

**PERATURAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA  
NOMOR 13 TAHUN 2010  
TENTANG**

**PEDOMAN PELAKSANAAN TENTANG PENGGABUNGAN ATAU PELEBURAN BADAN USAHA DAN  
PENGAMBILALIHAN SAHAM PERUSAHAAN YANG DAPAT MENGAKIBATKAN TERJADINYA PRAKTIK  
MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT**

KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA,

Menimbang:

bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 28 dan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, perlu menetapkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tentang Pedoman Pelaksanaan tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;

Mengingat:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817);
2. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5144);
3. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2008;
4. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 10 Tahun 2010 tentang Formulir Pemberitahuan Penggabungan, Peleburan Badan Usaha, dan Pengambilalihan Saham Perusahaan;
5. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 11 Tahun 2010 tentang Konsultasi Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha, dan Pengambilalihan Saham Perusahaan;

Memperhatikan:

Hasil Rapat Komisi tanggal 13 Oktober 2010;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan:

**PEDOMAN PELAKSANAAN TENTANG PENGGABUNGAN ATAU PELEBURAN BADAN USAHA DAN  
PENGAMBILALIHAN SAHAM PERUSAHAAN YANG DAPAT MENGAKIBATKAN TERJADINYA PRAKTIK**

## MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

### Pasal 1

Dalam Peraturan ini yang dimaksud dengan:

1. Pedoman adalah dokumen Pedoman tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010.
2. Komisi adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### Pasal 2

- (1) Pedoman merupakan penjabaran penafsiran dan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- (2) Pedoman merupakan pedoman bagi:
  - a. Pelaku usaha dan pihak-pihak yang berkepentingan dalam memahami ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
  - b. Komisi dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 jo. Pasal 4 dan Pasal 5 Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

### Pasal 3

- (1) Pedoman adalah sebagaimana tercantum dalam Lampiran Peraturan ini.
- (2) Pedoman sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan standar minimal bagi Komisi dalam melaksanakan tugasnya, yang menjadi satu kesatuan dan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan ini, serta mengikat semua pihak.

### Pasal 4

Peraturan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Ditetapkan Di Jakarta,

Pada Tanggal 18 Oktober 2010

KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA

KETUA,

Ttd.

PROF. DR. TRESNA P. SOEMARDI

Lampiran Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha  
Nomor : 13 Tahun 2010  
Tanggal : 18 Oktober 2010

## **BAB I**

### **LATAR BELAKANG**

Tindakan penggabungan, peleburan dan/atau pengambilalihan, disadari atau tidak, akan mempengaruhi persaingan antar para pelaku usaha di dalam pasar bersangkutan dan membawa dampak kepada konsumen dan masyarakat. Penggabungan, peleburan atau pengambilalihan dapat mengakibatkan meningkatnya atau berkurangnya persaingan yang berpotensi merugikan konsumen dan masyarakat. Penggabungan, peleburan atau pengambilalihan yang berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu wajib diberitahukan kepada Komisi, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan, peleburan atau pengambilalihan. Ketentuan tentang nilai aset dan/atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan dimaksud telah diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 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 No. 57/2010) sebagai pelaksanaan amanat Pasal 28 dan 29 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No. 5/1999).

Guna memberikan transparansi kepada pelaku usaha, Komisi menetapkan pedoman yang jelas mengenai tahapan-tahapan penilaian yang dilakukan oleh Komisi terhadap penggabungan, peleburan atau pengambilalihan termasuk juga deskripsi dari aspek-aspek yang akan dinilai oleh Komisi dalam menentukan apakah suatu penggabungan, peleburan atau pengambilalihan dapat mengakibatkan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.

Pedoman ini akan menjelaskan mengenai penggabungan, peleburan atau pengambilalihan seperti apa yang dapat dinotifikasikan kepada Komisi, prosedur pemberitahuan penggabungan, peleburan atau pengambilalihan, dan aspek-aspek yang akan dinilai oleh Komisi dalam memberikan pendapatnya serta prosedur konsultasi rencana penggabungan, peleburan atau pengambilalihan oleh pelaku usaha terhadap Komisi.

## **BAB II**

### **TUJUAN DAN CAKUPAN**

Komisi dibentuk sebagai lembaga independen yang oleh UU No. 5/1999 diberi amanat untuk mengawasi pelaksanaan undang undang tersebut. Salah satu tugas Komisi dalam Pasal 35 UU No. 5/1999 adalah menyusun pedoman yang berkaitan dengan pelaksanaan UU No. 5/1999.

#### **A. Tujuan**

Tujuan dibentuknya Pedoman Penggabungan, Peleburan atau Pengambilalihan adalah:

1. Agar terdapat kesamaan penafsiran terhadap Pasal 28 dan Pasal 29 UU No. 5/1999 dan PP No. 57/2010, sehingga terdapat kepastian hukum dan dapat menghindari terjadinya kekeliruan atau sengketa dalam penerapannya.
2. Agar Pasal 28 dan Pasal 29 UU No. 5/1999 dan PP No. 57/2010 dapat senantiasa diterapkan secara konsisten, tepat, dan adil.
3. Menjaga agar penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan senantiasa meningkatkan efisiensi perekonomian sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan nasional.
4. Mencegah praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat oleh pelaku usaha sebagai akibat dari penggabungan, peleburan atau pengambilalihan.
5. Mendorong penggabungan, peleburan atau pengambilalihan yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

#### **B. Cakupan Pedoman**

Pedoman Pelaksanaan PP No. 57/2010 ini mencakup filosofi, semangat, dan arah ketentuan dalam mempromosikan persaingan usaha yang sehat melalui Penggabungan, Peleburan atau Pengambilalihan. Dalam Pedoman ini diuraikan pula secara singkat bentuk-bentuk Penggabungan atau Peleburan dan Pengambilalihan Saham dan tata cara pemberitahuan dan konsultasi Penggabungan atau Peleburan dan Pengambilalihan Saham.

#### **C. Sistematika Pedoman**

BAB I            Latar Belakang

BAB II           Tujuan dan Cakupan Pedoman  
Bab tersebut menjelaskan tentang tujuan pembuatan Pedoman dan hal-hal yang tercakup dalam cakupan pedoman.

- BAB III**      **Pengertian dan Penjabaran**  
Bab tersebut menjelaskan tentang pengertian penggabungan, peleburan dan pengambilalihan menurut Pasal 28 dan Pasal 29 UU No. 5/1999 dan PP No. 57 /2010 serta pengertian lain yang berhubungan dengan proses merger.
- BAB IV**      **Tata Cara Pemberitahuan dan Konsultasi Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan**  
Bab tersebut menjelaskan tentang tata cara pemberitahuan dan konsultasi menurut UU No. 5/1999 dan PP No. 57/2010.
- BAB V**        **Penilaian Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan**  
Bab tersebut menjelaskan tentang penilaian penggabungan, peleburan dan Pengambilalihan oleh Komisi setelah diberitahukan/dikonsultasikan oleh pelaku usaha.
- BAB VI**      **Aturan Sanksi**  
Bab tersebut menjelaskan tentang sanksi atas pelanggaran Pasal 28 dan Pasal 29 UU No. 5/1999 dan PP No. 57/2010
- BAB VII**     **Contoh Kasus**  
Bab tersebut menjelaskan contoh kasus penggabungan, peleburan dan Pengambilalihan yang wajib diberitahukan kepada Komisi.
- BAB VIII**    **Penutup**

## **BAB III**

### **PENGERTIAN DAN PENJABARAN**

#### **A. Dalam Pedoman ini yang dimaksud dengan:**

1. Penggabungan adalah 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 adalah 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 adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh Pelaku Usaha untuk mengambilalih saham badan usaha yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas badan usaha tersebut.
4. Praktik Monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih Pelaku Usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.
5. Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah persaingan antarpelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.
6. Badan Usaha adalah 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.
7. Pelaku Usaha adalah 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 negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.
8. Komisi adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
9. Posisi Dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di

- pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.
10. Konsentrasi Pasar adalah fungsi dari jumlah pelaku usaha dan pangsa pasarnya masing-masing dari total nilai penjualan, total nilai kapasitas produksi, total nilai cadangan atau total nilai pelanggan pada suatu pasar bersangkutan.
  11. Pelaku Usaha Pengendali adalah pelaku usaha yang memiliki saham atau menguasai suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dalam Badan Usaha; atau memiliki saham atau menguasai suara kurang dari atau sama dengan 50% (lima puluh persen) tetapi dapat mempengaruhi dan menentukan kebijakan pengelolaan Badan Usaha dan/atau mempengaruhi dan menentukan pengelolaan Badan Usaha.
  12. Konsultasi adalah permohonan saran, bimbingan, dan atau pendapat tertulis yang diajukan oleh pelaku usaha kepada Komisi atas rencana penggabungan, peleburan atau pengambilalihan sebelum penggabungan, peleburan atau pengambilalihan berlaku efektif secara yuridis.
  13. Undang-Undang adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

## **B. Penggunaan Istilah**

Terdapat banyak peristilahan yang dipergunakan untuk menggambarkan suatu peristiwa yang secara esensi adalah sama. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU No. 40/2007) menggunakan istilah penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan. Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank menggunakan istilah merger, konsolidasi, dan akuisisi sebagai padanan dari penggabungan, peleburan dan pengambilalihan. Beberapa negara menggunakan istilah konsentrasi usaha dan *takeover*. Meskipun UU No. 5/1999 menggunakan istilah penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan saham, namun untuk keperluan Pedoman ini, Komisi menggunakan istilah 'merger' yang didalamnya tercakup juga konsolidasi, akuisisi, penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan kecuali secara tegas Pedoman Merger ini menunjuk kepada salah satu bentuk peristiwa tertentu.

Meskipun UU No. 40/2007 telah mendefinisikan apa yang dimaksud dengan penggabungan peleburan dan pengambilalihan, namun Komisi berpendapat bahwa merger yang dimaksud dalam UU No. 5/1999 mencakup pengertian yang lebih luas dibanding dengan definisi dalam UU No. 40/2007 yang hanya berlaku bagi Perseroan Terbatas. Untuk itu Komisi perlu untuk menjelaskan gambaran mengenai merger yang dimaksud oleh UU No. 5/1999.

