

PEMETAAN INSENTIF FISKAL BAGI PENGEMBANGAN BBM BERKUALITAS DI INDONESIA

MAPPING FISCAL INCENTIVE FOR DEVELOPING FUEL QUALITY IN INDONESIA

Joko Tri Haryanto

Badan Kebijakan Fiskal-Kementerian Keuangan
Jl. Dr. Wahidin Sudirohusodo No. 1 Jakarta Pusat 10710
[email: djohar78@gmail.com](mailto:djohar78@gmail.com)

Diterima: 12 Agustus 2015, Revisi 1: 2 September 2015, Revisi 2: 16 September 2015, Disetujui: 25 September 2015

ABSTRAK

Sektor transportasi menjadi salah satu penyumbang polusi udara terbesar di Indonesia. Hal ini disebabkan pembuangan emisi yang semakin besar seiring dengan peningkatan jumlah kendaraan bermotor pribadi. Kondisi ini tentu sangat membahayakan mengingat berbagai dampak negatif yang ditimbulkan. Untuk itu perlu dilakukan kebijakan oleh pemerintah terkait kewajiban pembangunan BBM hemat dan berkualitas (*fuel quality*). Permasalahannya, pembangunan *fuel quality* membutuhkan pendanaan investasi yang besar. Peran pemerintah menjadi sangat signifikan melalui berbagai insentif fiskal yang diberikan. Dengan menggunakan metode analisis *mapping* studi kepustakaan, kajian ini memberikan kesimpulan bahwa potensi insentif fiskal yang dapat diberikan dari sisi kepabeanan, PPh, PPN, PPnBM serta tarif.

Kata kunci: *fuel quality*, insentif fiskal, PPh, PPN, PPnBM, tarif

ABSTRACT

The transport sector known as a one of the largest contributors to air pollution in Indonesia. This is due to the emissions of the transportation increase in line with the number of private motor vehicles. This condition is very dangerous considering the negative impacts caused. It is necessary for government policy related obligations and the development of fuel quality. The problem is, the development of fuel quality requires a large investment fund. And the role of government to be very significant through various fiscal incentives given. By using the method of literature study mapping analysis, this study concludes that the potential fiscal incentives can be given in terms of customs, income tax, VAT, luxury sales tax and tariffs.

Keywords: *fuel quality, fiscal incentive, income tax, VAT, luxury sales tax, tariffs*

PENDAHULUAN

Dalam Haryanto, 2013 disebutkan bahwa pencemaran udara sudah menjadi masalah yang serius di kota-kota besar di Indonesia. Dampaknya terhadap kesehatan dan kesejahteraan manusia serta ekosistem telah menimbulkan kerugian ekonomi yang sangat besar sehingga perlu untuk segera ditangani. Beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya

pencemaran udara adalah laju urbanisasi yang tinggi, ketimpangan dalam penataan ruang, pertumbuhan ekonomi yang mengubah gaya hidup sehingga menambah konsumsi energi dan meningkatkan motorisasi, tingginya ketergantungan pada minyak bumi, dan kurangnya perhatian masyarakat.

Sumber pencemaran udara yang utama di perkotaan adalah transportasi dan industri.

Transportasi memberi kontribusi 70 persen dari total emisi pencemar oksida nitrogen (NO_x), sedangkan industri merupakan kontributor terbesar emisi pencemar sulfur dioksida (SO_2) yaitu 70 persen. Pencemar-pencemar yang diemisikan dari sumber pencemaran dapat bereaksi lebih lanjut di udara yang akan menghasilkan pencemar udara sekunder yang bisa lebih berbahaya. Untuk itu, pengukuran konsentrasi pencemar-pencemar di udara sangat penting dilakukan untuk mengetahui intensitas dampak yang ditimbulkan. Di Indonesia, biaya ekonomi akibat pencemaran udara yang dihitung dalam biaya kesehatan dan kehilangan produktivitas diperkirakan akan mencapai sedikitnya US\$ 400 juta per tahun pada tahun 2015 (ADB, 2002). Hal ini tentu akan terjadi jika tidak dilakukan langkah-langkah pencegahan dan pengendalian.

Pemerintah telah mengeluarkan peraturan-peraturan untuk mengendalikan pencemaran udara dan melakukan mitigasi terhadap dampak yang ditimbulkannya. Adanya otonomi daerah diharapkan membuka peluang-peluang bagi pemerintah daerah untuk mengambil inisiatif dalam pengendalian pencemaran udara yang lebih efektif di daerahnya masing-masing. Kendala terbatasnya kapasitas sumber daya pemerintah termasuk kompetensi sumber daya manusia dan pendanaan, harus dapat diatasi agar pengendalian dapat dilaksanakan secara konkret dan terukur (LSAP, 2005).

Disisi lain, dalam kurun waktu 10 tahun terakhir, berdasarkan data yang dikutip dari penelitian Ismiyati, Marlita dan Saidah, 2014, jumlah kendaraan bermotor sebagai faktor utama pendukung peningkatan transportasi justru mengalami peningkatan yang sangat signifikan, khususnya sepeda motor yang mengalami kenaikan hingga 30% dengan distribusi utama 70% di daerah perkotaan. Dalam laporan yang sama, berdasarkan data Korps Lalu Lintas Kepolisian Republik Indonesia (Korlantas Polri), jumlah kendaraan bermotor yang beroperasi di Indonesia hingga tahun 2013 mencapai sekitar 104,211 juta unit atau naik 12% dari jumlah tahun 2012 sebanyak 94,299 juta unit. Secara umum jumlah

kendaraan bermotor yang beredar di Indonesia dapat dilihat dalam tabel 1.

