



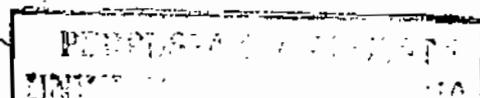
UNIVERSITAS INDONESIA

**PENGATURAN SUBSIDI PERIKANAN DALAM KETENTUAN
GATT-WTO DIKAITKAN PRAKTIK SUBSIDI PERIKANAN
DI INDONESIA**

TESIS

**RUSMANA
0806478185**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
JAKARTA
JUNI 2010**





UNIVERSITAS INDONESIA

**PENGATURAN SUBSIDI PERIKANAN DALAM KETENTUAN
GATT-WTO DIKAITKAN PRAKTIK SUBSIDI PERIKANAN
DI INDONESIA**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum

**RUSMANA
0806478185**

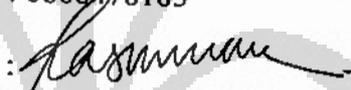
**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
JAKARTA
JUNI 2010**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Rusmana

NPM : 0806478185

Tanda Tangan : 

Tanggal : 29 Juni 2010

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Rusmana
NPM : 0806478185
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Tesis : Pengaturan Subsidi Perikanan dalam Ketentuan
GATT-WTO Dikaitkan dengan Praktik Subsidi
Perikanan di Indonesia

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Melda Kamil Ariadno, SH., LL.M. (.....)

Penguji : Adijaya Yusuf, SH., LL.M., PhD. (.....)

Penguji : Hadi R. Purnama, SH., LL.M. (.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 29 Juni 2010

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil'alamin, segala puji bagi Allah SWT, yang berkat rahmat dan hidayah-Nya penulisan tesis ini dapat terselesaikan. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Penulisan tesis ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan subsidi perikanan dalam ketentuan GATT-WTO dikaitkan dengan praktek subsidi perikanan di Indonesia. Beberapa permasalahan yang dibahas dalam tesis mencakup bagaimana pengaturan subsidi perikanan dalam kerangka Persetujuan GATT-WTO, bagaimana praktek subsidi perikanan di Indonesia di lihat dari Persetujuan GATT-WTO, serta pengaturan subsidi perikanan seperti apa yang ideal bagi kepentingan Indonesia sebagai negara berkembang.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan di dalam penulisan tesis ini. Karena itu, Penulis akan sangat menghargai segala masukan dan kritikan sehubungan dengan penulisan tesis ini. Penulis juga menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, semenjak masa kuliah hingga penyusunan tesis ini, akan sulit bagi penulis untuk menyelesaikan penulisan tesis ini. Oleh karena itu, pada kesempatan ini dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terimakasih sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Melda Kamil Ariadno,SH.,LLM., selaku dosen pembimbing yang telah bersedia meluangkan waktu dalam membimbing dan mencurahkan pemikirannya untuk memberikan masukan-masukan dan saran kepada penulis sampai dengan selesainya tesis ini.
2. Bapak Adijaya Yusuf, SH., LL.M., PhD. dan Bapak Hadi R. Purnama, SH., LL.M. selaku dosen penguji.
3. Bapak dan Ibu dosen Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia atas ilmunya yang sangat berharga bagi penulis.

4. Staf administrasi Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah memberikan bantuan dan mempermudah penulis menyelesaikan kuliah.
5. Kepala Biro Hukum dan Organisasi, Sekretariat Jenderal Departemen Kelautan dan Perikanan, beserta para Kepala Bagian atas dukungannya kepada penulis untuk melanjutkan studi pascasarjana;
6. Rekan-rekan seperjuangan di Biro Hukum dan Organisasi, atas dukungan dan kerjasamanya selama ini;
7. USAID – ITAP selaku penyandang dana atas bantuan yang telah diberikan.
8. Kedua Orang Tua dan kakak-kakak tercinta, atas kasih sayang, pengorbanan, dan do'a restunya yang tak terhingga;
9. Bapak mertua, Partanto, SH LLM, beserta Ibu Ir.Sri Isbarni, MM atas do'a, perhatian dan dorongan motivasinya kepada penulis;
10. Istri tercinta, Purihitajati Widodo,SH.MH., beserta anak-anakku, Ramaniya Makaira Indica dan Tyasjati Gegirisi Makaira Mazzara, terima kasih atas dukungan dan pengorbanannya selama ini.
11. Sahabat-sahabat Program MITL (*Master in International Trade Law*) Universitas Indonesia, terima kasih atas bantuan dan kebersamaannya.
12. Semua pihak yang telah banyak membantu penulis selama ini, baik secara langsung dan tidak langsung dalam penulisan tesis ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Dengan segala do'a dan ucapan terima kasih serta harapan, semoga Allah SWT memberikan balasan yang lebih dari segala apa yang telah mereka berikan kepada penulis selama ini. Amin

Semoga Tesis ini dapat bermanfaat baik bagi penulis sendiri maupun bagi semua pihak dan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu hukum.

Jakarta, 21 Juni 2010

Rusmana

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Rusmana
NPM : 0806478185
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

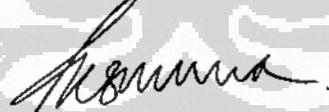
Pengaturan Subsidi Perikanan dalam Ketentuan GATT-WTO dikaitkan dengan Praktek Subsidi Perikanan di Indonesia.

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media / formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis / pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : 29 Juni 2010

Yang Menyatakan,



(Rusmana)

ABSTRAK

Nama : Rusmana
Program Studi : Magister Ilmu Hukum
Judul Tesis : Pengaturan subsidi perikanan dalam ketentuan GATT-WTO dikaitkan dengan praktek subsidi perikanan di Indonesia.

Tesis ini membahas mengenai pengaturan subsidi perikanan dalam ketentuan GATT-WTO dikaitkan dengan praktek subsidi perikanan di Indonesia. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan kajian normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perundingan pembentukan disiplin baru tentang subsidi perikanan disebabkan oleh tidak dapat diterapkannya ketentuan subsidi dalam *SCM Agreement* yang semata-mata menggunakan pendekatan *trade effect* terhadap subsidi perikanan yang juga menggunakan pendekatan *resources sustainability effect*. Penelitian juga menunjukan bahwa di bidang perikanan Indonesia masih menerapkan subsidi perikanan yang termasuk kategori dilarang menurut ketentuan *Chair's Draft*. Namun demikian, karena Indonesia termasuk negara berkembang hal tersebut dikecualikan sepanjang subsidi perikanan yang diterapkan tidak menimbulkan *overcapacity* dan *overfishing*, serta dilaksanakan bersamaan dengan pengelolaan perikanan yang efektif. Dalam perundingan subsidi perikanan ke depan, Indonesia perlu terus memperjuangkan adanya pengaturan SDT yang lebih efektif, mengikat, dan berpihak pada kepentingan negara berkembang.

Kata Kunci :

Subsidi Perikanan, Ketentuan GATT-WTO, Praktek Indonesia

ABSTRACT

Name : Rusmana
Study Program : Magister of Law
Title : Fisheries subsidy arrangements in the GATT-WTO provisions
in relation to the fisheries subsidies practices in Indonesia

This thesis is deals with the fisheries subsidy arrangements in the GATT-WTO provisions in relation to the fisheries subsidies practices in Indonesia. This research uses a qualitative approach with normative methodology. The outcome of this research shows that the establishment of new disciplines on fisheries subsidies based on ineffectiveness of SCM Agreement that only use "trade effect" approach to be implemented on fisheries subsidies that are also use the "sustainable resource effects" approach. Research also shows that in the fisheries sector Indonesia provided fisheries subsidies that prohibited by the Chair's Draft. Nevertheless, as a developing country such prohibition is not applied to Indonesia, provided the effective fisheries management measures in place and these subsidies do not creation of overcapacity and or overfishing. In the future fisheries subsidies negotiation, Indonesia should continue to fight for the more effective provision of SDT and sides with the interest of developing countries.

Key words:

Fisheries subsidies, GATT-WTO Provision, Indonesian's practice

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR SINGKATAN.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
BAB 1. PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang Permasalahan.....	1
1.2. Perumusan Masalah	9
1.3. Kerangka Teori	9
1.4. Kerangka Konseptual	13
1.5. Metodologi Penelitian.....	15
1.6. Tujuan Penelitian.....	17
1.7. Sistematika Penelitian.....	18
BAB 2. SUBSIDI PERIKANAN DALAM KERANGKA PERSETUJUAN GATT-WTO.....	20
2.1 Pengaturan Subsidi Perikanan Sebelum <i>SCM Agreement</i>	20
2.2 Pengaturan Subsidi Perikanan dalam <i>SCM Agreement</i>	24
2.2.1. Jenis Subsidi.....	24
2.2.2. Batasan Subsidi	25
2.2.3. Kekhususan.....	30
2.2.4. <i>Special and Differential Treatment (SDT)</i>	33
2.2.5. Subsidi Perikanan dan Upaya Pengamanan Perdagangan (<i>Trade Remedises</i>)	37
2.3. Perundingan Disiplin Baru tentang Subsidi Perikanan.....	39
2.3.1. Latar belakang.....	39
2.3.2. <i>Chair's Draft</i>	41
2.3.3. Reaksi Negara-negara Terhadap <i>Chair's Draft</i>	51

2.3.4.	Posisi Indonesia dalam Perundingan Subsidi Perikanan.....	53
BAB 3.	PRAKTEK SUBSIDI PERIKANAN DI INDOENSIA.....	64
3.1.	Gambaran Umum Perikanan Indonesia.....	64
3.1.1.	Potensi dan Pemanfaatan	64
3.1.2.	Perdagangan Produk Perikanan.....	66
3.1.3.	Kontribusi Perikanan Terhadap PDB.....	67
3.1.4.	Kondisi Nelayan.....	68
3.2.	Arah Kebijakan Pengelolaan Perikanan Indonesia.....	69
3.3.	Kepentingan Indonesia atas Subsidi Perikanan.....	74
3.4.	Subsidi Perikanan yang Diterapkan di Indonesia.....	75
3.5.	Subsidi Perikanan di Indonesia Berdasarkan Penelitian.....	76
3.6.	Perbandingan Praktek Subsidi Perikanan di Beberapa Negara.....	93
BAB 4.	PERKEMBANGAN DAN IMPLEMENTASI PENGATURAN SUBSIDI PERIKANAN DALAM KERANGKA GATT-WTO	96
4.1.	Perubahan Ketentuan Subsidi Perikanan dari <i>SCM Agreement</i> ke <i>Chair's Draft on Fisheries Subsidies</i>	96
4.2.	Praktek Subsidi Perikanan di Indonesia dikaitkan dengan Ketentuan <i>SCM Agreement</i> dan <i>Chair's Draft on Fihseries Subsidies</i>	107
4.2.1.	Praktek Subsidi Perikanan di Indonesia dilihat dari Ketentuan <i>SCM Agreement</i>	107
4.2.2.	Praktek Subsidi Perikanan di Indonesia dilihat dari <i>Chair's Draft on Fihseries Subsidies</i>	110
4.3.	Pengaturan Subsidi Perikanan yang Ideal Bagi Kepentingan Indonesia Sebagai Negara Berkembang.....	117
BAB 5.	PENUTUP.....	122
5.1.	Kesimpulan.....	122
5.2.	Saran.....	124

DAFTAR REFERENSI

DAFTAR TABEL & GAMBAR

Tabel 3.1	Volum Produksi Perikanan Tahun 2005-2009 (Ton)	61
Tabel 3.2	Perkembangan Volume dan Nilai Ekspor –Impor serta Neraca Perdagangan Tahun 2004-2008.....	62
Tabel 3.3	Jenis Kapal yang Dimiliki Nelayan dan Tingkat Pendapatan per Tahun.....	63
Tabel 3.4	Estimasi Armada Perikanan Tangkap dan Kebutuhan BBM Tahun 2009.....	80
Tabel 3.5	Subsidi Perikanan di Kementerian Kelautan dan Perikanan Berdasarkan Program dan Tahun.....	85
Tabel 3.6	Subsidi Perikanan Indonesia.....	86
Tabel 3.6	Subsidi Perikanan di Beberapa Negara ASEAN berdasarkan Program dan Tingkat Resiko.....	88
Tabel 3.6	Subsidi BBM di Negara-Negara Asia Tenggara	89
Gambar 3.1	Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia (WPPRI)	60
Diagram 3.1	Subsidi Perikanan pada Tiga Direktorat Jenderal Kementerian Kelautan dan Perikanan (2009) Berdasarkan Tingkat Resiko.....	81

DAFTAR LAMPIRAN

- LAMPIRAN I *Draft Consolidated Chair Texts of the AD and SCM Agreements (Chair's Draft)*
- LAMPIRAN II Subsidi Perikanan pada Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2009 Berdasarkan Program/Kegiatan dan Besaran Subsidi
- LAMPIRAN III Subsidi Perikanan pada Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2009 Berdasarkan Tingkat Resiko



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

World Trade Organization (WTO) yang terbentuk setelah berakhirnya Putaran Uruguay,¹ merupakan satu-satunya badan internasional yang secara khusus mengatur masalah perdagangan antar negara. WTO pada dasarnya bertujuan untuk mendorong perdagangan antar negara dan menghapus berbagai hambatan perdagangan dunia. Sistem perdagangan multilateral WTO diatur melalui persetujuan yang berisikan aturan-aturan dasar perdagangan internasional yang dihasilkan oleh para negara anggota² melalui proses negosiasi. Persetujuan tersebut merupakan perjanjian antar negara anggota yang mengikat pemerintah negara anggota untuk mematuhi dalam melaksanakan kebijakan perdagangan mereka.³

Aturan-aturan yang telah disepakati dalam Persetujuan WTO meliputi berbagai hal atau bidang. Salah satu pengaturan penting yang tercakup di dalam Persetujuan WTO adalah tentang subsidi. Subsidi pada umumnya dianggap sebagai *unfair practice* di dalam perdagangan internasional, karena berpotensi mengeliminasi persaingan yang wajar dalam mekanisme pasar, melumpuhkan iklim usaha yang kompetitif, dan akhirnya mengakibatkan rusaknya tatanan hubungan dagang yang *fair*.⁴ Di

¹ Putaran Uruguay telah berhasil merampungkan *Final Act* yang terdiri dari *The Agreement Establishing the World Trade Organization* dan perjanjian-perjanjian yang menjadi *Annex*-nya, termasuk sejumlah keputusan dan deklarasi tingkat menteri.

² Penyebutan istilah negara anggota atau negara anggota WTO digunakan oleh penulis guna mempermudah pemahaman mengenai anggota WTO. Anggota WTO sebenarnya tidak sebatas pada negara karena didalamnya juga terdapat *separate customs territory* seperti Hong Kong, China; Macau, China; dan *Chinese Taipei*. Dengan menggunakan istilah negara anggota atau negara anggota WTO, dianggap anggota-anggota WTO tersebut telah tercakup didalamnya dan penulis tidak mengesampingkan keberadaan mereka.

³ Departemen Luar Negeri, *Sekilas WTO (World Trade Organization)*, ed. 4, (Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan Hak Kekayaan Intelektual, 2007), hal. 1.

⁴ Bhagirath Lal Das, *The World Trade Organization: A Guide to the Framework for International Trade*, (Penang- Malaysia: Third World Network, 1999), hal. 153. Bandingkan dengan Cristhophorus Barutu, *Ketentuan Antidumping, Subsidi, Tindakan Pengamanan (Safeguard) dalam GATT dan WTO*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2007), hal. 67.

samping itu, subsidi juga merupakan salah satu isu yang sangat sensitif dalam hubungan perdagangan internasional.⁵ Di satu sisi, subsidi digunakan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan sosial ekonomi, namun disisi lain pemberian subsidi berpengaruh terhadap kepentingan dagang negara lain yang industrinya dapat mengalami kerugian (*injury*) akibat kompetisi yang tidak sehat dari produk yang bersubsidi.⁶

Sebelum Putaran Uruguay, subsidi diatur dalam Pasal VI dan XVI GATT 1947, namun pengaturannya tidak komprehensif bahkan tidak mendefinisikan konsep subsidi itu sendiri. Dalam Paragraf I Pasal XVI GATT 1947 hanya dinyatakan bahwa setiap negara penandatangan harus menotifikasi semua subsidi, termasuk segala bentuk pendapatan dan dukungan harga, yang berpengaruh secara langsung atau tidak langsung pada peningkatan ekspor semua jenis produk atau untuk mengurangi impor semua jenis produk kedalam wilayahnya. Selanjutnya, kepada negara pemberi subsidi tersebut hanya diwajibkan untuk mendiskusikan tindakannya tersebut dengan negara pihak yang lain yang mengalami gangguan yang serius (*serious damage*) akibat pemberian subsidi tersebut.⁷

Pasca Putaran Uruguay, subsidi diatur dalam Pasal VI dan XVI GATT 1994 dan lebih khusus dalam *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM Agreement)*,⁸ serta persetujuan terkait lainnya.⁹ Pasal 1 *SCM Agreement* mendefinisikan subsidi sebagai keuntungan yang disediakan oleh pemerintah atau badan publik lainnya kepada produsen dan eksportir suatu produk yang mengakibatkan

⁵ Sejak semula pengaturan multilateral mengenai subsidi difokuskan pada potensi pengaruh subsidi terhadap arus perdagangan. Rambod Behboodi, *Industrial Subsidies and Friction in World Trade: Trade Policy or Trade Politics?* (London: Routledge, 1994), hal. 4.

⁶ Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), hal. 557.

⁷ Lihat Pasal XVI:1 GATT 1947.

⁸ Selanjutnya disebut *SCM Agreement*.

⁹ Selain *SCM Agreement*, persetujuan WTO lain yang terkait dengan subsidi adalah *Agreement on Agriculture (Annex IA)*, *Agreement on Textiles and Clothing (Annex IA)*, *General Agreement on Trade in Services (Annex IB)*, dan *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (Annex II)*.

meningkatnya nilai kompetitif produk tersebut dalam perdagangan internasional, dan pada akhirnya berpengaruh negatif terhadap kompetisi.

Meskipun pengaturan subsidi telah mengalami penyempurnaan, namun dalam penerapannya masih terdapat berbagai persoalan, baik menyangkut substansi, penafsiran, maupun penerapannya. Substansi pengaturan subsidi dinilai masih belum komprehensif dan masih mengandung banyak rumusan yang menimbulkan multitafsir dan perdebatan, antara lain bagaimana menentukan suatu 'bantuan dari pemerintah' sehingga dapat dikategorikan sebagai subsidi atau tidak (termasuk yang dilakukan oleh badan publik yang melakukan fungsi pemerintah), tidak adanya definisi yang pasti tentang apa yang dimaksud dengan "income" dan "price support", bagaimana menentukan ada tidaknya satu "financial transfer" dan "benefit", serta ketidakjelasan apakah ketentuan "specificity" itu mengacu pada penerima atau pada keuntungan yang ditimbulkan dari subsidi tersebut.¹⁰

Persoalan-persoalan tersebut juga berlaku ketika ketentuan tentang subsidi diterapkan pada sektor-sektor tertentu seperti perikanan. Bahkan *SCM Agreement* yang didesain secara umum dan semata-mata menggunakan pendekatan *trade effect* dari subsidi tidak dapat diterapkan begitu saja di bidang perikanan yang juga mempertimbangkan *resources sustainability effect*. Di samping itu, karakteristik sektor perikanan seperti sulitnya menetapkan data perikanan yang valid dan heterogenitas dari produk perikanan juga menjadi kendala tersendiri dalam mengimplementasikan ketentuan *SCM Agreement*. Adanya kelemahan-kelemahan tersebut kemudian mendorong negara-negara anggota WTO untuk menyusun suatu disiplin baru untuk mengatur subsidi di bdaing perikanan.

Isu mengenai subsidi perikanan sendiri pertama kali muncul dalam agenda pembahasan internasional sekitar tahun 1990, sebagai respon atas studi yang dilakukan beberapa organisasi seperti *Food and Agriculture*

¹⁰ Selengkapnya lihat World Trade Organization, *World Trade Report 2006: Exploring the Link between Subsidies, Trade and the WTO*, hal. 198. Dapat diakses di http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/wtr06-2f_e.pdf. Diakses tanggal 20 Maret 2010.

Organization (FAO), United Nations Environment Programme (UNEP), Unilever and the International Conservation Organisation (WWF) dan World Bank, dimana studi tersebut menemukan adanya hubungan kuat antara subsidi dan pengaruhnya terhadap penurunan stok ikan dunia.¹¹

Pada tahun 1998, beberapa kelompok Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) bekerja sama dengan beberapa negara "*Friends of Fish*"¹² mulai meminta WTO untuk membahas masalah subsidi perikanan. Pada Putaran Doha tahun 2001 kelompok tersebut secara tegas bahkan meminta negara-negara anggota WTO untuk melawan praktik subsidi perikanan. Meski demikian, mereka juga meminta agar pelarangan terhadap subsidi perikanan tersebut tetap memperhatikan pentingnya sektor ini bagi negara-negara berkembang.¹³

Upaya untuk menjadikan isu subsidi perikanan sebagai agenda pembahasan WTO akhirnya membuahkan hasil. Dalam *Doha Mandate* secara tegas dinyatakan perlunya:

¹¹ Dalam laporan organisasi-organisasi tersebut disebutkan bahwa terjadinya *over-exploitation (overfishing)* dipicu oleh banyak hal antara lain peningkatan kapasitas industri penangkapan ikan dari waktu ke waktu, lemahnya sistem pengelolaan baik pada tingkat nasional maupun internasional, serta luasnya pemberian subsidi oleh negara-negara kepada industri perikanan domestik mereka. Lihat United Nations Environment Programme, *Fisheries Subsidies: A Critical Issue for Trade and Sustainable Development at the WTO: An Introductory Guide*, (UNEP: May 2008), hal. 3.

¹² Istilah "*Fish Friends*" atau disebut juga "*Friends of Fish*" mengacu pada kelompok negara anggota WTO yang memandang perlu upaya mengeliminasi dampak subsidi perikanan, baik terhadap *over-capacity* maupun perdagangan, melalui penguatan aturan perdagangan internasional. Sebagai lawannya adalah istilah "*Fishing Friends*" atau "*Friends of Fishing*" yaitu kelompok negara anggota WTO yang tidak menghendaki adanya pengaturan yang ketat mengenai subsidi perikanan, dengan alasan bahwa tidak semua subsidi perikanan berdampak pada *over-capacity*. Negara-negara yang tergabung dalam kelompok pertama adalah Australia, Chile, Ekuador, Islandia, Selandia Baru, Peru, Filipina dan Amerika Serikat. Sedangkan yang tergabung dalam kelompok kedua adalah Prancis, Yunani, Irlandia, Itali, Portugal, dan Spanyol. Lihat Gary P Sampson, *The WTO and Sustainable Development* (Tokyo: United Nations University, 2006), hal. 67 dan 69. Lihat juga Courtney Sakai, *Global Subsidies are Fishing Our Oceans to Death: It's Time to Cut the Bait*, dimuat dalam www.oceana.org, tanggal 23 Februari 2007, diakses tanggal 3 Maret 2010.

¹³ Salah satu tujuan dari Agenda Doha adalah untuk memperjelas dan meningkatkan pengaturan (*dicipline*) mengenai subsidi perikanan. Dalam hal ini terdapat perhatian yang sangat kuat akan dampak negatif subsidi terhadap lingkungan dan perdagangan. Meski demikian, diakui bahwa lemahnya data global mengenai dampak subsidi perikanan masih menjadi kendala utama mencapai kesepakatan internasional mengenai pengaturan subsidi perikanan. Lihat Food and Agricultural Organization, *Cancún Ministerial Conference, Fact Sheets 1 to 15*. Selengkapnya dapat dilihat di <http://www.fao.org/docrep/005/y4852e/y4852e08.htm>, diakses tanggal 18 Februari 2010.

“to clarify and improve WTO disciplines on fisheries subsidies, taking into account the importance of this sector to developing countries... With a view to enhancing the mutual supportiveness of trade and environment”.¹⁴

Isu subsidi perikanan selanjutnya juga dibahas pada *World Summit on Sustainable Development (WWSD)* tahun 2002 dan *WTO Hong Kong Ministerial Meeting* tahun 2005. Pada kedua pertemuan tersebut disepakati untuk menempatkan isu subsidi perikanan sebagai prioritas pembahasan dalam rangka pencapaian tujuan perikanan berkelanjutan. Khusus pada *WTO Hongkong Ministerial Meeting* ditekankan pentingnya memperhatikan perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang:

“We [ministers]... recall our commitment at Doha to enhancing the mutual supportiveness of trade and environment, note that there is broad agreement that the Group should strengthen disciplines on subsidies in the fisheries sector, including through the prohibition of certain forms of fisheries subsidies that contribute to overcapacity and over-fishing, and call on Participants promptly to undertake further detailed work to, inter alia, establish the nature and extent of those disciplines, including transparency and enforceability. Appropriate and effective special and differential treatment for developing and least-developed Members should be an integral part of the fisheries subsidies negotiations, taking into account the importance of this sector to development priorities, poverty reduction, and livelihood and food security concerns . . .”.¹⁵

Dari tahun 2005 hingga 2007 berbagai prosposal teknis mengenai isu-isu terkait dengan subsidi perikanan disampaikan negara-negara anggota WTO pada *WTO Rules Negotiating Group*. Hasilnya, pada akhir November 2007 pimpinan *Negotiating Group on Rules* menyampaikan *Chair's Draft* yang memuat pengaturan-pengaturan WTO yang terkait dengan isu subsidi perikanan, anti-dumping, dan tindakan pengimbang. Sejak itu hingga sekarang diskusi formal dan informal serta negosiasi tentang *Chair's Draft* terus dilakukan negara-negara anggota WTO.

¹⁴ Lihat Paragraphs 28 dan 31 Doha Mandate. Dapat diakses di http://www.wto.org/english/press_e/booksp_e/ddoc_e.pdf. Diakses tanggal 29 Maret 2010.

¹⁵ Lihat *Hong Kong Declaration*, Annex D, § 1.9.

Chair's Draft tersebut memuat beberapa pokok pengaturan sebagai berikut:¹⁶

- a. Melarang dalam lingkup yang luas subsidi perikanan yang terkait langsung dengan penguatan atau upaya penguatan kapasitas, sebagaimana banyak subsidi perikanan yang nyata-nyata berpengaruh terhadap timbulnya *overfishing*;
- b. Mengecualikan beberapa bentuk subsidi, dari bentuk subsidi yang dilarang, seperti subsidi untuk keselamatan kapal atau pengurangan kapasitas perikanan;
- c. Menundukkan subsidi-subsidi perikanan yang tidak dilarang pada kondisi dimana sistem pengelolaan perikanan yang memadai dilakukan;
- d. Diizinkan negara-negara berkembang untuk menerapkan subsidi yang tidak dilarang, harus tunduk pada pengelolaan perikanan dan kondisionalitas lainnya;
- e. Menciptakan suatu mekanisme untuk memasukan FAO dalam *review* pengaturan yang dilakukan untuk kriteria pengelolaan perikanan;
- f. Penguatan notifikasi WTO untuk subsidi perikanan.

Pembahasan terhadap "*Chair's Draft*" tersebut, baik pada forum formal maupun informal, telah memunculkan isu-isu penting, antara lain mengenai lingkup larangan terhadap subsidi perikanan tertentu, penerapan kriteria "*sustainability*" dalam kaitannya dengan subsidi perikanan tertentu yang tidak dilarang, kelembagaan yang akan dibentuk untuk melibatkan organisasi-organisasi internasional dalam penerapan kriteria "*sustainability*", ruang lingkup dari perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang, dan aturan serta mekanisme untuk memastikan transparansi dan penegakan hukum.

Indonesia sejak awal sudah terlibat dalam pembentukan disiplin baru tentang subsidi perikanan, baik dalam forum negosiasi/diskusi formal

¹⁶ Lihat *WTO Document TN/RL/W/123 (30 November 2007), Annex VIII*.

maupun informal. Tercatat Indonesia telah mengajukan proposal sejak bulan Juli 2007,¹⁷ yang kemudian diikuti pengajuan proposal revisi pertama pada bulan September 2007,¹⁸ Proposal revisi kedua pada bulan Oktober 2007,¹⁹ pengajuan proposal bersama India-Indonesia pada bulan April 2008,²⁰ dan proposal bersama India-Indonesia-China pada bulan Mei 2008.²¹ Isu utama yang diperjuangkan Indonesia dalam perundingan subsidi perikanan tersebut antara lain mengenai kategorisasi subsidi perikanan sebagai *actionable subsidies*, perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang, perikanan rakyat dan perikanan skala kecil, bantuan teknis bagi negara berkembang, serta kelembagaan yang akan menanganinya subsidi perikanan.²²

Terkait dengan disiplin baru ini, praktek negara-negara menunjukkan bahwa kebijakan pemberian subsidi perikanan hingga saat ini masih diterapkan baik oleh negara maju maupun negara berkembang. Menurut laporan yang ditulis oleh Sumalia, pada tahun 2000 total subsidi perikanan dunia mencapai US\$ 30-34 juta atau sekitar 25% dari nilai hasil perikanan dunia. Nilai subsidi tersebut diperkirakan telah mendorong meningkatnya kapasitas penangkapan (*fishing capacity*) hingga 250% dari batas yang dibutuhkan bagi penangkapan ikan yang lestari. Asia dan Uni Eropa merupakan kawasan dengan subsidi perikanan paling tinggi, masing-masing mencapai US\$ 16 milyar dan US\$ 6 milyar. Urutan selanjutnya berturut-

¹⁷ Proposal pertama memuat usulan Indonesia mengenai pentingnya *technical assistance* sebagai prioritas dan *mandatory* dalam disiplin subsidi perikanan. Lihat *Fisheries Subsidies: Proposed New Disciplines*, submission by Indonesia (TN/RL/GEN/150), 2 Juli 2007.

¹⁸ Isu penting yang disampaikan Indonesia pada proposal kedua ini antara lain tentang pendekatan *top down* dan *bottom up*, *special and differential treatment for developing countries*, *artisanal fishery* dan *small fishery*, serta kelembagaan yang akan menanganinya subsidi perikanan. Lihat *Fisheries Subsidies: Proposed New Disciplines, Revised Proposal* (TN/RL/GEN/150/Rev.1), 10 September 2007.

¹⁹ Lihat *Fisheries Subsidies: Proposed New Disciplines, Submission by Indonesia* (TN/RL/GEN/150/ Rev.2), 9 Oktober 2007.

²⁰ Lihat *Need for Effective Special and Differential Treatment for Developing Country Members in the Proposed Fisheries Subsidies Text, Submission by India – Indonesia* (Number: TN/RL/GEN/155), 22 April 2008.

²¹ Lihat *Need for Effective Special and Differential Treatment for Developing Country Members in the Proposed Fisheries Subsidies Text, Submission by India, Indonesia and China* (TN/RL/GEN/155/Rev.1), 19 Mei 2008.

²² Hasil wawancara dengan Ir. Saut P. Hutagalung, M.Sc., Direktur Pemasaran Luar Negeri, Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, tanggal 18 Maret 2010.

turut adalah Afrika Utara, Amerika Latin dan Karibia, Amerika Utara, Oseania, dan Sub Sahara Afrika.²³

Di kawasan ASEAN, Philipina dan Malaysia merupakan negara Asia Tenggara dengan jumlah subsidi perikanan paling besar, masing-masing US\$ 617.172.000 dan US\$ 536.318.000. Selanjutnya Indonesia (US\$ 409.862.000), Thailand (US\$ 365.849.000), Vietnam (US\$ 316.633.000), Myanmar (US\$ 247.088.000), Kamboja (US\$ 20.192.000), Singapura (US\$ 4000.000), dan Brunei Darusalam (US\$ 802.000).²⁴

Di kawasan Asia sendiri, Jepang menempati urutan pertama dengan total subsidi perikanan mencapai US\$ 5.046.014.000, selanjutnya diikuti oleh India (US\$ 4.487.718.000), China (US\$ 2.676.449.000), Filipina (US\$ 782.772.000), Thailand (US\$ 606.849.000), dan Indonesia (US\$ 580.862.000). Sedangkan negara-negara asia lainnya seperti Thaiwan, Vietnam, Myanmar, Pakistan, Bangladesh, Srilangka, Hongkong, dan Singapura, nilai subsidi perikananannya di bawah US\$ 400.000.000.²⁵

Khusus untuk Indonesia, menurut Ghopar subsidi perikanan yang disediakan pemerintah untuk industri perikanan terdiri dari empat kategori subsidi, yaitu:²⁶

1. Pembayaran langsung oleh pemerintah, pinjaman, atau *in-kind transfer* barang (seperti bahan bakar, es, umpan) atau jasa/layanan (seperti pelatihan) kepada nelayan atau usaha perikanan;
2. Transfer tidak langsung dalam bentuk barang, jasa, atau kegiatan nelayan memperoleh keuntungan (seperti infrastruktur pelabuhan, program promosi dan pemasaran);

²³ Sumalia, U.R. dan D. Pully (Editor), *Catching More Bait: A Bottom-up Re-estimation of Global Fisheries Subsidies*, Fisheries Center Research Report Vol. 14 (6), 2007, hal 115.

²⁴ *Ibid*, hal. 85-115.

²⁵ *Ibid*.

²⁶ A. Ghopar D.K. Schorr, *Selected Indonesian Fisheries Subsidies: Quantitative and Qualitative Assessment of Policy Coherence and Effectiveness* (Bali: The Nature Conservancy, 2008), hal. 9.

3. Pemotongan pajak atau kemudahan pajak lainnya yang ditawarkan kepada nelayan atau usaha perikanan;
4. Program yang secara langsung terkait dengan konservasi dan pengelolaan perikanan.

Dalam prakteknya, hingga saat ini belum pernah ada sengketa di forum WTO ataupun pengajuan keberatan oleh negara lain terhadap praktek penyediaan subsidi oleh pemerintah Indonesia.²⁷ Meski demikian, sebagai negara anggota WTO, Indonesia terikat untuk melaksanakan dan mengharmoniskan peraturan perundang-undangan nasionalnya agar sesuai dengan ketentuan-ketentuan GATT-WTO, termasuk di dalamnya ketentuan mengenai subsidi yang diatur dalam *SCM Agreement*. Pada waktu yang bersamaan, sebagai negara berkembang yang menempatkan sektor perikanan sebagai salah satu prioritas pembangunannya, Indonesia juga berkepentingan untuk menerapkan kebijakan pemberian subsidi perikanan sebagai bagian dari upaya pembangunan ekonominya. Karena itu, penelitian mengenai kesesuaian antara ketentuan subsidi dalam GATT-WTO dan praktek subsidi perikanan di Indonesia menjadi sangat penting. Di samping itu, dalam rangka perundingan-perundingan GATT-WTO mengenai pembentukan disiplin baru tentang subsidi perikanan, penting juga untuk mencari suatu model pengaturan mengenai subsidi perikanan yang ideal bagi kepentingan Indonesia sebagai negara berkembang.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dilakukan penelitian dengan judul **Pengaturan Subsidi Perikanan dalam Ketentuan GATT-WTO Dikaitkan dengan Praktik Subsidi Perikanan di Indonesia.**

²⁷ Hasil wawancara dengan Ir. Saut Hutagalung, MSc., Direktur Pemasaran Luar Negeri, Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan tanggal 21 Maret 2010 dan Drs. Sulisty Widayanto, Kepala Sub Direktorat Pengamanan dan Perlindungan Akses Pasar Barang, Direktorat Kerjasama Multilateral, Kementerian Perdagangan Internasional, tanggal 19 April 2010.

1.2. Perumusan Masalah

Dengan memperhatikan uraian dalam latar belakang, untuk lebih memfokuskan penelitian ini, dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah pengaturan subsidi perikanan dalam ketentuan GATT-WTO?
- b. Bagaimanakah praktek subsidi perikanan di Indonesia dilihat dari ketentuan *SCM Agreement* dan *Chair's Draft*?
- e. Pengaturan subsidi perikanan seperti apa yang ideal bagi kepentingan Indonesia sebagai negara berkembang?

1.3. Kerangka Teori

Dalam menganalisis permasalahan mengenai pengaturan subsidi perikanan dalam kerangka Persetujuan WTO dan implementasinya di Indonesia, penulis akan menggunakan beberapa teori hukum internasional, khususnya teori hukum perdagangan internasional, yaitu teori *distributive justice*, dan teori *Justice as Fairness*.

Perdagangan internasional merupakan perdagangan lintas batas, dimana melibatkan lebih dari satu negara didalamnya. Dalam sistem perdagangan multilateral WTO, negara-negara yang terlibat didalamnya sangat banyak dan dapat dikelompokkan sebagai negara maju dan negara berkembang (termasuk negara terbelakang). Walaupun WTO tidak memberikan parameter khusus untuk membedakan hal ini, namun faktanya kedua kelompok negara ini memiliki perbedaan karakteristik yang dapat dilihat dalam berbagai aspek khususnya ekonomi.²⁸ Persetujuan-persetujuan yang ada dalam WTO juga, dalam hal tertentu, secara eksplisit menyebutkan atau membedakan dua kelompok negara ini.

²⁸ Kecuali untuk negara terbelakang, parameter yang digunakan adalah sebagaimana yang dipakai oleh UNCTAD. Negara-negara yang masuk dalam kategori terbelakang berdasarkan penilaian UNCTAD, oleh WTO juga dikategorikan demikian. Tentunya bila negara tersebut adalah negara anggota WTO.

Adanya perbedaan atau pembagian kelompok negara ini memperlihatkan atau mempertegas adanya perbedaan kedudukan di antara negara anggota WTO. Dengan kata lain, terdapat ketidaksetaraan (*inequality*) diantara negara-negara tersebut. Ketidaksetaraan inilah yang kemudian menimbulkan pertanyaan mengenai keadilan khususnya *distributive justice*.

Frank J. Garcia mencoba memaparkan teori *distributive justice* di dalam hukum perdagangan internasional, dimana Frank J. Garcia menyebutkan bahwa hukum perdagangan internasional, harus dirumuskan untuk melindungi kesetaraan moral seluruh individu yang terpengaruh oleh adanya perdagangan internasional. Lebih lanjut ia berpendapat bahwa karena adanya globalisasi maka terjadi perubahan hukum, yang selengkapnya dinyatakan sebagai berikut:

*Because of these changes, globalization requires that we re-cast international law into a global public law, and expand the domain of justice from the domestic into the global, as the fundamental normative criterion for international law. Through a profound re-examination of core international legal doctrines and institutions such as boundaries, sovereignty, legitimacy, citizenship, and the territorial control of resources, the international law of a society of states can be re-fashioned into the global public law of a global society*²⁹.

*Distributive justice*³⁰ sebagai sebuah prinsip normatif pada dasarnya di-design sebagai panduan untuk alokasi manfaat dan beban dari aktivitas ekonomi. Prinsip ini kemudian dikembangkan oleh John Rawls yang dikenal dengan *Justice as Fairness*-nya melalui "*different principle*". Konsep dari prinsip ini adalah:

The difference principle allows allocation that does not conform to strict equality so long as the inequality has the effect that the least

²⁹ Frank J. Garcia, "Globalization and Theory of International Law", *Boston College Law School Research Paper No. 75*, 13 Juni 2005. <http://ssrn.com/abstract=742726>. Diakses tanggal 6 April 2009.

³⁰ Julian Lamont dan Christi Favor, "*Distributive Justice*". <http://plato.stanford.edu/entries/justice-distributive/> (Makalah ini dipublikasikan tanggal 22 September 1996 dan direvisi terakhir tanggal 5 Maret 2007). Diakses tanggal 6 April 2009.

*advantaged in society are materially better off than they would be under strict equality.*³¹

Berdasarkan prinsip ini maka alokasi tersebut dapat atau boleh diberikan tidak sesuai dengan *strict equality* sepanjang ketidaksetaraan tersebut memberikan dampak yang lebih baik kepada masyarakat yang kurang beruntung (*least advantage*) dibandingkan dengan diberikan secara *strict equality*.

Konsep umum *Justice as Fairness* yang diangkat oleh John Rawls adalah bahwa seluruh barang sosial primer –seperti kebebasan dan kesempatan, pendapatan dan kesejahteraan, dan dasar-dasar *self-respect*– harus didistribusikan secara merata kecuali ketidakmerataan distribusi tersebut diberikan untuk keuntungan mereka yang paling tidak beruntung.³² Kemudian, dua prinsip dapat ditarik dari konsep ini yaitu: prinsip kebebasan berdasarkan persamaan (*equal liberty*) dan prinsip perbedaan (*difference*).³³

Teori keadilan yang diusung oleh John Rawls, sebagaimana diakuinya, diperuntukkan sebatas pada masyarakat domestik. John Rawls mengatakan:

*I shall be satisfied if it is possible to formulate a reasonable conception of justice for the basic structure of society conceived for the time being as a closed system isolated from other societies.*³⁴

Namun dalam perkembangannya, Frank J. Garcia mengkritik dan mengembangkan teori tersebut sehingga relevan untuk diterapkan pada lingkungan internasional. Apa yang menjadi syarat dibutuhkan keadilan, menurut John Rawls, yaitu adanya mekanisme untuk mengalokasikan keuntungan yang timbul akibat kerjasama sosial, dapat dilihat pada keberadaan WTO. Instutusi WTO, dengan aturannya, telah meningkatkan

³¹ *Ibid.*

³² Frank J. Garcia (1), "Trade And Inequality: Economic Justice And The Developing World", Michigan Journal of International Law, (2000).

³³ Frank J. Garcia (2), "The Law of Peoples: By John Rawls", dalam Nandang Sutrisno, "Eksistensi Ketentuan Khusus WTO." <<http://nandang.staff.uui.ac.id/2008/08/28/artikel/>>. Diakses tanggal 21 Maret 2010.

³⁴ John Rawls, *A Theory of Justice* (Harvard: Harvard Univrdity Press, 1972) dalam Frank J. Garcia (1), *loc. cit.*

keuntungan dari kerjasama sosial. Oleh karenanya, teori keadilan juga berlaku berada disana.

Menurut Frank J. Garcia, ketidaksetaraan dilingkungan internasional dalam bidang sosial dan ekonomi adalah atau dianggap adil hanya jika dapat menghasilkan keuntungan untuk semua negara khususnya negara yang kurang beruntung, dalam hal ini negara berkembang.³⁵ Selanjutnya, dia menambahkan bahwa perlu adanya suatu kerangka normatif yang didasari atas kewajiban moral yang mendasari hubungan antara negara maju dan negara berkembang yang tidak setara. Untuk hal ini, dia menyatakan:

"...a key element of the developing world's trade agenda, plays a central role in satisfying the moral obligations that wealthier states owe poorer states as a matter of distributive justice. Seen in this light, the principle of special and differential treatment is more than just a political accommodation: it reflects a moral obligation stemming from the economic inequality among states".

Dari pernyataan tersebut, maka penerapan prinsip *Special and Differential Treatment* (SDT) merupakan jalan keluar untuk menjembatani ketidaksetaraan yang ada diantara negara maju dan negara berkembang. Prinsip ini bukan sekedar akomodasi politik namun merefleksikan kewajiban moral akibat adanya ketidaksetaraan. Dengan prinsip ini diharapkan negara berkembang bisa mendapatkan manfaat sehingga dapat memainkan perannya dengan maksimal. Prinsip SDT ini merupakan prinsip universal yang telah dianut oleh WTO. Ketentuan-ketentuan SDT tersebar di berbagai persetujuan WTO. Selain menjiwai persetujuan-persetujuan yang ada, prinsip ini juga menjiwai perundingan yang dilakukan dalam forum WTO. Keefektifan ketentuan SDT sangat menentukan bagi negara berkembang guna menjembatani kesenjangan yang ada karena ketidaksetaraan. Dengan ketentuan SDT yang efektif, salah satunya, maka dapat dikatakan kepentingan negara berkembang telah terakomodir.

³⁵ Frank J. Garcia (1), *op cit.*

1.4. Kerangka Konseptual

Berikut ini akan diuraikan istilah-istilah yang akan dipergunakan dalam penelitian ini dengan tujuan menghindarkan perbedaan pengertian dan memperoleh pemahaman yang sama.

1. GATT adalah suatu perjanjian multilateral dalam bidang perdagangan yang bertujuan untuk mengadakan perdagangan yang lebih bebas (*freer trade*) dengan cara mengurangi hambatan-hambatan perdagangan internasional, baik hambatan tarif maupun hambatan non tarif. Perjanjian multilateral ini diadakan dalam rangka melaksanakan kesepakatan yang dicapai pada *Bretton Woods Conference 1944*.
2. WTO adalah Organisasi Perdagangan Dunia yang dibentuk pada tanggal 1 Januari 1995 setelah berakhirnya Putaran Uruguay sebagai pengganti Sekretariat GATT yang selanjutnya akan mengadministrasikan dan mengawasi pelaksanaan persetujuan perdagangan serta menyelesaikan sengketa dagang diantara negara anggota.³⁶
3. Persetujuan WTO adalah Persetujuan Akhir (*Final Act*) yang disepakati dalam Putaran Uruguay dan ditandatangani pada tanggal 15 April 1994, yang terdiri dari dokumen pembentukan (*constituent instrument*) WTO yang disebut dengan *Agreement Establishing the World Trade Organization*, dan dilengkapi dengan 4 (empat) *Annex*, yaitu:

³⁶ *Ibid.*

- a. *Annex 1 Multilateral Agreements on Trade in Goods;*
 - Annex 1A Multilateral Agreements on Trade in Goods;*
 - Annex 1B General Agreement on Trade in Services (GATS);*
 - Annex 1C Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS);*
 - b. *Annex 2 Dispute Settlement Understanding;*
 - c. *Annex 3 Trade Policy Review Mechanism;*
 - d. *Annex 4 Plurilateral Trade Agreements;*
 - Annex 4(a) Agreement on Trade in Civil Aircraft;*
 - Annex 4(b) Agreement on Government Procurement;*
 - Annex 4(c) International Dairy Agreement;*
 - Annex 4(d) International Bovine Meat Agreement.*
4. *SCM Agreement* adalah Persetujuan yang dimaksudkan untuk memberikan interpretasi dan penerapan dari Pasal VI, XVI dan XXIII yang telah dinegosiasikan selama Putaran Tokyo.
 5. Subsidi adalah sebagaimana didefinisikan dalam *SCM Agreement* dan *Chair's Draft*.
 6. Subsidi Perikanan adalah subsidi yang unsur-unsurnya terdapat dalam Pasal 1 *SCM Agreement* dan Pasal 1 (1.1) *Chair's Draft*, yang diberikan oleh pemerintah atau badan publik yang melaksanakan fungsi pemerintah, yang diberikan kepada perusahaan atau beberapa perusahaan perikanan tertentu.
 7. Negara berkembang adalah adalah suatu kelompok yang luas dari negara-negara yang pada umumnya mempunyai kelemahan dalam bidang industrialisasi; infrastruktur dan investasi modal lainnya; teknologi, tingkat pendidikan, dan standar hidup penduduk yang rendah secara keseluruhan.
 8. *Special and Differential Treatment for Developing Countries (SDT)* adalah ketentuan-ketentuan yang memberikan hak khusus kepada negara

berkembang dan memperkenankan negara maju memberikan perlakuan lebih kepada negara berkembang dari negara anggota WTO lainnya.³⁷

1.5. Metodologi Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya adalah kegiatan pemecahan masalah. Dalam melakukan penelitian ini, penulis melakukan identifikasi dan kualifikasi fakta-fakta kemudian mencari norma hukum yang berlaku guna pemecahan masalah. Berdasarkan fakta-fakta yang ada kemudian norma hukum yang berlaku maka diambil kesimpulan.³⁸ Penelitian ini menggunakan kajian normatif untuk memahami penerapan norma-norma terhadap fakta-fakta.

Penelitian hukum normatif akan menghasilkan kajian yang bersifat preskriptif – kritis.³⁹ Melalui kajian ini, penulis akan berusaha mencari jalan keluar untuk mengatasi masalah yang ada pada penelitian ini. Penelitian ini mempergunakan pendekatan kualitatif dan data yang digunakan merupakan data sekunder yang diambil melalui sumber-sumber seperti peraturan perundang-undangan, buku, artikel ilmiah, kamus, internet, dll.

Bahan hukum yang akan digunakan penulis untuk memperoleh data adalah melalui :

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat misalnya peraturan perundang-undangan.⁴⁰ Perundang-undangan yang terkait dalam hal ini antara lain:
 - a. Undang-Undang Dasar 1945;

³⁷ Joseph E. Stiglitz dan Andrew Charlton, *Fair Trade for All : How Trade Can Promote Development*, (Oxford : Oxford University Press, 2005), hal. 88.

³⁸ Agus Brotosusilo, et al., *Penulisan Hukum: Buku Pegangan Dosen*. (Jakarta: Konsorsium Ilmu Hukum, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1994), hal. 8.

³⁹ Agus Brotosusilo, *Paradigma Kajian Empiris dan Normatif, Materi Kuliah Teori Hukum*, Program Pascasarjana Ilmu Hukum,(Jakarta: FH-UI, 2008), hal. 1

⁴⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1986), hal. 112.

- b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Establishment World Trade Organization* (LN Tahun 1994 No. 57, TLN Nomor 3564);
 - c. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (LN Tahun 2004 Nomor 118, TLN Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 (LN Tahun 2009 Nomor 154, TLN Nomor 5073);
 - d. Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025 (LN Tahun 2007 Nomor 33, TLN No. 4700);
 - e. Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: PER/MEN/2010 tentang Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2010 – 2014;
 - f. *United Nations Charter, The General Agreement on Tariffs and Trade 1994;*
 - g. *Agreement Establishing the World Trade Organization;*
 - h. *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures;*
 - i. *Chair's Draft.*
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang berisi penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer, seperti buku, hasil-hasil penelitian, artikel ilmiah, jurnal, majalah, dan surat kabar yang berkaitan dengan topik penelitian. Pada penelitian ini, penulis menggunakan bahan hukum sekunder antara lain buku-buku mengenai WTO, perdagangan internasional dan subsidi, artikel dan jurnal internasional tentang WTO dan subsidi, dan lain-lain.
 3. Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan-bahan hukum yang berisi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus

dan ensiklopedi hukum.⁴¹ Sebagai bahan hukum tertier, penulis menggunakan antara lain Kamus Lengkap Perdagangan Internasional.

Bahan hukum tersebut di atas selanjutnya akan diuraikan dan dihubungkan satu sama lain, untuk kemudian disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Pengolahan bahan hukum akan dilakukan secara deduktif yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkrit yang dihadapi. Selanjutnya bahan hukum yang ada dianalisis untuk melihat kerangka pengaturan subsidi perikanan dalam kerangka GATT-WTO dan dikaitkan dengan praktek subsidi perikanan di Indonesia.

1.6. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui bagaimanakah pengaturan subsidi perikanan dalam ketentuan GATT-WTO?
- b. Untuk mengetahui bagaimanakah praktek subsidi perikanan di Indonesia dilihat dari ketentuan *SCM Agreement* dan *Chair's Draft*?
- e. Untuk mengetahui bagaimanakah pengaturan subsidi perikanan seperti apa yang ideal bagi kepentingan Indonesia sebagai negara berkembang?

1.7. Sistematika Penelitian

Dalam laporan penelitian ini, penulis akan membagi ke dalam lima bab yang terdiri dari:

- a. Bab 1, yang merupakan pendahuluan, menguraikan latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan, metodologi yang dipergunakan, kerangka teori dan konsep yang digunakan, dan sistematika penelitian.

⁴¹ *Ibid.*, hal. 56.

- b. Bab 2 akan membahas mengenai pengaturan subsidi perikanan dalam ketentuan GATT-WTO. Pembahasan diawali dengan uraian mengenai pengaturan subsidi perikanan sebelum *SCM Agreement*, kemudian diikuti dengan uraian subsidi perikanan dalam *SCM Agreement*. Bagian selanjutnya menguraikan mengenai perundingan disiplin baru subsidi perikanan, serta posisi Indonesia dalam perundingan disiplin baru tentang subsidi perikanan.
- c. Bab 3 akan menguraikan tentang praktek subsidi perikanan di Indonesia. Uraian dimulai dengan gambaran perikanan di Indonesia, kepentingan Indonesia atas subsidi perikanan, praktek subsidi perikanan di Indonesia, serta praktek subsidi perikanan di beberapa negara lain sebagai perbandingan.
- d. Bab 4 akan menganalisis sejauhmanakah perkembangan pengaturan subsidi perikanan dalam ketentuan GATT-WTO dikaitkan dengan praktek subsidi perikanan di Indonesia. Uraian dimulai dengan pembahasan arah perubahan ketentuan subsidi perikanan dari *SCM Agreement* ke *Chair's Draft on Fisheries Subsidies*. Uraian berikutnya adalah tentang bagaimana praktek subsidi perikanan di Indonesia dilihat dari ketentuan *SCM Agreement* dan *Chair's Draft on Fisheries Subsidies*. Bagian terakhir dari bab ini membahas mengenai pengaturan subsidi perikanan seperti apa dalam kerangka GATT-WTO yang ideal bagi Indonesia sebagai negara berkembang.
- e. Bab 5, merupakan bab penutup yang berisikan kesimpulan dan saran atas penelitian ini.

BAB II

PENGATURAN SUBSIDI PERIKANAN DALAM PERSETUJUAN GATT-WTO

2.1. Pengaturan Subsidi Perikanan Sebelum *SCM Agreement*

Sebelum *SCM Agreement*, subsidi perikanan mengacu pada pengaturan subsidi dalam Pasal VI dan XVI GATT 1947. Pengaturan subsidi dalam GATT 1947 ini masih sangat terbatas dengan persyaratan pelaporan yang sangat lemah.⁴² Dalam Paragraf I Pasal XVI hanya dinyatakan bahwa setiap negara penandatangan harus menotifikasi setiap subsidi, termasuk segala bentuk pendapatan atau dukungan harga, yang ditujukan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk meningkatkan ekspor setiap produk dari, atau untuk mengurangi impor ke wilayah mereka.⁴³ Apabila subsidi tersebut menyebabkan *serious injury* pada negara pihak yang lain, maka negara pihak yang menerapkan subsidi tersebut hanya perlu mendiskusikan dengan negara pihak yang dirugikan untuk kemungkinan membatasi subsidi tersebut. Dalam hal ini jelas bahwa tidak ada bentuk larangan terhadap subsidi.⁴⁴ Pengaturan tersebut hanya difokuskan pada bagaimana mengetahui ada tidaknya dampak dari subsidi terhadap kepentingan negara pihak yang lain.

Modifikasi pertama terhadap Pasal XVI dilakukan pada *Review Season of the GATT* tahun 1955 dengan memperkenalkan *Section B* dari Pasal XVI yang berjudul "*Additional Provisions on Export Subsidies*". Penambahan *Section B* ini menunjukkan meningkatnya perhatian atas potensi pengaruh subsidi tertentu, khususnya subsidi ekspor, sebagaimana tergambar dalam pembukaan Pasal XVI:2 yang berbunyi:

⁴² Asian Development Bank, International Institute for Trade and Development. *Trade remedies: A Tool Kit* (Mandaluyong City, Philippines: Asian Development Bank, 2009), hal. 167.

⁴³ Lihat Pasal XVI GATT 1947.

⁴⁴ John Kurien, *Untangling Subsidies, Supporting Fisheries: The WTO Fisheries Subsidies Debate and Developing-Country Priorities*. <http://aquacomm.fcla.edu/280/>, hal 16.

"The contracting parties recognize that the granting by a contracting party of a subsidy on the export of any product may have harmful effects for other contracting parties, both importing and exporting, may cause undue disturbance to their normal commercial interests, and may hinder the achievement of the objectives of this Agreement [the GATT]."

Dimasukkannya pengaturan subsidi ekspor juga dibarengi dengan adanya perbedaan pengaturan subsidi antara produk primer (*primary product*), termasuk didalamnya perikanan, dan produk bukan primer (*non-primary product*).⁴⁵ Dalam hal produk primer, negara pihak harus menghindari penggunaan subsidi, dan apabila mereka menggunakannya, maka tidak melakukan dengan cara yang bisa membuat pihak terkait memberikan lebih dari satu bagian yang adil dari perdagangan ekspor dunia atas produk tersebut, mempertimbangkan pembagian berdasarkan sejarah perdagangan sebelumnya dan faktor-faktor khusus lainnya. Dengan demikian pada prinsipnya tidak ada larangan, melainkan lebih pada sebuah *trade effects test*. Sementara itu, untuk subsidi produk bukan primer, Paragraf 4 *section B* Pasal XVI menetapkan suatu larangan terhitung mulai 1 Januari 1958, atau secepat mungkin dapat dipraktikkan setelah itu, atas subsidi produk bukan primer yang dijual pada harga yang lebih rendah dibandingkan dengan yang dikenakan pada produk sejenis bagi pembeli di pasar domestik.

Ketidaksamaan perlakuan antara subsidi terhadap produk primer dan terhadap produk bukan primer tersebut menggambarkan kepentingan dominasi negara pihak tertentu pada masa itu, bahkan menjadi sumber perdebatan sampai kini. Tidak ada logika ekonomi yang mendukung pandangan bahwa subsidi atas produk primer lebih dibenarkan dari pada subsidi terhadap produk bukan primer. Logika yang paling mungkin adalah adanya kebutuhan dari negara-negara anggota WTO yang pada waktu itu sedang memasuki fase negara industri untuk melindungi *infant industry*

⁴⁵ Dalam konteks Pasal XVI, *primary product* didefinisikan sebagai "*any product of farm, forest or fishery, or any mineral, in its natural form or which has undergone such processing as is customarily required to prepare it for marketing in substantial volume in international trade*". Lihat *Interpretative Note 1 to Section B of Article XVI of the GATT*.

mereka.⁴⁶

Dalam perkembangannya, ternyata sebagian besar anggota WTO tidak mentaati ketentuan tersebut, hal mana kemudian mendorong dibentuknya *Working Party on Provision of Article XVI:4*. Pada tahun 1960, *Working Party* dalam laporannya menghasilkan *Declaration Giving Effect to the Provisions of Article XVI:4*. Dalam hal ini, *Working Party* mengembangkan *a non-exhaustive list measures* yang dipertimbangkan sebagai subsidi ekspor yang dilarang berdasarkan Pasal XVI:4.⁴⁷

Setelah modifikasi pertama Pasal XVI GATT pada *Review Session* 1955 dan *Declaration Giving Effect to Article XVI:4* tahun 1960, perkembangan penting selanjutnya terjadi pada Putaran Tokyo, yang menghasilkan *The Agreement on Interpretation and Application of Articles VI, XVI, and XXXIII*, atau lebih dikenal dengan *Subsidies Code* yang mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 1980. *Subsidies Code* dimaksudkan untuk menguatkan pengaturan dari Pasal XVI GATT. Meski demikian, *Subsidies Code* hanya mengikat negara pihak yang menandatangani dan tidak mengikat bagi negara berkembang.⁴⁸

Subsidies Code memuat larangan terhadap subsidi ekspor untuk produk bukan primer, dengan pengecualian produk mineral. *Subsidies Code* juga memperkenalkan daftar ilustratif subsidi ekspor, yang meskipun tidak komprehensif merupakan langkah penting untuk pendefinisian subsidi dalam GATT, meskipun masih terbatas untuk subsidi ekspor. *Subsidies Code* juga mengelaborasi ketentuan penting terkait dengan "*adverse effect*" dan prinsip perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang yang menjadi penandatanganan. *Subsidies Code* juga memuat secara lebih detil tentang *countervailing measures* (dengan mengacu pada Pasal VI GATT), khususnya terkait dengan prosedur investigasi bea masuk imbalan (*countervailing duties*) dan standar untuk menentukan apakah subsidi telah menyebabkan

⁴⁶ World Trade Organization, *World Trade Report 2006*, hal. 190.