Merger secara sederhana adalah tindakan pelaku usaha yang mengakibatkan:

- 1) Terciptanya konsentrasi kendali dari beberapa pelaku usaha yang sebelumnya independen kepada satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha; atau

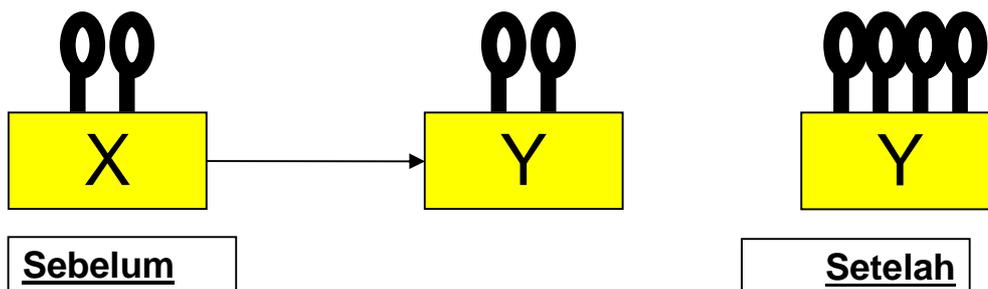
- 2) Beralihnya suatu kendali dari satu pelaku usaha kepada pelaku usaha lainnya yang sebelumnya masing-masing independen sehingga menciptakan konsentrasi pengendalian atau konsentrasi pasar.

Merger dapat berupa penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan sesuai dengan ketentuan dalam UU No. 40/2007 atau berupa merger, konsolidasi, dan akuisisi sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan mengenai perbankan ataupun berupa bentuk-bentuk lainnya seperti merger diantara beberapa firma (contohnya firma akuntan publik).

### C. Bentuk-bentuk Merger:

Secara umum, merger terjadi apabila dua perusahaan atau lebih yang masing-masing independen, kemudian bergabung menjadi satu perusahaan, baik karena bergabungnya satu perusahaan kepada perusahaan lain, atau beberapa perusahaan tersebut melebur ke dalam satu perusahaan baru, atau beralihnya kendali atas satu perusahaan kepada pelaku usaha lain. Secara grafis, merger dapat digambarkan sebagai berikut:

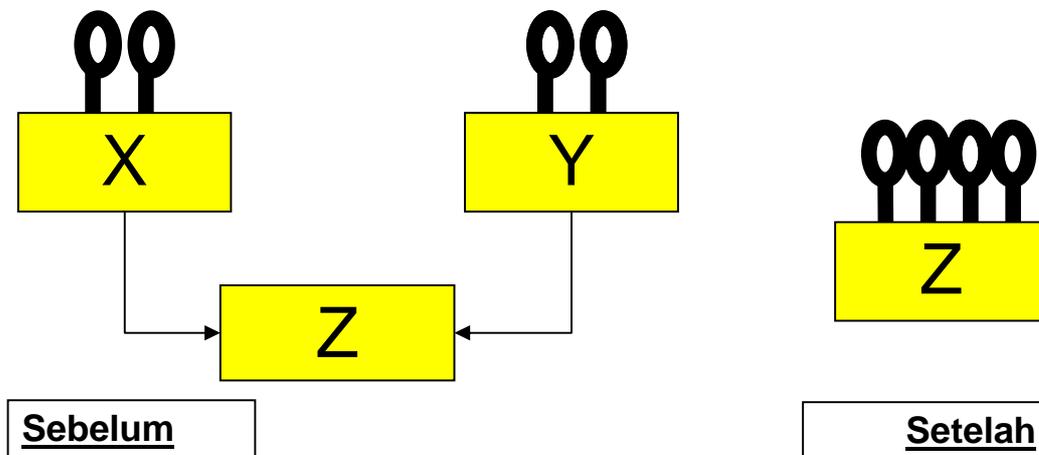
#### Bentuk I/Penggabungan



#### Penjelasan Bentuk I/Penggabungan

Dalam merger bentuk ini, X menggabungkan dirinya terhadap Y, sehingga secara hukum X menjadi bubar sedangkan seluruh aktiva dan pasiva X secara hukum beralih kepada Y. Demikian juga dengan pemilik saham, seluruh pemilik saham X secara hukum beralih menjadi pemilik saham Y.

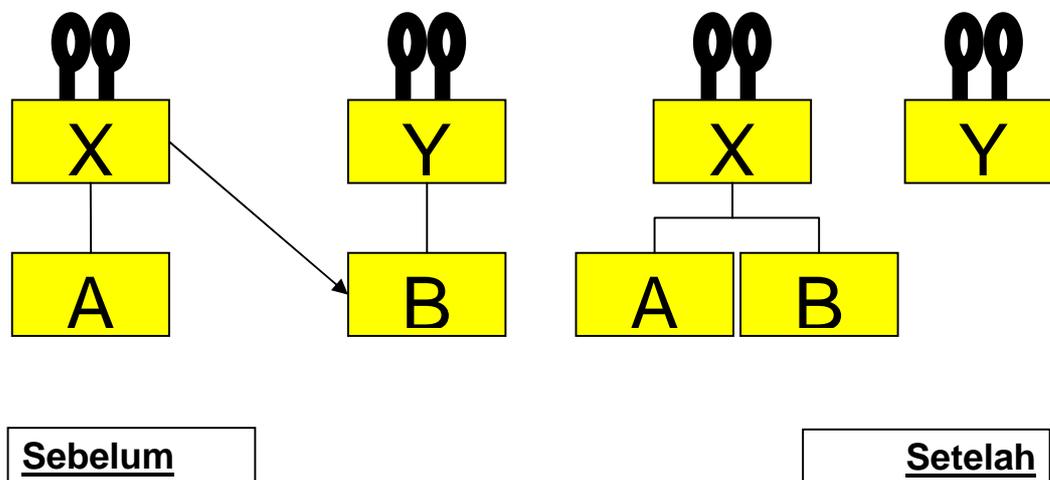
### Bentuk II/Peleburan



#### Penjelasan Bentuk II/Peleburan

Dalam merger bentuk ini, baik X dan Y secara hukum menjadi bubar, sedangkan seluruh aktiva dan pasiva X dan Y secara hukum seluruhnya beralih kepada Z, suatu entitas baru. Masing-masing pemilik saham X dan Y kemudian secara hukum beralih menjadi pemilik saham Z.

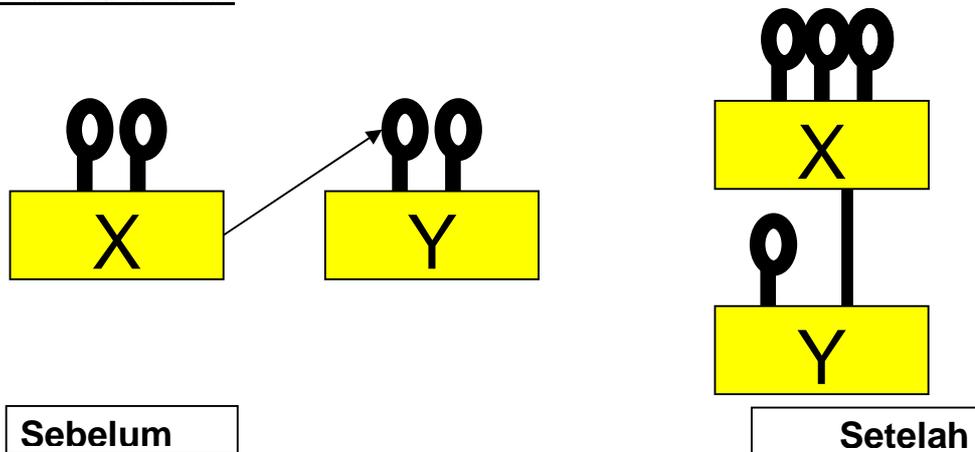
### Bentuk III/Akuisisi Saham



#### Penjelasan Bentuk III/Akuisisi Saham

Dalam merger bentuk ini, X mengambil alih kendali atas B sehingga X menjadi pemegang saham dan pengendali dari B. Tidak ada pengalihan aktiva dan pasiva baik dari B kepada X maupun sebaliknya.

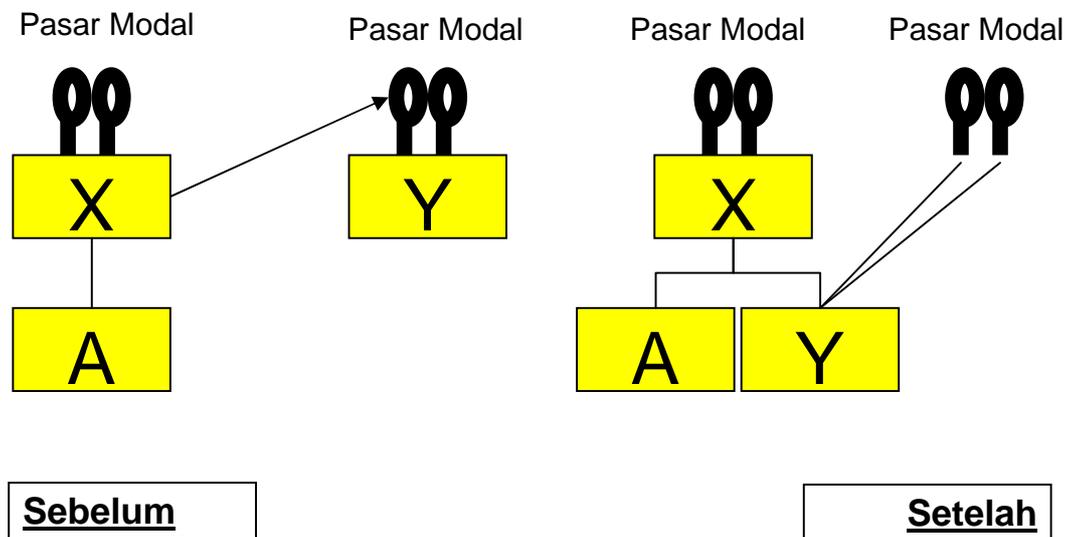
**Bentuk IV/Takeover**



**Penjelasan Bentuk IV/Takeover**

Dalam merger bentuk ini, X membeli sebagian besar saham atas Y langsung dari pemilik sahamnya sehingga Y menjadi anak perusahaan dari X. Terjadi perpindahan kendali dari pemegang saham Y kepada X. Badan hukum X dan Y tetap hidup tanpa adanya peralihan aktiva dan pasiva dari X kepada Y maupun sebaliknya.

**Bentuk V/Public Takeover**



**Penjelasan Bentuk V/Public Takeover**

Merger bentuk ini serupa dengan bentuk IV/Takeover, perbedaannya dalam bentuk ini transaksi saham terjadi melalui pasar modal. Y menjadi anak perusahaan X dan X memiliki kendali terhadap Y.

## **BAB IV**

### **TATA CARA PEMBERITAHUAN DAN KONSULTASI PENGGABUNGAN, PELEBURAN DAN PENGAMBILALIHAN**

#### **A. Pendahuluan**

Sesuai dengan ketentuan Pasal 29 UU No. 5/1999 dan Pasal 5 PP No. 57/2010 pemberitahuan merger kepada Komisi wajib dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal merger berlaku efektif secara yuridis. Akan tetapi Pasal 10 PP No. 57/2010 memberikan hak kepada pelaku usaha untuk melakukan Konsultasi kepada Komisi secara sukarela baik secara tertulis maupun lisan sebelum melaksanakan merger.