Tabel 1. Jumlah Kendaraan Bermotor

No	Jenis Kendaraan	2011	2012	2013
		Juta	Juta	Juta
1	Mobil penumpang	8,540	9,525	10,54
2	Bus	1,920	1,945	1,965
3	Kendaraan	4,257	4,723	5,165
4	Sepeda Motor	69,205	77,759	86,253
5	Ransus	271	280	288

Sumber: Korlantas Polri

Kondisi ini tentu sangat mengkhawatirkan, mengingat jumlah emisi gas buang yang akan dihasilkan oleh kendaraan bermotor tersebut semakin hari akan semakin bertambah seiring dengan peningkatan jumlah kendaraan bermotor. Oleh karena itu, kerusakan yang ditimbulkan oleh emisi gas buang tersebut harus segera diatasi karena dapat menimbulkan berbagai gangguan penyakit yang berbahaya bagi manusia diantaranya gangguan saluran pernapasan, gangguan organ dalam, gangguan syaraf, gangguan reproduksi sekaligus peningkatan risiko kematian.

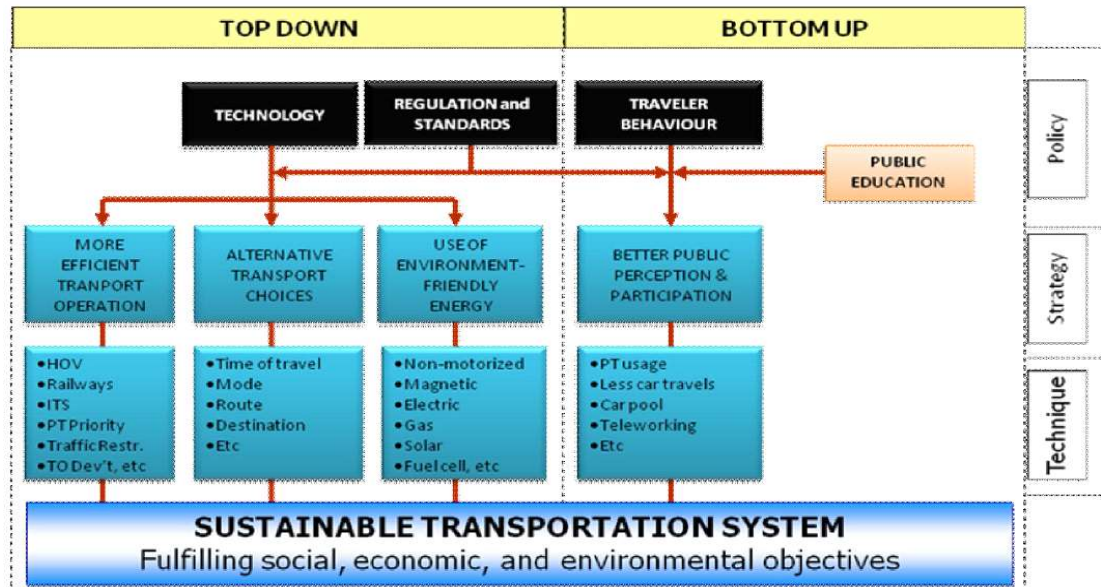
Dari uraian di atas, maka, tampak dengan jelas beberapa faktor penting yang menyebabkan dominannya pengaruh sektor transportasi terhadap pencemaran udara perkotaan di Indonesia antara lain (Ismiyati, Marlita, Saidah, 2014):

- Perkembangan jumlah kendaraan yang cepat (eksponensial);
- Tidak seimbangnya prasarana transportasi dengan jumlah kendaraan yang ada;
- Pola lalu lintas perkotaan yang berorientasi memusat, akibat terpusatnya kegiatan-kegiatan perekonomian dan perkantoran;
- Masalah turunan akibat pelaksanaan kebijakan pengembangan kota yang ada, misalnya daerah pemukiman penduduk yang semakin menjauhi pusat kota;
- Kesamaan waktu aliran lalu lintas;
- Jenis, umur dan karakteristik kendaraan bermotor;
- Faktor perawatan kendaraan;

- h. Jenis bahan bakar yang digunakan;
- i. Jenis permukaan jalan;
- j. Siklus dan pola mengemudi.

Salah satu kebijakan yang coba dikembangkan oleh pemerintah adalah pengembangan sistem transportasi yang berkelanjutan. Berdasarkan dokumen peta jalan menuju sistem transportasi yang berkelanjutan dalam Syafruddin, 2013 disebutkan bahwa pembangunan infrastruktur transportasi berkelanjutan merupakan upaya

yang komprehensif dari berbagai dimensi sektoral, wilayah, keterlibatan para aktor, dan substansinya. Gambar 1 dapat menjelaskan suatu usulan langkah-langkah strategis menuju penataan sistem transportasi yang berkelanjutan. Pembangunan infrastruktur transportasi merupakan bagian integral dalam setiap elemen perwujudan langkah-langkah yang diperlukan tersebut karena hal ini akan sangat menentukan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan sistem yang ada.



Sumber: Syafruddin, 2013

Gambar 1. Peta Jalan Menuju Sistem Transportasi Berkelanjutan

Di dalam paradigma pembangunan sistem transportasi berkelanjutan disebutkan bahwa selain mengurangi jumlah kepemilikan kendaraan bermotor pribadi serta meningkatkan pertumbuhan kendaraan umum, hal yang krusial dalam mengurangi emisi kendaraan bermotor adalah penggunaan bahan bakar minyak (BBM) yang hemat, berkualitas serta bebas timbal (*fuel quality*). Terkait kewajiban ini, pemerintah sebetulnya belum memiliki aturan yang terkait secara langsung. Aturan yang ada lebih ditujukan untuk pengaturan pengecekan gas buang emisi kendaraan bermotor baik yang kendaraan baru maupun kendaraan lama.

Pengaturan mengenai kewajiban kelayakan kendaraan bermotor diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Dalam pasal 48 ayat (1) disebutkan “setiap kendaraan bermotor yang

dioperasikan di jalan harus memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan”. Sementara ayat (3) nya menyebutkan “persyaratan laik jalan ditentukan oleh kinerja minimal Kendaraan Bermotor yang diukur sekurang-kurangnya terdiri atas: emisi gas buang, kebisingan suara, efisiensi sistem rem utama, efisiensi sistem rem parker, kincup roda depan, suara klakson, daya pancar dan arah sinar lampu utama, radius putar, akurasi alat penunjuk kecepatan, kesesuaian kinerja roda dan kondisi ban serta kesesuaian daya mesin penggerak terhadap berat Kendaraan.

