

IV

(Akty przyjęte przed dniem 1 grudnia 2009 r. na mocy Traktatu WE, Traktatu UE i Traktatu Euratom)

DECYZJA URZĘDU NADZORU EFTA

NR 290/09/COL

z dnia 1 lipca 2009 r.

w sprawie pomocy przyznanej na kształcenie pilotów samolotów liniowych w okręgu Troms
(Norwegia)

URZĄD NADZORU EFTA ⁽¹⁾,

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym ⁽²⁾, w szczególności jego art. 61–63 oraz protokół 26,

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie pomiędzy państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości ⁽³⁾, w szczególności jego art. 24,

UWZGLĘDNIAJĄC art. 1 ust. 2 w części I oraz art. 7 ust. 2 i 5 oraz art. 13 i 14 w części II protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i Trybunale,

UWZGLĘDNIAJĄC wytyczne Urzędu w sprawie stosowania i wykładni art. 61 i 62 Porozumienia EOG ⁽⁴⁾, w szczególności rozdziały dotyczące rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych i gwarancji państwowych,

UWZGLĘDNIAJĄC decyzję nr 195/04/COL z dnia 14 lipca 2004 r. w sprawie przepisów wykonawczych, o których mowa w art. 27 w części II protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i Trybunale ⁽⁵⁾,

UWZGLĘDNIAJĄC decyzję Urzędu nr 389/06/COL z dnia 13 grudnia 2006 r. o wszczęciu postępowania przewidzianego w art. 1 ust. 2 w części I protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i Trybunale ⁽⁶⁾,

⁽¹⁾ Zwany dalej Urzędem.

⁽²⁾ Zwane dalej Porozumieniem EOG.

⁽³⁾ Zwane dalej Porozumieniem o nadzorze i Trybunale.

⁽⁴⁾ Wytyczne w sprawie stosowania i wykładni art. 61 i 62 Porozumienia EOG oraz art. 1 protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i Trybunale przyjęte i wydane przez Urząd w dniu 19 stycznia 1994 r., opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (zwanym dalej Dz.U.) L 231 z 3.9.1994, s. 1 i w suplementcie EOG nr 32 z 3.9.1994, ostatnio zmienione w dniu 25 kwietnia 2007 r., zwane dalej „wytycznymi w sprawie pomocy państwa”.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 139 z 25.5.2006, s. 37 i Suplement EOG nr 26 z 25.5.2006, s. 1.

⁽⁶⁾ Zwaną dalej „decyzją o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego”.

PO WEZWANIU zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽⁷⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

I. STAN FAKTYCZNY

1. Procedura

W piśmie z dnia 17 marca 2006 r. przedsiębiorstwo North European Aviation Resources AS (zwane dalej „NEAR” lub „skarżącym”) złożyło skargę przeciwko przyznaniu w ramach zmienionego budżetu państwa pomocy na rzecz norweskiej szkoły lotniczej Norwegian Aviation College (zwanej dalej „NAC”). Pismo wpłynęło do Urzędu i zostało zarejestrowane w dniu 20 marca 2006 r. (nr ref. 366921). W piśmie z dnia 25 sierpnia 2006 r., które wpłynęło do Urzędu i zostało zarejestrowane w dniu 28 sierpnia (nr ref. 385471), przedsiębiorstwo NEAR złożyło rozszerzenie skargi dotyczące różnych kwot przyznanych NAC przez okręg Troms i gminę Målselv.

W pismach z dnia 11 kwietnia 2006 r. (nr ref. 369763) i z dnia 7 września 2006 r. (nr ref. 385794) Urząd poinformował władze norweskie o skardze i jej rozszerzeniu oraz wezwał je do przedstawienia uwag w tej sprawie.

Po rozważeniu tych uwag Urząd poinformował władze norweskie w piśmie z dnia 13 grudnia 2006 r. (nr ref. 401508), że podjął decyzję o wszczęciu postępowania, przewidzianego w art. 1 ust. 2 w części I protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i Trybunale, w odniesieniu do pomocy przyznanej na kształcenie pilotów samolotów liniowych w okręgu Troms ⁽⁸⁾. Rząd Norwegii wezwano do przedstawienia uwag w odniesieniu do tej decyzji. W piśmie z dnia 15 lutego 2007 r., które wpłynęło do Urzędu i zostało zarejestrowane dnia 19 lutego 2007 r. (nr ref. 410248), władze norweskie przedstawiły swoje uwagi.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 77 z 5.4.2007, s. 35 i Suplement EOG nr 17 z 5.4.2007, s. 16.

