

# TRIMs DAN INVESTASI

Oleh : Erman Rajagukguk

## Kuliah 1 : PENDAHULUAN

### GATT/WTO, APEC DAN INVESTASI ASING

“General Agreement on Tariff and Trade (GATT) memasukkan perjanjian mengenai peraturan investasi yang berkaitan dengan perdagangan (Trade Related Investment Measures – TRIMs) yang mempunyai implikasi luas. Sebelum putaran Uruguay (Uruguay Around 1986 – 1993) GATT tidak berhubungan dengan investasi asing, karena perjanjian perdagangan ini hanya berkenaan dengan tarif dan perdagangan dan investasi asing bukan bentuk tradisional dari perdagangan. Namun Tarif dan perdagangan menjadi relevan dengan investasi asing bila negara penerima modal menerapkan peraturan-peraturan perdagangan terhadap penanaman modal asing, misalnya mewajibkan investor untuk membeli produksi dalam negeri tertentu, baik secara langsung maupun tidak langsung, dalam proyek investasi, untuk membatasi atau mengawasi investasi asing. Misalnya, berdasarkan Canadian Foreign Investment Review Act (1985), perusahaan Gannet harus setuju untuk menjual produk dari perusahaan Penanaman Modal Canada kepada perusahaannya di AS, dan Apple Computer harus membeli suku cadang untuk kegiatannya di Canada.<sup>1</sup> Peraturan-peraturan pengawasan seperti tersebut diatas tidak dibuat untuk membatasi perdagangan, akan tetapi bisa menyimpang dari prinsip-prinsip yang dianut oleh GATT.

Peraturan Investasi Yang Berhubungan Dengan Perdagangan (Trade Related Investment Measures – TRIMs) dibahas dalam putaran Uruguay yang bertujuan untuk

---

<sup>1</sup> Christy, “Negotiating Investment in the GATT : a Call for Functionalism (1991) 12 Michigan Journal of International Law 743, h. 789-790.

menyatukan kebijakan dari negara-negara anggota dalam hubungannya dengan investasi asing dan mencegah proteksi perdagangan sesuai dengan prinsip-prinsip GATT, seperti “national treatment” (perlakuan nasional). Seperti kita ketahui, penanaman modal asing, seperti juga bentuk lain dari perdagangan internasional, bisa menimbulkan perbedaan kepentingan antara negara penanam modal (investor) dan negara penerima modal (host country). Penanaman modal asing tidak akan menjadi instrumen perdagangan internasional, bila investor tidak akan menerima keuntungan kompetitif atau keuntungan komparatif untuk investasi yang dibuatnya diluar negeri. Pada waktu yang sama, begitu juga investasi asing tidak akan diterima oleh negara penerima modal, bila negara tersebut tidak mendapatkan keuntungan sebagai hasil langsung dari investasi asing. Pertimbangan-pertimbangan tersebut menjadi dasar perundingan yang mengarahkan negara-negara penerima modal mengatur investasi asing dinegara tersebut. TRIMs melarang pengaturan-pengaturan penanaman modal yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip GATT 1994, sebagai instrumen untuk membatasi penanaman modal asing. Namun ada pengecualian-kecualian tertentu asal memenuhi syarat-syarat tertentu pula.

Peraturan-peraturan dan kebijakan perdagangan yang mempengaruhi penanaman modal asing langsung atau tidak langsung masuk dalam ruang lingkup TRIMs, tidak diuraikan secara spesifik dan detail. Sebagai contoh, daftar dibawah ini diajukan oleh Amerika Serikat dan Uni Eropah dalam putaran Uruguay, yaitu peraturan-peraturan yang berkenaan dengan:

1. Local content requirements’ force the investor to purchase or to use input from local sources in some absolute amount or as a percentage of production value or quantity.

2. 'Domestic manufacturing requirements' oblige an investor to manufacture some percentage or fixed amount of production or input in the host country.
3. 'Trade balance requirements' restrict an investor from importing products or using imported products to an amount corresponding in some way to the amount of its exports.
4. 'Exchange restrictions' limit an investor's access to foreign exchange generally or to that earned from exports.

Export restrictions.

5. 'Domestic sales requirements' require the sale of a certain percentage of output or a minimum quantity or value of production in the host country market.

Export requirements.

6. 'Export performance requirements' oblige an investor to export a specified percentage or amount of production quantity or value.
7. 'Product mandating' requires an investor to grant the investment exclusive rights to specified export markets, or requires the investor to export to certain foreign markets or regions.