Pasal 54 ayat (3) menyebutkan tentang “pengujian terhadap persyaratan laik jalan sekurang-kurangnya meliputi : emisi gas buang Kendaraan Bermotor, tingkat kebisingan, kemampuan rem utama, kemampuan rem parkir, kincup roda depan, kemampuan pancar

dan arah sinar lampu utama, akurasi alat penunjuk kecepatan serta kedalaman alur ban". Regulasi di dalam Undang-undang tersebut kemudian diterjemahkan lebih detail ke dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi.

Dalam pasal 13 ayat (1) dijelaskan "sistem pembuangan kendaraan bermotor terdiri dari *manifold*, peredam suara dan pipa pembuangan". Sementara dalam ayat (2) disebutkan sistem pembuangan harus memenuhi persyaratan: dirancang dibuat dari bahan yang cukup kuat sehingga tidak terjadi kebocoran asap dan gas buang, dan memenuhi ambang batas tingkat kebisingan, gas buang dan asap dari sistem pembuangan diarahkan ke atas atau ke belakang atau ke sisi kanan di sebelah belakang dengan sudut kemiringan tertentu terhadap garis tengah kendaraan bermotor yang menjamin keselamatan, pipa pembuangan tidak menonjol melewati sisi samping atau sisi belakang kendaraan bermotor.

Pasal 127 juga mengatur tentang Ambang Batas Laik Jalan Kendaraan Bermotor. Pada ayat (1) nya dijelaskan mengenai "kewajiban kendaraan bermotor memenuhi ambang batas laik jalan yang meliputi emisi gas buang kendaraan bermotor, kebisingan suara kendaraan bermotor, efisiensi sistem rem utama, efisiensi sistem rem parkir, kincup roda depan, tingkat suara klakson, kemampuan pancar dan arah sinar lampu utama, radius putar, alat penunjuk kecepatan, kekuatan, unjuk kerja dan ketahanan ban luar untuk masing-masing jenis ukuran dan lapisan serta kedalaman alur ban luar.

Di level teknis, Pemerintah sudah mengeluarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup (Permen LH) Nomor 04 Tahun 2009 Tentang Ambang Batas Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor Tipe Baru. Definisi mengenai ambang batas emisi gas buang kendaraan bermotor tipe baru menurut regulasi ini adalah "batas maksimum zat atau bahan pencemar yang boleh dikeluarkan langsung dari pipa gas buang kendaraan bermotor tipe baru".

Kendaraan bermotor tipe baru sendiri didefinisikan sebagai "kendaraan bermotor

yang menggunakan mesin dan/atau transmisi tipe baru yang siap diproduksi dan akan dipasarkan, atau kendaraan bermotor yang sudah beroperasi di jalan tetapi akan diproduksi dengan perubahan desain mesin dan/atau sistem transmisinya, atau kendaraan bermotor yang diimpor dalam keadaan utuh (*completely built up*) tetapi belum beroperasi di jalan wilayah RI.

Dalam pasal 4 disebutkan ambang batas emisi gas buang untuk kendaraan baru kategori M,N dan O $e^{3.5}$ ton untuk pengujian kadar asap motor diesel mulai berlaku paling lama 24 bulan setelah peraturan ini ditetapkan. Sementara untuk kendaraan bermotor tipe baru kategori M,N dan O untuk pengujian idle mulai berlaku paling lama 12 bulan setelah peraturan ini ditetapkan. Untuk kendaraan bermotor tipe baru kategori M,N dan O dengan GVW > 3.5 ton berbahan bakar gas mulai berlaku paling lama 18 bulan setelah peraturan ini ditetapkan.

Regulasi ini juga mengatur kewajiban penggunaan bahan bakar dengan spesifikasi *reference fuel* menurut *Economic Commission for Europe* (ECE) pada pasal 6 ayat (1) nya. Ayat (2) juga menyebutkan dalam hal tidak tersedia *reference fuel* di Indonesia, dapat digunakan bahan bakar minyak yang beredar di pasar dengan spesifikasi untuk bahan bakar kendaraan dengan penggerak penyalan: cetus api (bensin) dengan parameter bahan bakar RON minimal 95 kandungan timbal (Pb) maksimal 0,013 g/l dan kandungan sulfur maksimal 500 ppm.

Untuk kompresi (diesel) dengan parameter bahan bakar Cetane Number minimal 51, kandungan sulfur maksimal 500 ppm dan kekentalan (*viscosity*) minimal 2 mm/s dan maksimal 4.5 mm/s. Cetus api (LPG) dengan parameter bahan bakar RON minimal 98, kandungan sulfur maksimal 100 ppm atau cetus api (CNG) dengan parameter bahan bakar C1 + C2 minimal 62% vol, relatif density pada suhu 28 derajat Celcius minimal 0.56.

Untuk kendaraan lama, pemerintah juga sudah mengatur melalui Peraturan Menteri Lingkungan Hidup (Permen LH) Nomor 5 Tahun 2006 tentang Ambang Batas Emisi Gas

Buang Kendaraan Bermotor Lama. Kendaraan bermotor lama didefinisikan sebagai kendaraan yang sudah diproduksi, dirakit atau diimpor dan sudah beroperasi di wilayah RI. Pada pasal 3 ayat (3) dijelaskan mengenai prosedur pengujian yang meliputi: cara uji kadar CO/HC untuk kendaraan bermotor kategori M, N dan O (roda empat atau lebih) berpenggerak cetus api pada kondisi idel menggunakan SNI 19-7118.1-2005.

Cara uji kadar kapasitas asap untuk kendaraan bermotor kategori M, N dan O (roda empat atau lebih) berpenggerak penyalan kompresi pada kondisi akselerasi bebas menggunakan SNI 19-7118.2-2005. Sementara cara uji kadar CO/HC untuk kendaraan bermotor kategori L (sepeda motor) pada kondisi idel menggunakan SNI 19-7118.3-2005. Pasal 4 ayat (1) mewajibkan setiap kendaraan bermotor lama wajib memenuhi ambang batas emisi gas buang kendaraan bermotor.

