

III

(Inne akty)

EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY

DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA

NR 244/14/COL

z dnia 26 czerwca 2014 r.

dotycząca potencjalnej pomocy na rzecz Nasjonal digital læringsarena (NDLA) [2015/1902]

(Norwegia)

Urząd Nadzoru EFTA („Urząd”),

UWZGLĘDNIAJĄC:

Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym („Porozumienie EOG”), w szczególności jego art. 61 oraz protokół 26 do tego porozumienia,

Porozumienie między państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości („PUN”), w szczególności jego art. 24,

protokół 3 do PUN („protokół 3”), w szczególności część II art. 7 ust. 2,

PO wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z tymi postanowieniami ⁽¹⁾,

a także mając na uwadze, co następuje:

I. FAKTY

1. PROCEDURA

- (1) W piśmie z dnia 15 kwietnia 2010 r. (nr zdarzenia 553725), Den Norske Forleggerforening, Norweskie Stowarzyszenie Wydawców („NSW”), przesłało do Urzędu skargę dotyczącą domniemanej niezgodnej z prawem pomocy państwa na rzecz Nasjonal digital læringsarena („NDLA”). W wiadomości elektronicznej z dnia 15 lipca 2011 r. (nr zdarzenia 608593) skarżący udzielił dodatkowych informacji.
- (2) W piśmie z dnia 2 lipca 2010 r. (nr zdarzenia 558201) Urząd zwrócił się o dodatkowe informacje. W piśmie z dnia 9 września 2010 r. (nr zdarzenia 568942) władze norweskie odpowiedziały na wniosek o dodatkowe informacje. Ponadto na spotkaniu w Norwegii w dniach 13–14 października 2010 r. między Urzędem a władzami norweskimi odbyły się dyskusje dotyczące tej sprawy. W piśmie z dnia 1 grudnia 2010 r. (nr zdarzenia 579405) władze norweskie przesyłały Urzędowi dodatkowe informacje.
- (3) Urząd zwrócił się o dodatkowe informacje w piśmie z dnia 4 lutego 2011 r. (nr zdarzenia 574762). Władze norweskie odpowiedziały w piśmie z dnia 7 marca 2011 r. (nr zdarzenia 589528). Władze norweskie udzieliły dalszych wyjaśnień w wiadomościach elektronicznych z dnia 2 maja 2011 r. i 12 sierpnia 2011 r. (nr zdarzeń 596402 i 608596).

⁽¹⁾ Dz.U. C 229 z 8.8.2013, s. 31 oraz Supplement EOG nr 44 z 8.8.2013, s. 19.

- (4) W dniu 12 października 2011 r. Urząd przyjął decyzję nr 311/11/COL stwierdzającą, że środek nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG („decyzja”) ⁽¹⁾. W dniu 9 stycznia 2012 r. wnioskodawca wniósł skargę przeciwko decyzji i Trybunał EFTA, wyrokiem w sprawie E-1/12 *Den norske Forleggerforening* przeciwko *Urzędowi Nadzoru EFTA* z dnia 11 grudnia 2012 r. unieważnił decyzję („wyrok”) ⁽²⁾.
- (5) W następstwie wyroku w dniu 27 marca 2013 r. Urząd przyjął decyzję nr 136/13/COL, wszczynając formalne postępowanie wyjaśniające ⁽³⁾. Władze norweskie przedłożyły swoje uwagi do decyzji w dniu 6 maja 2013 r. (nr zdarzenia 672024). NSW przedłożyło swoje spostrzeżenia w dniu 31 lipca 2013 r. (nr zdarzenia 679681). W dniach 2–15 września 2013 r. szereg uwag przedłożyły strony trzecie. Uwagi stron trzecich zostały przekazane władzom norweskim w wiadomościach elektronicznych z dnia 4 października 2013 r. (nr zdarzeń 685793, 685794, 685795 i 685797) oraz z dnia 7 października 2013 r. (nr zdarzeń 685884, 685885, 685886, 685887, 685889), a także w piśmie z dnia 29 października 2013 r. (nr zdarzenia 688133).
- (6) W następstwie wniosku NSW w dniu 16 października 2013 r. w Brukseli odbyło się spotkanie, w trakcie którego NSW przedstawiło dalsze uwagi dotyczące tej sprawy. W dniu 27 października 2013 r. NSW przesłało kopię materiałów ze swojej prezentacji wraz z dodatkowymi pisemnymi uwagami (nr zdarzenia 688135), które zostały przekazane władzom norweskim w dniu 29 października 2013 r. Władze norweskie przedłożyły swoje uwagi w dniu 29 listopada 2013 r. (nr zdarzenia 691769).
- (7) Urząd zwrócił się o dalsze informacje w piśmie z dnia 17 lutego 2014 r. (nr zdarzenia 694424). Władze norweskie odpowiedziały pismem z dnia 31 marca 2014 r. (nr zdarzeń 703980 i 703991, załączniki 1–28 w nr zdarzenia 703987).

2. NDLA

- (8) NDLA jest podmiotem ustanowionym przez norweskie władze okręgów na podstawie § 27 ustawy o samorządzie terytorialnym ⁽⁴⁾. Nie ma osobowości prawnej.
- (9) Paragraf 27 ustawy o samorządzie terytorialnym stanowi, że gminy lub władze okręgów mogą łączyć siły w celu podejmowania wspólnych zadań. Współpraca powinna odbywać się poprzez zarząd powołany przez odpowiednią gminę lub władze okręgu. Zarząd może być upoważniony do przyjmowania decyzji dotyczących prowadzenia i organizacji współpracy międzygminnej. Ponadto przepis ten stanowi, że statut takiej współpracy powinien określać powoływanie i reprezentację w zarządzie, obszar działalności, okoliczność, czy uczestniczące gminy/władze okręgów powinny wносить wkład finansowy, czy zarząd może zawierać umowy pożyczek lub w inny sposób zaciągać zobowiązania finansowe w imieniu uczestniczących gmin/władz okręgów, i wreszcie w jaki sposób współpraca taka powinna ulegać rozwiązaniu. We współpracy międzygminnej mogą uczestniczyć tylko gminy i władze okręgów. W takiej współpracy nie może uczestniczyć państwo, podmioty państwowe ani prywatne. Ponadto współpraca musi być rzeczywista w tym sensie, że prawo zabrania delegowania zarządzania współpracą do władz jednego okręgu.
- (10) Ustanowienie NDLA zostało opisane w sekcji I.4.4.
- (11) Celem NDLA jest opracowywanie i zakup cyfrowych materiałów do nauki w celu publikacji tych materiałów w internecie do nieodpłatnego wykorzystania przez nauczycieli i uczniów. Dokonuje się tego poprzez publikację materiałów w otwartej witrynie internetowej. NDLA ma cztery główne obszary działalności: po pierwsze, opracowywanie i dostarczanie cyfrowych materiałów do nauki dla szkół ponadgimnazjalnych; po drugie, zamawianie cyfrowych materiałów do nauki u innych dostawców; po trzecie, kontrola jakości materiałów do nauki; i po czwarte, prowadzenie witryny internetowej, poprzez którą cyfrowe materiały do nauki są publikowane (te obszary działalności są dalej nazywane „zakupem, opracowywaniem i dostarczaniem cyfrowych materiałów do nauki”).

3. SKARŻĄCY – NORWESKIE STOWARZYSZENIE WYDAWCÓW („NSW”)

- (12) NSW reprezentuje spółki, które prowadzą lub mogą prowadzić działalność w dziedzinie opracowania i dystrybucji cyfrowych materiałów do nauki.

⁽¹⁾ Dz.U. C 92 z 29.3.2012, s. 3 oraz Supplement EOG nr 18 z 29.3.2012, s. 3.

⁽²⁾ Sprawa E-1/12 *Den norske Forleggerforening* przeciwko *Urzędowi Nadzoru EFTA* Ct. Rep [2012], s. 1040.

⁽³⁾ Dz.U. C 229 z 8.8.2013, s. 31 oraz Supplement EOG nr 44 z 8.8.2013, s. 19.

⁽⁴⁾ LOV-1992-09-25-107 [Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)].

- (13) Skarżący twierdzi, że przyznawanie środków finansowych na rzecz NDLA na zakup, opracowywanie i dostarczanie cyfrowych materiałów do nauki stanowi niezgodną z prawem pomoc państwa na rzecz NDLA. W tym względzie skarżący podkreśla, że – w jego opinii – NDLA nie jest integralną częścią administracji publicznej, lecz raczej przedsiębiorstwem w rozumieniu zasad pomocy państwa. Skarżący przypomina, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przedsiębiorstwo jest podmiotem, który jest zaangażowany w działalność gospodarczą. Skarżący sugeruje, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej („Trybunał Sprawiedliwości”) działalność gospodarcza jest to działalność, która mogłaby, przynajmniej co do zasady, być prowadzona przez prywatne przedsiębiorstwo w celu wypracowania zysku. Tym samym, przedsiębiorstwo prowadzące działalność, która mogłaby być prowadzona dla zysku, jest zaangażowane w działalność gospodarczą.
- (14) Skarżący twierdzi dalej, że w czasie poprzedzającym działalność NDLA istniał rynek cyfrowych materiałów do nauki i że NDLA obecnie konkuruje z istniejącymi przedsiębiorstwami prywatnymi oferującymi cyfrowe zasoby do nauki. Skarżący utrzymuje, że na tej podstawie opracowywanie i dostarczanie cyfrowych zasobów do nauki stanowi działalność gospodarczą. Skarżący sugeruje ponadto, że inne działania NDLA są ściśle powiązane z opracowywaniem i dostarczaniem cyfrowych zasobów do nauki, a zatem muszą być również uznane za mające charakter gospodarczy.
- (15) Skarżący przekonuje też, że art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG nie ma zastosowania i stwierdza, że – wobec braku zgłoszenia – państwo norweskie przyznało pomoc państwa sprzeczną z obowiązującymi zasadami.

4. KONTEKST

4.1. SYSTEM EDUKACJI W NORWEGII

- (16) Kształcenie w Norwegii jest zapewniane poprzez system nieodpłatnych szkół publicznych. System ten jest podzielony na obowiązkową szkołę podstawową (wiek od 6 do 13 lat), obowiązkowe gimnazjum (wiek od 13 do 16 lat) i nieobowiązkową szkołę ponadgimnazjalną (wiek od 16 do 19 lat).
- (17) W 2006 r. władze norweskie postanowiły, w ramach „Inicjatywy promocji wiedzy” ⁽¹⁾, że wszystkie norweskie szkoły mają eksponować pewne podstawowe umiejętności we wszystkich przedmiotach. Jedną z tych umiejętności jest zdolność uczenia się danego przedmiotu z wykorzystaniem informacji cyfrowych i technologii komunikacyjnej. Wymóg ten został wprowadzony w krajowym programie nauczania dla uczniów 10-letniej szkoły obowiązkowej (tzn. dla klas od 1 do 10) i uczniów pierwszego roku kształcenia ponadgimnazjalnego (tzn. dla klas od 11 do 13) oraz podczas przyuczenia do zawodu. Na podstawie norweskiej ustawy o kształceniu ⁽²⁾ władze okręgów odpowiadają za spełnienie tych wymogów.
- (18) Ponadto w 2007 r. władze norweskie zmieniły ustawę o kształceniu i zobowiązały władze okręgów do zapewnienia uczniom koniecznych drukowanych i cyfrowych materiałów do nauki nieodpłatnie. Należy zauważyć, że do tego czasu uczniowie norweskich szkół ponadgimnazjalnych (klasy od 11 do 13) musieli kupować materiały do nauki na podstawie wyboru materiałów do nauki wyznaczonego przez szkoły zgodnie z krajowym programem nauczania. Zmiana ta została wprowadzona po zbadaniu przez rząd norweski możliwych trybów i konsekwencji gospodarczych wprowadzenia nieodpłatnych materiałów w systemie szkolnictwa ponadgimnazjalnego ⁽³⁾.
- (19) Zgodnie z białą księgą ⁽⁴⁾ zasada zapewnienia nieodpłatnych materiałów do nauczania nie jest nowa i była już w sposób dorozumiany zawarta w zakazie pobierania opłat za naukę, który mógłby być interpretowany w ten sposób, że materiały do nauczania również powinny być nieodpłatne. W białej księdze uznano jednak, że zasada nieodpłatnych materiałów do nauczania nie była wyraźnie uregulowana, poprzez stwierdzenie, że:

„[P]rzepis jest nowy, lecz nie ma on na celu zmiany obecnego prawa. Zasada nieodpłatnego kształcenia jest wprowadzona z § 35 ustawy o szkolnictwie średnim ⁽⁵⁾ dotyczącego kształcenia, który w akapicie trzecim zawiera zakaz pobierania opłat za naukę. Obecny system, w którym uczniowie oraz uczniowie zawodu muszą kupować materiały i narzędzia do nauki, nie jest uregulowany prawem” ⁽⁶⁾ (tłumaczenie nieoficjalne).