Non-trade specific TRIMs.

8. 'Technology transfer requirements' require an investor to include specified technology in its production process or to conduct some minimum level of research and development in the host country.
9. 'Local equity requirements' require local investors to hold or control a minimum percentage of equity in an investment.
10. 'Licensing requirements' oblige an investor to license the production and use, or to sell some product or technology, to domestic companies.

11. 'Manufacturing restrictions' prevent an investor from manufacturing certain products.
12. 'Remittance restrictions' limit an investor's transfer of profits, earnings, or capital to the home country.
13. 'Incentives' include measures which force foreign investors to accept certain TRIMs, while also offering some benefit or advantage to the investor.

Peraturan atau kebijakan tersebut diatas menyangkut bidang-bidang yang sensitif, dimana pembatasan, keharusan dan prasyarat diperlakukan oleh negara-negara penerima modal asing. Adalah sangat sulit untuk melarangnya, karena dari hal-hal tersebut diatas negara-negara penerima modal mendapatkan keuntungan dari penanaman modal asing.

### **Trade Related Investment Measures (TRIMs)**

TRIMs terdiri dari enam pasal dan lampiran yang berisi daftar yang mengindikasikan apa yang dimaksud sebagai TRIMs.

Pasal 1 dari TRIMs menerangkan tentang ruang lingkup, yaitu:

*"This Agreement applies to investment measures related to trade in goods only (referred to in this Agreement as "TRIMs")"*

Pasal 1 diatas memiliki dua alternatif, yaitu, ruang lingkup TRIMs adalah berhubungan dengan perdagangan barang, dan kedua, TRIMs meliputi peraturan-peraturan yang mempunyai akibat penyimpangan dari prinsip GATT dan merugikan perdagangan barang.

Pasal 2, mengatur tentang penerapan prinsip "National Treatment" dan "Quantitative Restrictions", yang berbunyi:

*“Without prejudice to other rights and obligations under GATT 1994, no Member shall apply by TRIMs that is inconsistent with the provisions of Article III or Article XI of GATT 1994.”*

*“An illustrative list of TRIMs that are inconsistent with the obligation of national treatment provided for in paragraph 4 of Article III of GATT 1994 and the obligation of general elimination of quantitative restrictions provided for in paragraph 1 of Article XI of GATT 1994 is contained in Annex to this Agreement.”*

Pasal diatas menyatakan bahwa peraturan investasi yang berhubungan dengan perdagangan barang tidak boleh bertentangan dengan pasal III dan XI dari GATT dan daftar ilustrasi sebagai apa yang dianggap sebagai TRIMs berdasarkan pasal III ayat 4 dan pasal XI ayat 1 dari GATT. Pasal III GATT berhubungan dengan “national treatment” dibidang perpajakan dalam negeri dan pasal XI berhubungan dengan larangan umum pembatasan kwanitatif. Kedua pasal tersebut berhubungan dengan pemakaian instrument tersebut untuk melakukan diskriminasi barang-barang import, melarang perdagangan internasional atau melindungi produksi lokal. Pasal III langsung dan menyatakan dengan jelas berhubungan dengan barang-barang import dan dalam negeri. Pasal XI mengeleminasi penggunaan pembatasan kwanitatif, yang menjadi hambatan terhadap pengembangan perdagangan internasional, bergantung kepada kekecualian-kekecualian yang tercantum dalam pasal tersebut. Bila dibaca dengan cermat, pasal III sepertinya tiba pada kesimpulan bahwa pasal ini ingin melarang atau mengeliminasi peraturan pajak, pungutan, hukum peraturan dan pembatasan kwanitatif yang dimaksudkan untuk merugikan produk luar negeri atau melindungi produk lokal. TRIMs berkaitan kepada Pasal III, sebab peraturan – peraturan tersebut diatas menyimpang dan merugikan perdagangan internasional mengenai barang. Inilah sebabnya mengapa TRIMs diletakkan didalam kerangka hukum dari GATT. Dapat dikatakan bahwa Pasal III GATT melarang negara-negara anggota menyimpang dari