Dengan demikian berdasarkan Pasal 29 UU No. 5/1999, Pasal 5 dan Pasal 10 PP No. 57/2010 pengawasan merger dilakukan oleh Komisi dalam dua bentuk, yaitu:

1. Post-evaluasi (Pemberitahuan);
2. Pra-evaluasi (Konsultasi).

#### **B. Pemberitahuan**

Sesuai dengan ketentuan Pasal 29 UU No. 5/1999 jo. Pasal 5 ayat (1) PP No. 57/2010, pengawasan merger yang diatur adalah pengawasan setelah merger dilaksanakan (*post-evaluation*). Artinya, setelah para pelaku usaha melakukan penggabungan, peleburan atau pengambilalihan saham, maka perusahaan hasil merger melakukan pemberitahuan kepada Komisi.

##### **1. Syarat Pemberitahuan**

Pelaku Usaha wajib untuk melakukan pemberitahuan merger kepada Komisi dalam hal memenuhi ketentuan:

###### **a. Batasan Nilai**

Batasan Nilai untuk melakukan pemberitahuan merger kepada Komisi adalah apabila:

- 1) nilai aset badan usaha hasil penggabungan atau peleburan atau pengambilalihan melebihi Rp2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah); atau
- 2) nilai penjualan (omzet) badan usaha hasil penggabungan atau peleburan atau pengambilalihan melebihi Rp5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah).

Sedangkan dalam bidang perbankan pelaku usaha wajib melakukan pemberitahuan kepada Komisi apabila nilai aset badan usaha hasil penggabungan atau peleburan atau pengambilalihan melebihi Rp20.000.000.000.000,00 (dua puluh triliun rupiah);

Dalam hal merger dilakukan antar perusahaan bank dan non-bank, maka batasan nilai yang berlaku adalah batasan nilai di bidang perbankan.

Nilai penjualan dan/atau aset hasil penggabungan atau peleburan adalah jumlah nilai penjualan dan/atau aset yang dihitung berdasarkan penjumlahan nilai penjualan dan/atau aset tahun terakhir yang telah diaudit dari masing-masing pihak yang melakukan merger ditambah dengan nilai penjualan dan/atau aset dari seluruh badan usaha yang secara langsung maupun tidak langsung mengendalikan atau dikendalikan oleh Badan Usaha yang melakukan merger.

Dengan demikian, nilai aset dan/atau nilai penjualan tidak hanya meliputi nilai aset dan/atau nilai penjualan dari perusahaan yang melakukan merger, tetapi juga nilai aset dan/atau nilai penjualan dari perusahaan yang terkait secara langsung dengan perusahaan yang bersangkutan secara vertikal, yaitu induk perusahaan sampai dengan Badan Usaha Induk Tertinggi dan anak perusahaan sampai dengan anak perusahaan yang paling bawah.

Badan Usaha Induk Tertinggi adalah pengendali tertinggi dari badan usaha yang akan melakukan merger, sedangkan anak perusahaan yang paling bawah adalah badan usaha yang dikendalikan secara tidak langsung oleh perusahaan yang akan melakukan merger. Pengertian dari istilah “pengendali” dan “dikendalikan” dapat dilihat kembali pada BAB III Pengertian dan Penjabaran.

Sedangkan nilai aset dan/atau nilai penjualan dari *sister company* atau perusahaan dalam Badan Usaha Induk Tertinggi atau induk perusahaan yang sama tetapi tidak memiliki hubungan pengendali atau dikendalikan dengan perusahaan yang melakukan merger, tidak termasuk di dalam perhitungan nilai aset atau nilai penjualan.

Nilai aset yang dihitung adalah nilai aset yang berlokasi di wilayah Indonesia. Sama halnya dengan nilai penjualan, yang dihitung adalah nilai penjualan di wilayah Indonesia (tidak termasuk ekspor), baik yang berasal dari dalam maupun penjualan yang bersumber dari luar wilayah Indonesia.

Dalam hal salah satu pihak yang melakukan merger memiliki perbedaan yang signifikan antara nilai penjualan dan/atau nilai aset tahun terakhir dengan nilai penjualan dan/atau aset tahun sebelumnya (terdapat selisih lebih besar dari 30%), maka nilai penjualan dan/atau asetnya dihitung berdasarkan rata-rata nilai penjualan dan/atau aset 3 tahun terakhir.

Akuisisi saham yang menyebabkan beralihnya pelaku usaha pengendali dan mengakibatkan kedua pelaku usaha atau kedua kelompok pelaku usaha

tersebut memenuhi batasan nilai penjualan wajib diberitahukan kepada Komisi.

b. Merger antarperusahaan yang tidak terafiliasi

Merger secara sederhana adalah tindakan pelaku usaha yang mengakibatkan:

- 1) Terciptanya konsentrasi kendali dari beberapa pelaku usaha yang sebelumnya independen kepada satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha; atau
- 2) Beralihnya suatu kendali dari satu pelaku usaha kepada pelaku usaha lainnya yang sebelumnya masing-masing independen sehingga menciptakan konsentrasi pengendalian atau konsentrasi pasar.

Merger diantara perusahaan yang terafiliasi tidak merubah struktur pasar dan kondisi persaingan yang telah ada, sehingga tidak memenuhi kriteria merger sebagaimana dimaksud dalam Pedoman ini.

Berdasarkan penjelasan Pasal 7 PP No. 57/2010, yang dimaksud dengan “terafiliasi” adalah:

- a. hubungan antara perusahaan, baik langsung maupun tidak langsung, mengendalikan atau dikendalikan oleh perusahaan tersebut;
- b. hubungan antara 2 (dua) perusahaan yang dikendalikan, baik langsung maupun tidak langsung, oleh pihak yang sama; atau
- c. hubungan antara perusahaan dan pemegang saham utama.

Merger yang terjadi antar perusahaan yang sahamnya dikendalikan oleh Pemerintah (BUMN) tidak dianggap sebagai merger antar perusahaan yang terafiliasi. Hal ini mengacu kepada Putusan KPPU Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Dugaan Pelanggaran UU No. 5/1999 yang dilakukan oleh Kelompok Usaha Temasek. Putusan KPPU tersebut dikuatkan oleh Putusan Kasasi MA Nomor 496 K/Pdt.Sus/2008 tanggal 10 September 2008, yang menyatakan Pemerintah sebagai pemilik saham pada suatu perusahaan tidak dapat dikategorikan sebagai pelaku usaha.

## 2. Waktu Pemberitahuan

Pelaku usaha harus melakukan pemberitahuan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal merger telah berlaku efektif secara yuridis. Untuk badan usaha yang berbentuk Perseroan Terbatas, maka tanggal merger berlaku efektif secara yuridis adalah sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 133 UU No. 40/2007 pada bagian penjelasan adalah tanggal:

- a. Persetujuan menteri atas perubahan anggaran dasar dalam terjadi Penggabungan;

- b. Pemberitahuan diterima menteri baik dalam hal terjadi perubahan anggaran dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (3) UU No. 40/2007 maupun yang tidak disertai perubahan anggaran dasar; dan
- c. Pengesahan menteri atas akta pendirian perseroan dalam hal terjadi peleburan.

Dalam hal badan usaha yang melakukan merger tidak berbentuk perseroan terbatas, maka pemberitahuan dilakukan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal ditandatanganinya kesepakatan merger oleh para pihak.

Komisi akan melakukan penilaian terhadap perusahaan hasil merger tersebut untuk memberikan pendapat terhadap ada atau tidaknya dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

### **3. Prosedur Pemberitahuan**

- a. Pelaku usaha yang memenuhi syarat Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada poin 1 di atas, wajib memberitahukan secara tertulis kepada Komisi dalam jangka waktu paling lama 30 hari (tiga puluh) hari kerja.
- b. Pemberitahuan tersebut dilakukan secara tertulis oleh Pelaku usaha hasil Penggabungan, Peleburan Badan Usaha atau Pengambilalihan Saham dengan cara mengisi formulir M1 untuk penggabungan badan usaha, formulir K1 untuk peleburan badan usaha, dan formulir A1 untuk pengambilalihan saham perusahaan.
- c. Formulir pemberitahuan wajib disertai dengan dokumen-dokumen yang telah dipersyaratkan serta dokumen lain yang dianggap perlu oleh Komisi.
- d. Komisi menerbitkan tanda terima pemberitahuan dan mempelajari kelengkapan formulir serta dokumen yang dipersyaratkan.
- e. Komisi berhak untuk meminta dokumen tambahan dari pelaku usaha dalam hal dipandang perlu untuk melakukan penilaian.

### **C. Konsultasi atas Rencana Merger**

Sesuai dengan ketentuan Pasal 10 PP No. 57/2010 bahwa pelaku usaha diberikan hak untuk melakukan konsultasi atas rencana merger kepada Komisi. Konsultasi dilakukan baik secara tertulis maupun lisan. Konsultasi dapat diajukan kepada Komisi apabila batasan nilai merger memenuhi ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 PP No. 57/2010. Konsultasi dilakukan secara sukarela oleh pelaku usaha kepada Komisi mengenai rencana suatu merger. Komisi mendorong para pelaku usaha untuk melakukan Konsultasi guna meminimalkan resiko kerugian yang mungkin diderita oleh pelaku usaha jika mergernya dapat mengakibatkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, karena di kemudian hari akan dibatalkan oleh Komisi.

Penilaian yang diberikan oleh Komisi terhadap Konsultasi merger tidak menghapuskan kewenangan Komisi untuk melakukan penilaian setelah merger.

Namun, untuk menghindari redudansi penilaian terhadap merger yang sama melalui Konsultasi dan Pemberitahuan, Komisi berkomitmen untuk hanya melakukan satu kali penilaian terhadap satu peristiwa merger, selama tidak ada perubahan material atas data yang disampaikan oleh pelaku usaha pada saat Konsultasi merger atau perubahan kondisi pasar yang material pada saat pemberitahuan. Dalam hal terdapat perubahan material atas data yang disampaikan oleh pelaku usaha atau kondisi pasar, maka Komisi akan menggunakan kewenangannya untuk melakukan penilaian ulang terhadap Pemberitahuan setelah merger dilaksanakan. Oleh karena itu jika pelaku usaha secara sukarela telah melakukan Konsultasi, maka Komisi tidak akan mengubah penilaian terhadap Pemberitahuan. Meskipun demikian, guna memenuhi ketentuan Pasal 29 UU No. 5/1999, Pelaku Usaha yang telah melakukan Konsultasi tetap memiliki kewajiban untuk melakukan Pemberitahuan kepada Komisi sesuai dengan ketentuan Pasal 5 ayat (1) PP No. 57/2010 yang mengatur mengenai kewajiban pelaku usaha untuk menyampaikan Pemberitahuan Merger kepada Komisi.