Khusus untuk jenis kendaraan lama ini, pemerintah memberikan kewenangan kepada Pemda melalui Bupati/Walikota maupun Gubernur di dalam melakukan kewajiban pengujian emisi kendaraan bermotor di masing-masing wilayahnya. Menurut pasal 6, diatur kewajiban Bupati/walikota dalam melaksanakan, evaluasi, penyampaian laporan sekaligus mengumumkan hasil pengujian emisi kendaraan bermotor. Adapun pembiayaan pelaksanaan kewajiban tersebut akan dibebankan kepada APBD masing-masing wilayah. Ambang batas emisi gas buang ini akan dievaluasi sekurang-kurangnya sekali dalam 5 (lima) tahun.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dilihat bahwa regulasi langsung terkait kewajiban BBM hemat dan berkualitas (*fuel quality*) di Indonesia belum ada. Persoalannya, pemenuhan kewajiban tersebut membutuhkan pendanaan investasi yang cukup besar baik dari sisi hulu maupun hilirnya. Peran pemerintah melalui berbagai insentif fiskal yang dapat diberikan, kemudian menjadi sangat diperlukan. Melalui insentif fiskal tersebut, Pemerintah seyogyanya dapat berperan sebagai pengungkit masuknya

investasi swasta dalam pembangunan proyek BBM yang hemat dan berkualitas (*fuel quality*) tersebut. Permasalahannya, berbagai mekanisme insentif fiskal yang dimiliki oleh pemerintah saat ini apakah sudah memberikan dukungan yang diharapkan bagi pengembangan BBM hemat dan berkualitas (*fuel economy*)? Hal inilah yang kemudian menjadi rumusan utama permasalahan dalam kajian ini.

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik dan Insentif Fiskal

Menurut Dean G. Kilpatrick (tanpa tahun) dalam Purwoko, 2013, kebijakan publik adalah *a system of laws, regulatory measures, courses of action, and funding priorities concerning a given topic promulgated by a governmental entity or its representatives*. William Dunn, 1994 dalam Purwoko juga mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu di masyarakat di mana dalam penyusunannya melalui berbagai tahapan. Adapun tahapan-tahapan tersebut meliputi penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi atau legitimasi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian/evaluasi kebijakan.

Sementara itu definisi insentif fiskal oleh *Organization of Economic Co-operation and Development* (OECD), 2003 dalam Purwoko, 2013 adalah mendefinisikan insentif pajak atau insentif fiskal sebagai *those special exclusions, exemptions, deductions or credits that provide special credits a preferential tax treatment or deferral of tax liability*. Tujuan pemberian insentif fiskal adalah untuk menarik investasi baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri.

Jenis-jenis insentif fiskal sendiri bermacam-macam. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Kepabeanan memberikan potensi insentif fiskal dari sisi kepabeanan. Menurut UU tersebut, definisi kepabeanan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan pengawasan atas lalu lintas barang yang masuk atau keluar daerah pabean serta

pemungutan bea masuk dan bea keluar. Daerah pabean sendiri adalah wilayah Republik Indonesia yang meliputi wilayah darat, perairan serta ruang udara di atasnya serta tempat-tempat tertentu di Zona Ekonomi Eksklusif dan landas kontinen yang di dalamnya berlaku UU ini.

Jenis insentif fiskal juga dapat berupa pembebasan bea masuk berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 176 Tahun 2009 dan revisinya PMK No. 76 Tahun 2012 tentang Pembebasan Bea Masuk Atas Impor Mesin Serta Barang Dan Bahan Untuk Pembangunan Atau Pengembangan Industri Dalam Rangka Penanaman Modal. Di dalam regulasi tersebut, yang dimaksud dengan bea masuk adalah pungutan negara yang dikenakan atas barang-barang yang diimpor. Jenis insentif fiskal lainnya adalah insentif dari sisi Pajak Penghasilan (PPh) dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN).

B. Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor

Menurut Winarno, 2014, emisi gas buang kendaraan adalah sisa hasil pembakaran bahan bakar di dalam mesin kendaraan yang dikeluarkan melalui sistem pembuangan mesin, sedangkan proses pembakaran adalah reaksi kimia antara oksigen di dalam udara dengan senyawa hidrokarbon di dalam bahan bakar untuk menghasilkan tenaga. Dalam reaksi yang sempurna, maka sisa hasil pembakaran adalah berupa gas buang yang mengandung karbondioksida (CO_2), uap air (H_2O), Oksigen (O_2) dan Nitrogen (N_2).

Dalam prakteknya, pembakaran yang terjadi di dalam mesin kendaraan tidak selalu berjalan sempurna sehingga di dalam gas buang mengandung senyawa berbahaya seperti karbonmonoksida (CO), hidrokarbon (HC), Nitrogenoksida (NO_x) dan partikulat. Di samping itu untuk bahan bakar yang mengandung timbal dan sulfur, hasil pembakaran di dalam mesin kendaraan juga akan menghasilkan gas buang yang mengandung sulfurdioksida (SO_2) dan logam berat (Pb). Motor bensin dapat juga

mengeluarkan emisi gas sulfurdioksida (SO_2) dalam jumlah yang kecil.

C. Dampak Emisi Gas Buang

Masih berdasarkan Winarno, 2013, Emisi gas buang kendaraan yang mencemari udara dan lingkungan dapat mengganggu kesehatan manusia, terutama bagi manusia yang tinggal di kota besar yang bermukim di daerah industri dan padat lalu lintas kendaraan bermotor. Dampak yang ditimbulkan berupa asap dan uap yang berbau dan akan mempengaruhi pernafasan, penciuman, penglihatan, badan menjadi lemas, IQ berkurang dan bila dibiarkan secara terus menerus akan mengakibatkan kematian massal. Dampak yang ditimbulkan oleh emisi gas buang kendaraan tidak hanya berdampak pada manusia saja tetapi juga pada hewan dan tumbuhan.

Tugaswati (2008) dalam Winarno, 2013, menyatakan bahwa setelah berada di udara, beberapa senyawa yang terkandung dalam emisi gas buang kendaraan bermotor dapat berubah karena terjadinya suatu reaksi, misalnya dengan sinar matahari dan uap air, atau juga antara senyawa-senyawa tersebut satu dengan yang lain. Proses reaksi tersebut ada yang berlangsung cepat dan terjadi saat itu juga di lingkungan jalan raya, dan ada pula yang berlangsung dengan lambat. Reaksi kimia di atmosfer kadangkala berlangsung dalam suatu rantai reaksi yang panjang dan rumit, dan menghasilkan produk akhir yang dapat lebih aktif atau lebih lemah dibandingkan senyawa aslinya.