⁴⁷ Deklarasi ini diterima oleh 17 negara *contracting parties*, dan mulai berlaku pada 14 November 1962.

⁴⁸ John Kurien, *op.cit.* hal 16.

ancaman (*threat*) atau kerugian materil (*material injury*) atau tidak.

Pada masa berlakunya GATT, perhatian terhadap persoalan subsidi perikanan pertama kali diperkenalkan pada awal tahun 1980an, yaitu pada pertemuan tingkat menteri pada Bulan November 1982, dimana negara pihak GATT menyepakati untuk melakukan eksaminasi permasalahan yang terkait dengan tiga kelompok sumberdaya alam (*non ferrous metal* dan mineral, produk kehutanan, serta ikan dan produk perikanan).⁴⁹

Khusus di bidang perikanan, berdasarkan studi yang berjudul *Problems of Trade in Fish and Fisheries Product*, antara lain menyimpulkan adanya konskewensi peningkatan intervensi negara dalam aktivitas perikanan, apakah dalam bentuk bantuan langsung kepada produsen dan eksportir atau dalam bentuk kebijakan sektoral dan nasional yang berupa pembangunan, regulasi pemasaran dan pasar untuk produk perikanan yang utama.⁵⁰ *GATT Working Party*, yang mengkaji hasil studi tersebut pada bulan Mei 1984 dan Oktober 1985, mencatat adanya tiga perkembangan, yaitu: (1) terjadinya *overfishing* atas banyak sediaan ikan; (2) adanya relokasi sediaan ikan sebagai akibat terbentuknya rezim ZEE; dan (3) adanya peningkatan biaya operasi sejalan dengan terjadinya peningkatan harga bahan bakar minyak. Dalam hal ini, beberapa negara anggota mengungkapkan bahwa program bantuan pemerintah yang berlangsung secara masif di sebagian besar negara pengekspor yang ditujukan untuk membantu merestrukturisasi industri perikanan domestik mereka, telah menghasilkan kondisi persaingan perdagangan yang tidak *fair* atas produk ini.⁵¹

Selama tahun 1980an, ketidakjelasan pengaturan mengenai subsidi dan *countervailing measures* telah menyebabkan banyaknya sengketa antara negara pihak GATT. Karena itu tidak mengherankan apabila *Punta del Este Ministerial Declaration on the Uruguay Round* pada bulan September 1986 menginstruksikan pada perunding untuk meninjau ulang Pasal VI dan XVI

⁴⁹ John Kurien, *op.cit.*, hal. 17.

⁵⁰ *Ibid.*, hal. 18

⁵¹ Dalam konteks studi saat ini, jelas bahwa negara-negara anggota *Working Party* belum secara jelas menghubungkan antara subsidi dengan isu *overcapacity* dan *overfishing*. *Ibid.*, hal 19.

GATT 1947, sebagaimana juga *Subsidies Code* dengan tujuan untuk mengembangkan persetujuan GATT terkait dengan sebuah subsidi dan tindakan imbalan yang berpengaruh terhadap perdagangan.⁵²

2.2. Pengaturan Subsidi Perikanan dalam *SCM Agreement*

Seperti telah diuraikan di bagian sebelumnya, pada Putaran Uruguay, pembahasan ikan dan produk perikanan pertama kali dibahas pada *Negotiation Group of Natural Resources-based Product*, bersama dengan kayu, batubara, dll. Selanjutnya, ikan dan produk perikanan menjadi bagian dari *Agriculture Negotiation Group*, meskipun kemudian dikeluarkan dari *Agriculture Negotiation Group* dengan pertimbangan untuk menghindari kegagalan *Agreement on Agriculture*, dimana negara-negara maju mempunyai kepentingan yang sangat besar.⁵³ Dikeluarkannya perikanan dari *Agreement on Agriculture* menyebabkan subsidi perikanan tidak lagi mengacu pada persetujuan tersebut, melainkan pada pengaturan subsidi yang bersifat umum sebagaimana diatur dalam *SCM Agreement*.

2.2.1. Jenis Subsidi

SCM Agreement menggunakan apa yang disebut dengan pendekatan "traffic light" dalam mengklasifikasikan subsidi. Dalam hal ini subsidi dikelompokkan dalam tiga kategori, yaitu subsidi yang dilarang ("*red box*" *subsidy*), subsidi yang dapat ditindak ("*amber box*" *subsidy*), dan subsidi yang diperbolehkan ("*green box*" *subsidy*). Kategori terakhir sebagaimana diatur dalam Bab IV *SCM Agreement*, yang berisi ketentuan untuk subsidi yang diperbolehkan tidak lagi memiliki akibat hukum karena penerapannya berakhir pada akhir 1999.⁵⁴

Kategori pertama terdiri dari semua subsidi yang dilarang menurut pasal 3 *SCM Agreement*, yaitu: (i) subsidi yang baik dalam perundang-

⁵² Peter Van den Bossche, *op.cit.*, hal. 560.

⁵³ Dalam *Annex 1 Agreement on Agriculture* jelas bahwa Perjanjian tersebut tidak mencakup produk perikanan.

⁵⁴ *SCM Agreement*, Pasal 2.1(c) *Annex VIII Chair's Draft*.

undangan maupun kenyataannya merupakan satu-satunya atau sebagai salah satu dari beberapa persyaratan-persyaratan yang berpengaruh terhadap kinerja ekspor, sebagaimana dimuat dalam *Annex I*; dan (ii) subsidi yang dikaitkan, baik sebagai persyaratan tunggal maupun sebagai salah satu dari beberapa persyaratan lain, dengan penggunaan barang-barang dalam negeri diatas barang-barang impor.

Kategori kedua, "*Amber box*" atau "*actionable subsidies*" adalah apa yang menyebabkan kerugian pada industri dalam negeri negara anggota yang lain atau menyebabkan "*serious prejudice*" pada kepentingan negara anggota yang lain.⁵⁵ Kerugian ini merupakan suatu "*adverse effects*".⁵⁶ "*Serious prejudice*" dalam arti Pasal 5 (c) *SCM Agreement* didefinisikan dalam Pasal 6.3 *SCM Agreement* sebagai berikut:⁵⁷

"Serious prejudice in the sense of paragraph (c) of article 5 may arise in any case where one or several of the following apply:
(a) the effect of the subsidy is to displace or impede the imports of a like product of another Member into the market of the subsidizing Member;
(b) the effect of the subsidy is to displace or impede the exports of a like product of another Member from a third country market;
(c) the effect of the subsidy is a significant price undercutting by the subsidized product as compared with the price of a like product of another Member in the same market or significant price suppression, price depression or lost sales in the same market.
(d) the effect of the subsidy is an increase in the world market share of the subsidizing Member in a particular subsidized primary product or commodity as compared to the average share it had during the previous period of three years and this increase follows a consistent trend over a period when subsidies have been granted."

2.2.2. Batasan Subsidi

Ketentuan subsidi dalam *SCM Agreement* sendiri untuk dapat diterapkan harus dipenuhi persyaratan-persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 *SCM Agreement*, yaitu batasan mengenai apa yang dimaksud dengan

⁵⁵ Pasal 5(c) *SCM Agreement*.

⁵⁶ Pasal 5(a) *SCM Agreement*.

⁵⁷ Pasal 6.3 *SCM Agreement*.

subsidi itu sendiri. Menurut Pasal 1 *SCM Agreement*, subsidi ada apabila:

“ there is a financial contribution by a government or any public body within the territory of a Member (referred to in this Agreement as “government”), i.e. where: (i) a government practice involves a direct transfer of funds (e.g. grants, loans, and equity infusion), potential direct transfers of funds or liabilities (e.g. loan guarantees); (ii) government revenue that is otherwise due is foregone or not collected (e.g. fiscal incentives such as tax credits) ⁵⁸; (iii) a government provides goods or services other than general infrastructure, or purchases goods; (iv) a government makes payments to a funding mechanism, or entrusts or directs a private body to carry out one or more of the type of functions illustrated in (i) to (iii) above which would normally be vested in the government and the practice, in no real sense, differs from practices normally followed by governments; or there is any form of income or price support in the sense of Article XVI of GATT 1994, and a benefit is thereby conferred” ⁵⁸.

Dengan kata lain, subsidi ada apabila terdapat kontribusi finansial oleh pemerintah atau badan pemerintah, yaitu berupa penyerahan dana secara langsung, termasuk kemungkinan pemindahan dana atau kewajiban secara langsung,⁵⁹ pendapatan pemerintah yang seharusnya sudah dibayar,⁶⁰ penyediaan barang atau jasa selain dari infrastruktur umum atau pembelian barang oleh pemerintah,⁶¹ serta mekanisme pendanaan oleh badan swasta yang ditunjuk pemerintah untuk melaksanakan satu atau lebih fungsi-fungsi pemerintahan.⁶² Subsidi juga dianggap ada apabila terdapat suatu bentuk pendapatan atau bantuan harga sebagaimana dimaksud Pasal XVI GATT 1994.⁶³ Kesemua persyaratan tersebut harus memberikan suatu keuntungan.⁶⁴

Dari batasan tersebut di atas, jelas bahwa untuk dikategorikan sebagai subsidi disyaratkan adanya ‘kontribusi keuangan’ atau bentuk ‘*income/prise support*’ sebagaimana dimaksud Pasal XVI GATT 1994. Pasal

⁵⁸ Pasal 1.1 *SCM Agreement*.

⁵⁹ Pasal 1.1(a)(1) i *SCM Agreement*

⁶⁰ Pasal 1.1(a)(1) ii *SCM Agreement*

⁶¹ Pasal 1.1(a)(1) iii *SCM Agreement*

⁶² Pasal 1.1 (a)(1) iv *SCM Agreement*

⁶³ Pasal 1.1(a)(2) *SCM Agreement*

⁶⁴ Pasal 1.1(b) *SCM Agreement*

1.1 sendiri memuat daftar bentuk kontribusi finansial, yaitu:

- a. penyerahan dana secara langsung seperti hibah, pinjaman, dan penyertaan;⁶⁵
- b. kemungkinan pemindahan dana atau kewajiban secara langsung, seperti jaminan hutang;⁶⁶
- c. pendapatan pemerintah yang seharusnya sudah dibayar menjadi hapus atau tidak ditagih, seperti insentif fiskal berupa keringanan pajak;⁶⁷
- d. pemerintah menyediakan barang atau jasa selain dari infrastruktur umum;⁶⁸
- e. pembelian barang oleh pemerintah;⁶⁹ dan
- f. pembayaran oleh pemerintah pada mekanisme pendanaan, atau mempercayakan atau menunjuk suatu badan swasta.⁷⁰

Di samping adanya kontribusi keuangan, elemen pening lainnya dari subsidi adalah adanya keuntungan (*benefit*). Kontribusi finansial oleh pemerintah atau badan publik dikategorikan sebagai subsidi dalam pengertian Pasal 1.1 *SCM Agreement* apabila kontribusi finansial tersebut memberikan keuntungan bagi penerimanya. Persoalannya, apabila pemerintah memberikan sejumlah uang kepada perusahaan tertentu maka jelas itu merupakan kontribusi finansial yang akan “memberikan keuntungan” bagi penerimanya, tapi bagaimana dengan pemberian pinjaman oleh pemerintah, pembelian barang atau jasa oleh pemerintah kepada perusahaan atau perusahaan pemerintah, apakah termasuk dalam kategori ‘memberikan keuntungan’?

⁶⁵ Pasal 1.1 (a) (1) (i) *SCM Agreement*

⁶⁶ Pasal 1.1 (a) (1) (i) *SCM Agreement*

⁶⁷ Pasal 1.1 (a) (1) (ii) *SCM Agreement*

⁶⁸ Pasal 1.1 (a) (1) (iii) *SCM Agreement*

⁶⁹ Pasal 1.1 (a) (1) (iii) *SCM Agreement*

⁷⁰ Pasal 1.1 (a) (1) (iv) *SCM Agreement*

Terdapat sejumlah kasus yang terkait dengan bagaimana menentukan ada tidaknya satu keuntungan (*benefit*).⁷¹ *Appellate Body* pada kasus *Canada — Aircraft* setuju dengan temuan *Panel* yang menolak interpretasi keuntungan yang didasarkan pada ada tidaknya “*net cost*” dari pemerintah, tetapi lebih lebih difokuskan pada penerima subsidi itu sendiri. *Panel* berpendapat bahwa interpretasi ‘keuntungan’ yang lebih difokuskan pada biaya yang dikeluarkan pemerintah dibanding dengan unsur ‘penerimanya’ tidak konsisten dengan maksud dan tujuan dari *SCM Agreement*.⁷²

Pada kasus *Canada–Aircraft*, *Appellate Body* membenarkan temuan *Panel* bahwa suatu kontribusi finansial harus: “...*make the recipient “better off” than it would have been, and that the appropriate basis for comparison in this regard was the marketplace in order for a “benefit” in the sense of SCM Article 1.1(b) to exist, and thus for the measure to have trade-distorting potential*”.⁷³ Interpretasi demikian telah membawa *Appellate Body* (pada kasus *US–Lead and Bismuth II* dan *US–Countervailing Measures on Certain EC Products*) untuk berkesimpulan bahwa aset perusahaan milik negara yang sebelumnya mungkin mendapat kontribusi finansial dari pemerintah, kemudian dijual di pasar melalui privatisasi, dapat diasumsikan tidak diuntungkan dalam proses pembelannya.⁷⁴ Di samping itu, *Appellate Body* juga menolak argumen Kanada yang menyatakan bahwa ‘*cost to government*’ adalah suatu cara untuk melihat adanya penerimaan manfaat.⁷⁵

⁷¹ Pasal 14 memberikan acuan bagaimana menghitung atau menentukan suatu keuntungan. Pasal ini sangat penting untuk kasus-kasus yang terkait dengan *countervailing measures*.

⁷² *Panel Report on Canada — Aircraft*, paragraf 9.119 — (mengacu pada *Canada’s first submission*) — dan paragraph 9.120.

⁷³ Kata “benefit” sebagaimana dipakai pada Pasal 1.1(b), mengandung berbagai perbandingan. Dalam hal ini, pasar merupakan dasar yang kuat untuk melakukan perbandingan dalam menentukan apakah suatu keuntungan telah terjadi, karena potensi gangguan pasar oleh suatu kontribusi finansial dapat diidentifikasi dengan menentukan apakah penerima telah menerima keuntungan atau diuntungkan di pasar. Lihat *Appellate Body Report, Canada–Aircraft*, para. 157.

⁷⁴ *Report of US–Countervailing Measures on Certain EC Products*, para. 102. 5. www.wto.org/imrd/directdoc.asp?DDFDDocuments/t/WT/DS/212ABR.doc. Diakses tanggal 28 Maret 2010.

⁷⁵ *Appellate Body Report on Canada — Aircraft*, para. 154. <http://www.globefield.com/itr-cases-c.htm>. Diakses tanggal 28 Maret 2010.

Pada kasus dimana produsen hulu yang menerima subsidi kemudian dijual produknya kepada produsen hilir dengan harga relatif rendah, apakah produsen hilir ini dapat dikatakan sebagai penerima 'keuntungan'? *Panel* pada kasus *US-Softwood Lumber III* menemukan bahwa ketika produsen tidak terkait dan barang dijual pada harga pasar yang fair, maka tidak dapat diasumsikan bahwa keuntungan yang diterima produsen hulu mengalir pada produsen hilir.⁷⁶ Sementara itu, pada kasus privatisasi perusahaan yang dimiliki oleh perusahaan, *Appellate Body* pada kasus *US-Countervailing Measures on Certain EC Product* menyatakan bahwa jika harga pasar yang fair dibayarkan pada transaksi privatisasi, subsidi yang sebelumnya disediakan bagi perusahaan milik pemerintah tersebut, dapat menghilangkan 'keuntungan' bagi perusahaan yang diprivatisasi.⁷⁷

Dalam menentukan perhitungan 'keuntungan yang diperoleh penerima' sebagaimana dimaksud pada Pasal 1.1 *SCM Agreement*, ketentuan Pasal 14 *SCM Agreement* dapat dijadikan sebagai acuan.⁷⁸ Dalam pasal tersebut secara tersirat dinyatakan bahwa kata "keuntungan", sebagaimana digunakan pada Pasal 1.1, mengarah pada 'keuntungan yang diterima oleh penerima' dan bukan pada 'biaya yang dikeluarkan pemerintah' (*cost to government*). Pasal 14 memuat pedoman bagi perhitungan 'keuntungan', antara lain:

1. ketentuan-ketentuan Pemerintah tentang penyertaan tidak boleh dianggap sebagai memberikan suatu keuntungan, kecuali jika keputusan investasi itu bisa dianggap tidak sesuai dengan praktek investasi yang lazim (termasuk untuk ketentuan-ketentuan modal risiko) dari para investor

⁷⁶ *Panel Report US-Softwood Lumber III*, para 7.71. <http://www.sicc.oas.org/dispute/wto/ds257/ds257a1e.asp>, diakses tanggal 28 Maret 2010.

⁷⁷ *Appellate Body Report, US-Countervailing Measures on Certain EC Product*, paragraf 103-5. <http://docs.wto.org/imrd/directdoc.asp?DDFDocuments/t/WT/DS/212ABR.doc>. Diakses tanggal 28 Maret 2010.

⁷⁸ Meskipun Pasal 14 secara eksplisit menyatakan bahwa berlaku sebagai pedoman bagi Bab V *SCM Agreement* – yang berhubungan dengan countervailing measures, namun *Appellate Body* pada kasus *Canada-Aircraft* berpendapat bahwa Pasal 14, meski begitu, memiliki konteks yang relevan untuk menginterpretasi kata 'keuntungan' sebagaimana dimaksud pada Pasal 1.1 (b). Lihat Catatan Kaki Peter van Den Bossche, nomor 260.

swasta dalam wilayah Anggota itu;⁷⁹

2. pinjaman oleh sesuatu pemerintah atau jaminan pinjaman dari pemerintah tidak boleh dianggap sebagai memberikan keuntungan, kecuali jika ada perbedaan antara jumlah yang dibayarkan oleh perusahaan yang menerima pinjaman/jaminan untuk pinjaman dari pemerintah tersebut dan jumlah yang dibayarkan oleh perusahaan untuk pinjaman komersial yang sebanding yang sebenarnya bisa diperoleh perusahaan dari pasar;⁸⁰
3. perlengkapan barang-barang atau jasa-jasa atau pembelian barang-barang oleh pemerintah tidak boleh dianggap sebagai memberikan keuntungan kecuali jika perlengkapan itu dikabulkan untuk imbalan yang kurang memadai, atau pembelian dilakukan untuk imbalan yang lebih dari cukup.⁸¹

2.2.3. Kekhususan (*Specificity*)

Selain harus memenuhi batasan subsidi sebagaimana diuraikan di atas, subsidi juga harus memenuhi kriteria kekhususan berdasarkan Pasal 2 *SCM Agreement*. Pasal ini ini mengamanatkan bahwa subsidi harus diberikan kepada perusahaan tertentu.⁸² Dalam hal ini, *SCM Agreement* hanya mengatur penggunaan subsidi yang bersifat "*specific*" sesuai dengan definisi Pasal 2. Lebih khusus lagi, subsidi dianggap spesifik jika akses kepadanya secara nyata terbatas pada perusahaan tertentu saja.

SCM Agreement tidak menyatakan secara tegas apakah *specificity* tersebut mengacu pada "penerimanya" atau pada "keuntungan" yang diperoleh. Kadangkala penerima langsung subsidi adalah bukan pihak yang menerima keuntungan, tetapi hanya menjadi perantara bagi pihak lain (*passed through*) yang menerima keuntungan. Pada kasus *US-Softwood Lumber IV*, subsidi terjadi pada *input products*, dan *countervailing duty* ditujukan pada *processed products*, sehingga dalam hal ini pihak penerima subsidi dan pihak yang dikenai *countervailing duties* tidak sama. Dalam kasus ini, terdapat penerima langsung dari keuntungan subsidi, yaitu produser

⁷⁹ Pasal 14 (a) *SCM Agreement*

⁸⁰ Pasal 14 (b) dan (c) *SCM Agreement*

⁸¹ Pasal 14 (d) *SCM Agreement*

⁸² Pasal 2.1(a) *SCM Agreement*

dari *input product*, dan ketika input produk diproses, maka produser dari *processed product* adalah sebagai penerima keuntungan tidak langsung.⁸³

Isu lain terkait dengan *specificity* adalah bagaimana menentukan dalam praktek bahwa luasan penerima subsidi adalah “*specific*” untuk “perusahaan tertentu (*“certain enterprises”*)” atau wilayah tertentu, sebagai kebalikan dari “*non-specific*”. Istilah “*certain enterprises*” mengacu pada “*an enterprise or industry or group of enterprises or industries*”. Sebagai konsekwensinya, identifikasi dari suatu “*industry*” menjadi penting dalam menentukan *specificity* dalam kasus-kasus tertentu,⁸⁴ tetapi istilah *industry* tidak didefinisikan dalam *SCM Agreement*. Faktanya, *specificity* juga dapat ditentukan atas dasar jumlah perusahaan yang nyata-nyata menggunakan program pemerintah, sebagaimana pada kasus *EC-DRAMs Chips*, dimana penggunaan program subsidi oleh hanya 6 perusahaan dari sekitar 200 perusahaan telah menjadi dasar penentuan suatu *specificity*.

Pasal 1.2 memuat empat tipe spesifikasi, sebagaimana dimuat dalam *WTO's overview of the SCM Agreement*.⁸⁵

- a. *Enterprise-specificity*, yaitu apabila yang menjadi target subsidi pemerintah adalah perusahaan tertentu atau perusahaan-perusahaan tertentu.
- b. *Industry-specificity*, yaitu apabila yang menjadi target subsidi pemerintah adalah sektor atau sektor-sektor tertentu.
- e. *Regional specificity*, yaitu apabila yang menjadi target subsidi pemerintah adalah bagian tertentu dari wilayahnya.
- d. *Prohibited subsidies*, yaitu apabila yang menjadi target subsidi pemerintah adalah ekspor barang atau penggunaan barang domestik (*goods using domestic inputs*). Berbeda dengan tiga tipe pertama, tipe

⁸³ WTO document WT/DS257/AB/R paragraph 143.

⁸⁴ Pertanyaan mengenai “*industry*” sendiri tidak pernah mengemuka dalam berbagai kasus, karena *specificity* juga dapat ditentukan atas dasar *enterprise* atau atas dasar *region* tertentu.

⁸⁵ World Trade Organization, *SCM Agreement Overview*. http://www.wto.org/english/tratop_c/scm_c/subs_e.htm.

keempat ini tidak tergantung pada apakah penerima subsidi tersebut merupakan perusahaan tertentu, sektor tertentu, atau bagian dari suatu wilayah tertentu dari negara anggota. Hal yang dilihat disini adalah faktor substantif dari subsidi itu sendiri.

Persoalan lain adalah mengenai bagaimana hubungan antara "specificity" terkait dengan konsep *trade distortiveness*. *SCM Agreement* sendiri telah memprediksi potensi *specific subsidies* terhadap *trade distorting*. Tentunya, semakin terbatas yang menjadi target subsidi, semakin terkonsentrasi pengaruh harga secara relatif. Pemberian subsidi terhadap satu perusahaan, sebagai contoh, akan menimbulkan keuntungan yang terbatas akan semakin besar pengaruhnya terhadap harga di pasar, sebaliknya semakin besar lingkup pemberian subsidi maka semakin kecil pengaruhnya terhadap penentuan harga di pasar. Di sisi lain, pemerintah mungkin mengharapkan pemberian subsidi setepat mungkin untuk tujuan mengatasi kegagalan pasar, sementara berusaha untuk menghindari efek sampingnya.

Selanjutnya dalam Pasal 2.1(b) *SCM Agreement* disebutkan:

*"Where the granting authority, or the legislation pursuant to which the granting authority operates, establishes objective criteria or conditions governing the eligibility for, and the amount of, a subsidy, specificity shall not exist, provided that the eligibility is automatic and that such criteria and conditions are strictly adhered to. The criteria or conditions must be clearly spelled out in law, regulation, or other official document capable of verification."*⁸⁶

Catatan kaki dari Pasal tersebut menjelaskan bahwa "objective criteria or conditions" mengacu pada kriteria atau syarat-syarat yang netral, yang tidak lebih memihak pada perusahaan-perusahaan tertentu, dan yang bersifat ekonomis dan horisontal dalam penerapannya, seperti jumlah karyawan dan besarnya perusahaan. Jika hukum, regulasi, atau dokumen resmi pemerintah tidak memenuhi persyaratan tersebut, secara *de jure* kekhususan (*specificity*) secara umum dianggap ada. Bahkan apabila lembaga yang berwenang atau peraturan perundang-undangan secara nyata menyebutkan kondisi dan kriteria objektif tersebut, dalam realitasnya

⁸⁶ Lihat Pasal 2.1(b) *SCM Agreement*

kekhususan mungkin masih ada. Karena itu, Pasal 2.1(c) menyatakan bahwa jika terdapat alasan untuk percaya bahwa subsidi tersebut bersifat khusus (*specific*), hal-hal berikut harus dipertimbangkan:

- a. penggunaan program subsidi oleh jumlah yang terbatas dari perusahaan tertentu;
- b. secara dominan digunakan oleh perusahaan-perusahaan tertentu;
- c. pemberian secara tidak proporsional sebagian besar subsidi untuk beberapa perusahaan tertentu; dan
- d. cara dimana kebijakannya dijalankan oleh lembaga berwenang dalam mengambil keputusan untuk memberikan subsidi.⁸⁷

Selanjutnya untuk menentukan apakah suatu subsidi tersebut spesifik menurut faktanya, Pasal 2.1(c) kemudian mensyaratkan agar memperhitungkan tingkat diversifikasi kegiatan ekonomi di wilayah yurisdiksinya dan jangka waktu program subsidi yang sedang berjalan.⁸⁸

2.2.4. *Special and Differential Treatment for Developing Countries (SDT)*⁸⁹

Prinsip SDT adalah ketentuan bahwa aturan-aturan perdagangan internasional harus disesuaikan dengan situasi ekonomi khusus dari negara-negara berkembang. Dalam WTO, SDT memiliki dua bentuk utama:⁹⁰

- a. Sehubungan dengan komitmen pada akses pasar, SDT telah dilakukan melalui perdagangan preferensi non-timbal balik yang dirancang untuk memberikan akses khusus untuk mengembangkan ekspor ke pasar negara maju.
- b. Sehubungan dengan aturan perdagangan dan disiplin, SDT berarti bahwa negara-negara berkembang dapat dikecualikan dari kebutuhan untuk

⁸⁷ Lihat Pasal 2.1(c) *SCM Agreement*

⁸⁸ Lihat Pasal 2.1(d) *SCM Agreement*

⁸⁹ Selanjutnya disingkat SDT.

⁹⁰ "*Special And Differential Treatment for Developing Countries*". <http://www.tcd.ie/ijis/policycoherence/index.php/ijis-wto-agriculture-rules/special-and-differential-treatment-for-developing-countries>

menerapkan aturan multilateral yang disepakati atau mungkin diminta untuk menerima kewajiban yang lebih ringan. SDT juga berarti bahwa negara-negara berkembang menawarkan jangka waktu yang lebih implementatif dan bantuan teknis yang mungkin untuk membantu mereka memenuhi komitmen multilateral yang telah disepakati.

Pasea putaran Uruguay, pengaturan mengenai SDT terdapat di hampir semua Persetujuan WTO. Pengaturan tersebut fokus pada tiga kategori, yaitu:

- a. Perpanjangan masa transisi atau batasan lain terkait dengan implementasi Persetujuan;
- b. Pengecualian bagi Negara berkembang dan LDC; dan
- c. Pengaturan mengenai bantuan teknis.

SCM Agreement sendiri memuat sejumlah pengaturan mengenai fleksibilitas. Berikut adalah beberapa pengaturan mengenai SDT di dalam *SCM Agreement*:

1. Terkait dengan larangan subsidi ekspor, sebagaimana diatur dalam Pasal 3.1 (a), negara maju harus menghapus subsidi ekspor pada tahun 1998, negara-negara dalam transisi pada tahun 2002 dan negara-negara berkembang pada tahun 2003. Bagi negara-negara miskin, dalam kondisi tertentu, benar-benar bebas dari komitmen ini. Dalam hal ini, Pasal 27.4 memungkinkan adanya perpanjangan waktu apabila negara berkembang menganggap perlu untuk tetap menerapkan subsidi ekspor setelah batas waktu tersebut, yaitu dengan melalui konsultasi dengan *Committee on Subsidies and Countervailing Measures (Subsidies Committee)* satu tahun sebelum berakhirnya tenggang waktu tersebut..
2. Sementara itu, untuk larangan subsidi pengganti impor, sebagaimana diatur dalam Pasal 3.1 (b), harus dihentikan oleh semua negara, termasuk negara miskin, yaitu dalam tenggang tiga tahun untuk negara maju, tujuh tahun untuk negara dalam transisi, dan delapan tahun untuk negara berkembang.
3. Untuk subsidi yang dapat diambil tindakan, Pasal 27.13 mengatur bahwa ketentuan-ketentuan Bagian III (tentang subsidi yang dapat diambil

tindakan) tidak berlaku pada pembebasan hutang langsung, subsidi untuk menutupi biaya sosial dalam bentuk apapun, termasuk pelepasan pendapatan pemerintah dan transfer kewajiban lainnya jika subsidi demikian diberikan di dalam dan langsung dikaitkan dengan program swastanisasi suatu anggota negara berkembang, asalkan kedua program tersebut dan subsidi yang tersangkut diberikan untuk periode yang terbatas dan dinotifikasikan kepada Komite, dan program tersebut menghasilkan swastanisasi atas badan usaha yang bersangkutan.

4. Pasal 27.10 memberikan pengaturan penghentian yang minimal (*de minimus termination*) bagi negara berkembang dalam penghentian subsidi ekspor sebagaimana diatur dalam Pasal 27. Dalam Paal 27.10 disebutkan: *Any countervailing duty investigation of a product originating in a developing country Member shall be terminated as soon as the authorities concerned determine that: (a) the overall level of subsidies granted upon the product in question does not exceed 2 per cent of its value calculated on a per-unit basis; or (b) the volume of the subsidized imports represents less than 4 per cent of the total imports of the like product in the importing Member, unless imports from developing country Members whose individual shares of total imports represent less than 4 per cent collectively account for more than 9 per cent of the total imports of the like product in the importing Member.*⁹¹
5. Bagi program subsidi yang telah ada sebelum menanda tangan *WTO Agreement*, yang tidak sesuai dengan *SCM Agreement*, Pasal 28 memberikan pengecualian terbatas atas ketentuan Bab II (subsidi yang dilarang) untuk jangka waktu sampai dengan 3 tahun dan tidak ada perpanjangan waktu. Hal ini harus disampaikan kepada *Subsidies Committee* dalam waktu 90 hari setelah berlaku efektifnya *WTO Agreement* bagi negara anggota tersebut.
6. Bagi negara yang berada dalam transisi ekonomi (menuju ekonomi pasar bebas), diberikan waktu hingga 31 Desember 2001, sesuai dengan Pasal

⁹¹ Pasal 27.10 *SCM Agreement*

29, untuk menghapus (secara bertahap) subsidi ekspor dan subsidi pengganti impor. Sampai tanggal yang sama, pengampunan langsung dari utang dan hibah untuk menutupi pembayaran utang dalam arti Pasal 6.1 (d) tidak lagi bersifat *actionable*.

Pada Putaran Doha isu mengenai SDT kembali mencuat kembali. Sebelum dilaksanakannya konferensi 12 negara berkembang⁹² telah mengajukan proposal mereka terkait dengan kerangka persetujuan tentang SDT. Hal yang menonjol dari proposal negara-negara berkembang tersebut terkait dengan Implementing Issue dari SDT, yaitu mengenai kurang efektif dan operasionalnya ketentuan mengenai SDT bagi negara-negara berkembang. Apa yang menjadi perhatian negara berkembang tersebut kemudian diadopsi dalam Paragraph 44 *Doha Declaration* sebagai berikut:

"We reaffirm that provisions for special and differential treatment are an integral part of the WTO Agreements. We note the concerns expressed regarding their operation in addressing specific constraints faced by developing countries, particularly least-developed countries. In that connection, we also note that some Members have proposed a Framework Agreement on Special and Differential Treatment (WT/GC/W/442). We therefore agree that all special and differential treatment provisions shall be reviewed with a view to strengthening them and making them more precise, effective and operational. In this connection, we endorse the work programme on special and differential treatment set out in the Decision on Implementation-Related Issues and Concerns."

Deklarasi tersebut telah mencatat proposal negara berkembang untuk merundingkan Persetujuan mengenai Perlakuan Khusus dan Berbeda (*Framework Agreement of Special and Differential Treatment*), meskipun tidak mengusulkan suatu tindakan konkret mengenai isu tersebut. Para menteri setuju bahwa masalah SDT ini akan ditinjau kembali agar lebih efektif dan operasional.

⁹² Dua belas negara berkembang tersebut adalah Kuba, Republik Dominika, Honduras, India, Indonesia, Kenya, Malaysia, Pakistan, Sri Lanka, Tanzania, Uganda, Zimbabwe. Lihat *WTO Proposal for a Framework Agreement on Special and Differential Treatment*, 19 September 2001 (WT/GC/W/442). http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_proposals_e.htm, diakses tanggal 7 Mei 2010.

Terkait dengan isu implementasi, negara-negara berkembang telah terus-menerus menekan negara-negara maju untuk membahas masalah ketidakseimbangan yang muncul dari persetujuan Putaran Uruguay. Negara berkembang seringkali memperlakukan berbagai pasal dalam berbagai persetujuan WTO yang dianggap merugikan maupun kurang jelas sehingga menyulitkan negara berkembang dalam mengimplementasikan komitmennya di WTO. Mengingat persetujuan-persetujuan merupakan hasil perundingan pada masa Putaran Uruguay di mana belum disadari dampak pelaksanaannya maka diusulkan untuk mengklarifikasi atau memperbaiki beberapa pasal persetujuan WTO dalam perundingan lebih lanjut.

Isu-isu implementasi yang dimuat dalam *Decision on Implementation-Related Issues and Concerns* dan menyangkut kepentingan negara berkembang antara lain pertanian, *Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures, Tekstil dan Pakaian, Hambatan Teknis Perdagangan (Technical Barrier to Trade/ TBT), Anti-Dumping, Custom Valuation, Rules of Origin, Trade-Related Aspects of Intellectual Property (TRIPs), Subsidies and Countervailing Measures, dan Special and Differential Treatment (SDT).*

Khusus untuk isu *Subsidies and Countervailing Measures*, disepakati untuk mengklarifikasi *Annex VII(b)* dari *SCM Agreement* di mana negara-negara yang tercantum dalam *annex VII (b)* tersebut tetap dapat memberikan subsidi selama *Gross National Product (GNP)* perkapitanya belum melewati US\$ 1.000 selama tiga tahun berturut-turut. Sedangkan untuk isu SDT, negara-negara anggota sepakat untuk mencari jalan agar SDT ini dapat lebih efektif dan dapat diubah menjadi lebih mengikat (*mandatory*).

2.2.5. Subsidi dan Upaya Pengamanan Perdagangan (*Trade Remedies*)

Di dalam sistem perdagangan WTO, dikenal ada dua jenis tindakan yang dikategorikan sebagai *unfair trade*, yaitu dumping dan subsidi. Subsidi dikategorikan sebagai *unfair practice* karena berpotensi mengeliminasi persaingan yang wajar dalam mekanisme pasar, melumpuhkan iklim usaha yang kompetitif, dan akhirnya mengakibatkan rusaknya tatanan hubungan

dagang yang fair. *Panel* pada *Canada-Ircraft* menyatakan:⁹³

"The object and purpose of the SCM Agreement could more appropriately be summarised as the establishment of multilateral disciplines 'on the premise that some forms of government intervention distort international trade (or) have the potential to distort (international trade)'."

Dalam *WTO Trade Report 2006: Exploring the Link between Subsidies, Trade and the WTO*, disebutkan bahwa: *"subsidies can distort trade flow if they give an artificial competitive advantage to exporters or import-competing industries"*.⁹⁴ Untuk lebih jelasnya, subsidi sebagai *unfair practice* dalam perdagangan internasional dapat direkonstruksi sebagai berikut. Dalam kondisi dimana tidak ada subsidi, maka persaingan antara produsen disuatu negara pengekspor dengan produsen untuk produk yang sama di negara pengimpor akan berjalan secara fair, khususnya dalam hal penentuan harga jual produk tersebut. Namun, ketika salah satu dari produsen, baik di negara pengekspor maupun pengimpor, menghasilkan suatu produk yang bersubsidi, maka akan terjadi persaingan yang tidak fair diantara kedua produsen tersebut karena produsen yang menerima subsidi produknya memiliki daya saing yang lebih baik dibanding dengan produk produsen yang tidak menerima subsidi. Hal yang sama juga terjadi, ketika kedua produsen dari negara yang berbeda tersebut bersaing dalam memasarkan produk mereka di negara ketiga.

SCM Agreement menyediakan upaya pengamanan perdagangan bagi negara anggota yang dirugikan oleh produk yang disubsidi. Upaya pengamanan perdagangan yang diterapkan umumnya berupa *countervailing measure*, yaitu tindakan *unilateral* dimana anggota WTO mengenakan bea masuk atas barang yang disubsidi sesuai dengan kerugian yang diakibatkan oleh produk yang disubsidi tersebut. Pengenaan bea masuk tersebut mengacu pada hasil investigasi domestik.

⁹³ Panel Report, *Canada-Aircraft*, Para. 9.119., sebagaimana dikutip Peter Van den Bossche, *op. cit.*, hal. 560.

⁹⁴ *WTO Trade Report 2006: Exploring the Link between Subsidies, Trade and the WTO* sebagaimana dikutip dalam Peter Van den Bossche, *ibid.*, hal. 557.

Selain itu, *SCM Agreement* juga mempunyai apa yang disebut dengan "fast-track multilateral procedures" untuk menuntut subsidi tertentu, atau subdidi yang memiliki *adverse effect* tertentu. *Fast-track procedures* mensyaratkan anggota WTO yang memberikan subsidi untuk menghapus atau mencegah *adverse effects* terhadap kepentingan perdagangan negara yang menuntut. Persyaratan dimana negara yang memberikan subsidi melakukan tindakan pengamanan adalah perbedaan penting antara *fast-track procedures* dengan tindakan *countervailing measures*.⁹⁵

2.3. Perundingan Tentang Disiplin Baru Subsidi Perikanan

2.3.1. Latar Belakang

Setelah pada tahun 1980an isu subdidi perikanan untuk pertama kali diperkenalkan,⁹⁶ isu subsidi perikanan muncul kembali sebagai agenda internasional pada tahun 1990an, setelah banyak studi yang dilakukan oleh organisasi-organisasi internasional seperti FAO, UNEP, WWF, dan World Bank menyimpulkan adanya hubungan antara subsidi perikanan dengan penurunan stok sumberdaya ikan. Dalam studi FAO misalnya disebutkan bahwa terdapat defisit yang sangat besar antara *gross revenue* dan *gross cost* perikanan global, dimana defisit tersebut diduga ditutupi oleh subsidi.⁹⁷ Dalam hal ini, subsidi perikanan tidak lagi hanya dilihat sebagai pendekatan perdagangan tetapi mulai dikaitkan dengan aspek *sustainability* (kelestarian).⁹⁸

⁹⁵ Asian Development Bank, *International Institute for Trade and Development. Trade Remedies: A Tool Kit*. (Mandaluyong City, Philippines: Asian Development Bank, 2009), hal. 1.

⁹⁶ John Kurien, *loc. Cit.*, hal. 17.

⁹⁷ Fisheries Department. *Marine Fisheries and the Law of the Sea: a Decade of Change - Special Chapter (revised) of The State of Food and Agriculture 1992*. FAO Fisheries Circular, No. 853. Rome: FAO, 1993, hal. 41.

⁹⁸ Hal ini sebenarnya bukan hal baru mengingat sejak awal sudah dirumuskan dalam pembukaan *Marrakesh Agreement* yang merupakan perjanjian yang melahirkan WTO: "Recognizing that their relations in the field of trade and economic endeavour should be conducted with a view to raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income and effective demand, and expanding the production of and trade in goods and services, while allowing for the optimal use of the world's resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of economic development .."

Pada *WTO High Level Symposium and Environment* 1998, beberapa negara yang tergabung dalam kelompok *fish friend* menyampaikan pandangan mereka tentang perlunya WTO mengatasi permasalahan subsidi perikanan.⁹⁹ Usulan tersebut kemudian diakomodir dalam *draft ministerial declaration* pada *Seattle Ministerial Conference* 1999, dimana *WTO Working Group* dibentuk untuk mengkaji isu *overcapacity* dan *overfishing* yang disebabkan oleh subsidi perikanan. Keinginan dari kelompok *fish friends* tersebut mendapat tentangan dari mereka yang tergabung dalam kelompok *fishing friend*, yaitu Jepang, Korea dan kemudian Uni Eropa yang tidak menghendaki adanya pengaturan yang ketat mengenai subsidi perikanan. Meski rivalitas kedua kekuatan tersebut berlanjut hingga Putaran Doha, namun pada akhirnya dalam *Doha Declaration* disepakati:

“...to clarify and improve WTO disciplines on fisheries subsidies, taking into account the importance of this sector to developing countries... With a view to enhancing the mutual supportiveness of trade and environment”.¹⁰⁰

Dalam deklarasi tersebut secara tegas disepakati perlunya untuk mengklarifikasi dan meningkatkan pengaturan WTO tentang subsidi perikanan, dengan mengedepankan adanya keterkaitan yang saling mendukung antara perdagangan dan lingkungan. Demikian pula subsidi perikanan ini harus mempertimbangkan pentingnya sektor perikanan bagi negara berkembang.

World Summit on Sustainable Development di Johannesburg tahun 2002 juga meminta meninta penghapusan subsidi yang berkontribusi terhadap *Illegal, Unreported And Unregulated (IUU) Fishing* dan *over-capacity*. Pada *Ministerial Meeting* di Hongkong pada tahun 2005, telah dihasilkan *WTO Hongkong Ministerial Declaration* yang meminta pelarangan subsidi perikanan yang berkontribusi terhadap *overcapacity* dan *over-fishing* dengan tetap menghormati perlunya perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang. Dalam Deklarasi tersebut ditegaskan

⁹⁹ Uraian mengenai hal ini selengkapnya dapat dibaca di John Kurien, *op.cit.*, hal. 26-29.

bahwa:

*"We [ministers]. . . recall our commitment at Doha to enhancing the mutual supportiveness of trade and environment, note that there is broad agreement that the Group should strengthen disciplines on subsidies in the fisheries sector, including through the prohibition of certain forms of fisheries subsidies that contribute to overcapacity and over-fishing, and call on Participants promptly to undertake further detailed work to, inter alia, establish the nature and extent of those disciplines, including transparency and enforceability. Appropriate and effective special and differential treatment for developing and least-developed Members should be an integral part of the fisheries subsidies negotiations, taking into account the importance of this sector to development priorities, poverty reduction, and livelihood and food security concerns . . . "*¹⁰¹

2.3.2. Chair's Draft

Dua tahun setelah Hongkong Ministerial Meeting, *technical proposal* mengenai *subsidi* perikanan telah dimasukan oleh sejumlah delegasi. Selanjutnya pada tanggal 30 November 2007, *Chairman* dari *Negotiation Group on Rule* pertama kali menyampaikan *Chair's Draft*.¹⁰²

Chair's Draft adalah dokumen yang dipersiapkan oleh *Chairman* dari *Negotiation Group on Rule* yang disusun berdasarkan proposal yang disampaikan oleh negara-negara WTO. Dalam konteks perundingan subsidi perikanan, *Chair's Draft* merupakan draft awal yang dijadikan sebagai bahan pembahasan dalam perundingan subsidi perikanan. *Chair's Draft* merupakan draft perbaikan sekaligus melengkapi pengaturan subsidi dalam *SCM Agreement* dengan pengaturan khusus mengenai subsidi perikanan (*Annex VIII*).

Chair's Draft yang disusun pada bulan November 2007, memuat beberapa substansi sebagai berikut:¹⁰³

1. Lingkup Larangan

Dalam konteks perundingan subsidi perikanan, yang hingga tulisan ini

¹⁰¹ *Hong Kong Declaration*, Annex D, § 1.9.

¹⁰² United Nations Environment Programme (2008), *op cit.*, hal. 5-6

¹⁰³ *WTO Document TN/RL/W/123* (30 November 2007), *Annex VIII Chair's Draft*.

disusun masih berjalan, definisi subsidi perikanan merupakan salah satu isu yang diperdebatkan, khususnya terkait dengan perbedaan pendekatan dalam penentuan subsidi perikanan mana yang dilarang. *Chair's Draft* melarang dalam lingkup yang luas subsidi perikanan yang terkait langsung dengan penguatan atau upaya penguatan kapasitas, sebagaimana banyak subsidi perikanan yang nyata-nyata berpengaruh terhadap timbulnya *over-fishing*. Dalam Pasal I (I.1) *Chair's Draft* diatur beberapa 7 (tujuh) kategori subsidi perikanan yang dilarang, yaitu:

a. Subsidi Infrastruktur Pelabuhan

Kategori pertama adalah subsidi yang berkenaan dengan, atau dalam bentuk infrastruktur pelabuhan atau bentuk fasilitas fisik pelabuhan lainnya yang secara eksklusif dan utamanya digunakan untuk aktifitas yang terkait dengan kegiatan penangkapan ikan seperti fasilitas pendaratan ikan, fasilitas pendingin ikan (*fish storage*), dan fasilitas pemrosesan di atau dekat pelabuhan perikanan.¹⁰⁴

Subsidi untuk infrastruktur perikanan dianggap dapat mengancam kelestarian sumber daya perikanan kecuali apabila tersedia insentif yang dapat mengurangi kecenderungan peningkatan penangkapan ikan melalui suatu sistem pengelolaan yang efektif atau apabila kondisi sumberdaya perikanan dalam kondisi masih belum sepenuhnya dieksploitasi.¹⁰⁵ Program infrastruktur umum seperti pelabuhan, yang mana menguntungkan kepentingan umum termasuk industri yang terlibat dalam perdagangan, tidak termasuk dalam definisi subsidi sebagaimana dimaksud dalam *SCM Agreement*. Namun demikian, dalam kasus pelabuhan perikanan, meskipun juga memberikan keuntungan bagi kepentingan umum, akan tetapi keuntungan yang dominan dinikmati oleh industri perikanan. Dalam hal ini *Panel* penyelesaian sengketa WTO sendiri belum pernah mengklarifikasi

¹⁰⁴ Pasal I 1.1 (a) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹⁰⁵ United Nations Environment Programme (UNEP), *Analyzing of the Resources Impact of Fisheries Subsidies: A Matrix Approach*, 2004, hal. xi.

secara tepat kriteria¹⁰⁶ atau standar apa yang harus digunakan untuk menentukan apakah bantuan pemerintah dalam bentuk pembangunan pelabuhan perikanan merupakan subsidi.¹⁰⁷ Menurut UNEP, program pemerintah yang termasuk dalam kategori ini adalah: (i) fasilitas pelabuhan dan tempat sandar (*moorage*) yang disediakan secara cuma-cuma atau dengan biaya penggunaan di bawah standar; (ii) peningkatan infrastruktur pelabuhan, seperti pengeriukan; (iii) bantuan bagi organisasi perikanan, berupa infrastruktur kelembagaan (kecuali dalam detail kebijakannya pembayaran tersebut berupa dukungan harga).¹⁰⁸

b. Subsidi Transfer Kapal Penangkap Ikan atau Kapal Pengangkut ke Negara Ketiga

Kategori kedua dari subsidi perikanan adalah subsidi yang keuntungannya mengarah pada transfer kapal perikanan atau kapal penangkap ikan atau kapal pengangkut ke negara ketiga, termasuk melalui pembentukan *joint enterprises* dengan *partner* dari negara ketiga.¹⁰⁹

c. Subsidi Biaya Operasi Penangkapan Ikan

Kategori ketiga adalah subsidi yang keuntungannya mengarah pada biaya operasi kapal perikanan atau kapal pengangkut, termasuk biaya perizinan atau pungutan lainnya, BBM, es, umpan, personal, biaya sosial, asuransi, alat tangkap, dan dukungan di laut; atau pendaratan, penanganan (*handling*) atau aktifitas pemrosesan di atau dekat pelabuhan untuk produk

¹⁰⁶ Sebagaimana ahli berpendapat bahwa kriteria untuk mengidentifikasi subsidi infrastruktur perikanan adalah dengan melihat apakah industri perikanan tersebut turut membayar pembangunan proyek infrastruktur perikanan tersebut. Dengan kriteria tersebut, pembangunan infrastruktur perikanan tidak akan dipertimbangkan sebagai subsidi, mengingat hampir semua pembiayaan untuk infrastruktur perikanan disediakan oleh pemerintah (pusat dan daerah) atau melalui lembaga keuangan eksternal. Karenanya penerapan kriteria tersebut hanya akan melegitimasi *status qua* yang menyebabkan pada umumnya pensubsidian industri perikanan. Kriteria lainnya menggunakan pendekatan ekonomi, yaitu dengan menentukan apakah industri perikanan secara jelas merupakan penerima manfaat utama dari infrastruktur tersebut dan apakah industri perikanan membayar biaya yang wajar sebagai pengguna layanan yang diberikan oleh infrastruktur. Dengan kriteria ini, pembiayaan yang dikeluarkan pemerintah untuk infrastruktur perikanan masuk dalam kategori subsidi, kecuali pada kenyataannya industri perikanan membayar biaya layanan atas pemakaian infrastruktur tersebut. *Ibid.* hal. 6-7.

¹⁰⁷ *Ibid.*, hal. 6.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ Pasal I 1.1 (b) *Annex VIII Chair's Draft*.

perikanan hasil tangkapan; atau subsidi untuk menutupi kerugian operasi dari kapal atau kegiatan tersebut.¹¹⁰

d. Subsidi Kapal Perikanan

Kategori keempat adalah subsidi yang keuntungannya mengarah pada akuisisi (*acquisition*), pembangunan (*construction*), perbaikan (*repair*), pembaruan (*renewal*), renovasi (*renovation*), modernisasi (*modernization*), atau modifikasi lainnya dari kapal perikanan atau kapal pengangkut, termasuk subsidi untuk fasilitas *boat building* atau *shipbuilding* untuk tujuan tersebut.¹¹¹

e. Subsidi Pendapatan

Kategori kelima adalah subsidi bagi orang atau badan hukum yang terlibat dalam kegiatan penangkapan ikan (*income support for natural or legal persons engaged in marine wild capture fishing*).

Menurut UNEP, program pemerintah yang termasuk dalam bentuk subsidi pendapatan adalah: (i) pembayaran di atas normal, apabila dibandingkan dengan sektor lain, untuk menambah pendapatan nelayan dan pekerja di bidang perikanan; (ii) pembayaran yang ditujukan secara khusus bagi pekerja perikanan yang nilainya di atas asuransi sosial di sektor lain; (iii) pembayaran untuk nelayan independen yang *idle* akibat pembatasan kegiatan penangkapan; (iv) pembayaran kepada pemilik kapal untuk penghentian sementara kegiatan penangkapan ikan.¹¹²

f. Subsidi Dukungan Harga

Kategori keenam dari subsidi perikanan adalah subsidi terhadap dukungan harga terhadap produk perikanan hasil penangkapan (*price support for products of marine wild capture fishing*).

¹¹⁰ Pasal I.1.1 (c) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹¹¹ "*Fishing Vessel*" diartikan sebagai kapal yang digunakan untuk melakukan penangkapan ikan dan atau memproses ikan menjadi suatu produk, sedangkan "*Service Vessel*" diartikan sebagai kapal yang digunakan untuk memindahkan produk hasil perikanan dari kapal tangkap ke fasilitas lepas pantai dan kapal yang digunakan untuk pengisian ulang bahan bakar di laut (*at-sea refueling*), menyediakan perbekalan, dan layanan kapal perikanan lainnya. Lihat catatan kaki Pasal I.1 (a) *Annex VIII Chair Draft*.

¹¹² *United Nations Environment Programme (2004), op.cit., hal. 10*

Dukungan terhadap harga memberikan dampak yang jelas terhadap tingkat usaha, dan dapat mempercepat transisi dari sumberdaya menuju pada tahap eksploitasi yang berlebihan.¹¹³ Dalam hal ini, subsidi dukungan harga bagi sektor perikanan dimaksudkan untuk memastikan tingkat harga minimum, sehingga harga ikan dan produk perikanan domestik di atas tingkat global. Program pemerintah yang termasuk dalam kategori ini adalah dukungan Pemerintah untuk menjamin harga minimum atau untuk menjaga harga dalam negeri di atas harga dunia serta penarikan ikan dari pasar untuk menjaga harga minimum.¹¹⁴

g. Pembayaran untuk Akses Negara Lain

Kategori ketujuh dari subsidi perikanan adalah subsidi yang muncul dari transfer lanjutan, oleh pemerintah negara pembayar, untuk hak akses yang diperoleh dari pemerintah negara lain untuk melakukan penangkapan ikan di dalam wilayah yurisdiksi negara tersebut.¹¹⁵

Subsidi untuk akses ke negara pantai oleh negara penangkap ikan jarak jauh tidak mengancam kelestarian sumberdaya ikan apabila kondisi perikanannya masih belum sepenuhnya tereksploitasi dan terdapat pengelolaan perikanan yang efektif. Namun dalam kenyataannya, akses perikanan pada umumnya terjadi di wilayah yang tingkat eksploitasinya sudah tinggi dan atau pengelolaan dan pengawasannya lemah.¹¹⁶

Pembayaran yang dikeluarkan oleh negara penangkap ikan jarak jauh, yang mungkin mencakup bagian signifikan dari biaya operasi dari kapal yang mendapat akses tersebut, mempunyai dampak subsidi bagi kapal-kapal tersebut.¹¹⁷ Program pemerintah yang termasuk dalam subsidi ini adalah pembayaran sebagian dari biaya akses ke perairan asing terkait dengan

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ *Ibid.*, hal. 10

¹¹⁵ Pasal 1.1 (b) *Annex VIII Chair's Draft*. Pembayaran atau transfer yang dilakukan secara *G to G* untuk akses pada sumber daya perikanan laut tidak dimasukkan dalam kategori subsidi. Lihat catatan kaki Pasal 1.1 (g) *Annex VIII Chair Draft*.

¹¹⁶ *United Nations Environment Programme (2004)*, *loc. cit.*

¹¹⁷ *Ibid.*, hal. 8

persetujuan akses perikanan internasional.¹¹⁸

Dalam rumusan di atas, beberapa jenis subsidi tidak dikategorikan sebagai subsidi yang dilarang, seperti subsidi untuk peningkatan keselamatan kapal, bantuan atas bencana alam, dan penonaktifan kapal perikanan. Pengecualian lainnya seperti subsidi bagi perikanan skala kecil di negara maju telah diusulkan oleh beberapa negara maju, namun hal ini masih menjadi kontroversi dan perdebatan.¹¹⁹

Dari semua rumusan di atas, tampak bahwa subsidi perikanan difokuskan pada kegiatan pengangkapan ikan di laut, sementara perikanan budidaya dikesampingkan. Menurut Anne Tallontire, hal ini dikarenakan sebagian besar subsidi perikanan dimaksudkan untuk kegiatan perikanan di laut yang umumnya secara komersial dilakukan oleh kapal-kapal besar, sedangkan kegiatan perikanan di pantai dan perairan umum (*inshore fisheries*) umumnya berupa perikanan artisanal.¹²⁰

2. Pengecualian

Chair's Draft memuat beberapa pengecualian beberapa bentuk subsidi perikanan yang dilarang, seperti subsidi untuk keselamatan kapal [Pasal II(a)] dan subsidi terhadap pengurangan kapasitas penangkapan. Subsidi kapal perikanan¹²¹ dikecualikan sepanjang terkait dengan kepentingan keselamatan kapal perikanan (termasuk kapal pengangkut) dan awak kapalnya, dengan ketentuan bahwa subsidi tersebut tidak termasuk konstruksi kapal baru atau akuisisi kapal¹²² dan subsidi tersebut tidak berpengaruh terhadap meningkatnya kapasitas penangkapan ikan dari kapal

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ *Ibid.*, hal. 9.

¹²⁰ Anne Tallontire. *Policy Research – Implications of Liberalization of Fish Trade for Developing Countries (Trade Issues Background Paper: The Impact of Subsidies on Trade in Fisheries Products)*, Rome: Food and Agriculture Organization (FAO) of the United Nations, 2004, hal 4.