*National Treatment* pada saat menerapkan pajak dalam negeri, pungutan, undang-undang, peraturan-peraturan dan kewajiban-kewajiban untuk memproduksi, menjual, mengangkut, mendistribusikan, atau memakai produk dalam negeri atau produk impor. Tiga elemen-elemen utama dapat diidentifikasi dari peraturan tersebut. *National Treatment* penggunaan pajak dalam negeri, pungutan, undang-undang, peraturan-peraturan dan persyaratan dan produk suatu negara melanggar ketentuan ini bila ia memakai instrumen-instrumen tersebut kepada produk-produk yang bertentangan dengan prinsip *national treatment*. Pasal XI dari GATT membuat TRIMs lebih dapat diandalkan dan tidak membingungkan sebagaimana pasal III. Pasal XI yang tidak diskriminatif mengeliminasi pemakaian pembatasan kuantitatif, kecuali pembatasan-pembatasan tersebut termasuk dalam ruang lingkup pengecualian dari pasal itu. Peraturan-peraturan penanaman modal yang berbentuk pembatasan kuantitatif masuk dalam ruang lingkup pasal XI, tanpa memerlukan pembuktian terhadap akibat penyimpangan dan kerugian dalam perdagangan barang. Kesulitan dengan TRIMs berdasarkan pasal XI GATT terletak pada arti apa yang dimaksud dengan pembatasan kuantitatif. Pasal XI menentukan peraturan-peraturan kuantitatif sebagai kuota, ijin import atau ekspor atau peraturan-peraturan lainnya. Apa yang dimaksud dengan peraturan-peraturan lainnya menjadi persoalan tersendiri. Kesulitan-kesulitan ini dapat timbul dalam penerapan pasal XI GATT terhadap peraturan investasi yang berhubungan dengan perdagangan barang. Pasal 3 dari TRIMs memperbolehkan negara anggota menyandarkan diri kepada seluruh pengecualian-pengecualian berdasarkan GATT tahun 1994 yang bisa mempengaruhi kewajiban-kewajibannya menyesuaikan dengan *national treatment* dan mengeliminasi pemakaian pembatasan kuantitatif. Ini berarti bahwa perjanjian dalam TRIMs tidak memaksakan kewajiban tambahan terhadap negara-

negara anggota WTO, dimana mereka tidak berkewajiban untuk mengikuti pasal III dan pasal XI GATT 1994. Pasal 4 dari perjanjian ini mengizinkan negara-negara berkembang menyimpang untuk sementara waktu dari kewajiban-kewajiban menerapkan larangan-larangan TRIMs. Pengecualian dibuat sehingga negara-negara berkembang dapat memelihara neraca perdagangannya. Selanjutnya pasal 5 dari TRIMs mewajibkan anggotanya untuk memberitahukan *Council for Trade in Goods* mengenai peraturan perundang-undangan mereka yang tidak konsisten dengan pasal 2 dari perjanjian ini. Pasal 5 tersebut mengenai *Notification and Transnational Arrangements* yang berisi sebagai berikut:

- a member is obliged to notify the Council for Trade in Goods of all TRIMs which are inconsistent with the Agreement on TRIMs within 90 days after the WTO Agreement enters into force;
- a member which is a developed country is obliged to eliminate all TRIMs prohibited under the Agreement on TRIMs within two years of the date on which the WTO Agreement enters into force;
- a member which is a developing country is obliged to eliminate all TRIMs prohibited under the Agreement on TRIMs within five years of the date on which the WTO Agreement enters into force;
- a member which is a least-developed country is obliged to eliminate all TRIMs prohibited under the Agreement on TRIMs within seven years of the date on which the WTO Agreement enters into force;
- the transitional periods for phasing out the TRIMs can be extended by the Council for Trade in Goods in the cases of developing or least-developed countries;

- members are not permitted to increase the degree of inconsistency within the transitional periods; and
- a member may, during the transitional period, apply the same TRIM to a new investment which is similar to the existing enterprises already restricted by the TRIM for the purpose of maintaining a fair competition between the new investment and the existing enterprises.

TRIMs – GATT membuat lampiran yang menyajikan contoh-contoh ilustratif tentang peraturan-peraturan penanaman modal yang berhubungan dengan perdagangan barang yang tidak konsisten dengan prinsip-prinsip GATT 1994 contoh peraturan-peraturan yang masuk dalam kriteria sebagaimana tersebut dibawah ini:

- a measure is mandatory or enforceable under domestic law or administrative rulings;
- the measure is compulsory in that compliance with it is a prerequisite for a foreign investor to obtain an advantage or benefit;
- the measure requires the purchase or use by an enterprise of products of domestic origin or from any domestic source in the term of a specified product, specified volume or value of products, or a proportion of local production;
- the measure requires the purchase or use of imported products by an enterprise be limited to an amount related to the volume or value of local products that it exports;
- the measure restricts the importation by an enterprise of products to an amount related to the volume or value of local production that it exports;

- the measure controls the importation by an enterprise of products by restricting its access to foreign exchange to an amount related to the foreign exchange inflows attributable to the enterprise; and
- the measure restricts the exportation or sale for export by an enterprise of products, whether specified in terms of particular products, volume or value of products or a proportion of volume or value of its local production.