⁽⁸⁾ Bardziej szczegółowe informacje dotyczące korespondencji między władzami norweskimi a Urzędem można znaleźć w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.

Decyzja nr 389/06/COL o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* i w Suplemencie EOG. Urząd wezwał zainteresowane strony do zgłaszania uwag⁽⁹⁾.

Urząd otrzymał od zainteresowanych stron dwa zestawy uwag. W piśmie z dnia 10 października 2007 r. (nr ref. 446322) Urząd przekazał te uwagi władzom norweskim i dał im możliwość udzielenia odpowiedzi. Władze norweskie przedstawiły uwagi w piśmie z dnia 13 listopada 2007 r. (nr ref. 451773).

2. Opis proponowanego środka

2.1. Środki będące przedmiotem postępowania

a) Dotacja na rzecz NAC

Zgodnie z wyjaśnieniami norweskiego rządu parlament ustanowił w czerwcu 2005 r. dotację w wysokości 4,5 mln NOK na „kształcenie pilotów samolotów liniowych w Tromsø/Bardufoss”. Ministerstwo Edukacji i Badań Naukowych przyznało tę dotację bezpośrednio NAC w dniu 8 lipca 2005 r.

Kolejne 4,5 mln wpisano do budżetu państwa na 2006 r. i zaproponowano ponownie w projekcie budżetu na 2007 r. Jednak zgodnie z wyjaśnieniami norweskiego rządu parlament został powiadomiony o skardze, a kolejne przydziały środków na rzecz NAC zostały zawieszono w oczekiwaniu na rozstrzygnięcie sprawy.

b) Finansowanie projektu na rzecz Norsk Luftfartshøgskole

Okręg Troms potwierdził, że decyzją z dnia 6 lipca 2006 r. przyznał finansowanie projektu w wysokości 1,9 mln NOK na rzecz Norsk Luftfartshøgskole (NLH), podmiotu, który władze norweskie określają jako fundację o charakterze niekomercyjnym ustanowioną w celu ułatwienia kształcenia pilotów w północnej Norwegii.

c) Pożyczka dla NAC udzielona przez okręg Troms i jej późniejsze umorzenie

Zgodnie z wyjaśnieniami władz okręgu Troms w 1999 r. okręg ten przyznał pożyczkę w wysokości 400 000 NOK na rzecz NAC zgodnie z programem pożyczek regionalnych zgłoszonym Urzędowi i zatwierdzonym przez Urząd. W odniesieniu do pierwotnej pożyczki przewidywano spłatę z zastosowaniem obowiązujących stóp procentowych po okresie pierwszych trzech lat. Po kilkakrotnym przedłużeniu okresu spłaty decyzją z dnia 6 lipca 2006 r. okręg Troms umorzył pożyczkę, pod warunkiem że wszyscy pozostali wierzyciele wezmą udział w restrukturyzacji zadłużenia NAC.

d) Gwarancja udzielona na zabezpieczenie pożyczki

Okręg Troms potwierdził, że udzielił NAC gwarancji na kwotę 500 000 NOK w odniesieniu do pożyczki zaciągniętej na okres

od dnia 1 września 2002 r. do dnia 1 września 2012 r., nie wymagając od NAC zapłaty prowizji za udzielenie gwarancji.

e) Pożyczka dla NLH udzielona przez gminę Målselv

Gmina Målselv stwierdziła, że decyzją z dnia 19 lipca 2006 r. przyznała pożyczkę podporządkowaną w wysokości 1,3 mln NOK na rzecz NAC oprocentowaną w wysokości 8,5 % rocznie, przy czym termin wymagalności całej kwoty pożyczki wraz z odsetkami mijał z końcem 2007 r. Decyzją z dnia 24 kwietnia 2008 r. gmina Målselv wydłużyła termin spłaty do dnia 31 grudnia 2008 r. Władze norweskie potwierdziły, że pożyczka przeznaczona była dla NLH i została wypłacona na rzecz NLH.