⁽¹⁾ W języku norweskim: „Kunnskapsløftet”.

⁽²⁾ LOV-2008-07-17-61 [Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (Opplæringslova)].

⁽³⁾ St. prp. nr 1 aneks nr 1 do parlamentu (2005–2006) dotyczący zmian projektu budżetu państwa na 2006 r. (w języku norweskim: „Forbudsjetttåret 2006 Om endring av St. prp. nr. 1 om statsbudsjettet 2006”).

⁽⁴⁾ Wniosek nr 36 do Odelstingu (1996–1997), zob. s. 171.

⁽⁵⁾ Obecnie uchylona LOV-1974-06-21-55 (Lov om videregående opplæring), zob. § 35 akapit 3.

⁽⁶⁾ Zob. wniosek nr 36 do Odelstingu (1996–1997), s. 171 (w języku norweskim: „Regelen er ny, men tek ikkje sikte på å endre gjeldande rett. Prinsippet om gratis opplæring går fram av lvgo. §35 tredje leddet om forbod mot å ta skolepengar. Ordninga med å påleggje elevar eller lærlingar å halde seg med undervisningsmateriell og utstyr til eige bruk er i dag ikkje særleg lovregulert”), a także pismo rządu norweskiego z dnia 19 czerwca 2006 r., które określa warunki i uzasadnienie przyznania 50 mln NOK na cyfrowe wyposażenie do nauki: http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/andre/brev/-utvalgte_brev/2006/digitale-laremidler-i-videregaende-oppla.html?id=91754.

- (20) Istotnie, nowy akapit 9 w § 3-1 ustawy o kształceniu jednoznacznie stanowi obecnie, że:

„Kształcenie i szkolenie zapewniane w utrzymywanych ze środków publicznych szkołach ponadgimnazjalnych lub placówkach szkolenia zawodowego są nieodpłatne. Władze okręgu odpowiadają za zapewnienie uczniom koniecznych drukowanych i cyfrowych narzędzi do nauczania i wyposażenia cyfrowego. Od uczniów nie można wymagać ponoszenia jakichkolwiek kosztów takich materiałów i wyposażenia przekraczających przewidziane w rozporządzeniu. [...]”⁽¹⁾. (tłumaczenie nieoficjalne)

4.2. PRZEPISY ZAWARTE W ZMIENIONYM BUDŻECIE PAŃSTWA

- (21) Obowiązek zapewnienia nieodpłatnych cyfrowych i fizycznych materiałów do nauki stanowi znaczny ciężar finansowy spoczywający na norweskich władzach okręgów. Z uwagi na te dodatkowe koszty rząd norweski postanowił w 2006 r. zapewnić dodatkowe środki finansowe. Zapewnienie tych środków finansowych zostało uwzględnione w zmienionym budżecie państwa, który przyjęto w dniu 12 maja 2006 r.:

„Celem rządu jest wprowadzenie nieodpłatnych materiałów do nauki w szkołach średnich. Jednocześnie rząd chce stymulować wykorzystywanie cyfrowych materiałów do nauki w szkołach średnich. Rząd sugeruje, aby jako element pracy na rzecz ograniczenia kosztów dla pojedynczego ucznia przez zwiększenie dostępu do cyfrowych materiałów do nauki i ich wykorzystania, na opracowanie i korzystanie z cyfrowych materiałów do nauki przeznaczyć 50 000 000 NOK.

Wnioski okręgów mogą obejmować jedną, kilka lub wszystkie szkoły średnie w okręgu i mogą obejmować jeden lub kilka tematów. Celem tego wkładu jest stymulowanie opracowywania i wykorzystywania cyfrowych materiałów do nauki i przyczynianie się do zmniejszania kosztów ponoszonych przez uczniów związanych z materiałami do nauki.

Środki finansowe mogą być wykorzystane na zakup lub opracowanie na miejscu cyfrowych materiałów do nauki. Środków finansowych nie wykorzystuje się na rozwój infrastruktury cyfrowej. Plan polega na nadaniu (sic.) [priorytetowego znaczenia] wnioskowi opartym na współpracy między okręgami”⁽²⁾ (nieoficjalne tłumaczenie władz norweskich).

4.2.1. *Zaproszenie do złożenia wniosku*

- (22) W piśmie z dnia 19 czerwca 2006 r. Ministerstwo Edukacji i Badań Naukowych przedłożyło władzom okręgów zaproszenie do składania oddzielnych lub wspólnych wniosków o 50 mln NOK, które zostały udostępnione do dnia 15 sierpnia 2006 r. Pismo to w następujący sposób opisuje cele i koncepcję tej inicjatywy:

- „Zwiększenie dostępu do cyfrowych materiałów do nauki w szkolnictwie ponadgimnazjalnym, a także upowszechnienie ich wykorzystywania.
- Rozszerzenie uprawnień w szkolnictwie ponadgimnazjalnym i wśród właścicieli szkół w zakresie zakupu i/lub opracowywania cyfrowych materiałów do nauki.
- Zwiększenie ilości i różnorodności cyfrowych materiałów do nauki przeznaczonych do kształcenia ponadgimnazjalnego.
- Zmniejszenie wydatków uczniów związanych z nabyciem materiałów do nauczania” (nieoficjalne tłumaczenie władz norweskich).

[...] W [zmienionym budżecie państwa] na 2006 r. rząd stwierdza, co następuje:

„Środki finansowe mogą być wykorzystane na zakup cyfrowych zasobów do nauki i opracowywanie na poziomie lokalnym cyfrowych zasobów do nauki”⁽³⁾ (tłumaczenie nieoficjalne).

4.2.2. *Utworzenie NDLA*

- (23) W sierpniu 2006 r. kierownicy ds. kształcenia we władzach 19 norweskich okręgów spotkali się w celu przedyskutowania możliwości złożenia wspólnego wniosku o środki finansowe. Władze okręgu Oslo postanowiły nie uczestniczyć w projekcie współpracy, natomiast władze pozostałych 18 okręgów zdecydowały o zawiązaniu

⁽¹⁾ LOV-1998-07-17-61 [Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)], zapewnione przez władze norweskie w piśmie z 2.5.2013 r. (nr zdarzenia 691771) nieoficjalne tłumaczenie ustawy o kształceniu, § 3-1 akapit 9, który w języku norweskim stanowi „Opplæringa i offentleg vidaregåande skole eller i lærebedrift er gratis. Fylkeskommunen har ansvaret for å halde elevane med nødvendige trykte og digitale læremiddel og digitalt utstyr. Elevane kan ikkje påleggjast å dekkje nokon del av utgiftene til dette utover det som følgjer av forskrift. [...]”.

⁽²⁾ Zob. załącznik 2 do skargi, aneks do budżetu państwa [St. prp. nr. 66 (2005–2006)], s. 21, rozdział 225, pozycja 62 (nr zdarzenia 553728).

⁽³⁾ Zob. załącznik 3 (nr zdarzenia 553729): Pismo Ministerstwa Edukacji i Badań Naukowych z dnia 19 czerwca 2006 r. z terminem składania wniosków o dotacje wpływającym w dniu 15 sierpnia 2006 r.

współpracy międzygminnej i ustanowieniu NDLA w celu zarządzania tym procesem przez czas nieokreślony. Władze każdego z tych okręgów przyjęły następnie uchwałę w brzmieniu:

„Rada okręgów przyjmuje uchwałę dotyczącą następujących okręgów: Akershus, Aust-Agder, Buskerud, Finnmark, Hedmark, Hordaland, Nordland, Nord-Trøndelag, Møre og Romsdal, Oppland, Rogaland, Sogn og Fjordane, Sør-Trøndelag, Telemark, Troms, Vest-Agder, Vestfold i Østfold, o nawiązaniu współpracy międzygminnej, NDLA, z własnym zarządem zgodnie z § 27 ustawy o samorządzie terytorialnym. Celem tej współpracy jest ułatwienie zakupu, opracowywania, dystrybucji i organizacji cyfrowych materiałów do nauki wszystkich przedmiotów w szkolnictwie ponadgimnazjalnym. Rezultatem mają być nieodpłatne cyfrowe materiały do nauki, które ułatwiają aktywne uczenie się i dzielenie [...]”⁽¹⁾ (nieoficjalne tłumaczenie władz norweskich).

- (24) W dniu 1 grudnia 2012 r. okręg Akershus postanowił wystąpić z NDLA, lecz następnie postanowił powrócić do NDLA od dnia 1 stycznia 2014 r. Zgodnie z przedmową do rocznego sprawozdania NDLA za 2012 r. „Okręg Akershus zrezygnował z członkostwa ze względu na małą liczbę odwiedzających z jego szkół [...]”⁽²⁾ (tłumaczenie nieoficjalne). Według informacji zamieszczonych w witrynie internetowej NDLA przyczyną powrotu okręgu Akershus była okoliczność, że „[o]d czasu wycofania się z NDLA wykorzystanie przedmiotów na stronie ndla.no ogromnie się zwiększyło” (tłumaczenie nieoficjalne), co oznacza, że NDLA, począwszy od dzisiaj, składa się z władz 18 okręgów.

4.3. ŚRODKI FINANSOWE DLA WŁADZ OKRĘGÓW

- (25) Wniosek o państwowe środki finansowe został złożony w dniu 15 października 2006 r. wspólnie przez władze 18 okręgów do Ministerstwa Edukacji i Badań Naukowych, które wstępnie go zatwierdziło z dotacją w wysokości 2 mln NOK na zaplanowanie projektu i kolejnych 15 mln NOK na opracowanie i zakup treści (tj. łącznie 17 mln NOK). Dotacja na 15 mln NOK nie miała być przyznana przed zatwierdzeniem planu projektu⁽³⁾. Plan projektu, który wpłynął w dniu 16 lutego 2007 r., został zatwierdzony w dniu 20 kwietnia 2007 r., a dodatkowe 15 mln NOK zostało przyznane z zastrzeżeniem spełnienia szeregu warunków:

„Środki finansowe wykorzystuje się na zakup, opracowywanie i/lub dostosowanie cyfrowych narzędzi do nauki przedmiotów: język norweski i nauki przyrodnicze dla VGI⁽⁴⁾, począwszy od jesieni 2007 r.

[...]

Ministerstwo zwraca się ponadto do władz okręgów, aby wspólnie zidentyfikowały odpowiedzialny podmiot prawny, który przejmie odpowiedzialność władz okręgów za cyfrowe zasoby do nauki w ramach tej inicjatywy. Podmiotem takim może być np. spółka, współpraca międzygminna lub władze jednego z okręgów, przy czym podmiot ten nie może angażować się w działalność gospodarczą.

[...]

Ministerstwo oczekuje, że zakup cyfrowych materiałów do nauki i usługi opracowywania będą realizowane zgodnie z zasadami zamówień publicznych. Opracowywanie cyfrowych zasobów do nauki przez pracowników władz okręgu należy uważać za działalność na jego rachunek, pod warunkiem że władze okręgów nie czerpią z tej działalności zysków. Opracowywanie materiałów przez osoby, które nie są pracownikami władz okręgu, musi być uważane za zakup usług i powinno być oceniane w oparciu o przepisy ustawowe i wykonawcze w dziedzinie zamówień publicznych w zwykły sposób”⁽⁵⁾ (tłumaczenie nieoficjalne).

⁽¹⁾ Zob. załącznik 15 (nr zdarzenia 553808) do skargi: Notatka kierownika ds. administracyjnych w Wydziale ds. Kształcenia i Szkoleń władz okręgu Sogn og Fjordane, zob. łącznie [http://www.sjf.no/sff/K2PUB.nsf/viewAttachments/C1256B3B0048DA1DC12576320029B7D6/\\$FILE/09039906.pdf](http://www.sjf.no/sff/K2PUB.nsf/viewAttachments/C1256B3B0048DA1DC12576320029B7D6/$FILE/09039906.pdf)

⁽²⁾ Zob. roczne sprawozdanie NDLA za 2012 r. (nr zdarzenia 672038), s. 5, załączone do materiałów przedłożonych przez władze norweskie w dniu 6 maja 2013 r. Oryginalny tekst w języku norweskim „Akershus fylkeskommune meldte seg ut med bakgrunn i lave besøkstall fra egne skoler, [...]”.