¹²¹ Pasal I.1 (a) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹²² Pasal II (a) (1) *Annex VIII Chair's Draft*.

tersebut.¹²³ Di samping itu, subsidi tersebut juga harus dilakukan sesuai dengan rezim standar keselamatan yang berlaku.¹²⁴

Larangan terhadap subsidi kapal perikanan dan subsidi biaya operasi penangkapan juga dikecualikan sepanjang subsidi tersebut ditujukan untuk: (i) pengadopsian alat tangkap untuk teknik penangkapan tertentu; (ii) pengadopsian teknik lain yang dimaksudkan untuk mengurangi dampak lingkungan terhadap perikanan laut; (iii) pentaatan terhadap rezim pengelolaan perikanan yang berkelanjutan dan konservasi seperti penerapan *Vessel Monitoring Systems (VMS)*; dan subsidi tersebut juga tidak berpengaruh terhadap peningkatan kapasitas penangkapan.¹²⁵

Subsidi terhadap biaya personal (*personnel cost*) juga dikecualikan dari subsidi biaya operasi penangkapan sepanjang subsidi tersebut ditujukan untuk re-edukasi, pelatihan ulang atau pengalihkerjaan pekerja perikanan ke pekerjaan lain yang tidak ada hubungannya dengan penangkapan ikan atau yang secara langsung terkait dengannya.¹²⁶ Demikian pula subsidi yang ditujukan untuk pemberhentian sementara atau permanen dari pekerja perikanan sebagai akibat dari kebijakan pemerintah untuk mengurangi kapasitas dan usaha penangkapan ikan.¹²⁷

Pengecualian terhadap Pasal I *Annex VIII Chair's Draft* juga berlaku untuk subsidi program pengurangan kapasitas dan penonaktifan kapal perikanan (termasuk kapal pengangkut) dengan ketentuan:

- a. kapal tersebut benar-benar dinonaktifkan dan dicegah untuk dipergunakan kembali dimanapun diseluruh dunia,¹²⁸
- b. hak-hak penangkapan (seperti perizinan, quota, dll.) yang melekat pada kapal yang dinonaktifkan secara permanen dihapuskan;¹²⁹

¹²³ Pasal II (a) (2) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹²⁴ Pasal II (a) (3) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹²⁵ Pasal II (b) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹²⁶ Pasal II (c) (1) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹²⁷ Pasal II (c) (2) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹²⁸ Pasal II (d) (1) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹²⁹ Pasal II (d) (2) *Annex VIII Chair's Draft*.

- c. pemilik kapal dan pemegang hak penangkapan ikan disyaratkan untuk menyerahkan hak-hak klaim mereka terkait dengan kapal dan hak penangkapan ikan.¹³⁰
- d. adanya sistem pengelolaan perikanan, termasuk adanya tindakan pengawasan pengelolaan dan mekanisme penegakan hukum untuk mencegah *overfishing*. Tindakan tersebut mencakup sistem akses terbatas, kuota penangkapan, batasan upaya penangkapan atau alokasi bagi kapal, individu atau kelompok.¹³¹

3. SDT

Pentingnya sektor perikanan bagi negara berkembang dan negara miskin harus dipertimbangkan melalui penerapan prinsip perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang secara efektif. China, India dan Indonesia telah meminta pengecualian bagi negara berkembang untuk subsidi bagi infrastruktur perikanan skala kecil, permodalan, dan biaya operasi.¹³² Hal yang menarik adalah, selain usulan tersebut diajukan oleh negara-negara berkembang dan miskin, beberapa negara maju juga menghendaki adanya pengecualian bagi perikanan skala kecil mereka. Satu hal yang harus dicatat disini adalah, bahwa perikanan kecil tidak berarti memiliki pengaruh yang kecil pula, sehingga tindakan pengelolaan yang efektif juga tetap diperlukan.

Seperti telah diuraikan pada bagian sebelumnya, SDT dalam persetujuan-persetujuan WTO umumnya terkait dengan perpanjangan masa transisi atau batasan lain terkait dengan implementasi Persetujuan, pengecualian bagi negara berkembang dan LDC, serta pengaturan mengenai bantuan teknis. Dalam *Chair's Draft*, SDT dimuat dalam bentuk pengecualian pemberlakuan beberapa subsidi perikanan bagi negara berkembang dan LDC, serta bantuan teknis bagi pelaksanaan dari

¹³⁰ Pasal II (d) (3) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹³¹ Pasal II (d) (43) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹³² Lihat *Need for Effective Special and Differential Treatment for Developing Country Members in the Proposed Fisheries Subsidies Text, Submission by India, Indonesia and China (TN/RL/GEN/155/Rev.1)*, 19 Mei 2008.

persyaratan-persyaratan dari Annex VIII (termasuk kewajiban pelaksanaan pengelolaan perikanan).

Dalam *Chair's Draft* disebutkan bahwa Pasal 3.1 (c) *SCM Agreement* dan Pasal I tidak berlaku bagi negara LDC.¹³³ Sementara itu bagi negara berkembang selain LDC, Pasal I.1 tidak dilarang apabila terkait dengan pemanfaatan sumberdaya ikan yang berada di wilayah pantai mereka (seperti sumberdaya ikan yang berada di laut teritorial), sepanjang:

- a. dilakukan oleh nelayan mereka sendiri secara individu (termasuk anggota keluarga) atau diorganisasi dalam suatu asosiasi;
- b. hasil tangkapan ikan tersebut hanya untuk konsumsi nelayan dan keluarganya sendiri, dan aktifitas tersebut tidak melebihi perdagangan dengan keuntungan kecil; dan
- c. tidak ada hubungan kerja dalam aktifitas yang dilakukan. Pengelolaan perikanan yang lestari juga harus diterapkan.

Chair's Draft juga mengecualikan pemberlakuan ketentuan tentang subsidi fasilitas pelabuhan,¹³⁴ subsidi pendapatan,¹³⁵ dan dukungan harga¹³⁶ bagi negara berkembang.¹³⁷ Demikian pula subsidi kapal perikanan¹³⁸ dan subsidi biaya operasi¹³⁹ bagi penangkapan ikan yang dilakukan oleh kapal dengan panjang dek tidak lebih dari 10 meter atau 34 kali secara keseluruhan atau kapal yang tanpa dek, berapapun panjangnya tidak berlaku bagi negara berkembang.¹⁴⁰ Pengecualian bagi negara berkembang juga berlaku bagi

¹³³ Pasal III.1 *Annex VIII Chair's Draft*.

¹³⁴ Pasal I.1(d) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹³⁵ Pasal I.1(c) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹³⁶ Pasal I.1(f) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹³⁷ Pasal III.2 (b) (1) *Annex VIII Chair's Draft*. Pengecualian dari subsidi kapal perikanan harus memenuhi syarat: (i) kapal tersebut digunakan untuk kegiatan penangkapan ikan tertentu, yaitu berupa target tok ikan yang telah diidentifikasi di dalam zona ekonomi eksklusif negara tersebut; (ii) stok ikan tersebut secara keilmuan telah melalui stock assessment sesuai dengan standar internasional; dan (iii) assesment tersebut telah direview oleh lembaga yang relevan dari FAO. Lihat Pasal III.2 (b) (3) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹³⁸ Pasal I.1(a) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹³⁹ Pasal I.1(c) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹⁴⁰ Pasal III.2 (b) (2) *Annex VIII Chair's Draft*.

subsidi transfer lanjutan atas hak akses¹⁴¹ sepanjang aktifitas penangkapan tersebut dilakukan di dalam ZEE negara berkembang, adanya pengaturan mengenai pencegahan *overfishing* dalam persetujuan akses, dan pengaturan tersebut harus mencakup persyaratan dan didukung oleh *stock assessment* yang dilakukan secara ilmiah.¹⁴²

Bentuk SDT lain terkait dengan bantuan teknis bagi negara berkembang, sebagaimana disebutkan dalam Pasal III.4 *Chair's Draft*:

"Members shall give due regard to the needs of developing country Members in complying with the requirements of this Annex, including the conditions and criteria set forth in this Article and in Article V, and shall establish mechanisms for, and facilitate, the provision of technical assistance in this regard, bilaterally and/or through the appropriate international organizations".

Substansi SDT dalam *Chair's Draft* sendiri yang belum disepakati, antara lain mengenai: kriteria yang digunakan untuk mengidentifikasi perikanan yang dapat diterapkan SDT, batas teritorial untuk penerapan SDT, kebutuhan akan pengelolaan yang efektif dari subsidi perikanan, bagaimana hak akses bagi kapal asing harus dijaga, dan bagaimana untuk membedakan diantara negara berkembang yang mempunyai tingkat pembangunan khususnya di bidang industri tertentu.

e. Pengelolaan Perikanan

Penerapan pengecualian umum atas subsidi perikanan sebagaimana dimaksud dalam *Pasal II Annex VIII Chair's Draft* serta Pasal III.2 (b) tentang perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang berupa pengecualian atas subsidi infra struktur pelabuhan, subsidi pendapatan, dan subsidi dukungan harga harus disertai dengan penerapan sistem pengelolaan perikanan yang diberlakukan di dalam wilayah yurisdiksinya, dan dibentuk untuk mencegah terjadinya *overfishing*. Sistem pengelolaan tersebut harus didasarkan pada praktek terbaik yang diakui secara internasional untuk

¹⁴¹ Pasal 1.1(g) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹⁴² Pasal III.3 *Annex VIII Chair's Draft*.

pengelolaan perikanan dan konservasi sebagaimana dimuat dalam pengaturan instrumen internasional yang relevan, antara lain *The United Nations Fish Stocks Agreement*, *The Code of Conduct on Responsible Fisheries (CCRF)*, dan *The Compliance Agreement*.

Sistem pengelolaan perikanan harus mencakup didalamnya (i) *science-based stock assessment*, sebagaimana tindakan pengelolaan kapasitas dan upaya penangkapan, termasuk perizinan penangkapan, pendaftaran kapal, pemberian dan pengalokasian hak penangkapan ikan, atau alokasi kuota terhadap kapal, individu, dan/atau kelompok, dan mekanisme penegakan hukum yang terkait; (ii) kuota jenis ikan tertentu, musim dan tindakan pengelolaan stok ikan lainnya; pemantauan terhadap kapal; dan (iii) sistem pelaporan kepada lembaga nasional yang berwenang dan organisasi internasional yang relevan.

2.3.3. Reaksi Negara-negara Terhadap *Chair's Draft*

Chair's Draft tersebut mengundang reaksi yang bermacam-macam. Negara-negara *fishing friend* (seperti Selandia Baru, Australia, dan Amerika Serikat), sangat mendukung *Chair's Draft*, meskipun untuk beberapa aspek masih perlu disempurnakan. Demikian pula negara-negara pro lingkungan (*environmental groups*) menunjukkan dukungan mereka atas *Chair's Draft* sambil meminta agar beberapa pengaturan agar di klarifikasi lebih lanjut.

Sementara itu, Jepang, Korea dan Taiwan menghawatirkan beberapa pengaturan yang diajukan melalui proposal mereka, seperti tidak memasukannya dalam *Chair's Draft* subsidi *processing* dan *port infrastructure* dan ketentuan yang mengizinkan negara maju untuk mensubsidi operasi perikanan skala kecil.¹⁴³ negara-negara kepulauan kecil dan negara pantai tampaknya puas dengan adanya pengaturan mengenai *access agreements*, tetapi mencari fleksibilitas yang lebih terkait dengan SDT, seperti izin untuk subsidi bagi biaya operasi semua kapal (tidak hanya

¹⁴³ Lihat Komentar Korea atas Proposal India-Indonesia-China, tanggal 13 Mei 2008, serta Komentar Jepang atas Proposal Indonesia, tanggal 29 Agustus 2007.

untuk kapal dengan panjang tertentu saja) dan kegiatan serta modernisasi dan konstruksi kapal yang lebih panjang.¹⁴⁴ Meski di satu sisi mereka juga umumnya mendukung persyaratan mengoperasikan sistem pengelolaan perikanan, namun disisi lain mereka dihadapkan pada keterbatasan dalam implementasi dan penegakan mekanisme tersebut, dan kerennya dalam draft perlu ditekankan perlunya *technical assistance* bagi mereka. Beberapa negara berkembang besar seperti Brazil, India and China, berpandangan bahwa persyaratan terkait dengan SDT terlalu rumit dan proses *peer-review* oleh FAO tidak menutup kemungkinan dapat dibajak oleh kepentingan politik negara-negara perikanan besar.¹⁴⁵

Terhadap *Chair's Draft* tersebut, terdapat beberapa hal yang belum dicapai kesepakatan, khususnya terkait dengan konsep dan struktur dari pengaturannya. Ketidaksepakatan tersebut antara lain berkenaan dengan apakah semua subsidi harus dilarang, dengan pengecualian tertentu, atau apakah semua subsidi harus diijinkan, kecuali yang secara khusus memang dilarang. Ini terkait dengan dua pendekatan yang berbeda antara kubu *fish friend* (*top-down approach*) dan *fishing friend* (*bottom-up approach*). Juga terdapat ketidaksepakatan tentang bagaimana untuk mengklasifikasikan dan mendefinisikan '*small-scale*' fisheries yang kepadanya dapat diterapkan prinsip SDT.

Setelah *Chair's draft* melalui proses pembahasan dan masukan dari negara-negara, selanjutnya pada bulan Desember 2008, suatu '*New Roadmap*' untuk mendiskusikan isu subsidi perikanan telah dipublikasikan.¹⁴⁶ *New Roadmap* tersebut memuat beberapa substansi sebagai berikut:

¹⁴⁴ Baumüller, Heike, "*Tackling Subsidised Fishing: A Report on The WTO's Ambitious Draft Text*". (International Centre for Trade and Sustainable Development /ICTSD, 2004), hal. 3. <http://www.globalsubsidies.org/en/subsidy-watch/commentary/tackling-subsidised-fishing-a-report-wtos-ambitious-draft-text>.

¹⁴⁵ *Ibid*.

¹⁴⁶ Lihat *New Draft Consolidated Chair Texts of the AD and SCM Agreements* (TN/RL/W/236), 18 Desember 2008.

- a. Subsidi yang dilarang harus didaftar, dengan penjelasan mengapa subsidi tersebut berkontribusi terhadap *overcapacity* dan *overfishing*.
- b. Untuk subsidi khusus yang tidak dilarang, harus ada penjelasan mengapa hal tersebut tidak dilarang.
- c. Jika SDT dibolehkan untuk negara berkembang, subsidi tersebut harus tidak berkontribusi terhadap *overcapacity* atau *overfishing*. Bagaimana kondisionalitas tersebut dapat diterapkan, dikontrol, dan ditegakan akan menjadi pertimbangan serius.
- d. Juga harus menjadi bahan pertimbangan yang serius adalah kondisionalitas dari pengelolaan perikanan. Bukti akan diperlukan untuk mengambil tindakan melawan tindakan subsidi yang *illegal*, dan keahlian teknis dan keilmuan diperlukan dalam penyelesaian sengketa terkait dengan hal tersebut.
- e. Mekanisme notifikasi harus dirumuskan bagi anggota untuk melaporkan subsidi yang mereka sediakan.

New Roadmap ini kemudian dibahas pada pertemuan yang diselenggarakan di Jenewa pada tanggal 2–3 Februari 2009. Pada pertemuan tersebut masih terdapat sejumlah ketidaksepakatan, meski sudah mulai terbentuk suatu kesepakatan umum menyangkut lingkup dari subsidi perikanan yang hanya akan mencakup penangkapan ikan di laut (tidak termasuk perikanan budi daya dan perikanan darat), dan tidak akan diperluas sampai ke pemrosesan ikan di darat (*on-shore fish processing*).

2.3.4. Posisi Indonesia dalam Perundingan Subsidi Perikanan

Terkait dengan perundingan subsidi perikanan, Indonesia telah mengajukan proposal mengenai subsidi perikanan (TN/RL/GEN/150 tertanggal 2 Juli 2007) beserta revisinya sebanyak dua kali (TN/RL/GEN/150/Rev.1 tertanggal 10 September 2007 dan TN/RL/GEN/150/Rev.2 tertanggal 9 Oktober 2007). Selanjutnya, pada tanggal 22 April 2008 Indonesia bersama India mengajukan proposal bersama (TN/RL/GEN/155), yang kemudian disusul proposal Indonesia-

India-China tanggal 19 Mei 2008 (TN/RL/GEN/155 Rev.1).

a. Proposal Pertama

Tanggal 29 Juni 2007 Indonesia untuk pertama kalinya mengajukan "legal text proposal" yang berjudul *Fisheries Subsidies: Proposed New Disciplines* yang disirkulasikan kepada seluruh anggota WTO pada tanggal 2 Juli 2007 dengan nomor dokumen TN/RL/GEN/150. Proposal ini merupakan buah hasil kerjasama antara Kementerian Kelautan dan Perikanan dengan Kementerian Perdagangan Republik Indonesia.

Proposal Indonesia merupakan jalan tengah terhadap perbedaan pandangan dari anggota WTO lainnya, dengan tetap memperhatikan kepentingan Indonesia. Pada saat itu kurang lebih terdapat 12 isu penting yang berkembang dalam perundingan yaitu (1) *status of the agreement*; (ii) *scope and definitions*; (iii) *nature of the proposal (bottom up vs. top down)*; (iv) *positive list vs. negative list*; (v) *what is on the list?*; (vi) *what is excluded?*; (vii) *access payments*; (viii) *artisanal fishing*; (ix) *small-scale fishing*; (x) *special and differentiated treatment*; (xi) *provision of expertise*; (xii) *transparency and enforcement*.

Pada sidang *formal Negotiating Group on Rules*, ketua Delegasi Republik Indonesia (DELRI) menyampaikan presentasi yang komprehensif untuk memperkenalkan proposal Indonesia kepada negara anggota WTO lainnya, dimana isu pokok yang dikedepankan adalah sebagai berikut:¹⁴⁷

(a) SDT

Dalam konteks SDT, Indonesia berpandangan mengenai perlu adanya pengaturan yang lebih komprehensif khusus untuk melindungi kepentingan negara berkembang. Terdapat tiga elemen penting yang dicakup oleh SDT yaitu: subsidi untuk *artisanal fishing*, subsidi untuk nelayan kecil (*subsistence and family*) dan subsidi yang diberikan untuk ZEE negara berkembang dan subsidi dalam rangka *regional fishery management plan*. Dalam hal ini dijelaskan bahwa perikanan di negara berkembang pada

¹⁴⁷ Informasi ini diambil dari laporan sidang *Rules on Fisheries Subsidies – Doha Development Round (DDR)* – di Jenewa tanggal 9-13 Juli 2007.

umunya adalah perikanan skala kecil untuk menghidupi keluarga sehingga bantuan pemerintah untuk menunjang berkembangnya perikanan mereka sangat dibutuhkan demi peningkatan taraf hidup nelayan miskin tersebut. Indonesia mendefinisikan nelayan kecil tersebut dengan ukuran kapal 20 meter yang beroperasi tidak melebihi 12 mil laut. Selain itu, Indonesia juga mengusulkan diperkenalkannya negara berkembang untuk memberikan subsidi untuk pembangunan kapal untuk beroperasi di ZEE dan negara yang tidak memiliki kuota dalam rangka *Regional Fishery Management Organization (RFMO)*.

(b) *Archipelagic Waters* (Perairan Kepulauan).

Dalam hal ini dijelaskan bahwa Indonesia sangat berkepentingan mengenai *archipelagic waters* untuk dimasukkan dalam kategori negara kepulauan yang diperkenankan untuk melakukan tindakan (memberikan subsidi) untuk melindungi dan pengembangan sumber daya laut dalam "*archipelagic waters*". Inti dari *archipelagic waters* dalam konteks ini pada dasarnya adalah pentingnya pengakuan dari para anggota dalam rangka upaya perlindungan dan pengembangan "*archipelagic waters*".¹⁴⁸

(c) *Technical Assistance*.

Dasar pemikiran Indonesia adalah bahwa masalah perikanan termasuk masalah yang sangat sulit khususnya yang menyangkut masalah *Fishery Management Plan (FMP)*. Dalam kaitan ini, terdapat tiga bidang dimana Negara berkembang membutuhkan bantuan teknis yaitu: *pertama*, bantuan teknis bagi negara berkembang untuk melaksanakan FMP. Dikemukakan, bahwa dalam kenyataan negara berkembang mengalami kesulitan untuk mengembangkan FMP sementara tanpa FMP ini sangat sulit bagi negara

¹⁴⁸ Dalam pembatasan itu pula Indonesia mencoba memperkenalkan konsep *archipelagic water* yang mengacu pada UNCLOS dimana konsep ini sangatlah penting bagi Indonesia untuk diakui oleh Negara anggota lain karena Indonesia adalah negara kepulauan dimana berdasarkan Deklarasi Juanda (dimana konsep ini dituangkan dalam Undang-Undang No. 6 tahun 1996 tentang Perairan Indonesia) wilayah teritorial Indonesia adalah jalur laut selebar 12 mil laut yang diukur dari garis pangkal kepulauan Indonesia. Indonesia juga memberikan wacana mengenai perlu dipikirkan kembali apakah diperlukan adanya batasan waktu untuk keberlakuan SDT, bentuk-bentuk SDT yang lebih konkrit seperti peningkatan standar pengelolaan produk perikanan dan bantuan pengembangan fasilitas pelabuhan serta apakah perlu diberikan aturan

berkembang untuk menentukan apakah suatu kebijakan subsidi berakibat buruk terhadap *overfishing* dan *overcapacity*; *kedua* bantuan teknis agar negara berkembang dapat berpartisipasi aktif dalam RFMO. Selama ini Negara berkembang sulit untuk berpartisipasi aktif dalam RMFO karena biaya yang sangat mahal. *Ketiga* adalah batuan teknis untuk membangun *enquiry point* yang sangat bermanfaat dalam memberikan response kepada anggota lainnya atas berbagai masalah perikanan di negara berkembang. Indonesia mengusulkan atas masalah *technical assistance* ini sifatnya *mandatory*.

(d) Adverse Effect on Fishery Resources/Serious Prejudice.

Dijelaskan bahwa untuk mengefektifkan pelaksanaan persetujuan di bidang *fishery subsidy*, Indonesia mengusulkan perlunya penentuan kerugian domestik sebagai tindakan tambahan disamping tindakan multilateral (*Panel*) dalam menetapkan apakah subsidi yang diberikan ke sektor perikanan menyebabkan "*adverse effects*". Dalam hal ini, Indonesia mengusulkan suatu konsep yang lebih luas dari Pasal 5 *SCM Agreement (adverse effects)* dalam melakukan investigasi dalam rangka pengenaan *countervailing duty* dengan memperkenankan dilakukannya investigasi untuk menetapkan kerugian domestik (*domestic track*). Sebagai catatan, negara lain hanya mengusulkan dipergunakannya *multilateral tract* yang didasarkan *serious prejudice* sebagaimana diatur dalam Pasal 6 *SCM Agreement*.

(e) Fishery expertise.

Menyadari masalah subsidi perikanan termasuk masalah yang sangat sulit sementara Komite Subsidi diperkirakan tidak memiliki kemampuan dan sumberdaya yang memadai (paling tidak saat ini) untuk menentukan apakah suatu kebijakan subsidi dari suatu negara atau RFMO menimbulkan akibat (*adverse effect*). Atas dasar ini, Indonesia mengusulkan agar dibentuk *Sub Committee* yang tugasnya melakukan *assessment, review* atas kebijakan subsidi perikanan dimana para anggotanya terdiri dari para ahli baik individu maupun para pejabat dari organisasi internasional.

Proposal Indonesia mendapat tanggapan cukup luas dan komprehensif dari 23 negara anggota WTO (Selandia Baru, Norwegia, Chile, Argentina,

Filipina, China, Thailand, Australia, Kepulauan Salomon, Mauritius, Mesir, Uni Eropa, Kanada, Brazil, Taiwan, Jepang, Korea, Turki, India, Singapura, Amerika Serikat dan Malaysia).

Pokok-pokok dalam proposal Indonesia yang menjadi perhatian dan ditanggapi para delegasi, antara lain:

(a) Definisi dan cakupan.

Terdapat beberapa negara khususnya Norwegia mengemukakan bahwa definisi dan cakupan *fisheries subsidies* yang diusulkan Indonesia terlalu luas. Menurut Negara ini, subsidi yang memberikan keuntungan kepada perusahaan atau person baik langsung atau tidak langsung, yang terlibat dalam masa *harvesting* dari penangkapan ikan laut tidak terkait dengan subsidi dengan kegiatan penangkapan ikan. Usulan perluasan ruang lingkup (*scope*) melebihi batas ukuran kapal, akan menimbulkan kesulitan dikemudian hari. Hal ini disebabkan antara lain bahwa perorangan (*legal person*) yang menerima subsidi melakukan berbagai kegiatan yang sama sekali tidak terkait dengan kegiatan perikanan dan kemungkinan terjadi bahwa suatu perusahaan memiliki berbagai kegiatan lain diluar penangkapan ikan.

(b) *Special and Differential Treatment (SDT)*

Berbagai delegasi mengemukakan bahwa usulan pengaturan masalah SDT sangat komprehensif. Walaupun usulan ini mendapat dukungan yang sangat luas dari negara berkembang, namun beberapa negara berpendapat bahwa terdapat berbagai elemen dalam proposal SDT yang sulit dilaksanakan dan kurang jelas (*incumbent and vague*).

(c) *Top down approach*.

Sebagaimana diketahui, dalam proposalnya Indonesia mengusulkan *Top down Approach* dengan rumusan: "*A member shall neither grant nor maintain any fishery subsidies except as otherwise provided in this Annex*". Artikel 3 berbunyi sebagai berikut: "*Nothing in the Article 2 of this Annex shall prevent government assistance for:....*". Artinya, konsep Indonesia tersebut melarang semua bentuk subsidi untuk perikanan dengan

pengecualian pengecualian tertentu. Jepang sangat tidak setuju dengan usulan ini. Atas dasar ini, Jepang kembali menginginkan Indonesia untuk kiranya bisa berkompromi atas approach *top down* ini.¹⁴⁹

(d) *Fisheries adverse effects*

Terdapat beberapa negara yang mengatakan bahwa konsep *fishery adverse effect* yang diusulkan Indonesia merupakan konsep yang sangat inovatif dibandingkan dengan berbagai proposal yang ada selama ini. Namun diusulkan hanya penajaman atas konsep tersebut. Mereka menghargai upaya Indonesia yang mencoba menggabungkan berbagai proposal seperti proposal Brazil dan Amerika Serikat sehingga dapat mengakomodir kepentingan semua pihak.

(e) *Fishery expert.*

Usulan Indonesia agar dibentuk semacam *fishery expert* yang dapat membantu Komite atau para anggota yang terlibat dalam berbagai kegiatan di bidang *fishery subsidies* (termasuk *dispute*) mendapat sambutan yang cukup besar dari negara-negara anggota WTO lain. Namun usulan Indonesia untuk membentuk *Sub-committee* yang khusus menangani *fishery subsidy* mendapat keberatan dari hampir semua pihak dengan alasan permasalahan institutional yang cukup sulit mengingat tidak mudahnya untuk menyepakati pembentukan satu *subdivision* di WTO saat ini. Karena itu, dalam proposal selanjutnya Indonesia merubah usulan ini dengan mengusulkan penambahan tugas dari fungsi dari *Subsidies expert* yang telah ada saat ini di bawah Komite *Subsidies and Countervailing measures*.

(f) *Artisanal and small scale fishing.*

Beberapa negara memberikan dukungan atas prinsip SDT sebagaimana diusulkan Indonesia. Namun yang dipertanyakan adalah SDT yang diberikan secara terbatas kepada *small scale fishing* tetapi tak terbatas kepada *artisanal fishing*. Berbagai negara masih memerlukan penjelasan lebih lanjut -- pada dasarnya hal ini telah dijawab Indonesia pada kesempatan

¹⁴⁹ Laporan Sidang *Rules – Fishery Subsidies” –Doha Development roUnd-DDA*, Jenewa, 9 – 13 juli 2007.

penyampaian jawaban pada akhir sidang tetapi belum juga memuaskan para pihak – mengapa Indonesia cenderung membedakan *artissanal* dengan *small scale fishery*.

(g) *Fishing access payment (Government to government payment)*

Hampir semua negara mendukung usulan Indonesia mengenai perlunya masalah ini dimasukkan dalam disiplin subsidi perikanan. Permasalahan yang disampaikan para delegasi adalah bagaimana disiplin subsidi perikanan yang akan disepakati tersebut diterapkan ke kegiatan untuk *government to government payment*. Diakui bahwa masalah ini termasuk masalah yang sangat sulit untuk dimonitor khususnya dalam kaitannya dengan notifikasi.

(h) *Technical assistance.*

Pada dasarnya, semua negara khususnya negara berkembang mendukung sepenuhnya mengenai pentingnya *technical assistance* khususnya untuk masalah *fishery management plan*. Dalam proposal Indonesia, masalah ini mendapat penekanan khusus mengingat isu perikanan termasuk masalah yang sangat sulit terutama yang menyangkut *fishery management plan* di negara berkembang. Untuk itu, Indonesia mengusulkan agar *technical assistance* ini sifatnya *mandatory*. Berbagai negara, baik negara maju dan negara berkembang mempertanyakan bisa tidaknya *technical assistance* ini dibuat menjadi *mandatory* mengingat masalah ini sifatnya sudah diatur secara sentral pada *Doha Declaration*.

(i) *Archipelagic Water.*

Atas penjelasan yang cukup komprehensif dari Ketua DELRI, pada akhirnya dari segi substansi tidak banyak anggota yang mempermasalahkan adanya istilah *archipelagic water*. Namun terdapat negara anggota (Singapura) yang menyatakan bahwa istilah *archipelagic water* tidak lazim dipergunakan dalam peristilahan perikanan.

Indonesia secara aktif memberikan tanggapan terhadap tanggapan yang diajukan oleh anggota WTO lainnya, antara lain, seperti tanggapan

terhadap proposal Amerika dalam TN/RL/GEN/145,¹⁵⁰ *Chairman's on-paper 30 Januariy 2007*,¹⁵¹ *The May 18 Notes from the Chairman of the Negotiation Group of Rules*.¹⁵²

b. Proposal Kedua

Proposal Indonesia (TN/RL/GEN/150) banyak sekali mendapat sorotan dari anggota WTO lainnya. Tanggapan positif maupun negatif dikemukakan anggota WTO lainnya baik secara langsung dalam bentuk pernyataan tertulis kepada pihak Indonesia maupun secara tidak langsung yang diungkapkan dalam pertemuan informal di Jenewa. Jepang, Norwegia, Thailand, Filipina, New Zealand, Kepulauan Salomon, dan Amerika merupakan Negara anggota WTO yang sangat aktif dalam mencermati proposal dari Indonesia.

Berdasarkan masukan dari anggota WTO tersebut serta proposal yang dibuat oleh Argentina dan Brazil, Indonesia berinisiatif untuk merevisi proposal pertamanya yang disirkulasi pada tanggal 10 September 2007 dengan nomor dokumen TN/RL/GEN/150/Rev.1 tertanggal 5 September 2007 dengan tujuan untuk mengakomodasi aspirasi yang berkembang dan mengklarifikasi beberapa isu yang perlu penjelasan lebih lanjut. Adapun ada 5 area pokok yang menjadi fokus perbaikan proposal Indonesia yaitu:

¹⁵⁰ Dalam tanggapannya terhadap proposal Amerika, Indonesia mencatat bahwa subsidi hanyalah merupakan salah satu faktor yang memfasilitasi terjadinya peningkatan aktivitas dan kapasitas dalam penangkapan ikan. Selain itu, Amerika dalam proposalnya tidak mempertimbangan tentang kondisi Negara-negara perairan tropis yang mempunyai sumber daya ikan yang multispecies. Secara spesifik Indonesia juga menanggapi proposed text dari Amerika terutama yang menyangkut Pasal 1 mengenai *Prohibition*, Pasal 2 dan 4 mengenai *Exception to Prohibition*, Pasal 3 tentang *Serious Prejudice*, Pasal 5 tentang *Developing Countries* dan Pasal 7 mengenai *Enquiry Point*.

¹⁵¹ Dalam tanggapannya Indonesia mencoba memberi masukan dalam pendefinisian mengenai nelayan tradisional atau *artisanal fisheries* yang membedakan dengan nelayan kecil atau *small scale*, konsep *archipelagic water*, perlakuan SDT dimana berdasarkan pengalaman dari *SCM Agreement*, serta ketentuan *de minimis* dalam pengaturan mengenai subsidi perikanan.

¹⁵² Dalam responnya terhadap *Chairman's non-paper* tertanggal 30 Januari 2007, Indonesia memberikan tanggapannya terhadap isu-isu seperti *National Fisheries Management System*, *Fisheries Management Control Measures*, *Exploitation Status of a fish stock as a basis to allow or prohibit certain subsidies*.

1. Perbaikan dalam definisi dan konsistensi terhadap *SCM Agreement* terutama dalam penggunaan terminologi dan kategorisasi. Pendekatan yang dipakai dalam proposal lalu yaitu '*top down*' dimana dalam perbaikan ini Indonesia berusaha menggabungkan pendekatan '*top down*' dengan '*bottom up*'. Hal ini bisa terjadi dengan menggunakan pendekatan yang sama dengan *SCM Agreement* dimana sebagian besar dikategorikan sebagai subsidi yang *actionable* dan jenis subsidi yang dimaksud dalam *general exception* dan SDT dikategorikan sebagai *non-actionable* baik menurut *Annex* maupun menurut *SCM Agreement*. Dalam kategori subsidi yang *actionable* Indonesia juga mencoba memperkenalkan konsep '*adverse effect on fisheries resource*' dimana ini merupakan pendekatan yang baru dimana tidak terdapat di dalam *SCM Agreement*.
2. Memperjelas konsep '*cascade approach*' dalam SDT dimana subyeknya dibagi menjadi 3 kategori yaitu artisanal/tradisional, *small scale*, dan *all vessels*. Masing-masing subyek tersebut mempunyai eligibilitas terhadap bentuk-bentuk subsidi tertentu dengan kondisionalitas yang berbeda pula. Perbedaan subyek tersebut terutama didasarkan pada area penangkapan dan spesifikasi kapal.
3. Klarifikasi tentang *adverse effect test* dimana sesuai dengan *SCM Agreement* terdapat 2 alternatif *remedies* terhadap subsidi perikanan yaitu melalui *domestic track* dengan menetapkan *countervailing duties* atau melalui *multilateral track* di WTO. *Adverse effect test* yang dikenal di *SCM Agreement* ada 3 jenis yaitu *nullification and impairment*, *serious prejudice* dan *injury to domestic industry*. Tetapi Indonesia coba untuk memperkenalkan konsep baru yaitu *adverse effect to fisheries resource*.
4. Mengenai *technical assistance*, Indonesia menambahkan kondisi *on mutually agreed terms and conditions*. Prasyarat ini adalah untuk mengakomodasi terutama kepentingan negara berkembang dimana *technical assistance* yang diberikan tetap harus memperhatikan kedaulatan dan kepentingan negara penerima bukan selalu harus tunduk terhadap kondisi yang diinginkan negara pemberi. *Technical assistance* ini terutama ditujukan bagi negara berkembang untuk meningkatkan

kapasitas dalam penerapan *fisheries management plan* yang sesuai dengan *FAO Code of Conduct on responsible fisheries* dan *technical assistance* bagi negara berkembang untuk berpartisipasi dalam RFMO.

5. Mengenai badan khusus yang diusulkan Indonesia yang terdiri dari *fisheries experts* untuk menganalisa subsidi yang menggunakan pengecualian dalam pasal 3 dan 4 dan juga untuk menentukan apakah telah terjadi *adverse effect to fisheries resource*, berhubung ide ini tidak banyak mendapatkan dukungan dari negara anggota WTO lain dan melihat kenyataan sejarah ketergantungan terhadap *Permanent Group of Experts* dalam proses *SCM Agreement* yang berlaku saat ini, maka Indonesia merevisi usulan tersebut.

c. Proposal Ketiga

Pada tanggal 15 Oktober 2007, Indonesia memperkenalkan proposal yang terbaru tertanggal 4 Oktober 2007 dengan nomor dokumen TN/RL/GEN/150/Rev.2 yang disirkulasikan pada tanggal 9 Oktober 2007. Tujuan revisi ini sekali lagi adalah untuk memperkuat disiplin terhadap subsidi yang mengakibatkan *overcapacity* dan *overfishing* dengan memperhatikan masukan dari anggota WTO lainnya dalam perkembangan perundingan serta mengklarifikasi proposal Indonesia terdahulu yang meliputi:

1. Penambahan 6 kategori subsidi yang dianggap sebagai bentuk subsidi yang dilarang dan perkembangan dalam penggunaan definisi serta konsistensi terhadap *SCM Agreement* terutama dalam penggunaan terminologi dan pengaplikasian *actionable subsidies*;
2. Klarifikasi terhadap penerapan "*adverse effects*" tests dan cara pengoperasian *countervailing duty investigations* yang melibatkan investigasi terhadap potensi kerugian/kerusakan terhadap *fishery resource*;
3. Klarifikasi terhadap kondisi-kondisi untuk dapat menggunakan SDT;

Penambahan kategori subsidi yang dilarang dalam proposal Indonesia merupakan sebuah langkah konkrit untuk mengakomodasi pendekatan *bottom up* yang dikombinasikan dengan pendekatan *top down* sehingga terbentuklah suatu *middle ground*. Referensi untuk jenis-jenis subsidi yang dilarang diambil dari proposal Uni Eropa, Norwegia dan Jepang.

Dalam proposal yang baru ini Indonesia juga mengklarifikasi mengenai 2 jalur yang dapat ditempuh sebagai *remedy* terhadap disiplin subsidi perikanan yaitu *multilateral track* dan *domestic track*. Ada perubahan struktur dalam hal ini dengan memisahkan mengenai *adverse effect* menjadi 2 pasal yang berbeda yaitu pasal 7 tentang *actionable subsidy: adverse effect* yang merupakan pasal paralel terhadap pasal 5,6,dan 7 *SCM Agreement* dan pasal 8 tentang *Countervailing Measures: Determination to Injury to Fisheries Resources* yang merupakan paralel terhadap Bab V *SCM Agreement*. Definisi mengenai cakupan dari *fisheries resource*, beban pembuktian, bagaimana cara menganalisa faktor-faktor yang menjadi indikator terhadap *injury to fisheries resource* dan proses investigasi dari *domestic track* juga dimasukkan dalam proposal terbaru ini.

Mengenai SDT, Indonesia hanya memperjelas mengenai keterkaitan SDT terutama dengan kewajiban untuk penerapan *fisheries management*. Untuk Negara-negara berkembang terutama bagi nelayan tradisional maupun nelayan kecil sangatlah sulit untuk menerapkan *fisheries management plan* secara efektif. Dikhawatirkan dengan membebankan kondisionalitas tersebut akan membuat banyak negara berkembang untuk tidak dapat memanfaatkan SDT tersebut meskipun pada prinsipnya Indonesia mendukung penerapan *fisheries management plan*. Bagi Indonesia yang merupakan negara kepulauan terbesar di dunia diperlukan waktu dan *technical assistance* yang memadai untuk dapat menerapkan dan mengoperasikan *fisheries management plan* secara efektif, apalagi untuk Indonesia pelaksanaannya diperberat dengan kondisi perairan tropis Indonesia yang *multispesies*.

BAB III

PRAKTEK SUBSIDI PERIKANAN DI INDONESIA

3.1. Gambaran Umum Perikanan Indonesia

3.1.1. Potensi dan Pemanfaatan

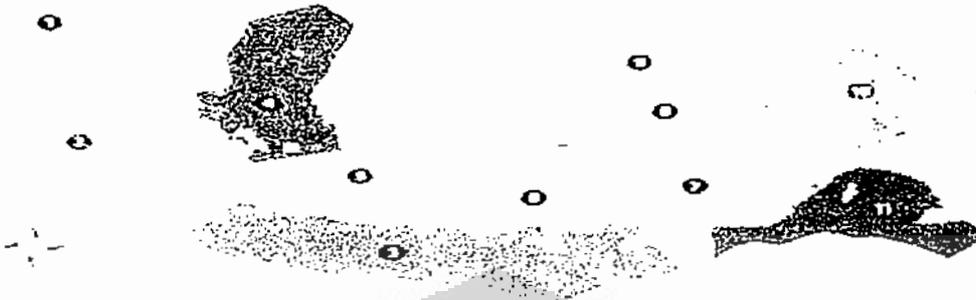
Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dengan panjang pantai mencapai 95.181 km² dan luas wilayah laut 5,4 juta km². Kondisi demikian menempatkan Indonesia sebagai negara yang memiliki sumber daya kelautan yang besar baik berupa sumber daya alam hayati seperti perikanan, mangrove, terumbu karang, dan padang lamun, maupun sumber daya alam non hayati seperti energi gelombang, pasang surut, angin, energi geotermal, minyak dan gas bumi, dan berbagai jenis mineral lainnya.

Khusus di bidang perikanan, Indonesia memiliki potensi sumber daya ikan yang sangat besar. Laut Indonesia yang terbagi dalam sebelas Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia (WPPRI)¹⁵³ memiliki potensi lestari (*Marine Sustainable Yield/MSY*) sekitar 6,4 juta ton per tahun dan dengan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (*Total Allowable Catch/TAC*) diperkirakan sebesar 80% atau 5.120.000 ton per tahun. Di samping itu, Indonesia juga masih memiliki potensi perikanan lainnya, yaitu berupa perikanan budidaya dan perikanan darat.¹⁵⁴

¹⁵³ Berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: PER.01/MEN/2009 tentang Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia (tanggal 21 Januari 2009), laut Indonesia dibagi dalam 11 WPP-RI, yaitu: (1) Perairan Selat Malaka dan Laut Andaman; (2) Perairan Samudera Hindia sebelah Barat Sumatera dan Selat Sunda; (3) Perairan Samudera Hindia sebelah Selatan Jawa hingga sebelah Selatan Nusa Tenggara, Laut Sawu, dan Laut Timor bagian Barat; (4) Perairan Selat Karimata, Laut Natuna, dan Laut China Selatan; (5) perairan Laut Jawa; (6) Perairan Selat Makassar, Teluk Bone, Laut Flores, dan Laut Bali; (7) Perairan Teluk Tolo dan Laut Banda; (8) Perairan Teluk Tomini, Laut Maluku, Laut Halmahera, Laut Seram dan Teluk Berau; (9) Perairan Laut Sulawesi dan sebelah Utara Pulau Halmahera; (10) Perairan Teluk Cendrawasih dan Samudera Pasifik; dan (11) Perairan Laut Aru, Laut Arafuru, dan Laut Timor bagian Timur.

¹⁵⁴ *Indonesia Fisheries Book*, 2009.

Gambar 3.1.
Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia (WPPRI)



Produksi perikanan tahun 2008 yang berasal dari kegiatan penangkapan dan budidaya mencapai 9,05 juta ton.¹⁵⁵ Laju pertumbuhan produksi perikanan nasional sejak tahun 2005-2009 mencapai 10,02% per tahun, dimana pertumbuhan perikanan tangkap sebesar 2,95% sedangkan pertumbuhan perikanan budidaya sebesar 21,93%. Nilai produksi perikanan meningkat 15,61% dari Rp57,62 triliun (2005) menjadi Rp102,78 triliun (2009). Jika dibandingkan pertumbuhan volume produksi terhadap nilai, maka pertumbuhan nilai lebih tinggi dari pada pertumbuhan volume. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa secara umum komoditas perikanan mengalami peningkatan kualitas dan kenaikan harga. Peningkatan produksi perikanan selama tahun 2005-2009 selengkapnya tergambar pada Tabel 3.1.

¹⁵⁵ Berdasarkan laporan *The State of World Fish and Aquaculture 2008*, saat ini Indonesia telah menjadi negara produsen perikanan dunia disamping China, Peru, USA dan beberapa negara kelautan lainnya. Produksi perikanan tangkap Indonesia sampai dengan tahun 2007 berada pada peringkat ke-3 dunia dengan tingkat produksi perikanan tangkap pada periode 2003-2007 mengalami kenaikan rata-rata produksi sebesar 1,54%. Secara umum, tren perikanan tangkap dunia mulai menurun seiring dengan peningkatan kegiatan perikanan tangkap dan terbatasnya daya dukung sumber daya perikanan dunia. Lihat Lampiran Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: PER/MEN/2010 tentang Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2010 – 2014, hal. 16.

Tabel 3.1.
Volume Produksi Perikanan Tahun 2005-2009 (Ton)

Rincian	Tahun					Kenaikan rata-rata (%)
	2005	2006	2007	2008	2009)*	2005- 2009
Penangkapan:	4.705.869	4.806.112	5.044.737	5.196.328	5.285.020	2,95
Peraikanan laut	4.408.499	4.512.191	4.734.280	4.701.933	4.789.410	2,11
Perairan umum	297.370	293.921	310.457	494.395	495.610	15,99
Budidaya:	2.163.674	2.682.596	3.193.565	3.855.200	4.780.100	21,93
Budidaya laut	890.074	1.365.918	1.509.528	1.966.002	2.437.100	29,54
Tambak	643.975	629.610	933.833	959.509	1.180.700	17,97
Kolam	331.962	381.946	410.373	479.167	593.800	15,80
Keramba	67.889	56.200	63.929	75.769	93.900	9,75
Jaring apung	109.421	143.251	190.893	263.169	336.300	32,46
Sawah	120.353	105.671	85.009	111.584	138.300	5,86
Jumlah	6.869.543	7.488.708	8.238.302	9.051.528	10.065.120	10,02

)* Angka sementara

Sumber: Kelautan dan Perikanan dalam Angka 2009.

3.1.2. Perdagangan Produk Perikanan

Indonesia merupakan salah satu eksportir utama produk perikanan dunia disamping Thailand, Norwegia, Cina, Amerika Serikat, dan Denmark. Namun posisi Indonesia dalam perdagangan perikanan global masih relatif kecil dengan rasio nilai ekspor perikanan sekitar 2,3%. Ekspor produk perikanan Indonesia pada tahun 2005 sebesar 0,82 juta ton, meningkat menjadi 0.85 juta ton pada tahun 2007, 0.90 juta ton pada tahun 2008, dan turun menjadi 0.80 pada tahun 2009.¹⁵⁶ Di sisi lain, impor produk perikanan Indonesia adalah sekitar 0.15 juta ton pada tahun 2005 dan menjadi sekitar 2.2 juta ton pada tahun 2009, dengan

¹⁵⁶ Meskipun volume ekspor tersebut mengalami penurunan, namun kenaikan nilai ekspor hasil perikanan terjadi cukup signifikan sebesar 6,17% per tahun, yakni dari US\$1,92 miliar pada tahun 2005 menjadi US\$2,37 miliar pada tahun 2009. Terjadinya kenaikan nilai ekspor yang lebih tinggi dibandingkan dengan volumenya menunjukkan adanya peningkatan harga rata-rata produk perikanan yang diekspor, antara lain disebabkan sebagian besar komoditas ekspor telah mengarah pada produk bernilai tambah (*non primary product*).

kenaikan rata-rata 17.38%. Meski Indonesia tidak termasuk dalam produk perikanan negara importir utama di dunia, seperti Jepang, Amerika Serikat, Spanyol, Perancis, dan Italia, namun Indonesia masih terus mengimpor produk perikanan tertentu seperti tepung ikan, pakan udang, minyak ikan dan ikan olahan. Perkembangan volume dan nilai ekspor impor serta neraca perdagangan selama 2005-2009 sebagai terlihat pada Table 3.2.

Tabel 3.2.
Perkembangan Volume dan Nilai Ekspor-Import serta Neraca Perdagangan Tahun 2004-2008

Rincian	Tahun					Kenaikan rata-rata (%)
	2005	2006	2007	2008	2009)*	2005-2009
Volume ekspor (ton)	8.757.782	926.478	854.328	911.674	796.700	-1,42
Volume impor (ton)	151.008	184.240	145.227	280.179	218.622	17,38
Nilai ekspor (US\$ 000)	1.912.926	2.103.471	2.258.920	2.699.683	2.371.000	6,17

Sumber: Diolah dari *Indonesia Fisheries Book*, 2009.

3.1.3. Kontribusi Perikanan Terhadap PDB

PDB sektor perikanan memegang peranan strategis dalam memberikan kontribusi bukan hanya untuk PDB kelompok pertanian secara umum, tetapi juga pada PDB nasional. PDB sektor perikanan berdasarkan harga berlaku pada tahun 2004 adalah Rp.53,01 triliun atau sama dengan 16,11% dari PDB kelompok pertanian, atau 2,31% dari PDB nasional. Pada 2008, PDB sektor perikanan meningkat menjadi Rp.136,43 triliun. Nilai ini memberikan kontribusi pada PDB kelompok pertanian menjadi sekitar 19,13% atau kontribusi terhadap PDB nasional sekitar 2,75%. Sampai dengan triwulan ketiga tahun 2009, PDB perikanan tercatat mencapai Rp. 128,8 triliun atau memberikan kontribusi 3,36% terhadap PDB tanpa migas dan 3,12% terhadap PDB Nasional. Apabila dilihat berdasarkan harga konstan, maka pertumbuhan perikanan mencapai 5,74% per

tahun yang lebih tinggi dari pertumbuhan PDB kelompok pertanian yang tumbuh 3,57% per tahun.

3.1.4. Kondisi Nelayan

Sebagian besar nelayan Indonesia (83%) masih hidup miskin dan berusaha dengan cara tradisional dengan menggunakan armada penangkapan sangat sederhana, sehingga hasil tangkapannya hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Jika dilihat dari kepemilikan kapal yang dimiliki seperti piramida, menunjukkan sangat melebar di bawah. Kapal tidak bermotor berjumlah 64%, kapal bermotor tempel 21%, sedangkan kapal motor berjumlah hanya 15%. Pendapatan nelayan yang menggunakan perahu tanpa motor sekitar Rp 885.000,- per tahun (70% dari hasil penangkapan ikan, 30% dari sumber pendapatan lain). Sedangkan pendapatan nelayan motor tempel sebesar Rp 1.180.000,- per tahun (73% dari hasil ikan, 27% dari sumber lain), nelayan kapal motor berpendapatan Rp 1.918.000,- per tahun (78% dari usaha ikan, 22% dari sumber lain). Sumber lain berasal dari usaha tani, upah sebagai buruh, usaha pengolahan, perdagangan, pengangkutan dan lainnya (Lihat Tabel 3.3).

Tabel 3.3

Jenis Kapal yang dimiliki nelayan dan tingkat pendapatan per tahun

No.	Jensi Kapal	Jumlah	Pendapatan/ Tahun (Rp)	Sumber Pendapatan
1	Kapal tidak bermotor	64%	885.000	70% dari hasil ikan, 30% dari sumber lain
2	Kapal bermotor tempel	21%	1.180.000	73% dari hasil ikan, 27% dari sumber lain
3	Kapal motor	15%	1.918.000	78% dari hasil ikan, 22% dari sumber lain

3.2. Arah Kebijakan Pengelolaan Sumberdaya Perikanan di Indonesia

Pada skala nasional, arah kebijakan pembangunan dapat dilihat pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025 (RPJP 2005-2025) yang selanjutnya dijabarkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) yang merupakan dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 5 (lima) tahunan.¹⁵⁷

Sebagai jabaran dari RPJP 2005-2025, di bidang kelautan dan perikanan, pemerintah telah menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2010-2014 (RPJM II) yang diarahkan untuk lebih memantapkan penataan kembali Indonesia di segala bidang dengan menekankan pada upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia, pengembangan kemampuan iptek, dan penguatan daya saing perekonomian, termasuk didalamnya pembangunan kelautan dan perikanan. Kerangka pencapaian tujuan RPJM II tersebut kemudian dirumuskan lebih lanjut dalam Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2010-2014 (Renstra KKP).

Kementerian Kelautan dan Perikanan juga telah menetapkan visi, misi, pembangunan kelautan dan perikanan tahun 2010-2014.¹⁵⁸ Visi pembangunan kelautan dan perikanan tahun 2010-2014 adalah “Indonesia Penghasil Produk Kelautan dan Perikanan Terbesar 2015”. Untuk mewujudkan visi pembangunan kelautan dan perikanan tersebut, misi yang diemban adalah “mensejahterakan masyarakat kelautan dan perikanan”.

Adapun arah kebijakan Kementerian Kelautan dan Perikanan dalam mendukung kebijakan nasional 2010-2014 dilaksanakan dalam rangka mewujudkan empat pilar pembangunan, yaitu *pro poor*,¹⁵⁹ *pro job*,¹⁶⁰ *pro*

¹⁵⁷ Pada tingkat daerah, dikenal Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005 – 2025 (RPJP Daerah), yang kemudian dituangkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, yang kemudian dituangkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJM Daerah) yang merupakan dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode 5 (lima) tahunan.

¹⁵⁸ Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: PER/MEN/2010 tentang Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2010 – 2014.

¹⁵⁹ Pendekatan *pro-poor* dilakukan melalui pemberdayaan sosial ekonomi masyarakat pelaku usaha kelautan dan perikanan.

*growth*¹⁶¹ dan *pro sustainability*.¹⁶² Tiga pilar pertama telah diusung sejak RPJPM I (2004-2009), sedangkan pilar ketiga merupakan pilar baru yang dimaksudkan agar dalam pencapaian tiga pilar sebelumnya dapat dilakukan tanpa mengorbankan kelestarian lingkungan. Hal ini sejalan dengan *Code of Conduct of Responsible Fisheries (CCRF)* yang mengedepankan prinsip *sustainability* (kelestarian) sumberdaya dalam rangka pengelolaan sumberdaya ikan.

Strategi yang dilakukan untuk melaksanakan keempat arah kebijakan di atas dilakukan melalui:

1. Pengembangan Minapolitan

Minapolitan merupakan upaya percepatan pengembangan pembangunan kelautan dan perikanan di sentra-sentra produksi perikanan yang memiliki potensi untuk dikembangkan dalam rangka mendukung visi dan misi Kementerian Kelautan dan Perikanan. Pengembangan minapolitan bertujuan untuk (i) meningkatkan produksi perikanan, produktivitas usaha, dan meningkatkan kualitas produk kelautan dan perikanan, (ii) meningkatkan pendapatan nelayan, pembudidaya dan pengolah ikan yang adil dan merata, serta (iii) mengembangkan kawasan minapolitan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi di daerah dan sentra-sentra produksi perikanan sebagai penggerak ekonomi rakyat.

Adapun sasaran pengembangan minapolitan adalah: (i) semakin kuatnya ekonomi rumah tangga masyarakat kelautan dan perikanan skala kecil, (ii) semakin bertambah dan berdaya saing tingginya usaha kelautan dan perikanan kelas menengah ke atas, serta (iii) terciptanya sektor kelautan dan perikanan sebagai penggerak ekonomi nasional.

¹⁶⁰ Pendekatan *pro-job* dilakukan melalui optimalisasi potensi perikanan budidaya yang belum tergarap untuk menurunkan tingkat pengangguran nasional. Usaha membuka lapangan kerja diiringi dengan dukungan pengembangan modal dan kepastian berusaha.

¹⁶¹ Pendekatan *pro-growth* dilakukan untuk mewujudkan pertumbuhan sektor kelautan dan perikanan sebagai pilar ketahanan ekonomi nasional melalui transformasi pelaku ekonomi kelautan dan perikanan, dari pelaku ekonomi subsisten menjadi pelaku usaha modern, melalui berbagai dukungan pengembangan infrastruktur, industrialisasi dan modernisasi.

¹⁶² Pendekatan *pro-sustainability* dilakukan melalui upaya pemulihan dan pelestarian lingkungan perairan, pesisir, dan pulau-pulau kecil, serta mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim.

2. Pengembangan Kewirausahaan (*Entrepreneurship*)

Pengembangan kewirausahaan dan peningkatan skala usaha (*entrepreneurship*) dilaksanakan melalui upaya membangun kepercayaan (*trust building*) bagi para pelaku, yakni nelayan, pembudidaya ikan, pengolah dan pemasar ikan. Jiwa *entrepreneurship* para pelaku tersebut dibangun agar para pelaku dapat memanfaatkan fasilitas guna memperlancar pengelolaan usaha, baik yang diperoleh melalui kredit maupun melalui program-program pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah. Kegiatan yang dilakukan adalah pembekalan dan motivasi dilanjutkan dengan pelatihan/magang mengenai budidaya perikanan, penangkapan, pengolahan dan pemasaran serta pembuatan proposal.

3. Pengembangan Jejaring (*Networking*)

Strategi ini terkait dengan upaya untuk memfasilitasi pengembangan jejaring kerja antar berbagai pemangku kepentingan di bidang kelautan dan perikanan. Penciptaan dan penguatan *networking* dilakukan baik antara pusat-daerah, antar daerah, antar instansi/lintas sektor, komunitas bisnis, maupun kerjasama internasional (bilateral, multilateral, dan regional). Melalui pembentukan jejaring kerja akan terbina interaksi yang baik, secara langsung dan tidak langsung, antara berbagai pemangku kepentingan dan instansi pemerintah, sehingga terjalin suatu kesatuan yang lebih besar dan kuat untuk mengembangkan potensi yang dimiliki dan mengeliminir kekurangan dan kelemahan yang dimiliki.

4. Pengembangan Teknologi dan Inovasi (*Technology and Innovation*)

Pengembangan serta penguasaan teknologi dan inovasi istem akuakultur, penangkapan, pengolahan dan pasca panen, serta teknologi kelautan untuk eksplorasi, eksploitasi, konservasi dan pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut serta adaptasi perubahan iklim dilakukan dalam rangka mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Kegiatan penelitian dan pengembangan dilakukan untuk menemukan teknologi-teknologi baru dalam rangka meningkatkan optimasi pemanfaatan sumber daya ikan secara lestari dan bertanggung jawab.

5. Pemberdayaan Masyarakat (*Empowering*)

Pada prinsipnya, pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk memberi fasilitas, dorongan atau bantuan kepada masyarakat agar mampu menentukan

pilihan yang terbaik dalam memanfaatkan sumber daya kelautan dan perikanan menuju kemandirian dan kesejahteraan. Pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pengembangan kultur, penguatan lembaga keuangan mikro, penggalangan partisipasi masyarakat, dan kegiatan usaha ekonomi produktif yang berbasis sumber daya lokal. Pemberdayaan masyarakat ini dalam jangka panjang diarahkan untuk (i) peningkatan kemandirian masyarakat melalui pengembangan kegiatan ekonomi, peningkatan kualitas sumber daya manusia, partisipasi masyarakat, penguatan modal dan penguatan kelembagaan masyarakat, (ii) peningkatan kemampuan masyarakat untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya secara optimal dan berkelanjutan sesuai dengan kaidah kelestarian lingkungan, (iii) pengembangan kemitraan dengan lembaga swasta dan pemerintah. Pemberdayaan masyarakat merupakan perwujudan komitmen Kementerian Kelautan dan Perikanan dalam rangka percepatan penanggulangan kemiskinan melalui kegiatan antara lain pembudidayaan ikan, penangkapan ikan, pengolahan dan pemasaran ikan, pengawasan sumber daya ikan, pengelolaan sumber daya kelautan, pesisir dan pulau-pulau kecil, serta peningkatan kapasitas sumber daya manusia.