## 1. Syarat Konsultasi

Pelaku Usaha dapat melakukan Konsultasi merger kepada Komisi dalam hal memenuhi ketentuan:

### a. Dokumen merger tertulis

Pelaku usaha dapat melakukan Konsultasi merger kepada Komisi selama telah terdapat kesepakatan tertulis antar pelaku usaha yang akan melakukan merger, misalnya berupa *Memorandum of Understanding (MoU)*, *Letter of Intent (LoI)*, atau perjanjian dalam bentuk lainnya.

### b. Batasan Nilai

Batasan Nilai untuk melakukan pemberitahuan merger kepada Komisi adalah apabila:

- 1) nilai aset badan usaha hasil penggabungan atau peleburan atau pengambilalihan melebihi Rp2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah); atau
- 2) nilai penjualan (omzet) badan usaha hasil penggabungan atau peleburan atau pengambilalihan melebihi Rp5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah); atau

Sedangkan dalam bidang perbankan pelaku usaha wajib melakukan pemberitahuan kepada Komisi apabila nilai aset badan usaha hasil penggabungan atau peleburan atau pengambilalihan melebihi Rp20.000.000.000.000,00 (dua puluh triliun rupiah);

Ketentuan mengenai tata cara perhitungan nilai aset dan nilai penjualan untuk pemberitahuan berlaku juga terhadap tata cara perhitungan nilai aset dan nilai penjualan untuk konsultasi.

c. Merger antarperusahaan yang tidak terafiliasi

Ketentuan mengenai merger antarperusahaan yang tidak terafiliasi dalam pemberitahuan berlaku juga terhadap ketentuan mengenai merger antarperusahaan yang tidak terafiliasi dalam konsultasi.

## **2. Waktu Konsultasi**

Tidak ada batasan waktu kapan Konsultasi dapat dilakukan kepada Komisi, oleh karena itu Konsultasi dapat dilakukan pada tahap apapun sebelum merger selesai dilaksanakan. Namun, Komisi mendorong Pelaku usaha untuk melakukan Konsultasi sedini mungkin kepada Komisi dengan mempertimbangkan kepastian transaksi dari pihak-pihak yang akan melakukan merger serta memperhitungkan jangka waktu penilaian Konsultasi.

## **3. Prosedur Konsultasi**

- a. Pelaku usaha yang memenuhi syarat Konsultasi sebagaimana dimaksud pada poin 1 di atas, dapat melakukan Konsultasi, baik secara tertulis maupun lisan kepada Komisi.
- b. Konsultasi secara tertulis dilakukan oleh seluruh Pelaku usaha yang akan melakukan penggabungan atau peleburan atau oleh pelaku usaha pengambilalih, dengan cara mengisi formulir M2 untuk penggabungan badan usaha, formulir K2 untuk peleburan badan usaha, dan formulir A2 untuk pengambilalihan saham perusahaan.
- c. Formulir Konsultasi wajib disertai dengan dokumen-dokumen yang telah dipersyaratkan serta dokumen lain yang dianggap perlu oleh Komisi.
- d. Komisi menerbitkan tanda terima konsultasi dan mempelajari kelengkapan formulir serta dokumen yang dipersyaratkan.
- e. Formulir dan dokumen yang telah dinyatakan lengkap oleh Komisi akan ditindaklanjuti dengan proses Penilaian Awal. Dimulainya proses Penilaian Awal diberitahukan secara tertulis oleh Komisi kepada Pelaku usaha.
- f. Komisi berhak untuk meminta dokumen tambahan dari pelaku usaha dalam hal dipandang perlu untuk melakukan penilaian.

## **D. Merger Asing**

Pada prinsipnya Komisi berwenang untuk mengendalikan merger yang mempengaruhi kondisi persaingan pada pasar domestik Indonesia. Merger asing yang terjadi di luar wilayah yurisdiksi Indonesia tidak menjadi perhatian Komisi selama tidak mempengaruhi kondisi persaingan domestik. Namun Komisi memiliki wewenang dan akan melaksanakan kewenangannya terhadap merger tersebut seandainya merger tersebut mempengaruhi pasar domestik Indonesia dengan memperhatikan efektivitas pelaksanaan kewenangan yang dimiliki oleh Komisi.

Yang dimaksud dengan merger asing ialah merger yang memenuhi faktor-faktor sebagai berikut:

1. Merger dilakukan di luar yurisdiksi Indonesia
2. Berdampak langsung pada pasar Indonesia, yaitu:
  - a. Seluruh pihak yang melakukan merger melakukan kegiatan usaha di Indonesia baik secara langsung maupun tidak langsung, misalnya melalui perusahaan di Indonesia yang dikendalikannya; atau
  - b. Hanya satu pihak yang melakukan merger melakukan kegiatan usaha di Indonesia namun pihak lain di dalam merger memiliki penjualan ke Indonesia
3. Merger memenuhi batasan nilai
4. Merger antarperusahaan yang tidak terafiliasi

Komisi memiliki kewenangan terhadap merger yang memenuhi keempat faktor di atas. Pelaku Usaha yang melakukan merger asing tersebut memiliki kewajiban hukum yang sama untuk melakukan pemberitahuan kepada Komisi dan berhak untuk melakukan Konsultasi atas rencana mergernya kepada Komisi.

Sedangkan untuk merger yang dilakukan oleh pihak asing terhadap pelaku usaha Indonesia (misal akuisisi saham perusahaan lokal oleh perusahaan asing), tidak dianggap sebagai merger asing, namun dianggap sebagai merger pada umumnya, karena merger tersebut tidak terjadi di luar yurisdiksi Indonesia.

Untuk bentuk merger dengan unsur asing lainnya, Komisi akan melakukan penilaian kasus per kasus dan menilai apakah merger bersangkutan memiliki dampak terhadap persaingan pada pasar domestik serta apakah kewenangan Komisi dapat efektif untuk dilaksanakan.

## **BAB V**

### **PENILAIAN MERGER**

#### **A. Penilaian Komisi**

Pasal 28 UU No. 5/1999 menyatakan bahwa merger dilarang apabila mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tersebut terjadi jika setelah merger Pelaku usaha dapat diduga melakukan perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, dan/atau penyalahgunaan posisi dominan. Untuk menilai apakah suatu merger dapat menimbulkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, Komisi akan melakukan penilaian terhadap Pemberitahuan maupun Konsultasi merger berdasarkan analisis:

1. Konsentrasi Pasar;
2. Hambatan Masuk Pasar;
3. Potensi Perilaku Anti Persaingan;
4. Efisiensi; dan/atau
5. Kepailitan.

#### **1. Konsentrasi Pasar**

Konsentrasi pasar merupakan indikator awal untuk menilai apakah Penggabungan Badan Usaha, Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan Saham Perusahaan dapat mengakibatkan terjadinya Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat. Penggabungan Badan Usaha, Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan saham perusahaan yang menciptakan konsentrasi pasar rendah tidak berpotensi mengakibatkan Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat. Sebaliknya Penggabungan Badan Usaha, Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan saham perusahaan yang menciptakan konsentrasi pasar tinggi berpotensi mengakibatkan Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat bergantung pada analisis lainnya pada pasar bersangkutan.

Langkah analisis konsentrasi pasar diawali dengan terlebih dahulu mendefinisikan Pasar Bersangkutan. Pasar bersangkutan sesuai dengan Pasal 1 angka 10 UU No. 5/1999 adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.

Penjelasan lebih lengkap mengenai Pasar Bersangkutan dapat dilihat pada Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pedoman Penerapan Pasal 1 angka 10 tentang Pasar Bersangkutan (Perkom No. 3/2009) mengenai Pasar Bersangkutan yang diterbitkan oleh Komisi.

Secara umum, terdapat beberapa cara untuk menilai suatu konsentrasi pasar yaitu dengan menghitung *Concentration Ratio* (CR<sub>n</sub>) atau dengan menggunakan *Herfindahl-*

*Hirschman Index* (HHI). Untuk keperluan penilaian merger, Komisi akan menggunakan HHI namun dalam hal penerapan HHI tidak dimungkinkan, maka Komisi akan menggunakan penilaian CRn atau metode lain yang memungkinkan untuk menggambarkan tingkat konsentrasi pasar.

Nilai HHI diperoleh dari jumlah kuadrat dari pangsa pasar seluruh pelaku usaha di pasar bersangkutan. Misal dalam suatu pasar bersangkutan terdapat 6 pelaku usaha dengan masing-masing pangsa pasar sebagai berikut A: 15%, B: 20%, C: 10%, D: 30%, E: 10%, dan F: 15%. Maka nilai HHI pada pasar bersangkutan tersebut sebelum merger adalah  $15^2 + 20^2 + 10^2 + 30^2 + 10^2 + 15^2 = 1950$ . Jika perusahaan A dan B melakukan merger, maka HHI pasca merger pada pasar bersangkutan adalah  $(15+20)^2 + 10^2 + 30^2 + 10^2 + 15^2 = 2550$ .

Dalam hal Komisi tidak dapat menghitung HHI keseluruhan pada pasar bersangkutan, maka Komisi akan memfokuskan perhitungan HHI berdasarkan mayoritas perusahaan yang diketahui pangsa pasarnya meskipun pangsa pasar dari perusahaan yang kecil tidak diketahui.

Secara Umum, Komisi membagi tingkat konsentrasi pasar ke dalam dua spektrum berdasarkan nilai HHI pasca merger, yaitu spektrum I (konsentrasi rendah) dengan nilai HHI dibawah 1800, dan spektrum II (konsentrasi tinggi) dengan nilai HHI di atas 1800. Pada ilustrasi di atas, jika A dan B melakukan merger maka konsentrasi pasar pasca merger masuk ke dalam spektrum II karena telah melampaui 1800.

Dalam spektrum I, Komisi menilai tidak terdapat kekhawatiran adanya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan oleh rencana merger. Hal ini didasarkan pada HHI industri secara rata-rata di Indonesia masih di atas 2000, oleh karena itu merger yang menghasilkan HHI kurang dari 1800 tidak mengubah struktur pasar yang telah ada sebelumnya dan menghilangkan kekhawatiran Komisi terhadap dampak praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pasca merger.