⁽³⁾ Zob. załącznik 11 do skargi: Plan projektu NDLA z dnia 16 lutego 2007 r. (nr zdarzenia 553952), s. 3.

⁽⁴⁾ VGI oznacza „Videregående no. 1” i odnosi się do pierwszego z trzech lat szkolnych kształcenia na poziomie średnim według nowej reformy „Kunnskapsløftet” z 2006 r., zob. informacje zamieszczone w witrynie internetowej norweskiej Dyrekcji ds. Kształcenia i Szkoleń http://www.udir.no/Vurdering/Vitnemaal-og-kompetansebevis/Artikler_vitnemaal/Foring-av-vitnemaal-og-kompetansebevis-for-videregaende-opplaring-i-Kunnskapsloftet-2014/12-Dispensasjon-og-forsok-innvilget-av-Utdanningsdirektoratet-1/.

⁽⁵⁾ Zob. załącznik 4 do skargi, pismo Ministerstwa Edukacji i Badań Naukowych do władz okręgów z dnia 20 kwietnia 2007 r. (nr zdarzenia 553730), zob. akapit trzeci na s. 1 i akapit czwarty na s. 2.

- (26) Po zatwierdzeniu środków finansowych Ministerstwo Edukacji i Badań Naukowych przekazało 30,5 mln NOK w okresie trzech lat [2 mln i 15 mln NOK w latach 2006–2007, 9 mln NOK w 2008 r. na opracowanie (cyfrowych) materiałów do nauki i 4,5 mln NOK w 2009 r. na infrastrukturę i wsparcie techniczne] na rzecz projektu NDLA (zob. podsumowanie w tabeli w pkt 27 poniżej) ⁽¹⁾.
- (27) Dodatkowo po zmianie ustawy o kształceniu w 2007 r. władze okręgów uzyskały rekompensatę za obowiązek zapewnienia (fizycznych i cyfrowych) materiałów do nauki poprzez podwyżkę w programie dotacji z Ministerstwa Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Regionalnego, które zmieniło nazwę na Ministerstwo Samorządu Terytorialnego i Modernizacji z dniem 1 stycznia 2014 r. ⁽²⁾. Rekompensata ta była oparta na szacowanych kosztach zapewnienia materiałów do nauki wszystkich przedmiotów. Kwoty rekompensaty zostały podsumowane poniżej ⁽³⁾:

Rok	2006–2007	2008	2009	2010
Dotacja państwowa dla władz okręgów na cele zapewnienia nieodpłatnych materiałów do nauki (ogólna)	287 mln NOK	211 mln NOK	347 mln NOK	308 mln NOK
Dotacja z Ministerstwa Edukacji i Badań Naukowych dla NDLA (cełowa)	17 mln NOK	9 mln NOK	4,5 ⁽¹⁾ mln NOK	—

⁽¹⁾ Zob. pkt 31 poniżej.

4.3.1. Finansowanie NDLA przez władze okręgów

- (28) Władze uczestniczących okręgów postanowiły wykorzystać część środków finansowych z ogólnego programu dotacji, o którym mowa w pkt 27 powyżej, na projekt NDLA. Przydział środków budżetowych władz okręgów został podsumowany poniżej ⁽⁴⁾:

Rok	2008	2009	2010	2011	2012
Dotacja od władz okręgów ⁽¹⁾ dla NDLA	21,1 mln NOK	34,7 mln NOK	58,8 mln NOK ⁽²⁾	57,7 mln NOK ⁽³⁾	64,9 mln NOK ⁽⁴⁾
Odsetek/kwota budżetu władz okręgów przeznaczona dla NDLA na nieodpłatne materiały do nauki	10 %	10 %	20 %	355 NOK na ucznia	400 NOK na ucznia

⁽¹⁾ Liczby przedstawione przez rząd norweski w dniu 9.9.2010 r. (nr zdarzenia 568942), s. 8.

⁽²⁾ Zob. roczne sprawozdanie za 2011 r., pozycja 5.4.1 (nr zdarzenia 672037).

⁽³⁾ Ibid.

⁽⁴⁾ Zob. roczne sprawozdanie za 2012 r., pozycja 6.1 (nr zdarzenia 672038).

- (29) Choć sposób kierowania środków finansowych do NDLA zmieniał się z upływem czasu, ostateczne źródło finansowania pozostało to samo, mianowicie dotacje państwowe, poprzez Ministerstwo Edukacji i Badań Naukowych oraz Ministerstwo Samorządu Terytorialnego i Modernizacji.
- (30) Istotnie, w pierwszym roku działalności NDLA uzyskała środki finansowe bezpośrednio z Ministerstwa Edukacji i Badań Naukowych (17 mln NOK w 2007 r.). Następnie w drugim i trzecim roku funkcjonowania NDLA była finansowana zarówno bezpośrednio przez państwo, jak i przez władze okręgów, które przydzieliły część swoich dotacji państwowych dla NDLA.

⁽¹⁾ Zob. materiały przedłożone przez władze norweskie w dniu 9 września 2010 r. (nr zdarzenia 568942), s. 6–8, zob. w szczególności tabela na s. 6.

⁽²⁾ Zob. podział budżetu St. prp. nr 1 (2006–2007) „żółta księga” na stronie internetowej: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/stprp/20062007/stprp-nr-1-2006-2007-/10/4.html?id=298021>

⁽³⁾ Zob. materiały przedłożone przez władze norweskie w dniu 9.9.2010 r. (nr zdarzenia 568942), s. 6–8, zob. w szczególności tabela s. 6.

⁽⁴⁾ Urząd przyjmuje, że metoda przydziału pozostała niezmienną w odniesieniu do lat 2013 i 2014.

- (31) Ministerstwo Edukacji i Badań Naukowych pokryło tylko koszty wsparcia technicznego i infrastruktury na rzecz NDLA, tzn. zwiększenie skali i przeniesienie systemu zarządzania treścią, w wysokości 4,5 mln NOK w 2009 r., ponieważ odpowiedzialność finansowa za nieodpłatne materiały do nauki została przeniesiona na władze okręgów z dniem 1 lipca 2009 r. ⁽¹⁾.
- (32) Od 2010 r. do chwili obecnej NDLA była finansowana wyłącznie z budżetów władz okręgów, które z kolei wykorzystują środki finansowe otrzymywane z ogólnego programu dotacji zarządzanego przez Ministerstwo Samorządu Terytorialnego i Modernizacji.

4.3.2. Podstawa prawna finansowania

- (33) Podstawą prawną wypłacania środków finansowych przez Ministerstwo Edukacji i Badań Naukowych na rzecz NDLA jest uchwała parlamentu dotycząca budżetu państwa w powiązaniu z delegowaniem uprawnień do Ministerstwa Edukacji i Badań Naukowych w celu zatwierdzania wniosków o dotacje.
- (34) Podstawa prawna dotacji od władz okręgów na rzecz NDLA znajduje się w uchwałach budżetowych władz uczestniczących okręgów ⁽²⁾.

4.4. USTANOWIENIE NDLA ⁽³⁾

4.4.1. Współpraca *ad hoc*: 15 października 2006 r. – 1 lipca 2009 r.

- (35) Od dnia 15 października 2006 r. ⁽⁴⁾ do dnia 1 lipca 2009 r. NDLA działała jako współpraca *ad hoc*, zanim została formalnie ustanowiona jako współpraca międzygminna na podstawie § 27 ustawy o samorządzie terytorialnym.
- (36) Od dnia 15 października do dnia 15 lutego 2007 r. władze okręgów uczestniczące w NDLA koncentrowały się na opracowaniu planu projektu przeznaczonego do złożenia w Ministerstwie Edukacji i Badań Naukowych w celu uzyskania zatwierdzenia i finansowania dla NDLA. Plan projektu wpłynął do Ministerstwa w dniu 16 lutego 2007 r. i został zatwierdzony w kwietniu 2007 r. ⁽⁵⁾. Decyzje strategiczne związane z projektem były wówczas podejmowane przez „forum dla kierowników ds. kształcenia we władzach okręgów” („FFU”) ⁽⁶⁾. Codzienne zarządzanie projektem było prowadzone przez zarząd powołany przez FFU, złożony z pięciu członków; tych pięciu członków było również dyrektorami ds. kształcenia na szczeblu władz okręgu. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze norweskie zarząd składał się z co najmniej jednego przedstawiciela z trzech regionów szkoleniowych (tzn. regionu północnego, regionu południowo-zachodniego i regionu wschodniego), a także lidera FFU ⁽⁷⁾.
- (37) Oprócz tych pięciu członków zarządu nad projektem pracowało czterech pracowników z władz różnych okręgów ⁽⁸⁾. Zarząd NDLA przestrzegał uzgodnionego mandatu ustanowionego przez władze uczestniczących okręgów, który zawierał dwa cele szczegółowe ⁽⁹⁾:
- (i) ustanowienie organizacji, która mogłaby zaoferować nieodpłatnie dostępne cyfrowe materiały do nauki, której przyświeca długoterminowy cel zaspokojenia potrzeb w ramach każdego tematu i obszaru tematycznego w szkolnictwie ponadgimnazjalnym; oraz
 - (ii) zaoferowanie cyfrowych materiałów do nauki dotyczących dwóch szczególnych tematów, mianowicie języka norweskiego i nauk przyrodniczych (klasa druga), w szkołach ponadgimnazjalnych przed jesienią 2007 r.

⁽¹⁾ Zob. załącznik 15 do skargi (nr zdarzenia 553808); notatka kierownika ds. administracyjnych w Wydziale ds. Kształcenia i Szkoleń władz okręgu Sogn og Fjordane, zob. tytuł Finansowanie i ekspansja na s. 7.

⁽²⁾ Zob. odpowiedź władz norweskich z dnia 31 marca 2014 r. (nr zdarzenia 703980 i 703991) oraz załączniki 5–22 (nr zdarzenia 703987).

⁽³⁾ Trybunał EFTA zauważył, że w statucie NDLA wejście w życie sformalizowanej współpracy zostało określone na dzień 1 lipca 2009 r. [sprawa E-1/12 *Den norske Forleggerforening*, pkt 115 (powołany wyżej)]. Jednocześnie Trybunał EFTA zauważył, że pismo władz norweskich określiło dzień 1 stycznia 2010 r. jako dzień wejścia w życie współpracy międzygminnej (Trybunał EFTA odsyła do materiałów przedłożonych przez Norwegię z dnia 9 września 2010 r., s. 3). W świetle powyższego i przy uwzględnieniu okoliczności, że NDLA działała już jako współpraca *ad hoc* zanim została formalnie ustanowiona, Trybunał EFTA uznał, że Urząd powinien był zbadać skutki zmian organizacyjnych i statusu prawnego NDLA dla procesu podejmowania przez nią decyzji i źródeł finansowania. Ponadto Trybunał EFTA uznał, że Urząd powinien był zbadać, w jaki sposób status organizacyjny i prawny NDLA zmieniał się z upływem czasu [sprawa E-1/12 *Den norske Forleggerforening*, pkt 117 (powołany wyżej)].

⁽⁴⁾ Data złożenia wniosku o dotację przez władze 18 okręgów.

⁽⁵⁾ Zob. załącznik 11 do skargi, plan projektu NDLA z dnia 16 lutego 2007 r. (nr zdarzenia 553952), s. 14.

⁽⁶⁾ Brzmienie w języku norweskim: „Forum for fylkesutdanningssejer”.

⁽⁷⁾ Zob. pismo władz norweskich z dnia 31.3.2014 r. (nr zdarzenia 703991), s. 7.

⁽⁸⁾ Materiały przedłożone przez władze norweskie w dniu 6.5.2013 r. (nr zdarzenia 672024).

⁽⁹⁾ Plan projektu NDLA, tiret pierwsze i drugie w podtytule 2.2.