Sebagai contoh, adanya reaksi di udara yang mengubah nitrogen monoksida (NO) yang terkandung di dalam gas buang kendaraan bermotor menjadi nitrogen dioksida (NO_2) yang lebih reaktif, dan reaksi kimia antara berbagai oksida nitrogen dengan senyawa hidrokarbon yang menghasilkan ozon dan oksida lain, yang dapat menyebabkan asap awan fotokimi (*photochemical smog*). Pembentukan smog ini kadang tidak terjadi di tempat asal sumber (kota), tetapi dapat terbentuk di pinggiran kota. Jarak

pembentukan smog ini tergantung pada kondisi reaksi dan kecepatan angin.

Photochemical smog akan menghalangi pandangan, iritasi mata dan dapat menjadi penyebab kanker. Untuk bahan pencemar yang sifatnya lebih stabil seperti limbah (Pb), beberapa hidrokarbon-halogen dan hidrokarbon poliaromatik, dapat jatuh ke tanah bersama air hujan atau mengendap bersama debu, dan mengkontaminasi tanah dan air. Senyawa tersebut selanjutnya juga dapat masuk ke dalam rantai makanan yang pada akhirnya masuk ke dalam tubuh manusia melalui sayuran, susu ternak, dan produk lainnya dari ternak hewan. Karena banyak industri makanan saat ini akan dapat memberikan dampak yang tidak diinginkan pada masyarakat kota maupun desa.

D. Upaya Mengatasi Pencemaran Udara

Ismiyati, 2014 menuebutkan bahwa hampir semua produk energi konvensional dan rancangan motor bakar yang digunakan dalam sektor transportasi masih menyebabkan sumber emisi pencemaran udara. Penggunaan BBM (Bahan Bakar Minyak) bensin dalam motor bakar akan selalu mengeluarkan senyawa-senyawa seperti CO (karbon monoksida), THC (total hidro karbon), TSP (debu), NO_x (oksida-oksida nitrogen) dan SO_x (oksida-oksida sulfur) (BPLH DKI Jakarta, 2013). Premium yang dibubuhi TEL, akan mengeluarkan timbal. Solar dalam motor disel akan mengeluarkan beberapa senyawa tambahan di samping senyawa tersebut di atas, yang terutama adalah fraksi-fraksi organik seperti aldehida, PAH (*Poli Alifatik Hidrokarbon*), yang mempunyai dampak kesehatan yang lebih besar (*karsinogenik*), dibanding dengan senyawa-senyawa lainnya.

Seperti telah disebutkan sebelumnya, penggunaan bahan bakar untuk kendaraan bermotor dapat mengemisikan zat-zat pencemar seperti CO, NO_x, SO_x, debu, hidrokarbon juga timbal. Udara yang tercemar oleh zat-zat tersebut dapat menyebabkan gangguan kesehatan yang berbeda tingkatan

dan jenisnya, tergantung dari macam, ukuran dan komposisi kimiawinya. Upaya pengendalian pencemaran udara akibat kendaraan bermotor yang mencakup upaya-upaya pengendalian baik langsung maupun tidak langsung akan dapat menurunkan tingkat emisi dari kendaraan bermotor secara efektif antara lain (Sudrajad, 2006) dalam Ismiyati, 2014:

1. Mengurangi jumlah mobil lalu lalang. Misalnya dengan jalan kaki, naik sepeda, kendaraan umum, atau naik satu kendaraan pribadi bersama teman-teman (*car pooling*);
2. Selalu merawat mobil dengan saksama agar tidak boros bahan bakar dan asapnya tidak mengotori udara;
3. Meminimalkan pemakaian AC. Pilihlah AC non-CFC dan hemat energy;
4. Memilih bensin yang bebas timbal (*un-leaded fuel*).

METODOLOGI PENELITIAN

Kajian ini kemudian dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif melalui penggunaan berbagai tabel hasil analisis *mapping* daftar insentif fiskal yang mendukung kegiatan pengembangan BBM hemat dan berkualitas (*fuel quality*). Jenis data yang digunakan sebagian besar merupakan data sekunder yang di dapatkan dari berbagai sumber data resmi yang diterbitkan oleh Kementerian Keuangan serta instansi resmi lainnya seperti BPS, Kementerian Perindustrian, Kementerian ESDM serta Kementerian Kehutanan dan Lingkungan Hidup (KLHK) berupa Undang-undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Menteri Keuangan (PMK) serta Peraturan Menteri Teknis (Perindustrian/KLHK). Adapun metode analisis yang digunakan adalah metode perbandingan studi pustaka dengan melakukan analisis regulasi yang terkait kebijakan *fuel quality*.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Terkait dengan upaya pengembangan *low sulfur fuel*, secara umum belum ada insentif yang

spesifik diberikan oleh pemerintah khususnya dari sisi fiskal. Namun demikian, beberapa potensi insentif fiskal yang dapat diberikan, dikategorikan menjadi insentif Bea Masuk,

Pajak Pertambahan Nilai (PPN) serta Pajak Penghasilan (PPh). Secara ringkas insentif fiskal yang memiliki potensi untuk diberikan diantaranya;