Dalam rangka pemberdayaan masyarakat ini akan dilakukan (i) identifikasi dan kajian seluruh potensi dan permasalahan wilayah dan sumber daya kelautan dan perikanan yang ada dalam rangka menyusun perencanaan pengelolaannya berbasis desa (ii) melibatkan secara aktif pemangku kepentingan terkait dengan upaya pemberdayaan baik yang berasal dari pemerintah pusat dan daerah maupun masyarakat, (iii) meningkatkan kapasitas aparatur sebagai pengelola di wilayahnya, (iv) memperbaiki kualitas masyarakat dalam memahami kebutuhan dan potensinya serta memecahkan permasalahan yang dihadapi terkait dengan peningkatan kapasitas usaha, (v) memanfaatkan secara optimal kelompok masyarakat kelautan dan perikanan yang telah dibentuk oleh berbagai program sebelumnya atau membentuk kelompok masyarakat baru, (vi) mengoptimalkan peran tenaga pendamping sebagai fasilitator sekaligus motivator dalam proses perencanaan partisipatif, pelaksanaan dan pelaporan di tingkat desa serta melakukan sosialisasi, serta (vii) menerapkan upaya pemberdayaan secara konsisten dan berkelanjutan dengan pola *bottom up* sehingga jenis kegiatan yang dilaksanakan merupakan aspirasi kelompok masyarakat di wilayahnya.

6. Penguatan Kelembagaan Kelompok Masyarakat

Keberadaan kelompok masyarakat di bidang budidaya, penangkapan ikan, pengolahan, pemasaran dan kelompok pengawasan akan memberikan keuntungan bagi anggota kelompoknya. Melalui kelompok akan terjadi interaksi antar anggota untuk saling tukar pengalaman dan menumbuhkan kesadaran bersama untuk menguatkan posisi tawar, serta kemudahan dalam pembinaan, penyampaian informasi, dan diseminasi teknologi. Berbagai kelompok tercakup dalam Pokdakan (kelompok pembudidaya ikan), KUB (Kelompok Usaha Bersama) penangkapan ikan, Pokmaswas (Kelompok Masyarakat Pengawas), dan Pokmas (Kelompok Masyarakat) pengelola terumbu karang. Kelompok-kelompok yang sudah terbentuk akan terus diupayakan keberadaannya dan ditingkatkan kapasitasnya, sedangkan kelompok-kelompok baru akan ditumbuhkan. Pembentukan atau penguatan kelompok secara modern dapat memanfaatkan akses ekonomi, politik, sosial dan budaya bagi peningkatan ketahanan sosial dan kesejahteraan masyarakat. Terkait dengan kebijakan tersebut, pembangunan kelautan dan perikanan dalam 5 tahun ke depan menjadi bagian dari pembangunan bidang sumber daya alam dan lingkungan hidup, dan diarahkan pada pencapaian dua prioritas bidang, yakni (i) peningkatan ketahanan pangan dan revitalisasi pertanian, perikanan dan kehutanan, serta (ii) peningkatan pengelolaan sumber daya kelautan.

Dari uraian di atas, jelas bahwa disatu sisi secara umum arah kebijakan pengelolaan perikanan Indonesia adalah ditujukan pada peningkatan kontribusi sektor perikanan terhadap pembangunan ekonomi nasional. Ini tercermin dari visi yang hendak dicapai yang lebih progresif yaitu "Indonesia sebagai penghasil produk kelautan dan perikanan terbesar 2015" yang kemudian dijabarkan dalam empat pilar kebijakan pengelolaan perikanan Indonesia yaitu *pro poor*, *pro job*, *pro growth* dan *pro sustainability*. Pada tataran yang lebih konkrit ini juga terlihat dari peningkatan besaran anggaran secara umum, dan anggaran kegiatan yang terkait langsung dengan peningkatan produksi perikanan. Hal ini berarti pula bahwa ke depan pengelolaan perikanan akan banyak diarahkan untuk terus meningkatkan eksploitasi atas sumberdaya perikanan.

Di sisi lain, kebijakan pengelolaan perikanan di Indonesia juga ditandai dengan adanya perkembangan positif dimana pengelolaan yang berbasis kelestarian lingkungan mulai menjadi perhatian pemerintah. Hal ini dapat dilihat dari dimasukkannya pendekatan *pro-sustainability* dalam Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan 2010-2014. Disamping itu, penguatan komitmen pemerintah atas pelunya kelestarian sumberdaya juga tertuang dalam UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 45 Tahun 2009, serta UU No. 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Apakah pencapaian visi pemerintah untuk menjadikan Indonesia sebagai negara penghasil produk kelautan dan perikanan pada tahun 2014 tersebut dapat dicapai dengan tetap memperhatikan kelestarian sumberdaya ikan akan sangat bergantung pada praktek dan implementasi di lapangan.

3.3. Kepentingan Indonesia atas Subsidi Perikanan

Kepentingan Indonesia atas subsidi perikanan dapat dilihat dari dua sisi. Pertama dilihat dari peluang pemanfaatan potensi sumberdaya perikanan bagi kepentingan pertumbuhan ekonomi nasional. Kedua dilihat dari kondisi objektif nelayan Indonesia yang pada umumnya tergolong nelayan tradisional.

Dalam Tabel 3.2 dapat dilihat nilai dan volume ekspor dan impor komoditi perikanan Indonesia. Dalam hal ini komoditi produk perikanan merupakan salah satu produk ekspor unggulan Indonesia yang menyumbangkan banyak devisa bagi negara. Nilai dan volume ekspor tentunya akan meningkat dengan tajam bila produk perikanan kita dapat bersaing di pasar internasional dengan produk dari negara maju yang banyak memberikan subsidi terhadap industri perikananannya. Bila subsidi perikanan dari negara maju ini bisa kita disiplinkan maka seharusnya akses pasar produk perikanan dari negara berkembang ke negara maju akan lebih terbuka lebar dan lebih bisa bersaing dengan produk perikanan dari negara maju. Inilah manfaat perangkat peraturan mengenai subsidi perikanan secara ofensif.

Di sisi lain, Indonesia juga dihadapkan pada kenyataan bahwa hampir 90% dari struktur perikanan kita adalah nelayan tradisional dan nelayan kecil yang masih membutuhkan bantuan dari pemerintah untuk dapat bertahan hidup.

Menurut data dari Ditjen Perikanan Tangkap Kementerian Kelautan dan Perikanan, di tahun 2005 dari total 555.581 armada kapal perikanan yang terdata, jumlah perahu tanpa motor masih mendominasi yaitu sebanyak 244.471 buah, diikuti oleh perahu dengan motor tempel sebanyak 165.314 buah, sedangkan kapal motor hanya sebanyak 145.796 buah. Tetapi dari 145.796 kapal motor hampir sepertiganya merupakan kapal motor di bawah 5 GT, dimana nelayan yang mengoperasikannya sebagian besar dari mereka masih hidup di bawah garis kemiskinan. Karena itu, perlakuan khusus bagi negara berkembang dalam disiplin subsidi perikanan ini sangatlah krusial khususnya bagi Indonesia agar kita diperbolehkan memberikan fasilitas, insentif ataupun subsidi bagi nelayan-nelayan yang membutuhkan tersebut. Kita memerlukan sebuah aturan mengenai SDT yang efektif dan *applicable*.

3.4. Subsidi Perikanan yang Diterapkan di Indonesia

Seperti telah diuraikan pada bagian sebelumnya, definisi subsidi perikanan merupakan salah satu isu yang hingga saat ini masih menjadi bahan perdebatan. Berbagai upaya telah dilakukan untuk membuat rumusan subsidi perikanan, baik melalui pendekatan, ekonomi, hukum, maupun teknis. Ketidakjelasan batasan subsidi perikanan ini merupakan salah satu penyebab sulitnya mengukur dan menentukan besaran subsidi perikanan. Bahkan apabila digunakan satu definisi legal sekalipun masih terdapat kesulitan karena pada umumnya tidak ada komponen subsidi yang secara eksplisit dimuat dalam sistem penganggaran pemerintah. Dalam penelitian ini, kategorisasi subsidi perikanan akan mengacu pada batasan subsidi perikanan sebagaimana dimuat dalam Pasal 1 (1.1) *Chair's Draft* yang memuat jenis-jenis subsidi perikanan yang dilarang.

Untuk kepentingan penelitian ini, sumber yang dipakai dalam menganalisis praktek subsidi perikanan di Indonesia adalah anggaran pemerintah, dalam hal ini Kementerian Kelautan dan Perikanan tahun 2009. Dalam hal ini, penelitian akan difokuskan kepada anggaran tiga direktorat jenderal di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan, yaitu Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap (DJ-PT), Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan

(DJ-P2HP), serta Direktorat Jenderal Pengawasan dan Pengendalian Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (DJ-P2SDKP).

Penelitian ini juga akan menggunakan data pembanding dari hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Dua hasil penelitian yang akan dijadikan pembanding adalah hasil penelitian A. Ghopar D.K. Schorr, "*Selected Indonesian Fisheries Subsidies: Quantitative and Qualitative Assessment of Policy Coherence and Effectiveness*" (2008), serta hasil penelitian Fisheries Center – University of British Columbia, Kanada, "*Catching More Bait: A Bottom-Up Re-Estimation of Global Fisheries Subsidies*" (2006).

1. Subsidi Perikanan Pada Kementerian Kelautan dan Perikanan

Data subsidi perikanan pada tingkat pemerintah pusat mengacu pada anggaran Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2009, khususnya di Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap (DJ-PT), Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan (DJ-P2HP), dan Direktorat Jenderal Pengawasan dan Pengendalian Sumberdaya Kelautan dan Perikanan (DJ-P2SDKP). Dipilihnya tiga direktorat jenderal tersebut didasarkan atas pertimbangan bahwa ketiganya merupakan unit organisasi yang memiliki tugas pokok dan fungsi (tupoksi) serta program yang terkait langsung dengan kegiatan perikanan di laut. Sedangkan untuk subsidi Bahan Bakar Minyak akan diuraikan tersendiri karena penganggaran untuk subsidi BBM tidak masuk dalam anggaran Kementerian Kelautan dan Perikanan .

Analisis subsidi perikanan dilakukan berdasarkan pada kategorisasi subsidi perikanan sebagaimana dimaksud pada Pasal I (I.1) Annex VIII *Chair's Draft*, yang membagi jenis-jenis subsidi perikanan yang dilarang ke dalam 7 kategori, yaitu: (i) subsidi kapal perikanan; (ii) subsidi transfer kapal penangkap ikan atau kapal pengangkut ke negara ketiga; (iii) subsidi biaya operasi pengkapan ikan; (iv) subsidi infrastruktur pelabuhan; (v) subsidi pendapatan; (vi) subsidi dukungan harga; dan (vii) subdidi pembayaran untuk akses negara lain.¹⁶³

¹⁶³ Penamaan untuk masing-masing kategori subsidi yang dilarang tersebut tidak dikenal dalam *Chair's Draft*. Penamaan untuk masing-masing kategori ini dilakukan berdasarkan substansi masing-masing kategori subsidi, dan digunakan semata-mata untuk mempermudah

1. Subsidi Kapal Perikanan

Menurut Pasal 1 (1.1) (a) *Annex VIII Chair's Draft* subsidi kapal perikanan adalah subsidi yang keuntungannya mengarah pada akuisisi (*acquisition*), pembangunan (*construction*), perbaikan (*repair*), pembaruan (*renewal*), Renovasi (*renovation*), modernisasi (*modernization*), atau modifikasi lainnya dari kapal perikanan atau kapal pengangkut, termasuk subsidi untuk fasilitas *boat building* atau *shipbuilding* untuk tujuan tersebut. Pada anggaran Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2009, terdapat 21 program yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan subsidi kapal perikanan, dengan total subsidi sebesar Rp. 6.640.661.000. Program-program tersebut terdiri dari:

- (1) Pengembangan Kapal Perikanan dan Alat Penangkapan Ikan;
- (2) Biaya Lelang Pengadaan Stiker Pemeriksaan Fisik kapal, alat penangkap ikan;
- (3) Biaya lelang Jasa Konsultasi SIM-KAPI;
- (4) Biaya Lelang Konsultan Identifikasi dan Inventarisasi Struktur Struktur Armada;
- (5) Sosialisasi Pedoman Umum Pembangunan Kapal Perikanan;
- (6) Workshop Produktivitas Kapal Perikanan dan Alat Penangkap Ikan;
- (7) Temu Teknis Tim Pemeriksa Kapal Perikanan, Alat Penangkapan Ikan, Dan Dokumen Kapal Penangkap Ikan dan/atau Kapal Pengangkut Ikan;
- (8) Evaluasi Program dan Kegiatan DIT. KAPI;
- (9) Monev Produktifitas Kapal Perikanan dan Alat Penangkap Ikan;
- (10) Verifikasi Pemeriksaan Fisik Kapal, Alat Penangkapan Ikan dan Dokumen Kapal penangkap Ikan/Kapal pengangkut;
- (11) Identifikasi Rancang Bangun dan Kelaikan Alat Penangkapan Ikan Yang bermasalah;
- (12) Identifikasi dan Sosialisasi Pendaftaran dan Penandaan Kapal Perikanan;
- (13) Pemeriksaan Fisik kapal Perikanan dan Dokumen Kapal Penangkapan Ikan/Kapal Pengangkut;
- (14) Petunjuk Teknis Pengawasan Pembangunan Kapal Perikanan;
- (15) Penyusunan Pedoman Teknis Pemilihan Mesin Kapal Perikanan;

penyebutan untuk masing-masing jenis subsidi yang dilarang sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 (1.1) *Annex VIII Chair's Draft*.

- (16) Penyusunan Pedoman Teknis Kelaikan Kapal Perikanan;
- (17) Penyusunan Pedoman Umum Instalasi Sistem Pendinginan Ikan pada Palka Kapal Perikanan;
- (18) Juknis Pemeriksaan Fisik Kapal Perikanan dan Alat Penangkapan Ikan dan Dokumen Kapal Penangkapan Ikan dan/atau Kapal Pengangkut Ikan;
- (19) Buku Laporan Hasil pemeriksaan fisik Kapal Perikanan dan Dokumen Kapal penangkap Ikan/Kapal Pengangkut;
- (20) Bintek Pemeriksaan Fisik kapal, dan Dokumen Kapal penangkapan ikan/kapal Pengangkut Ikan;
- (21) Stimulan Kapal Penangkap Ikan.

2. Subsidi Transfer Kapal Penangkap Ikan atau Kapal Pengangkut ke Negara Ketiga

Menurut Pasal I (1.1) (b) *Annex VIII Chair's Draft*, subsidi transfer kapal penangkap ikan atau kapal pengangkut ke negara ketiga adalah subsidi yang keuntungannya mengarah pada transfer kapal perikanan atau kapal penangkap ikan atau kapal pengangkut ke negara ketiga, termasuk melalui pembentukan *joint enterprises* dengan *partner* dari negara ketiga.¹⁶⁴

Pada anggaran Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2009, tidak terdapat subsidi transfer kapal penangkap ikan atau kapal pengangkut ke negara ketiga. Hal ini menurut Dedi Sutisna, Direktur Jenderal Perikanan Tangkap,¹⁶⁵ disebabkan struktur armada perikanan Indonesia yang masih didominasi oleh kapal berskala kecil (<30T), sehingga transfer kapal penangkap ikan atau pengangkut ikan ke negara ketiga sejauh ini tidak terjadi di Indonesia.

3. Subsidi Biaya Operasi Penangkapan Ikan

Menurut Pasal I (1.1) (c) *Annex VIII Chair's Draft*, subsidi biaya operasi penangkapan ikan adalah subsidi yang keuntungannya mengarah pada biaya operasi kapal perikanan atau kapal pengangkut, termasuk biaya perizinan atau pungutan lainnya, BBM, es, umpan, personal, biaya sosial, asuransi, alat tangkap, dan

¹⁶⁴ Pasal I 1.1 (b) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹⁶⁵ Hasil wawancara dengan Dedi Sutisna, Direktur Jenderal Perikanan Tangkap tanggal 21 Mei 2010.

dukungan di laut; atau pendaratan, *penanganan (handling)* atau aktifitas pemrosesan di atau dekat pelabuhan untuk produk perikanan hasil tangkapan; atau subsidi untuk menutupi kerugian operasi dari kapal atau kegiatan tersebut.¹⁶⁶

Pada anggaran Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2009, terdapat 22 program yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan subsidi biaya operasi penangkapan ikan dengan total subsidi sebesar Rp. 8.442.321.000. Program-program tersebut terdiri dari:

- (1) Verifikasi Pemeriksaan Fisik Kapal, Alat Penangkapan Ikan dan Dokumen Kapal penangkap Ikan/Kapal pengangkut;
- (2) Pembinaan perwira Deck Awak kapal perikanan;
- (3) Bintek Pengawakan Kapal perikanan;
- (4) Bintek Teknis Kerja Awak kapal Perikanan;
- (5) Bintek Pengembangan Unit Penangkapan Ikan di Pasca Tsunami di Selatan Jawa;
- (6) Bintek Rancang Bangun Alat penangkapan Ikan Yang Selektif, produktif dan Ramah Lingkungan;
- (7) Evaluasi Pemanfaatan SDI di ZEEI dan LL Melalui Program Log Book;
- (8) Evaluasi Pemanfaatan SDI di ZEEI dan LL Melalui Program Observer;
- (9) Pendataan dan Pengolahan Perikanan Tuna di samudera Pasifik;
- (10) Pendataan dan Pengolahan Perikanan Tuna di samudera Hindia;
- (11) Peningkatan Pelayanan Usaha dan Pengendalian Perizinan;
- (12) Peningkatan SDM perizinan Usaha Penangkapan di Yogyakarta;
- (13) Pendalaman Verifikasi Dokumen Perizinan Usaha Penangkapan Ikan;
- (14) Bimtek Pelayanan Perizinan Pusat di daerah;
- (15) Bimbingan dan Koordinasi Pengendalian Penyelenggaraan Dokumen Perizinan Usaha Penangkapan Ikan;
- (16) Kajian Ijin Penangkapan Ikan di WPP I dan II;
- (17) Biaya Pemilihan Jasa Konsultan Kajian Ijin Penangkapan di WPP I dan II;
- (18) Pemantauan dan evaluasi perizinan usaha penangkapan ikan;
- (19) Sosialisasi dan Safari pelayanan Usaha Penangkapan ikan di Denpasar, Bali;
- (20) Sosialisasi dan Safari pelayanan Usaha Penangkapan ikan di Jawa Tengah;

¹⁶⁶ Pasal I 1.1 (c) *Annex VIII Chair's Draft*.

- (21) Sosialisasi dan Safari pelayanan Usaha Penangkapan ikan di Batam, Kepri;
- (22) Rapat Koordinasi dan Pembinaan Pelayanan Perizinan Pusat dan daerah di Surabaya, Jawa Timur.

4. Subsidi Infrastruktur Pelabuhan

Menurut Pasal I (1.1) (d) *Annex VIII Chair's Draft*, subsidi infrastruktur pelabuhan adalah subsidi yang berkenaan dengan, atau dalam bentuk infrastruktur pelabuhan atau bentuk fasilitas fisik pelabuhan lainnya yang secara eksklusif dan utamanya digunakan untuk aktifitas yang terkait dengan kegiatan penangkapan ikan seperti fasilitas pendaratan ikan, fasilitas pendingin ikan (*fish storage*), dan fasilitas pemrosesan di atau dekat pelabuhan perikanan.¹⁶⁷

Program pemerintah yang termasuk dalam kategori ini adalah: (i) fasilitas pelabuhan dan tempat sandar (*moorage*) yang disediakan secara cuma-cuma atau dengan biaya penggunaan di bawah standar; (ii) peningkatan infrastruktur pelabuhan, seperti pengeriukan; (iii) bantuan bagi organisasi perikanan, berupa infrastruktur kelembagaan (kecuali dalam detail kebijakannya pembayaran tersebut berupa dukungan harga).¹⁶⁸

Pada anggaran Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2009, terdapat 34 program yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan subsidi infrastruktur pelabuhan dengan total mencapai Rp.152.119.552.000.¹⁶⁹

Program-program tersebut terdiri dari:

- (1) Pemantapan dan Pembinaan Perencanaan Pengembangan Pelabuhan Perikanan;
- (2) Pemantapan dan Pembinaan Perencanaan Pengembangan Pelabuhan Perikanan;
- (3) Pembinaan Operasional Pelabuhan Perikanan dan Pengembangan Perikanan Terpadu Koordinasi dan Pembinaan Kesyahbandaran;
- (4) Koordinasi dan Pembinaan Pelaksanaan WKOPP;

¹⁶⁷ Pasal I 1.1 (a) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹⁶⁸ United Nations Environment Programme (2004), *op. cit.*, hal. 6.

¹⁶⁹ Jumlah subsidi tersebut masih belum termasuk alokasi anggaran untuk Satuan Kerja (Satker) Tugas Pembantuan Provinsi (Rp. 80.250.000.000), Satker Tugas Pembantuan Kabupaten (Rp. 66.420.000.000), dan Satker Unit Pelaksana Teknis (Rp.193.959.521.000) yang ditujukan untuk pengembangan pelabuhan perikanan dan Pusat pelelangan Ikan (PPI) di masing-masing wilayah Satker.

- (5) Rakor Masterplan Pelabuhan Perikanan Wilayah Barat, Tengah dan Timur;
- (6) Kajian Akademis Rencana Induk Pengembangan Pelabuhan Perikanan Seacara Nasional;
- (7) Evaluasi Kinerja Operasional Pelabuhan Perikanan ;
- (8) Penyusunan Draft Juknis DAK untuk Pembangunan Pelabuhan perikanan;
- (9) Penyusunan Juknis Pemeliharaan Fasilitas Bangunan Air;
- (10) Penyusunan Revisi Juklak Kesyahbandaran;
- (11) Penyusunan Juknis Pengendalian Pelaksanaan Pembangunan Pelabuhan Perikanan;
- (12) Penyusunan Revisi SOP Pelabuhan Perikanan;
- (13) Penyusunan Pedoman Umum Keselamatan pelayaran;
- (14) Penyusunan Petunjuk TOR dan RKS untuk Studi dan Detail Desain Pembangunan Pelabuhan Perikanan;
- (15) Pemantapan dan Pembinaan Perencanaan/Pengembangan Pembangunan Pelabuhan Perikanan UPT Pusat;
- (16) Penyiapan dan Pembinaan Perencanaan dan Pengembangan Pembangunan Pelabuhan Perikanan UPTD/TP/DAK;
- (17) Pembinaan dan pengendalian Pembangunan Pelabuhan perikanan UPT Pusat;
- (18) Pembinaan dan Pengendalian Pembangunan Pelabuhan perikanan Melalui Tugas pembantuan dan DAK;
- (19) Bintek Perencanaan Pembangunan pelabuhan perikanan;
- (20) Bintek Perencanaan Pengawasan Konstruksi;
- (21) Bintek Operator /Admin PIPP;
- (22) Bintek Enumerator PIPP;
- (23) Monev Pelaksanaan PUPTSK di Pelabuhan Perikanan;
- (24) Pembinaan Pelaksanaan K3 di pelabuhan Perikanan;
- (25) Pembinaan Operasional Pelabuhan perikanan dan Pendampingan Pengembangan perikanan Terpadu;
- (26) Peningkatan Status Pelabuhan Perikanan;
- (27) Bintek Pengelolaan Pelabuhan Perikanan;
- (28) Bimbingan teknis Basie safety Training (BST) Kesyahbandaran;
- (29) Bintek Pengembangan Syahbandar dalam Rangka *Port State Measure*;

- (30) Bintek Kesyahbandaran Wilayah Barat dan Pelantikan;
- (31) Pendataan dan Penataan proses pencabutan Data Kapal Perikanan;
- (32) *Jakarta Fishing Port - Japan Bank International Cooperation (JBIC)*;
- (33) Rehabilitasi dan pengembangan Pelabuhan Perikanan Belawan dan Sibolga.

5. Subsidi Pendapatan

Menurut Pasal 1 (1.1) (e) *Annex VIII Chair's Draft*, subsidi pendapatan adalah subsidi bagi orang atau badan hukum yang terlibat dalam kegiatan penangkapan ikan (*income support for natural or legal persons engaged in marine wild capture fishing*). Program pemerintah yang termasuk dalam bentuk subsidi pendapatan adalah: (i) pembayaran di atas normal, apabila dibandingkan dengan sektor lain, untuk menambah pendapatan nelayan dan pekerja di bidang perikanan; (ii) pembayaran yang ditujukan secara khusus bagi pekerja perikanan yang nilainya di atas asuransi sosial di sektor lain; (iii) pembayaran untuk nelayan independen yang *idle* akibat pembatasan kegiatan penangkapan; (iv) pembayaran kepada pemilik kapal untuk penghentian sementara kegiatan penangkapan ikan.¹⁷⁰

Pada anggaran Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2009, terdapat 6 program yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan subsidi pendapatan, dengan total subsidi sebesar Rp. 4.615.720.000. Program-program tersebut terdiri dari:

- (1) Pengembangan Diversifikasi Kegiatan Usaha perikanan;
- (2) Pemberdayaan Nelayan Dan Usaha Penangkapan Ikan Skala Kecil Untuk Peningkatan Akses Permodalan Melalui Program Sertifikasi Hak Atas Tanah Nelayan;
- (3) Fasilitasi Peningkatan Akses Permodalan Bagi Usaha Perikanan Tangkap Skala Kecil;
- (4) Pengembangan Usaha Perikanan Tangkap Skala Kecil;
- (5) Pengembangan Kewirausahaan;

¹⁷⁰ United Nations Environment Programme (2004), *op. cit.*, hal. 10.

- (6) Fasilitasi Komisi, Asosiasi, dan Kelembagaan Usaha Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Lainnya.

6. Subsidi Dukungan Harga

Menurut Pasal I (I.1) (f) *Annex VIII Chair's Draft*, subsidi dukungan harga adalah subsidi yang keuntungannya mengarah pada harga produk perikanan hasil penangkapan (*Price support for products of marine wild capture fishing*). Program pemerintah yang termasuk dalam kategori ini adalah dukungan pemerintah untuk menjamin harga minimum atau untuk menjaga harga dalam negeri di atas harga dunia serta penarikan ikan dari pasar untuk menjaga harga minimum.¹⁷¹

Pada anggaran Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2009, terdapat 16 program yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan subsidi dukungan harga, dengan total subsidi sebesar Rp.39.378.518,000. Program-program tersebut terdiri dari:

- (1) Perekayasaan Produk/Proses Produksi;
- (2) Pemantapan Program Nasional Pemantauan Hasil Perikanan;
- (3) Pengembangan Produk Nilai Tambah Tinggi;
- (4) Fasilitasi Pembangunan dan Pengembangan Sarana dan Prasarana Pemasaran Dalam Negeri;
- (5) Peningkatan Konsumsi Ikan Melalui Program Nasional Gemar Ikan dan Promosi Produk Perikanan;
- (6) Penguatan Kelembagaan Pemasaran Dalam Negeri;
- (7) Penguatan Sistem Informasi Pasar Dalam Negeri;
- (8) Pemantapan Pola Jaringan dan Distribusi Pemasaran Dalam Negeri;
- (9) Fasilitasi Pembangunan dan Pengembangan Sarana dan Prasarana Pemasaran Dalam Negeri;
- (10) Pengembangan Sentra Pengolahan Hasil Perikanan;
- (11) Pengembangan Sistem Rantai Dingin (Cool Chain System);
- (12) Restrukturisasi dan Revitalisasi Usaha Industri Pengolahan;
- (13) Pengembangan Statistik Pengolahan dan Pemasaran ;

¹⁷¹ United Nations Environment Programme (2004), *loc. cit.*

- (14) Pengembangan Analisa dan Informasi Pasar Luar Negeri;
- (15) Pengembangan Misi dan Diplomasi Pemasaran Luar Negeri;
- (16) Pengembangan Promosi dan Pasar Ekspor Non Tradisional;
- (17) Pengembangan Pola Permodalan dan Investasi Dalam Negeri dan Asing;
- (18) Pelayanan Usaha dan Kerjasama Investasi Perikanan Regional;
- (19) Pengembangan Kemitraan Usaha;
- (20) Fasilitasi Komisi, Asosiasi dan Kelembagaan Usaha Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Lainnya.

7. Subsidi Pembayaran untuk Akses Negara Lain

Menurut Pasal 1 (1.1) (g) *Annex VIII Chair's Draft*, subsidi pembayaran untuk akses negara lain adalah subsidi yang muncul dari transfer lanjutan, oleh pemerintah negara pembayar, untuk hak akses yang diperoleh dari pemerintah negara lain untuk melakukan penangkapan ikan di dalam wilayah yurisdiksi negara tersebut.¹⁷² Program pemerintah yang termasuk dalam subsidi ini adalah pembayaran sebagian dari biaya akses ke perairan asing terkait dengan persetujuan akses perikanan internasional.¹⁷³

Pada anggaran Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2009, tidak terdapat program yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan subsidi pembayaran untuk akses negara lain. Hal ini disebabkan sejak tahun 2007, pemerintah, dalam hal ini Kementerian Kelautan dan Perikanan, telah mengeluarkan kebijakan penghentian akses kapal perikanan dan kapal pengangkut asing untuk beroperasi di perairan Indonesia.

8. Subsidi Bahan Bakar Minyak

Dalam *Chair's Draft*, subsidi BBM termasuk dalam kategori subsidi Biaya Operasi Penangkapan ikan. Namun karena penganggaran subsidi BBM tidak

¹⁷² Menurut Pasal 1 1.1 (b) *Annex VIII Chair's Draft*, pembayaran atau transfer yang dilakukan secara G to G untuk akses pada sumber daya perikanan laut tidak dimasukkan dalam kategori subsidi. Lihat catatan kaki Pasal 1.1 (g) *Annex VIII Chair Draft*. Pasal 1 1.1 (b) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹⁷³ United Nations Environment Programme (2004), *op. cit.*, hal. 8.

masuk ke dalam anggaran Kementerian Kelautan dan Perikanan, maka subsidi BBM dibahas tersendiri.¹⁷⁴

Pada tahun 2009 subsidi BBM untuk bidang perikanan sebesar 1.322.505 kiloliter. Subsidi tersebut disalurkan melalui *Solar Packed Dealer* untuk Nelayan (SPDN) dan lain-lain yang tersebar di 142 kabupaten/kota di seluruh Indonesia (terbagi dalam 244 titik lokasi). Sebagai catatan, tahun 2010 ini Kementerian Kelautan dan Perikanan mengusulkan alokasi subsidi BBM sebanyak 2.516.976 kiloliter, terdiri dari 1.955.376 KL pertahun untuk nelayan dan 561.600 KL pertahun untuk pembudidaya ikan skala kecil.¹⁷⁵

Kebutuhan perikanan tangkap tahun 2009 terdiri, *pertama*, jenis kapal/perahu motor tempel pada tahun 2007 sebesar 190.800 unit, tahun 2008 ada kenaikan hingga berjumlah 193.500 unit sehingga kebutuhan BBM tahun 2009 adalah sebesar 445.824 Kilo Liter. *Kedua*, seluruh kapal motor dari dibawah 5 GT sampai diatas 200 GT pada tahun 2007 adalah berjumlah 154.460 unit, dan tahun 2008 mengalami kenaikan berjumlah 154.740 unit, sehingga pada tahun 2009 estimasi kebutuhan BBM adalah sebesar 1.509.552 KL (lihat Tabel 3.4). Untuk jenis perahu tanpa motor, jelas tidak diperhitungkan.¹⁷⁶

Dari data tersebut, dengan asumsi subsidi BBM sebesar Rp. 556/liter,¹⁷⁷ maka besaran subsidi BBM untuk bidang perikanan sebesar Rp. 1.4 triliun. Dari angka tersebut subsidi BBM bagi kegiatan penangkapan ikan (diluar untuk kegiatan budidaya) sebesar 1.1 triliun atau US\$1,2juta.¹⁷⁸

¹⁷⁴ Dalam penyusunan anggaran untuk subsidi BBM, Kementerian Kelautan dan Perikanan hanya menyampaikan usulan alokasi subsidi BBM kepada Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), BPH Migas, dan Pertamina. Lihat Nelayan Butuh Subsidi BBM, <http://bataviase.co.id/node/192570>, 1 Mei 2010.

¹⁷⁵ Alokasi BBM Bagi Nelayan Perlu Ditingkatkan, Siaran Press Pusat Data Statistik dan Informasi, Sekretariat Jenderal Kementerian Kelautan dan Perikanan, tanggal 16 Pebruari 2010.

¹⁷⁶ Kementerian Kelautan dan Perikanan, "DKP Ajukan Kuota Khusus Bbm Untuk Nelayan, Siaran Press KementeriKelautan dan Perikanan, Januari 2009.

¹⁷⁷ Besaran subsidi BBM ini mengacu pada hasil Rapat Kerja Panitia Kerja (Panja) Anggaran DPR dan Pemerintah bulan September 2009. Lihat "Alpha BBM Bersubsidi Ditetapkan Rp 556 per Liter". <http://www.esdm.go.id/berita/migas/40-migas/2800-alpha-bbm-bersubsidi-ditetapkan-rp-556-per-liter.html>, 7 September 2009. Diakses tanggal 15 Juni 2010.

¹⁷⁸ Dengan asumsi kurs dolar Amerika sebesar Rp.9400,- (asumsi kurs dolar APBN 2009).

Tabel 3.4
Data Dukung. Estimasi Armada Perikanan Tangkap dan Kebutuhan BBM
Tahun 2009¹⁷⁹

Armada Perikanan (unit)				Estimasi KebutuhanBBM Tahun 2009(kilo liter)
Kapal/Perahu	2007	2008	Kenaikan-%	
P. Tanpa Motor	245.350	242.560	-1,14 %	-
P. Motor Tempel	190.800	193.500	1,42 %	445.824
Kapal Motor	154.460	154.740	0,18 %	1.509.552
KM < 5 GT	106.900	106.900	0,11 %	384.840
KM 5 – 10 GT	29.950	29.980	0,10 %	143.904
KM 10 – 20 GT	8.200	8.210	0,12 %	105.088
KM 20 – 30 GT	5.050	5.060	0,20 %	82.579
KM 30 – 50 GT	910	920	1,10 %	59.616
KM 50 – 100 GT	1.830	1.840	0,55 %	222.566
KM 100 – 200 GT	1.320	1.340	1,52 %	294.157
KM > 200 GT	420	490	16,67 %	216.802
Total	590.610	590.800	0,03 %	1.955.376

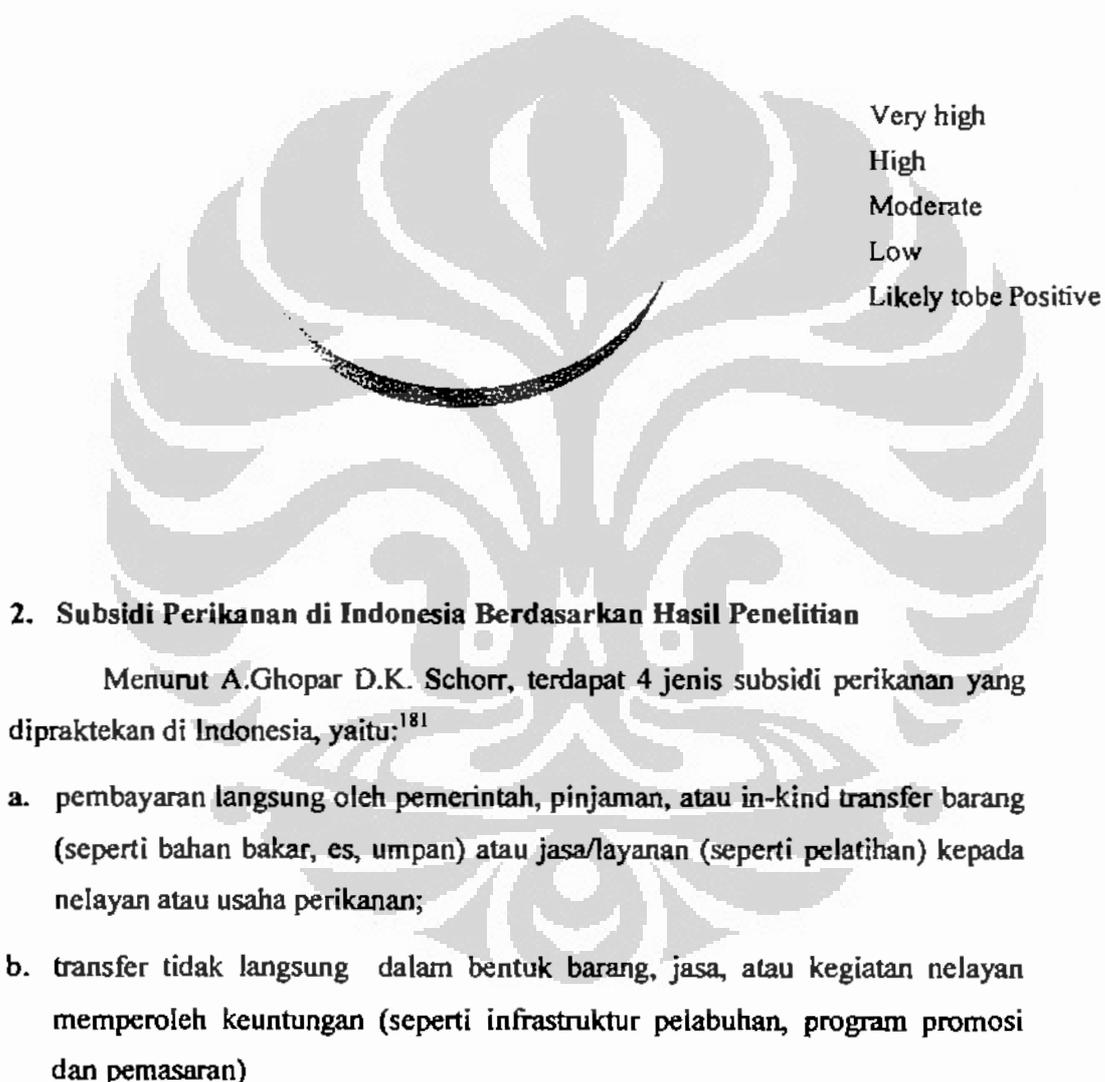
Dari uraian di atas, maka besaran subsidi perikanan pada anggaran tiga Direktorat Jenderal Kementerian Kelautan dan Perikanan tahun 2009 adalah sebesar Rp. 224,243,304,000. Apabila ditambah dengan subsidi perikanan yang oleh Pemerintah Daerah, yang menurut penelitian Ghopar mencapai Rp. 973 milyar, maka subsidi perikanan di Indonesia diperkirakan mencapai Rp. 1,197,243,304,000 atau US\$ 1,24 juta (di luar subsidi BBM). Selanjutnya, apabila ditambah lagi dengan subsidi BBM bagi kegiatan penangkapan ikan (diluar untuk kegiatan budidaya) sebesar 1.1 triliun maka keseluruhan subsidi perikanan mencapai Rp. 2,2 triliun.

Apabila dilihat dari tingkat resikonya, subsidi perikanan yang terdapat dalam anggaran tiga Direktorat Jenderal Kementerian Kelautan dan Perikanan 2009 dapat dibagi dalam lima kategori, yaitu *very high*, *high*, *moderate*, *low*, dan

¹⁷⁹ Kementerian Kelautan dan Perikanan, *op. cit.*

likely to be positif.¹⁸⁰ Berdasarkan kategori tersebut, porsi terbesar diwakili oleh subsidi perikanan dalam kategori moderat (84.5%), selanjutnya diikuti oleh subsidi perikanan dalam kategori *very high* (6.1%), *high* (5.2%), *low* (2.8%) dan terakhir *likely to be positive* sebesar 1.2% (selengkapnya lihat Bagan 3.1).

Bagan 3.1
Subsidi Perikanan pada Tiga Direktorat Jenderal Kementerian Kelautan dan Perikanan (2009) Berdasarkan Tingkat Resiko



¹⁸⁰ A.Ghopar D.K. Schorr, *op.cit.*, hal. 13.

¹⁸¹ *Ibid.*, hal. 7

- c. pemotongan pajak atau kemudahan pajak lainnya yang ditawarkan kepada nelayan atau usaha perikanan;
- d. program yang secara langsung terkait dengan konservasi dan pengelolaan perikanan.

A.Ghopar D.K. Schorr dalam penelitiannya "*Selected Indonesian Fisheries Subsidies: Quantitative and Qualitative Assessment of Policy Coherence and Effectiveness*" (2008), menggunakan data anggaran dari tiga Direktorat Jenderal di Kementerian Kelautan dan Perikanan, yaitu Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap (2005-2007), Direktorat Jenderal Pemasaran dan Pengolahan Hasil Perikanan (2005-2006), dan Direktorat Jenderal Kelautan, Pesisir, dan Pulau-Pulau Kecil (2005-2007). Di samping itu, data subsidi perikanan juga dikumpulkan dari enam Pemerintah Provinsi (Bali, Jawa Tengah, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, dan Lombok Timur), serta lima kabupaten (Banyuwangi, Batang, Kupang, Pati, dan Pekalongan).¹⁸²

Hasil analisis terhadap anggaran tiga Direktorat Jenderal di Kementerian Kelautan dan Perikanan, subsidi perikanan pada tahun 2005 adalah sebesar Rp.306,3 milyar atau setara dengan USD \$33.7 juta. Sedangkan pada tingkat pemerintah daerah, dengan menggunakan data dari berdasarkan data dari enam provinsi dan lima kabupaten/kota, dalam kurun waktu 2005-2007, subsidi perikanan rata-rata per tahun sekitar USD \$8.8 juta. Namun demikian, karena data dari tiap-tiap provinsi tersebut relatif tidak sama kelengkapannya, maka Ghopar menggunakan data dari tiga provinsi, yaitu Bali dan NTB dan NTT (karena memiliki data yang lebih lengkap) sebagai dasar untuk menghitung subsidi perikanan pada tingkat daerah. Dari hasil kalkulasinya, rata-rata subsidi perikanan per tahun dari ketiga provinsi tersebut adalah Rp.54.4 milyar. Dengan menggunakan data tersebut, Ghopar memperkirakan besarnya subsidi perikanan di seluruh provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia mencapai Rp. 973 milyar. Sehingga apabila di tambahkan dengan rata-rata subsidi perikanan Kementerian

¹⁸² *Ibid.*, hal. 5

Kelautan dan Perikanan, maka jumlah total subsidi perikanan Indonesia adalah sebesar Rp. 1.280 milyar atau sekitar USD\$ 140 juta.¹⁸³

Table 3.5
Subsidi Perikanan di Kementerian Kelautan dan Perikanan Berdasarkan Program dan Tahun

Direktorat Jenderal / Program	2005	2006	2007
Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap	172.836.601.907	101.185.688.133	98.669.804.134
CCRF	988.789.888	4.561.059.960	1.967.975.960
Pengembangan perikanan tangkap		4.302.249.761	4.302.249.761
Pengembangan statistik perikanan	128.938.600	1.219.907.199	1.297.107.199
Pengembangan kapal ikan dan alat tangkap		64.682.894.912	75.958.790.841
Pengembangan perikanan skala kecil	1.218.115.500		
Perizinan perikanan	3.148.315.165		
Pelabuhan perikanan		11.275.895.928	
Peningkatan pelayanan perizinan perikanan	751.301.686	15.143.680.373	15.143.680.373
Investasi dan penciptaan lapangan kerja	1.313.530.616		
OPTIHANDIS	10.907.392.409		
OPTIKAPI	149.427.692.053		
OPTISARKAN	1.952.819.795		
Layanan dan Pengawasan Perizinan Penangkapan	2.999.706.195		
Direktorat Jendral KP3K	97.833.875.377		51.819.366.112
Konservasi Taman Nasional Laut	5.725.442.200		
Pengembangna dan pengelolaan pesisir dan pulau-	10.762.650.600		

¹⁸³ *Ibid.*, hal. 8

pulau kecil			
Pengembangan sumberdaya perikanan	54.123.179.500		
Pengelolaan dan pemanfaatan pulau-pulau kecil	17.838.589.777		
Pengelolaan sumberdaya kelautan			37.430.262.452.
Marine and coastal resources management program (MCRMP)			14.839.103.660
Perencanaan spasial pulau-pulau kecil	9.384.013.300		
Direktorat Jenderal P2HP	35.641.294.848	99.702.112.943	
Pengembangan usaha: pengolahan dan pemasaran produk perikanan	2.306.260.047	5.175.790.380	
Peningkatan kualitas dan pengembangan pengolahan produk perikanan	4.462.325.838	52.238.585.238	
Peningkatan layanan publik, pengembangan SDM, dan tata kelola pemerintahan yang baik	12.472.325.998	22.494.908.676	
Pengembangan dan peningkatan pemasaran produk perikanan	16.400.382.965	19.792.828.649	
Total	306.311.772.132	200.887.801.076	150.489.170.246

Dilihat dari tingkat risikonya, A.Ghopar D.K. Schorr membagi subsidi perikanan ke dalam lima kategori, yaitu:

1. *Very high*, yaitu subsidi perikanan dengan tingkat resiko yang sangat tinggi (subsidi yang secara langsung berpengaruh terhadap peningkatan kapasitas, biaya operasi, dan pengembangan perikanan).
2. *High*, yaitu subsidi perikanan dengan tingkat resiko tinggi (akses terhadap modal);

3. *Moderate*, yaitu subsidi perikanan dengan tingkat resiko sedang (subsidi infrastruktur, promosi dan pemasaran, peningkatan keahlian di bidang perikanan, dan jejaring pengaman sosial);
4. *Low*, yaitu subsidi perikanan dengan tingkat resiko yang rendah (keahlian yang berpengaruh pada pertambahan nilai dan nilai tambah dari perlengkapan dan aktifitas);
5. *Likely to be positif*, yaitu subsidi perikanan dengan tingkat resiko yang hampir tidak ada (konservasi dan pengelolaan).

Dengan menggunakan kategorisasi di atas, A.Ghopar D.K. Schorr berkesimpulan bahwa subsidi perikanan di Indonesia sebagian besar memiliki tingkat resiko yang moderat (45%). Sementara itu, subsidi perikanan dengan tingkat resiko rendah dan hampir tidak ada mencapai 30%, sedangkan subsidi perikanan dengan tingkat resiko tinggi dan sangat tinggi mencapai 25%.

Sementara itu, dalam laporan penelitian *Fisheries Center – University of British Columbia*, Kanada, "*Catching More Bait: A Bottom-Up Re-Estimation of Global Fisheries Subsidies*" (2006) disebutkan bahwa berdasarkan data tahun 2000, subsidi perikanan di Indonesia mencapai US\$ 409.862.000. Subsidi tersebut mencakup tujuh program (Tabel 3.5), yaitu: (i) program bantuan Bank Dunia, ADB, dan GEF untuk penguatan dan pengelolaan perikanan (*fisheries management and enhancement*); (ii) program *stock assessment*; (iii) bantuan dari Australia untuk penanganan *illegal fishing*; (iv) hibah kepada usaha perikanan; (v) pembangunan infrastruktur dan program pendukung lainnya; (vi) investasi kerjasama untuk mempromosikan produk perikanan dan dukungan harga; dan (vii) program pengembangan nelayan skala kecil.

Tabel 3.5
Subsidi Perikanan Indonesia*

No.	Program	Subsidi Perikanan (dalam US\$ 000)
1	Program bantuan Bank Dunia, ADB, dan GEF untuk penguatan dan pengelolaan perikanan	24,100
2	Program stock assessment	46,500
3	Bantuan dari Australia untuk penanganan <i>illegal fishing</i>	13,946
4	Hibah kepada usaha perikanan	36,677
5	Pembangunan infrastruktur dan program pendukung lainnya	91,200
6	Investasi kerjasama untuk mempromosikan produk perikanan dan dukungan harga	98,200
7	Program pengembangan nelayan skala kecil.	(99,239)
Total		409,862

*Data diolah dari Sumaila (2006)

Tiga program pertama termasuk ke dalam kategori *good subsidies* (i-iii), dua program berikutnya termasuk kategori *bad subsidies* (iv-v), sedangkan dua program terakhir termasuk kategori *ugly subsidies* (vi-vii).¹⁸⁴

Untuk subsidi BBM, dalam laporan tersebut disebutkan bahwa Indonesia termasuk negara yang memberikan subsidi BBM bagi industri perikanan. Besarnya subsidi tersebut pada tahun 2006 mencapai US\$ 233.000.000 dengan jumlah BBM 3.127.000.000 liter dan rata-rata subsidi US\$ 0.07 per liter.¹⁸⁵

¹⁸⁴ Dalam analisisnya, Sumaila mengelompokan subsidi perikanan berdasarkan tingkat risikonya kedalam tiga kategori, yaitu:

(A) 'Good subsidies': (A.1) Fisheries management programs and services; (A.2) Fishery research and development);

(B) 'Bad subsidies': (B.1) Boat construction renewal and modernization programs; (B.2) Fishery development projects and support services; (B.3) Fishing port construction and renovation programs; (B.4) Marketing support, processing and storage infrastructure programs; (B.5) Tax exemption programs; dan (B.6) Foreign access agreements;

C. 'Ugly subsidies': (C.1) Fisher assistance programs; (C.2) Vessel buyback programs, and; (C.3) Rural fisheries community development programs; dan (C.4) Others.

¹⁸⁵ Sumaila, U.R., *op. cit.*, hal. 45.

3.5. Perbandingan Subsidi Perikanan di Beberapa Negara di Kawasan Asia Tenggara

Berdasarkan data dari laporan penelitian *Fisheries Center – University of British Columbia*, Kanada, “*Catching More Bait: A Bottom-Up Re-Estimation of Global Fisheries Subsidies*” (2006), di kawasan Asia Tenggara, terdapat delapan negara (selain Indonesia) yang memberikan subsidi perikanan bagi industri perikanan, yaitu Malaysia, Thailand, Myanmar, Philippina, Vietnam, Kamboja, Singapura, dan Brunei Darussalam (lihat Table 3.6). Dari kedelapan negara tersebut, Philipina dan Malaysia merupakan negara Asia Tenggara dengan jumlah subsidi paling besar (lebih besar dari Indonesia), masing-masing US\$ 617.172.000 dan US\$ 536.318.000. Sementara itu, negara-negara lainnya memiliki jumlah subsidi perikanan lebih kecil dari Indonesia, yaitu Thailand (US\$ 365.849.000), Vietnam (US\$ 316.633.000), Myanmar (US\$ 247.088.000), Kamboja (US\$ 20.192.000), Singapura (US\$ 4000.000), dan Brunei Darusalam (US\$ 802.000).

Dilihat dari tingkat resikonya, Thailand dan Philippina merupakan negara di kawasan Asia Tenggara yang memberikan subsidi perikanan dalam kategori ‘ugly subsidies’ terbesar, masing-masing US\$ 119.940.000 dan US\$ 100.962.000. Selanjutnya berturut-turut Indonesia (US\$ 99.239.000), Myanmar (US\$ 40.835.000) dan Kamboja (US\$ 6.720.000).

Tabel 3.6
Subsidi Perikanan di Beberapa Negara ASEAN berdasarkan Program dan
Tingkat Resiko¹⁸⁶

(dalam US\$ 000)

Negara/Jenis Subsidi	Indonesia	Malaysia	Thailand	Vietnam	Philippina	Myanmar	Kamboja	Brunei O	Singapura
Fisheries management programs and services (A1)	84.546	1.202	16.846	507	47.644	19.270	3.172	75	
Fishery research and development (A2)		521		48.030	54.680	22.116	3.640	86	
Boat construction renewal and modernization programs (B1)		11.720		33.663	77.250	31.244		121	
Fishery development projects and support services (B2)	36.677	407.153	69.633	229.402	261.162	105.629		411	
Fishing port construction and renovation programs (B3)	91.200			5.031					2000
Marketing support, processing and storage infrastructure programs (B4)	98.200	1.456	66.960		2.180	27.994	4.607	109	2000
Tax exemption programs (B5)		114.266	87.071		73.294				
Foreign access agreements (B6)									
Fisher assistance programs (C1)									
Vessel buyback programs (C2)									
Rural fisheries community development programs (C3)	99.239		119.940		100.962	40.835	6.720		
Others (C4)									
Total	409.862	536.318	365.849	316.633	617.172	247.088	20.192	802	4000

Ket: A adalah subsidi perikanan yang tergolong kategori *good subsidies*

B adalah subsidi perikanan yang tergolong kategori *bad subsidies*

C adalah subsidi perikanan yang tergolong kategori *ugly subsidies*

¹⁸⁶ Diolah dari Sumalia, U.R., *ibid.*, hal. 85-115.

Untuk subsidi bahan bakar, dalam penelitian Sumaila disebutkan bahwa empat negara Asia Tenggara yang memberikan subsidi BBM adalah Indonesia, Malaysia, Philippines, dan Thailand. Vietnam dan Kamboja adalah dua negara Asia Tenggara yang tidak memberikan subsidi BBM bagi Industri perikanan. Sementara untuk Singapura, Brunei Darussalam, dan Myanmar tidak ada data (Lihat Tabel 3.6).¹⁸⁷

Tabel 3.6
Subsidi BBM di Negara-Negara Asia Tenggara

Negara	Subsidi (US\$ per liter)	Konsumsi BBM (dalam juta liter)	Total Subsidi BBM (dalam juta US\$)
Indonesia	0.07	3.127	171
Malaysia	0.11*	1.012	116
Thailand	0.13	1.856	241
Filipina		1.122	165.6
Vietnam	-	-	Tidak memberikan Subsidi
Kamboja	-	-	Tidak memberikan Subsidi
Singapura	Tidak ada data	Tidak ada data	Tidak ada data
Brunei Darussalam	Tidak ada data	Tidak ada data	Tidak ada data
Myanmar	Tidak ada data	Tidak ada data	Tidak ada data

Sumber: Diolah dari Sumaila 45-46

*Ket. Rata-rata antara subsidi diesel dan bensin

Dari Semua negara ASEAN tersebut, Filipina merupakan negara yang memberikan subsidi perikanan paling besar yaitu mencapai US\$ 617.172.000, diikuti Thailand sebesar US\$ 536.318.000, dan Indonesia sebesar US\$ 409.862.000. Sementara itu, dilihat dari besaran subsidi BBM, Thailand merupakan negara ASEAN yang memberikan subsidi BBM paling besar yaitu mencapai 241 juta, diikuti oleh Indonesia sebesar US\$ 171 Juta, Filipina sebesar US\$ 165.5 juta, dan Malaysia sebesar US\$ 116 juta.

¹⁸⁷ *Ibid.*, hal. 41-43

BAB IV
PERKEMBANGAN DAN IMPLEMENTASI PENGATUAN SUBSIDI
PERIKANAN DALAM KERANGKA GATT-WTO

4.1. Perubahan Ketentuan Subsidi Perikanan dari *SCM Agreement* ke *Chair's Draft On Fisheries Subsidies*

4.1.1. Batasan subsidi

Rumusan subsidi sendiri secara hukum dimuat dalam *SCM Agreement* sebagaimana telah diuraikan di bagian sebelumnya. Pasal 1.1 *SCM Agreement* mendefinisikan subsidi sebagai suatu kontribusi finansial dari pemerintah atau setiap badan publik lainnya yang berada dalam wilayah negara anggota, baik berupa penyerahan dana secara langsung, kemungkinan pemindahan dana atau kewajiban secara langsung, hapusnya pendapatan pemerintah yang seharusnya sudah dibayar, dan penyediaan barang atau jasa selain dari infrastruktur umum atau pembelian barang. Subsidi juga dianggap ada apabila pemerintah melakukan pembayaran pada mekanisme pendanaan, atau mempercayakan atau menunjuk suatu badan swasta untuk melaksanakan satu atau lebih dari jenis fungsi yang biasanya diberikan pada pemerintah dan pelaksanaannya secara nyata berbeda dari yang biasanya dilakukan oleh pemerintah.

Dalam *SCM Agreement* tidak semua subsidi dapat dikategorikan sebagai subsidi dalam konteks sistem perdagangan multilateral. Hanya subsidi yang menimbulkan distorsi perdagangan level tertentu yang menjadi pokok perhatian. *SCM Agreement* sendiri mengidentifikasi subsidi pertama berdasarkan pada penerimanya, melalui prinsip *specificity*,¹⁸⁸ dan kedua berdasarkan seberapa langsung pengaruh subsidi tersebut atas arus perdagangan.

Pendefinisian subsidi yang hanya difokuskan kepada aspek *trade effect* ini kemudian menjadi persoalan ketika rezim subsidi yang diatur dalam *SCM Agreement* diterapkan di sektor perikanan. Di sektor perikanan, persoalan subsidi tidak hanya semata dilihat dari sisi perdagangan melainkan perlu pula dilihat dari aspek lingkungan, yaitu subsidi yang berkontribusi terhadap *over-capacity* dan *over-fishing*. Dengan kata lain, yang diperlukan disini adalah adanya keseimbangan antara aspek perdagangan dan aspek lingkungan dalam disiplin tentang subsidi di bidang perikanan.¹⁸⁹

Dalam *Chair's Draft* tampak jelas bahwa aspek kondisi dan pertimbangan lingkungan sangat menonjol. *Chair's Draft* ini memuat sejumlah subsidi yang dilarang, seperti modernisasi dan konstruksi kapal, biaya operasional penangkapan ikan atau jasa kapal layanan (*service vessels*). Demikian pula subsidi untuk infrastruktur pelabuhan, (seperti pendaratan, *storage*, dan fasilitas pemrosesan dekat pelabuhan) – jika fasilitas tersebut umumnya digunakan untuk aktifitas penangkapan ikan di laut (*marine wild capture fishing*) – serta subsidi untuk dukungan harga dan *income* yang terkait dengan penangkapan ikan di laut, secara tegas dinyatakan dilarang, termasuk subsidi yang member keuntungan bagi kapal yang melakukan kegiatan *IUU Fishing*.¹⁹⁰

Dalam hal ini, definisi subsidi dalam *SCM Agreement* diperluas cakupannya dengan menambahkan "*sustainability resources effect*" disamping "*trade effect*" yang dimuat dalam *SCM Agreement*. Dengan demikian, subsidi di bidang perikanan tidak hanya dapat dipermasalahkan apabila subsidi tersebut menimbulkan *trade effect*, dalam hal ini berupa *injury* terhadap produk domestik suatu negara, tetapi juga apabila subsidi tersebut mempunyai pengaruh terhadap timbulnya *overcapacity* dan *overfishing*. Persoalannya, pada kasus pertama, jelas negara yang dirugikan dan dapat melakukan *countervailing measures* dan tuntutan adalah negara yang industri domestiknya mengalami *injury* akibat produk yang disubsidi

¹⁸⁹ Dalam Deklarasi Doha disepakati: "...to clarify and improve WTO disciplines on fisheries subsidies, taking into account the importance of this sector to developing countries... With a view to enhancing the mutual supportiveness of trade and environment".