- (38) Ministerstwo Edukacji i Badań Naukowych wymagało, aby warunkiem skorzystania z finansowania państwowego było przejęcie odpowiedzialności za projekt przez podmiot prawny. W następstwie tego wymogu nastąpiło powołanie władz okręgu Hordaland jako odpowiedzialnego podmiotu prawnego. Zostało to potwierdzone decyzją władz okręgu Hordaland w dniu 16 października 2007 r. ⁽¹⁾ i zaaprobowane przez władze pozostałych uczestniczących okręgów za pośrednictwem ich własnych zarządów.
- (39) W latach 2008–2009 uczestniczące władze okręgów dyskutowały nad sposobem organizacji NDLA w przyszłości. Celem było sformalizowanie porozumienia, z jednoczesnym wprowadzeniem jak najmniejszej ilości zmian w istniejącej współpracy ⁽²⁾. Ostatecznie zarządy władz wszystkich okręgów przyjęły identyczne uchwały upoważniające władze okręgów do uczestnictwa we współpracy międzygminnej zgodnie z § 27 ustawy o samorządzie terytorialnym. Uchwała określała, że celem NDLA jest zakup, opracowywanie i dystrybucja cyfrowych materiałów do nauki wszystkich przedmiotów, które są nauczane w szkołach ponadgimnazjalnych w Norwegii. Władze okręgów postanowiły, że współpraca nie powinna być oddzielnym podmiotem prawnym i znalazło to odzwierciedlenie w statucie NDLA ⁽³⁾. NDLA została formalnie ustanowiona jako współpraca międzygminna w dniu 1 lipca 2009 r., która to data jest wskazana w statucie. Data ta została potwierdzona przez władze norweskie jako prawidłowa data ustanowienia ⁽⁴⁾. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze norweskie, statut został nieznacznie zmieniony w 2012 r. ⁽⁵⁾. Zmiana ta nie zmieniła uprawnień NDLA, jak przedstawiono poniżej w pkt 52.

4.4.2. Współpraca międzygminna – rada nadzorcza i zarząd

- (40) Zgodnie ze statutem FFU przyjmuje rolę rady nadzorczej ⁽⁶⁾, a tym samym pozostaje odpowiedzialne za ogólne zarządzanie, jak było to w przypadku fazy współpracy *ad hoc*. W zmienionym w 2012 r. tekście statutu odniesienie do FFU zostało usunięte, lecz skład i funkcja rady nadzorczej pozostały niezmienione. Odzwierciedla to cel i strukturę współpracy międzygminnej, w której wszystkie władze uczestniczących okręgów muszą być reprezentowane w najwyższym organie podejmującym decyzje ⁽⁷⁾.
- (41) Zgodnie ze statutem zarząd składa się z co najmniej pięciu członków, w tym co najmniej jednego przedstawiciela każdego z regionów szkoleniowych (tj. regionu północnego, regionu południowo-zachodniego i regionu wschodniego), czyli skład jest ten sam, co w fazie współpracy *ad hoc* ⁽⁸⁾.
- (42) Zgodnie ze statutem ⁽⁹⁾ zadaniem zarządu jest zapewnienie, aby NDLA była zdolna do wykonywania swoich obowiązków wynikających ze statutu, mianowicie zapewnienia 1) aby cyfrowe materiały do nauki były dostępne dla użytkowników nieodpłatnie; 2) aby szkolnictwo ponadgimnazjalne charakteryzowało się współpracą i współdziałaniem; 3) aby uczniowie i nauczyciele aktywnie uczestniczyli w nauczaniu i uczeniu się; 4) aby instytucje akademickie i sieci w całym kraju były siłą napędową opracowywania doskonałych cyfrowych materiałów do nauki; i 5) aby były dostępne treści i usługi odpowiednie na potrzeby uczniów i nauczycieli.
- (43) Choć zarząd jest uprawniony do zaciągania zobowiązań finansowych w imieniu uczestników, statut jednoznacznie stanowi, że zarząd wykonuje swoje uprawnienia tylko na podstawie decyzji o delegowaniu podejmowanych przez radę nadzorczą, która może też wydawać instrukcje dla zarządu i uchylać jego decyzje. W zmienionym tekście statutu z 2012 r. uprawnienie do zaciągania zobowiązań finansowych w imieniu członków uczestniczących w NDLA jest dorozumiane, lecz działanie zarządu pozostaje niezmienione. W każdym razie wszelkie takie zobowiązania finansowe są ograniczone budżetem uzgodnionym na potrzeby NDLA przez władze uczestniczących okręgów. W tej kwestii należy zauważyć, że wszystkie transakcje finansowe NDLA są przeprowadzane przez władze okręgu Hordaland i okręgową jednostkę ds. zakupów BTV (zob. więcej szczegółowych informacji w pkt 54 poniżej). Ponadto w statucie określono, że ani zarząd, ani rada nadzorcza nie mogą zawierać umów kredytowych ani emitować gwarancji w imieniu współpracy międzygminnej. W tej kwestii władze norweskie wyjaśniły, że w praktyce ani rada nadzorcza, ani zarząd, ani administracja nie nakładają nowych zobowiązań finansowych na władze okręgów.

⁽¹⁾ Przyjęta decyzja stanowiła, co następuje: „Władze okręgu Hordaland są prawnie odpowiedzialne za NDLA, w imieniu władz pozostałych okręgów, które uczestniczą w projekcie” (tłumaczenie nieoficjalne).

⁽²⁾ Pismo władz norweskich z dnia 6.5.2013 r. (nr zdarzenia 672024), s. 6, akapit od drugiego do ostatniego.

⁽³⁾ Statut, zob. załącznik 10 do skargi (nr zdarzenia 553953), który potwierdza, że dniem wejścia w życie był 1.7.2009 r.

⁽⁴⁾ Zob. pismo władz norweskich z dnia 31.3.2014 r. (nr zdarzenia 703991).

⁽⁵⁾ Zmieniony statut z 2012 r. (zob. nr zdarzeń 703991 i 709565). Pierwszymi władzami, które przyjęły zmieniony statut, były władze okręgu Hordaland, w dniu 16.1.2012 r., a ostatnimi władze okręgu Østfold, które przyjęły zmiany w dniu 25.10.2012 r.; zob. wiadomość elektroniczna od władz norweskich z dnia 2.6.2014 r. (nr zdarzenia 709742).

⁽⁶⁾ W języku norweskim „representantskapet” (lub „Styret” w wersji statutu z 2012 r.).

⁽⁷⁾ Zob. nota 327 komentarza prawnego do § 27 ustawy o samorządzie terytorialnym, Gyldendals rettsdata, autorstwa Jana Fridthjofa Berna, sporządzona w dniu 8.3.2012 r.

⁽⁸⁾ W języku norweskim: „Driftsstyret” (lub „Arbeidsutvalg” w wersji statutu z 2012 r.).

⁽⁹⁾ Zob. więcej szczegółowych informacji dotyczących spraw finansowych i budżetowych NDLA w pkt 51 poniżej.

4.4.3. Decyzje władz okręgów o przyjęciu współpracy międzygminnej

- (44) W ciągu 2009 r. władze 18 różnych okręgów przyjęły decyzje o zatwierdzeniu porozumienia i statutu ustanawiającego NDLA jako współpracę międzygminną. Decyzje te zostały przyjęte przez władze okręgów w różnym czasie, lecz ogromna większość uczyniła to przed dniem 1 lipca 2009 r., kiedy to władze okręgów postanowiły, że współpraca powinna wejść w życie ⁽¹⁾.
- (45) Władze norweskie stwierdziły, że władze wszystkich 18 okręgów uczestniczyły we współpracy NDLA, począwszy od fazy współpracy *ad hoc* (z wyjątkiem okręgu Akershus, który wystąpił, a następnie wstąpił ponownie, zob. pkt 24 powyżej), a ponadto że formalna współpraca rozpoczęła się w dniu 1 lipca 2009 r.
- (46) Pierwsze posiedzenie zarządu NDLA miało miejsce w dniu 11 sierpnia 2009 r. ⁽²⁾.

4.5. BUDŻET I ZAKUPY NDLA

- (47) O poziomie finansowania NDLA w każdym roku decydują ostatecznie władze uczestniczących okręgów. Decyzja ta jest oparta na rekomendacji zarządu NDLA, przedstawiającej opinię zarządu na temat poziomu finansowania, lecz władze okręgów nie są prawnie związane taką rekomendacją. Głównym celem finansowania ⁽³⁾ jest umożliwienie NDLA realizacji jej ustanowionych celów, mianowicie zakupu, opracowywania i dystrybucji cyfrowych materiałów do nauki wszystkich przedmiotów nauczanych w szkołach średnich objętych obowiązkiem prawnym w ustawie o kształceniu w Norwegii.
- (48) Należy też zauważyć, że NDLA nie ma swobody pobierania opłat od władz okręgów, państwa ani klientów prywatnych za swoje usługi. W szczególności wpłaty na rzecz NDLA są jednostronnie ustalane przez władze okręgów i NDLA nie ma uprawnień do negocjowania kwot tych wpłat. Jeżeli zarząd pragnie rozwinąć działalność NDLA, a zatem pragnie zwiększyć budżet, sprawa ta musi zostać przedstawiona radzie nadzorczej do zatwierdzenia. Jeżeli rada nadzorcza postanowi poprzeć zwiększenie budżetu, sprawa jest następnie przekazywana radom okręgów ⁽⁴⁾ do ostatecznego zatwierdzenia.
- (49) W celu zapewnienia, aby NDLA realizowała swoje zamówienia publiczne w pełni zgodnie z ustawą o zamówieniach publicznych ⁽⁵⁾, NDLA opracowała strategię zamówień publicznych ⁽⁶⁾. Zgodnie z informacjami otrzymanymi od władz norweskich jednym z głównych zadań NDLA jest zarządzanie opracowywaniem nowych cyfrowych materiałów do nauki w trybie zamówień publicznych. Decyzja o wykorzystaniu zamówień publicznych jest ograniczona ogólnymi celami NDLA i jej budżetem. W tych granicach NDLA ma swobodę decydowania o treści przetargów ⁽⁷⁾.
- (50) Od 2007 r. NDLA przeprowadziła dziewięć dużych przetargów publicznych z pomocą władz okręgu Hordaland ⁽⁸⁾. Są one związane z cyfrowymi materiałami do nauki i obejmują zakres od zakupu produktów i elementów końcowych do dostępu do obrazów, filmów i powiązanych usług wsparcia.
- (51) Jak wspomniano powyżej, kierownictwo NDLA jest uprawnione do nakładania zobowiązań finansowych na władze uczestniczących okręgów. Według władz norweskich intencją tego przepisu było wyraźne określenie, że zarząd NDLA jest uprawniony do zawierania umów z innymi stronami. W tym celu zarząd musi być zdolny do nakładania obowiązków na władze okręgów uczestniczących we współpracy, gdyż zobowiązywałby władze okręgów do wykorzystania środków finansowych udostępnionych NDLA zgodnie z celami NDLA ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Zob. odpowiedź władz norweskich z dnia 31.3.2014 r. (nr zdarzenia 703980 i 703991) oraz załączniki 5–22 (nr zdarzenia 703987). W odpowiedzi Norwegii z dnia 31.3.2014 r. (nr zdarzenia 703991) stwierdzono, że władze dwóch okręgów Sogn og Fjordane i Telemark omyłkowo podają datę 1.1.2010 r. w swoich odpowiednich uchwałach. Władze norweskie oświadczają też, że choć władze okręgu Troms ze względów praktycznych oświadczają w swojej decyzji, że wejście współpracy w życie miało miejsce w dniu 1.1.2010 r., prawidłową datą powinien być 1.7.2009 r.

⁽²⁾ Materiały przedłożone przez władze norweskie w dniu 6.5.2013 r. (nr zdarzenia 672024).

⁽³⁾ Źródło finansowania NDLA zostało przedstawione szczegółowo w sekcji 4.3 powyżej.

⁽⁴⁾ W języku norweskim: „fylkestinget”.

⁽⁵⁾ LOV-1999-07-16-69 (Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)).

⁽⁶⁾ Zob. pismo przedłożone przez władze norweskie w dniu 7 marca 2011 r. (nr zdarzenia 589528), s. 54.

⁽⁷⁾ Ta ograniczona autonomia związana z codzienną działalnością NDLA została przeanalizowana bardziej szczegółowo w sekcji poświęconej ocenie poniżej.

⁽⁸⁾ Władze okręgu Hordaland występują, w imieniu władz wszystkich uczestniczących okręgów, jako podmiot prawny odpowiedzialny za podpisywanie umów.

⁽⁹⁾ Zob. odpowiedź władz norweskich z dnia 31.3.2014 r. (nr zdarzenia 703991).

- (52) Jak wspomniano powyżej w pkt 39, statut został zmieniony w 2012 r. Niemniej jedyna istotna modyfikacja dotyczy roli dyrektora generalnego, która została określona wyraźniej, w szczególności ograniczenia mające zastosowanie do jego mandatu. Ogólnie jednak zmiany statutu nie zmieniają oceny Urzędu co do autonomii NDLA, gdyż nie zmodyfikowały w istotny sposób mandatu NDLA. Władze norweskie stwierdziły ponadto, że zmiany wprowadzone do statutu dokładniej opisują uprawnienia NDLA ⁽¹⁾.