Dalam spektrum II, jika perubahan HHI sebelum dan setelah merger tidak mencapai 150, maka Komisi menilai tidak terdapat kekhawatiran adanya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat karena perubahan struktur pasar yang terjadi tidak cukup signifikan. Dalam proses konsultasi, penilaian Komisi tidak akan dilanjutkan ke tahap Penilaian Menyeluruh. Namun dalam hal perubahan HHI tersebut melebihi 150, maka Komisi akan menilai aspek-aspek lain dalam menentukan apakah merger tersebut mengakibatkan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat. Aspek-aspek lain yang dimaksud adalah hambatan masuk pasar, kemungkinan adanya potensi perilaku anti persaingan, capaian efisiensi, serta kemungkinan keluarnya pelaku usaha dari pasar tanpa melakukan merger. Dalam proses konsultasi, Komisi akan melanjutkan penilaian ke tahap Penilaian Menyeluruh.

Dalam ilustrasi perhitungan HHI di atas, jika A dan B melakukan konsultasi merger, maka Komisi akan melanjutkan penilaian ke tahap Penilaian Menyeluruh karena perubahan HHI sebelum dan pasca merger telah melampaui 150, yaitu 300.

Dalam spektrum II dengan perubahan di atas 150, konsentrasi pasar yang tercipta akibat merger semakin tinggi namun konsentrasi pasar tinggi semata tidak dapat digunakan sebagai satu-satunya faktor untuk menyatakan merger yang dilakukan berdampak negatif pada persaingan. Perlu dilakukan penilaian terhadap kriteria-kriteria lain dalam menilai apakah merger tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

## **2. Hambatan Masuk ke Pasar (*Entry Barrier*)**

Tanpa adanya Hambatan Masuk Pasar, Pelaku Usaha pasca merger dengan penguasaan pangsa pasar yang besar akan kesulitan untuk melakukan perilaku anti persaingan, karena setiap saat dapat dihadapkan dengan tekanan persaingan dari pemain baru di pasar.

Sebaliknya, dengan eksistensi hambatan masuk pasar yang tinggi, Badan Usaha hasil Penggabungan, Badan Usaha hasil Peleburan, atau Pelaku Usaha yang melakukan Pengambilalihan saham perusahaan lain dengan penguasaan pasar menengah memiliki kemungkinan untuk menyalahgunakan posisinya untuk menghambat persaingan atau mengeksploitasi konsumen karena pemain baru akan kesulitan untuk memasuki pasar dan memberikan tekanan persaingan terhadap Pelaku Usaha yang telah ada di dalam pasar.

Komisi menilai setidaknya Hambatan Masuk Pasar terdiri atas: (1). Hambatan absolut berupa regulasi pemerintah, lisensi pemerintah, hak kekayaan intelektual. (2). Hambatan struktural berupa kondisi penawaran dan permintaan, dalam hal ini misalnya jika *incumbent* menguasai *supply* yang diperlukan untuk melakukan produksi (misalnya sumber daya alam), perusahaan yang ada menguasai akses terhadap teknologi tinggi, *network effect* yang kuat, skala ekonomi, *sunk cost* yang besar dan biaya yang harus dikeluarkan jika konsumen beralih ke produk lain (*consumer's switching cost*) yang tinggi. (3) Hambatan berupa keuntungan strategis yang dinikmati oleh *incumbent*, misalnya *first mover advantage*, perilaku *incumbent* yang agresive terhadap pendatang baru, diferensiasi produk yang banyak, *tying* dan *bundling*, atau perjanjian distribusi yang bersifat eksklusif.

Indikasi adanya Hambatan Masuk Pasar yang tinggi dapat dilihat dari data historis jumlah pelaku usaha di dalam Pasar Bersangkutan dari tahun ke tahun, jumlah pelaku usaha potensial yang masuk ke dalam Pasar Bersangkutan, perbandingan antara biaya yang diperlukan masuk ke pasar dengan pendapatan yang diperkirakan dari pasar serta waktu yang dibutuhkan untuk mengganti biaya tersebut dan lain-lain.

Analisis terhadap hambatan masuk pasar tidak hanya memperhatikan kemudahan pemain baru memasuki pasar, namun kekuatan pemain baru tersebut juga harus cukupimbang dalam memberikan tekanan persaingan, dan waktu yang diperlukan untuk masuk ke dalam pasar tidak terlalu lama agar dapat memberikan tekanan persaingan. Jika ketiga hal ini terpenuhi maka sulit bagi perusahaan pasca merger untuk berperilaku anti persaingan, karena kondisi persaingan dapat terus terjaga dengan kehadiran pemain baru di pasar.

Tindakan anti persaingan yang mungkin dilakukan oleh pelaku usaha dalam kondisi Hambatan Masuk Pasar yang tinggi dapat dilakukan sendiri (tindakan unilateral) ataupun bersama dengan pesaingnya (tindakan kolusif).

## **3. Potensi Perilaku Anti Persaingan**

### ***Unilateral Effect***

Merger yang melahirkan satu Pelaku Usaha yang relatif dominan terhadap Pelaku Usaha lainnya di pasar, memudahkan Pelaku Usaha tersebut untuk menyalahgunakan

posisi dominannya demi meraih keuntungan yang sebesar-besarnya bagi perusahaan dan mengakibatkan kerugian bagi konsumen (tindakan unilateral).

Tindakan unilateral dapat dilakukan baik kepada pelaku usaha lainnya yang lebih kecil maupun langsung kepada konsumen secara keseluruhan. Akibat dari tindakan-tindakan tersebut berakibat pada terhambatnya persaingan yang diindikasikan melalui harga yang tinggi, kuantitas produk yang berkurang, atau menurunnya layanan purna jual.

Skenario umum terhadap tindakan unilateral yang anti persaingan adalah perusahaan A merger dengan perusahaan B, dimana tanpa merger jika perusahaan A menaikkan harga jualnya, maka konsumen dapat beralih membeli produk dari perusahaan B dan pesaing lainnya. Dengan melakukan merger antara perusahaan A dan B, maka kerugian yang diderita oleh perusahaan A dengan menaikkan harga jualnya akan tetap dinikmati karena konsumen beralih membeli produk B yang menjadi satu kesatuan usaha dari perusahaan A.

Lebih jauh lagi, perusahaan lain di pasar akan turut menaikkan harga jualnya karena hal tersebut tetap menguntungkan mengingat konsumen mengalihkan pembeliannya karena adanya kenaikan harga dari perusahaan A pasca merger. Dalam skenario ini maka seluruh konsumen akan dirugikan karena harus membayar lebih terhadap produk yang sama pasca merger dilaksanakan.

Skenario lain adalah dampak anti persaingan dari tindakan unilateral yang tidak disebabkan oleh kenaikan harga. Yaitu, jika pasca merger maka kondisi persaingan tidak memberikan insentif kepada perusahaan-perusahaan untuk menciptakan produk dengan kualitas terbaik, atau menambah jenis produknya di pasar, sehingga merger tersebut menekan inovasi bagi perusahaan-perusahaan yang ada di pasar.

Hal lain yang penting untuk diperhatikan dalam menilai kemungkinan adanya tindakan unilateral pasca merger adalah eksistensi *Buyer Power*. Meskipun perusahaan pasca merger menjadi sangat dominan di pasar, namun keberadaan pembeli dengan kekuatan besar akan mencegah kemampuan perusahaan pasca merger untuk menggunakan kekuatan pasar yang dimilikinya.

Komisi akan melakukan analisis terhadap seluruh faktor-faktor yang relevan guna menilai ada tidaknya insentif pelaku usaha hasil merger dalam melakukan tindakan-tindakan yang anti persaingan secara unilateral. Komisi antara lain akan memperhatikan dan mempertimbangkan: rencana usaha dari perusahaan yang melakukan merger, dokumen rencana merger, dokumen analisis pasar, dokumen *market inteligent*, serta dokumen-dokumen lainnya yang dapat menunjukkan kecenderungan tindakan unilateral pasca merger dilaksanakan.

### ***Coordinated Effect***

Sebaliknya, dalam hal merger tidak melahirkan Pelaku Usaha yang dominan di pasar, namun masih terdapat beberapa pesaing signifikan, maka merger tersebut memudahkan terjadinya tindakan anti persaingan yang dilakukan secara terkoordinasi dengan pesaingnya baik secara langsung maupun tidak langsung (tindakan kolusif).

Dalam hal merger tidak melahirkan pelaku usaha yang dominan di pasar, namun masih terdapat beberapa pesaing signifikan, maka sulit bagi pelaku usaha hasil merger untuk berperilaku anti persaingan karena akan mendapat tekanan persaingan efektif dari pelaku usaha pesaingnya.

Meskipun demikian, berkurangnya jumlah pelaku usaha di pasar sebagai akibat merger yang terjadi, dapat memudahkan atau semakin memperkuat terjadinya tindakan anti persaingan yang dilakukan bersama-sama dengan pesaingnya tersebut, yang diindikasikan melalui harga yang tinggi, kuantitas produk yang berkurang, atau menurunnya layanan purna jual.

Agar berhasil melakukan tindakan yang terkoordinasi antara pesaing, setidaknya ada tiga kondisi yang perlu dipenuhi: (1). Adanya syarat koordinasi yang bisa diidentifikasi, misalnya acuan harga (2). Adanya mekanisme hukuman yang efektif bagi peserta yang melanggar perilaku terkoordinasi (3). Tekanan persaingan terlalu lemah untuk menyebabkan perilaku terkoordinasi menjadi tidak stabil. Kondisi historis persaingan pada suatu pasar menjadi penting untuk diketahui dalam menilai kecenderungan ada atau tidaknya atau semakin menguatnya perilaku terkoordinasi pasca merger.

Dalam melakukan analisis terhadap ketiga kriteria di atas, Komisi akan memperhatikan antara lain: sejauh mana pasar transparan sehingga antarpesaing bisa saling mengetahui strategi persaingan masing-masing, seberapa homogen atau terdiferensiasi produk yang dijual di pasar, keberadaan perusahaan “maverick” di pasar yang dapat menyebabkan ketidakstabilan perilaku terkoordinasi, keterkaitan erat antar pesaing misalnya melalui kepemilikan saham silang atau kesamaan komisaris dan direksi, data historis tentang kemudahan masuknya pemain baru di pasar, adanya *buyer power* di pasar yang dapat memecah perilaku terkoordinasi, dan hal-hal lain yang dapat menunjukkan kecenderungan timbul atau semakin menguatnya perilaku terkoordinasi pasca merger.

### ***Market Foreclosure***

Merger yang dilakukan secara vertikal dapat menciptakan terhalangnya akses pesaing baik pada pasar hulu maupun pasar hilir sehingga mengurangi tingkat persaingan pada pasar hulu atau pasar hilir tersebut.

Merger vertikal pada umumnya tidak menimbulkan dampak seserius merger horisontal, karena merger horisontal langsung mengubah struktur pasar sedangkan merger vertikal tidak langsung mengubah struktur pasar.