¹⁹⁰ Lihat Pasal I (1.1) *Annex VIII Chair's Draft*.

tersebut. Tapi pada kasus kedua, belum terlalu jelas negara mana yang dirugikan, dan bagaimana pembuktiannya.

Dalam *konteks* perundingan subsidi perikanan, yang hingga tulisan ini disusun masih berjalan, definisi subsidi perikanan merupakan salah satu isu yang diperdebatkan, khususnya terkait dengan perbedaan pendekatan dalam penentuan subsidi perikanan mana yang dilarang.

4.1.1.1. Subsidi yang dilarang

Dalam *SCM Agreement*, subsidi dibedakan dalam 3 kategori, yaitu subsidi yang dilarang (*prohibited subsidies*), subsidi yang dapat ditindak (*actionable subsidies*) dan subsidi yang diperbolehkan (*non-actionable subsidies*). Semua jenis subsidi tersebut berlaku untuk semua jenis barang dan produk industri, termasuk perikanan, kecuali untuk produk yang tercakup dalam Persetujuan bidang Pertanian.

Dalam *SCM Agreement* terdapat dua kategori subsidi yang dilarang, yaitu subsidi yang baik seluruhnya atau sebagian kondisinya berpengaruh terhadap kinerja ekspor (subsidi ekspor) dan subsidi yang terkait dengan penggunaan barang dalam negeri atas barang impor (subsidi muatan lokal). Kedua kategori subsidi tersebut dilarang karena secara langsung mempengaruhi perdagangan dan kemungkinan besar memiliki dampak buruk pada kepentingan negara anggota WTO yang lain.

Subsidi yang dapat ditindak sendiri adalah subsidi yang dapat dilakukan tindakan apabila suatu negara dapat membuktikan bahwa subsidi terhadap produk ekspor yang dilakukan negara lain telah merugikan kepentingan negara pengimpor.¹⁹¹ Kalau tidak dapat dibuktikan maka subsidi tersebut dapat diteruskan.

Terkait dengan isu mengenai subsidi perikanan mana yang harus dilarang, dalam perundingan selama ini terdapat dua pendekatan yang

¹⁹¹ Kerugian tersebut dibagi dalam 3 jenis yaitu kerugian yang dialami oleh industri domestik, kerugian yang dialami oleh negara lainnya yang menjadi 'korban' dalam kompetisi antara dua pihak yang bersaing di pasar negara ketiga; dan kerugian yang dialami negara pengekspor karena negara pengimpor menerapkan subsidi domestik.

berbeda, yaitu:

- a. *Top-down approach*, yaitu pendekatan yang diusulkan oleh kelompok negara '*Friends of Fish*' yang menghendaki semua subsidi perikanan harus dilarang dengan pengecualian tertentu.¹⁹²
- b. *Bottom-up approach*, yaitu pendekatan yang diusulkan oleh kelompok *fishing friend* yang menghendaki semua subsidi harus dibolehkan, dengan pengecualian bagi subsidi-subsidi tertentu.

Bagi pengusul *Top-down approach*, *countervailing measure* menjadi tidak relevan karena negara-negara pemberi subsidi utama bukan negara pengekspor utama.¹⁹³ Sebaliknya bagi pengusul *bottom-up approach*, *SCM Agreement* sudah cukup untuk mengatur semua persoalan yang terkait dengan subsidi perikanan. Mereka juga tidak sepakat bahwa subsidi telah berkontribusi terhadap penurunan sumber daya ikan, baik untuk subsidi yang berkategori '*good*' maupun '*bad*'. Bagi mereka, pengaruh dari subsidi tergantung pada tujuan penerapan serta kondisi disekitarnya, dimana subsidi tersebut diterapkan.¹⁹⁴

Terkait dengan ruang lingkup dari larangan subsidi perikanan, dua permasalahan utama yang diperdebatkan adalah pertama, apakah yang menjadi inti (*core*) dari suatu subsidi sehingga perlu untuk dilarang, dan kedua, tingkatan subsidi yang mana yang dapat dimasukkan sebagai subsidi yang dilarang.¹⁹⁵

Untuk permasalahan pertama, sebagian besar ahli dan juga pemerintah menyepakati bahwa subsidi langsung terhadap modal atau biaya operasi perusahaan perikanan yang berkontribusi terhadap *overcapacity* atau

¹⁹² Kelompok *Fish Friend* mengajukan empat alasan utama mengapa mereka menggunakan '*top-down approach*' dalam isu subsidi perikanan, yaitu: (1) subsidi menyebabkan timbulnya *overcapacity*, *overfishing*, serta membahayakan sediaan ikan; (2) perikanan mempunyai karakteristik yang unik yang tidak dapat diatur menggunakan *SCM Agreement*; (3) *Doha Declaration* telah memberikan mandat yang jelas kepada negara-negara anggota untuk melakukan hal tersebut; dan (4) WTO harus melibatkan diri dalam isu-isu lingkungan sebagai bagian dari mandate besarnya, dan perikanan merupakan sebuah *starting point* yang baik untuk hal tersebut. Untangling, hal 28.

¹⁹³ John Kurien, *op.cit.*, hal 28.

¹⁹⁴ John Kurien, *op.cit.*, hal. 32.

¹⁹⁵ United Nations Environment Programme (2008), *op cit*, hal. 7.

overfishing, seperti subsidi untuk membangun, melengkapi, atau memodifikasi kapal, subsidi bahan bakar, umpan, atau upah kerja, harus dilarang.¹⁹⁶

Persoalan mengenai tingkatan subsidi yang mana yang dapat dimasukkan sebagai subsidi yang dilarang, ini terkait dengan adanya subsidi yang hanya memiliki pengaruh yang relatif tidak terlalu langsung dalam menyebabkan *over-capacity* maupun *over-fishing*, seperti subsidi untuk infrastruktur pelabuhan, initial processing, pemasaran atau dukungan harga (*price support*), yang dianggap mempunyai potensi pengaruh sebagai insentif ekonomi bagi perusahaan perikanan.

Dalam Pasal I (I.1) *Annex VIII Chair's Draft*, sendiri, jenis subsidi yang dilarang terdiri dari:

- i. *Subsidies the benefits of which are conferred on the acquisition, construction, repair, renewal, renovation, modernization, or any other modification of fishing vessels or service vessels, including subsidies to boat building or shipbuilding facilities for these purposes.*¹⁹⁷
- ii. *Subsidies the benefits of which are conferred on transfer of fishing or service vessels to third countries, including through the creation of joint enterprises with third country partners.*
- iii. *Subsidies the benefits of which are conferred on operating costs of fishing or service vessels (including licence fees or similar charges, fuel, ice, bait, personnel, social charges, insurance, gear, and at-sea support); or of landing, handling or in- or near-port processing activities for products of marine wild capture fishing; or subsidies to cover operating losses of such vessels or activities.*
- iv. *Subsidies in respect of, or in the form of, port infrastructure or other physical port facilities exclusively or predominantly for activities related to marine wild capture fishing (for example, fish landing facilities, fish storage facilities, and in- or near-part fish processing facilities).*
- v. *Income support for natural or legal persons engaged in marine wild capture fishing.*

¹⁹⁶ United Nations Environment Programme (2008), *op cit.*, hal 7.

¹⁹⁷ "Fishing Vessel" diartikan sebagai kapal yang digunakan untuk melakukan penangkapan ikan dan atau memproses ikan menjadi suatu produk, sedangkan "Service Vessel" diartikan sebagai kapal yang digunakan untuk memindahkan produk hasil perikanan dari kapal tangkap ke fasilitas lepas pantai dan kapal yang digunakan untuk pengisian ulang bahan bakar di laut (*at-sea refueling*), menyediakan perbekalan, dan layanan kapal perikanan lainnya. Lihat catatan kaki Pasal I.1 (a) Annex VIII Chair Draft.

- vi. *Price support for products of marine wild capture fishing.*
- vii. *Subsidies arising from the further transfer, by a payer Member government, of access rights that it has acquired from another Member government to fisheries within the jurisdiction of such other Member.*¹⁹⁸

4.1.1.2. *Special and Differential Treatment*

Dalam *SCM Agreement* selain untuk pertama kali subsidi didefinisikan dan kemudian dielaborasi menjadi suatu disiplin tersendiri, diatur tentang perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang. Menurut prinsip SDT, aturan-aturan perdagangan internasional harus disesuaikan dengan situasi ekonomi khusus dari negara-negara berkembang. Dalam WTO, SDT memiliki dua bentuk utama:¹⁹⁹

- a. Sehubungan dengan komitmen pada akses pasar, SDT telah dilakukan melalui perdagangan preferensi non-timbal balik yang dirancang untuk memberikan akses khusus untuk mengembangkan ekspor ke pasar negara maju.
- b. Sehubungan dengan aturan perdagangan dan disiplin, SDT berarti bahwa negara-negara berkembang dapat dikecualikan dari kebutuhan untuk menerapkan aturan multilateral yang disepakati atau mungkin diminta untuk menerima kewajiban berat kurang. Pada Putaran Uruguay, SDT juga berarti bahwa negara-negara berkembang menawarkan jangka waktu yang lebih implementatif dan bantuan teknis yang mungkin untuk membantu mereka memenuhi komitmen multilateral yang telah disepakati.

Pasca putaran Uruguay, pengaturan mengenai SDT terdapat di hampir semua Persetujuan WTO. Pengaturan tersebut focus pada tiga kategori, yaitu:

- a. Perpanjangan masa transisi atau batasan lain terkait dengan

¹⁹⁸ Pembayaran atau transfer yang dilakukan secara G to G untuk akses pada sumber daya perikanan laut tidak dimasukkan dalam kategori subsidi. Lihat catatan kaki Pasal I.1 (g) *Annex VIII Chair's Draft*.

¹⁹⁹ "*Special and differential treatment for developing countries*" http://www.tcd.ie/iis/policy/coherence/index.php/iis/wto/agriculture/rules/special_and_differential_treatment_for_developing_countries, diakses tanggal 10 Juni 2010.

implementasi Persetujuan;

- b. Pengecualian bagi semua LDC; dan
- e. Pengaturan mengenai bantuan teknis.

SCM Agreement sendiri memuat sejumlah pengaturan mengenai fleksibilitas. Terkait dengan larangan subsidi ekspor, sebagaimana diatur dalam Pasal 3.1 (a), negara maju harus menghapus subsidi ekspor pada tahun 1998, negara-negara dalam transisi pada tahun 2002 dan negara-negara berkembang pada tahun 2003. Bagi negara-negara miskin, dalam kondisi tertentu, benar-benar bebas dari komitmen ini. Dalam hal ini, Pasal 27.4 memungkinkan adanya perpanjangan waktu apabila negara berkembang menganggap perlu untuk tetap menerapkan subsidi ekspor setelah batas waktu tersebut, yaitu dengan melalui konsultasi dengan *Committee on Subsidies and Countervailing Measures (Subsidies Committee)* satu tahun sebelum berakhirnya tenggang waktu tersebut. Sementara itu, untuk larangan subsidi pengganti impor, sebagaimana diatur dalam Pasal 3.1 (b), harus dihentikan oleh semua negara, termasuk negara miskin, yaitu dalam tenggang tiga tahun untuk negara maju, tujuh tahun untuk negara dalam transisi, dan delapan tahun untuk negara berkembang.

Untuk subsidi yang dapat diambil tindakan, Pasal 27.13 mengatur bahwa Ketentuan-ketentuan Bagian III (tentang subsidi yang dapat diambil tindakan) tidak berlaku pada pembebasan hutang langsung, subsidi untuk menutupi biaya sosial dalam bentuk apapun, termasuk pelepasan pendapatan pemerintah dan transfer kewajiban lainnya jika subsidi demikian diberikan di dalam dan langsung dikaitkan dengan program swastanisasi suatu Anggota negara berkembang, asalkan kedua program tersebut dan subsidi yang bersangkutan diberikan untuk periode yang terbatas dan dinotifikasikan kepada Komite, dan program tersebut menghasilkan swastanisasi atas badan usaha yang bersangkutan.

Pasal 27.10 *SCM Agreement* memberikan pengaturan penghentian yang minimal (*de minimus termination*) bagi negara berkembang dalam penghentian subsidi ekspor sebagaimana diatur dalam Pasal 27. Dalam

Pasal 27.10 *SCM Agreement* disebutkan:²⁰⁰

"Any countervailing duty investigation of a product originating in a developing country Member shall be terminated as soon as the authorities concerned determine that: (a) the overall level of subsidies granted upon the product in question does not exceed 2 per cent of its value calculated on a per-unit basis; or (b) the volume of the subsidized imports represents less than 4 per cent of the total imports of the like product in the importing Member, unless imports from developing country Members whose individual shares of total imports represent less than 4 per cent collectively account for more than 9 per cent of the total imports of the like product in the importing Member."

Bagi program subsidi yang telah ada sebelum menanda tangan *WTO Agreement*, yang tidak sesuai dengan *SCM Agreement*, Pasal 28 *SCM Agreement* memberikan pengecualian terbatas atas ketentuan Bab II (subsidi yang dilarang) untuk jangka waktu sampai dengan 3 tahun dan tidak ada perpanjangan waktu. Hal ini harus disampaikan kepada *Subsidies Committee* dalam waktu 90 hari setelah berlaku efektifnya *WTO Agreement* bagi negara anggota tersebut.

Bagi negara yang berada dalam transisi ekonomi (menuju ekonomi pasar bebas), diberikan waktu hingga 31 Desember 2001, sesuai dengan Pasal 29, untuk menghapus (secara bertahap) subsidi ekspor dan subsidi pengganti impor. Sampai tanggal yang sama, pengampunan langsung dari utang dan hibah untuk menutupi pembayaran utang dalam arti Pasal 6.1 (d) tidak lagi bersifat *actionable*.

Pada Putaran Doha isu mengenai SDT kembali mencuat kembali. Sebelum dilaksanakannya konferensi 12 negara berkembang telah mengajukan proposal mereka terkait dengan kerangka persetujuan tentang SDT. Hal yang menonjol dari proposal negara-negara berkembang tersebut terkait dengan Implementing Issue dari SDT, yaitu mengenai kurang efektif dan operasionalnya ketentuan mengenai SDT bagi negara-negara berkembang. Mengenai SDT, Deklarasi tersebut telah mencatat proposal negara berkembang untuk merundingkan Persetujuan mengenai Perlakuan Khusus dan Berbeda (*Framework Agreement of Special and Differential*

²⁰⁰ Pasal 27.10 *SCM Agreement*

Treatment), meskipun tidak mengusulkan suatu tindakan konkret mengenai isu tersebut. Para menteri setuju bahwa masalah SDT ini akan ditinjau kembali agar lebih efektif dan operasional.

Terkait dengan isu implementasi, negara-negara berkembang telah terus-menerus menekan negara-negara maju untuk membahas masalah ketidakseimbangan yang muncul dari persetujuan Putaran Uruguay. Negara berkembang seringkali mempermasalahkan berbagai pasal dalam berbagai persetujuan WTO yang dianggap merugikan maupun kurang jelas sehingga menyulitkan negara berkembang dalam mengimplementasikan komitmennya di WTO. Mengingat persetujuan-persetujuan merupakan hasil perundingan pada masa Putaran Uruguay di mana belum disadari dampak pelaksanaannya maka diusulkan untuk mengklarifikasi atau memperbaiki beberapa pasal persetujuan WTO dalam perundingan lebih lanjut.

Isu-isu implementasi yang dimuat dalam *Decision on Implementation-Related Issues and Concerns* dan menyangkut kepentingan negara berkembang antara lain pertanian, *Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures*, *Tekstil dan Pakaian*, *Hambatan Teknis Perdagangan (Technical Barrier to Trade/ TBT)*, *Anti-Dumping*, *Custom Valuation*, *Rules of Origin*, *Trade-Related Aspects of Intellectual Property (TRIPs)*, *Subsidies and Countervailing Measures*, *Special and Differential Treatment (SDT)*.

Khusus untuk isu *Subsidies and Countervailing Measures*, disepakati untuk mengklarifikasi *annex VII(b)* dari *SCM Agreement* di mana negara-negara yang tercantum dalam *annex VII (b)* tersebut tetap dapat memberikan subsidi selama GNP perkapitanya belum melewati US\$ 1.000 selama tiga tahun berturut-turut. Sedangkan untuk isu SDT, negara-negara anggota sepakat untuk mencari jalan agar SDT ini dapat lebih efektif dan dapat diubah menjadi lebih mengikat (*mandatory*).

Dalam *Doha Declaration* disepakati: "...to clarify and improve WTO disciplines on fisheries subsidies, taking into account the importance of this sector to developing countries... With a view to enhancing the mutual

supportiveness of trade and environment".²⁰¹ Dalam deklarasi tersebut secara tegas disepakati perlunya untuk mengklarifikasi dan meningkatkan pengaturan WTO tentang subsidi perikanan, dengan mengedepankan adanya keterkaitan yang saling mendukung antara perdagangan dan lingkungan. Demikian pula subsidi perikanan ini harus mempertimbangkan pentingnya sektor perikanan bagi negara berkembang. Demikian pula pada Ministerial Meeting di Hongkong pada tahun 2005, telah dihasilkan *WTO Hongkong Ministerial Declaration* yang meminta pelarangan subsidi perikanan yang berkontribusi terhadap *over-capacity* dan *over-fishing* dengan tetap menghormati perlunya perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang.

Sebagai bentuk perbaikan atas ketidakefektifan dari pengaturan SDT dalam *SCM Agreement*, *Chair's Draft* memuat sejumlah pengecualian, baik yang sifatnya umum maupun khusus. Pengecualian yang bersifat umum seperti penggunaan subsidi yang tidak menyebabkan penurunan stok, atau membahayakan atau menimbulkan *overcapacity* bagi *Straddling Fish Stocks (SFS)* dan *Highly Migratory Fish Stocks (SMFS)* atau stok yang negara lain mungkin mempunyai kepentingan. Pemberian pengecualian tersebut, mensyaratkan agar diterapkannya sistem pengelolaan perikanan yang dibetuk untuk menghindari *overfishing*, yang didasarkan "*internationally-recognised best practices*" *science-based stock assessments*, serta pengaturan mengenai kapasitas dan upaya pengelolaan. Sistem tersebut harus diterapkan dalam administrasi dan peraturan domestik atau mekanisme penegakan hukum, bersamaan dengan *review* oleh lembaga yang relevan di bawah FAO.²⁰²

Dalam *Annex VIII Chair's Draft*, juga diatur pula beberapa pengecualian bagi negara berkembang. *Least-developed countries* dikecualikan dari larangan, meskipun mereka terikat oleh '*general discipline*' yang diterapkan bagi *shared fish stocks*. Negara berkembang lainnya akan diijinkan untuk menyediakan subsidi, meski termasuk subsidi yang dilarang,

²⁰² Lihat *Chair's Draft* hal. 4

jika digunakan untuk mendukung perikanan skala kecil, termasuk subsidi untuk infrastruktur pelabuhan, termasuk income dan dukungan harga. Di samping itu, subsidi untuk biaya operasi kapal perikanan dan layanan, konstruksi dan modernisasi kapal hanya diijinkan hanya untuk kapal dengan ukuran panjang tertentu. Disamping itu, dubsidi demikian hanya diijinkan bagi kapal yang melakukan aktifitas penangkapan "*identified target stocks*" di perairan nasional, dimana sebelumnya telah dilakukan *stock assessment*.²⁰³

Berkenaan dengan *government-to-government access agreements*, *Chair's Draft* menggunakan pendekatan yang menarik menghadapi persoalan tersebut, yaitu dengan menyoroti kurangnya pengaturan yang efektif untuk memastikan perikanan (yang menjadi objek persetujuan tersebut) terpelihara dalam kondisi lestari serta pentingnya peningkatan transfatansi dari persetujuan itu sendiri.²⁰⁴

Hal yang paling penting disini adalah bahwa dalam draft tersebut dinyatakan bahwa pembayaran oleh suatu negara kepada negara pantai atas dasar pemberian akses bagi kapalnya tidak dinyatakan sebagai subsidi. Namun demikian, "*subsidies that arise from the further transfer*" atas hak tersebut oleh pemerintah dikategorikan sebagai subsidi yang dilarang. Lebih khusus, dinyatakan bahwa dimana negara yang memberikan akses adalah negara berkembang (seperti pada umumnya demikian), subsidi demikian diijinkan, sepanjang persetujuan akses tersebut didalamnya juga memuat pengaturan untuk mencegah overfishing (termasuk persyaratan melakukan *stock assessment* secara reguler) dan dipublikasikan.²⁰⁵

Pentingnya sektor perikanan bagi negara berkembang dan negara miskin harus dipertimbangkan melalui penerapan prinsip perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang secara efektif. China, India dan Indonesia telah meminta pengecualian bagi negara berkembang untuk subsidi bagi infrastruktur perikanan skala kecil, permodalan, dan biaya operasi. Yang menarik adalah, selain usulan tersebut diajukan oleh negara-negara

²⁰³ *Ibid.*, hal. 5

²⁰⁴ *Ibid.*, hal. 6

²⁰⁵ *Ibid.*

berkembang dan miskin, beberapa negara maju juga menghendaki adanya pengecualian bagi perikanan skala kecil mereka. Satu hal yang harus dicatat disini adalah, bahwa perikanan kecil tidak berarti memiliki pengaruh yang kecil pula, sehingga tindakan pengelolaan yang efektif juga tetap diperlukan.

Terkait dengan penerapan SDT ini, terdapat beberapa isu yang diselesaikan, yaitu mengenai: kriteria yang digunakan untuk mengidentifikasi perikanan yang dapat diterapkan SDT, batas teritorial untuk penerapan SDT, kebutuhan akan pengelolaan yang efektif dari subsidi perikanan, bagaimana hak akses bagi kapal asing harus dijaga, dan bagaimana untuk membedakan diantara negara berkembang yang mempunyai tingkat pembangunan khususnya di bidang industri tertentu.

4.2. Praktek subsidi perikanan di Indonesia dilibat dari ketentuan *SCM Agreement* dan *Chair's Draft on Fisheries Subsidies*

4.2.1. Praktek Subsidi Perikanan di Indonesia dilihat dari *SCM Agreement*

Dalam melihat subsidi perikanan di Indonesia dari ketentuan *SCM Agreement*, terdapat beberapa hal yang dapat dikemukakan hal-hal sebagai berikut. *Pertama*, terkait dengan batasan subsidi. Seperti diuraikan di muka bahwa Pasal 1.1 *SCM Agreement* membuat batasan subsidi sebagai kontribusi finansial dari pemerintah atau setiap badan publik lainnya yang berada dalam wilayah negara anggota, baik berupa penyerahan dana secara langsung, kemungkinan pemindahan dana atau kewajiban secara langsung, hapusnya pendapatan pemerintah yang seharusnya sudah dibayar, dan penyediaan barang atau jasa selain dari infrastruktur umum atau pembelian barang. Subsidi juga dianggap ada apabila pemerintah melakukan pembayaran pada mekanisme pendanaan, atau mempercayakan atau menunjuk suatu badan swasta untuk melaksanakan satu atau lebih dari jenis fungsi yang biasanya diberikan pada pemerintah dan pelaksanaannya secara nyata berbeda dari yang biasanya dilakukan oleh pemerintah.

SCM Agreement pada dasarnya mengadopsi pandangan bahwa tidak ada subsidi kecuali ada suatu pembebanan/tagihan pada keuangan publik (pemerintah).²⁰⁶ Dalam *SCM Agreement*, untuk dikategorikan sebagai subsidi disyaratkan adanya 'kontribusi keuangan' sebagaimana dimaksud Pasal XVI GATT 1994. Pasal 1.1 sendiri memuat daftar bentuk kontribusi finansial, yaitu:

- a. penyerahan dana secara langsung seperti hibah, pinjaman, dan penyertaan (1.1 (a) (1) (i));
- b. kemungkinan pemindahan dana atau kewajiban secara langsung, seperti jaminan hutang (1.1 (a) (1) (i));
- c. pendapatan pemerintah yang seharusnya sudah dibayar menjadi hapus atau tidak ditagih, seperti insentif fiskal berupa keringanan pajak (1.1 (a) (1) (ii));
- d. pemerintah menyediakan barang atau jasa selain dari infrastruktur umum (1.1 (a) (1) (iii));
- e. pembelian barang oleh pemerintah (1.1 (a) (1) (iii));
- f. pembayaran oleh pemerintah pada mekanisme pendanaan, atau mempercayakan atau menunjuk suatu badan swasta (1.1 (a) (1) (iv)).

Berdasarkan hal tersebut jelas bahwa hampir semua bentuk kontribusi pemerintah terhadap sektor perikanan masuk dalam kategori subsidi. Disinilah letak kasulitan mulai ditemui mengingat hampir semua instrumen kegiatan pemerintah merupakan suatu *financial contribution*. Lebih dari itu, suatu kontribusi finansial dikatakan ada tidak hanya apabila penyerahan dana kemungkinan pemindahan dana benar-benar telah dilakukan, karena menurut (1.1 (a) (1) (i)), hal ini cukup dengan adanya 'kegiatan pemerintah' (*'government practice'*) yang melibatkan penyerahan dana. Hal tersebut diperluas lagi dengan penegasan Pasal 1.1 bahwa untuk bisa dikategorikan sebagai subsidi, pemberi kontribusi finansial tersebut adalah pemerintah atau

²⁰⁶ *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures ("SCM Agreement")*, *Subsidies and Countervailing Measures: Overview*. <http://www.wto.org/english/tratop E/scm e/subs e.htm>, diakses tanggal 18 April 2010.

badan publik, termasuk di dalamnya otoritas regional atau lokal, seperti halnya perusahaan yang dimiliki oleh pemerintah. Badan publik yang masuk dalam kategori pasal ini adalah badan publik yang berada dalam kontrol pemerintah, dan tindakan yang dilakukannya dilakukan atas nama pemerintah.²⁰⁷ Sedangkan kontribusi finansial yang dilakukan oleh lembaga swasta dapat dianggap sebagai kontribusi finansial oleh pemerintah ketika pemerintah mempercayakan atau memerintahkan untuk melakukan satu atau lebih fungsi-fungsi sebagaimana disebutkan pada Pasal 1.1 (a) (1) (i), 1.1 (a) (1) (ii), dan 1.1 (a) (1) (iii). Dengan demikian, subsidi perikanan juga mencakup kontribusi *finansial* yang berasal dari institusi pemerintah tapi juga badan publik seperti Badan Usaha Milik Negara (BUMN) bahkan pihak swasta sepanjang menapat delegasi atau perintah untuk melakukan satu atau lebih fungsi-fungsi pemerintahan.

Karenanya, dimata *SCM Agreement* semua program pemerintah yang terkait dengan perikanan, baik itu perikanan laut maupun perikanan budidaya, apabila mempunyai pengaruh langsung atau tidak langsung terhadap timbulnya efek perdagangan tercakup dalam kategori subsidi.

Kedua, terkait dengan aspek yang di pertimbangkan dalam menentukan pengaruh negatif dari subsidi perikanan. Dalam hal ini, *SCM Agreement* hanya mendasarkan ada aspek "*trade effect*" dari subsidi perikanan, khususnya untuk subsidi yang tergolong *actionable subsidies*. Hal ini merupakan persoalan mendasar yang menyebabkan *SCM Agreement* tidak dapat diterapkan pada sektor perikanan. yang juga mempertimbangkan *resources sustainability effect*. Dengan pendekatan yang demikian, pengaturan subsidi perikanan tidak dapat menjangkau permasalahan mendasar dari sektor perikanan, yaitu berupa besarnya pengaruh subsidi perikanan terhadap peningkatan kapasitas, yang pada akhirnya mengancam kelestarian sumberdaya ikan. Sebaliknya, ketentuan *SCM Agreement* juga tidak mempertimbangkan subsidi perikanan yang ditujukan untuk kelestarian sumberdaya ikan, seperti subsidi untuk kepentingan konservasi, serta subsidi

²⁰⁷ Lihat *Panel Report Korea-Commercial Vessel* (WT/DS312/RW, 2007), paragraf 7.50. <http://www.glofield.com/itr-cases-k.htm>. Diakses tanggal 28 Maret 2010.

penonaktifan kapal dan izin penangkapan ikan.

4.2.2. Praktik Subsidi Perikanan di Indonesia berdasarkan *Chair's Draft on Fisheries Subsidies*

Chair's Draft tersebut merupakan langkah awal yang penting dalam membangun keseimbangan antara kelestarian dan prioritas kebutuhan hidup. Substansi yang diatur tidak semata mengenai *harmful subsidies*, tapi juga mengenai bagaimana penguatan terhadap sistem pengelolaan perikanan nasional, peningkatan *stock assessments* secara reguler, peningkatan transparansi, dan persetujuan akses perikanan yang berkelanjutan. Dalam proses pembahasannya, draft tersebut secara umum mendapat dukungan dari negara-negara anggota WTO, meskipun untuk hal-hal yang lebih khusus masih terdapat perbedaan pandangan diantara mereka.²⁰⁸

Dalam *Chair's Draft* tersebut, tampak jelas bahwa aspek kondisi dan pertimbangan lingkungan sangat menonjol. *Chair's Draft* ini memuat sejumlah subsidi yang dilarang, seperti modernisasi dan konstruksi kapal, biaya operasional penangkapan ikan atau jasa kapal layanan (*service vessels*). Demikian pula subsidi untuk infrastruktur pelabuhan, (seperti pendaratan, *storage*, dan fasilitas pemrosesan dekat pelabuhan) – jika fasilitas tersebut umumnya digunakan untuk aktifitas penangkapan ikan di laut (*marine wild capture fishing*) – serta subsidi untuk dukungan harga dan *income* yang terkait dengan penangkapan ikan di laut, secara tegas dinyatakan dilarang, termasuk subsidi yang member keuntungan bagi kapal yang melakukan kegiatan IUU Fishing.²⁰⁹

Seperti telah diuraikan pada bagian sebelumnya, dalam Pasal 1 (I.1) *Annex VIII Chair's Draft* dikenal 7 (tujuh) kategori subsidi perikanan yang dilarang, yaitu:

²⁰⁸ Baumüller, Heike, "Tackling Subsidised Fishing: A Report on The WTO's Ambitious Draft Text". International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), 2008. <http://www.globalsubsidies.org/en/subsidy-watch/commentary/tackling-subsidised-fishing-a-report-wtos-ambitious-draft-text>, diakses tanggal 18 Maret 2010.

²⁰⁹ Lihat Pasal V *Annex VIII Chair's Draft*.

- a. Subsidi infrastruktur pelabuhan, yaitu subsidi perikanan yang berkenaan dengan, atau dalam bentuk infrastruktur pelabuhan atau bentuk fasilitas fisik pelabuhan lainnya yang secara eksklusif dan utamanya digunakan untuk aktifitas yang terkait dengan kegiatan penangkapan ikan seperti fasilitas pendaratan ikan, fasilitas pendingin ikan (*fish storage*), dan fasilitas pemrosesan di atau dekat pelabuhan perikanan.²¹⁰
- b. Subsidi transfer kapal penangkap ikan atau kapal pengangkut ke negara ketiga, yaitu subsidi perikanan yang keuntungannya mengarah pada transfer kapal perikanan atau kapal penangkap ikan atau kapal pengangkut ke negara ketiga, termasuk melalui pembentukan *joint enterprises* dengan *partner* dari negara ketiga.²¹¹
- c. Subsidi biaya operasi penangkapan ikan, yaitu subsidi perikanan yang keuntungannya mengarah pada biaya operasi kapal perikanan atau kapal pengangkut, termasuk biaya perizinan atau pungutan lainnya, BBM, es, umpan, personal, biaya sosial, asuransi, alat tangkap, dan dukungan di laut; atau pendaratan, penanganan (*handling*) atau aktifitas pemrosesan di atau dekat pelabuhan untuk produk perikanan hasil tangkapan; atau subsidi untuk menutupi kerugian operasi dari kapal atau kegiatan tersebut.²¹²
- d. Subsidi kapal perikanan, yaitu subsidi perikanan yang keuntungannya mengarah pada akuisisi (*acquisition*), pembangunan (*construction*), perbaikan (*repair*), pembaruan (*renewal*), renovasi (*renovation*), modernisasi (*modernization*), atau modifikasi lainnya dari kapal perikanan atau kapal pengangkut, termasuk subsidi untuk fasilitas *boat building* atau *shipbuilding* untuk tujuan tersebut.²¹³

²¹⁰ Pasal I 1.1 (a) *Annex VIII Chair's Draft*.

²¹¹ Pasal I 1.1 (b) *Annex VIII Chair's Draft*.

²¹² Pasal I 1.1 (c) *Annex VIII Chair's Draft*.

²¹³ "*Fishing Vessel*" diartikan sebagai kapal yang digunakan untuk melakukan penangkapan ikan dan atau memproses ikan menjadi suatu produk, sedangkan "*Service Vessel*" diartikan sebagai kapal yang digunakan untuk memindahkan produk hasil perikanan dari kapal tangkap ke fasilitas lepas pantai dan kapal yang digunakan untuk pengisian ulang bahan bakar di laut (*at-sea refueling*), menyediakan perbekalan, dan layanan kapal perikanan lainnya. Lihat catatan kaki Pasal I.1 (a) *Annex VIII Chair Draft*.

- e. Subsidi pendapatan, yaitu subsidi bagi orang atau badan hukum yang terlibat dalam kegiatan penangkapan ikan (*income support for natural or legal persons engaged in marine wild capture fishing*).
- f. Subsidi dukungan harga, yaitu subsidi perikanan adalah subsidi terhadap dukungan harga terhadap produk perikanan hasil penangkapan (*price support for products of marine wild capture fishing*).
- g. Pembayaran untuk akses negara lain, yaitu subsidi perikanan adalah subsidi yang muncul dari transfer lanjutan, oleh pemerintah negara pembayar, untuk hak akses yang diperoleh dari pemerintah negara lain untuk melakukan penangkapan ikan di dalam wilayah yurisdiksi negara tersebut.²¹⁴

Dari semua subsidi perikanan tersebut, *Chair's Draft* hanya memfokuskan diri pada kegiatan penangkapan ikan di laut, sementara perikanan budidaya dikesampingkan.

Dari hasil analisis terhadap anggaran Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2009, khususnya di tiga direktorat jenderal, yaitu DJ-PT, DJ-P2HP, dan DJ-P2SDKP, diketahui bahwa subsidi perikanan yang diterapkan di Indonesia tergolong ke dalam lima kategori subsidi perikanan yang dilarang menurut Pasal I.1 *Chair's Draft*, yaitu berupa subsidi kapal perikanan, subsidi biaya operasi penangkapan ikan, subsidi infrastruktur pelabuhan, subsidi pendapatan, dan subsidi dukungan harga, dengan total jumlah subsidi perikanan sebesar Rp. 224,243,304,000. Sedangkan untuk dua kategori subsidi perikanan yang dilarang lainnya, yaitu subsidi transfer kapal penangkap ikan atau kapal pengangkut ke negara ketiga, dan subsidi pembayaran untuk akses negara lain tidak ditemukan dalam anggaran ketiga direktorat jenderal tersebut.

Di luar subsidi perikanan yang terdapat dalam anggaran tiga direktorat jenderal tersebut, diketahui pula bahwa pada tahun 2009

²¹⁴ Pasal I 1.1 (b) *Annex VIII Chair's Draft*. Pembayaran atau transfer yang dilakukan secara G to G untuk akses pada sumber daya perikanan laut tidak dimasukkan dalam kategori subsidi. Lihat catatan kaki Pasal I.1 (g) *Annex VIII Chair's Draft*. Pasal I 1.1 (b) *Annex VIII Chair's Draft*.

pemerintah juga mengeluarkan subsidi BBM untuk kegiatan perikanan tangkap (dalam *Chair's Draft* termasuk ke dalam subsidi biaya operasi pengkapan ikan) sebesar 1.322.505 kiloliter 1.955.376 KL²¹⁵ atau sebesar 1.1 triliun atau US\$1,2juta.²¹⁶

Dari data tersebut di atas, jelas bahwa subsidi perikanan yang dipraktekan di Indonesia, khususnya untuk subsidi perikanan di tiga direktorat jenderal Kementerian Kelautan dan Perikanan serta subsidi BBM, termasuk ke dalam kategori subsidi yang dilarang berdasarkan Pasal 1.1 *Chair's Draft*. Namun demikian, praktek subsidi perikanan tersebut masih dimungkinkan karena dalam *Chair's Draft* sendiri terdapat beberapa pengecualian. Pengecualian-pengecualian tersebut adalah:

- a. Pengecualian bagi larangan terhadap subsidi kapal perikanan,²¹⁷ dengan ketentuan subsidi tersebut berkenaan dengan kepentingan keselamatan kapal perikanan (termasuk kapal pengangkut) dan awak kapalnya, tidak termasuk konstruksi kapal baru atau akuisisi kapal,²¹⁸ dan tidak berpengaruh terhadap meningkatnya kapasitas penangkapan ikan dari kapal tersebut.²¹⁹ Disamping itu, subsidi tersebut juga harus dilakukan sesuai dengan rezim standar keselamatan yang berlaku.²²⁰
- b. Pengecualian bagi larangan terhadap subsidi kapal perikanan dan subsidi biaya operasi penangkapan, dengan ketentuan subsidi tersebut ditujukan untuk: (i) pengadopsian alat tangkap untuk teknik penangkapan tertentu; (ii) pengadopsian teknik lain yang dimaksudkan untuk mengurangi dampak lingkungan terhadap perikanan laut; (iii) pentaatan terhadap rezim pengelolaan

²¹⁵ Alokasi BBM Bagi Nelayan Perlu Ditingkatkan, Siaran Press Pusat Data Statistik dan Informasi, Sekretariat Jenderal Kementerian Kelautan dan Perikanan, tanggal 16 Pebruari 2010.

²¹⁶ Berdasarkan asumsi subsidi Rp 556 per liter sebagaimana disepakati pada Rapat Kerja Panitia Kerja (Panja) Anggaran DPR dan Pemerintah bulan September 2009. Lihat "Alpha BBM Bersubsidi Ditetapkan Rp 556 per Liter". <http://www.esdm.go.id/berita/migas/40-migas/2800-alpha-bbm-bersubsidi-ditetapkan-rp-556-per-liter.html>, 7 September 2009. Diakses tanggal 15 Juni 2010.

²¹⁷ Pasal 1.1 (a) *Annex VIII Chair's Draft*.

²¹⁸ Pasal II (a) (1) *Annex VIII Chair's Draft*.

²¹⁹ Pasal II (a) (2) *Annex VIII Chair's Draft*.

²²⁰ Pasal II (a) (3) *Annex VIII Chair's Draft*.

perikanan yang berkelanjutan dan konservasi; dan subsidi tersebut juga tidak berpengaruh terhadap peningkatan kapasitas penangkapan.²²¹

- c. Pengecualian bagi larangan terhadap subsidi biaya operasi penangkapan, dengan ketentuan subsidi tersebut ditujukan untuk re-edukasi, pelatihan ulang atau pengalihkerjaan pekerja perikanan ke pekerjaan lain yang tidak ada hubungannya dengan penangkapan ikan atau yang secara langsung terkait dengannya.²²² Demikian pula subsidi yang ditujukan untuk pemberhentian sementara atau permanen dari pekerja perikanan sebagai akibat dari kebijakan pemerintah untuk mengurangi kapasitas dan usaha penangkapan ikan.²²³
- d. Pengecualian terhadap Pasal I (subsidi perikanan yang dilarang) untuk subsidi program pengurangan kapasitas dan penonaktifan kapal perikanan (termasuk kapal pengangkut), dengan ketentuan:
- 1) kapal tersebut benar-benar dinonaktifkan dan dicegah untuk dipergunakan kembali dimanapun diseluruh dunia,²²⁴
 - 2) hak-hak penangkapan (seperti perizinan, quota, dll.) yang melekat pada kapal yang dinonaktifkan secara permanen dihapuskan;²²⁵
 - 3) pemilik kapal dan pemegang hak penangkapan ikan disyaratkan untuk menyerahkan hak-hak klaim mereka terkait dengan kapal dan hak penangkapan ikan.²²⁶
 - 4) adanya sistem pengelolaan perikanan, termasuk adanya tindakan pengawasan pengelolaan dan mekanisme penegakan hukum untuk mencegah *overfishing*. Tindakan tersebut mencakup sistem akses terbatas, kuota penangkapan, batasan upaya penangkapan atau alokasi bagi kapal, individu atau kelompok.²²⁷

²²¹ Pasal II (b) *Annex VIII Chair's Draft*.

²²² Pasal II (c) (1) *Annex VIII Chair's Draft*.

²²³ Pasal II (c) (2) *Annex VIII Chair's Draft*.

²²⁴ Pasal II (d) (1) *Annex VIII Chair's Draft*.

²²⁵ Pasal II (d) (12) *Annex VIII Chair's Draft*.

²²⁶ Pasal II (d) (3) *Annex VIII Chair's Draft*.

²²⁷ Pasal II (d) (43) *Annex VIII Chair's Draft*.

Pengecualian terhadap subsidi yang dilarang juga diatur dalam *Chair's Draft* terkait dengan penerapan prinsip SDT. Dalam *Chair's Draft* disebutkan bahwa Pasal 3.1 (c) *SCM Agreement* dan Pasal I *Annex VIII Chair's Draft* tidak berlaku bagi negara LDC.²²⁸ Sementara itu bagi negara berkembang selain LDC, Pasal I.1 tidak dilarang apabila terkait dengan pemanfaatan sumberdaya ikan yang berada di wilayah pantai mereka (seperti sumberdaya ikan yang berada di laut teritorial), dengan ketentuan: (i) dilakukan oleh nelayan mereka sendiri secara individu (termasuk anggota keluarga) atau diorganisasi dalam suatu asosiasi; (ii) hasil tangkapan ikan tersebut hanya untuk konsumsi nelayan dan keluarganya sendiri, dan aktifitas tersebut tidak melebihi perdagangan dengan keuntungan kecil; dan (iii) tidak ada hubungan kerja dalam aktifitas yang dilakukan. Di samping itu, pengelolaan perikanan yang lestari juga harus diterapkan.

Chair's Draft juga mengecualikan pemberlakuan ketentuan tentang subsidi infrastruktur pelabuhan,²²⁹ subsidi pendapatan,²³⁰ dan dukungan harga²³¹ bagi negara berkembang.²³² Demikian pula subsidi kapal perikanan²³³ dan subsidi biaya operasi²³⁴ bagi penangkapan ikan yang dilakukan oleh kapal dengan panjang dek tidak lebih dari 10 meter atau 34 kali secara keseluruhan atau kapal yang tanpa dek, berapapun panjangnya tidak berlaku bagi negara berkembang.²³⁵ Pengecualian bagi negara berkembang juga berlaku bagi subsidi transfer lanjutan atas hak akses²³⁶ sepanjang aktifitas penangkapan tersebut dilakukan di dalam ZEE negara berkembang, adanya pengaturan mengenai pencegahan *overfishing*

²²⁸ Pasal III.1 *Annex VIII Chair's Draft*.

²²⁹ Pasal I.1(d) *Annex VIII Chair's Draft*.

²³⁰ Pasal I.1(e) *Annex VIII Chair's Draft*.

²³¹ Pasal I.1(f) *Annex VIII Chair's Draft*.

²³² Pasal III.2 (b) (1) *Annex VIII Chair's Draft*. Pengecualian dari subsidi kapal perikanan harus memenuhi syarat: (i) kapal tersebut digunakan untuk kegiatan penangkapan ikan tertentu, yaitu berupa target tok ikan yang telah diidentifikasi di dalam zona ekonomi eksklusif negara tersebut; (ii) stok ikan tersebut secara keilmuan telah melalui *stock assessment* sesuai dengan standar internasional; dan (iii) *stock assesment* tersebut telah *direview* oleh lembaga yang relevan dari *United Nations Food and Agriculture Organization* (FAO). Lihat Pasal III.2 (b) (3) *Annex VIII Chair's Draft*.

²³³ Pasal I.1(a) *Annex VIII Chair's Draft*.

²³⁴ Pasal I.1(c) *Annex VIII Chair's Draft*.

²³⁵ Pasal III.2 (b) (2) *Annex VIII Chair's Draft*.

²³⁶ Pasal I.1(g) *Annex VIII Chair's Draft*.

dalam persetujuan akses, dan pengaturan tersebut harus mencakup persyaratan dan didukung oleh *stock assessment* yang dilakukan secara ilmiah.²³⁷

Dari uraian di atas, tampak jelas bahwa bagi negara LDC dan negara berkembang *Chair's Draft* memuat pengecualian bagi hampir semua bentuk subsidi yang dilarang, baik dalam pengaturan pengecualian umum maupun dalam rangka pengaturan perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang. Pengecualian tersebut pada umumnya mensyaratkan agar subsidi perikanan tersebut tidak berpengaruh terhadap meningkatnya kapasitas penangkapan ikan dan dilaksanakan bersamaan dengan pengelolaan perikanan yang efektif.

Dalam kaitannya dengan praktek subsidi perikanan di Indonesia, adanya pengecualian-pengecualian terhadap subsidi perikanan yang dilarang dalam *Chair's Draft*, khususnya bagi negara berkembang, menjadikan subsidi perikanan di Indonesia masih dimungkinkan oleh *Chair's Draft* sepanjang memenuhi persyaratan, terutama berupa adanya pengelolaan perikanan yang efektif serta tidak menyebabkan timbulnya *overcapacity* dan atau *overfishing*. Letak permasalahannya adalah, tidak mudah untuk menentukan subsidi perikanan mana yang dapat menyebabkan *overcapacity* dan atau *overfishing*? Hal tersebut sangat bergantung pada implementasi di lapangan, dan tidak bisa hanya dibaca atau diasumsikan dari nama atau jenis program pemerintah. Sebagai contoh, meskipun subsidi kapal perikanan menurut *Chair's Draft* termasuk ke dalam subsidi perikanan yang dapat menyebabkan timbulnya *overcapacity*, namun hal tersebut tergantung pada praktek di lapangan, apakah kapal perikanan yang disubsidi tersebut dioperasikan di wilayah yang sudah *overexploited* atau di wilayah laut yang masih *underexploited*. Apabila kapal tersebut dioperasikan di wilayah yang masih *underexploited*, maka belum tentu akan menimbulkan *overcapacity*. Demikian pula subsidi terhadap infrastruktur pelabuhan, dapat menyebabkan timbulnya *overcapacity* atau tidak sangat bergantung pada dimana pelabuhan itu dibangun.

Berkenaan dengan persyaratan adanya pengelolaan perikanan yang efektif, persoalannya terletak pada hubungan antara subsidi itu sendiri dengan pembangunan pengelolaan yang efektif. Di satu sisi, pengecualian terhadap

²³⁷ Pasal III.3 *Annex VIII Chair's Draft*.

suubsidi-subsidi perikanan yang dilarang mensyaratkan adanya pengelolaan perikanan yang efektif, di sisi lain pengelolaan perikanan yang efektif juga, baik secara langsung atau tidak, ditentukan oleh fasilitas-fasilitas yang didanai oleh subsidi yang dilarang tersebut. Sebagai contoh, subsidi infrastruktur pelabuhan, modernisasi/modifikasi kapal perikanan adalah subsidi perikanan yang dianggap dapat menimbulkan *overcapacity* dan atau *overfishing* karenanya pengecualiannya mensyaratkan adanya pengelolaan perikanan yang efektif. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa pembangunan pelabuhan dan modernisasi/modifikasi kapal perikanan (seperti pemasangan VMS) juga diperlukan untuk kepentingan pengumpulan data statistik penangkapan yang merupakan salah satu elemen penting dalam sistem pengelolaan perikanan yang efektif.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa berdasarkan kategori subsidi yang dilarang menurut Pasal I.1 *Chair's Draft*, praktek subsidi perikanan di Indonesia termasuk kedalam subsidi yang dilarang. Namun demikian, berdasarkan pengecualian yang diatur dalam Pasal II dan Pasal III *Chair's Draft*, praktek subsidi perikanan di Indonesia masih dimungkinkan sepanjang memenuhi persyaratan, antara lain berupa adanya pengelolaan perikanan yang efektif dan tidak menimbulkan *overcapacity* dan atau *overfishing*.

4.3. Pengaturan subsidi perikanan yang ideal bagi Indonesia sebagai negara berkembang

Seperti telah diuraikan pada bagian sebelumnya, apabila dilihat dari ketentuan *SCM Agreement*, hampir semua semua program pemerintah yang terkait dengan perikanan tergolong subsidi perikanan yang dilarang, apabila mempunyai pengaruh langsung atau tidak langsung terhadap timbulnya efek perdagangan (pendekatan *trade effect*). Sementara itu, apabila mengacu pada ketentuan *Chair's Draft*, yang mengedepankan pendekatan *sustainability resource effect*, meskipun praktek subsidi perikanan di Indonesia termasuk kedalam subsidi yang dilarang, namun praktek subsidi perikanan di Indonesia masih dimungkinkan, sesuai dengan pengecualian pada Pasal II dan III, sepanjang memenuhi persyaratan, antara lain berupa adanya pengelolaan perikanan yang efektif dan tidak menimbulkan *overcapacity* dan atau *overfishing*.

Sejak awal sudah ada banyak perbedaan pendapat tentang apakah pengaturan mengenai subsidi dalam *SCM Agreement* harus diubah atau tidak. Karena itu, tidak mengherankan bahwa bahwa pendapat tentang bagaimana *SCM Agreement* harus diubah berbeda juga. Pada garis besarnya, perbedaan perbedaan pendapat tersebut lebih didasarkan pada keinginan dari negara-negara yang menghendaki adanya pengaturan yang ketat terhadap subsidi perikanan, khususnya yang menyebabkan peningkatan kapasitas dan upaya penangkapan, dengan negara-negara yang menghendaki adanya pengaturan yang lebih fleksibel.

Dalam hal ini, agak sulit untuk melihat adanya polaritas kepentingan dari negara maju di satu pihak dengan negara berkembang di pihak lain. Apabila dukungan terhadap pengaturan yang ketat umumnya didukung oleh negara-negara maju seperti Uni Eropa, Jepang dan Taiwan, maka dukungan terhadap pengaturan yang ketat datang tidak hanya dari negara maju seperti Amerika Serikat, Australia, dan Selandia Baru, tapi juga dari negara-negara berkembang seperti Chile, Ekuador, Islandia, Peru, Filipina, dan Indonesia. Dalam kerangka Kepentingan subsidi perikanan sendiri, kepentingan negara berkembang dapat dilihat dari beberapa isu yang terkait dengan perlakuan yang khusus terutama mengenai pengimplementasian kewajiban-kewajiban oleh negara berkembang.

Bagi Indonesia sendiri sebagai negara berkembang, untuk mendorong adanya suatu pengaturan subsidi perikanan yang ideal, dalam perundingan subsidi perikanan isu yang paling penting untuk perlu mendapat perhatian antara lain terkait dengan rumusan SDT. Dalam konteks perlakuan khusus dan berbeda, jelas bahwa diperlukan adanya pengaturan yang lebih komprehensif khusus untuk melindungi kepentingan negara berkembang. Satu hal yang penting adalah bahwa pengaturan mengenai SDT dan *technical assistance* selayaknya sifatnya *mandatory*. Dalam hal ini sudah semestinya paradigma pengaturan SDT yang selama ini lebih dilihat sebagai "hak khusus negara maju untuk memberikan perlakuan berbeda kepada negara berkembang", diubah menjadi "kewajiban yang diberikan kepada negara maju untuk memberikan perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang". Hal ini sejalan dengan pendapat Frank J. Garcia yang menyatakan bahwa prinsip SDT merupakan elemen utama dalam agenda pembangunan perdagangan dunia, dimana SDT memainkan penting dalam

memenuhi kewajiban moral dari negara yang lebih kaya yang memiliki hutang moral kepada negara yang lebih miskin.²³⁸

Dalam perundingan subsidi perikanan, terdapat beberapa elemen penting yang dieakup oleh pengaturan SDT yang perlu mendapat perhatian. *Pertama*, pengecualian terhadap subsidi untuk nelayan artisanal dan subsidi untuk nelayan kecil. Seperti kita ketahui bahwa perikanan di Indonesia pada umumnya adalah perikanan skala kecil untuk menghidupi keluarga sehingga bantuan pemerintah untuk menunjang berkembangnya perikanan mereka dan peningkatan taraf hidup sangat diperlukan. Dalam hal ini, Indonesia juga perlu memperjuangkan agar pengecualian subsidi untuk nelayan artisanal dan subsidi untuk nelayan kecil tidak diberlakukan sama antara negara-negara berkembang (dan LDC) dan negara maju.

Kedua, pengecualian terhadap subsidi yang diberikan untuk penangkapan ikan di ZEE negara berkembang juga penting bagi Indonesia. Dalam hal ini, Indonesia berkepentingan untuk diperkenalkannya negara berkembang untuk memberikan subsidi pembangunan kapal untuk beroperasi di ZEE dan negara yang tidak memiliki kuota dalam rangka *Regional Fishery Management Organization (RFMO)*.

Ketiga, terkait dengan *technical assistance* bagi negara berkembang. Hal ini berkenaan dengan kesulitan yang dihadapi oleh negara-negara berkembang seperti Indonesia dalam menerapkan *fishery management plan* dalam pelaksanaan pengelolaan perikananannya. Dalam kaitan ini, tiga bidang dimana negara berkembang membutuhkan bantuan teknis yaitu: (i) bantuan teknis bagi negara berkembang untuk melaksanakan *fishery management plan*. Perlu ditekankan disini adalah bahwa dalam prakteknya negara berkembang seperti Indonesia mengalami kesulitan untuk mengembangkan *fishery management plan* secara efektif, sementara tanpa *fishery management plan* sangat sulit bagi negara berkembang untuk menentukan apakah suatu kebijakan subsidi berakibat buruk terhadap *overfishing* dan *overcapacity*. (ii) bantuan teknis agar negara berkembang dapat berpartisipasi aktif dalam RFMO. Selama ini negara berkembang sulit untuk berpartisipasi aktif dalam RMFO karena biaya yang

²³⁸ Frank J. Garcia (1), *loc.cit.*

sangat mahal. (iii) batuan teknis untuk membangun *enquiry point* yang sangat bermanfaat dalam memberikan respon kepada anggota lainnya atas berbagai masalah perikanan di negara berkembang. Indonesia mengusulkan atas masalah *technical assistance* ini sifatnya *mandatory*. Dalam hal ini Indonesia perlu menambahkan kondisi *on mutually agreed terms and conditions*. Prasyarat ini adalah untuk mengakomodasi terutama kepentingan Negara berkembang dimana *technical assistance* yang diberikan tetap harus memperhatikan kedaulatan dan kepentingan Negara penerima bukan selalu harus tunduk terhadap kondisi yang diinginkan negara pemberi. *Technical assistance* ini terutama ditujukan bagi negara berkembang untuk meningkatkan kapasitas dalam penerapan fisheries management plan yang sesuai dengan *FAO Code of Conduct on responsible fisheries* dan *technical assistance* bagi negara berkembang untuk berpartisipasi dalam RFMO.

Terkait dengan subsidi perikanan yang dipraktikkan di Indonesia, hal yang perlu mendapat perhatian pemerintah adalah bagaimana menjaga keseimbangan antara kepentingan untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumberdaya perikanan sebagai *prime mover* perekonomian, dengan kepentingan untuk menjaga agar kebijakan pemberian subsidi perikanan sejalan dan tidak melanggar ketentuan mengenai larangan subsidi, baik dalam *existing law (SCM Agreement)* maupun terhadap disiplin baru tentang subsidi perikanan yang kedepan akan diberlakukan.

Pemberian subsidi perikanan yang saat ini berpotensi menimbulkan *overcapacity* dan atau *overfishing*, ke depan sebaiknya lebih diarahkan untuk program-program yang mendukung pengelolaan perikanan yang berkelanjutan. Perhatian khusus harus diberikan pemerintah terkait dengan kebijakan pemerintah yang cenderung berorientasi pada peningkatan produksi penangkapan (antara lain dengan penambahan jumlah kapal perikanan). Asumsi pemerintah selama ini bahwa produksi perikanan tangkap Indonesia yang masih di bawah *Maximum Sustainable Yield (MSY)* juga perlu dikoreksi kembali. Selama ini MSY didefinisikan sebagai kondisi jumlah usaha (armada perikanan) akan menghasilkan tangkapan ikan yang maksimum dan mempertahankan stok ikan pada kondisi keseimbangan dalam jangka panjang. Pendekatan MSY yang diperkenalkan sejak tahun 1930an dalam perkembangannya terbukti tidak efektif

dan mulai ditinggalkan di negara-negara maju, Pendekatan MSY juga terbukti kurang sesuai diterapkan di Indonesia dengan karakteristik perikanan multi-alat tangkap dan multi spesies. Hal ini diperkuat dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh institusi riset di bawah Kementerian Kelautan dan Perikanan, termasuk Komisi Kajian Stok Sumberdaya Ikan (Kajiskan) yang menunjukkan bahwa sebagian besar perairan Indonesia sudah mengalami rangap lebih.²³⁹ Alternatif pengelolaan untuk mengatasi kelemahan dari pendekatan MSY yang banyak diterapkan akhir-akhir ini adalah pengelolaan berbasis ekosistem melalui pembentukan jejaring Kawasan Perlindungan Laut (Marine Preserve Area) yang lebih menjamin kelestarian sumberdaya ikan.²⁴⁰

Dengan demikian, yang hal terpenting yang harus dilakukan pemerintah adalah bagaimana menjaga keseimbangan antara kepentingan untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumberdaya perikanan sebagai salah satu sumber pertumbuhan ekonomi nasional, dengan tetap menjaga kelestarian sumberdaya ikan tersebut, antara lain dengan mengurangi subsidi perikanan yang berdampak langsung terhadap peningkatan *overcapacity* dan *overfishing*.

²³⁹ Widnya dan Tri Sukirman, Terlalu banyak kapal mengejar sedikit ikan, Majalah Gatra 18 April 2007, hal 58.