4.6. PERSONEL I ADMINISTRACJA NDLA

- (53) NDLA nie zatrudnia pracowników. W większości przypadków personel wykonujący prace na rzecz NDLA pozostaje w stosunku pracy z władzami jednego z uczestniczących okręgów. W innych przypadkach prace są wykonywane przez zewnętrznych doradców, którzy według informacji przekazanych przez władze norweskie są zatrudniani przez spółki wybrane w publicznych procedurach przetargowych. Członkowie personelu redakcyjnego są albo wypożyczani z władz okręgów, albo zatrudniani przez wykonawców świadczących usługi na rzecz NDLA. Członkowie personelu redakcyjnego z władz okręgów są wypożyczani na kilka lat w niepełnym wymiarze czasu. Oznacza to, że są oni nadal zatrudniani przez władze okręgu, lecz wynagrodzenie za czas poświęcony na pracę na rzecz NDLA pochodzi z budżetu NDLA. Koszty wynagrodzenia dla innych członków personelu redakcyjnego są uwzględnione w opłatach uiszczanych wykonawcom świadczącym usługi zamówione przez NDLA. Zespół ds. zarządzania jest wypożyczany z władz okręgów na czas nieokreślony, a zatem nie wchodzi w stosunek pracy z NDLA.
- (54) W praktyce władze okręgów trzykrotnie w ciągu roku otrzymują od NDLA zwrot za korzystanie z ich zasobów (tzn. w celu pokrycia kosztów płac, kosztów podróży itp.). Zwroty są organizowane przez władze okręgu Hordaland. Ponadto NDLA od czasu fazy projektu wykorzystywała okręgową jednostkę ds. zakupów BTW ⁽²⁾ do realizacji wszystkich swoich działań związanych z zamówieniami publicznymi w odniesieniu do usług kupowanych na rynku. Jeżeli chodzi o usługi zamawiane przez NDLA, obejmują one całą administrację techniczną, zarządzanie aplikacjami, zespół wsparcia i usługi programistyczne dotyczące witryny nauki cyfrowej NDLA ⁽³⁾. Nie ma dowodów, że zakupy NDLA przekroczyły jej budżet ani że NDLA zamówiła jakiegokolwiek usługi lub towary poza zakresem swojego mandatu.

5. UWAGI DOTYCZĄCE DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

5.1. SKARŻĄCY

- (55) Uwagi NSW można podsumować w następujący sposób:
- Po pierwsze, zakres obowiązków dotyczących świadczenia usług przez NDLA nie jest właściwie określony.
 - Po drugie, system i struktura finansowania NDLA są niejednoznaczne, co z kolei prowadzi do subsydiowania skrośnego z władz okręgów, czego nie odzwierciedlają sprawozdania finansowe NDLA.
 - Po trzecie, NDLA wyrządziła już poważne i nieodwracalne szkody wydawcom działającym w Norwegii, głównie ze względu na przeznaczenie środków publicznych z władz okręgów dla NDLA, co rzekomo ogranicza zdolność szkół do zakupu wysokiej jakości materiałów do nauki od wydawców.
 - Po czwarte, stwierdza się, że władze okręgów nieuczestniczących w NDLA (Oslo i Akershus) ⁽⁴⁾ są narażone na ryzyko uzyskania materiałów do nauki o niższej jakości z wydawnictw, ze względu na osłabienie zdolności wydawnictw do konkurencji. NSW odsyła do badania na temat otwartych zasobów edukacyjnych (OZE), w którym stwierdzono, że „finansowane przez rząd programy OZE mogą ograniczać wybór nauczycielom i osobom uczącym się, ponieważ osłabiają zdolność dostawców z sektora prywatnego do konkurencji, a tym samym do zaufania niezbędnego do inwestowania, w ten sposób, że dostawcy ci stopniowo wycofują się z rynku” (zob. spostrzeżenie strony trzeciej Międzynarodowego Stowarzyszenia Wydawców).
- (56) NSW kwestionuje ocenę wstępną i ustalenia zawarte w decyzji Urzędu 136/13/COL, w której Urząd wskazał, że NDLA nie jest klasyfikowana jako przedsiębiorstwo, a zatem nie będzie podlegać zasadom pomocy państwa.

⁽¹⁾ Według informacji przekazanych przez władze norweskie statut został nieznacznie zmieniony w 2012 r. (nr zdarzeń 703991 i 709565).

⁽²⁾ W języku norweskim: „Buskerud, Telemark, og Vestfold”-innkjøp.

⁽³⁾ Zob. materiały przedłożone przez władze norweskie w dniu 4.3.2011 r. (nr zdarzenia 672032), które zostały załączone do uwag dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽⁴⁾ W chwili składania materiałów okręg Akershus jeszcze nie przystąpił ponownie do NDLA.

- (57) NSW utrzymuje, że zmniejszenie budżetów władz okręgów przeznaczonych na zamawianie materiałów do nauki jest bezpośrednio powiązane z utworzeniem NDLA. W opinii NSW to zmniejszenie odpowiada za zmniejszenie rozmiaru rynku wykazane spadkiem obrotów brutto związanych z książkami sprzedanymi szkołom ponadgimnazjalnym (392 mln NOK w 2008 r. i 255–264 mln NOK w latach 2010–2012). NSW utrzymuje, że liczby te dowodzą, iż rynek istniał co najmniej przed utworzeniem NDLA. NSW odsyła również do pkt 13 wytycznych Urzędu dotyczących stosowania zasad pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym („UOIG”) (¹), przekonując, że mimo „zamknięcia rynku [własnej produkcji] działalność gospodarcza może istnieć, jeżeli inne podmioty byłyby skłonne i zdolne do świadczenia usług” i że niekomercyjny charakter NDLA nie zmienia jej oceny jako przedsiębiorstwa, o ile „występuje w konkurencji z ofertą innych podmiotów, które zamierzają czerpać zysk” (²).
- (58) W odniesieniu do oceny kryteriów *Altmark* (³) NSW utrzymuje, że nie są one spełnione, gdyż NDLA jest rzekomo wysoce nieefektywna.
- (59) Utrzymuje też, że NDLA nie wytwarza produktu nie tylko w przypadku niedoskonałości rynku, lecz również wówczas, gdy taki produkt jest już dostępny na rynku. NSW odsyła do wytycznych Urzędu w dziedzinie UOIG pkt 13, w których stwierdza się, że „państwa EFTA nie mogą określonych usług publicznych wiązać z usługami, które są już świadczone [...] przez przedsiębiorstwa działające na zwykłych warunkach rynkowych”.
- (60) Wreszcie, w odniesieniu do oceny NDLA jako dostawcy UOIG NSW krytykuje brak przejrzystości. W tej kwestii NSW odsyła do warunków dyrektywy w sprawie przejrzystości 2006/111/WE (⁴), które, jak stwierdza, nie były spełnione przez NDLA.

5.2. INNE STRONY TRZECIE

- (61) Urząd otrzymał uwagi od 11 zainteresowanych stron trzecich, mianowicie: *Associação Portuguesa de Editores e Livrários* (APEL), *Federacja Wydawców Europejskich* (FEP), *Polska Izba Książki*, *Francuskie Stowarzyszenie Wydawców*, *Izba Handlowo-Przemysłowa Słowenii*, *Duńskie Stowarzyszenie Wydawców*, *Stowarzyszenie Wydawców (UK)*, *Międzynarodowe Stowarzyszenie Wydawców (IPA)*, *Stowarzyszenie Wydawców Belgijskich (ADEB)*, *Stowarzyszenie Wydawców i Księgarzy Serbii* oraz *Szwedzkie Stowarzyszenie Wydawców Edukacyjnych*.
- (62) Wszystkie strony trzecie zgłaszają, że produkcja i zapewnienie nieodpłatnych zasobów cyfrowych przez podmiot państwowy taki jak NDLA jest nieuczciwą konkurencją dotowaną przez państwo i powinno być uznane za bezprawną pomoc.
- (63) FEP i IPA przedstawiły bardziej wyczerpujące uwagi, które zostały podsumowane poniżej:
- nieuczciwa konkurencja wynikająca z pomocy przyznanej na rzecz NDLA znacznie osłabi zdolność wydawców z sektora prywatnego do kontynuacji dostarczania wysokiej jakości zasobów na ten rynek. Taka nieuczciwa konkurencja niekorzystnie wpłynie na kształcenie w Norwegii i będzie powodować szkodliwe skutki zarówno dla wyników nauczycieli, jak i uczniów, a także
 - najskuteczniejszą strategią rozdziału państwowych środków finansowych jest skoncentrowanie się na stronie popytu (budżet szkół), a nie na wprowadzaniu dotacji po stronie podaży nieodpłatnych materiałów, które są przedmiotem konkurencji (jak ma to miejsce w przypadku NDLA). W tym pierwszym przypadku nauczyciele mają środki finansowe umożliwiające swobodny wybór z gamy wysokiej jakości zasobów, w tym OZE i profesjonalnie opublikowanych materiałów.

(¹) Dz.U. L 161 z 13.6.2013, s. 12 oraz Supplement EOG nr 34 z 13.6.2013, s. 1.

(²) Sprawa C-49/07 MOTOE, Zb.Orz. 2008, s. I-4863, pkt 27.

(³) Sprawa C-280/00 *Altmark Trans* przeciwko *Regierungspräsidium Magdeburg*, Rec. 2003, s. I-7747.

(⁴) Dyrektywa w sprawie przejrzystości (dyrektywa Komisji 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw (Dz.U. L 318 z 17.11.2006, s. 17), włączona do Porozumienia EOG w załączniku XV pkt 1a (Dz.U. L 266 z 11.10.2007, s. 15), oraz Supplement EOG nr 48 z 11.10.2007, s. 12, e.i.f. dnia 9.6.2007 r.).

6. UWAGI WŁADZ NORWESKICH

- (64) Władze norweskie stoją na stanowisku, że finansowanie nieodpłatnego publicznego szkolnictwa ponadgimnazjalnego nie może być uważane za pomoc państwa w rozumieniu art. 61 Porozumienia EOG. Władze norweskie podkreślają fakt, że NDLA kupuje materiały do nauki głównie za pośrednictwem procedur zamówień publicznych na rynku. Jedynie wówczas, gdy NDLA nie jest w stanie zakupić materiału odpowiedniej jakości, opracowuje te materiały we współpracy z nauczycielami i władzami okręgów.

II. OCENA

1. WYSTĘPOWANIE POMOCY PAŃSTWA

- (65) Zgodnie z art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG „[o] ile niniejsze Porozumienie nie stanowi inaczej, jakakolwiek pomoc przyznana przez państwa członkowskie WE, państwa EFTA lub ze środków państwowych w jakiegokolwiek postaci, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez uprzywilejowanie pewnych przedsiębiorstw lub produkcji pewnych towarów, o ile wpływa ona na wymianę handlową między Umawiającymi się Stronami, jest niezgodna z zasadami niniejszego Porozumienia”.