### **APEC NON-BINDING INVESTMENT PRINCIPLES**

WTO sebagai tindak lanjut dari GATT mempunyai anggota yang begitu besar dan akan memakan waktu untuk melaksanakan kesepakatan-kesepakatan yang dicapai dalam Putaran Uruguay tersebut. Oleh karenanya negara-negara maju yang berada di lingkungan Asia Pasifik ingin melaksanakan sesegera mungkin prinsip-prinsip GATT tersebut termasuk dibidang penanaman modal asing.

Dalam pertemuan negara-negara APEC (Asia Pacific Economic Cooperation) yang diadakan di Bogor tgl. 19 November 1994 selain menandatangani “Apec Economic Leaders Declaration Of Common Resolve,” menghasilkan juga “Apec Non-Binding Investment Principles.” Negara-negara APEC mengakui pentingnya dilaksanakan secara penuh TRIMs Agreement dari GATT yang kemudian menghasilkan prinsip-prinsip investasi yang tidak mengikat seperti tersebut dibawah ini:

#### **Transparency**

Member economies will make all laws, regulations, administrative guidelines and policies pertaining to investment in their economies publicly available in a prompt, transparent and readily accessible manner.

#### **Non-discrimination Between Source Economies**

Member economies will extend to investors from any economy treatment in relation to the establishment, expansion and operation of their investments that is no less favourable than that accorded to investors from any other economy in like situations, without prejudice to relevant international obligations and principles.

### **National Treatment**

With exceptions as provided for in domestic laws, regulations and policies, member economies will accord to foreign investors in relations to the establishment, expansion, operation and protection of their investments, treatment no less favourable than that accorded in like situations to domestic investors.

### **Investment Incentives**

Member economies will not relax health, safety, and environmental regulations as an incentive to encourage foreign investment.

### **Performance Requirements**

Member economies will minimize the use of performance requirements that distort or limit expansion of trade and investment.

### **Expropriation and Compensation**

Member economies will not expropriate foreign investments or take measures that have a similar effect, except for a public purpose and on a non-discriminatory basis, in accordance with the laws of each economy and principles of international law, and against the prompt payment of adequate and effective compensation.

### **Repatriation and Convertibility**

Member economies will further liberalise towards the goal of the free and prompt transfer of funds related to foreign investment, such as profits, dividends, royalties, loan payments and liquidations, in freely convertible currency.

### **Settlement of Disputes**

Member economies accept that disputes arising in connection with a foreign investment will be settled promptly through consultations and negotiations between the parties to the dispute or, failing this, through procedures for arbitration in accordance with members' international commitments or through other arbitration procedures acceptable to both parties.

**Entry and Sojourn of Personnel**

Member economies will permit the temporary entry and sojourn of key foreign technical and managerial personnel for the purpose of engaging in activities connected with foreign investment, subject to relevant laws and regulations.

**Avoidance of Double Taxation**

Member economies will endeavour to avoid double taxation related to foreign investment.

**Investor Behaviour**

Acceptance of foreign investment is facilitated when foreign investors abide by the host economy's laws, regulations, administrative guidelines and policies, just as domestic investors should.

**Removal of Barriers to Capital Exports**

Member economies accept that regulatory and institutional barriers to the outflow of investment will be minimised.

Melihat ketentuan-ketentuan TRIMs / GATT dan APEC Non-Binding Investment Principles, Indonesia tampaknya harus merubah Undang-Undang Penanaman Modal Asing No. 1 tahun 1967 dan Undang-Undang Penanaman Modal Dalam Negeri No. 6 tahun 1968 menjadi satu Undang-Undang saja yaitu Undang-Undang Penanaman Modal. Ini disebabkan karena Indonesia sebagai anggota GATT harus mematuhi prinsip-prinsip dalam TRIMs seperti non diskriminasi dan *national treatment*, artinya modal asing dan modal nasional harus diperlakukan sama, kecuali dalam hal-hal tertentu yang jatuh pada pasal "pengecualian" dari GATT.

---