Merger vertikal adalah merger yang terjadi di dalam suatu mata rantai proses produksi atau pemasaran, misalnya antara pelaku usaha pemasok bahan baku dengan pelaku usaha manufaktur, atau pelaku usaha *wholesaler* dengan pelaku usaha *retailer* dan seterusnya.

Dalam kondisi tertentu, perusahaan hasil merger mampu menaikkan biaya yang diperlukan pesaing untuk menjual produknya ke pasar, misalnya dengan tidak memberikan akses terhadap jaringan distribusi kepada pesaingnya, atau memberikan akses namun dengan harga yang diskriminatif. Atau perusahaan hasil merger menguasai pasar input sehingga menolak untuk memasok atau memasok dengan harga yang lebih tinggi kepada pesaingnya.

Pada sisi lain, merger vertikal juga berpotensi untuk memfasilitasi perilaku terkoordinasi dalam vertikal merger menyebabkan transparansi pasar semakin meningkat, adanya kepemilikan saham silang, atau interaksi yang semakin intens antar pesaing melalui perusahaan di pasar lain (*multi-market contacts*). Dampak yang ditimbulkan

adalah sama dengan dampak dari perilaku terkoordinasi yang dapat ditimbulkan dalam merger horisontal.

Hal pertama yang menjadi perhatian Komisi dalam hal merger vertikal adalah adanya kekuatan pasar atau posisi dominan yang dimiliki oleh perusahaan yang melakukan merger, baik pada pasar hulu maupun pada pasar hilir. Tanpa adanya kekuatan pasar atau posisi dominan yang dimiliki, kecil kemungkinan merger vertikal dapat mengarah pada tindakan yang dapat menyebabkan dampak unilateral maupun terkoordinasi di pasar. Oleh karena itu dalam prosedur konsultasi, untuk merger vertikal Komisi tidak akan melanjutkan penilaian ke tahap Penilaian Menyeluruh jika kelompok usaha yang melakukan merger tidak memiliki posisi dominan di pasar hulu atau pasar hilir.

Hal lain yang akan dipertimbangkan Komisi adalah adanya insentif bagi perusahaan hasil merger untuk menutup akses pesaing baik pada pasar hulu maupun pasar hilir. Selain itu Komisi akan memperhatikan apakah konsumen diuntungkan atau dirugikan dengan adanya merger vertikal tersebut melalui perhitungan efisiensi pasca merger.

#### **4. Efisiensi**

Dalam hal merger bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, maka perlu dilakukan perbandingan antara efisiensi yang dihasilkan dengan dampak anti persaingan yang ditimbulkannya. Dalam hal nilai dampak anti persaingan melampaui nilai efisiensi yang diharapkan dicapai dari merger, maka persaingan yang sehat akan lebih diutamakan dibanding dengan mendorong efisiensi bagi Pelaku Usaha. Persaingan yang sehat baik langsung maupun tidak langsung akan dengan sendirinya melahirkan Pelaku Usaha yang lebih efisien di pasar.

Argumen efisiensi harus diajukan oleh Pelaku usaha yang akan melakukan merger dengan menunjukkan perhitungan efisiensi yang dihasilkan oleh merger yang bersangkutan dan keuntungan yang akan dinikmati oleh konsumen sebagai hasil dari efisiensi tersebut. Komisi akan melakukan penelitian secara mendalam terhadap argumen efisiensi yang diajukan oleh pelaku usaha tersebut.

Argumen efisiensi yang diajukan oleh Pelaku Usaha dapat mencakup penghematan biaya, peningkatan penggunaan kapasitas yang telah ada, peningkatan skala atau skop ekonomi, peningkatan jaringan atau kualitas produk, dan hal-hal lain sebagai akibat dari merger yang dilakukan.

Efisiensi cenderung berdampak terhadap penurunan harga dalam jangka pendek jika perusahaan hasil merger melakukan penghematan terhadap *variable cost* atau *marginal cost*. Sebaliknya, penghematan terhadap *fixed cost* pada umumnya tidak berdampak terhadap penurunan harga dalam jangka pendek sehingga efisiensi dalam hal ini tidak dinikmati oleh konsumen secara langsung. Oleh karena itu Komisi menekankan pentingnya argumen efisiensi secara jelas membedakan antara penghematan terhadap *variable cost*, *marginal cost*, atau *fixed cost*.

## **5. Kepailitan**

Dalam hal alasan Pelaku Usaha melakukan merger adalah untuk menghindari terhentinya Badan Usaha tersebut untuk beroperasi di pasar/industri, maka diperlukan suatu penilaian. Dalam hal kerugian konsumen lebih besar apabila Badan Usaha tersebut keluar dari pasar/industri dibanding jika Badan Usaha tersebut tetap berada dan beroperasi di pasar/industri, maka tidak terdapat kekhawatiran berkurangnya tingkat persaingan di pasar berupa Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat yang diakibatkan dari merger tersebut.

Argumen kepailitan harus diajukan oleh Pelaku usaha yang akan melakukan merger dengan menunjukkan tanpa adanya merger, pelaku usaha yang bersangkutan akan mengalami kepailitan, dan hanya dengan merger kepailitan tersebut dapat dihindari.

Dalam menilai argumen kepailitan ini, Komisi akan memperhatikan beberapa faktor antara lain: (1) perusahaan dalam kondisi keuangan yang tidak tertolong lagi sehingga tanpa merger akan menyebabkan perusahaan tersebut akan keluar dari pasar dalam jangka waktu dekat, (2) perusahaan tidak dimungkinkan untuk melakukan reorganisasi usaha untuk menyelamatkan kelangsungan hidupnya (3) tidak ada alternatif lain yang tidak anti persaingan selain merger dalam upaya penyelamatan dari kepailitan.

Dalam hal Komisi berpendapat bahwa kondisi persaingan tidak akan berkurang atau tidak mengalami perubahan apabila badan usaha tersebut tidak keluar dari pasar/industri dibanding jika badan usaha tersebut keluar dari pasar/industri, maka Komisi kemungkinan tidak akan melihat adanya kekhawatiran berupa praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan dari merger tersebut.

## **B. Prosedur Penilaian Pemberitahuan**

Sesuai dengan Pasal 29 UU No. 5/1999, pelaku usaha diwajibkan untuk memberitahukan hasil merger selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham perusahaan berlaku efektif secara yuridis.

Dalam hal pelaku usaha telah melakukan Konsultasi, maka Komisi tidak akan melakukan penilaian ulang terhadap Pemberitahuan merger yang disampaikan oleh pelaku usaha sepanjang tidak terdapat perubahan data atau kondisi pasar yang material. Perubahan data atau kondisi pasar dianggap material, antara lain:

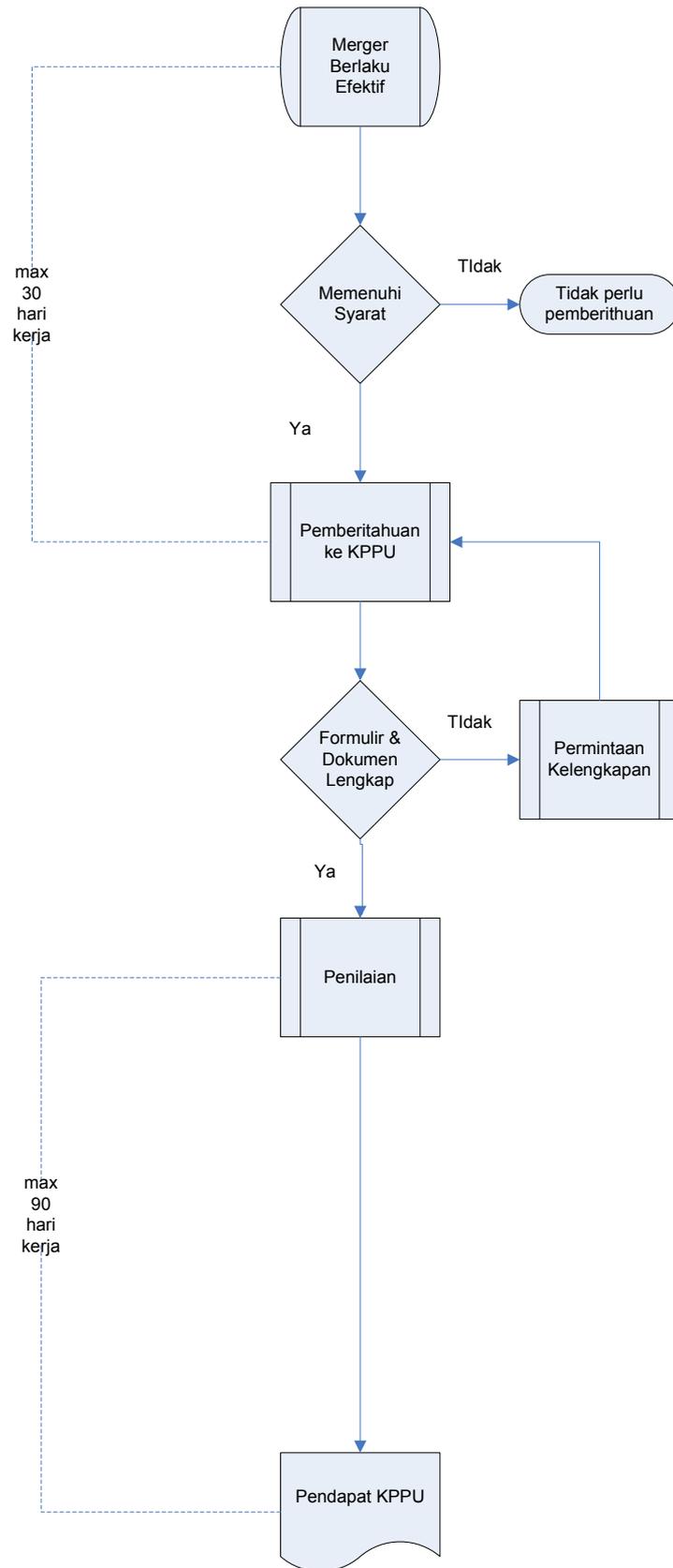
- a. Berkurangnya jumlah pelaku usaha dalam pasar bersangkutan yang memiliki tingkat konsentrasi tinggi (spektrum 2), sehingga mengurangi tingkat persaingan secara signifikan yang ditandai dengan perubahan nilai HHI lebih dari 500;
- b. Perubahan rencana kebijakan pasca merger dan akuisisi, sebagaimana tertuang dalam huruf f Formulir Pemberitahuan; atau
- c. Nilai HHI pasca merger saat Konsultasi di bawah 1800 namun pada saat Pemberitahuan diperoleh nilai HHI diatas 1800.