²⁴⁰ Wiyadnya, *at al.*, Kajian Kebijakan Pengelolaan Perikanan Tangkap di Indonesia: Menuju Pembentukan Kawasan Perlindungan Laut (2003), hal 3.

BAB 5

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

1. Dalam perdagangan internasional, subsidi pada umumnya dianggap sebagai *unfair practice*, karena berpotensi mengeliminasi persaingan yang wajar dalam mekanisme pasar, melumpuhkan iklim usaha yang kompetitif, dan akhirnya mengakibatkan rusaknya tatanan hubungan dagang yang *fair*. Sebelum putaran Uruguay, subsidi diatur dalam GATT 1947, sedangkan setelah berakhirnya Putaran Uruguay, subsidi diatur dalam GATT 1994 dan secara lebih rinci di dalam *SCM Agreement*. Pengaturan subsidi dalam *SCM Agreement* tersebut, dalam prakteknya sulit untuk diterapkan di bidang perikanan. Hal ini antara lain disebabkan dalam bidang perikanan, subsidi tidak semata-mata dilihat dari pendekatan *trade effect*, tetapi juga harus dilihat dari pendekatan *resources sustainability effect*. Perundingan untuk membentuk disiplin baru tentang subsidi perikanan hingga saat ini masih berjalan. Pembentukan disiplin tentang subsidi perikanan harus dilihat sebagai peluang bagi Indonesia untuk dapat mendisiplinkan pemberian subsidi besar-besaran terutama oleh negara-negara maju yang mungkin memberikan dampak negatif terhadap sumber daya perikanan di wilayah Indonesia. Dalam perundingan kedepan tentang subsidi perikanan adalah mengusahakan terciptanya keseimbangan antara kelestarian lingkungan dengan peningkatan kesejahteraan nelayan. Disiplin yang ketat terhadap jenis subsidi perikanan tertentu dan pemberian perlakuan yang berbeda terhadap negara berkembang yang efektif dan aplikatif merupakan kunci dari keseimbangan yang harus dicapai bersama-sama dengan anggota WTO lainnya.
2. Indonesia hingga saat ini masih memberikan subsidi terhadap industri perikananannya. Kebijakan pemberian subsidi perikanan tersebut didasarkan pada kepentingan Indonesia untuk memanfaatkan potensi sumberdaya perikananannya bagi kepentingan pertumbuhan ekonomi nasional, khususnya

dalam mendorong peningkatan taraf hidup nelayan artisanal dan nelayan kecil, serta mendorong partisipasi pengusaha/industri perikanan Indonesia untuk dapat meluaskan usahanya melakukan menangkap ikan di luar wilayah yurisdiksi Indonesia, khususnya di laut lepas. Dari tujuh kategori subsidi perikanan yang dilarang berdasarkan *Chair's Draft*, subsidi perikanan di Indonesia terdistribusi ke dalam lima kategori, yaitu subsidi kapal perikanan, subsidi biaya operasi pengkapan ikan, subsidi infrastruktur pelabuhan, subsidi pendapatan, dan subsidi dukungan harga). Dua kategori sisanya, yaitu subsidi transfer kapal penangkap ikan atau kapal pengangkut ke negara ketiga, dan subsidi pembayaran untuk akses negara lain tidak dilakukan di Indonesia. Apabila dilihat dari ketentuan *SCM Agreement*, hampir semua semua program pemerintah yang terkait dengan perikanan tergolong subsidi perikanan yang dilarang, apabila mempunyai pengaruh langsung atau tidak langsung terhadap timbulnya efek perdagangan (pendekatan *trade effect*). Sementara itu, apabila mengacu pada ketentuan *Chair's Draft*, yang mengedepankan pendekatan *sustainability resource effect*, meskipun praktek subsidi perikanan di Indonesia termasuk kedalam subsidi yang dilarang, namun praktek subsidi perikanan di Indonesia masih dimungkinkan, sesuai dengan pengecualian pada Pasal II dan III, sepanjang memenuhi persyaratan, antara lain berupa adanya pengelolaan perikanan yang efektif dan tidak menimbulkan *overcapacity* dan atau *overfishing*. Dalam hal ini, mengingat 90% nelayan Indonesia merupakan nelayan artisanal dan nelayan kecil yang sebagian besar hidup di bawah garis kemiskinan, maka keberadaan subsidi perikanan di Indonesia masih sangat dibutuhkan. Karena itu, subsidi-subsidi perikanan yang termasuk dilarang sekalipun (baik menurut *SCM Agreement* maupun *Chair's Draft*) tidak mungkin sepenuhnya dihilangkan. Namun demikian, karena kondisi sumberdaya perikanan Indonesia sebagian besar telah mengalami *overfishing*, tidak bisa dihindari pula bahwa kebijakan pemberian subsidi perikanan terutama subsidi perikanan yang berpengaruh langsung terhadap peningkatan *overcapacity* dan *overfishing* secara bertahap harus dikurangi dan dialihkan [ada subsidi perikanan yang mendorong upaya pelestarian sumberdaya serta peningkatan mutu dan nilai tambah dari produk perikanan.

3. Dalam kerangka perundingan disiplin baru tentang subsidi perikanan, isu paling sentral yang terkait dengan kepentingan Indonesia sebagai negara berkembang adalah mengenai prinsip "perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang". Pentingnya sektor perikanan bagi negara berkembang dan negara miskin harus dipertimbangkan melalui penerapan prinsip perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang secara efektif. *Chair's draft* sendiri telah cukup mengakomodir kepentingan negara-negara berkembang dengan membuat pengecualian terhadap subsidi bagi infrastruktur perikanan, subsidi fasilitas pelabuhan, subsidi pendapatan, dan dukungan harga, subsidi kapal perikanan dan subsidi biaya operasi bagi penangkapan ikan yang dilakukan oleh kapal dengan panjang dek tidak lebih dari 10 meter atau kapal tanpa dek (berapapun panjangnya.), subsidi transfer lanjutan atas hak akses. Karena kesemua pengecualian tersebut tunduk pada persyaratan adanya pengelolaan perikanan yang efektif (*effective fisheries management plan*), maka diperlukan adanya pengaturan yang menjamin adanya bantuan teknis bagi negara berkembang untuk dapat melakukan pengelolaan perikanan secara efektif. Disamping itu, bantuan teknis juga diperlukan terkait dengan kesulitan negara berkembang untuk berpartisipasi aktif dalam RFMO, serta kebutuhan untuk membangun *enquiry point* dalam rangka memberikan response kepada anggota lainnya atas berbagai masalah perikanan di negara-negara berkembang. Satu hal yang penting adalah bahwa pengaturan mengenai SDT dan *technical assistance* selayaknya sifatnya *mandatory*. Dalam hal ini sudah semestinya paradigma pengaturan SDT yang selama ini lebih dilihat sebagai "hak khusus negara maju untuk memberikan perlakuan berbeda kepada negara berkembang", diubah menjadi "kewajiban yang diberikan kepada negara maju untuk memberikan perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang".

5.2. Saran

1. Indonesia perlu untuk terus aktif dalam perundingan subsidi perikanan, khususnya dalam memperjuangkan pengaturan yang dapat memberikan Indonesia sebagai negara berkembang suatu perlakuan khusus dan berbeda

yang memperbolehkan Indonesia memberikan subsidi terutama terhadap nelayan tradisional dan nelayan kecil yang merupakan kelompok terbesar dalam struktur perikanan kita yang sangat membutuhkan bantuan pemerintah dikarenakan sebagian besar dari mereka masih hidup dalam garis kemiskinan. Menggalang dukungan dari negara-negara anggota yang lain, khususnya negara berkembang perlu terus dilakukan sebagai strategi untuk memperkuat posisi runding Indonesia.

2. Dalam rangka partisipasi Indonesia dalam perundingan tentang subsidi perikanan, pembenahan perlu dilakukan dalam mekanisme penyiapan dan penyusunan bahan perundingan. Dalam melakukan penyiapan dan penyusunan bahan perundingan perlu dibentuk suatu tim yang mewakili berbagai pihak yang terkait, baik instansi pemerintah maupun stakeholder lain yang terkait. Demikian pula, delegasi yang ditunjuk untuk mengikuti perundingan sebaiknya bersifat tetap dan diwakili oleh pejabat yang berkompeten.
3. Pemerintah Indonesia perlu memberikan perhatian khusus terhadap pemberian subsidi perikanan yang memberikan dampak terhadap peningkatan *overcapacity* dan *overfishing*, seperti subsidi kapal perikanan dan subsidi biaya operasi. Arah pembangunan perikanan Indonesia yang menempatkan sektor perikanan sebagai *prime economic mover* serta target pemerintah Indonesia untuk menjadikan Indonesia sebagai negara produsen terbesar dunia tahun 2015, perlu diantisipasi dan diimbangi dengan upaya-upaya pengelolaan perikanan yang lebih efektif. Karena itu, praktek subsidi perikanan yang selama ini telah dipraktikkan selayaknya lebih didorong untuk mendukung pengelolaan perikanan yang berkelanjutan.

DAFTAR REFERENSI

BUKU

- Barutu, Cristhophorus, *Ketentuan Antidumping, Subsidi, Tindakan Pengamanan (Safeguard) dalam GATT dan WTO*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2007.
- Behboodi, Rambod, *Industrial Subsidies and Friction in World Trade: Trade Policy or Trade Politics?* London: Routledge, 1994.
- Bossche, Peter Van den. *The Law and Policy of the World Trade Organization (Text, Cases and Materials)*. New York: Cambridge University Press, 2005.
- Brotosusilo, Agus. At al. *Penulisan Hukum: Buku Pegangan Dosen*. Jakarta: Konsorsium Ilmu Hukum - Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1994.
- Brotosusilo, Agus, *Paradigma Kajian Empiris dan Normatif, Materi Kuliah Teori Hukum*, Program Pascasarjana Ilmu Hukum. Jakarta: FH-UI, 2008.
- Das, Bhagirath Lal. *The World Trade Organization: A Guide to the Framework for International Trade*. New York: Third World Network, 1999
- Departemen Luar Negeri, *Sekilas WTO*. Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI, 2007.
- Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, *Indonesia Fisheries Book 2009*. Jakarta: Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2009.
- Rawls, John. *A Theory of Justice*. Harvard: Harvard University Press, 1972.
- Sampson, Gary P. *The WTO and Sustainable Development*. Tokyo: United Nations University, 2006
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press), 1986.
- Stiglitz, Joseph E. dan Andrew Carlton, *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

UNIVERSITAS INDONESIA

Tallontire, Anne, *Policy Research – Implications of Liberalization of Fish Trade for Developing Countries (Trade Issues Background Paper: The Impact of Subsidies on Trade in Fisheries Products)*. Rome: Food and Agriculture Organization (FAO) of the United Nations, 2004.

United Nations Environment Programme, *“Analyzing of the Resources Impact of Fisheries Subsidies: A Matrix Approach”*, New York: United Nations Environment Programme, 2004.

World Trade Organization. *The Legal Texts The Result of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiation*. Thirteenth Printing. New York: University Press, 2007.

ARTIKEL

“Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (“SCM Agreement”), Subsidies and Countervailing Measures: Overview”,
http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/subs_e.htm

Apakah negara-negara anggota akan membuka kartu?
<http://resistensihongkong.multiply.com>, 15 Desember 2005

ASEAN Usulkan Pertahankan Subsidi, Harian Kompas, 8 April 2008

Baumüller, Heike, *“Tackling Subsidised Fishing: A Report on The WTO's Ambitious Draft Text”*. New York: International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), 2008.
<http://www.globalsubsidies.org/en/subsidy-watch/commentary/tackling-subsidised-fishing-a-report-wtos-ambitious-draft-text>

Bhala, Raj dan David A. Gantz, *“WTO Case Review 2001.” Arizona Journal of Internasional and Comparative Law*, vol. 19, No.18 (2002): 542.

“Deardorff's Glossary of International Economics.” <<http://www-personal.umich.edu/~alandear/glossary/s.html>>.

.....”*Distributive Justice.*” <<http://plato.stanford.edu/entries/justice-distributive/>>.

UNIVERSITAS INDONESIA

Draft Text on Fisheries Subsidies: The Surprising Expression "Not Prohibited Subsidies", <http://worldtradelaw.typepad.com>, dipublikasikan oleh Marc Benitah on March 03, 2008.

Doha negotiation on Fisheries Subsidies, <http://www.typepad.com>, di publikasikan oleh Junji Nakagawa on October 19, 2008.

Fritz, Thomas. "Special and Differential Treatment for Developing Countries." *Global Issue Papers*, No.18 (2005).
<<http://www.germanwatch.org/tw/sdt05e.htm>>.

Garcia, Frank J. "Beyond Special and Differential Treatment." *Boston College Law School Faculty Papers*, vol. 27 (2004): 311-312.
<<http://lsr.nellco.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1118&context=bc/bclsfp>>.

_____. "The Law of Peoples: By John Rawls." *Houston Journal of International Law*. (2001).

_____. "Trade And Inequality: Economic Justice And The Developing World." *Michigan Journal of International Law*, (2000).

Indonesia Emphasizes the Significance of Special and Different Treatment in Fishery Negotiation, <http://www.globaljust.org>, Rabu, 11 Juni 2008.

Indonesia dan Liberalisasi Perikanan di WTO, <http://www.walhi.or.id>

Indonesia menekankan perlunya perlakuan khusus dan berbeda dalam perundingan perikanan, <http://junosreflection.blogspot.com>, Kamis 2008 Juni 2005.

Globalisasi Perikanan: Berkah atau Bencana?, <http://hendrasiry.wordpress.com>

Hasil perundingan perikanan dalam NAMA - WTO di Hongkong, <http://www.walhi.or.id>.

Kebutuhan Subsidi BBM untuk Usaha Perikanan 2,6 Juta KI, <http://www.kapanlagi.com>,

Keck, Alexander dan Patrick Low. "Special and Differential Treatment in the WTO: why, when and how?"
<http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd200403_e.htm>. Mei 2004.

UNIVERSITAS INDONESIA

Kurien, John, "*Untangling Subsidies, Supporting Fisheries: The WTO Fisheries Subsidies Debate and Developing-Country Priorities*" .
<http://aquacomm.fcla.edu/280/>

Lubis, T. Mulya, *Hukum dan Ekonomi*, Jakarta, Sinar Harapan, 1997.

"Turning the Tide" Kebijakan Ekonomi Perikanan, <http://www.duniaesai.com>

Mufid A. Busyairi, *BBM, Nelayan, dan Pencurian Ikan*, Rabu, 16 Juli 2008,
<http://www.p2sdpkendari.com>

Pemerintah Didesak Beri Subsidi BBM Nelayan, <http://www.antara.co.id>, 8 April 2008

Perikanan, Subsidi Harga BBM bagi Nelayan, *Harian Kompas*, Selasa, 13 Mei 2008

Perjanjian Perdagangan Regional (RTA) Dalam Kerangka World Trade Organization (WTO) : Studi Kasus ASEAN Free Trade Area (AFTA),
<http://senandikahukum.wordpress.com>, 1 Maret 2009

RI Tolak Usulan Hapus Subsidi Industri Perikanan, *Sinar Harapan*, 4 Desember 2007

Satria, Arif. *Kenaikan Harga BBM dan Subsidi Perikanan*, *Kompas Online*, Selasa, 12 April 2005.

Schrank, William E. *Introducing Fisheries Subsidies* (FAO Fisheries Technical Paper 437). Rome: , Rome, 2003

"Special and differential treatment for developing countries".
http://www.tcd.ie/iijs/policycoherence/index.php/iijs/wto_agriculture_rules/special_and_differential_treatment_for_developing_countries

Subsidi Industri Perikanan Nasional Dipertahankan, <http://terkini.com>, dipublikasikan tanggal 4 Desember 2007.

Sutrisno, Nandang. "Eksistensi Ketentuan Khusus WTO."
<<http://nandang.staff.uui.ac.id/2008/08/28/artikel/>>. 28 Agustus 2008.

Veniana Qalo, *Fisheries Subsidies Disciplines at the WTO: Legal Architecture*,
www.thecommonwealth.org.

WTO (World Trade Organization) Mengancam Sumber Daya Perikanan Indonesia, <http://kiara.or.id>.

UNIVERSITAS INDONESIA

WTO Disciplines on Fisheries Subsidies: Elements of the Chair's Draft, www.unep.ch, 29 January 2008.

WTO Proposal for a Framework Agreement on Special and Differential Treatment. (WT/GC/W/442). http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/min01_proposals_e.htm

LAIN-LAIN

ATURAN

World Trade Organization, *The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947)*.

_____ *Agreement Establishing the World Trade Organization*.

_____ *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*.

Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945.

_____ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan Establishment World Trade Organization (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3564).

_____ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5073);

_____ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara No. 4700);

_____ Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER.25/MEN/2008 tentang Usaha Perikanan Tangkap;

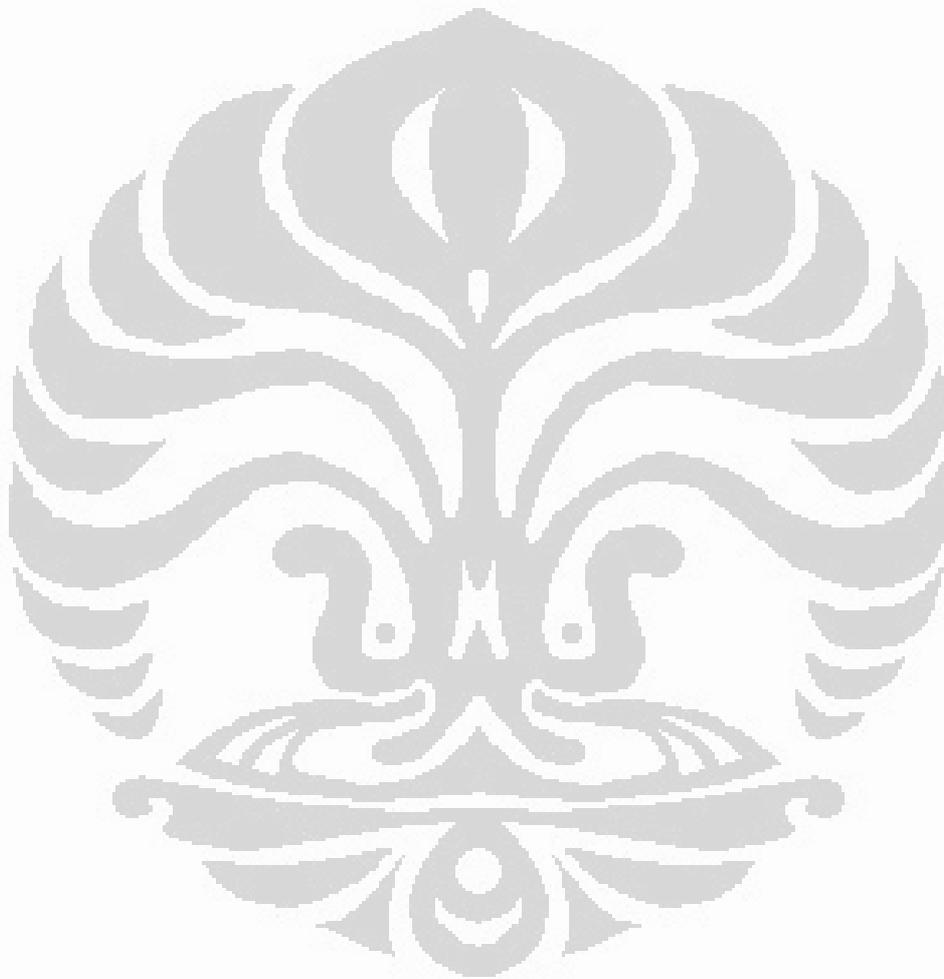
_____ Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER. 12 /MEN/2008 Tentang Bantuan Langsung Masyarakat bidang Kelautan dan Perikanan

UNIVERSITAS INDONESIA

_____ Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: PER/MEN/2010
tentang Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun
2010 – 2014;

KAMUS

Tumpal Rumapea, *Kamus Lengkap Perdagangan Internasional*, Gramedia
Pusataka Utama, 2000.



UNIVERSITAS INDONESIA



LAMPIRAN I

**DRAFT CONSOLIDATED CHAIR TEXTS OF THE
AD AND SCM AGREEMENTS
(*CHAIR'S DRAFT*)**

Negotiating Group on Rules

**DRAFT CONSOLIDATED CHAIR TEXTS OF THE
AD AND SCM AGREEMENTS**

The background

Six years ago, in Doha, Members agreed to negotiations aimed at clarifying and improving disciplines under the AD and SCM Agreements, while preserving the basic concepts, principles and effectiveness of those Agreements. They also agreed to negotiations to clarify and improve disciplines on fisheries subsidies. Four years later, at Hong Kong, Ministers gave more precision to that objective, directed the Negotiating Group on Rules to intensify its work, and mandated me, as Chairman, to prepare consolidated texts of the AD and SCM Agreements. At the time, Ministers expected the Round to be completed in 2006, and I myself had hoped to circulate consolidated texts in July of that year.

That did not happen but we nevertheless made good use of the extra time available to us. In fact, at all times, we were jointly able to keep the pace and direction of the negotiations. With that purpose in mind we concentrated on detailed and text-based proposals. All that collective effort was positive and indeed helped me in moving the process forward. I am particularly thankful for those Participants who were able to clearly identify their priorities and were capable of putting them in legal language in effective time. Likewise, I am thankful to those who, being in a defensive position, nevertheless helped the process by seriously engaging in the discussions.

A new challenge

However, we have now reached a point of diminishing returns in our Negotiating Group and more importantly, we now face the challenge of starting a new phase. The overall negotiating process demands us to enter this new realm. With the prospect of concluding the Doha Round soon, we are now required not only to identify clearly our interests and the language we prefer to foster those national objectives, but rather to find also the way to accommodate others' concerns and interests. It is time to start seeking balance and to help the rest of the multilateral negotiations move forward too. With this perspective in mind I decided not to seek the safety of "waiting and seeing", but rather to assume fully my responsibilities and encourage you to start soon this much needed new stage of negotiations. I am therefore pleased to present the Group with draft consolidated texts as requested by Ministers.

The architecture, aim and objectives of these texts

I am putting these draft legal texts before the Group with the objective of stimulating serious reflection by Participants on the broad parameters of possible outcomes to the negotiations with respect to the mandate in paragraph 28 of the Doha Declaration. There are no brackets and no blanks, not because I expect or ask Participants to agree to the texts at this stage, but indeed because I consider that they are bracketed in their entirety. I thus ask Participants to treat the texts as documents for intensive technical and detailed work in the Group. In order to ensure such a specific and focused discussion, these draft texts are presented in the form of proposed revisions to the existing Agreements on Anti-Dumping and Subsidies and Countervailing Measures, as manifested in specific legal language.

While these draft texts address all aspects of the Doha mandate in paragraph 28, i.e., anti-dumping, subsidies and countervailing measures and fisheries subsidies, they do not reflect every proposal put before the Group. This does not of course preclude that the issues contained in those proposals could be addressed in a subsequent revision; my purpose in circulating these draft texts is precisely to obtain further guidance from Participants. I also note that, since the beginning of these negotiations, there has been a broad acceptance that changes to the anti-dumping rules should, where relevant and appropriate, also be made to the rules regarding countervailing measures, and that is also my intention. I have not in these texts transposed the draft revisions in the anti-dumping rules into the countervail context because our discussions have focused on anti-dumping and because such a transposition will require further technical discussion.

In preparing these draft texts, I have maintained as a paramount principle the need to achieve in the negotiations a balance that takes into account the interests of all Participants. I have therefore attempted to develop texts that I believe could facilitate the negotiation of a balanced outcome. Thus, while all Participants will, I believe, find that a number of their demands have been taken into account in these texts, every Participant will also find things that they do not like, and even that they dislike intensely. That is the normal, and indeed inevitable, result of a negotiating process where the objectives of Participants vary widely and are in many cases mutually incompatible. I call upon Participants to assess these texts as a whole, and to carefully consider those elements that respond to their demands and interests, rather than concentrating on those elements that they do not like.

The process ahead

With respect to further process, I repeat that I do not request or invite Participants to agree to anything in these draft texts at this point. These texts are not the end of our negotiating process but only the first step in a new phase involving further intensive discussions within the Group. What I do expect of Participants is realistic and pragmatic engagement. While up to now we have focused on considering the specific demands of Participants through the examination of negotiating proposals, this new phase of our work must involve real negotiations where Participants will have to take into account the needs of their negotiating partners as they pursue their own objectives.

We will start these discussions in two weeks time, with a first look at the texts in each of the three areas of our work (anti-dumping, subsidies and countervailing measures, fisheries subsidies). At that meeting I need to hear your views as to whether these texts contain the elements necessary to work towards an appropriately balanced outcome, and if not, an explanation why not and, most importantly, where and how you believe such a balance might be found. We will meet again in the weeks of 21 January and 11 February 2008 for a more in-depth process in which we will identify specific problems and then seek to start resolving them. My intention is to circulate revised draft texts as soon thereafter as I have a sufficient basis to do so.

AGREEMENT ON SUBSIDIES AND COUNTERVAILING MEASURES

Members hereby agree as follows:

PART I: GENERAL PROVISIONS

Article I

Definition of a Subsidy

1.1 For the purpose of this Agreement, a subsidy shall be deemed to exist if:

- (a)(1) there is a financial contribution by a government or any public body within the territory of a Member (referred to in this Agreement as "government"), i.e. where:
- (i) a government practice involves a direct transfer of funds (e.g. grants, loans, and equity infusion), potential direct transfers of funds or liabilities (e.g. loan guarantees);
 - (ii) government revenue that is otherwise due is foregone or not collected (e.g. fiscal incentives such as tax credits)¹;
 - (iii) a government provides goods or services other than general infrastructure, or purchases goods;
 - (iv) a government makes payments to a funding mechanism, or entrusts or directs a private body to carry out one or more of the type of functions illustrated in (i) to (iii) above which would normally be vested in the government and the practice, in no real sense, differs from practices normally followed by governments;
- or
- (a)(2) there is any form of income or price support in the sense of Article XVI of GATT 1994;
- and
- (b) a benefit is thereby conferred.²

¹ In accordance with the provisions of Article XVI of GATT 1994 (Note to Article XVI) and the provisions of Annexes I through III of this Agreement, the exemption of an exported product from duties or taxes borne by the like product when destined for domestic consumption, or the remission of such duties or taxes in amounts not in excess of those which have accrued, shall not be deemed to be a subsidy.

² A benefit is conferred when the terms of the financial contribution are more favourable than those otherwise commercially available to the recipient in the market, including, where applicable, as provided for in the guidelines in Article 14.1.

1.2 A subsidy as defined in paragraph 1 shall be subject to the provisions of Part II or shall be subject to the provisions of Part III or V only if such a subsidy is specific in accordance with the provisions of Article 2.

Article 2

Specificity

2.1 In order to determine whether a subsidy, as defined in paragraph 1 of Article 1, is specific to an enterprise or industry or group of enterprises or industries (referred to in this Agreement as "certain enterprises") within the jurisdiction of the granting authority, the following principles shall apply:

- (a) Where the granting authority, or the legislation pursuant to which the granting authority operates, explicitly limits access to a subsidy to certain enterprises, such subsidy shall be specific.
- (b) Where the granting authority, or the legislation pursuant to which the granting authority operates, establishes objective criteria or conditions³ governing the eligibility for, and the amount of, a subsidy, specificity shall not exist, provided that the eligibility is automatic and that such criteria and conditions are strictly adhered to. The criteria or conditions must be clearly spelled out in law, regulation, or other official document, so as to be capable of verification.
- (c) If, notwithstanding any appearance of non-specificity resulting from the application of the principles laid down in subparagraphs (a) and (b), there are reasons to believe that the subsidy may in fact be specific, other factors may be considered. Such factors are: use of a subsidy programme by a limited number of certain enterprises, predominant use by certain enterprises, the granting of disproportionately large amounts of subsidy to certain enterprises, and the manner in which discretion has been exercised by the granting authority in the decision to grant a subsidy.⁴ In the case of subsidies conferred through the provision of goods or services at regulated prices, factors that may be considered include the exclusion of firms within the country in question from access to the goods or services at the regulated prices. In applying this subparagraph, account shall be taken of the extent of diversification of economic activities within the jurisdiction of the granting authority, as well as of the length of time during which the subsidy programme has been in operation.

2.2 A subsidy which is limited to certain enterprises located within a designated geographical region within the jurisdiction of the granting authority shall be specific. It is understood that the setting or change of generally applicable tax rates by all levels of government entitled to do so shall not be deemed to be a specific subsidy for the purposes of this Agreement.

2.3 Any subsidy falling under the provisions of paragraphs 1(a) or 1(b) of Article 3 shall be deemed to be specific.

³ Objective criteria or conditions, as used herein, mean criteria or conditions which are neutral, which do not favour certain enterprises over others, and which are economic in nature and horizontal in application, such as number of employees or size of enterprise.

⁴ In this regard, in particular, information on the frequency with which applications for a subsidy are refused or approved and the reasons for such decisions shall be considered.

2.4 Any determination of specificity under the provisions of this Article shall be clearly substantiated on the basis of positive evidence.

PART II: PROHIBITED SUBSIDIES

Article 3

Prohibition

3.1 Except as provided in the Agreement on Agriculture, the following subsidies, within the meaning of Article I, shall be prohibited:

- (a) subsidies contingent, in law or in fact⁵, whether solely or as one of several other conditions, upon export performance, ~~including those illustrated in Annex I⁶~~;
- (b) subsidies contingent, whether solely or as one of several other conditions, upon the use of domestic over imported goods;
- (c) subsidies referred to in Article I of Annex VIII.

3.2 A Member shall neither grant nor maintain subsidies referred to in paragraph 1.

Article 4

Remedies

4.1 Whenever a Member has reason to believe that a prohibited subsidy is being granted or maintained by another Member, such Member may request consultations with such other Member.

4.2 A request for consultations under paragraph 1 shall include a statement of available evidence with regard to the existence and nature of the subsidy in question.

4.3 Upon request for consultations under paragraph 1, the Member believed to be granting or maintaining the subsidy in question shall enter into such consultations as quickly as possible. The purpose of the consultations shall be to clarify the facts of the situation and to arrive at a mutually agreed solution.

⁵ This standard is met when the facts demonstrate that the granting of a subsidy, without having been made legally contingent upon export performance, is in fact tied to actual or anticipated exportation or export earnings. The mere fact that a subsidy is granted to enterprises which export shall not for that reason alone be considered to be an export subsidy within the meaning of this provision.

⁶ The Measures referred to in Annex I as export subsidies shall be deemed to fall within paragraph (a). The legal status of any measure not referred to in Annex I as an export subsidy shall be determined on the basis of paragraph (a), and Annex I shall not be used to establish by negative implication that a measure does not constitute an export subsidy within the meaning of that paragraph; provided, however, that measures explicitly referred to in Annex I as not constituting prohibited export subsidies shall not be prohibited under this or any other provision of this Agreement. This footnote is without prejudice to the operation of footnote 1.

4.4 If no mutually agreed solution has been reached within 30 days⁷ of the request for consultations, any Member party to such consultations may refer the matter to the Dispute Settlement Body ("DSB") for the immediate establishment of a panel, unless the DSB decides by consensus not to establish a panel.

4.5 Upon its establishment, the panel may request the assistance of the Permanent Group of Experts⁸ (referred to in this Agreement as the "PGE") with regard to whether the measure in question is a prohibited subsidy. If so requested, the PGE shall immediately review the evidence with regard to the existence and nature of the measure in question and shall provide an opportunity for the Member applying or maintaining the measure to demonstrate that the measure in question is not a prohibited subsidy. The PGE shall report its conclusions to the panel within a time-limit determined by the panel. The PGE's conclusions on the issue of whether or not the measure in question is a prohibited subsidy shall be accepted by the panel without modification.

4.6 The panel shall submit its final report to the parties to the dispute. The report shall be circulated to all Members within 90 days of the date of the composition and the establishment of the panel's terms of reference.

4.7 If the measure in question is found to be a prohibited subsidy, the panel shall recommend that the subsidizing Member withdraw the subsidy without delay. In this regard, the panel shall specify in its recommendation the time-period within which the measure must be withdrawn.

4.8 Within 30 days of the issuance of the panel's report to all Members, the report shall be adopted by the DSB unless one of the parties to the dispute formally notifies the DSB of its decision to appeal or the DSB decides by consensus not to adopt the report.

4.9 Where a panel report is appealed, the Appellate Body shall issue its decision within 30 days from the date when the party to the dispute formally notifies its intention to appeal. When the Appellate Body considers that it cannot provide its report within 30 days, it shall inform the DSB in writing of the reasons for the delay together with an estimate of the period within which it will submit its report. In no case shall the proceedings exceed 60 days. The appellate report shall be adopted by the DSB and unconditionally accepted by the parties to the dispute unless the DSB decides by consensus not to adopt the appellate report within 20 days following its issuance to the Members.⁹

4.10 In the event the recommendation of the DSB is not followed within the time-period specified by the panel, which shall commence from the date of adoption of the panel's report or the Appellate Body's report, the DSB shall grant authorization to the complaining Member to take appropriate¹⁰ countermeasures, unless the DSB decides by consensus to reject the request.

4.11 In the event a party to the dispute requests arbitration under paragraph 6 of Article 22 of the Dispute Settlement Understanding ("DSU"), the arbitrator shall determine whether the countermeasures are appropriate.¹¹

⁷ Any time-periods mentioned in this Article may be extended by mutual agreement.

⁸ As established in Article 24.

⁹ If a meeting of the DSB is not scheduled during this period, such a meeting shall be held for this purpose.

¹⁰ This expression is not meant to allow countermeasures that are disproportionate in light of the fact that the subsidies dealt with under these provisions are prohibited. It is recognized that in a case of violation of the prohibition in Article 3.1(c) and Article I of Annex VIII, countermeasures may take the form of suspension of access of fishing or service vessels to port facilities for landing, transshipping or processing fish.

¹¹ This expression is not meant to allow countermeasures that are disproportionate in light of the fact that the subsidies dealt with under these provisions are prohibited. It is recognized that in a case of violation of

4.12 For purposes of disputes conducted pursuant to this Article, except for time-periods specifically prescribed in this Article, time-periods applicable under the DSU for the conduct of such disputes shall be half the time prescribed therein.

PART III: ACTIONABLE SUBSIDIES

Article 5

Adverse Effects

No Member should cause, through the use of any subsidy referred to in paragraphs 1 and 2 of Article 1, adverse effects to the interests of other Members, i.e.:

- (a) injury to the domestic industry of another Member¹²;
- (b) nullification or impairment of benefits accruing directly or indirectly to other Members under GATT 1994 in particular the benefits of concessions bound under Article II of GATT 1994¹³;
- (c) serious prejudice to the interests of another Member.¹⁴

This Article does not apply to subsidies maintained on agricultural products as provided in Article 13 of the Agreement on Agriculture.

Article 6

Serious Prejudice

6.1 Serious prejudice in the sense of paragraph (c) of Article 5 shall be deemed to exist in the case of:

- (a) the total ad valorem subsidization¹⁵ of a product exceeding 5 per cent¹⁶;
- (b) subsidies to cover operating losses sustained by an industry;
- (c) subsidies to cover operating losses sustained by an enterprise, other than one-time measures which are non-recurrent and cannot be repeated for that enterprise and

the prohibition in Article 3.1(c) and Article I of Annex VIII, countermeasures may take the form of suspension of access of fishing or service vessels to port facilities for landing, transshipping or processing fish.

¹² The term "injury to the domestic industry" is used here in the same sense as it is used in Part V.

¹³ The term "nullification or impairment" is used in this Agreement in the same sense as it is used in the relevant provisions of GATT 1994, and the existence of such nullification or impairment shall be established in accordance with the practice of application of these provisions.

¹⁴ The term "serious prejudice to the interests of another Member" is used in this Agreement in the same sense as it is used in paragraph 1 of Article XVI of GATT 1994, and includes threat of serious prejudice.

¹⁵ The total ad valorem subsidization shall be calculated in accordance with the provisions of Annex IV.

¹⁶ Since it is anticipated that civil aircraft will be subject to specific multilateral rules, the threshold in this subparagraph does not apply to civil aircraft.

which are given merely to provide time for the development of long-term solutions and to avoid acute social problems;

- (d) direct forgiveness of debt, i.e. forgiveness of government-held debt, and grants to cover debt repayment.¹⁷

6.2 Notwithstanding the provisions of paragraph 1, serious prejudice shall not be found if the subsidizing Member demonstrates that the subsidy in question has not resulted in any of the effects enumerated in paragraph 3.

6.3 Serious prejudice in the sense of paragraph (c) of Article 5 may arise in any case where one or several of the following apply:

- (a) the effect of the subsidy is to displace or impede the imports of a like product of another Member into the market of the subsidizing Member;
- (b) the effect of the subsidy is to displace or impede the exports of a like product of another Member from a third country market;
- (c) the effect of the subsidy is a significant price undercutting by the subsidized product as compared with the price of a like product of another Member in the same market or significant price suppression, price depression or lost sales in the same market;
- (d) the effect of the subsidy is an increase in the world market share of the subsidizing Member in a particular subsidized primary product or commodity¹⁸ as compared to the average share it had during the previous period of three years and this increase follows a consistent trend over a period when subsidies have been granted.

6.4 For the purpose of paragraphs 3(a) and 3(b), the displacement or impeding of imports or exports, respectively, shall include any case in which, subject to the provisions of paragraph 7, it has been demonstrated that there has been a change in relative shares of the market to the disadvantage of the non-subsidized like product (over an appropriately representative period sufficient to demonstrate clear trends in the development of the market for the product concerned, which, in normal circumstances, shall be at least one year). "Change in relative shares of the market" shall include any of the following situations: (a) there is an increase in the market share of the subsidized product; (b) the market share of the subsidized product remains constant in circumstances in which, in the absence of the subsidy, it would have declined; (c) the market share of the subsidized product declines, but at a slower rate than would have been the case in the absence of the subsidy.

6.5 For the purpose of paragraph 3(c), price undercutting shall include any case in which such price undercutting has been demonstrated through a comparison of prices of the subsidized product with prices of a non-subsidized like product supplied to the same market. The comparison shall be made at the same level of trade and at comparable times, due account being taken of any other factor affecting price comparability. However, if such a direct comparison is not possible, the existence of price undercutting may be demonstrated on the basis of export unit values.

¹⁷ Members recognize that where royalty-based financing for a civil aircraft programme is not being fully repaid due to the level of actual sales falling below the level of forecast sales, this does not in itself constitute serious prejudice for the purposes of this subparagraph.

¹⁸ Unless other multilaterally agreed specific rules apply to the trade in the product or commodity in question.

6.6 Each Member in the market of which serious prejudice is alleged to have arisen shall, subject to the provisions of paragraph 3 of Annex V, make available to the parties to a dispute arising under Article 7, and to the panel established pursuant to paragraph 4 of Article 7, all relevant information that can be obtained as to the changes in market shares of the parties to the dispute as well as concerning prices of the products involved.

6.7 Displacement or impediment resulting in serious prejudice shall not arise under paragraph 3 where any of the following circumstances exist¹⁹ during the relevant period:

- (a) prohibition or restriction on exports of the like product from the complaining Member or on imports from the complaining Member into the third country market concerned;
- (b) decision by an importing government operating a monopoly of trade or state trading in the product concerned to shift, for non-commercial reasons, imports from the complaining Member to another country or countries;
- (c) natural disasters, strikes, transport disruptions or other *force majeure* substantially affecting production, qualities, quantities or prices of the product available for export from the complaining Member;
- (d) existence of arrangements limiting exports from the complaining Member;
- (e) voluntary decrease in the availability for export of the product concerned from the complaining Member (including, *inter alia*, a situation where firms in the complaining Member have been autonomously reallocating exports of this product to new markets);
- (f) failure to conform to standards and other regulatory requirements in the importing country.

6.8 In the absence of circumstances referred to in paragraph 7, the existence of serious prejudice should be determined on the basis of the information submitted to or obtained by the panel, including information submitted in accordance with the provisions of Annex V.

6.9 This Article does not apply to subsidies maintained on agricultural products as provided in Article 13 of the Agreement on Agriculture.

Article 7

Remedies

7.1 Except as provided in Article 13 of the Agreement on Agriculture, whenever a Member has reason to believe that any subsidy referred to in Article 1, granted or maintained by another Member, results in injury to its domestic industry, nullification or impairment or serious prejudice, such Member may request consultations with such other Member.

7.2 A request for consultations under paragraph 1 shall include a statement of available evidence with regard to (a) the existence and nature of the subsidy in question, and (b) the injury caused to the

¹⁹ The fact that certain circumstances are referred to in this paragraph does not, in itself, confer upon them any legal status in terms of either GATT 1994 or this Agreement. These circumstances must not be isolated, sporadic or otherwise insignificant.

domestic industry, or the nullification or impairment, or serious prejudice²⁰ caused to the interests of the Member requesting consultations.

7.3 Upon request for consultations under paragraph 1, the Member believed to be granting or maintaining the subsidy practice in question shall enter into such consultations as quickly as possible. The purpose of the consultations shall be to clarify the facts of the situation and to arrive at a mutually agreed solution.

7.4 If consultations do not result in a mutually agreed solution within 60 days²¹, any Member party to such consultations may refer the matter to the DSB for the establishment of a panel, unless the DSB decides by consensus not to establish a panel. The composition of the panel and its terms of reference shall be established within 15 days from the date when it is established.

7.5 The panel shall review the matter and shall submit its final report to the parties to the dispute. The report shall be circulated to all Members within 120 days of the date of the composition and establishment of the panel's terms of reference.

7.6 Within 30 days of the issuance of the panel's report to all Members, the report shall be adopted by the DSB²² unless one of the parties to the dispute formally notifies the DSB of its decision to appeal or the DSB decides by consensus not to adopt the report.

7.7 Where a panel report is appealed, the Appellate Body shall issue its decision within 60 days from the date when the party to the dispute formally notifies its intention to appeal. When the Appellate Body considers that it cannot provide its report within 60 days, it shall inform the DSB in writing of the reasons for the delay together with an estimate of the period within which it will submit its report. In no case shall the proceedings exceed 90 days. The appellate report shall be adopted by the DSB and unconditionally accepted by the parties to the dispute unless the DSB decides by consensus not to adopt the appellate report within 20 days following its issuance to the Members.²³

7.8 Where a panel report or an Appellate Body report is adopted in which it is determined that any subsidy has resulted in adverse effects to the interests of another Member within the meaning of Article 5, the Member granting or maintaining such subsidy shall take appropriate steps to remove the adverse effects or shall withdraw the subsidy.

7.9 In the event the Member has not taken appropriate steps to remove the adverse effects of the subsidy or withdraw the subsidy within six months from the date when the DSB adopts the panel report or the Appellate Body report, and in the absence of agreement on compensation, the DSB shall grant authorization to the complaining Member to take countermeasures, commensurate with the degree and nature of the adverse effects determined to exist, unless the DSB decides by consensus to reject the request.

7.10 In the event that a party to the dispute requests arbitration under paragraph 6 of Article 22 of the DSU, the arbitrator shall determine whether the countermeasures are commensurate with the degree and nature of the adverse effects determined to exist.

²⁰ In the event that the request relates to a subsidy deemed to result in serious prejudice in terms of paragraph 1 of Article 6, the available evidence of serious prejudice may be limited to the available evidence as to whether the conditions of paragraph 1 of Article 6 have been met or not.

²¹ Any time-periods mentioned in this Article may be extended by mutual agreement.

²² If a meeting of the DSB is not scheduled during this period, such a meeting shall be held for this purpose.

²³ If a meeting of the DSB is not scheduled during this period, such a meeting shall be held for this purpose.

PART IV: NON-ACTIONABLE SUBSIDIES

Article 8

Identification of Non-Actionable Subsidies

8.1 The following subsidies shall be considered as non-actionable²⁴:

- (a) subsidies which are not specific within the meaning of Article 2;
- (b) subsidies which are specific within the meaning of Article 2 but which meet all of the conditions provided for in paragraphs 2(a), 2(b) or 2(c) below.

8.2 Notwithstanding the provisions of Parts III and V, the following subsidies shall be non-actionable:

- (a) assistance for research activities conducted by firms or by higher education or research establishments on a contract basis with firms if:^{25, 26, 27}

the assistance covers²⁸ not more than 75 per cent of the costs of industrial research²⁹ or 50 per cent of the costs of pre-competitive development activity^{30, 31};

²⁴ It is recognized that government assistance for various purposes is widely provided by Members and that the mere fact that such assistance may not qualify for non-actionable treatment under the provisions of this Article does not in itself restrict the ability of Members to provide such assistance.

²⁵ Since it is anticipated that civil aircraft will be subject to specific multilateral rules, the provisions of this subparagraph do not apply to that product.

²⁶ Not later than 18 months after the date of entry into force of the WTO Agreement, the Committee on Subsidies and Countervailing Measures provided for in Article 24 (referred to in this Agreement as "the Committee") shall review the operation of the provisions of subparagraph 2(a) with a view to making all necessary modifications to improve the operation of these provisions. In its consideration of possible modifications, the Committee shall carefully review the definitions of the categories set forth in this subparagraph in the light of the experience of Members in the operation of research programmes and the work in other relevant international institutions.

²⁷ The provisions of this Agreement do not apply to fundamental research activities independently conducted by higher education or research establishments. The term "fundamental research" means an enlargement of general scientific and technical knowledge not linked to industrial or commercial objectives.

²⁸ The allowable levels of non-actionable assistance referred to in this subparagraph shall be established by reference to the total eligible costs incurred over the duration of an individual project.

²⁹ The term "industrial research" means planned search or critical investigation aimed at discovery of new knowledge, with the objective that such knowledge may be useful in developing new products, processes or services, or in bringing about a significant improvement to existing products, processes or services.

³⁰ The term "pre-competitive development activity" means the translation of industrial research findings into a plan, blueprint or design for new, modified or improved products, processes or services whether intended for sale or use, including the creation of a first prototype which would not be capable of commercial use. It may further include the conceptual formulation and design of products, processes or services alternatives and initial demonstration or pilot projects, provided that these same projects cannot be converted or used for industrial application or commercial exploitation. It does not include routine or periodic alterations to existing products, production lines, manufacturing processes, services, and other on-going operations even though those alterations may represent improvements.

³¹ In the case of programmes which span industrial research and pre-competitive development activity, the allowable level of non-actionable assistance shall not exceed the simple average of the allowable levels of non-actionable assistance applicable to the above two categories, calculated on the basis of all eligible costs as set forth in items (i) to (v) of this subparagraph.

and provided that such assistance is limited exclusively to:

- (i) costs of personnel (researchers, technicians and other supporting staff employed exclusively in the research activity);
 - (ii) costs of instruments, equipment, land and buildings used exclusively and permanently (except when disposed of on a commercial basis) for the research activity;
 - (iii) costs of consultancy and equivalent services used exclusively for the research activity, including bought-in research, technical knowledge, patents, etc.;
 - (iv) additional overhead costs incurred directly as a result of the research activity;
 - (v) other running costs (such as those of materials, supplies and the like), incurred directly as a result of the research activity.
- (b) assistance to disadvantaged regions within the territory of a Member given pursuant to a general framework of regional development²² and non-specific (within the meaning of Article 2) within eligible regions provided that:
- (i) each disadvantaged region must be a clearly designated contiguous geographical area with a definable economic and administrative identity;
 - (ii) the region is considered as disadvantaged on the basis of neutral and objective criteria²³, indicating that the region's difficulties arise out of more than temporary circumstances; such criteria must be clearly spelled out in law, regulation, or other official document, so as to be capable of verification;
 - (iii) the criteria shall include a measurement of economic development which shall be based on at least one of the following factors:
 - one of either income per capita or household income per capita, or GDP per capita, which must not be above 85 per cent of the average for the territory concerned;
 - unemployment rate, which must be at least 110 per cent of the average for the territory concerned;
- as measured over a three-year period; such measurement, however, may be a composite one and may include other factors.

²² A "general framework of regional development" means that regional subsidy programmes are part of an internally consistent and generally applicable regional development policy and that regional development subsidies are not granted in isolated geographical points having no, or virtually no, influence on the development of a region.

²³ "Neutral and objective criteria" means criteria which do not favour certain regions beyond what is appropriate for the elimination or reduction of regional disparities within the framework of the regional development policy. In this regard, regional subsidy programmes shall include ceilings on the amount of assistance which can be granted to each subsidized project. Such ceilings must be differentiated according to the different levels of development of assisted regions and must be expressed in terms of investment costs or cost of job creation. Within such ceilings, the distribution of assistance shall be sufficiently broad and even to avoid the predominant use of a subsidy by, or the granting of disproportionately large amounts of subsidy to, certain enterprises as provided for in Article 2.

- (c) assistance to promote adaptation of existing facilities³⁴ to new environmental requirements imposed by law and/or regulations which result in greater constraints and financial burden on firms, provided that the assistance:
- (i) is a one-time non-recurring measure; and
 - (ii) is limited to 20 per cent of the cost of adaptation; and
 - (iii) does not cover the cost of replacing and operating the assisted investment, which must be fully borne by firms; and
 - (iv) is directly linked to and proportionate to a firm's planned reduction of nuisances and pollution, and does not cover any manufacturing cost savings which may be achieved; and
 - (v) is available to all firms which can adopt the new equipment and/or production processes.

8.3 A subsidy programme for which the provisions of paragraph 2 are invoked shall be notified in advance of its implementation to the Committee in accordance with the provisions of Part VII. Any such notification shall be sufficiently precise to enable other Members to evaluate the consistency of the programme with the conditions and criteria provided for in the relevant provisions of paragraph 2. Members shall also provide the Committee with yearly updates of such notifications, in particular by supplying information on global expenditure for each programme, and on any modification of the programme. Other Members shall have the right to request information about individual cases of subsidization under a notified programme.³⁵

8.4 Upon request of a Member, the Secretariat shall review a notification made pursuant to paragraph 3 and, where necessary, may require additional information from the subsidizing Member concerning the notified programme under review. The Secretariat shall report its findings to the Committee. The Committee shall, upon request, promptly review the findings of the Secretariat (or, if a review by the Secretariat has not been requested, the notification itself), with a view to determining whether the conditions and criteria laid down in paragraph 2 have not been met. The procedure provided for in this paragraph shall be completed at the latest at the first regular meeting of the Committee following the notification of a subsidy programme, provided that at least two months have elapsed between such notification and the regular meeting of the Committee. The review procedure described in this paragraph shall also apply, upon request, to substantial modifications of a programme notified in the yearly updates referred to in paragraph 3.

8.5 Upon the request of a Member, the determination by the Committee referred to in paragraph 4, or a failure by the Committee to make such a determination, as well as the violation, in individual cases, of the conditions set out in a notified programme, shall be submitted to binding arbitration. The arbitration body shall present its conclusions to the Members within 120 days from the date when the matter was referred to the arbitration body. Except as otherwise provided in this paragraph, the DSU shall apply to arbitrations conducted under this paragraph.

³⁴ The term "existing facilities" means facilities which have been in operation for at least two years at the time when new environmental requirements are imposed.

³⁵ It is recognized that nothing in this notification provision requires the provision of confidential information, including confidential business information.

Article 9

Consultations and Authorized Remedies

9.1 If, in the course of implementation of a programme referred to in paragraph 2 of Article 8, notwithstanding the fact that the programme is consistent with the criteria laid down in that paragraph, a Member has reasons to believe that this programme has resulted in serious adverse effects to the domestic industry of that Member, such as to cause damage which would be difficult to repair, such Member may request consultations with the Member granting or maintaining the subsidy.

9.2 Upon request for consultations under paragraph 1, the Member granting or maintaining the subsidy programme in question shall enter into such consultations as quickly as possible. The purpose of the consultations shall be to clarify the facts of the situation and to arrive at a mutually acceptable solution.

9.3 If no mutually acceptable solution has been reached in consultations under paragraph 2 within 60 days of the request for such consultations, the requesting Member may refer the matter to the Committee.

9.4 Where a matter is referred to the Committee, the Committee shall immediately review the facts involved and the evidence of the effects referred to in paragraph 1. If the Committee determines that such effects exist, it may recommend to the subsidizing Member to modify this programme in such a way as to remove these effects. The Committee shall present its conclusions within 120 days from the date when the matter is referred to it under paragraph 3. In the event the recommendation is not followed within six months, the Committee shall authorize the requesting Member to take appropriate countermeasures commensurate with the nature and degree of the effects determined to exist.

PART V: COUNTERVAILING MEASURES

Article 10

Application of Article VI of GATT 1994³⁶

Members shall take all necessary steps to ensure that the imposition of a countervailing duty³⁷ on any product of the territory of any Member imported into the territory of another Member is in accordance with the provisions of Article VI of GATT 1994 and the terms of this Agreement.

³⁶ The provisions of Part II or III may be invoked in parallel with the provisions of Part V; however, with regard to the effects of a particular subsidy in the domestic market of the importing Member, only one form of relief (either a countervailing duty, if the requirements of Part V are met, or a countermeasure under Articles 4 or 7) shall be available. The provisions of Parts III and V shall not be invoked regarding measures considered non-actionable in accordance with the provisions of Part IV. However, measures referred to in paragraph 1(a) of Article 8 may be investigated in order to determine whether or not they are specific within the meaning of Article 2. In addition, in the case of a subsidy referred to in paragraph 2 of Article 8 conferred pursuant to a programme which has not been notified in accordance with paragraph 3 of Article 8, the provisions of Part III or V may be invoked, but such subsidy shall be treated as non-actionable if it is found to conform to the standards set forth in paragraph 2 of Article 8.

³⁷ The term "countervailing duty" shall be understood to mean a special duty levied for the purpose of offsetting any subsidy bestowed directly or indirectly upon the manufacture, production or export of any merchandise, as provided for in paragraph 3 of Article VI of GATT 1994.

Countervailing duties may only be imposed pursuant to investigations initiated³⁸ and conducted in accordance with the provisions of this Agreement and the Agreement on Agriculture.

Article 11

Initiation and Subsequent Investigation

11.1 Except as provided in paragraph 6, an investigation to determine the existence, degree and effect of any alleged subsidy shall be initiated upon a written application by or on behalf of the domestic industry.

11.2 An application under paragraph 1 shall include sufficient evidence of the existence of (a) a subsidy and, if possible, its amount, (b) injury within the meaning of Article VI of GATT 1994 as interpreted by this Agreement, and (c) a causal link between the subsidized imports and the alleged injury. Simple assertion, unsubstantiated by relevant evidence, cannot be considered sufficient to meet the requirements of this paragraph. The application shall contain such information as is reasonably available to the applicant on the following:

- (i) the identity of the applicant and a description of the volume and value of the domestic production of the like product by the applicant. Where a written application is made on behalf of the domestic industry, the application shall identify the industry on behalf of which the application is made by a list of all known domestic producers of the like product (or associations of domestic producers of the like product) and, to the extent possible, a description of the volume and value of domestic production of the like product accounted for by such producers;
- (ii) a complete description of the allegedly subsidized product, the names of the country or countries of origin or export in question, the identity of each known exporter or foreign producer and a list of known persons importing the product in question;
- (iii) evidence with regard to the existence, amount and nature of the subsidy in question;
- (iv) evidence that alleged injury to a domestic industry is caused by subsidized imports through the effects of the subsidies; this evidence includes information on the evolution of the volume of the allegedly subsidized imports, the effect of these imports on prices of the like product in the domestic market and the consequent impact of the imports on the domestic industry, as demonstrated by relevant factors and indices having a bearing on the state of the domestic industry, such as those listed in paragraphs 2 and 4 of Article 15.

11.3 The authorities shall review the accuracy and adequacy of the evidence provided in the application to determine whether the evidence is sufficient to justify the initiation of an investigation.

11.4 An investigation shall not be initiated pursuant to paragraph 1 unless the authorities have determined, on the basis of an examination of the degree of support for, or opposition to, the application expressed³⁹ by domestic producers of the like product, that the application has been made

³⁸ The term "initiated" as used hereinafter means procedural action by which a Member formally commences an investigation as provided in Article 11.

³⁹ In the case of fragmented industries involving an exceptionally large number of producers, authorities may determine support and opposition by using statistically valid sampling techniques.

by or on behalf of the domestic industry.⁴⁰ The application shall be considered to have been made "by or on behalf of the domestic industry" if it is supported by those domestic producers whose collective output constitutes more than 50 per cent of the total production of the like product produced by that portion of the domestic industry expressing either support for or opposition to the application. However, no investigation shall be initiated when domestic producers expressly supporting the application account for less than 25 per cent of total production of the like product produced by the domestic industry.

11.5 The authorities shall avoid, unless a decision has been made to initiate an investigation, any publicizing of the application for the initiation of an investigation.

11.6 If, in special circumstances, the authorities concerned decide to initiate an investigation without having received a written application by or on behalf of a domestic industry for the initiation of such investigation, they shall proceed only if they have sufficient evidence of the existence of a subsidy, injury and causal link, as described in paragraph 2, to justify the initiation of an investigation.

11.7 The evidence of both subsidy and injury shall be considered simultaneously (a) in the decision whether or not to initiate an investigation and (b) thereafter, during the course of the investigation, starting on a date not later than the earliest date on which in accordance with the provisions of this Agreement provisional measures may be applied.

11.8 In cases where products are not imported directly from the country of origin but are exported to the importing Member from an intermediate country, the provisions of this Agreement shall be fully applicable and the transaction or transactions shall, for the purposes of this Agreement, be regarded as having taken place between the country of origin and the importing Member.

11.9 An application under paragraph 1 shall be rejected and an investigation shall be terminated promptly as soon as the authorities concerned are satisfied that there is not sufficient evidence of either subsidization or of injury to justify proceeding with the case. There shall be immediate termination in cases where the amount of a subsidy is *de minimis*, or where the volume of subsidized imports, actual or potential, or the injury, is negligible. For the purpose of this paragraph, the amount of the subsidy shall be considered to be *de minimis* if the subsidy is less than 1 per cent ad valorem.

11.10 An investigation shall not hinder the procedures of customs clearance.

11.11 Investigations shall, except in special circumstances, be concluded within one year, and in no case more than 18 months, after their initiation.

Article 12

Evidence

12.1 Interested Members and all interested parties in a countervailing duty investigation shall be given notice of the information which the authorities require and ample opportunity to present in writing all evidence which they consider relevant in respect of the investigation in question.

⁴⁰ Members are aware that in the territory of certain Members employees of domestic producers of the like product or representatives of those employees may make or support an application for an investigation under paragraph 1.