2.2. Cel środków będących przedmiotem postępowania

a) Dotacja

Zgodnie z wyjaśnieniami norweskiego rządu zarówno zdolność sił powietrznych do wyszkolenia pilotów do służby poza siłami zbrojnymi, jak i wsparcie finansowe na rzecz kształcenia pilotów samolotów liniowych udzielane przez linie lotnicze SAS maleją w ostatnich latach. Kwestionowane finansowanie można uznać za konsekwencję tych zmian. Dotację można wykorzystać jedynie w celu zapewnienia ciągłości dotychczasowego kształcenia pilotów samolotów liniowych w NAC, w celu utrzymania istniejącej zdolności do kształcenia pilotów samolotów liniowych w Norwegii oraz uniknięcia trudności w zakresie rekrutacji pilotów.

b) Finansowanie projektu na rzecz NLH

Zgodnie z wyjaśnieniami władz okręgu Troms finansowanie projektu ma na celu zapewnienie rozwoju i wzmocnienie istniejących w okręgu kompetencji w zakresie lotnictwa.

c) Pożyczka dla NAC udzielona przez okręg Troms i jej późniejsze umorzenie

Zgodnie z wyjaśnieniami władz okręgu Troms sytuacja finansowa NAC spowodowała konieczność kilkakrotnego przedłużenia terminu spłaty pożyczki, a ostatecznie – całkowitego jej umorzenia.

d) Gwarancja udzielona na zabezpieczenie pożyczki

Jako zabezpieczenie pożyczki przeznaczonej na sfinansowanie symulatora lotu właściciele NAC byli zmuszeni przedstawić gwarancję w wysokości proporcjonalnej do ich udziałów.

e) Pożyczka dla NLH udzielona przez gminę Målselv

Nie określono celów.

⁽⁹⁾ Porównaj: przypis 7.

2.3. Krajowa podstawa prawna środka pomocy

Dotacja bezpośrednia w wysokości 4,5 mln NOK jest przewidziana w zmienionym budżecie państwa na 2005 r. (Kap. 281, poz. 1). W tej pozycji budżetowej zapisano również 574 000 NOK na inne cele niezwiązane ze środkami będącymi przedmiotem postępowania.

Inne środki wynikają z decyzji rady okręgu Troms lub komitetu wykonawczego gminy Målselv.

2.4. Beneficjenci

NAC jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością zarejestrowaną w Norwegii od 1993 r. Stanowiła ona własność SAS (60 %), Norsk Luftfartshøgskole (29 %) oraz innych, mniejszych wspólników. W listopadzie 2006 r. NLH zwiększyło swój udział w NAC do 95,65 %. Pozostałe 4,35 % udziałów należy do Hurtigruten AS.

NAC, która jako jedyna zapewnia kształcenie pilotów samolotów liniowych w regionie Tromsø/Bardufoss, została uznana za jedynego możliwego beneficjenta dotacji parlamentu.

NAC jest również szczególnym beneficjentem (umorzony następnie) pożyczki oraz gwarancji udzielonej na zabezpieczenie pożyczki, przyznanych przez okręg Troms. Okręg Troms przyznał finansowanie projektu fundacji Norsk Luftfartshøgskole, a gmina Målselv udzieliła jej pożyczki.

Norsk Luftfartshøgskole jest fundacją zarejestrowaną w Norwegii od 1997 r. Jej członkami założycielami są Troms fylkeskommune, SAS Flight Academy oraz gminy Bardu i Målselv. Zarejestrowanym przedmiotem działalności tej fundacji nienastawionej na zysk jest wynajem nieruchomości, a jej cel określono jako ułatwienie kształcenia pilotów samolotów liniowych w północnej Norwegii poprzez opracowywanie, inicjowanie i koordynowanie ofert kształcenia i zapewnianie niezbędnych pomieszczeń.

3. Decyzja o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego

W decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Urząd doszedł do wstępnego wniosku, że nie można wykluczyć istnienia pomocy państwa oraz że dostępne informacje nie rozwiewają wątpliwości co do zgodności przyznanej pomocy z funkcjonowaniem Porozumienia EOG.

4. Uwagi władz norweskich do decyzji Urzędu

Władze norweskie wskazały, że kwestionowane finansowanie nie stanowi pomocy państwa, ponieważ kształcenie oferowane przez NAC nie jest działalnością gospodarczą, a zatem nie

podlega ocenie w ramach art. 61 Porozumienia EOG. Władze norweskie argumentowały również, że nawet gdyby działalność ta wchodziła w zakres wspomnianego przepisu, kwestionowane finansowanie stanowiłoby rekompensatę z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.

Władze norweskie wskazują, że kształcenie, nawet jeżeli wykracza poza zakres krajowego systemu kształcenia, można uznać za działalność niegospodarczą. Treść i standard kursów oferowanych przez NAC są określone ustawowo, w norweskiej ustawie o lotnictwie. Ponadto bada się obecnie możliwość włączenia kształcenia pilotów do krajowego systemu kształcenia. Władze norweskie dostrzegają potencjalny problem w późniejszej rekrutacji pilotów w związku z obecną tendencją polegającą na obciążaniu studentów kosztami kształcenia (tradycyjnie koszty dzielone były między przedsiębiorstwa lotnicze i studentów). Koszty takiego kształcenia są wysokie i chociaż jest ono prowadzone przez podmioty prywatne, wydaje się, że nie stanowi zarobkowej działalności gospodarczej⁽¹⁰⁾. Władze norweskie wskazują zatem, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich kwestionowane finansowanie stanowi zwykłe wywiązywanie się przez państwo z obowiązku wobec ludności w zakresie kształcenia.

