah lebih jauh apakah terdapat dasar hukum yang cukup kuat untuk memasukkan Pengambilalihan Aset sebagai bagian dari analisis hukum persaingan usaha?

Lebih penting lagi, definisi Aset dan Pengambilalihan dalam Peraturan KPPU No. 3 adalah sangat luas dimana Pasal 5 Ayat (1) (a) Peraturan KPPU No. 3 mengindikasikan bahwa perpindahan Aset yang menyebabkan perubahan pengendalian atas Aset tersebut sudah dianggap mewajibkan pemberitahuan kepada KPPU selama Batas Nilai terpenuhi sekalipun perpindahan tersebut belum tentu meningkatkan kemampuan penguasaan atas suatu pasar tertentu oleh Badan Usaha yang mengambil alih Aset.

Dengan kata lain, dapat diargumentasikan bahwa setiap transaksi jual beli Aset pada prinsipnya akan masuk dalam kategori transaksi yang wajib dilaporkan kepada KPPU sepanjang Batas Nilai terpenuhi, hal mana bisa menjadi isu dalam praktek khususnya untuk perusahaan-perusahaan yang melakukan kegiatan jual beli Aset sebagai kegiatan usaha utamanya atau perusahaan yang membutuhkan suplai bahan baku dalam skala besar untuk keperluan manufaktur/industri.

Sebagai contoh, dengan definisi Aset yang mencakup segala bentuk harta kekayaan yang memiliki nilai ekonomi, suatu Badan Usaha yang bergerak di bidang manufaktur dan memiliki total Aset lebih dari Rp2,5 trilyun dan/atau Penjualan lebih dari Rp 5 trilyun dalam satu tahun buku baik secara individu maupun sebagai bagian dari suatu grup usaha yang berada dalam satu pengendalian akan wajib menyampaikan pemberitahuan atas transaksi pembelian barang baku (karena barang baku termasuk dalam definisi Aset) kepada KPPU terlepas apakah sebenarnya transaksi ini memiliki implikasi tertentu terhadap persaingan usaha di Indonesia.

Isu lainnya yang tak kalah penting, mengingat sanksi administrasi berupa denda berdasarkan PP 57 hanya berlaku atas kegagalan dari suatu Pelaku Usaha untuk menyampaikan pemberitahuan kepada KPPU atas transaksi Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan saham, menjadi pertanyaan apakah kegagalan untuk menyampaikan pemberitahuan terkait transaksi Pengambilalihan Aset sebagaimana diatur dalam Peraturan KPPU No. 3 menyebabkan Pelaku Usaha dapat dikenakan denda administratif sebesar Rp1 milyar sehari (maksimum Rp25 milyar) sebagaimana diatur dalam Pasal 6 PP 57?

Transaksi Merger di Luar Wilayah Republik Indonesia

Berbeda dengan Peraturan KPPU No. 13 yang menyatakan bahwa transaksi M&A yang terjadi di luar wilayah Republik Indonesia pada prinsipnya tidak menjadi perhatian KPPU selama tidak mempengaruhi kondisi persaingan domestik (dimana ada syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi sebelum pelaporan menjadi wajib, misalnya bahwa perusahaan asing yang sahamnya dibeli tersebut memiliki kegiatan usaha di Indonesia), Pasal 23 Ayat (1) Peraturan KPPU No. 3 secara tegas mengatur bahwa setiap transaksi M&A yang telah memenuhi Batas Nilai dan terjadi di luar wilayah Republik Indonesia tetap wajib diberitahukan

kepada KPPU apabila seluruh pihak atau salah satu pihak yang melakukan transaksi M&A tersebut melakukan kegiatan usaha atau penjualan di wilayah Republik Indonesia.

Apabila dibaca secara tekstual, implikasi terbesar dari aturan di atas adalah bahwa setiap Pelaku Usaha di Indonesia wajib melaporkan setiap transaksi pengambilalihan saham dan/atau Aset yang dilakukan di luar negeri semata-mata karena Pelaku Usaha tersebut melakukan kegiatan usaha atau penjualan di wilayah Indonesia bahkan sekalipun jika perusahaan atau Aset yang dibeli di luar negeri tersebut sama sekali tidak melakukan kegiatan usaha di Indonesia.

Selain tentunya berdampak terhadap rencana investasi Pelaku Usaha Indonesia di luar negeri, menjadi suatu pertanyaan mengapa pembelian saham atau Aset di luar negeri yang tidak memiliki dampak terhadap pasar di Indonesia harus dilaporkan kepada KPPU, khususnya apabila tidak ada implikasi langsung terhadap isu persaingan usaha?

Penutup

Dikarenakan beberapa perubahan signifikan terkait pelaporan Transaksi M&A yang diadopsi dalam Peraturan KPPU No. 3 sebagaimana dibahas di atas, Pelaku Usaha Indonesia perlu mewaspadaai 2 hal. Pertama, potensi pengenaan denda administratif atas kegagalan memberitahukan transaksi M&A (termasuk Aset) yang telah memenuhi Batas Nilai yang ditentukan baik di dalam maupun di luar wilayah Republik Indonesia.

Kedua, dengan asumsi bahwa pengambilalihan Aset memiliki dasar hukum untuk dijadikan sebagai bagian dari analisis persaingan usaha berdasarkan UUPM dan PP 57 (sebagai rujukan dan dasar penerbitan Peraturan KPPU No. 3), implikasi dari aturan persaingan usaha terhadap rencana pembelian Aset oleh Pelaku Usaha di Indonesia mengingat salah satu sanksi atas transaksi yang diduga melanggar persaingan usaha yang sehat adalah pembatalan atas transaksi tersebut.

Klarifikasi lebih lanjut mengenai aturan ini (beserta dengan segala implikasinya) akan perlu untuk dibicarakan lebih jauh dengan KPPU.

Disclaimer (Sangkalan):

Artikel ini hanya ditujukan untuk memberikan gambaran umum mengenai permasalahan hukum dan/atau peraturan perundang-undangan terkini. Kami tidak berniat untuk dan tidak: (i) menyediakan jasa hukum apapun kepada, dan (ii) menciptakan hubungan klien-advokat dengan, siapapun melalui artikel ini. Kami tidak menjamin kelengkapan dari pendapat apapun yang dinyatakan dalam artikel ini dan kami tidak bertanggung jawab dalam bentuk dan atas dasar apapun kepada setiap pihak yang membaca dan/atau menggunakan bahan apapun yang terkandung dalam artikel ini. Apabila anda hendak menindaklanjuti permasalahan hukum apapun yang didiskusikan dalam artikel ini, silahkan menghubungi advokat yang memiliki kualifikasi untuk berpraktek di Indonesia. Tidak ada seorang pun yang dapat menggunakan atau mereproduksi, dengan cara apapun, setiap dan seluruh media dan bahan yang terkandung dalam artikel ini tanpa terlebih dahulu memperoleh persetujuan dari UMBRA – Strategic Legal Solutions. Dengan membaca artikel atau disclaimer ini, dan/atau mengakses situs web UMBRA, anda mengakui dan menyetujui secara keseluruhan isi dari disclaimer ini.