Tabel 2. Ringkasan Jenis Insentif yang Berpotensi Untuk Dimanfaatkan

No	Jenis Insentif	Regulasi	Judul	Keterangan
1	Penanaman Modal	Undang-undang (UU) No. 17 Tahun 2006	Kepabeanan	Ketentuan Pasal 25 dan 26 tentang Pembebasan Bea Masuk
2	Bea Masuk	Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 176 Tahun 2009 dan revisinya PMK No. 76 Tahun 2012	Pembebasan Bea Masuk Atas Impor Mesin Serta Barang Dan Bahan Untuk Pembangunan Atau Pengembangan Industri Dalam Rangka Penanaman Modal	Ketentuan Pasal 2 hingga Pasal 10
3	Pajak Pertambahan Nilai (PPN)	Peraturan Pemerintah (PP) No. 31 Tahun 2007	Impor dan atau Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu yang Bersifat Strategis yang Dibebaskan dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai	Ketentuan Dalam Pasal 2 hingga Pasal 5
		Peraturan Pemerintah (PP) No. 38 Tahun 2003	Impor dan atau Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu yang Dibebaskan dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai	Ketentuan Dalam Pasal 1 dan 2
4	Pajak Penghasilan (PPh)	Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 130 Tahun 2011	Pemberian Fasilitas Pembebasan atau Pengurangan PPh Badan	Ketentuan Dalam Pasal 2 dan Pasal 3
		Peraturan Pemerintah (PP) No. 52 Tahun 2011	Fasilitas PPh untuk Penanaman Modal di Bidang Tertentu dan atau Daerah Tertentu	Terkait dengan ketentuan Penanaman Modal

Sumber: Kemenkeu, 2014

Jenis insentif fiskal yang dapat dimanfaatkan adalah Undang-undang (UU) Nomor 17 Tahun 2006 tentang Kepabeanan khususnya yang

terkait dengan upaya pembebasan/keringanan bea masuk. Daftar potensi regulasi yang memungkinkan adalah pasal 25 ayat (1) dimana

disebutkan bahwa pembebasan bea masuk diberikan atas impor:

- a) Barang untuk keperluan penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan;

Sedangkan dalam pasal 26 disebutkan pembebasan atau keringanan bea masuk dapat diberikan atas impor;

- a. barang dan bahan untuk pembangunan dan pengembangan industri dalam rangka penanaman modal;
- b. barang dan bahan dalam rangka pembangunan dan pengembangan industri untuk jangka waktu tertentu;
- c. daerah yang ditujukan untuk kepentingan umum;

Selain ini dimungkinkan juga insentif dalam bentuk pembebasan bea masuk yang diterjemahkan dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 176/PMK.011/2009 tentang Pembebasan Bea Masuk Atas Impor Mesin Serta Barang Dan Bahan Untuk Pembangunan Atau Pengembangan Industri Dalam Rangka Penanaman Modal. Dalam pasal 2 ayat (1) disebutkan *“pembebasan atas impor mesin, barang dan bahan yang dilakukan oleh perusahaan yang melakukan kegiatan usaha di bidang: industri yang menghasilkan barang; dan/atau industri yang menghasilkan jasa”*.

Dalam ayat 3 juga dijelaskan bahwa *“pembebasan bea masuk tersebut diberikan sepanjang mesin, barang dan bahan tersebut belum diproduksi di dalam negeri, sudah diproduksi di dalam negeri namun belum memenuhi spesifikasi yang dibutuhkan atau sudah berproduksi di dalam negeri namun jumlahnya belum mencukupi kebutuhan industri, berdasarkan daftar mesin, barang dan bahan yang ditetapkan oleh menteri yang bertanggungjawab di bidang perindustrian atau pejabat yang ditunjuk setelah berkoordinasi dengan instansi teknis yang terkait”*.

Sementara itu, pasal 3 ayat (1) menjelaskan *“pembebasan bea masuk atas impor mesin untuk pembangunan industri diberikan untuk jangka waktu pengimporan selama 2 (dua) tahun terhitung sejak berlakunya keputusan pembebasan bea masuk. Ayat 2 nya menyebutkan bahwa jangka waktu pengimporan tersebut dapat diperpanjang sesuai dengan jangka*

waktu pembangunan industri tersebut sebagaimana tercantum dalam surat perjanjian penanaman modal”. Perusahaan yang telah menyelesaikan pembangunan industri sebagaimana disebutkan dalam ayat 1 dan 2 serta siap produksi, kecuali bagi industri yang menghasilkan jasa, dapat diberikan pembebasan bea masuk atas impor barang dan bahan untuk keperluan produksi paling lama 2 (dua) tahun sesuai kapasitas terpasang dengan jangka waktu pengimporan selama 2 (dua) tahun terhitung sejak berlakunya keputusan pembebasan bea masuk.

Bagi perusahaan yang telah memperoleh fasilitas namun belum merealisasikan seluruh importasi barang dan bahan dalam jangka waktu 2 (dua) tahun dapat diberikan perpanjangan waktu importasi selama 1 (satu) tahun terhitung sejak tanggal berakhirnya fasilitas pembebasan bea masuk berdasarkan keputusan ayat (3). Dalam pasal 4 dan pasal 5, pemerintah juga memberikan fasilitas yang sama kepada perusahaan. Pasal 4 ayat (1) menyebutkan *“pembebasan bea masuk atas impor mesin dalam rangka pengembangan industri, diberikan untuk jangka waktu pengimporan selama 2 (dua) tahun terhitung sejak berlakunya keputusan pembebasan bea masuk”*. Ayat (2) nya menjelaskan *“jangka waktu pengimporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat diperpanjang sesuai dengan jangka waktu pengembangan industri tersebut sebagaimana tercantum dalam surat persetujuan penanaman modal”*.

Dalam ayat (3) bunyi pasal 4 tersebut *“Perusahaan yang telah menyelesaikan pengembangan industri, kecuali bagi industri yang menghasilkan jasa, sepanjang menambah kapasitas paling sedikit 30% (tiga puluh persen) dari kapasitas terpasang, dapat diberikan pembebasan bea masuk atas barang dan bahan untuk keperluan tambahan produksi paling lama 2 (dua) tahun, untuk jangka waktu pengimporan selama 2 (dua) tahun sejak berlakunya keputusan pembebasan bea masuk”*.