1.1. DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZA

- (66) Z powyższego wynika, że zasady pomocy państwa stosuje się tylko do korzyści przyznawanych przedsiębiorstwom. Przed zbadaniem, czy warunki pomocy państwa są spełnione w tym przypadku, należy najpierw zbadać, czy NDLA jest klasyfikowana jako przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Jeżeli tak nie jest, wsparcie na rzecz NDLA nie jest objęte zakresem art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.
- (67) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie przedsiębiorstwa obejmuje „[...] każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niezależnie od jego statusu prawnego i sposobu jego finansowania” ⁽¹⁾.
- (68) Urząd zauważa, że NDLA jest co do zasady współpracą między władzami różnych okręgów. Zatem odbiorcą państwowych środków finansowych nie jest samo NDLA, lecz raczej władze poszczególnych okręgów współpracujące w projekcie NDLA. Jak jednak wskazano powyżej, każdy podmiot może być przedsiębiorstwem w rozumieniu zasad pomocy państwa, niezależnie od jego statusu prawnego i sposobu jego finansowania. Decydującą kwestią jest zatem, czy dana działalność może być uznana za mającą charakter gospodarczy. Jak wyszczególniono poniżej w pkt II.1.1.2, Urząd rozważył, czy zmiana statusu NDLA, przekształconej ze współpracy *ad hoc*, jaką była w chwili powstania, w formalną współpracę międzygminną, poczynając od dnia 1 lipca 2009 r., miała jakikolwiek wpływ na klasyfikację działalności NDLA. Urząd stwierdził, że zmiana ta nie wywarła żadnego wpływu, ponieważ nie było istotnych różnic w zakresie podejmowania decyzji, finansowania czy autonomii NDLA, gdy zmieniła ona swój status.
- (69) NDLA kupuje, opracowuje i publikuje cyfrowe materiały do nauki. Skarżący twierdzi, że działalność ta ma charakter gospodarczy. W tej kwestii skarżący podkreśla, że dotychczas prywatni dostawcy opracowywali i publikowali cyfrowe materiały do nauki. Skarżący dowodzi, że opracowując i publikując cyfrowe materiały do nauki samodzielnie, NDLA nawiązała bezpośrednią konkurencję z tymi prywatnymi dostawcami.
- (70) Urząd zauważa, że działalność gospodarcza jest to każda działalność polegająca na oferowaniu towarów i usług na rynku ⁽²⁾. Okoliczność, czy rynek istnieje czy nie, może być zależna od sposobu jego organizacji w danym państwie ⁽³⁾, a klasyfikacja określonej działalności jako gospodarcza lub pozagospodarcza może zatem ulegać zmianom w czasie. Urząd uznaje, że szereg spółek oferuje cyfrowe materiały do nauki jako część swojej działalności gospodarczej.
- (71) Z wyroku Trybunału EFTA w sprawie Private Barnehagers Landsforbund ⁽⁴⁾ wynika jednak, że fakt, iż działalność może być oferowana przez prywatne podmioty jako działalność gospodarcza, nie wyklucza faktu, że może ona być również oferowana przez państwo jako działalność pozagospodarcza. W sprawie Private Barnehagers

⁽¹⁾ Sprawa C-41/90 *Höfner i Elser*, Rec. 1991, s. I-1979, pkt 21.

⁽²⁾ Sprawa C-35/96 Komisja przeciwko Włochom (CNSD), Rec. 1998, s. I-3851, pkt 36.

⁽³⁾ Połączone sprawy C-159/91 i C-160/91 *Poucet and Pistre*, Rec. 1993, s. I-637.

⁽⁴⁾ Sprawa E-5/07 *Private Barnehagers Landsforbund*, [2008] EFTA Ct.Rep. 64.

Landsforbund Trybunał EFTA musiał ocenić, czy prowadzenie przedszkoli komunalnych w Norwegii stanowi działalność gospodarczą. Skarżący w tej sprawie dowodził, że jedynym zasadnym pytaniem w tym względzie jest „[...] czy gminy świadczą na danym rynku usługi, które mogłyby, przynajmniej co do zasady, być realizowane przez podmioty prywatne w celu osiągnięcia zysku”.

- (72) Trybunał EFTA wskazał jednak w swoim wyroku, że „[g]dy charakter działalności realizowanej przez podmiot publiczny jest oceniany w odniesieniu do zasad pomocy państwa, nie może mieć znaczenia, czy działalność mogłaby, co do zasady, być prowadzona przez podmiot prywatny. Taka interpretacja sprowadziłaby każdą działalność państwa niestanowiącą wykonywania władzy publicznej do pojęcia działalności gospodarczej”⁽¹⁾. Istotnie, taka interpretacja stanowiłaby nadmierne ograniczenie swobody decyzji państw o świadczeniu pewnych usług na rzecz ludności. Istnieje szereg przypadków, w których uznano, że podobna działalność może być realizowana zarówno jako działalność pozagospodarcza, jak i gospodarcza, i w których tylko ta ostatnia podlega zasadom pomocy państwa. Jest to przyjmowane przez trybunały europejskie w przypadkach dotyczących systemów opieki zdrowotnej (np. prywatne i publiczne ubezpieczenia zdrowotne⁽²⁾), systemów funduszy emerytalnych (np. prywatne i publiczne fundusze emerytalne⁽³⁾) i sektora kształcenia (np. prywatne i publiczne przedszkola⁽⁴⁾).
- (73) W sprawie *Private Barneholders Landsforbund*⁽¹⁾ Trybunał EFTA wyjaśnił ponadto, że w celu ustalenia, czy dana działalność jest gospodarcza czy pozagospodarcza, do przypadków związanych z pomocą państwa może być zastosowane uzasadnienie Trybunału Sprawiedliwości zawarte w wyroku *Humbel*⁽⁵⁾, które dotyczyło pojęcia „usługi” w rozumieniu podstawowych wolności.
- (74) Szczególnie w obszarze kształcenia i badań naukowych trybunały europejskie orzekały, że świadczenie niektórych usług przez podmioty stanowiące część systemu szkolnictwa publicznego i finansowane z kasy publicznej nie może być klasyfikowane jako świadczenie usług na podstawie art. 50 TWE (obecnie art. 57 TFUE). Trybunał Sprawiedliwości orzekł w sprawie *Komisja przeciwko Niemcom*⁽⁶⁾, opierając się w szczególności na wyroku *Humbel*, że „ustanawiając i utrzymując taki system kształcenia publicznego, zasadniczo finansowany ze środków publicznych [...], państwo nie ma zamiaru angażować się w działalność za wynagrodzeniem, lecz realizuje swoje zadanie wobec ludności w obszarze społecznym, kulturalnym i edukacyjnym”⁽⁷⁾.
- (75) W następstwie zmiany ustawy o kształceniu (zob. pkt 20 powyżej) państwo norweskie postanowiło, że zapewnienie materiałów do nauki, w tym cyfrowych materiałów do nauki, będzie świadczone uczniom nieodpłatnie. Ten nowy przepis stanowi integralną część systemu kształcenia publicznego. Pytanie, na które należy następnie odpowiedzieć, dotyczy wprowadzenia tego przepisu w praktyce, toteż klasyfikacja danej działalności jako gospodarczej lub pozagospodarczej będzie zależała od (i) jej celu i (ii) sposobu jej realizacji.

1.1.1. Cel

- (76) Państwo, ustanawiając i utrzymując dany podmiot, nie może się angażować w działalność zarobkową, lecz musi wykonywać swoje uprawnienia w celu spełnienia obowiązków względem ludności⁽⁸⁾. Utrwalone orzecznictwo, znajdujące również odzwierciedlenie w praktyce decyzyjnej Komisji Europejskiej, głosi, że przez ustanowienie i utrzymywanie krajowego systemu kształcenia państwo spełnia swoje obowiązki względem ludności w obszarze społecznym, kulturalnym i edukacyjnym⁽⁹⁾. Pod tym względem rząd norweski zdecydował w trakcie reformy edukacyjnej z 2006 r., że państwo będzie zapewniać materiały do nauki nieodpłatnie, i władze wszystkich okręgów z wyjątkiem Oslo postanowiły spełnić ten obowiązek, łącząc swoje zasoby poprzez ustanowienie NDLA. Zgodnie z oświadczeniem władz norweskich, celem NDLA jest zapewnianie cyfrowych materiałów do nauki. W celu spełnienia tego obowiązku NDLA przede wszystkim dąży do zakupu materiałów do nauki za pośrednictwem procedur zamówień publicznych na rynku. Jeżeli NDLA nie jest w stanie zamówić odpowiedniego materiału, opracowuje go w ścisłej współpracy z nauczycielami i władzami uczestniczących okręgów⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁾ Ibid., pkt 80.

⁽²⁾ Sprawa C-160/91 *Poucet*, Rec. 1993, s. I-637.

⁽³⁾ Sprawa C-180/98 *Pavlov*, Rec. 2000, s. I-6497.

⁽⁴⁾ Sprawa E-5/07 *Private Barneholders Landsforbund* (wspomniana powyżej).

⁽⁵⁾ Sprawa 263/86 *Humbel*, Rec. 1988, s. 5383, pkt 14–21.

⁽⁶⁾ Sprawa C-318/05 *Komisja przeciwko Niemcom*, Zb.Orz. 2007, s. I-6957.

⁽⁷⁾ Ibid., pkt 68.

⁽⁸⁾ Sprawa 263/86 *Humbel* (wspomniana powyżej), pkt 18.

⁽⁹⁾ Ibid., pkt 18; sprawa E-5/07 *Private Barneholders Landsforbund*, [2008] EFTA Ct. Rep. 64, pkt 82; decyzja Komisji N 118/2000 *France – Aide aux clubs sportifs professionnels* (Dz.U. C 333 z 28.11.2001, s. 6).

⁽¹⁰⁾ Zob. pismo władz norweskich z dnia 29 listopada 2013 r. (nr zdarzenia 691769).

- (77) Według skarżącego z wyroków w sprawach Humbel i Private Barnehagers Landsforbund wynika, że choć działalność, o której mowa w tych wyrokach (tj. prowadzenie kursów i oferowanie miejsc w przedszkolach), jest objęta zakresem publicznego systemu kształcenia, inna działalność (taka jak zakup, opracowywanie i dostarczanie cyfrowych materiałów do nauki) nie jest objęta zakresem publicznego systemu kształcenia, w szczególności jeżeli rynek takiej działalności istniał już przed działalnością państwa.
- (78) Urząd nie widzi jednak wskazówek, aby Trybunał Sprawiedliwości lub Trybunał EFTA zamierzał ograniczyć zakres działalności objętej zakresem kształcenia publicznego w taki sposób, jak sugerował skarżący (tzn. do faktycznego nauczania i świadczenia usług przedszkolnych). Przeciwnie, Urząd zauważa, że państwa EFTA ogólnie mają duży margines swobody decydowania podczas wyboru działalności, którą zamierzają oferować swojej ludności w sprawach związanych z polityką społeczną, kulturalną i edukacyjną ⁽¹⁾.
- (79) Urząd zwraca uwagę, że zakup, opracowywanie i dostarczanie materiałów do nauki są powiązane z zapewnieniem treści nauczania, a zatem ściśle powiązane z samym faktycznym nauczaniem. Urząd stwierdza, że działalność realizowana przez NDLA służąca spełnieniu funkcji edukacyjnych przez władze okręgów jest powiązana z obowiązkami społecznymi, które nie są porównywalne z ofertą o charakterze komercyjnym, i że dotacje są przyznawane tylko w celu spełnienia bardzo szczególnych funkcji edukacyjnych. Istotnie, materiały kupowane i wytwarzane przez NDLA są specjalnie dostosowane do potrzeb krajowego programu nauczania dla uczniów i nauczycieli szkół średnich. Skarżący dowodził jednak, że należy rozróżnić działalność, która jest konieczna w celu zapewnienia kształcenia publicznego, oraz tę, która konieczna nie jest – skarżący ilustruje tę tezę, stwierdzając, że NDLA mogłaby rozpocząć wytwarzanie mebli dla szkół, co, jak twierdzi skarżący, nie należałoby do kompetencji kształcenia publicznego. W tej kwestii skarżący stwierdza, że wytwarzanie cyfrowych materiałów do nauki nie jest nieodłączną częścią obowiązku związanego z usługą publiczną, a zatem powinno być uznane za działalność gospodarczą ⁽²⁾.
- (80) Urząd uważa, wbrew pogładowi skarżącego, że wytwarzania mebli nie można porównać z wytwarzaniem materiałów do nauczania przeznaczonych do wsparcia krajowego programu nauczania. Istotnie, wytwarzanie materiałów do nauczania jest ściśle powiązane z działalnością publicznego systemu edukacyjnego w zakresie nauczania, inaczej niż w przypadku wytwarzania mebli.