Apabila pelaku usaha tidak melakukan Konsultasi sebelumnya, maka Komisi akan melakukan penilaian perusahaan hasil merger sesuai dengan ketentuan penilaian yang dilakukan terhadap pelaku usaha yang melakukan Konsultasi.

### **1. Alur Penilaian Pemberitahuan**

Komisi melakukan Penilaian Menyeluruh terhadap badan usaha hasil merger yang hasilnya dikeluarkan selambat-lambatnya 90 (sembilan puluh) hari sejak formulir dan dokumen pemberitahuan lengkap. Hasil penilaian mencakup ada tidaknya dugaan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat atas hasil penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham perusahaan yang didasarkan pada Konsentrasi Pasar, Hambatan Masuk Pasar, Potensi Perilaku Anti Persaingan, Efisiensi; dan/atau Kepailitan.

Prosedur penilaian oleh Komisi terhadap Pemberitahuan merger dapat digambarkan melalui skema sebagai berikut:



## **Penjelasan Mengenai Alur Penilaian Pemberitahuan Merger**

1. Pelaku usaha yang telah melakukan merger dan memenuhi syarat harus melakukan Pemberitahuan kepada Komisi paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham perusahaan berlaku efektif secara yuridis. Syarat yang dimaksud dapat dilihat pada Bab IV.B.1
2. Pemberitahuan tersebut dilakukan secara tertulis oleh Pelaku usaha hasil Penggabungan, Peleburan Badan Usaha atau Pengambilalihan Saham dengan cara mengisi formulir M1 untuk penggabungan badan usaha, formulir K1 untuk peleburan badan usaha, dan formulir A1 untuk pengambilalihan saham perusahaan.
3. Formulir pemberitahuan wajib disertai dengan dokumen-dokumen yang telah dipersyaratkan serta dokumen lain yang dianggap perlu oleh Komisi.
4. Komisi menerbitkan tanda terima pemberitahuan dan mempelajari kelengkapan formulir serta dokumen yang dipersyaratkan.
5. Komisi berhak untuk meminta tambahan data dan/atau dokumen kepada pelaku usaha apabila diperlukan dalam proses penilaian.
6. Formulir dan dokumen yang telah lengkap oleh Komisi akan ditindaklanjuti dengan dimulainya Penilaian. Dimulainya proses penilaian diberitahukan secara tertulis oleh Komisi kepada Pelaku usaha.
7. Dalam jangka waktu selambat-lambatnya 90 (sembilan puluh) hari kerja Komisi akan melakukan Penilaian atas Pemberitahuan yang dilakukan Pelaku Usaha. Penilaian tersebut berupa penilaian mengenai ada tidaknya kekhawatiran terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan/atau pengambilalihan saham perusahaan
8. Dalam proses penilaian Komisi akan mengumpulkan data dan informasi dari berbagai pihak seperti, pesaing, konsumen, pemerintah, dan pihak-pihak lain yang dianggap perlu.
9. Komisi akan mengeluarkan Pendapat Komisi terhadap hasil merger yang disampaikan kepada pelaku usaha yang bersangkutan dan mengumumkannya sekurang-kurangnya melalui website Komisi.

## **2. Output Penilaian Pemberitahuan**

Hasil dari penilaian yang dilakukan oleh Komisi adalah berupa pendapat Komisi atas merger. Terdapat tiga kemungkinan pendapat Komisi, yaitu:

- a. Pendapat tidak adanya dugaan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan merger.
- b. Pendapat adanya dugaan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan merger.

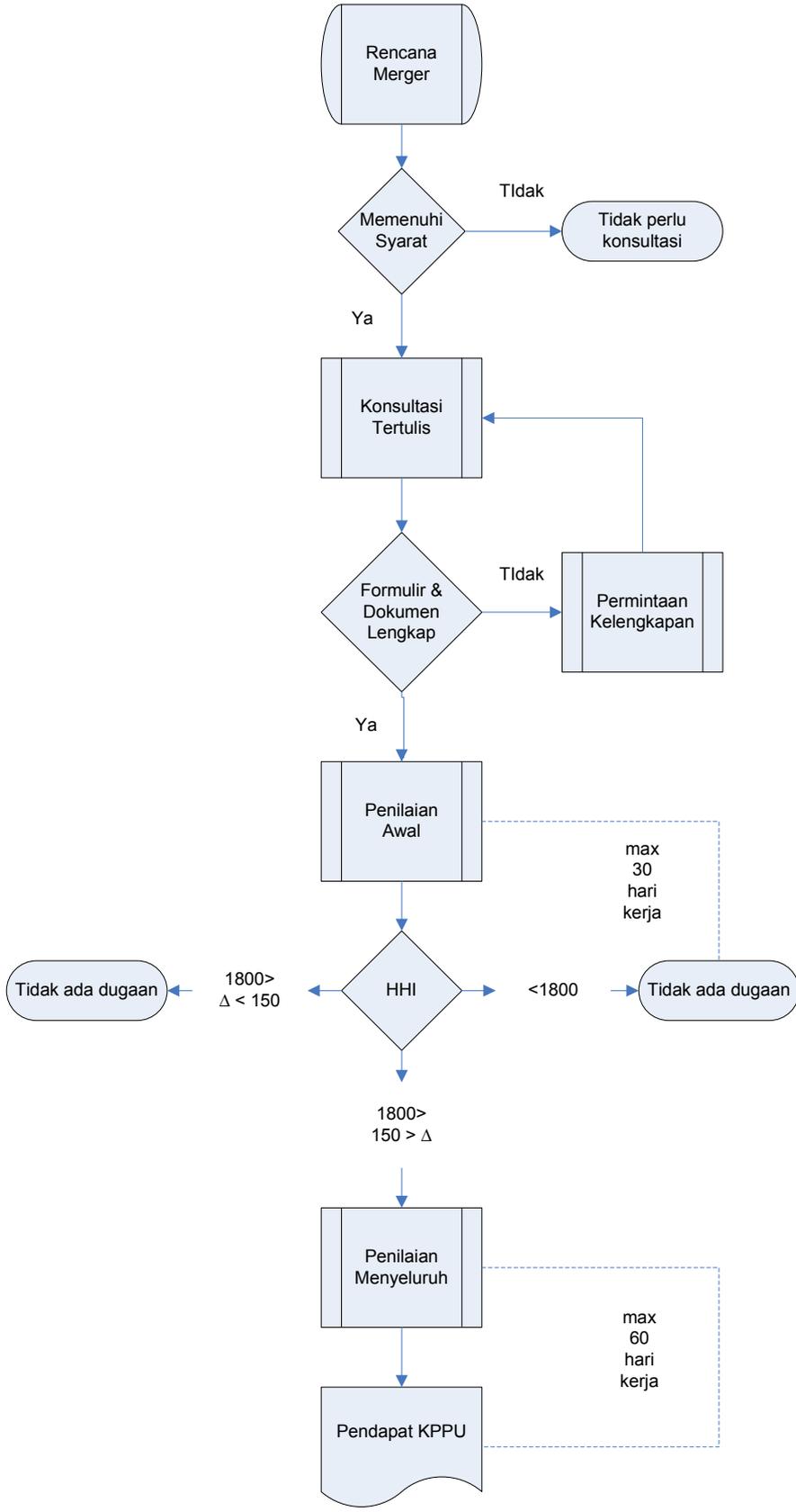
## **C. Prosedur Penilaian Konsultasi**

Pelaku usaha yang telah memiliki rencana yang matang untuk melakukan merger dan telah memenuhi syarat yang ditetapkan oleh Komisi dapat melakukan Konsultasi kepada Komisi. Konsultasi dapat dilakukan baik secara lisan maupun tertulis. Namun untuk kepastian bagi pelaku usaha, maka Komisi mendorong agar setiap konsultasi selalu dilakukan atau bermuara pada konsultasi tertulis kepada Komisi.

### **1. Alur Penilaian Konsultasi**

Penilaian terhadap konsultasi tertulis dilakukan dalam dua tahap, yaitu tahap Penilaian Awal paling lama dalam jangka waktu 30 hari kerja sejak formulir dan dokumen konsultasi tertulis telah lengkap. Bila diperlukan, Komisi dapat memperpanjang ke tahap Penilaian Menyeluruh paling lama 60 hari kerja.

Prosedur penilaian oleh Komisi terhadap rencana merger dapat digambarkan melalui skema sebagai berikut:



## **Penjelasan Mengenai Alur Penilaian Konsultasi Merger**

1. Pelaku usaha yang akan melakukan merger dan telah memenuhi persyaratan dapat melakukan Konsultasi kepada Komisi
2. Konsultasi dilakukan secara tertulis oleh Pelaku usaha mengenai rencana Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan dengan cara mengisi formulir M2 untuk penggabungan badan usaha, formulir K2 untuk peleburan badan usaha, dan formulir A2 untuk pengambilalihan saham perusahaan.
3. Formulir Konsultasi wajib disertai dengan dokumen-dokumen yang telah dipersyaratkan serta dokumen lain yang dianggap perlu oleh Komisi.
4. Komisi menerbitkan tanda terima pemberitahuan dan mempelajari kelengkapan formulir serta dokumen yang dipersyaratkan.
5. Komisi berhak untuk meminta tambahan data dan/atau dokumen kepada pelaku usaha apabila diperlukan dalam proses penilaian.
6. Formulir dan dokumen yang telah lengkap akan ditindaklanjuti dengan proses Penilaian Awal. Dimulainya proses penilaian diberitahukan secara tertulis oleh Komisi kepada Pelaku usaha.
7. Penilaian Awal dilakukan dalam jangka waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari untuk menilai derajat konsentrasi pasar sebelum dan sesudah merger melalui pengukuran HHI (untuk merger horisontal) dan eksistensi posisi dominan (untuk merger vertikal).
8. Berdasarkan penilaian terhadap HHI pasca merger (merger horisontal) dan eksistensi posisi dominan (merger vertikal), maka terdapat dua kemungkinan hasil Penilaian Awal, yaitu:
  - a. Pendapat tidak adanya dugaan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan merger jika:
    - HHI pasca merger di bawah 1800;
    - HHI pasca merger di atas 1800 dengan perubahan (delta) di bawah 150; atau
    - Tidak ada posisi dominan yang dimiliki kelompok usaha yang melakukan merger vertikal.
  - b. Dilanjutkan ke tahap Penilaian Menyeluruh jika HHI di atas 1800 dengan perubahan (delta) di atas 150.
9. Dalam jangka waktu selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari Komisi akan melakukan Penilaian Menyeluruh dengan mengumpulkan data dan informasi dari berbagai pihak seperti, pesaing, konsumen, pemerintah, dan pihak-pihak lain yang dianggap perlu.
10. Komisi akan mengeluarkan Pendapat Komisi terhadap rencana merger yang disampaikan kepada pelaku usaha yang bersangkutan dan mengumumkannya sekurang-kurangnya melalui website Komisi.