Bagi Perusahaan yang telah memperoleh fasilitas pembebasan bea masuk sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tetapi belum merealisasikan seluruh importasinya dalam jangka waktu 2 (dua) tahun, dapat diberikan perpanjangan waktu importasi selama 1 (satu) tahun terhitung sejak tanggal berakhirnya fasilitas pembebasan bea masuk sebagaimana dimaksud

pada ayat (3). Sementara pasal 5 ayat (1) mengungkapkan *“Perusahaan yang melakukan pembangunan atau pengembangan, kecuali bagi industri yang menghasilkan jasa, dengan menggunakan mesin produksi buatan dalam negeri paling sedikit 30% (tiga puluh persen) dari total nilai mesin, atas impor barang dan bahan dapat diberikan pembebasan bea masuk sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) untuk keperluan produksi/keperluan tambahan produksi selama 4 (empat) tahun sesuai kapasitas terpasang, dengan jangka waktu pengimporan selama 4 (empat) tahun terhitung sejak berlakunya keputusan pembebasan bea masuk”*.

Ketentuan pengguna fasilitas ini dijelaskan dalam pasal 6 *“Fasilitas pembebasan bea masuk sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 dan pasal 5, tidak berlaku untuk industri perakitan kendaraan bermotor kecuali industri komponen kendaraan bermotor”*. Adapun prosedur serta tata cara mendapatkan fasilitas pembebasan bea masuk untuk pembangunan industri, diuraikan dalam pasal 7 ayat (1) yang berbunyi *“untuk mendapatkan fasilitas pembebasan bea masuk atas impor mesin, barang dan bahan untuk pembangunan industri, Perusahaan mengajukan permohonan yang ditandatangani oleh pimpinan Perusahaan kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal dengan melampirkan Akta Pendirian, Surat Persetujuan Penanaman Modal, NPWP dan tanda terima pengajuan Pengusaha Kena Pajak (PKP), Nomor Identitas Kepabeaan (NIK), Angka Pengenal Impor (API/ APIT/ API-P), Daftar mesin meliputi jumlah, jenis, spesifikasi teknis secara terinci dan uraian ringkas proses produksi bagi industri yang menghasilkan barang atau uraian ringkas kegiatan usaha bagi industri jasa”*.

Dari sisi pembebasan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dapat dimanfaatkan Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 2007 tentang Impor dan Atau Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu yang Bersifat Strategis yang Dibebaskan Dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai. Dalam ketentuan pasal 1 disebutkan definisi Barang Kena Pajak Tertentu yang bersifat strategis diantaranya adalah : barang modal berupa mesin dan peralatan pabrik, baik dalam keadaan terpasang maupun terlepas, tidak termasuk

suku cadang. Dalam ketentuan pasal 2 ayat 1 nya disebutkan pula atas impor Barang Kena Pajak Tertentu yang bersifat strategis berupa barang modal yang diperlukan secara langsung dalam proses menghasilkan Barang Kena Pajak oleh Pengusaha Kena Pajak yang menghasilkan Barang Kena Pajak tersebut.

Sementara ketentuan pasal 2 ayat (2) menyebutkan bahwa *“atas penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu yang bersifat strategis berupa barang modal yang diperlukan secara langsung dalam proses menghasilkan Barang Kena Pajak oleh Pengusaha Kena Pajak yang menghasilkan Barang Kena Pajak tersebut”*. Dalam hal Barang Kena Pajak Tertentu yang bersifat strategis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka (1) huruf (i) yang dibebaskan dari pengenaan Pajak Pertambahan Nilai, ternyata digunakan tidak sesuai dengan tujuan semula atau dipindahtangankan kepada pihak lain sebagian atau seluruhnya dalam jangka waktu 5 (lima) tahun atau kurang sejak perolehannya, atas Pajak Pertambahan Nilai yang telah dibebaskan wajib dibayar dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak Barang Kena Pajak Tertentu yang bersifat strategis tersebut dialihkan penggunaannya atau dipindahtangankan, dengan ditambah sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam pasal 4A.

Potensi pembebasan PPN lainnya adalah Peraturan Pemerintah No 38 Tahun 2003 tentang Impor dan Atau Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu dan atau Penyerahan Jasa Kena Pajak Tertentu Yang Dibebaskan Dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai. Berdasarkan penjelasan pasal 1 diketahui beberapa ketentuan tentang impor dan atau penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu dan atau Penyerahan Jasa Kena Pajak Tertentu yang Dibebaskan dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai sejalan dengan penjelasan dalam PP No 31 Tahun 2007 tentang Impor dan Atau Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu yang Bersifat Strategis yang Dibebaskan Dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai.

Dalam penjelasan PP Nomor 38 Tahun 2003 tersebut juga dinyatakan adanya klausul Dalam hal Barang Kena Pajak Tertentu sebagaimana

dimaksud dalam Pasal 1 angka (4), angka (5), dan angka (6) dan Pasal 2 angka (5), angka (6), dan angka (7) yang dibebaskan dari pengenaan Pajak Pertambahan Nilai ternyata digunakan tidak sesuai dengan tujuan semula atau dipindahtangankan kepada pihak lain baik sebagian atau seluruhnya dalam jangka 5 (lima) tahun sejak saat impor dan atau perolehan, maka Pajak Pertambahan Nilai yang dibebaskan wajib dibayar dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak Barang Kena Pajak tersebut dialihkan penggunaannya atau dipindahtangankan.

Pengembangan industri ini juga dapat memanfaatkan peluang pembebasan dari sisi Pajak Penghasilan (PPh) Perusahaan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 130/PMK.011/2011. Berdasarkan bunyi pasal 2 ayat (1) disebutkan kepada Wajib Pajak (WP) Badan dapat diberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan sebagaimana dimaksud dalam pasal 18 ayat (5) Undang-undang Penanaman Modal dan pasal 29 Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2010 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan dalam Tahun Berjalan. Ayat (2) nya menjelaskan mengenai pembebasan Pajak Penghasilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) Tahun Pajak dan paling singkat 5 (lima) Tahun Pajak, terhitung sejak Tahun Pajak dimulainya produksi komersial. Setelah berakhirnya pemberian fasilitas pembebasan Pajak Penghasilan tersebut maka Wajib Pajak (WP) diberikan pengurangan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud sebesar 50% (lima puluh persen) dari Pajak Penghasilan terutang selama 2 (dua) Tahun Pajak.