1.1.2. *Otwarty charakter witryny internetowej*

- (81) W odniesieniu do otwartego charakteru witryny internetowej skarżący i strony trzecie dowodzili, że jest to problematyczny element, stwierdzając, że: „[n]a ironię, finansowane przez rząd programy OZE mogą ograniczać wybór nauczycielom i osobom uczącym się, ponieważ osłabiają zdolność dostawców z sektora prywatnego do konkurencyjności, a tym samym do zaufania niezbędnego do inwestowania, wskutek czego dostawcy ci stopniowo wycofują się z rynku” ⁽³⁾. Jak opisano szczegółowo poniżej, otwarty charakter nie zmienia oceny Urzędu, że materiały w witrynie internetowej mają charakter pozagospodarczy.
- (82) Urząd zauważa, że w obszarze kształcenia umawiające się strony nie tylko mają znaczny stopień swobody decydowania o celu swoich zadań, lecz także określania, w jaki sposób należy zrealizować ten cel. Władze norweskie wybrały utrzymanie otwartego charakteru witryny NDLA. Skutkiem tej decyzji jest okoliczność, że dystrybucja cyfrowych materiałów do nauki nie jest ograniczona do uczniów zapisanych do określonych szkół w określonych okręgach. Rozpowszechnianie wiedzy poza bezpośredni krąg przewidzianych adresatów jest jednak powszechną praktyką europejskich tradycji nauczania. Wykłady na europejskich uniwersytetach publicznych są bowiem powszechnie otwarte dla ogółu społeczeństwa, a uniwersytety regularnie zapewniają audiowizualne prezentacje wykładów online. Praktyki te można postrzegać jako rozszerzenie misji edukacyjnej, co nie oznacza automatycznie, że działalność ta ma charakter gospodarczy. W rzeczywistości w tym konkretnym przypadku materiały do nauki stanowią podstawę i ramy nauczania. Podkreśla to również fakt, że opracowanie materiałów do nauki jest zależne od programu nauczania, który jest ustalany przez władze publiczne. Tezę tę odzwierciedla też zakres działalności NDLA zawarty w statucie, który odnosi się do celu związanego z zapewnieniem cyfrowych materiałów do nauki dostosowanych do potrzeb uczniów i nauczycieli. Oceny tej nie zmienia fakt, że przed działalnością państwa działalność ta była pozostawiona rynkowi, ponieważ nie może mieć znaczenia, czy działalność ta mogłaby być (lub istotnie była) prowadzona przez podmiot prywatny ⁽⁴⁾.
- (83) Urząd stwierdza zatem, że otwarty charakter witryny internetowej nie oznacza, iż działalność NDLA ma charakter gospodarczy.

⁽¹⁾ C-218/00 *Cisal die Battistello Venanzi*, Rec. 2002, s. I-691, pkt 31.

⁽²⁾ Zob. uwaga skarżącego do decyzji o wszczęciu postępowania, pkt 46 (nr zdarzenia 679680).

⁽³⁾ Zob. uwaga skarżącego do decyzji o wszczęciu postępowania, pkt 8 (nr zdarzenia 679680).

⁽⁴⁾ Zob. pkt 70 powyżej.

1.1.3. Status prawny od współpracy *ad hoc* do współpracy międzygminnej nie wpływał na proces podejmowania decyzji i nie może mieć wpływu na klasyfikację działalności jako pozagospodarczej.

- (84) W swoim wyroku unieważniającym decyzję Trybunał EFTA odniósł się do kilku aspektów dotyczących nie charakteru działalności jako takiej, lecz raczej aspektów organizacyjnych NDLA, jej finansowania i jej autonomii. Aspekty te dotyczą praktycznej realizacji wymogu zapewnienia nieodpłatnych materiałów do nauki i są ujęte poniżej.
- (85) Zmiana statusu prawnego ze współpracy *ad hoc* na formalną współpracę międzygminną według § 27 ustawy o samorządzie terytorialnym nie wpływała na proces podejmowania decyzji (również zmiana w zakresie finansowania nie miała konsekwencji dla organizacji NDLA).
- (86) Skarżący nie podniósł zarzutu, że zakres działalności NDLA zmienił się od fazy współpracy *ad hoc* do formalnego ustanowienia jako współpracy międzygminnej. Niemniej Trybunał EFTA wskazuje, że brak informacji na temat sposobu, w jaki władze okręgów organizowały swoją współpracę w celu spełnienia obowiązków związanych z zapewnieniem materiałów do nauki w fazie współpracy *ad hoc* NDLA, może mieć wpływ na klasyfikację działalności jako pozagospodarczej. Z tej przyczyny Trybunał podkreślił, że Urząd powinien przeprowadzić postępowanie wyjaśniające dotyczące skutków zmiany statusu prawnego dla procesu podejmowania decyzji w ramach NDLA ⁽¹⁾.
- (87) Struktura zarządzania podmiotem NDLA nie zmieniła się, gdy został on przekształcony we współpracę międzygminną na podstawie ustawy o samorządzie terytorialnym ⁽²⁾. Ponadto nie zmienił się zakres uprawnień NDLA i procesy podejmowania decyzji. Jako taki, zakres uprawnień decyzyjnych NDLA nie zmienił się.
- (88) Urząd porównał strukturę NDLA w fazie współpracy *ad hoc* ⁽³⁾ ze strukturą w fazie współpracy międzygminnej ⁽⁴⁾ i stwierdził, że nie ma istotnych różnic. Celem NDLA w obu fazach było opracowywanie i oferowanie nieodpłatnych cyfrowych materiałów do nauki wszystkich przedmiotów w szkolnictwie ponadgimnazjalnym ⁽⁵⁾. Ponadto w obu fazach NDLA składała się z podobnego tria organów decyzyjnych. Na podstawie ustawy o samorządzie terytorialnym FFU stało się radą nadzorczą współpracy, a jej zarząd, złożony z pięciu członków, był powoływany przez radę nadzorczą, jak miało to miejsce w fazie współpracy *ad hoc*, gdy zarząd był powoływany przez FFU. Również skład grupy zarządzającej/zarządu obejmował tych samych członków w obu fazach, tj. lidera FFU i co najmniej jednego przedstawiciela każdego z regionów szkoleniowych (tzn. regionu północnego, regionu południowo-zachodniego i regionu wschodniego) ⁽⁶⁾. I wreszcie, w obu fazach NDLA miała zespół odpowiedzialny za codzienne zarządzanie ⁽⁷⁾.
- (89) Jak potwierdziły władze norweskie, zmiana statusu prawnego z fazy współpracy *ad hoc* w fazę współpracy międzygminnej zgodnie z § 27 ustawy o samorządzie terytorialnym nie miała wpływu na proces podejmowania decyzji, co ilustrują i potwierdzają również informacje zestawione powyżej ⁽⁸⁾.
- (90) Ostateczne źródło finansowania NDLA nie zmieniło się z upływem czasu (tj. środki finansowe pochodzące od państwa); zmienił się raczej sposób, w jaki środki były kierowane do NDLA. Na wczesnych etapach NDLA środki finansowe wpływały bowiem bezpośrednio z Ministerstwa Edukacji i Badań Naukowych, natomiast później NDLA była finansowana z budżetów władz uczestniczących okręgów (budżety te były finansowane z ogólnego programu dotacji). Pozostaje faktem, że NDLA była i jest w pełni finansowana przez władze publiczne i rozpowszechnia materiały do nauki nieodpłatnie. Ani szkoły, ani uczniowie nie wpłacają żadnych składek do NDLA. Urząd zauważa ponadto, że nic nie wskazuje na to, aby NDLA angażowała się w jakąkolwiek inną formę działalności, która mogłaby być uznana za mającą charakter gospodarczy. Nie występuje powiązanie między faktycznymi kosztami świadczonych usług a opłatami wnoszonymi przez osoby korzystające z działalności. Ponadto działalność NDLA jest finansowana w całości z kasy publicznej, a nie poprzez wynagrodzenie ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Sprawa E-1/12 *Den norske Forleggerforening* (wspomniana powyżej), pkt 117.

⁽²⁾ Potwierdzają to materiały przedłożone przez władze norweskie w dniu 2.5.2013 r. (nr zdarzenia 672024) na s. 6.

⁽³⁾ Zob. plan projektu NDLA; załącznik 11 do skargi (nr zdarzenia 553952), s. 2.

⁽⁴⁾ Statut, zob. załącznik 10 do skargi (nr zdarzenia 553953).

⁽⁵⁾ Zob. plan projektu; załącznik 11 do skargi (nr zdarzenia 553952), pozycja 2.2 „cel wynikowy” tiret pierwsze, s. 4.

⁽⁶⁾ Pismo władz norweskich z dnia 31.3.2014 r. (nr zdarzenia 703991), s. 7–8; okoliczność ta została potwierdzona.

⁽⁷⁾ Zob. plan projektu; załącznik 11 do skargi (nr zdarzenia 553952), pozycja 3.1 „zadanie związane z zarządzaniem projektem”, s. 5 oraz statut.

⁽⁸⁾ Pismo władz norweskich z dnia 31.3.2014 r. (nr zdarzenia 703991), s. 11.

⁽⁹⁾ Sprawa E-05/07 *Private Barnehagers Landsforbund* (wspomniana powyżej), pkt 80–83.

1.1.4. Połączenie zasobów państwowych we współpracę międzygminną przez władze okręgów służące spełnieniu obowiązku dotyczącego zapewnienia cyfrowych materiałów do nauki ma charakter pozagospodarczy

- (91) Urząd stwierdził, że działalność NDLA dotycząca zapewnienia cyfrowych materiałów do nauki jest ściśle związana z szerszą misją władz okręgów w zakresie nauczania i że ma ona charakter pozagospodarczy. Poniżej Urząd ocenia kwestię poruszoną przez Trybunał EFTA.
- (92) Trybunał EFTA stwierdził, że z decyzji nie wynika jasno, czy zobowiązanie do nieodpłatnego zapewnienia cyfrowych materiałów do nauki spoczywa na władzach okręgowych czy na NDLA ⁽¹⁾. Trybunał EFTA zauważył, że w decyzji Urząd „odsyła do ustawodawstwa norweskiego i stwierdza, że zobowiązuje ono okręgi do nieodpłatnego zapewnienia uczniom koniecznych drukowanych i cyfrowych materiałów do nauki” ⁽²⁾. Trybunał EFTA zauważył ponadto, że w ocenie dotyczącej autonomii NDLA decyzja stanowi, że NDLA nie może decydować o pobieraniu opłat od konsumentów końcowych „[...] ponieważ ramy prawne zobowiązują NDLA do świadczenia usług nieodpłatnie” ⁽³⁾. Wyrok odsyła również do stwierdzenia Urzędu wyrażonego podczas składania ustnych wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym, że ustawy obowiązek nieodpłatnego oferowania tych usług spoczywa na władzach okręgów i że postanowiły one oferować te usługi wspólnie poprzez NDLA ⁽⁴⁾.
- (93) W świetle powyższego Trybunał EFTA uznał, że wyżej wymienione stwierdzenia zawarte w decyzji prezentują dorozumianą sprzeczność, ponieważ nie jest jasne, kim jest klient NDLA.
- (94) Ramy prawne, w których działa NDLA, składają się z kilku różnych elementów. Po pierwsze, istnieją obowiązki ustawowe na podstawie prawa krajowego (jak ustawa o kształceniu), które są nakładane na władze okręgów. Zmiana ustawy o kształceniu z 2007 r. nałożyła na przykład (zob. pkt 20 powyżej) na władze okręgów obowiązek nieodpłatnego zapewnienia uczniom materiałów cyfrowych. Po drugie, istniały różne akty administracyjne, które zostały przyjęte w celu wywiązania się z tego obowiązku ustawowego przez władze okręgów. Obejmowały one uchwały (jak uchwały przyjmowane przez władze okręgów), a także inne akty administracyjne, jak przyznanie środków finansowych przez Ministerstwo Edukacji i Badań Naukowych w kwietniu 2007 r. I wreszcie, statut NDLA oraz wcześniejszy mandat wdrażały ustawy obowiązek władz okręgów, nakładając na NDLA prawny obowiązek nieodpłatnego zapewnienia materiałów cyfrowych.
- (95) Władze norweskie opisały również te ramy w materiałach przedłożonych w dniu 2 maja 2013 r., w których potwierdzają (i) ustawy obowiązek władz okręgów (zob. pkt 1 materiałów); (ii) obowiązek nałożony na zarząd NDLA w fazie współpracy *ad hoc* dotyczący pracy na rzecz oferowania nieodpłatnych cyfrowych materiałów do nauki (zob. tiret pierwsze w celach wynikowych mandatu ⁽⁵⁾); oraz (iii) że uchwały przyjęte przez władze okręgów ustanawiające NDLA stanowiły, iż ostatecznym celem NDLA jest oferowanie nieodpłatnych materiałów cyfrowych (zob. s. 6 materiałów).
- (96) W związku z powyższym władze uczestniczących okręgów postanowiły spełnić swój ustawowy obowiązek zapewnienia nieodpłatnych materiałów cyfrowych uczniom, ustanawiając międzygminną współpracę NDLA, która z kolei działa w ramach prawnych (obejmujących uchwały władz okręgów i statut) ustanowionych, aby umożliwić władzom okręgów spełnienie ich ustawowego obowiązku.
- (97) Reasumując, NDLA może być opisana jako współpraca między władzami uczestniczących okręgów, która została utworzona w celu umożliwienia władzom okręgów łączenia ich zasobów. Zamiast więc kupować i opracowywać cyfrowe materiały do nauki w ramach władz poszczególnych okręgów, władze ogromnej większości okręgów postanowiły połączyć swoje zasoby w celu spełnienia ustawowego obowiązku (ten rodzaj współpracy między władzami okręgów został przewidziany przez samo Ministerstwo Edukacji i Badań Naukowych, gdy zaprosiło ono władze okręgów do ubiegania się o środki finansowe w 2006 r.) ⁽⁶⁾. Zatem władze okręgów poprzez tę współpracę „wykonują swoje uprawnienia w celu spełnienia obowiązków wobec ludności” ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Sprawa E-1/12 Den norske Forleggerforening (wspomniana powyżej), pkt 121–123.