Co więcej, władze norweskie są zdania, że kwestionowane finansowanie zbadane w świetle art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG jest zgodne z prawem. Podkreślają one pozostawioną państwu swobodę w zakresie stwierdzenia, co stanowi usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, oraz wskazują, że pojęcie to jest stosowane do kształcenia pilotów prowadzonego przez NAC. Władze norweskie podkreślają w tym kontekście, że szczególne kształcenie oferowane przez NAC – stanowiące jedyny zintegrowany program dla pilotów ruchu lotniczego oferujący możliwość szkolenia w Norwegii – odgrywa kluczową rolę w rekrutacji pilotów na rynku norweskim. Wsparcie szkolenia pilotów w NAC jest zatem kwestią krajowej polityki edukacyjnej, bezpośrednio powiązaną z długoterminowymi korzyściami dla społeczeństwa, i jest niedyskryminujące, ponieważ w Norwegii nie istnieją inne podmioty oferujące zintegrowane kształcenie tego rodzaju.

Władze norweskie wskazują również, że pierwszy warunek zawarty w art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG, dotyczący zobowiązania do świadczenia usług, został spełniony przez szczególny przydział z budżetu „na kształcenie pilotów transportu lotniczego w okręgu Troms/Bardufoss” oraz poprzez norweską ustawę o lotnictwie. Władze norweskie wskazują, że drugi warunek wiąże się z kontrolą oczywistych błędów w przeciwieństwie do „uzasadnionego związku między celem a zastosowanym środkiem”. Wskazują, że odstępstwo stosuje się, jeżeli jest ono konieczne, aby przedsiębiorstwo mogło wykonywać swoje zadania na możliwych do przyjęcia warunkach finansowych⁽¹¹⁾. Władze norweskie wykluczają możliwość nadmiernej rekompensaty, zauważając, że przydział 4,5 mln NOK pokrywa jedynie 20 % kosztów programu dla pilotów samolotów liniowych.

⁽¹⁰⁾ Wydaje się, że na poparcie tego stwierdzenia władze norweskie odnoszą się do postępowania likwidacyjnego rozpoczętego przez zarząd NAC.

⁽¹¹⁾ Na poparcie tego stwierdzenia przytoczono fakt, że wobec NAC prowadzone jest obecnie postępowanie upadłościowe.

Władze norweskie podkreślają, że wymóg zawarty w art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG – stanowiący, że rozwój handlu nie może być naruszony „w zakresie pozostającym w sprzeczności z interesami Umawiających się Stron” – jest mniej surowy niż kryterium wpływu na handel dla celów ustalenia, czy istnieje pomoc na podstawie art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Przytaczają test bilansujący, o którym mowa w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich⁽¹²⁾ oraz stwierdzają, że ciężar dowodu w tej kwestii leży po stronie Urzędu⁽¹³⁾.

Szczególne uwagi ze strony władz okręgu Troms

Władze okręgu Troms uważają, że zapewnienie odpowiedniego kształcenia pilotów samolotów liniowych jest istotnym zadaniem o znaczeniu ogólnokrajowym. Swój udział, zarówno bezpośredni (gwarancja na zabezpieczenie pożyczki i umorzenie pożyczki), jak i pośredni (jako właściciela NLH) w restrukturyzacji finansowej NAC uważają za normalną praktykę rynkową i podkreślają, że wkład okręgu opierał się na warunku, że inni wierzyciele wezmą udział w restrukturyzacji zadłużenia⁽¹⁴⁾.

Władze okręgu Troms wyjaśniły, że gwarancja stanowi zabezpieczenie pożyczki na sfinansowanie symulatora lotu. Ostateczni właściciele NAC, aby uniknąć płatności całej kwoty z góry, byli zmuszeni przedstawić gwarancję na zabezpieczenie pożyczki. Gwarancja udzielona przez okręg Troms stanowi 12,27 % kwoty pożyczki. Okręg Troms podkreśla, że relacje między NAC a okręgiem mają charakter relacji między spółką dominującą a spółką zależną. Twierdzi również, że jakakolwiek prowizja, jeżeliby takowej zażądano, nie przekroczyłaby poziomu *de minimis* dla pomocy.