## **2. Output Konsultasi**

Terhadap Konsultasi tertulis yang dilakukan oleh Pelaku Usaha yang akan melakukan merger, terdapat tiga kemungkinan Pendapat Komisi, yaitu:

- a. Pendapat tidak adanya dugaan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan merger.
- b. Pendapat adanya dugaan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan merger.
- c. Pendapat tidak adanya dugaan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan merger dengan catatan berupa saran dan/atau bimbingan yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha.

Untuk pendapat huruf c di atas, maka Komisi akan melakukan kegiatan monitoring terhadap pelaksanaan catatan-catatan yang telah dibuat Komisi dalam pendapatnya. Selanjutnya Komisi akan melakukan evaluasi guna menilai apakah pelaku usaha pasca merger telah melaksanakan catatan-catatan Komisi tersebut atau tidak.

### **D. Penanganan Perkara Dugaan Pelanggaran Pasal 28 UU No. 5/1999**

Komisi menegaskan bahwa merger yang tidak memenuhi syarat untuk dilakukan pemberitahuan kepada Komisi bukan berarti imun dari pelanggaran Pasal 28 UU No. 5/1999. Pelanggaran terhadap Pasal 28 UU No. 5/1999 dapat terjadi meskipun nilai aset atau nilai penjualan hasil merger yang dilakukan di bawah batasan nilai yang ditetapkan.

Komisi dapat memulai perkara dugaan pelanggaran Pasal 28 UU No. 5/1999 sebagaimana perkara dugaan pelanggaran pasal-pasal lainnya dalam UU No. 5/1999 untuk merger yang tidak memenuhi syarat untuk dilakukan pemberitahuan.

Selain itu, apabila pelaku usaha telah melakukan Konsultasi maupun Pemberitahuan kepada Komisi dan Komisi mengeluarkan (1) Pendapat adanya dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, atau (2) Pendapat tidak adanya dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat dengan catatan, namun pelaku usaha tersebut tidak sepenuhnya melaksanakan catatan atau tidak memenuhi esensi dari catatan Komisi atau tetap melaksanakan merger yang diduga mengakibatkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat tersebut, maka Komisi berhak untuk memulai perkara inisiatif terhadap merger tersebut dengan dugaan pelanggaran Pasal 28 UU No. 5/1999.

## **BAB VI CONTOH KASUS**

### **1. Penggabungan**

PT B melakukan penggabungan diri dengan PT Y. PT A adalah pengendali PT B, PT B adalah pengendali PT C. PT Y adalah pengendali PT Z, dan PT Y dikendalikan oleh PT X. PT X juga mengendalikan PT W, sehingga PT W adalah *sister company* dari PT Y. Dengan demikian, nilai aset hasil Penggabungan PT Y dengan PT B adalah penjumlahan nilai aset dari PT A ditambah PT B ditambah PT C ditambah PT X ditambah PT Y dan PT Z. Jika Nilai aset hasil penggabungan PT Y dengan PT B melebihi Rp2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah), maka berdasarkan ketentuan PP No. 57/2010, penggabungan tersebut wajib diberitahukan kepada Komisi paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak merger berlaku efektif secara yuridis.

Atau apabila nilai penjualan hasil penggabungan PT A ditambah PT B ditambah PT C ditambah PT X ditambah PT Y ditambah PT Z melebihi Rp5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah), maka sesuai ketentuan PP No. 57/2010, penggabungan tersebut wajib diberitahukan kepada Komisi paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak merger dinyatakan berlaku efektif secara yuridis.

### **2. Peleburan Badan Usaha**

PT B dan PT Y melakukan peleburan badan usaha menjadi PT S. PT A adalah pengendali PT B, PT B adalah pengendali PT C. PT Y adalah pengendali PT Z, dan PT Y dikendalikan oleh PT X. PT X juga mengendalikan PT W, sehingga PT W adalah *sister company* dari PT Y. Dengan demikian, nilai aset hasil Peleburan PT Y dengan PT B adalah penjumlahan nilai aset dari PT A ditambah PT B ditambah PT C ditambah PT X ditambah PT Y dan PT Z. Nilai aset hasil peleburan PT Y dengan PT B, yaitu menjadi PT S melebihi Rp2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah), maka hasil peleburan tersebut wajib diberitahukan kepada Komisi paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak peleburan dinyatakan berlaku efektif secara yuridis.

Atau apabila nilai penjualan hasil Peleburan PT A ditambah PT B ditambah PT C ditambah PT X ditambah PT Y ditambah PT Z, menjadi PT S melebihi Rp5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah), maka hasil peleburan tersebut wajib diberitahukan kepada Komisi paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak peleburan dinyatakan berlaku efektif secara yuridis.

### 3. Pengambilalihan Saham Perusahaan

PT B mengambilalih 75% saham PT Y. PT A adalah pengendali PT B, PT B adalah pengendali PT C. PT Y adalah pengendali PT Z, dan PT Y dikendalikan oleh PT X. PT X juga mengendalikan PT W, sehingga PT W adalah *sister company* dari PT Y. Dengan demikian, nilai aset hasil pengambilalihan PT Y oleh PT B adalah penjumlahan nilai aset dari PT A ditambah PT B ditambah PT C ditambah PT X ditambah PT Y dan PT Z. Nilai aset hasil pengambilalihan PT Y oleh PT B melebihi Rp2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah), maka pengambilalihan saham tersebut wajib diberitahukan kepada Komisi paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak pengambilalihan dinyatakan berlaku efektif secara yuridis.

Atau apabila nilai penjualan hasil pengambilalihan saham PT Y oleh PT B diatas melebihi Rp5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah), maka hasil pengambilalihan saham tersebut wajib diberitahukan kepada Komisi paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak pengambilalihan saham tersebut berlaku efektif secara yuridis.

### 4. Takeover

PT B membeli 70% saham PT Y langsung dari Pemegang Sahamnya yaitu PT X. PT A adalah pengendali PT B, PT B adalah pengendali PT C. PT Y adalah pengendali PT Z, dan PT Y dikendalikan oleh PT X. Dengan demikian, nilai aset hasil pembelian saham PT Y oleh PT B adalah penjumlahan nilai aset dari PT A ditambah PT B ditambah PT C ditambah PT X ditambah PT Y dan PT Z. Nilai aset hasil pengambilalihan PT Y oleh PT B melebihi Rp2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah), maka pembelian saham PT Y tersebut wajib diberitahukan kepada Komisi paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak merger berlaku efektif secara yuridis.

Atau nilai hasil pembelian saham PT Y oleh PT B diatas, mengakibatkan nilai penjualannya melebihi Rp5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah), maka hasil pembelian saham tersebut wajib diberitahukan kepada Komisi paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak pembelian saham tersebut dinyatakan berlaku efektif secara yuridis.

## **BAB VII ATURAN SANKSI**

### **A. Sanksi Pelanggaran Pasal 28 UU No. 5/1999**

Sesuai dengan UU No. 5/1999, Komisi berwenang untuk menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelanggaran ketentuan dalam UU No. 5/1999. Pasal 47 UU No. 5/1999 selengkapnya adalah sebagai berikut:

#### **Pasal 47**

- (1) Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.
- (2) Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:
  - a. penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16; dan atau
  - b. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14; dan atau
  - c. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat; dan atau
  - d. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan; dan atau
  - e. **penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28; dan atau**
  - f. penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau
  - g. **pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).**

Khusus untuk pelanggaran Pasal 28, yaitu penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan saham yang mengakibatkan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat dapat ditetapkan pembatalan atas penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan saham yang dimaksud. Selain perintah pembatalan, Komisi dapat juga menjatuhkan denda antara Rp 1 Miliar sampai dengan Rp 25 Miliar terhadap pelaku usaha yang terbukti melanggar Pasal 28.

Selain sanksi berupa tindakan administratif, UU No. 5/1999 juga mengatur mengenai sanksi pidana yang dapat dijatuhkan melalui mekanisme penanganan perkara pidana. Pasal 48 UU No. 5/1999 selengkapnya adalah sebagai berikut:

#### **Pasal 48**

- (1) **Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana**

**denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.**

- (2) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 5.000.000.000,00 ( lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.
- (3) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.

## **B. Sanksi Tidak Menyampaikan Pemberitahuan (Pasal 29 UU No. 5/1999)**

Dalam hal Pelaku Usaha tidak memenuhi kewajiban untuk menyampaikan pemberitahuan secara tertulis atas merger yang telah memenuhi syarat, maka Komisi berwenang menjatuhkan sanksi vide Pasal 6 PP No. 57/2010 berupa denda administratif sebesar Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) untuk setiap hari keterlambatan, dengan ketentuan denda administratif secara keseluruhan paling tinggi sebesar Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Komisi akan melakukan kegiatan monitoring dari waktu ke waktu dan bekerja sama dengan instansi terkait untuk dapat mengidentifikasi merger yang memenuhi syarat namun dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja tidak menyampaikan pemberitahuan mergernya kepada Komisi.

Dalam hal merger asing telah memenuhi syarat untuk dilakukan pemberitahuan kepada Komisi namun dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja tidak menyampaikan pemberitahuan mergernya kepada Komisi, maka denda keterlambatan akan dibebankan kepada bagian dari kelompok usahanya yang berada di Indonesia.

Komisi akan menggunakan kewenangannya dan jika perlu bekerja sama dengan instansi lain yang berwenang untuk memastikan denda yang dijatuhkan oleh Komisi terhadap keterlambatan penyampaian pemberitahuan dipenuhi oleh Pelaku Usaha yang bersangkutan.

## **BAB VIII PENUTUP**

Pedoman ini mengatur tentang Merger yang diatur oleh Pasal 28 dan Pasal 29 UU No. 5/1999 dan PP No. 57/ 2010 yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Untuk mendapatkan pengaturan yang lebih jelas mengenai merger, maka pelaku usaha dapat menggunakan Pedoman ini sebagai salah satu pedoman dalam melakukan proses merger sehingga tidak melanggar ketentuan UU No. 5/1999. Tidak tertutup kemungkinan bahwa Pedoman ini belum mengakomodir seluruh kegiatan merger yang dilarang oleh Pasal 28 dan Pasal 29 UU No. 5/1999 dan PP No. 57/2010, oleh karena itu akan disempurnakan seiring dengan perkembangan dunia usaha yang memungkinkan ditemukannya bentuk-bentuk merger yang lain yang belum terurai jelas dalam Pedoman tetapi dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat dan merugikan kepentingan umum.