⁽²⁾ Trybunał EFTA prawdopodobnie odsyła do pkt 12 i przypisu 4 unieważnionej decyzji, zgodnie z którymi „Paragrafy 3-1 i 4 A-3 ustawy o kształceniu stanowią, że władze okręgu są odpowiedzialne za zapewnienie uczniom koniecznych drukowanych i cyfrowych materiałów do nauczania, a także wyposażenia cyfrowego nieodpłatnie”.

⁽³⁾ Trybunał EFTA odsyła do pkt 45 unieważnionej decyzji w pkt 121 wyroku.

⁽⁴⁾ Sprawa E-1/12 Den norske Forleggerforening (wspomniana powyżej), pkt 123.

⁽⁵⁾ Załącznik 24 (nr zdarzenia 703987), s. 93.

⁽⁶⁾ Zob. załącznik 3 (nr zdarzenia 553729); pismo Ministerstwa Edukacji i Badań Naukowych z dnia 19 czerwca 2006 r.

⁽⁷⁾ Sprawa E-05/07 Private Barnehagers Landsforbund (wspomniana powyżej), pkt 80.

- (98) Zostało to potwierdzone przez władze norweskie w materiałach przedłożonych w dniu 31 marca 2014 r., w których powtórzono, że współpraca między władzami okręgów jest integralną częścią wysiłków władz okręgów na rzecz zapewnienia nieodpłatnego kształcenia ponadgimnazjalnego w Norwegii.
- (99) W odniesieniu do kwestii budżetowych NDLA nie ma uprawnień decyzyjnych. Choć zarząd rekomenduje poziom finansowania do kolejnego budżetu, jest to tylko zalecenie, które uczestniczące władze okręgów biorą pod uwagę, ustalając budżet NDLA. W odniesieniu do zamówień i zakupów NDLA stosuje strategię zamówień publicznych, która została przyjęta w celu zapewnienia, aby przetargi publiczne NDLA były w pełni zgodne z ustawą o zamówieniach publicznych ⁽¹⁾.
- (100) W odniesieniu do zakupów w ujęciu bardziej ogólnym uprawnienia NDLA zostały ustanowione w statucie, który ogranicza zakres działań zakupowych NDLA do celów ustalonych w odniesieniu do NDLA, mianowicie zakupu i opracowywania cyfrowych materiałów do nauki ⁽²⁾. NDLA musi być oczywiście w stanie skutecznie realizować swoje zadania i nie miałoby wielkiego sensu, gdyby uczestniczące władze okręgów lub rada nadzorcza były na przykład angażowane w każdy poszczególny zakup cyfrowych materiałów do nauki. Statut przewiduje więc pewną autonomię w codziennej działalności NDLA, szczególnie w zakresie zakupów, lecz autonomia ta jest ograniczona określonymi zadaniami NDLA i jej budżetem (tzn. nie wykracza poza to, co jest konieczne, by spełnić wymogi ustawowe nałożone przez państwo lub przez władze okręgów) ⁽³⁾.
- (101) Warto wreszcie zauważyć, że z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wyraźnie wynika, iż nie należy oddzielać działalności zakupu produktu od „późniejszego wykorzystania tego produktu i że charakter działalności zakupu bezwzględnie zależy od tego, czy późniejsze wykorzystanie zakupionego produktu ma charakter gospodarczy, czy też nie ma takiego charakteru” ⁽⁴⁾. Wynika z tego, że w zakresie, w jakim działalność NDLA obejmująca zapewnienie nieodpłatnie cyfrowych materiałów do nauki jest uważana za mającą charakter pozagospodarczy, wszelkie powiązane działania zakupowe będą również uważane za pozagospodarcze. Ponieważ ze statutu wyraźnie wynika, że NDLA może kupować tylko towary i usługi, które są konieczne do spełniania jej celów (tzn. zapewnienia nieodpłatnych materiałów do nauki), takie działania zakupowe będą z konieczności związane z działalnością pozagospodarczą.
- (102) Z faktów przedstawionych w pkt I.4.6 powyżej wyraźnie wynika, że NDLA nie zatrudnia pracowników i nie posiada własnych pomieszczeń ani infrastruktury. Większość personelu stanowią pracownicy władz okręgu oddelegowani (w niepełnym lub pełnym wymiarze czasu pracy) do NDLA na pewien okres. NDLA następnie dokonuje zwrotu na rzecz władz odpowiedniego okręgu tytułem czasu, który jego pracownik spędził, pracując nad projektami NDLA. Pozostałą część personelu stanowią zewnętrzni doradcy, którzy wygrali przetargi w procedurach zamówień publicznych finansowanych przez NDLA z jej budżetu. Z jednej strony zatem NDLA nie ma kontroli nad kosztami swojego personelu, a z drugiej ma ograniczone uprawnienia decyzyjne w odniesieniu do usług, na które ogłasza przetarg, ponieważ jest związana strategią zamówień publicznych i jej decyzje podlegają ostatecznie kontroli władz okręgu poprzez radę nadzorczą. W konsekwencji w kwestiach infrastruktury i personelu NDLA ma bardzo małą autonomię.
- (103) W przypadkach, w których dana działalność jest realizowana przez podmioty inne niż samo państwo, jedną z kwestii, które należy ustalić, jest okoliczność, czy odbiorca środków finansowych (publiczny lub prywatny) podlega kontroli państwa, a w szczególności czy odbiorca jedynie stosuje prawo i nie może wpływać na ustawowe warunki usługi (tzn. kwotę wpłat, wykorzystanie aktywów i ustalanie poziomu korzyści) ⁽⁵⁾. Jeżeli natomiast odbiorca ma znaczną swobodę decydowania względem państwa, jeśli chodzi o komercyjne parametry swoich działań (np. ceny, koszty, aktywa i pracowników), byłoby bardziej prawdopodobne, że stanowi przedsiębiorstwo.

⁽¹⁾ LOV-1999-07-16-69 (Lov om offentlig anskaffelse (anskaffelsesloven)).

⁽²⁾ Zakupy NDLA są też ograniczone dostępnością środków finansowych w ramach budżetu, ponieważ statut uniemożliwia NDLA zawieranie umów pożyczek lub uzgodnień finansowych.

⁽³⁾ Pismo władz norweskich z dnia 31.3.2014 r. (nr zdarzenia 703991), s. 13. Ponadto ograniczenia te znajdują także częściowo odzwierciedlenie w ustawie o samorządzie terytorialnym. Biała księga Ot. prp. nr 42 (1991–92), s. 112, stanowi, że „do zarządu mogą być delegowane tylko funkcje związane z faktyczną działalnością, której realizacja została powierzona współpracy”. Jest też oczywiste, że ograniczenie delegowania uprawnień jest przewidziane w ustawie o samorządzie terytorialnym w odniesieniu do pewnych decyzji, jak na przykład decyzji dotyczącej planu gospodarczego (§ 44 akapit 6) i rocznego budżetu (§ 45 akapit 2); przepisy te mają też zastosowanie do stosunków między władzami okręgów.

⁽⁴⁾ Sprawa C-205/03P FENIN przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2006, s. II-6295, pkt 26.

⁽⁵⁾ Sprawa C-160/91 Poucet (wspomniana powyżej), pkt 15 i 18; połączone sprawy C-264/01, C-306/01 i C-355/01 AOK Bundesverband i inni, Rec. 2004, s. I-2493, pkt 46–57; sprawa C-218/00 Cical die Battistello Venanzi, Rec. 2002, s. I-691, pkt 31–46. Sprawy te dotyczą ubezpieczeń zdrowotnych i społecznych. Fakt, że Komisja jednoznacznie odsyła do tych spraw w kontekście usług świadczonych w ramach wolnych zawodów, wskazuje jednak, że ocena ta może być stosowana ogólnie (zob. komunikat Komisji „Sprawozdanie na temat konkurencji w sektorze wolnych zawodów” z dnia 9.2.2004 r. (COM(2004) 83 final, przyp. 22).

- (104) Skarżący wskazał, że NDLA powinna być uważana za przedsiębiorstwo odrębne od państwa lub władz okręgów, od których otrzymywała dane środki finansowe. Na podstawie informacji przekazanych Urzędowi jest jednak jasne, że NDLA jest integralną częścią administracji publicznej i podlega – w każdym przypadku – ścisłej kontroli państwa. Zgodnie z obowiązującym orzecznictwem podmiot podlega kontroli władz publicznych (a więc nie jest niezależny od państwa), jeżeli zadania zostały mu nadane z mocy ustawy i jeżeli władze publiczne określają zarówno koszty, jak i przychody związane z jego działalnością⁽¹⁾. W tym względzie Urząd zauważa, że władze uczestniczących okręgów – zważywszy na wymogi ustanowione w zmienionym budżecie państwa na 2006 r. – ustanowiły NDLA jako współpracę międzygminną i nadały jej zadania, przyjmując identyczne uchwały.
- (105) Ponadto władze okręgów kontrolują parametry kosztowe działalności, ponieważ koszty te są ograniczone do wkładów jednostronnie ustalanych przez władze okręgów w zwykłych procedurach budżetowych. Co więcej, NDLA nie może podejmować decyzji dotyczących kosztów swoich pracowników ani swoich aktywów, ponieważ to władze okręgów (i) decydują o oddelegowaniu koniecznego personelu i (ii) zapewniają pomieszczenia, a także wyposażenie techniczne. Wreszcie, NDLA nie ma żadnych uprawnień związanych z ustalaniem opłat pobieranych od klientów końcowych (tzn. uczniów i szkół), ponieważ ramy prawne zobowiązują NDLA do świadczenia usług nieodpłatnie.
- (106) W związku z powyższym NDLA – realizując swoją działalność – jedynie przestrzega prawa i nie może wpływać na kwotę wkładów, wykorzystanie aktywów lub ustalanie poziomu korzyści w taki sposób, w jaki mógłby to robić podmiot gospodarczy. Przeciwnie, NDLA jest integralną częścią administracji publicznej władz okręgów, a w związku z tym można ją określić jako podlegającą kontroli państwa.
- (107) Jak przedstawiono powyżej, NDLA nie może samodzielnie rozszerzyć zakresu swojej działalności. Ostatecznie odpowiadają za to władze okręgów i to one decydują, co NDLA robi, w drodze uchwał albo za pośrednictwem rady nadzorczej⁽²⁾. Budżet jest ustalany przez władze okręgów (w następstwie rekomendacji zarządu), a NDLA może ponosić koszty tylko w drodze procedur zamówień publicznych w związku z usługami lub towarami, które są konieczne do realizacji jej działalności. Wreszcie, władze okręgów mogą zawsze uchylić decyzje zarządu, tzn. NDLA nie ma swobody decydowania o rozszerzeniu zakresu swojej działalności i możliwości zaciągania zobowiązań w imieniu władz okręgów powyżej uzgodnionego zakresu jej działalności.

2. WNIOSKI

- (108) Na podstawie powyższego Urząd stwierdził, że NDLA nie angażuje się w działalność gospodarczą i że jej finansowanie nie wiąże się zatem z pomocą państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Finansowanie NDLA nie wiąże się z pomocą państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Formalne postępowanie wyjaśniające w tej sprawie zostaje niniejszym zamknięte.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja jest skierowana do Królestwa Norwegii.

⁽¹⁾ Połączone sprawy C-264/01, C-306/01 i C-355/01 AOK Bundesverband i inni, Rec. 2004, s. I-2493, pkt 52; sprawa C-160/91 Poucet (wspomniana powyżej), pkt 11 i 12.

⁽²⁾ Zob. pismo władz norweskich z dnia 31.3.2014 r. (nr zdarzenia 703991), s. 10, w którym stwierdza się, co następuje: „[w] konsekwencji zarząd nie będzie uprawniony do rozszerzenia zakresu działalności NDLA (*sic*) bez poparcia rady nadzorczej”.

Artykuł 3

Jedynie wersja niniejszej decyzji w języku angielskim jest autentyczna.

Sporządzono w Brukseli dnia 26 czerwca 2014 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Oda Helen SLETNES

Przewodniczący

Frank BÜCHEL

Członek Kolegium