- 12.1.1 Exporters, foreign producers or interested Members receiving questionnaires used in a countervailing duty investigation shall be given at least 30 days for reply.⁴¹ Due consideration should be given to any request for an extension of the 30-day period and, upon cause shown, such an extension should be granted whenever practicable.
- 12.1.2 Subject to the requirement to protect confidential information, evidence presented in writing by one interested Member or interested party shall be made available promptly to other interested Members or interested parties participating in the investigation.
- 12.1.3 As soon as an investigation has been initiated, the authorities shall provide the full text of the written application received under paragraph 1 of Article 11 to the known exporters⁴² and to the authorities of the exporting Member and shall make it available, upon request, to other interested parties involved. Due regard shall be paid to the protection of confidential information, as provided for in paragraph 4.

12.2. Interested Members and interested parties also shall have the right, upon justification, to present information orally. Where such information is provided orally, the interested Members and interested parties subsequently shall be required to reduce such submissions to writing. Any decision of the investigating authorities can only be based on such information and arguments as were on the written record of this authority and which were available to interested Members and interested parties participating in the investigation, due account having been given to the need to protect confidential information.

12.3 The authorities shall whenever practicable provide timely opportunities for all interested Members and interested parties to see all information that is relevant to the presentation of their cases, that is not confidential as defined in paragraph 4, and that is used by the authorities in a countervailing duty investigation, and to prepare presentations on the basis of this information.

12.4 Any information which is by nature confidential (for example, because its disclosure would be of significant competitive advantage to a competitor or because its disclosure would have a significantly adverse effect upon a person supplying the information or upon a person from whom the supplier acquired the information), or which is provided on a confidential basis by parties to an investigation shall, upon good cause shown, be treated as such by the authorities. Such information shall not be disclosed without specific permission of the party submitting it.⁴³

- 12.4.1 The authorities shall require interested Members or interested parties providing confidential information to furnish non-confidential summaries thereof. These summaries shall be in sufficient detail to permit a reasonable understanding of the substance of the information submitted in confidence. In exceptional circumstances, such Members or parties may indicate that such information is not susceptible of summary. In such exceptional

⁴¹ As a general rule, the time-limit for exporters shall be counted from the date of receipt of the questionnaire, which for this purpose shall be deemed to have been received one week from the date on which it was sent to the respondent or transmitted to the appropriate diplomatic representatives of the exporting Member or, in the case of a separate customs territory Member of the WTO, an official representative of the exporting territory.

⁴² It being understood that where the number of exporters involved is particularly high, the full text of the application should instead be provided only to the authorities of the exporting Member or to the relevant trade association who then should forward copies to the exporters concerned.

⁴³ Members are aware that in the territory of certain Members disclosure pursuant to a narrowly-drawn protective order may be required.

circumstances, a statement of the reasons why summarization is not possible must be provided.

- 12.4.2 If the authorities find that a request for confidentiality is not warranted and if the supplier of the information is either unwilling to make the information public or to authorize its disclosure in generalized or summary form, the authorities may disregard such information unless it can be demonstrated to their satisfaction from appropriate sources that the information is correct.⁴⁴

12.5 Except in circumstances provided for in paragraph 7, the authorities shall during the course of an investigation satisfy themselves as to the accuracy of the information supplied by interested Members or interested parties upon which their findings are based.

12.6 The investigating authorities may carry out investigations in the territory of other Members as required, provided that they have notified in good time the Member in question and unless that Member objects to the investigation. Further, the investigating authorities may carry out investigations on the premises of a firm and may examine the records of a firm if (a) the firm so agrees and (b) the Member in question is notified and does not object. The procedures set forth in Annex VI shall apply to investigations on the premises of a firm. Subject to the requirement to protect confidential information, the authorities shall make the results of any such investigations available, or shall provide disclosure thereof pursuant to paragraph 8, to the firms to which they pertain and may make such results available to the applicants.

12.7 In cases in which any interested Member or interested party refuses access to, or otherwise does not provide, necessary information within a reasonable period or significantly impedes the investigation, preliminary and final determinations, affirmative or negative, may be made on the basis of the facts available.

12.8 The authorities shall, before a final determination is made, inform all interested Members and interested parties of the essential facts under consideration which form the basis for the decision whether to apply definitive measures. Such disclosure should take place in sufficient time for the parties to defend their interests.

12.9 For the purposes of this Agreement, "interested parties" shall include:

- (i) an exporter or foreign producer or the importer of a product subject to investigation, or a trade or business association a majority of the members of which are producers, exporters or importers of such product; and
- (ii) a producer of the like product in the importing Member or a trade and business association a majority of the members of which produce the like product in the territory of the importing Member.

This list shall not preclude Members from allowing domestic or foreign parties other than those mentioned above to be included as interested parties.

12.10 The authorities shall provide opportunities for industrial users of the product under investigation, and for representative consumer organizations in cases where the product is commonly

⁴⁴ Members agree that requests for confidentiality should not be arbitrarily rejected. Members further agree that the investigating authority may request the waiving of confidentiality only regarding information relevant to the proceedings.

sold at the retail level, to provide information which is relevant to the investigation regarding subsidization, injury and causality.

12.11 The authorities shall take due account of any difficulties experienced by interested parties, in particular small companies, in supplying information requested, and shall provide any assistance practicable.

12.12 The procedures set out above are not intended to prevent the authorities of a Member from proceeding expeditiously with regard to initiating an investigation, reaching preliminary or final determinations, whether affirmative or negative, or from applying provisional or final measures, in accordance with relevant provisions of this Agreement.

Article 13

Consultations

13.1 As soon as possible after an application under Article 11 is accepted, and in any event before the initiation of any investigation, Members the products of which may be subject to such investigation shall be invited for consultations with the aim of clarifying the situation as to the matters referred to in paragraph 2 of Article 11 and arriving at a mutually agreed solution.

13.2 Furthermore, throughout the period of investigation, Members the products of which are the subject of the investigation shall be afforded a reasonable opportunity to continue consultations, with a view to clarifying the factual situation and to arriving at a mutually agreed solution.⁴⁵

13.3 Without prejudice to the obligation to afford reasonable opportunity for consultation, these provisions regarding consultations are not intended to prevent the authorities of a Member from proceeding expeditiously with regard to initiating the investigation, reaching preliminary or final determinations, whether affirmative or negative, or from applying provisional or final measures, in accordance with the provisions of this Agreement.

13.4 The Member which intends to initiate any investigation or is conducting such an investigation shall permit, upon request, the Member or Members the products of which are subject to such investigation access to non-confidential evidence, including the non-confidential summary of confidential data being used for initiating or conducting the investigation.

Article 14

Subsidy Calculation of the Amount of a Subsidy in Terms of the Benefit to the Recipient

14.1 For the purpose of Part V, ~~the any methods~~ used by the investigating authority to calculate the benefit to the recipient conferred pursuant to paragraph 1 of Article I shall be provided for in the national legislation or implementing regulations of the Member concerned and ~~its~~their application to each particular case shall be transparent and adequately explained. Furthermore, ~~any~~ such methods shall be consistent with the following guidelines:

⁴⁵ It is particularly important, in accordance with the provisions of this paragraph, that no affirmative determination whether preliminary or final be made without reasonable opportunity for consultations having been given. Such consultations may establish the basis for proceeding under the provisions of Part II, III or X.

- (a) government provision of equity capital shall not be considered as conferring a benefit, unless the investment decision can be regarded as inconsistent with the usual investment practice (including for the provision of risk capital) of private investors in the territory of that Member;
- (b) a loan by a government shall not be considered as conferring a benefit, unless there is a difference between the amount that the firm receiving the loan pays on the government loan and the amount the firm would pay on a comparable commercial loan which the firm could actually obtain on the market. In this case the benefit shall be the difference between these two amounts;⁴⁶
- (c) a loan guarantee by a government shall not be considered as conferring a benefit, unless there is a difference between the amount that the firm receiving the guarantee pays on a loan guaranteed by the government and the amount that the firm would pay on a comparable commercial loan absent the government guarantee. In this case the benefit shall be the difference between these two amounts adjusted for any differences in fees;⁴⁶
- (d) the provision of goods or services or purchase of goods by a government shall not be considered as conferring a benefit unless the provision is made for less than adequate remuneration, or the purchase is made for more than adequate remuneration. The adequacy of remuneration shall be determined in relation to prevailing market conditions for the good or service in question in the country of provision or purchase (including price, quality, availability, marketability, transportation and other conditions of purchase or sale). Where the price level of goods or services provided by a government is regulated, the adequacy of remuneration shall be determined in relation to prevailing market conditions for the goods or services in the country of provision when sold at unregulated prices, adjusting for quality, availability, marketability, transportation and other conditions of sale; provided that, when there is no unregulated price, or such unregulated price is distorted because of the predominant role of the government in the market as a provider of the same or similar goods or services, the adequacy of remuneration may be determined by reference to the export price for these goods or services, or to a market-determined price outside the country of provision, adjusting for quality, availability, marketability, transportation, and other conditions of sale.

14.2 For the purpose of Part V, where a subsidy is granted in respect of an input used to produce the product under consideration, and the producer of the product under consideration is unrelated to the producer of the input, no benefit from the subsidy in respect of the input shall be attributed to the product under consideration unless a determination has been made that the producer of the product under consideration obtained the input on terms more favourable than otherwise would have been commercially available to that producer in the market.⁴⁷

⁴⁶ Notwithstanding the above, a loan or loan guarantee by a government shall be deemed to confer a benefit where the provider institution incurs long-term operating losses on its provision of such financing as a whole. The existence of such a benefit shall be rebuttable by a demonstration that the particular financing at issue does not confer a benefit pursuant to paragraph (b) or (c), as applicable.

⁴⁷ Where, however, it has been established that the effect of the subsidy is so substantial that other relevant prices available to the producer of the product under consideration are distorted and do not reasonably reflect commercial prices that would prevail in the absence of the subsidization, other sources, such as world market prices, can be used as the basis for the determination in question.

14.3 For the purpose of Part V, the methods used by the investigating authority to attribute subsidy benefits to particular time periods shall be consistent with the following guidelines:⁴⁸

- (a) With the exception of benefits from loan subsidies and similar subsidized debt instruments, subsidy benefits shall either be expensed in full in the year of receipt ("expensed") or allocated over a period of years ("allocated"). Expensed subsidies shall be deemed to benefit the recipient by the full amount of the benefit in the year in which they are expensed, whereas allocated subsidies shall be deemed to benefit the recipient throughout the allocation period. Loan subsidies, and similar subsidized debt instruments, shall be deemed to benefit the recipient throughout the period in which the loan or debt instrument remains outstanding.
- (b) Benefits from subsidies arising from the following types of measures normally shall be expensed: direct tax exemptions and deductions; exemptions from and excessive rebates of indirect taxes or import duties; provision of goods and services for less than adequate remuneration; price support payments; discounts on electricity, water, and other utilities; freight subsidies; export promotion assistance; early retirement payments; worker assistance; worker training; and wage subsidies.
- (c) Benefits from subsidies arising from the following types of measures shall be allocated: equity infusions; grants; plant closure assistance; debt forgiveness; coverage for an operating loss; debt-to-equity conversions; provision of non-general infrastructure; and provision of plant and equipment.
- (d) In determining whether a subsidy listed in paragraph 2(b) is more appropriately allocated, or whether a subsidy listed in paragraph 2(c) is more appropriately expensed, and in determining whether a subsidy of a type not listed in either paragraph 2(b) or 2(c) should be allocated or expensed, the following non-exhaustive list of factors shall be considered:
 - (i) whether the subsidy is non-recurring (e.g., one-time, exceptional, requiring express government approval) or recurring⁴⁹
 - (ii) the purpose of the subsidy⁵⁰; and
 - (iii) the size of the subsidy.⁵¹
- (e) The allocation period for allocated subsidies normally should correspond to the average useful life of the depreciable, physical assets of the relevant industry or firm.

⁴⁸ The reference in this paragraph to particular measures does not mean that those measures will necessarily constitute specific subsidies; rather, a determination regarding the existence of a specific subsidy shall be made pursuant to Part I of the Agreement in the light of the facts of a particular case.

⁴⁹ The fact that a subsidy is non-recurring normally will be indicative of allocation. The fact that a subsidy is recurring normally will be indicative of expensing.

⁵⁰ For example, the fact that a subsidy is tied to the capital assets or structure of the recipient normally will be indicative of allocation. The fact that a subsidy is tied to a firm's regular, ongoing production and sales activities (e.g., wages) normally will be indicative of expensing.

⁵¹ The fact that a subsidy is large normally will be indicative of allocation. The fact that a subsidy is small normally will be indicative of expensing.

- (f) Any method for measuring the amount of allocated subsidy benefits at a particular point in the allocation period may reflect a reasonable measure of the time value of money.
- (g) Any public notice issued pursuant to paragraph 3 of Article 22 shall include a full description and adequate explanation of the allocation and expensing methodologies used.

Article 15

*Determination of Injury*⁵²

15.1 A determination of injury for purposes of Article VI of GATT 1994 shall be based on positive evidence and involve an objective examination of both (a) the volume of the subsidized imports and the effect of the subsidized imports on prices in the domestic market for like products⁵³ and (b) the consequent impact of these imports on the domestic producers of such products.

15.2 With regard to the volume of the subsidized imports, the investigating authorities shall consider whether there has been a significant increase in subsidized imports, either in absolute terms or relative to production or consumption in the importing Member. With regard to the effect of the subsidized imports on prices, the investigating authorities shall consider whether there has been a significant price undercutting by the subsidized imports as compared with the price of a like product of the importing Member, or whether the effect of such imports is otherwise to depress prices to a significant degree or to prevent price increases, which otherwise would have occurred, to a significant degree. No one or several of these factors can necessarily give decisive guidance.

15.3 Where imports of a product from more than one country are simultaneously subject to countervailing duty investigations, the investigating authorities may cumulatively assess the effects of such imports only if they determine that (a) the amount of subsidization established in relation to the imports from each country is more than *de minimis* as defined in paragraph 9 of Article 11 and the volume of imports from each country is not negligible and (b) a cumulative assessment of the effects of the imports is appropriate in light of the conditions of competition between the imported products and the conditions of competition between the imported products and the like domestic product.

15.4 The examination of the impact of the subsidized imports on the domestic industry shall include an evaluation of all relevant economic factors and indices having a bearing on the state of the industry, including actual and potential decline in output, sales, market share, profits, productivity, return on investments, or utilization of capacity; factors affecting domestic prices; actual and potential negative effects on cash flow, inventories, employment, wages, growth, ability to raise capital or investments and, in the case of agriculture, whether there has been an increased burden on government support programmes. This list is not exhaustive, nor can one or several of these factors necessarily give decisive guidance.

15.5 It must be demonstrated that the subsidized imports are, through the effects⁵⁴ of subsidies, causing injury within the meaning of this Agreement. The demonstration of a causal relationship

⁵² Under this Agreement the term "injury" shall, unless otherwise specified, be taken to mean material injury to a domestic industry, threat of material injury to a domestic industry or material retardation of the establishment of such an industry and shall be interpreted in accordance with the provisions of this Article.

⁵³ Throughout this Agreement the term "like product" ("produit similaire") shall be interpreted to mean a product which is identical, i.e. alike in all respects to the product under consideration, or in the absence of such a product, another product which, although not alike in all respects, has characteristics closely resembling those of the product under consideration.

⁵⁴ As set forth in paragraphs 2 and 4.

between the subsidized imports and the injury to the domestic industry shall be based on an examination of all relevant evidence before the authorities. The authorities shall also examine any known factors other than the subsidized imports which at the same time are injuring the domestic industry, and the injuries caused by these other factors must not be attributed to the subsidized imports. Factors which may be relevant in this respect include, *inter alia*, the volumes and prices of non-subsidized imports of the product in question, contraction in demand or changes in the patterns of consumption, trade restrictive practices of and competition between the foreign and domestic producers, developments in technology and the export performance and productivity of the domestic industry.

15.6 The effect of the subsidized imports shall be assessed in relation to the domestic production of the like product when available data permit the separate identification of that production on the basis of such criteria as the production process, producers' sales and profits. If such separate identification of that production is not possible, the effects of the subsidized imports shall be assessed by the examination of the production of the narrowest group or range of products, which includes the like product, for which the necessary information can be provided.

15.7 A determination of a threat of material injury shall be based on facts and not merely on allegation, conjecture or remote possibility. The change in circumstances which would create a situation in which the subsidy would cause injury must be clearly foreseen and imminent. In making a determination regarding the existence of a threat of material injury, the investigating authorities should consider, *inter alia*, such factors as:

- (i) nature of the subsidy or subsidies in question and the trade effects likely to arise therefrom;
- (ii) a significant rate of increase of subsidized imports into the domestic market indicating the likelihood of substantially increased importation;
- (iii) sufficient freely disposable, or an imminent, substantial increase in, capacity of the exporter indicating the likelihood of substantially increased subsidized exports to the importing Member's market, taking into account the availability of other export markets to absorb any additional exports;
- (iv) whether imports are entering at prices that will have a significant depressing or suppressing effect on domestic prices, and would likely increase demand for further imports; and
- (v) inventories of the product being investigated.

No one of these factors by itself can necessarily give decisive guidance but the totality of the factors considered must lead to the conclusion that further subsidized exports are imminent and that, unless protective action is taken, material injury would occur.

15.8 With respect to cases where injury is threatened by subsidized imports, the application of countervailing measures shall be considered and decided with special care.

Article 16

Definition of Domestic Industry

16.1 For the purposes of this Agreement, the term "domestic industry" shall, except as provided in paragraph 2, be interpreted as referring to the domestic producers as a whole of the like products or to those of them whose collective output of the products constitutes a major proportion of the total domestic production of those products, except that when producers are related⁵⁵ to the exporters or importers or are themselves importers of the allegedly subsidized product or a like product from other countries, the term "domestic industry" may be interpreted as referring to the rest of the producers.

16.2. In exceptional circumstances, the territory of a Member may, for the production in question, be divided into two or more competitive markets and the producers within each market may be regarded as a separate industry if (a) the producers within such market sell all or almost all of their production of the product in question in that market, and (b) the demand in that market is not to any substantial degree supplied by producers of the product in question located elsewhere in the territory. In such circumstances, injury may be found to exist even where a major portion of the total domestic industry is not injured, provided there is a concentration of subsidized imports into such an isolated market and provided further that the subsidized imports are causing injury to the producers of all or almost all of the production within such market.

16.3 When the domestic industry has been interpreted as referring to the producers in a certain area, i.e. a market as defined in paragraph 2, countervailing duties shall be levied only on the products in question consigned for final consumption to that area. When the constitutional law of the importing Member does not permit the levying of countervailing duties on such a basis, the importing Member may levy the countervailing duties without limitation only if (a) the exporters shall have been given an opportunity to cease exporting at subsidized prices to the area concerned or otherwise give assurances pursuant to Article 18, and adequate assurances in this regard have not been promptly given, and (b) such duties cannot be levied only on products of specific producers which supply the area in question.

16.4 Where two or more countries have reached under the provisions of paragraph 8(a) of Article XXIV of GATT 1994 such a level of integration that they have the characteristics of a single, unified market, the industry in the entire area of integration shall be taken to be the domestic industry referred to in paragraphs 1 and 2.

16.5 The provisions of paragraph 6 of Article 15 shall be applicable to this Article.

Article 17

Provisional Measures

17.1 Provisional measures may be applied only if:

⁵⁵ For the purpose of this paragraph, producers shall be deemed to be related to exporters or importers only if (a) one of them directly or indirectly controls the other; or (b) both of them are directly or indirectly controlled by a third person; or (c) together they directly or indirectly control a third person, provided that there are grounds for believing or suspecting that the effect of the relationship is such as to cause the producer concerned to behave differently from non-related producers. For the purpose of this paragraph, one shall be deemed to control another when the former is legally or operationally in a position to exercise restraint or direction over the latter.

- (a) an investigation has been initiated in accordance with the provisions of Article 11, a public notice has been given to that effect and interested Members and interested parties have been given adequate opportunities to submit information and make comments;
- (b) a preliminary affirmative determination has been made that a subsidy exists and that there is injury to a domestic industry caused by subsidized imports; and
- (c) the authorities concerned judge such measures necessary to prevent injury being caused during the investigation.

17.2 Provisional measures may take the form of provisional countervailing duties guaranteed by cash deposits or bonds equal to the amount of the provisionally calculated amount of subsidization.

17.3 Provisional measures shall not be applied sooner than 60 days from the date of initiation of the investigation.

17.4 The application of provisional measures shall be limited to as short a period as possible, not exceeding four months.

17.5 The relevant provisions of Article 19 shall be followed in the application of provisional measures.

Article 18

Undertakings

18.1 Proceedings may⁵⁶ be suspended or terminated without the imposition of provisional measures or countervailing duties upon receipt of satisfactory voluntary undertakings under which:

- (a) the government of the exporting Member agrees to eliminate or limit the subsidy or take other measures concerning its effects; or
- (b) the exporter agrees to revise its prices so that the investigating authorities are satisfied that the injurious effect of the subsidy is eliminated. Price increases under such undertakings shall not be higher than necessary to eliminate the amount of the subsidy. It is desirable that the price increases be less than the amount of the subsidy if such increases would be adequate to remove the injury to the domestic industry.

18.2 Undertakings shall not be sought or accepted unless the authorities of the importing Member have made a preliminary affirmative determination of subsidization and injury caused by such subsidization and, in case of undertakings from exporters, have obtained the consent of the exporting Member.

18.3 Undertakings offered need not be accepted if the authorities of the importing Member consider their acceptance impractical, for example if the number of actual or potential exporters is too great, or for other reasons, including reasons of general policy. Should the case arise and where practicable, the authorities shall provide to the exporter the reasons which have led them to consider

⁵⁶ The word "may" shall not be interpreted to allow the simultaneous continuation of proceedings with the implementation of undertakings, except as provided in paragraph 4.

acceptance of an undertaking as inappropriate, and shall, to the extent possible, give the exporter an opportunity to make comments thereon.

18.4 If an undertaking is accepted, the investigation of subsidization and injury shall nevertheless be completed if the exporting Member so desires or the importing Member so decides. In such a case, if a negative determination of subsidization or injury is made, the undertaking shall automatically lapse, except in cases where such a determination is due in large part to the existence of an undertaking. In such cases, the authorities concerned may require that an undertaking be maintained for a reasonable period consistent with the provisions of this Agreement. In the event that an affirmative determination of subsidization and injury is made, the undertaking shall continue consistent with its terms and the provisions of this Agreement.

18.5 Price undertakings may be suggested by the authorities of the importing Member, but no exporter shall be forced to enter into such undertakings. The fact that governments or exporters do not offer such undertakings, or do not accept an invitation to do so, shall in no way prejudice the consideration of the case. However, the authorities are free to determine that a threat of injury is more likely to be realized if the subsidized imports continue.

18.6 Authorities of an importing Member may require any government or exporter from whom an undertaking has been accepted to provide periodically information relevant to the fulfilment of such an undertaking, and to permit verification of pertinent data. In case of violation of an undertaking, the authorities of the importing Member may take, under this Agreement in conformity with its provisions, expeditious actions which may constitute immediate application of provisional measures using the best information available. In such cases, definitive duties may be levied in accordance with this Agreement on products entered for consumption not more than 90 days before the application of such provisional measures, except that any such retroactive assessment shall not apply to imports entered before the violation of the undertaking.

Article 19

Imposition and Collection of Countervailing Duties

19.1 If, after reasonable efforts have been made to complete consultations, a Member makes a final determination of the existence and amount of the subsidy and that, through the effects of the subsidy, the subsidized imports are causing injury, it may impose a countervailing duty in accordance with the provisions of this Article unless the subsidy or subsidies are withdrawn.

19.2 The decision whether or not to impose a countervailing duty in cases where all requirements for the imposition have been fulfilled, and the decision whether the amount of the countervailing duty to be imposed shall be the full amount of the subsidy or less, are decisions to be made by the authorities of the importing Member. It is desirable that the imposition should be permissive in the territory of all Members, that the duty should be less than the total amount of the subsidy if such lesser duty would be adequate to remove the injury to the domestic industry, and that procedures should be established which would allow the authorities concerned to take due account of representations made by domestic interested parties⁵⁷ whose interests might be adversely affected by the imposition of a countervailing duty.

19.3 When a countervailing duty is imposed in respect of any product, such countervailing duty shall be levied, in the appropriate amounts in each case, on a non-discriminatory basis on imports of

⁵⁷ For the purpose of this paragraph, the term "domestic interested parties" shall include consumers and industrial users of the imported product subject to investigation.

such product from all sources found to be subsidized and causing injury, except as to imports from those sources which have renounced any subsidies in question or from which undertakings under the terms of this Agreement have been accepted. Any exporter whose exports are subject to a definitive countervailing duty but who was not actually investigated for reasons other than a refusal to cooperate, shall be entitled to an expedited review in order that the investigating authorities promptly establish an individual countervailing duty rate for that exporter.

19.4 No countervailing duty shall be levied⁵⁸ on any imported product in excess of the amount of the subsidy found to exist, calculated in terms of subsidization per unit of the subsidized and exported product.

Article 20

Retroactivity

20.1 Provisional measures and countervailing duties shall only be applied to products which enter for consumption after the time when the decision under paragraph 1 of Article 17 and paragraph 1 of Article 19, respectively, enters into force, subject to the exceptions set out in this Article.

20.2 Where a final determination of injury (but not of a threat thereof or of a material retardation of the establishment of an industry) is made or, in the case of a final determination of a threat of injury, where the effect of the subsidized imports would, in the absence of the provisional measures, have led to a determination of injury, countervailing duties may be levied retroactively for the period for which provisional measures, if any, have been applied.

20.3 If the definitive countervailing duty is higher than the amount guaranteed by the cash deposit or bond, the difference shall not be collected. If the definitive duty is less than the amount guaranteed by the cash deposit or bond, the excess amount shall be reimbursed or the bond released in an expeditious manner.

20.4 Except as provided in paragraph 2, where a determination of threat of injury or material retardation is made (but no injury has yet occurred) a definitive countervailing duty may be imposed only from the date of the determination of threat of injury or material retardation, and any cash deposit made during the period of the application of provisional measures shall be refunded and any bonds released in an expeditious manner.

20.5 Where a final determination is negative, any cash deposit made during the period of the application of provisional measures shall be refunded and any bonds released in an expeditious manner.

20.6 In critical circumstances where for the subsidized product in question the authorities find that injury which is difficult to repair is caused by massive imports in a relatively short period of a product benefiting from subsidies paid or bestowed inconsistently with the provisions of GATT 1994 and of this Agreement and where it is deemed necessary, in order to preclude the recurrence of such injury, to assess countervailing duties retroactively on those imports, the definitive countervailing duties may be assessed on imports which were entered for consumption not more than 90 days prior to the date of application of provisional measures.

⁵⁸ As used in this Agreement "levy" shall mean the definitive or final legal assessment or collection of a duty or tax.

Article 21

Duration and Review of Countervailing Duties and Undertakings

21.1 A countervailing duty shall remain in force only as long as and to the extent necessary to counteract subsidization which is causing injury.

21.2 The authorities shall review the need for the continued imposition of the duty, where warranted, on their own initiative or, provided that a reasonable period of time has elapsed since the imposition of the definitive countervailing duty, upon request by any interested party which submits positive information substantiating the need for a review. Interested parties shall have the right to request the authorities to examine whether the continued imposition of the duty is necessary to offset subsidization, whether the injury would be likely to continue or recur if the duty were removed or varied, or both. If, as a result of the review under this paragraph, the authorities determine that the countervailing duty is no longer warranted, it shall be terminated immediately.

21.3 Notwithstanding the provisions of paragraphs 1 and 2, any definitive countervailing duty shall be terminated on a date not later than five years from its imposition (or from the date of the most recent review under paragraph 2 if that review has covered both subsidization and injury, or under this paragraph), unless the authorities determine, in a review initiated before that date on their own initiative or upon a duly substantiated request made by or on behalf of the domestic industry within a reasonable period of time prior to that date, that the expiry of the duty would be likely to lead to continuation or recurrence of subsidization and injury.⁵⁹ The duty may remain in force pending the outcome of such a review.

21.4 The provisions of Article 12 regarding evidence and procedure shall apply to any review carried out under this Article. Any such review shall be carried out expeditiously and shall normally be concluded within 12 months of the date of initiation of the review.

21.5 The provisions of this Article shall apply *mutatis mutandis* to undertakings accepted under Article 18.

Article 22

Public Notice and Explanation of Determinations

22.1 When the authorities are satisfied that there is sufficient evidence to justify the initiation of an investigation pursuant to Article 11, the Member or Members the products of which are subject to such investigation and other interested parties known to the investigating authorities to have an interest therein shall be notified and a public notice shall be given.

22.2 A public notice of the initiation of an investigation shall contain, or otherwise make available through a separate report⁶⁰, adequate information on the following:

- (i) the name of the exporting country or countries and the product involved;

⁵⁹ When the amount of the countervailing duty is assessed on a retrospective basis, a finding in the most recent assessment proceeding that no duty is to be levied shall not by itself require the authorities to terminate the definitive duty.

⁶⁰ Where authorities provide information and explanations under the provisions of this Article in a separate report, they shall ensure that such report is readily available to the public.

- (ii) the date of initiation of the investigation;
- (iii) a description of the subsidy practice or practices to be investigated;
- (iv) a summary of the factors on which the allegation of injury is based;
- (v) the address to which representations by interested Members and interested parties should be directed; and
- (vi) the time-limits allowed to interested Members and interested parties for making their views known.

22.3 Public notice shall be given of any preliminary or final determination, whether affirmative or negative, of any decision to accept an undertaking pursuant to Article 18, of the termination of such an undertaking, and of the termination of a definitive countervailing duty. Each such notice shall set forth, or otherwise make available through a separate report, in sufficient detail the findings and conclusions reached on all issues of fact and law considered material by the investigating authorities. All such notices and reports shall be forwarded to the Member or Members the products of which are subject to such determination or undertaking and to other interested parties known to have an interest therein.

22.4 A public notice of the imposition of provisional measures shall set forth, or otherwise make available through a separate report, sufficiently detailed explanations for the preliminary determinations on the existence of a subsidy and injury and shall refer to the matters of fact and law which have led to arguments being accepted or rejected. Such a notice or report shall, due regard being paid to the requirement for the protection of confidential information, contain in particular:

- (i) the names of the suppliers or, when this is impracticable, the supplying countries involved;
- (ii) a description of the product which is sufficient for customs purposes;
- (iii) the amount of subsidy established and the basis on which the existence of a subsidy has been determined;
- (iv) considerations relevant to the injury determination as set out in Article 15;
- (v) the main reasons leading to the determination.

22.5 A public notice of conclusion or suspension of an investigation in the case of an affirmative determination providing for the imposition of a definitive duty or the acceptance of an undertaking shall contain, or otherwise make available through a separate report, all relevant information on the matters of fact and law and reasons which have led to the imposition of final measures or the acceptance of an undertaking, due regard being paid to the requirement for the protection of confidential information. In particular, the notice or report shall contain the information described in paragraph 4, as well as the reasons for the acceptance or rejection of relevant arguments or claims made by interested Members and by the exporters and importers.

22.6 A public notice of the termination or suspension of an investigation following the acceptance of an undertaking pursuant to Article 18 shall include, or otherwise make available through a separate report, the non-confidential part of this undertaking.

22.7 The provisions of this Article shall apply *mutatis mutandis* to the initiation and completion of reviews pursuant to Article 21 and to decisions under Article 20 to apply duties retroactively.

Article 23

Judicial Review

Each Member whose national legislation contains provisions on countervailing duty measures shall maintain judicial, arbitral or administrative tribunals or procedures for the purpose, *inter alia*, of the prompt review of administrative actions relating to final determinations and reviews of determinations within the meaning of Article 21. Such tribunals or procedures shall be independent of the authorities responsible for the determination or review in question, and shall provide all interested parties who participated in the administrative proceeding and are directly and individually affected by the administrative actions with access to review.

PART VI: INSTITUTIONS

Article 24

Committee on Subsidies and Countervailing Measures and Subsidiary Bodies

24.1 There is hereby established a Committee on Subsidies and Countervailing Measures composed of representatives from each of the Members. The Committee shall elect its own Chairman and shall meet not less than twice a year and otherwise as envisaged by relevant provisions of this Agreement at the request of any Member. The Committee shall carry out responsibilities as assigned to it under this Agreement or by the Members and it shall afford Members the opportunity of consulting on any matter relating to the operation of the Agreement or the furtherance of its objectives. The WTO Secretariat shall act as the secretariat to the Committee.

24.2 The Committee may set up subsidiary bodies as appropriate.

24.3 The Committee shall establish a Permanent Group of Experts composed of five independent persons, highly qualified in the fields of subsidies and trade relations. The experts will be elected by the Committee and one of them will be replaced every year. The PGE may be requested to assist a panel, as provided for in paragraph 5 of Article 4. The Committee may also seek an advisory opinion on the existence and nature of any subsidy.

24.4 The PGE may be consulted by any Member and may give advisory opinions on the nature of any subsidy proposed to be introduced or currently maintained by that Member. Such advisory opinions will be confidential and may not be invoked in proceedings under Article 7.

24.5 In carrying out their functions, the Committee and any subsidiary bodies may consult with and seek information from any source they deem appropriate. However, before the Committee or a subsidiary body seeks such information from a source within the jurisdiction of a Member, it shall inform the Member involved.

PART VII: NOTIFICATION AND SURVEILLANCE

*Article 25**Notifications*

25.1 Members agree that, without prejudice to the provisions of paragraph 1 of Article XVI of GATT 1994, their notifications of subsidies shall be submitted not later than 30 June of each second year and shall conform to the provisions of paragraphs 2 through 6.

25.2 Members shall notify any subsidy as defined in paragraph 1 of Article 1, which is specific within the meaning of Article 2, granted or maintained within their territories.

25.3 The content of notifications should be sufficiently specific to enable other Members to evaluate the trade effects and to understand the operation of notified subsidy programmes. In this connection, and without prejudice to the contents and form of the questionnaire on subsidies⁶¹, Members shall ensure that their notifications contain the following information:

- (i) form of a subsidy (i.e. grant, loan, tax concession, etc.);
- (ii) subsidy per unit or, in cases where this is not possible, the total amount or the annual amount budgeted for that subsidy (indicating, if possible, the average subsidy per unit in the previous year);
- (iii) policy objective and/or purpose of a subsidy;
- (iv) duration of a subsidy and/or any other time-limits attached to it;
- (v) statistical data permitting an assessment of the trade effects of a subsidy.

25.4 Where specific points in paragraph 3 have not been addressed in a notification, an explanation shall be provided in the notification itself.

25.5 If subsidies are granted to specific products or sectors, the notifications should be organized by product or sector.

25.6 Members which consider that there are no measures in their territories requiring notification under paragraph 1 of Article XVI of GATT 1994 and this Agreement shall so inform the Secretariat in writing.

25.7 Members recognize that notification of a measure does not prejudge either its legal status under GATT 1994 and this Agreement, the effects under this Agreement, or the nature of the measure itself.

25.8 Any Member may, at any time, make a written request for information on the nature and extent of any subsidy granted or maintained by another Member (including any subsidy referred to in Part IV), or for an explanation of the reasons for which a specific measure has been considered as not subject to the requirement of notification.

⁶¹ The Committee shall establish a Working Party to review the contents and form of the questionnaire as contained in BISD 9S/193-194.

25.9 Members so requested shall provide such information as quickly as possible and in a comprehensive manner, and shall be ready, upon request, to provide additional information to the requesting Member. In particular, they shall provide sufficient details to enable the other Member to assess their compliance with the terms of this Agreement. Any Member which considers that such information has not been provided may bring the matter to the attention of the Committee.

25.10 Any Member which considers that any measure of another Member having the effects of a subsidy has not been notified in accordance with the provisions of paragraph 1 of Article XVI of GATT 1994 and this Article may bring the matter to the attention of such other Member. If the alleged subsidy is not thereafter notified promptly, such Member may itself bring the alleged subsidy in question to the notice of the Committee.

25.11 Members shall report without delay to the Committee all preliminary or final actions taken with respect to countervailing duties. Such reports shall be available in the Secretariat for inspection by other Members. Members shall also submit, on a semi-annual basis, reports on any countervailing duty actions taken within the preceding six months. The semi-annual reports shall be submitted on an agreed standard form.

25.12 Each Member shall notify the Committee (a) which of its authorities are competent to initiate and conduct investigations referred to in Article 11 and (b) its domestic procedures governing the initiation and conduct of such investigations.

Article 26

Surveillance

26.1 The Committee shall examine the new and full notifications submitted under paragraph 1 of Article XVI of GATT 1994 and paragraph 1 of Article 25 of this Agreement at special sessions held every ~~third~~second year. ~~Notifications submitted in the intervening years (updating notifications) shall be examined at each regular meeting of the Committee.~~

26.2 The Committee shall examine reports submitted under paragraph 11 of Article 25 at each regular meeting of the Committee.

PART VIII: DEVELOPING COUNTRY MEMBERS

Article 27

Special and Differential Treatment of Developing Country Members

27.1 Members recognize that subsidies may play an important role in economic development programmes of developing country Members.

27.2 The prohibition of paragraph 1(a) of Article 3 shall not apply to:

- (a) developing country Members referred to in Annex VII.
- (b) other developing country Members for a period of eight years from the date of entry into force of the WTO Agreement, subject to compliance with the provisions in paragraph 4.

27.3 The prohibition of paragraph 1(b) of Article 3 shall not apply to developing country Members for a period of five years, and shall not apply to least developed country Members for a period of eight years, from the date of entry into force of the WTO Agreement.

27.4 Any developing country Member referred to in paragraph 2(b) shall phase out its export subsidies within the eight-year period, preferably in a progressive manner. However, a developing country Member shall not increase the level of its export subsidies⁶², and shall eliminate them within a period shorter than that provided for in this paragraph when the use of such export subsidies is inconsistent with its development needs. If a developing country Member deems it necessary to apply such subsidies beyond the 8-year period, it shall not later than one year before the expiry of this period enter into consultation with the Committee, which will determine whether an extension of this period is justified, after examining all the relevant economic, financial and development needs of the developing country Member in question. If the Committee determines that the extension is justified, the developing country Member concerned shall hold annual consultations with the Committee to determine the necessity of maintaining the subsidies. If no such determination is made by the Committee, the developing country Member shall phase out the remaining export subsidies within two years from the end of the last authorized period.

27.5 A developing country Member which has reached export competitiveness in any given product shall phase out its export subsidies for such product(s) over a period of two years. However, for a developing country Member which is referred to in Annex VII and which has reached export competitiveness in one or more products, export subsidies on such products shall be gradually phased out over a period of eight years.

27.6 Export competitiveness in a product exists if a developing country Member's exports of that product have reached a share of at least 3.25 per cent in world trade of that product for two consecutive calendar years. Export competitiveness shall exist either (a) on the basis of notification by the developing country Member having reached export competitiveness, or (b) on the basis of a computation undertaken by the Secretariat at the request of any Member. For the purpose of this paragraph, a product is defined as a section heading of the Harmonized System Nomenclature. The Committee shall review the operation of this provision five years from the date of the entry into force of the WTO Agreement.

27.7 The provisions of Article 4 shall not apply to a developing country Member in the case of export subsidies which are in conformity with the provisions of paragraphs 2 through 5. The relevant provisions in such a case shall be those of Article 7.

27.8 There shall be no presumption in terms of paragraph 1 of Article 6 that a subsidy granted by a developing country Member results in serious prejudice, as defined in this Agreement. Such serious prejudice, where applicable under the terms of paragraph 9, shall be demonstrated by positive evidence, in accordance with the provisions of paragraphs 3 through 8 of Article 6.

27.9 Regarding actionable subsidies granted or maintained by a developing country Member other than those referred to in paragraph 1 of Article 6, action may not be authorized or taken under Article 7 unless nullification or impairment of tariff concessions or other obligations under GATT 1994 is found to exist as a result of such a subsidy, in such a way as to displace or impede imports of a like product of another Member into the market of the subsidizing developing country Member or unless injury to a domestic industry in the market of an importing Member occurs.

⁶² For a developing country Member not granting export subsidies as of the date of entry into force of the WTO Agreement, this paragraph shall apply on the basis of the level of export subsidies granted in 1986.

27.10 Any countervailing duty investigation of a product originating in a developing country Member shall be terminated as soon as the authorities concerned determine that:

- (a) the overall level of subsidies granted upon the product in question does not exceed 2 per cent of its value calculated on a per unit basis; or
- (b) the volume of the subsidized imports represents less than 4 per cent of the total imports of the like product in the importing Member, unless imports from developing country Members whose individual shares of total imports represent less than 4 per cent collectively account for more than 9 per cent of the total imports of the like product in the importing Member.

27.11 For those developing country Members within the scope of paragraph 2(b) which have eliminated export subsidies prior to the expiry of the period of eight years from the date of entry into force of the WTO Agreement, and for those developing country Members referred to in Annex VII, the number in paragraph 10(a) shall be 3 per cent rather than 2 per cent. This provision shall apply from the date that the elimination of export subsidies is notified to the Committee, and for so long as export subsidies are not granted by the notifying developing country Member. This provision shall expire eight years from the date of entry into force of the WTO Agreement.

27.12 The provisions of paragraphs 10 and 11 shall govern any determination of *de minimis* under paragraph 3 of Article 15.

27.13 The provisions of Part III shall not apply to direct forgiveness of debts, subsidies to cover social costs, in whatever form, including relinquishment of government revenue and other transfer of liabilities when such subsidies are granted within and directly linked to a privatization programme of a developing country Member, provided that both such programme and the subsidies involved are granted for a limited period and notified to the Committee and that the programme results in eventual privatization of the enterprise concerned.

27.14 The Committee shall, upon request by an interested Member, undertake a review of a specific export subsidy practice of a developing country Member to examine whether the practice is in conformity with its development needs.

27.15 The Committee shall, upon request by an interested developing country Member, undertake a review of a specific countervailing measure to examine whether it is consistent with the provisions of paragraphs 10 and 11 as applicable to the developing country Member in question.

PART IX: TRANSITIONAL ARRANGEMENTS

Article 28

Existing Programmes

28.1 Subsidy programmes which have been established within the territory of any Member before the date on which such a Member signed the WTO Agreement and which are inconsistent with the provisions of this Agreement shall be:

- (a) notified to the Committee not later than 90 days after the date of entry into force of the WTO Agreement for such Member; and

- (b) brought into conformity with the provisions of this Agreement within three years of the date of entry into force of the WTO Agreement for such Member and until then shall not be subject to Part II.

28.2 No Member shall extend the scope of any such programme, nor shall such a programme be renewed upon its expiry.

Article 29

Transformation into a Market Economy

29.1 Members in the process of transformation from a centrally-planned into a market, free-enterprise economy may apply programmes and measures necessary for such a transformation.

29.2 For such Members, subsidy programmes falling within the scope of Article 3, and notified according to paragraph 3, shall be phased out or brought into conformity with Article 3 within a period of seven years from the date of entry into force of the WTO Agreement. In such a case, Article 4 shall not apply. In addition during the same period:

- (a) Subsidy programmes falling within the scope of paragraph 1(d) of Article 6 shall not be actionable under Article 7;
- (b) With respect to other actionable subsidies, the provisions of paragraph 9 of Article 27 shall apply.

29.3 Subsidy programmes falling within the scope of Article 3 shall be notified to the Committee by the earliest practicable date after the date of entry into force of the WTO Agreement. Further notifications of such subsidies may be made up to two years after the date of entry into force of the WTO Agreement.

29.4 In exceptional circumstances Members referred to in paragraph 1 may be given departures from their notified programmes and measures and their time-frame by the Committee if such departures are deemed necessary for the process of transformation.

PART X: DISPUTE SETTLEMENT

Article 30

The provisions of Articles XXII and XXIII of GATT 1994 as elaborated and applied by the Dispute Settlement Understanding shall apply to consultations and the settlement of disputes under this Agreement, except as otherwise specifically provided herein.

PART XI: FINAL PROVISIONS

*Article 31**Provisional Application*

The provisions of paragraph 1 of Article 6 and the provisions of Article 8 and Article 9 shall apply for a period of five years, beginning with the date of entry into force of the WTO Agreement. Not later than 180 days before the end of this period, the Committee shall review the operation of those provisions, with a view to determining whether to extend their application, either as presently drafted or in a modified form, for a further period.

*Article 32**Other Final Provisions*

32.1 No specific action against a subsidy of another Member can be taken except in accordance with the provisions of GATT 1994, as interpreted by this Agreement.⁶¹

32.2 Reservations may not be entered in respect of any of the provisions of this Agreement without the consent of the other Members.

32.3 Subject to paragraph 4, the provisions of this Agreement shall apply to investigations, and reviews of existing measures, initiated pursuant to applications which have been made on or after the date of entry into force for a Member of the WTO Agreement.

32.4 For the purposes of paragraph 3 of Article 21, existing countervailing measures shall be deemed to be imposed on a date not later than the date of entry into force for a Member of the WTO Agreement, except in cases in which the domestic legislation of a Member in force at that date already included a clause of the type provided for in that paragraph.

32.5 Each Member shall take all necessary steps, of a general or particular character, to ensure, not later than the date of entry into force of the WTO Agreement for it, the conformity of its laws, regulations and administrative procedures with the provisions of this Agreement as they may apply to the Member in question.

32.6 Each Member shall inform the Committee of any changes in its laws and regulations relevant to this Agreement and in the administration of such laws and regulations.

32.7 The Committee shall review annually the implementation and operation of this Agreement, taking into account the objectives thereof. The Committee shall inform annually the Council for Trade in Goods of developments during the period covered by such reviews.

32.8 The Annexes to this Agreement constitute an integral part thereof.

⁶¹ This paragraph is not intended to preclude action under other relevant provisions of GATT 1994, where appropriate.

ANNEX I

ILLUSTRATIVE LIST OF CERTAIN EXPORT SUBSIDIES

- (a) The provision by governments of direct subsidies to a firm or an industry contingent upon export performance.
- (b) Currency retention schemes or any similar practices which involve a bonus on exports.
- (c) Internal transport and freight charges on export shipments, provided or mandated by governments, on terms more favourable than for domestic shipments.
- (d) The provision by governments or their agencies either directly or indirectly through government-mandated schemes, of imported or domestic products or services for use in the production of exported goods, on terms or conditions more favourable than for provision of like or directly competitive products or services for use in the production of goods for domestic consumption, if (in the case of products) such terms or conditions are more favourable than those commercially available⁶⁴ on world markets⁶⁴ to their exporters.
- (e) The full or partial exemption, remission, or deferral specifically related to exports, of direct taxes⁶⁵ or social welfare charges paid or payable by industrial or commercial enterprises.⁶⁶
- (f) The allowance of special deductions directly related to exports or export performance, over and above those granted in respect to production for domestic consumption, in the calculation of the base on which direct taxes are charged.

⁶⁴ The term "commercially available on world markets" means that the choice between domestic and imported products is unrestricted and depends only on commercial considerations.

⁶⁵ For the purpose of this Agreement:

The term "direct taxes" shall mean taxes on wages, profits, interests, rents, royalties, and all other forms of income, and taxes on the ownership of real property;

The term "import charges" shall mean tariffs, duties, and other fiscal charges not elsewhere enumerated in this note that are levied on imports;

The term "indirect taxes" shall mean sales, excise, turnover, value added, franchise, stamp, transfer, inventory and equipment taxes, border taxes and all taxes other than direct taxes and import charges;

"Prior-stage" indirect taxes are those levied on goods or services used directly or indirectly in making the product;

"Cumulative" indirect taxes are multi-staged taxes levied where there is no mechanism for subsequent crediting of the tax if the goods or services subject to tax at one stage of production are used in a succeeding stage of production;

"Remission" of taxes includes the refund or rebate of taxes;

"Remission or drawback" includes the full or partial exemption or deferral of import charges.

⁶⁶ The Members recognize that deferral need not amount to an export subsidy where, for example, appropriate interest charges are collected. The Members reaffirm the principle that prices for goods in transactions between exporting enterprises and foreign buyers under their or under the same control should for tax purposes be the prices which would be charged between independent enterprises acting at arm's length. Any Member may draw the attention of another Member to administrative or other practices which may contravene this principle and which result in a significant saving of direct taxes in export transactions. In such circumstances the Members shall normally attempt to resolve their differences using the facilities of existing bilateral tax treaties or other specific international mechanisms, without prejudice to the rights and obligations of Members under GATT 1994, including the right of consultation created in the preceding sentence.

Paragraph (c) is not intended to limit a Member from taking measures to avoid the double taxation of foreign-source income earned by its enterprises or the enterprises of another Member.

- (g) The exemption or remission, in respect of the production and distribution of exported products, of indirect taxes⁶⁷ in excess of those levied in respect of the production and distribution of like products when sold for domestic consumption.
- (h) The exemption, remission or deferral of prior-stage cumulative indirect taxes⁶⁸ on goods or services used in the production of exported products in excess of the exemption, remission or deferral of like prior-stage cumulative indirect taxes on goods or services used in the production of like products when sold for domestic consumption; provided, however, that prior-stage cumulative indirect taxes may be exempted, remitted or deferred on exported products even when not exempted, remitted or deferred on like products when sold for domestic consumption, if the prior-stage cumulative indirect taxes are levied on inputs that are consumed in the production of the exported product (making normal allowance for waste).⁶⁷ This item shall be interpreted in accordance with the guidelines on consumption of inputs in the production process contained in Annex II.
- (i) The remission or drawback of import charges⁶⁸ in excess of those levied on imported inputs that are consumed in the production of the exported product (making normal allowance for waste); provided, however, that in particular cases a firm may use a quantity of home market inputs equal to, and having the same quality and characteristics as, the imported inputs as a substitute for them in order to benefit from this provision if the import and the corresponding export operations both occur within a reasonable time period, not to exceed two years. This item shall be interpreted in accordance with the guidelines on consumption of inputs in the production process contained in Annex II and the guidelines in the determination of substitution drawback systems as export subsidies contained in Annex III.
- (j) The provision by governments (or special institutions controlled by and/or acting under the authority of governments) of export credit guarantee or insurance programmes, of insurance or guarantee programmes against increases in the cost of exported products or of exchange risk programmes, at premium rates which are inadequate to cover the long-term operating costs and losses of the programmes.
- (k) ~~The grant by governments (or special institutions controlled by and/or acting under the authority of governments) of export credits at rates below those available to the recipient on international capital markets (absent any government guarantee or support), for funds of the same maturity and other credit terms and denominated in the same currency as the export credit, at rates below those which they actually have to pay for the funds so employed (or would have to pay if they borrowed on international capital markets in order to obtain funds of the same maturity and other credit terms and denominated in the same currency as the export credit), or the payment by them of all or part of the costs incurred by exporters or financial institutions in obtaining credits, in so far as they are used to secure a material advantage in the field of export credit terms.~~

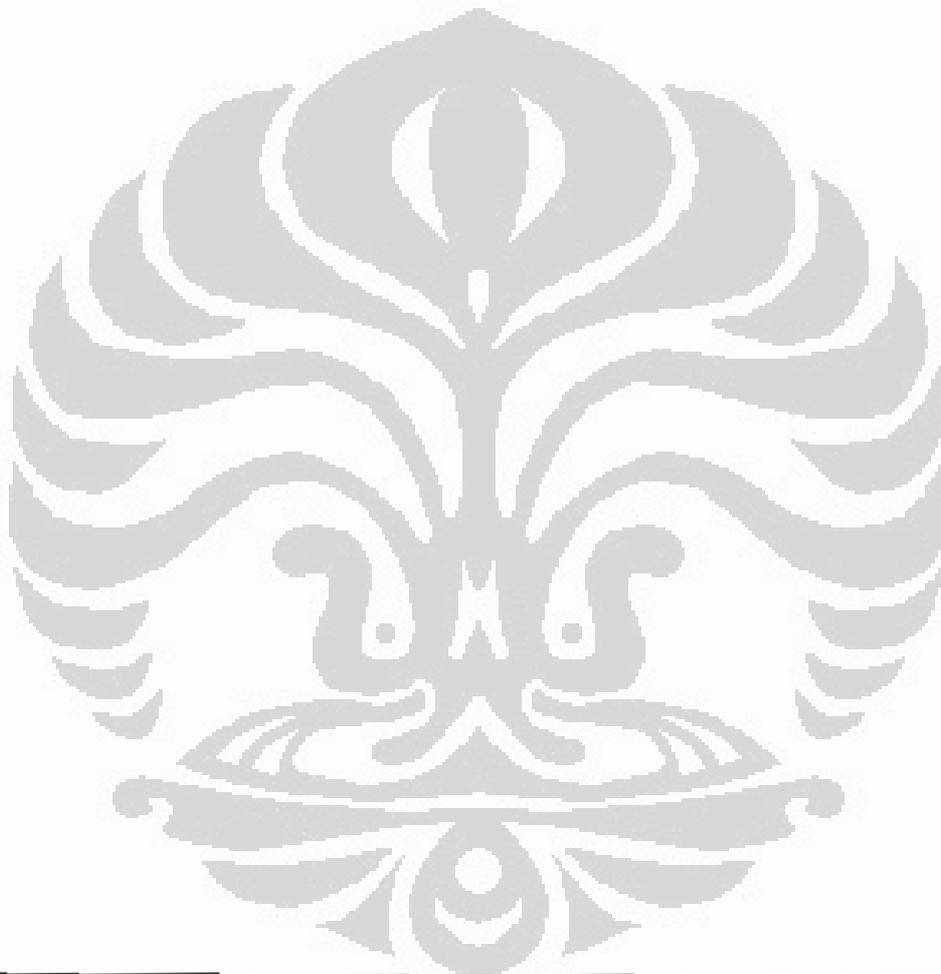
Provided, however, that if a Member is a party to an international undertaking on official export credits to which at least twelve original Members to this Agreement are parties as of 1 January 1979 (or a successor undertaking which has been adopted by those original Members)⁶⁸, or if in practice a Member applies the interest rates provisions of the relevant

⁶⁷ Paragraph (h) does not apply to value-added tax systems and border-tax adjustment in lieu thereof; the problem of the excessive remission of value-added taxes is exclusively covered by paragraph (g).

⁶⁸ The parties to such undertaking in effect as of the date of entry into force of the results of the DDA shall notify that undertaking to the Committee not later than 30 days after that date. Upon request by a Member, the Committee shall examine the notified undertaking.

undertaking, an export credit practice which is in conformity with those provisions shall not be considered an export subsidy prohibited by this Agreement.

- (l) Any other charge on the public account constituting an export subsidy in the sense of Article XVI of GATT 1994.



Thereafter, any further successor undertaking shall be notified by the parties thereto to the Committee, and Members shall have a period of 30 days from the date of such notification to request examination by the Committee of the notified successor undertaking. Where no such request is made, the provisions of the second paragraph of item (k) shall apply to the notified successor undertaking as from the end of the 30-day period. Where such a request is made, the Committee shall examine the notified successor undertaking within 60 days following the receipt of the request, taking into account the need to maintain effective multilateral disciplines on export credit practices and to preserve a balance of rights and obligations among Members. The provisions of the second paragraph of item (k) shall not apply in respect of the notified successor undertaking until the requested examination has been completed.

ANNEX II

GUIDELINES ON CONSUMPTION OF INPUTS IN THE PRODUCTION PROCESS⁶⁹

I

1. Indirect tax rebate schemes can allow for exemption, remission or deferral of prior-stage cumulative indirect taxes levied on inputs that are consumed in the production of the exported product (making normal allowance for waste). Similarly, drawback schemes can allow for the remission or drawback of import charges levied on inputs that are consumed in the production of the exported product (making normal allowance for waste).
2. The Illustrative List of Export Subsidies in Annex I of this Agreement makes reference to the term "inputs that are consumed in the production of the exported product" in paragraphs (h) and (i). Pursuant to paragraph (h), indirect tax rebate schemes can constitute an export subsidy to the extent that they result in exemption, remission or deferral of prior-stage cumulative indirect taxes in excess of the amount of such taxes actually levied on inputs that are consumed in the production of the exported product. Pursuant to paragraph (i), drawback schemes can constitute an export subsidy to the extent that they result in a remission or drawback of import charges in excess of those actually levied on inputs that are consumed in the production of the exported product. Both paragraphs stipulate that normal allowance for waste must be made in findings regarding consumption of inputs in the production of the exported product. Paragraph (i) also provides for substitution, where appropriate.

II

In examining whether inputs are consumed in the production of the exported product, as part of a countervailing duty investigation pursuant to this Agreement, investigating authorities should proceed on the following basis:

1. Where it is alleged that an indirect tax rebate scheme, or a drawback scheme, conveys a subsidy by reason of over-rebate or excess drawback of indirect taxes or import charges on inputs consumed in the production of the exported product, the investigating authorities should first determine whether the government of the exporting Member has in place and applies a system or procedure to confirm which inputs are consumed in the production of the exported product and in what amounts. Where such a system or procedure is determined to be applied, the investigating authorities should then examine the system or procedure to see whether it is reasonable, effective for the purpose intended, and based on generally accepted commercial practices in the country of export. The investigating authorities may deem it necessary to carry out, in accordance with paragraph 6 of Article 12, certain practical tests in order to verify information or to satisfy themselves that the system or procedure is being effectively applied.
2. Where there is no such system or procedure, where it is not reasonable, or where it is instituted and considered reasonable but is found not to be applied or not to be applied effectively, a further examination by the exporting Member based on the actual inputs involved would need to be carried out in the context of determining whether an excess payment occurred. If the investigating

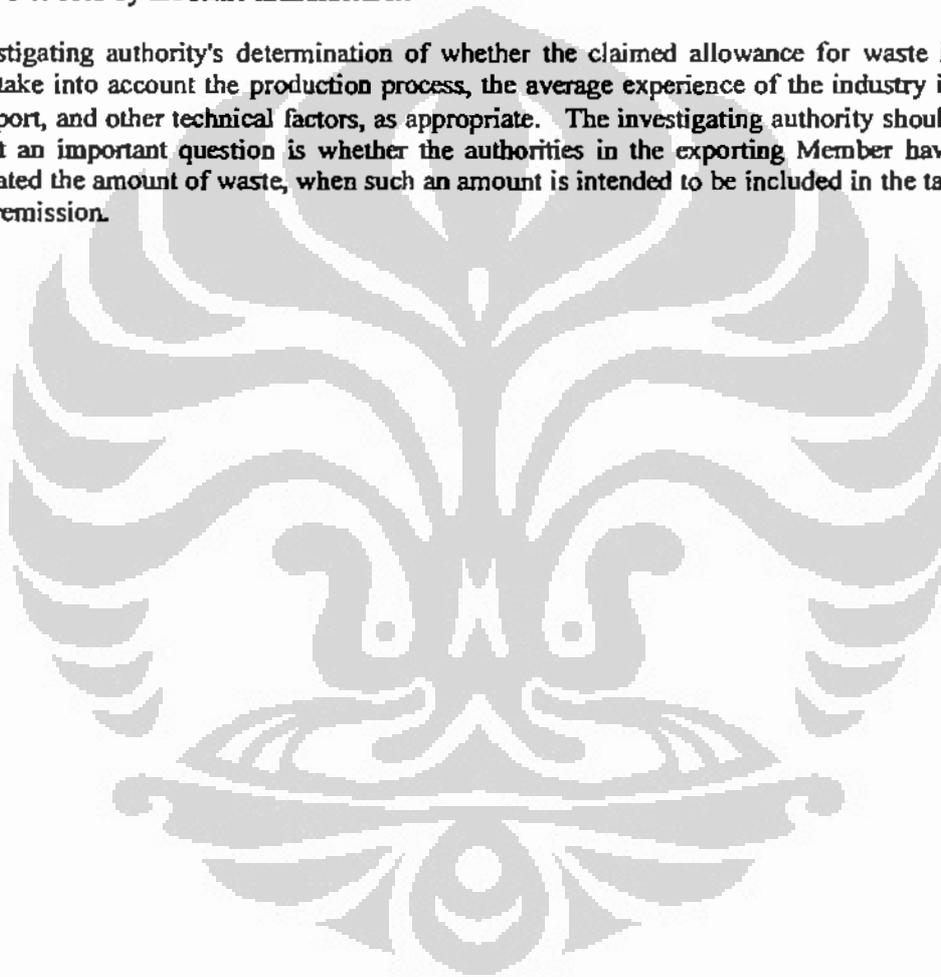
⁶⁹ Inputs consumed in the production process are inputs physically incorporated, energy, fuels and oil used in the production process and catalysts which are consumed in the course of their use to obtain the exported product.

authorities deemed it necessary, a further examination would be carried out in accordance with paragraph 1.