Sementara itu pasal 3 menyebutkan kriteria WP yang dapat diberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan adalah; industri pionir, memiliki rencana penanaman modal baru yang telah mendapatkan pengesahan dari instansi yang berwenang paling sedikit Rp 1.000.000.000.000,00 (satu triliun rupiah), menempatkan dananya di perbankan Indonesia paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari total rencana penanaman modal dan tidak boleh ditarik sebelum saat dimulainya

pelaksanaan realisasi penanaman modal dan harus berstatus sebagai badan hukum Indonesia yang pengesahannya ditetapkan paling lama 12 (dua belas) sebelum PMK ini mulai berlaku atau pengesahannya ditetapkan sejak atau setelah berlakunya PMK ini.

Definisi industri pionir dalam regulasinya ini adalah “industri logam dasar, industri pengilangan minyak bumi dan/atau kimia dasar organik yang bersumber dari minyak bumi dan gas alam, industri permesinan, industri di bidang sumber daya terbarukan dan atau industri peralatan komunikasi”. Dengan mempertimbangkan kepentingan mempertahankan daya saing industri nasional dan nilai strategis dari kegiatan usaha tertentu. Menkeu mampu menetapkan industri pionir yang diberikan fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan. Fasilitas pembebasan atau pengurangan Pajak Penghasilan badan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dapat dimanfaatkan oleh Wajib Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sepanjang memenuhi persyaratan: telah merealisasikan seluruh penanaman modalnya serta telah berproduksi secara komersial.

KESIMPULAN

Dari penjelasan beberapa hal tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa sektor transportasi merupakan penyumbang terbesar pencemaran udara di Indonesia disamping sektor industri. Munculnya pencemaran udara tersebut diakibatkan emisi gas buang kendaraan bermotor yang semakin tahun jumlahnya terus saja meningkat secara signifikan. Kondisi ini tentu wajib segera diatasi mengingat berbagai dampak negatif yang ditimbulkan baik bagi kesehatan masyarakat maupun kesehatan lingkungan.

Pemerintah sudah memiliki beberapa kebijakan yang diharapkan mampu mengeliminasi dampak pencemaran udara akibat pertambahan sektor transportasi. Salah satu kebijakan utama yang sedang digalakkan adalah pembentukan mekanisme transportasi berkelanjutan, dengan dimensi penciptaan BBM yang hemat dan

berkualitas (*fuel quality*) sebagai aspek yang cukup krusial. Sayangnya kewajiban menciptakan *fuel quality* membutuhkan pendanaan investasi yang relatif besar. Peran pemerintah menjadi sangat *urgent* dalam hal ini, khususnya melalui mekanisme insentif fiskal yang mampu mengungkit masuknya berbagai investasi sektor swasta lainnya.

Dari berbagai analisis mekanisme insentif fiskal yang saat ini sudah dimiliki, terlihat adanya potensi dari sisi kepabeanan, PPh, PPN, PPnBM tarif serta penanaman modal. Permasalahannya, *nomenklatur* yang diberikan dalam berbagai regulasi tersebut masih bersifat umum dan tidak secara spesifik merujuk kepada investasi terkait pembangunan *fuel quality*. Hal inilah sekiranya yang perlu menjadi pekerjaan bersama untuk segera diselesaikan secara taktis dan efektif.

DAFTAR PUSTAKA

- Ismiyati, Devi, Marlita. Deslida, Saidah, 2014. *Pencemaran Udara Akibat Gas Buang Kendaraan Bermotor*. Jurnal Manajemen Transportasi dan Logistik. Vol. 1. No. 3. November
- KPBB, 2012. *Cost Benefit Analysis and Environmental Impact of Fuel Economy Standards for Passenger Cars in Indonesia*. Renewable and Sustainable Energy Review. Journal Elsevier
- Nasution, Anwar. Yusni, Ikhwan Siregar. Sofia, Anita, 2014. *Analisis Beban Pencemar Udara Ambien dari Kegiatan Transportasi di Ruas Jalan Soebrantas Kota Pekanbaru*. Pusat Penelitian Lingkungan Hidup, Universitas Riau
- Peraturan Pemerintah No 38 Tahun 2003 tentang *Impor dan Atau Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu dan atau Penyerahan Jasa Kena Pajak Tertentu Yang Dibebaskan Dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai*
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup (Permen LH) Nomor 5 Tahun 2006 tentang *Ambang Batas Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor Lama*
- Peraturan Pemerintah No 31 Tahun 2007 tentang *Impor dan Atau Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu yang Bersifat Strategis yang Dibebaskan Dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai*
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 04 Tahun 2009 tentang *Ambang Batas Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor Tipe Baru*
- Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 176/PMK.011/2009 dan revisinya PMK No. 76 Tahun 2012) *Pembebasan Bea Masuk Atas Impor Mesin Serta Barang Dan Bahan Untuk Pembangunan Atau Pengembangan Industri Dalam Rangka Penanaman Modal*
- Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 130/PMK.011/2011 tentang *Pengurangan atau Pembebasan PPh Badan*
- Purwoko, 2013. *Dampak Pemberian Insentif PPnBM Untuk Pengembangan Mobil Hemat Energi Ramah Lingkungan (Low Cost Green Car/LCGC)*. Kajian Ekonomi dan Keuangan. Vol. 1. No. 3. Desember
- Suryanto, D.A, 2012. *Analisis Tingkat Polusi Udara Terhadap Pengaruh Pertumbuhan Kendaraan Studi Kasus DKI Jakarta*. Jurnal UG. Vol. 6. No. 12
- Syafruddin, AD, 2013. *Pembangunan Infrastruktur Transportasi Untuk Menunjang Pembangunan Berkelanjutan Berbasis Ilmu Pengetahuan*. Unpublished paper. Fakultas Teknik Sipil dan Lingkungan. ITB
- The International Council of Clean Transportation, 2014. *Opportunities to Reduce Vehicle Emission in Jakarta*. Laporan Akhir Studi
- Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang *Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*
- Undang-undang (UU) No. 17 Tahun 2006 Tentang *Kepabeanan*
- Winarno, Joko, 2014. *Studi Emisi Gas Buang Kendaraan Bermesin Bensin Pada Berbagai Merk Kendaraan dan Tahun Pembuatan*. Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata Indonesia. Jurnal Manajemen Transportasi dan Logistik. Vol. 1. No. 3. November