3. Investigating authorities should treat inputs as physically incorporated if such inputs are used in the production process and are physically present in the product exported. The Members note that an input need not be present in the final product in the same form in which it entered the production process.

4. In determining the amount of a particular input that is consumed in the production of the exported product, a "normal allowance for waste" should be taken into account, and such waste should be treated as consumed in the production of the exported product. The term "waste" refers to that portion of a given input which does not serve an independent function in the production process, is not consumed in the production of the exported product (for reasons such as inefficiencies) and is not recovered, used or sold by the same manufacturer.

5. The investigating authority's determination of whether the claimed allowance for waste is "normal" should take into account the production process, the average experience of the industry in the country of export, and other technical factors, as appropriate. The investigating authority should bear in mind that an important question is whether the authorities in the exporting Member have reasonably calculated the amount of waste, when such an amount is intended to be included in the tax or duty rebate or remission.



ANNEX III

GUIDELINES IN THE DETERMINATION OF SUBSTITUTION DRAWBACK SYSTEMS AS EXPORT SUBSIDIES

I

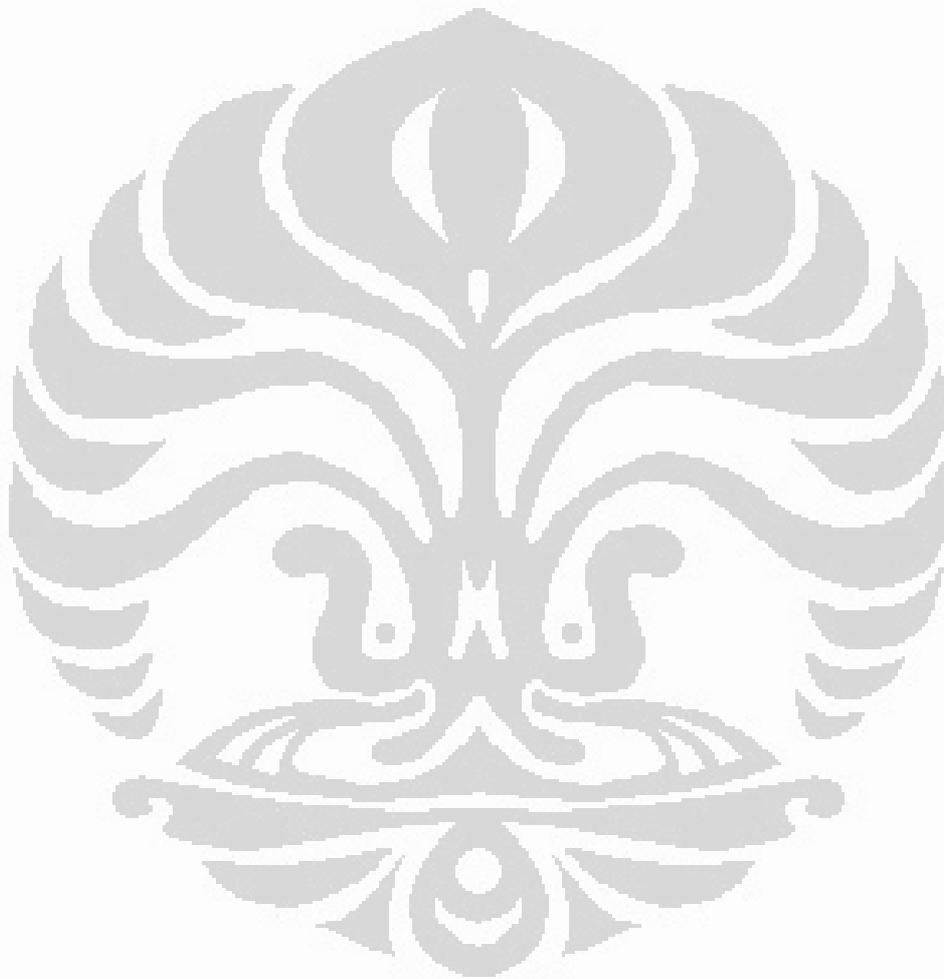
Drawback systems can allow for the refund or drawback of import charges on inputs which are consumed in the production process of another product and where the export of this latter product contains domestic inputs having the same quality and characteristics as those substituted for the imported inputs. Pursuant to paragraph (i) of the Illustrative List of Export Subsidies in Annex I, substitution drawback systems can constitute an export subsidy to the extent that they result in an excess drawback of the import charges levied initially on the imported inputs for which drawback is being claimed.

II

In examining any substitution drawback system as part of a countervailing duty investigation pursuant to this Agreement, investigating authorities should proceed on the following basis:

1. Paragraph (i) of the Illustrative List stipulates that home market inputs may be substituted for imported inputs in the production of a product for export provided such inputs are equal in quantity to, and have the same quality and characteristics as, the imported inputs being substituted. The existence of a verification system or procedure is important because it enables the government of the exporting Member to ensure and demonstrate that the quantity of inputs for which drawback is claimed does not exceed the quantity of similar products exported, in whatever form, and that there is not drawback of import charges in excess of those originally levied on the imported inputs in question.
2. Where it is alleged that a substitution drawback system conveys a subsidy, the investigating authorities should first proceed to determine whether the government of the exporting Member has in place and applies a verification system or procedure. Where such a system or procedure is determined to be applied, the investigating authorities should then examine the verification procedures to see whether they are reasonable, effective for the purpose intended, and based on generally accepted commercial practices in the country of export. To the extent that the procedures are determined to meet this test and are effectively applied, no subsidy should be presumed to exist. It may be deemed necessary by the investigating authorities to carry out, in accordance with paragraph 6 of Article 12, certain practical tests in order to verify information or to satisfy themselves that the verification procedures are being effectively applied.
3. Where there are no verification procedures, where they are not reasonable, or where such procedures are instituted and considered reasonable but are found not to be actually applied or not applied effectively, there may be a subsidy. In such cases a further examination by the exporting Member based on the actual transactions involved would need to be carried out to determine whether an excess payment occurred. If the investigating authorities deemed it necessary, a further examination would be carried out in accordance with paragraph 2.
4. The existence of a substitution drawback provision under which exporters are allowed to select particular import shipments on which drawback is claimed should not of itself be considered to convey a subsidy.

5. An excess drawback of import charges in the sense of paragraph (i) would be deemed to exist where governments paid interest on any monies refunded under their drawback schemes, to the extent of the interest actually paid or payable.



ANNEX IV

CALCULATION OF THE TOTAL AD VALOREM SUBSIDIZATION
(PARAGRAPH 1(A) OF ARTICLE 6)⁷⁰

1. Any calculation of the amount of a subsidy for the purpose of paragraph 1(a) of Article 6 shall be done in terms of the cost to the granting government.
2. Except as provided in paragraphs 3 through 5, in determining whether the overall rate of subsidization exceeds 5 per cent of the value of the product, the value of the product shall be calculated as the total value of the recipient firm's⁷¹ sales in the most recent 12-month period, for which sales data is available, preceding the period in which the subsidy is granted.⁷²
3. Where the subsidy is tied to the production or sale of a given product, the value of the product shall be calculated as the total value of the recipient firm's sales of that product in the most recent 12-month period, for which sales data is available, preceding the period in which the subsidy is granted.
4. Where the recipient firm is in a start-up situation, serious prejudice shall be deemed to exist if the overall rate of subsidization exceeds 15 per cent of the total funds invested. For purposes of this paragraph, a start-up period will not extend beyond the first year of production.⁷³
5. Where the recipient firm is located in an inflationary economy country, the value of the product shall be calculated as the recipient firm's total sales (or sales of the relevant product, if the subsidy is tied) in the preceding calendar year indexed by the rate of inflation experienced in the 12 months preceding the month in which the subsidy is to be given.
6. In determining the overall rate of subsidization in a given year, subsidies given under different programmes and by different authorities in the territory of a Member shall be aggregated.
7. Subsidies granted prior to the date of entry into force of the WTO Agreement, the benefits of which are allocated to future production, shall be included in the overall rate of subsidization.
8. Subsidies which are non-actionable under relevant provisions of this Agreement shall not be included in the calculation of the amount of a subsidy for the purpose of paragraph 1(a) of Article 6.

⁷⁰ An understanding among Members should be developed, as necessary, on matters which are not specified in this Annex or which need further clarification for the purposes of paragraph 1(a) of Article 6.

⁷¹ The recipient firm is a firm in the territory of the subsidizing Member.

⁷² In the case of tax-related subsidies the value of the product shall be calculated as the total value of the recipient firm's sales in the fiscal year in which the tax-related measure was earned.

⁷³ Start-up situations include instances where financial commitments for product development or construction of facilities to manufacture products benefiting from the subsidy have been made, even though production has not begun.

ANNEX V

PROCEDURES FOR DEVELOPING INFORMATION CONCERNING SERIOUS PREJUDICE

1. Every Member shall cooperate in the development of evidence to be examined by a panel in procedures under paragraphs 4 through 6 of Article 7. The parties to the dispute and any third-country Member concerned shall notify to the DSB, as soon as the provisions of paragraph 4 of Article 7 have been invoked, the organization responsible for administration of this provision within its territory and the procedures to be used to comply with requests for information.
2. In cases where matters are referred to the DSB under paragraph 4 of Article 7, the DSB shall, upon request, initiate the procedure to obtain such information from the government of the subsidizing Member as necessary to establish the existence and amount of subsidization, the value of total sales of the subsidized firms, as well as information necessary to analyze the adverse effects caused by the subsidized product.⁷⁴ This process may include, where appropriate, presentation of questions to the government of the subsidizing Member and of the complaining Member to collect information, as well as to clarify and obtain elaboration of information available to the parties to a dispute through the notification procedures set forth in Part VII.⁷⁵
3. In the case of effects in third-country markets, a party to a dispute may collect information, including through the use of questions to the government of the third-country Member, necessary to analyse adverse effects, which is not otherwise reasonably available from the complaining Member or the subsidizing Member. This requirement should be administered in such a way as not to impose an unreasonable burden on the third-country Member. In particular, such a Member is not expected to make a market or price analysis specially for that purpose. The information to be supplied is that which is already available or can be readily obtained by this Member (e.g. most recent statistics which have already been gathered by relevant statistical services but which have not yet been published, customs data concerning imports and declared values of the products concerned, etc.). However, if a party to a dispute undertakes a detailed market analysis at its own expense, the task of the person or firm conducting such an analysis shall be facilitated by the authorities of the third-country Member and such a person or firm shall be given access to all information which is not normally maintained confidential by the government.
4. The DSB shall designate a representative to serve the function of facilitating the information-gathering process. The sole purpose of the representative shall be to ensure the timely development of the information necessary to facilitate expeditious subsequent multilateral review of the dispute. In particular, the representative may suggest ways to most efficiently solicit necessary information as well as encourage the cooperation of the parties.
5. The information-gathering process outlined in paragraphs 2 through 4 shall be completed within 60 days of the date on which the matter has been referred to the DSB under paragraph 4 of Article 7. The information obtained during this process shall be submitted to the panel established by the DSB in accordance with the provisions of Part X. This information should include, *inter alia*, data concerning the amount of the subsidy in question (and, where appropriate, the value of total sales of the subsidized firms), prices of the subsidized product, prices of the non-subsidized product, prices of other suppliers to the market, changes in the supply of the subsidized product to the market in

⁷⁴ In cases where the existence of serious prejudice has to be demonstrated.

⁷⁵ The information-gathering process by the DSB shall take into account the need to protect information which is by nature confidential or which is provided on a confidential basis by any Member involved in this process.

question and changes in market shares. It should also include rebuttal evidence, as well as such supplemental information as the panel deems relevant in the course of reaching its conclusions.

6. If the subsidizing and/or third-country Member fail to cooperate in the information-gathering process, the complaining Member will present its case of serious prejudice, based on evidence available to it, together with facts and circumstances of the non-cooperation of the subsidizing and/or third-country Member. Where information is unavailable due to non-cooperation by the subsidizing and/or third-country Member, the panel may complete the record as necessary relying on best information otherwise available.

7. In making its determination, the panel should draw adverse inferences from instances of non-cooperation by any party involved in the information-gathering process.

8. In making a determination to use either best information available or adverse inferences, the panel shall consider the advice of the DSB representative nominated under paragraph 4 as to the reasonableness of any requests for information and the efforts made by parties to comply with these requests in a cooperative and timely manner.

9. Nothing in the information-gathering process shall limit the ability of the panel to seek such additional information it deems essential to a proper resolution to the dispute, and which was not adequately sought or developed during that process. However, ordinarily the panel should not request additional information to complete the record where the information would support a particular party's position and the absence of that information in the record is the result of unreasonable non-cooperation by that party in the information-gathering process.

ANNEX VI

PROCEDURES FOR ON-THE-SPOT INVESTIGATIONS PURSUANT TO
PARAGRAPH 6 OF ARTICLE 12

1. Upon initiation of an investigation, the authorities of the exporting Member and the firms known to be concerned should be informed of the intention to carry out on-the-spot investigations.
2. If in exceptional circumstances it is intended to include non-governmental experts in the investigating team, the firms and the authorities of the exporting Member should be so informed. Such non-governmental experts should be subject to effective sanctions for breach of confidentiality requirements.
3. It should be standard practice to obtain explicit agreement of the firms concerned in the exporting Member before the visit is finally scheduled.
4. As soon as the agreement of the firms concerned has been obtained, the investigating authorities should notify the authorities of the exporting Member of the names and addresses of the firms to be visited and the dates agreed.
5. Sufficient advance notice should be given to the firms in question before the visit is made.
6. Visits to explain the questionnaire should only be made at the request of an exporting firm. In case of such a request the investigating authorities may place themselves at the disposal of the firm; such a visit may only be made if (a) the authorities of the importing Member notify the representatives of the government of the Member in question and (b) the latter do not object to the visit.
7. As the main purpose of the on-the-spot investigation is to verify information provided or to obtain further details, it should be carried out after the response to the questionnaire has been received unless the firm agrees to the contrary and the government of the exporting Member is informed by the investigating authorities of the anticipated visit and does not object to it; further, it should be standard practice prior to the visit to advise the firms concerned of the general nature of the information to be verified and of any further information which needs to be provided, though this should not preclude requests to be made on the spot for further details to be provided in the light of information obtained.
8. Enquiries or questions put by the authorities or firms of the exporting Members and essential to a successful on-the-spot investigation should, whenever possible, be answered before the visit is made.

ANNEX VII

DEVELOPING COUNTRY MEMBERS REFERRED TO
IN PARAGRAPH 2(A) OF ARTICLE 27

The developing country Members not subject to the provisions of paragraph 1(a) of Article 3 under the terms of paragraph 2(a) of Article 27 are:

- (a) Least-developed countries designated as such by the United Nations which are Members of the WTO.
- (b) Each of the following developing countries which are Members of the WTO shall be subject to the provisions which are applicable to other developing country Members according to paragraph 2(b) of Article 27 when GNP per capita has reached \$1,000 per annum⁷⁶: Bolivia, Cameroon, Congo, Côte d'Ivoire, Dominican Republic, Egypt, Ghana, Guatemala, Guyana, Honduras, India, Indonesia, Kenya, Morocco, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Philippines, Senegal, Sri Lanka and Zimbabwe.



⁷⁶ The inclusion in constant 1990 dollars for three consecutive years as calculated by the Secretariat on the basis of developing country Members in the list in paragraph (b) is based on the most recent data from the World Bank on GNP per capita, pursuant to paragraph 10.1 of the Ministerial Decision on Implementation-Related Issues and Concerns (WT/MIN(01)/17). A Member shall not leave Annex VII(b) so long as its GNP per capita in current dollars has not reached US\$1,000 based upon the most recent data from the World Bank, and shall be reincluded in the list in Annex VII(b) when its GNP per capita falls back below US\$1,000.

ANNEX VIII

FISHERIES SUBSIDIES

Article I

Prohibition of Certain Fisheries Subsidies

1.1 Except as provided for in Articles II and III, or in the exceptional case of natural disaster relief⁷⁷, the following subsidies within the meaning of paragraph 1 of Article I, to the extent they are specific within the meaning of paragraph 2 of Article I, shall be prohibited:

- (a) Subsidies the benefits of which are conferred on the acquisition, construction, repair, renewal, renovation, modernization, or any other modification of fishing vessels⁷⁸ or service vessels⁷⁹, including subsidies to boat building or shipbuilding facilities for these purposes.
- (b) Subsidies the benefits of which are conferred on transfer of fishing or service vessels to third countries, including through the creation of joint enterprises with third country partners.
- (c) Subsidies the benefits of which are conferred on operating costs of fishing or service vessels (including licence fees or similar charges, fuel, ice, bait, personnel, social charges, insurance, gear, and at-sea support); or of landing, handling or in- or near-port processing activities for products of marine wild capture fishing; or subsidies to cover operating losses of such vessels or activities.
- (d) Subsidies in respect of, or in the form of, port infrastructure or other physical port facilities exclusively or predominantly for activities related to marine wild capture fishing (for example, fish landing facilities, fish storage facilities, and in- or near-port fish processing facilities).
- (e) Income support for natural or legal persons engaged in marine wild capture fishing.
- (f) Price support for products of marine wild capture fishing.
- (g) Subsidies arising from the further transfer, by a payer Member government, of access rights that it has acquired from another Member government to fisheries within the jurisdiction of such other Member.⁸⁰

⁷⁷ Subsidies referred to in this provision shall not be prohibited when limited to the relief of a particular natural disaster, provided that the subsidies are directly related to the effects of that disaster, are limited to the affected geographic area, are time-limited, and in the case of reconstruction subsidies, only restore the affected area, the affected fishery, and/or the affected fleet to its pre-disaster state, up to a sustainable level of fishing capacity as established through a science-based assessment of the post-disaster status of the fishery. Any such subsidies are subject to the provisions of Article VI.

⁷⁸ For the purposes of this Agreement, the term "fishing vessels" refers to vessels used for marine wild capture fishing and/or on-board processing of the products thereof.

⁷⁹ For the purposes of this Agreement, the term "service vessels" refers to vessels used to tranship the products of marine wild capture fishing from fishing vessels to on-shore facilities; and vessels used for at-sea refuelling, provisioning and other servicing of fishing vessels.

⁸⁰ Government-to-government payments for access to marine fisheries shall not be deemed to be subsidies within the meaning of this Agreement.

- (h) Subsidies the benefits of which are conferred on any vessel engaged in illegal, unreported or unregulated fishing.⁸¹

I.2 In addition to the prohibitions listed in paragraph 1, any subsidy referred to in paragraphs 1 and 2 of Article 1 the benefits of which are conferred on any fishing vessel or fishing activity affecting fish stocks that are in an unequivocally overfished condition shall be prohibited.

Article II

General Exceptions

Notwithstanding the provisions of Article I, and subject to the provision of Article V:

- (a) For the purposes of Article I.1(a), subsidies exclusively for improving fishing or service vessel and crew safety shall not be prohibited, provided that:

- (1) such subsidies do not involve new vessel construction or vessel acquisition;
- (2) such subsidies do not give rise to any increase in marine wild capture fishing capacity of any fishing or service vessel, on the basis of gross tonnage, volume of fish hold, engine power, or on any other basis, and do not have the effect of maintaining in operation any such vessel that otherwise would be withdrawn; and
- (3) the improvements are undertaken to comply with safety standards.

- (b) For the purposes of Articles I.1(a) and I.1(c) the following subsidies shall not be prohibited:

subsidies exclusively for: (1) the adoption of gear for selective fishing techniques; (2) the adoption of other techniques aimed at reducing the environmental impact of marine wild capture fishing; (3) compliance with fisheries management regimes aimed at sustainable use and conservation (e.g., devices for Vessel Monitoring Systems); provided that the subsidies do not give rise to any increase in the marine wild capture fishing capacity of any fishing or service vessel, on the basis of gross tonnage, volume of fish hold, engine power, or on any other basis, and do not have the effect of maintaining in operation any such vessel that otherwise would be withdrawn.

- (c) For the purposes of Article I.1(c), subsidies to cover personnel costs shall not be interpreted as including:

- (1) subsidies exclusively for re-education, retraining or redeployment of fishworkers⁸² into occupations unrelated to marine wild capture fishing or directly associated activities; and

⁸¹ The terms "illegal fishing", "unreported fishing" and "unregulated fishing" shall have the same meaning as in paragraph 3 of the International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal Unreported and Unregulated Fishing of the United Nations Food and Agricultural Organization.

⁸² For the purpose of this Agreement, the term "fishworker" shall refer to an individual employed in marine wild capture fishing and/or directly associated activities.

- (2) subsidies exclusively for early retirement or permanent cessation of employment of fishworkers as a result of government policies to reduce marine wild capture fishing capacity or effort.
- (d) Nothing in Article I shall prevent subsidies for vessel decommissioning or capacity reduction programmes, provided that:
- (1) the vessels subject to such programmes are scrapped or otherwise permanently and effectively prevented from being used for fishing anywhere in the world;
- (2) the fish harvesting rights associated with such vessels, whether they are permits, licences, fish quotas or any other form of harvesting rights, are permanently revoked and may not be reassigned;
- (3) the owners of such vessels, and the holders of such fish harvesting rights, are required to relinquish any claim associated with such vessels and harvesting rights that could qualify such owners and holders for any present or future harvesting rights in such fisheries; and
- (4) the fisheries management system in place includes management control measures and enforcement mechanisms designed to prevent overfishing in the targeted fishery. Such fishery-specific measures may include limited entry systems, catch quotas, limits on fishing effort or allocation of exclusive quotas to vessels, individuals and/or groups, such as individual transferable quotas.
- (e) Nothing in Article I shall prevent governments from making user-specific allocations to individuals and groups under limited access privileges and other exclusive quota programmes.

Article III

Special and Differential Treatment of Developing Country Members

III.1 The prohibition of Article 3.1(c) and Article I shall not apply to least-developed country ("LDC") Members.

III.2 For developing country Members other than LDC Members:

- (a) Subsidies referred to in Article I.1 shall not be prohibited where they relate exclusively to marine wild capture fishing performed on an inshore basis (i.e., within the territorial waters of the Member) with non-mechanized net-retrieval, provided that (1) the activities are carried out on their own behalf by fishworkers, on an individual basis which may include family members, or organized in associations; (2) the catch is consumed principally by the fishworkers and their families and the activities do not go beyond a small profit trade; and (3) there is no major employer-employee relationship in the activities carried out. Fisheries management measures aimed at ensuring sustainability, such as the measures referred to in Article V, should be implemented in respect of the fisheries in question, adapted as necessary to the particular situation, including by making use of indigenous fisheries management institutions and measures.

(b) In addition, subject to the provisions of Article V:

- (1) Subsidies referred to in Articles I.1(d), I.1(e) and I.1(f) shall not be prohibited.
- (2) Subsidies referred to in Article I.1(a) and I.1(c) shall not be prohibited provided that they are used exclusively for marine wild capture fishing employing decked vessels not greater than 10 meters or 34 feet in length overall, or undecked vessels of any length.
- (3) For fishing and service vessels of such Members other than the vessels referred to in paragraph (b)(2), subsidies referred to in Article I.1(a) shall not be prohibited provided that (i) the vessels are used exclusively for marine wild capture fishing activities of such Members in respect of particular, identified target stocks within their Exclusive Economic Zones ("EEZ"); (ii) those stocks have been subject to prior scientific status assessment conducted in accordance with relevant international standards, aimed at ensuring that the resulting capacity does not exceed a sustainable level; and (iii) that assessment has been subject to peer review in the relevant body of the United Nations Food and Agriculture Organization ("FAO")⁸³.

III.3 Subsidies referred to in Article I.1(g) shall not be prohibited where the fishery in question is within the EEZ of a developing country Member, provided that the agreement pursuant to which the rights have been acquired is made public, and contains provisions designed to prevent overfishing in the area covered by the agreement based on internationally-recognized best practices for fisheries management and conservation as reflected in the relevant provisions of international instruments aimed at ensuring the sustainable use and conservation of marine species, such as, *inter alia*, the *Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks* ("*Fish Stocks Agreement*"), the *Code of Conduct on Responsible Fisheries of the Food and Agriculture Organization* ("*Code of Conduct*"), the *Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas* ("*Compliance Agreement*"), and technical guidelines and plans of action (including criteria and precautionary reference points) for the implementation of these instruments, or other related or successor instruments. These provisions shall include requirements and support for science-based stock assessment before fishing is undertaken pursuant to the agreement and for regular assessments thereafter, for management and control measures, for vessel registries, for reporting of effort, catches and discards to the national authorities of the host Member and to relevant international organizations, and for such other measures as may be appropriate.

III.4 Members shall give due regard to the needs of developing country Members in complying with the requirements of this Annex, including the conditions and criteria set forth in this Article and in Article V, and shall establish mechanisms for, and facilitate, the provision of technical assistance in this regard, bilaterally and/or through the appropriate international organizations.

⁸³ If the Member in question is not a member of the FAO, the peer review shall take place in another recognized and competent international organization.

Article IV

General Discipline on the Use of Subsidies

IV.1 No Member shall cause, through the use of any subsidy referred to in paragraphs 1 and 2 of Article I, depletion of or harm to, or creation of overcapacity in respect of, (a) straddling or highly migratory fish stocks whose range extends into the EEZ of another Member; or (b) stocks in which another Member has identifiable fishing interests, including through user-specific quota allocations to individuals and groups under limited access privileges and other exclusive quota programmes. The existence of such situations shall be determined taking into account available pertinent information, including from other relevant international organizations. Such information shall include the status of the subsidizing Member's implementation of internationally-recognized best practices for fisheries management and conservation as reflected in the relevant provisions of international instruments aimed at the sustainable use and conservation of marine species, such as, *inter alia*, the *Fish Stocks Agreement*, the *Code of Conduct*, the *Compliance Agreement*, and technical guidelines and plans of action (including criteria and precautionary reference points) for the implementation of these instruments, or other related or successor instruments.

IV.2 Any subsidy referred to in this Annex shall be attributable to the Member conferring it, regardless of the flag(s) of the vessel(s) involved or the application of rules of origin to the fish involved.

Article V

Fisheries Management⁸⁴

V.1 Any Member granting or maintaining any subsidy as referred to in Article II or Article III.2(b) shall operate a fisheries management system regulating marine wild capture fishing within its jurisdiction, designed to prevent overfishing. Such management system shall be based on internationally-recognized best practices for fisheries management and conservation as reflected in the relevant provisions of international instruments aimed at ensuring the sustainable use and conservation of marine species, such as, *inter alia*, the *Fish Stocks Agreement*, the *Code of Conduct*, the *Compliance Agreement*, technical guidelines and plans of action (including criteria and precautionary reference points) for the implementation of these instruments, or other related or successor instruments. The system shall include regular science-based stock assessment, as well as capacity and effort management measures, including harvesting licences or fees; vessel registries; establishment and allocation of fishing rights, or allocation of exclusive quotas to vessels, individuals and/or groups, and related enforcement mechanisms; species-specific quotas, seasons and other stock management measures; vessel monitoring which could include electronic tracking and on-board observers; systems for reporting in a timely and reliable manner to the competent national authorities and relevant international organizations data on effort, catch and discards in sufficient detail to allow sound analysis; and research and other measures related to conservation and stock maintenance and replenishment. To this end, the Member shall adopt and implement pertinent domestic legislation and administrative or judicial enforcement mechanisms. It is desirable that such fisheries management systems be based on limited access privileges⁸⁵. Information as to the nature and operation of these systems, including the results of the stock assessments performed, shall be notified to the relevant

⁸⁴ Developing country Members shall be free to implement and operate these management requirements on a regional rather than a national basis provided that all of the requirements are fulfilled in respect of and by each Member in the region.

⁸⁵ Limited access privileges could include, as appropriate to a given fishery, community-based rights systems, spatial or territorial rights systems, or individual quota systems, including individual transferable quotas.

body of the FAO, where it shall be subject to peer review prior to the granting of the subsidy⁸⁶. References for such legislation and mechanism, including for any modifications thereto, shall be notified to the Committee on Subsidies and Countervailing Measures ("the Committee") pursuant to the provisions of Article VI.4.

V.2 Each Member shall maintain an enquiry point to answer all reasonable enquiries from other Members and from interested parties in other Members concerning its fisheries management system, including measures in place to address fishing capacity and fishing effort, and the biological status of the fisheries in question. Each Member shall notify to the Committee contact information for this enquiry point.

Article VI

Notifications and Surveillance

VI.1 Each Member shall notify to the Committee in advance of its implementation any measure for which that Member invokes the provisions of Article II or Article III.2; except that any subsidy for natural disaster relief⁸⁷ shall be notified to the Committee without delay⁸⁸. In addition to the information notified pursuant to Article 25, any such notification shall contain sufficiently precise information to enable other Members to evaluate whether or not the conditions and criteria in the applicable provisions of Article II or Article III.2 are met.

VI.2 Each Member that is party to an agreement pursuant to which fishing rights are acquired by a Member government ("payer Member") from another Member government to fisheries within the jurisdiction of such other Member shall publish that agreement, and shall notify to the Committee the publication references for it.

VI.3 The terms on which a payer Member transfers fishing rights it has obtained pursuant to an agreement as referred to in paragraph 2 shall be notified to the Committee by the payer Member in respect of each such agreement.

VI.4 Each Member shall include in its notifications to the Committee the references for its applicable domestic legislation and for its notifications made to other organizations, as well as for the documents related to the reviews conducted by those organizations, as referred to in Article V.1.

VI.5 Other Members shall have the right to request information about the notified subsidies, including about individual cases of subsidization, about notified agreements pursuant to which fishing rights are acquired, and about the stock assessments and management systems notified to other organizations pursuant to Article V.1. Each Member so requested shall provide such information in accordance with the provisions of Article 25.9.

VI.6 Any Member shall be free to bring to the attention of the Committee information from pertinent outside sources (including intergovernmental organizations with fisheries management-related activities, regional fisheries management organizations and similar sources) as to any apparent illegal, unreported and unregulated fishing activities.

⁸⁶ If the Member in question is not a member of the FAO, the notification for peer review shall be to another relevant international organization. The specific information to be notified shall be determined by the relevant body of the FAO or such other organization.

⁸⁷ As provided for in Article I.1 and footnote 77.

⁸⁸ For the purposes of this provision, "without delay" shall mean not later than the date of entry into force of the programme, or in the case of an ad hoc subsidy, the date of commitment of the subsidy.

VI.7 Measures notified pursuant to this Article shall be subject to review by the Committee as provided for in Article 26.

Article VII

Transitional Provisions

VII.1 Any subsidy programme which has been established within the territory of any Member before the date of entry into force of the results of the DDA and which is inconsistent with Article 3.1(c) and Article I shall be notified to the Committee not later than 90 days, or in the case of a developing country Member 180 days, after the date of entry into force of the results of the DDA.

VII.2 Provided that a programme has been notified pursuant to paragraph 1, a Member shall have two years, or in the case of a developing country Member four years, from the date of entry into force of the results of the DDA to bring that programme into conformity with Article 3.1(c) and Article I, during which period the programme shall not be subject to those provisions.

VII.3 No Member shall extend the scope of any programme, nor shall a programme be renewed upon its expiry.

Article VIII

Dispute Settlement

VIII.1 Where a measure is the subject of dispute settlement claims pursuant to Article 3.1(c) and Article I, the relevant provisions of Article 4 and of this Article shall apply. Article 30 and the relevant provisions of this Article shall apply to disputes arising under other provisions of this Annex.

VIII.2 Where a subsidy that has not been notified as required by Article VI.1 is the subject of dispute settlement pursuant to the DSU and Article 4, such subsidy shall be presumed to be prohibited pursuant to Article 3.1(c) and Article I. It shall be for the subsidizing Member to demonstrate that the subsidy in question is not prohibited.

VIII.3 Where a further transfer of access rights as referred to in Article 1.1(g) is the subject of a dispute arising under this Annex, and the terms of that transfer have not been notified as required by Article VI.3, the transfer shall be presumed to give rise to a subsidy. It shall be for the payer Member to demonstrate that no such subsidy has arisen.

VIII.4 Where a dispute arising under this Annex raises scientific or technical questions related to fisheries, the panel should seek advice from fisheries experts chosen by the panel in consultation with the parties. To this end, the panel may, when it deems it appropriate, establish an advisory technical fisheries expert group, or consult recognized and competent international organizations, at the request of either party to the dispute or on its own initiative.

VIII.5 Nothing in this Annex shall impair the rights of Members to resort to the good offices or dispute settlement mechanisms of other international organizations or under other international agreements.

LAMPIRAN II

**SUBSISI PERIKANAN PADA KEMENTERIAN KELAUTAN DAN
PERIKANAN TAHUN 2009 BERDASARKAN
PROGRAM/KEGIATAN DAN BESARAN SUBSIDI**

**SUBSIDI PERIKANAN PADA KEMENTERIAN KELAUTAN DAN PERIKANAN
BERDASARKAN PROGRAM/KEGIATAN DAN BESARAN SUBSIDI TAHUN 2009**

No.	Kategori Subsidi Perikanan / Program	Nilai (RP)
1	Subsidi Kapal Perikanan	6.640.661.000
	Pengembangan Kapal Perikanan dan Alat Penangkapan Ikan	1.126.750.000
	Biaya Lelang Pengadaan Stiker Pemeriksaan Fisik kapal, alat penangkap ikan	7.900.000
	Biaya lelang Jasa Konsultasi SIM-KAPI	7.900.000
	Biaya Lelang Konsultan Identifikasi dan Inventarisasi Struktur Struktur Armada	7.900.000
	Sosialisasi Pedoman Umum Pembangunan Kapal Perikanan	303.533.000
	Workshop Produktivitas Kapal Perikanan dan Alat Penangkap Ikan	294.641.000
	Temu Teknis Tim Pemeriksa Kapal Perikanan, Alat Penangkapan Ikan, Dan Dokumen Kapal Penangkap Ikan dan/atau Kapal Pengangkut Ikan	326.300.000
	Evaluasi Program dan Kegiatan DIT. KAPI	240.250.000
	Monev Produktifitas Kapal Perikanan dan Alat Penangkap Ikan	161.794.000
	Verifikasi Pemeriksaan Fisik Kapal, Alat Penangkapan Ikan dan Dokumen Kapal penangkap Ikan/Kapal pengangkut	94.925.000
	Identifikasi Raneang Bangun dan Kelaikan Alat Penangkapan Ikan Yang bermasalah	170.300.000
	Identifikasi dan Sosialisasi Pendaftaran dan Penandaan Kapal Perikanan	91.625.000
	Pemeriksaan Fisik kapal Perikanan dan Dokumen Kapal Penangkapan Ikan/Kapal Pengangkut	2.500.000.000
	Petunjuk Teknis Pengawasan Pembangunan Kapal Perikanan	100.820.000
	Penyusunan Pedoman Teknis Pemilihan Mesin Kapal Perikanan	103.170.000
	Penyusunan Pedoman Teknis Kelaikan Kapal Perikanan	105.977.000
	Penyusunan Pedoman Umum Instalasi Sistem Pendinginan Ikan pada Palka Kapal Perikanan	95.820.000

	Juknis Pemeriksaan Fisik Kapal Perikanan dan Alat Penangkapan Ikan dan Dokumen Kapal Penangkapan Ikan dan/atau Kapal Pengangkut Ikan	75.000.000
	Buku Laporan Hasil pemeriksaan fisik Kapal Perikanan dan Dokumen Kapal penangkap Ikan/Kapal Pengangkut	94.000.000
	Bintek Pemeriksaan Fisik kapal, dan Dokumen Kapal penangkapan ikan/kapal Pengangkut Ikan	312.050.000
	Stimulan Kapal Penangkap Ikan	420.000.000
2.	Subsidi Transfer Kapal Penangkap Ikan atau Kapal Pengangkut ke Negara Ketiga	0
		0
	Subsidi Biaya Operasi Pengkapan Ikan	8.442.321.000
	Verifikasi Pemeriksaan Fisik Kapal, Alat Penangkapan Ikan dan Dokumen Kapal penangkap Ikan/Kapal pengangkut	56.980.000
	Pembinaan perwira Deck Awak kapal perikanan	306.400.000
	Bintek Pengawakan Kapal perikanan	312.400.000
	Bintek Teknis Kerja Awak kapal Perikanan	298.380.000
	Bintek Pengembangan Unit Penangkapan Ikan di Pasca Tsunami di Selatan Jawa	171.917.000
	Bintek Rancang Bangun Alat penangkapan Ikan Yang Selektif, produktif dan Ramah Lingkungan	297.250.000
	Evaluasi Pemanfaatan SDI di ZEEI dan LL Melalui Program Log Book	347.850.000
	Evaluasi Pemanfaatan SDI di ZEEI dan LL Melalui Program Observer	343.250.000
	Pendataan dan Pengolahan Perikana Tuna di samudera Pasifik	138.080.000
	Pendataan dan Pengolahan Perikana Tuna di samudera Hindia	389.402.000
	Peningkatan Pelayanan Usaha dan Pengendalian Perizinan	2.433.606.000
	Peningkatan SDM perizinan Usaha Penangkapan di Yogyakarta	360.400.000
	Pendalaman Verifikasi Dokumen Perizinan Usaha Penangkapan Ikan	339.800.000
	Bimtek Pelayanan Perizinan Pusat di daerah	128.000.000
	Bimbingan dan Koordinasi Pengendalian Penyelenggaraan Dokumen Perizinan Usaha Penangkapan Ikan	360.500.000
	Kajian Ijin Penangkapan Ikan di WPP I dan II	650.000.000

	Biaya Pemilihan Jasa Konsultan Kajian Ijin Penangkapan di WPP I dan II	32.906.000
	Pemantauan dan evaluasi perizinan usaha penangkapan ikan	366.350.000
	Sosialisasi dan Safari pelayanan Usaha Penangkapan ikan di Denpasar, Bali	221.150.000
	Sosialisasi dan Safari pelayanan Usaha Penangkapan ikan di Jawa Tengah	193.350.000
	Sosialisasi dan Safari pelayanan Usaha Penangkapan ikan di Batam, Kepri	193.350.000
	Rapat Koordinasi dan Pembinaan Pelayanan Perizinan Pusat dan daerah di Surabaya, Jatim	501.000.000
	Subsidi Infrastruktur Pelabuhan	152.119.552.000
	Pemantapan dan Pembinaan Perencanaan Pengembangan Pelabuhan Perikanan	106.050.000
	Pemantapan dan Pembinaan Perencanaan Pengembangan Pelabuhan Perikanan	75.750.000
	Pembinaan Operasional Pelabuhan Perikanan dan Pengembangan Perikanan Terpadu	106.050.000
	Koordinasi dan Pembinaan Kesyahbandaran	237.700.000
	Koordinasi dan Pembinaan Pelaksanaan WKOPP	199.500.000
	Rakor Masterplan Pelabuhan Perikanan Wilayah Barat, Tengah dan Timur	1.141.950.000
	Kajian Akademis Rencana Induk Pengembangan Pelabuhan Perikanan Secara Nasional	100.000.000
	Evaluasi Kinerja Operasional Pelabuhan Perikanan	237.800.000
	Penyusunan Draft Juknis DAK untuk Pembangunan Pelabuhan perikanan	83.550.000
	Penyusunan Juknis Pemeliharaan Fasilitas Bangunan Air	83.550.000
	Penyusunan Revisi Juklak Kesyahbandaran	39.100.000
	Penyusunan Juknis Pengendalian Pelaksanaan Pembangunan Pelabuhan Perikanan	83.550.000
	Penyusunan Revisi SOP Pelabuhan Perikanan	39.100.000
	Penyusunan Pedoman Umum Keselamatan pelayaran	83.550.000
	Penyusunan Petunjuk Tor dan RKS untuk Study dan Detail Desain Pemb. Pelabuhan Perikanan	83.550.000
	Pemantapan dan Pembinaan Perencanaan/Pengembangan Pembangunan Pelabuhan Perikanan UPT Pusat	189.650.000

	Penyiapan dan Pembinaan Perencanaan dan Pengembangan Pembangunan Pelabuhan Perikanan UPTD/TP/DAK	161.780.000
	Pembinaan dan pengendalian Pembangunan Pelabuhan perikanan UPT Pusat	141.580.000
	Pembinaan dan Pengendalian Pembangunan Pelabuhan perikanan Melalui Tugas pembantuan dan DAK	161.780.000
	Bintek Perencanaan Pembangunan pelabuhan perikanan	235.150.000
	Bintek Perencanaan Pengawasan Konstruksi	235.150.000
	Bintek Operator /Admin PIPP	217.000.000
	Bintek Enumerator PIPP	294.000.000
	Monev Pelaksanaan PUPTSK di Pelabuhan Perikanan	162.850.000
	Pembinaan Pelaksanaan K3 di pelabuhan Perikanan	141.580.000
	Pembinaan Operasional Pelabuhan perikanan dan Pendampingan Pengembangan perikanan Terpadu	35.530.000
	Peningkatan Status Pelabuhan Perikanan	113.740.000
	Bintek Pengelolaan Pelabuhan Perikanan	235.150.000
	Bimbingan teknis Basic safety Training (BST) Kesyahbandaran	169.150.000
	Bintek Pengembangan Syahbandar dalam Rangka Port State Measure	208.700.000
	Bintek Kesyahbandaran Wilayah Barat dan Pelantikan	253.200.000
	Pendataan dan Penataan proses pencabutan Data Kapal Perikanan	562.000.000
	Jakarta Fishing Port - Japan Bank International Corporation (JBIC)	115.742.710.000
	Rehabilitasi & Pengembangan Pelabuhan Perikanan Belawan dan Sibolga	30.158.102.000
	Subsidi Pendapatan	4.615.720.000
	Pengembangan Diversifikasi Kegiatan Usaha perikanan	404.600.000
	Pemberdayaan Nelayan Dan Usaha Penangkapan Ikan Skala Kecil Untuk Peningkatan Akses Permodalan Melalui Program Sertifikasi Hak Atas Tanah Nelayan	1.781.330.000
	Fasilitasi Peningkatan Akses Permodalan Bagi Usaha Perikanan Tangkap Skala Kecil	320.820.000
	Pengembangan Usaha Perikanan Tangkap Skala Kecil	2.108.970.000
	Pengembangan Kewirausahaan	1.683.784,000
	Fasilitasi Komisi, Asosiasi, dan Kelembagaan Usaha Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Lainnya	200.000,000
6	Subsidi Dukungan Harga	39.378.518,000
	Perekayasaan Produk/Proses Produksi	785.000,000

	Pemantapan Program Nasional Pemantauan Hasil Perikanan	576.594,000
	Pengembangan Produk Nilai Tambah Tinggi	1.575.131,000
	Fasilitasi Pembangunan dan Pengembangan Sarana dan Prasarana Pemasaran Dalam Negeri	5.819.250,000
	Peningkatan Konsumsi Ikan Melalui Program Nasional Gemar Ikan dan Promosi Produk Perikanan	3.308.700,000
	Penguatan Kelembagaan Pemasaran Dalam Negeri	2.150.000,000
	Penguatan Sistem Informasi Pasar Dalam Negeri	1.740.000,000
	Pemantapan Pola Jaringan dan Distribusi Pemasaran Dalam Negeri	1.455.000,000
	Fasilitasi Pembangunan dan Pengembangan Sarana dan Prasarana Pemasaran Dalam Negeri	600.000,000
	Pengembangan Sentra Pengolahan Hasil Perikanan	1.548.500,000
	Pengembangan Sistem Rantai Dingin (Cool Chain System)	1.667.540,000
	Restrukturisasi dan Revitalisasi Usaha Industri Pengolahan	3.332.468,000
	Pengembangan Statistik Pengolahan dan Pemasaran	697.500,000
	Pengembangan Analisa dan Informasi Pasar Luar Negeri	1.545.179,000
	Pengembangan Misi dan Diplomasi Pemasaran Luar Negeri	1.658.142,000
	Pengembangan Promosi dan Pasar Ekspor Non Tradisional	4.243.700,000
	Pengembangan Pola Permodalan dan Investasi Dalam Negeri dan Asing	2.042.614,000
	Pelayanan Usaha dan Kerjasama Investasi Perikanan Regional	1.290.000,000
	Pengembangan Kemitraan Usaha	2.543.200,000
	Fasilitasi Komisi, Asosiasi dan Kelembagaan Usaha Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Lainnya	800.000,000
7	Pembayaran untuk Akses Negara Lain	0
		0
	Total	171.857.632.518,000

LAMPIRAN III

**SUBSIDI PERIKANAN PADA KEMENTERIAN KELAUTAN DAN
PERIKANAN TAHUN 2009 BERDASARKAN TINGKAT RESIKO**



**SUBSIDI PERIKANAN PADA KEMENTERIAN KELAUTAN DAN PERIKANAN
BERDASARKAN TINGKAT RESIKO**

TINGKAT RESIKO	PROGRAM/KEGIATAN	NILAI (RP)
<p>VERY HIGH yaitu subsidi perikanan dengan tingkat resiko yang sangat tinggi (subsidi yang secara langsung berpengaruh terhadap peningkatan kapasitas, biaya operasi, dan pengembangan perikanan)</p> <p>Total subsidi perikanan dalam kategori ini: Rp. 13.080.867.000</p>	Pengembangan Kapal Perikanan dan Alat Penangkapan Ikan	1.126.750.000
	Biaya Lelang Pengadaan Stiker Pemeriksaan Fisik kapal, alat penangkap ikan	7.900.000
	Biaya lelang Jasa Konsultasi SIM-KAPI	7.900.000
	Biaya Lelang Konsultan Identifikasi dan Inventarisasi Struktur Struktur Armada	7.900.000
	Sosialisasi Pedoman Umum Pembangunan Kapal Perikanan	303.533.000
	Workshop Produktivitas Kapal Perikanan dan Alat Penangkap Ikan	294.641.000
	Temu Teknis Tim Pemeriksa Kapal Perikanan, Alat Penangkapan Ikan, Dan Dokumen Kapal Penangkap Ikan dan/atau Kapal Pengangkut Ikan	326.300.000
	Evaluasi Program dan Kegiatan DIT. KAPI	240.250.000
	Monev Produktifitas Kapal Perikanan dan Alat Penangkap Ikan	161.794.000
	Verifikasi Pemeriksaan Fisik Kapal, Alat Penangkapan Ikan dan Dokumen Kapal penangkap Ikan/Kapal pengangkut	94.925.000
	Identifikasi Rancang Bangun dan Kelaikan Alat Penangkapan Ikan Yang bermasalah	170.300.000
	Identifikasi dan Sosialisasi Pendaftaran dan Penandaan Kapal Perikanan	91.625.000
	Pemeriksaan Fisik kapal Perikanan dan Dokumen Kapal Penangkapan Ikan/Kapal Pengangkut	2.500.000.000
	Petunjuk Teknis Pengawasan Pembangunan Kapal Perikanan	100.820.000
	Penyusunan Pedoman Teknis Pemilihan Mesin Kapal Perikanan	103.170.000
	Penyusunan Pedoman Teknis Kelaikan Kapal Perikanan	105.977.000
	Penyusunan Pedoman Umum Instalasi Sistem Pendinginan Ikan pada Palka Kapal Perikanan	95.826.000
	Juknis Pemeriksaan Fisik Kapal Perikanan dan Alat Penangkapan Ikan dan Dokumen Kapal Penangkapan Ikan dan/atau Kapal Pengangkut Ikan	75.000.000
	Buku Laporan Hasil pemeriksaan fisik Kapal Perikanan dan Dokumen Kapal penangkap	94.000.000

Ikan/Kapal Pengangkut	
Bintek Pemeriksaan Fisik kapal, dan Dokumen Kapal penangkapan ikan/kapal Pengangkut Ikan	312.050.000
Stimulan Kapal Penangkap Ikan	420.000.000
Verifikasi Pemeriksaan Fisik Kapal, Alat Penangkapan Ikan dan Dokumen Kapal penangkap Ikan/Kapal pengangkut	56.980.000
Peningkatan Pelayanan Usaha dan Pengendalian Perizinan	2.433.606.000
Peningkatan SDM perizinan Usaha Penangkapan di Yogyakarta	360.400.000
Pendalaman Verifikasi Dokumen Perizinan Usaha Penangkapan Ikan	339.800.000
Bimtek Pelayanan Perizinan Pusat di daerah	128.000.000
Sosialisasi dan Safari pelayanan Usaha Penangkapan ikan di Denpasar, Bali	221.150.000
Sosialisasi dan Safari pelayanan Usaha Penangkapan ikan di Jawa Tengah	193.350.000
Sosialisasi dan Safari pelayanan Usaha Penangkapan ikan di batam, Kepri	193.350.000
Pengembangan Diversifikasi Kegiatan Usaha perikanan	404.600.000
Pengembangan Usaha Perikanan Tangkap Skala Kecil	2.108.970.000
Rapat Koordinasi dan Pembinaan Pelayanan Perizinan Pusat dan daerah di Surabaya, jatim	501.000.000
Pemberdayaan Nelayan Dan Usaha Penangkapan Ikan Skala Kecil Untuk Peningkatan Akses Permodalan Melalui Program Sertifikasi Hak Atas Tanah Nelayan	1.781.330.000
Fasilitasi Peningkatan Akses Permodalan Bagi Usaha Perikanan Tangkap Skala Kecil	320.820.000
Pengembangan Kewirausahaan	1.683.784,000
Fasilitasi Komisi, Asosiasi, dan Kelembagaan Usaha Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Lainnya	200.000,000
Pengembangan Pola Permodalan dan Investasi Dalam Negeri dan Asing	2.042.614,000
Pelayanan Usaha dan Kerjasama Investasi Perikanan Regional	1.290.000,000
Pengembangan Kemitraan Usaha	2.543.200,000
Fasilitasi Komisi, Asosiasi dan Kelembagaan Usaha Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Lainnya	800.000,000

<p>MODERATE yaitu subsidi perikanan dengan tingkat resiko sedang (subsidi infrastruktur, promosi dan pemasaran, peningkatan keahlian di bidang perikanan, dan jejaring pengaman sosial)</p> <p>Total subsidi perikanan dalam kategori ini: Rp. 180,055,838,000</p>	Pembinaan perwira Deck Awak kapal perikanan	306.400.000
	Bintek Pengawakan Kapal perikanan	312.400.000
	Bintek Teknis Kerja Awak kapal Perikanan	298.380.000
	Bintek Pengembangan Unit Penangkapan Ikan di Pasca Tsunami di Selatan Jawa	171.917.000
	Bintek Rancang Bangun Alat penangkapan Ikan Yang Selektif, produktif dan Ramah Lingkungan	297.250.000
	Pemantapan dan Pembinaan Perencanaan Pengembangan Pelabuhan Perikanan	106.050.000
	Pemantapan dan Pembinaan Perencanaan Pengembangan Pelabuhan Perikanan	75.750.000
	Pembinaan Operasional Pelabuhan Perikanan dan Pengembangan Perikanan Terpadu	106.050.000
	Koordinasi dan Pembinaan Kesyahbandaran	237.700.000
	Koordinasi dan Pembinaan Pelaksanaan WKOPP	199.500.000
	Rakor Masterplan Pelabuhan Perikanan Wilayah Barat, Tengah dan Timur	1.141.950.000
	Kajian Akademis Rencana Induk Pengembangan Pelabuhan Perikanan Secara Nasional	100.000.000
	Evaluasi Kinerja Operasional Pelabuhan Perikanan	237.800.000
	Penyusunan Draft Juknis DAK untuk Pembangunan Pelabuhan perikanan	83.550.000
	Penyusunan Juknis Pemeliharaan Fasilitas Bangunan Air	83.550.000
	Penyusunan Revisi Juklak Kesyahbandaran	39.100.000
	Penyusunan Juknis Pengendalian Pelaksanaan Pembangunan Pelabuhan Perikanan	83.550.000
	Penyusunan Revisi SOP Pelabuhan Perikanan	39.100.000
	Penyusunan Pedoman Umum Keselamatan pelayaran	83.550.000
	Penyusunan Petunjuk Tor dan RKS untuk Study dan Detail Desain Pemb. Pelabuhan Perikanan	83.550.000
	Pemantapan dan Pembinaan Perencanaan/Pengembangan Pembangunan Pelabuhan Perikanan UPT Pusat	189.650.000
	Penyiapan dan Pembinaan Perencanaan dan Pengembangan Pembangunan Pelabuhan Perikanan UPTD/TP/DAK	161.780.000
	Pembinaan dan pengendalian Pembangunan Pelabuhan perikanan UPT Pusat	141.580.000

Pembinaan dan Pengendalian Pembangunan Pelabuhan perikanan Melalui Tugas pembantuan dan DAK	161.780.000
Bintek Perencanaan Pembangunan pelabuhan perikanan	235.150.000
Bintek Perencanaan Pengawasan Konstruksi	235.150.000
Bintek Operator /Admin PIPP	217.000.000
Bintek Enumerator PIPP	294.000.000
Monev Pelaksanaan PUPTSK di Pelabuhan Perikanan	162.850.000
Pembinaan Pelaksanaan K3 di pelabuhan Perikanan	141.580.000
Pembinaan Operasional Pelabuhan perikanan dan Pendampingan Pengembangan perikanan Terpadu	35.530.000
Peningkatan Status Pelabuhan Perikanan	113.740.000
Bintek Pengelolaan Pelabuhan Perikanan	235.150.000
Bimbingan teknis Basic safety Training (BST) Kesyahbandaran	169.150.000
Bintek Pengembangan Syahbandar dalam Rangka Port State Measure	208.700.000
Bintek Kesyahbandaran Wilayah Barat dan Pelantikan	253.200.000
Pendataan dan Penataan proses pencabutan Data Kapal Perikanan	562.000.000
Jakarta Fishing Port - Japan Bank International Cooperation (JBIC)	115.742.710.000
Rehabilitasi & Pengembangan Pelabuhan Perikanan Belawan dan Sibolga	30.158.102.000
Fasilitasi Pembangunan dan Pengembangan Sarana dan Prasarana Pemasaran Dalam Negeri	5.819.250,000
Peningkatan Konsumsi Ikan Melalui Program Nasional Gemar Ikan dan Promosi Produk Perikanan	3.308.700,000
Penguatan Kelembagaan Pemasaran Dalam Negeri	2.150.000,000
Penguatan Sistem Informasi Pasar Dalam Negeri	1.740.000,000
Pemantapan Pola Jaringan dan Distribusi Pemasaran Dalam Negeri	1.455.000,000
Fasilitasi Pembangunan dan Pengembangan Sarana dan Prasarana Pemasaran Dalam Negeri	600.000,000
Restrukturisasi dan Revitalisasi Usaha Industri Pengolahan	3.332.468,000
Pengembangan Statistik Pengolahan dan Pemasaran	697.500,000

	Pengembangan Analisa dan Informasi Pasar Luar Negeri	1.545.179,000
	Pengembangan Misi dan Diplomasi Pemasaran Luar Negeri	1.658.142,000
	Pengembangan Promosi dan Pasar Ekspor Non Tradisional	4.243.700,000
LOW yaitu subsidi perikanan dengan tingkat resiko yang rendah (keahlian yang berpengaruh pada penambahan nilai dan nilai tambah dari perlengkapan dan aktifitas) Total subsidi perikanan dalam kategori ini: Rp. 6,152,765,000	Perekayasaan Produk/Proses Produksi	785.000,000
	Pemantapan Program Nasional Pemantauan Hasil Perikanan	576.594,000
	Pengembangan Produk Nilai Tambah Tinggi	1.575.131,000
	Pengembangan Sentra Pengolahan Hasil Perikanan	1.548.500,000
		1.667.540,000
	Pengembangan Sistem Rantai Dingin (Cool Chain System)	
LIKELY TO BE POSITIVE yaitu subsidi perikanan dengan tingkat resiko yang hampir tidak ada (konservasi dan pengelolaan) Total subsidi perikanan dalam kategori ini: Rp. 2,628,338,000	Evaluasi Pemanfaatan SDI di ZEEI dan LL Melalui Program Log Book	347.850.000
	Evaluasi Pemanfaatan SDI di ZEEI dan LL Melalui Program Observer	343.250.000
	Pendataan dan Pengolahan Perikana Tuna di samudera Pasifik	138.080.000
	Pendataan dan Pengolahan Perikana Tuna di samudera Hindia	389.402.000
	Bimbingan dan Koordinasi Pengendalian Penyelenggaraan Dokumen Perizinan Usaha Penangkapan Ikan	360.500.000
	Kajian Ijin Penangkapan Ikan di WPP I dan II	650.000.000
	Biaya Pemilihan Jasa Konsultan Kajian Ijin Penangkapan di WPP I dan II	32.906.000
	Pemantauan dan evaluasi perizinan usaha penangkapan ikan	366.350.000