Szczególne uwagi ze strony gminy Målselv

Władze gminy Målselv podkreśliły, że trudności finansowe, których doświadczyła fundacja NAC, w czasie gdy udzielono pożyczki, uznano za tymczasowe, a gmina, jako zainteresowana strona, uczestniczyła w trwającym procesie refinansowania. Gmina wskazuje, że – o ile ryzyko jest odpowiednio i obiektywnie ocenione przy podejmowaniu decyzji o przyznaniu pożyczki – Urząd powinien odstąpić od badania ustalonej wysokości odsetek, chyba że okaże się, że nie istniały obiektywne, oparte na dobrej wierze podstawy, aby od prywatnego inwestora można było racjonalnie oczekiwać udzielenia pożyczki w okolicznościach niniejszej sprawy.

5. Uwagi zgłoszone przez zainteresowane osoby trzecie

W piśmie z dnia 3 maja 2007 r., które wpłynęło do Urzędu i zostało zarejestrowane tego samego dnia (nr ref. 420011), Rørosfly AS zgłosiło uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego. Przedsiębiorstwo to wspiera skarżącego i podkreśla przewagę konkurencyjną, jaką powoduje publiczne wsparcie tylko jednej szkoły lotniczej.

⁽¹²⁾ Sprawa 202/88, Komisja przeciwko Francji (Telecommunications Terminal Equipment), Rec. [1991] s. I-1223, pkt 12.

⁽¹³⁾ Na poparcie tego stwierdzenia władze norweskie przywołują sprawę C-159/94, Komisja przeciwko Francji, Rec. [1997] s. I-5815, pkt. 112 i 113.

⁽¹⁴⁾ Okręg Troms przedstawił dowody na to, że dwa inne prywatne przedsiębiorstwa, którym fundacja była winna po 200 000 NOK, również umorzyły dług NAC w ramach restrukturyzacji.

W piśmie z dnia 4 maja 2007 r., które wpłynęło do Urzędu i zostało zarejestrowane tego samego dnia (nr ref. 420422), skarżący zgłosił uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego. Na wstępie skarżący odrzuca przedstawiony przez władze norweskie opis systemu kształcenia pilotów i utrzymuje, że zarówno NEAR, jak i NAC posiadają to samo pozwolenie (przyznane przez norweski urząd lotnictwa cywilnego) oraz obie oferują w Norwegii zintegrowane przygotowanie do zawodu pilota transportu lotniczego⁽¹⁵⁾.

W odniesieniu do argumentu, że NAC nie prowadzi działalności gospodarczej, skarżący przypomina szeroki zakres znaczeniowy terminu „przedsiębiorstwo”, sugerując możliwość sprawdzenia, czy podmiot prowadzi działalność gospodarczą polegającą na oferowaniu na rynku towarów i usług, która – przynajmniej co do zasady – mogłaby być prowadzona przez prywatne przedsiębiorstwo w celu osiągnięcia zysków⁽¹⁶⁾. Zdaniem skarżącego NAC prowadzi typową działalność handlową z oczywistym celem gospodarczym. Na poparcie tego stanowiska skarżący odnosi się do zakrojonej na szeroką skalę kampanii reklamowej NAC, charakterystycznej dla uczestników rynku. NEAR odnosi się również do wzrostu własnego naboru studentów od czasu likwidacji NAC, co świadczy o konkurencyjnych stosunkach między różnymi szkołami lotniczymi.

W odniesieniu do art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG skarżący zwraca się o wyjaśnienie szczegółowego zakresu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, na które powołują się władze norweskie. Wszystkie szkoły lotnicze w Norwegii muszą stosować się do tych samych przepisów krajowych i międzynarodowych. W związku z tym całej działalności NAC nie można uznać za usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, NAC musi świadczyć jakieś dodatkowe usługi w porównaniu z innymi szkołami. Skarżący wskazuje na zapewnienie całości szkolenia w Norwegii za jedyne, możliwy element dodatkowy oferowany przez NAC. Jednakże, choć charakterystyczną cechą usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym jest fakt, że nie są one świadczone bez interwencji publicznej, NEAR oferuje zintegrowane kształcenie pilotów ze szkoleniem odbywającym się wyłącznie w Norwegii (za niższą cenę niż NAC). Skarżący stwierdza zatem, że uznanie przedmiotowych usług za usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym stanowi oczywisty błąd. Skarżący twierdzi również, że warunki przewidziane w art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG nie zostały spełnione. Skarżący podważa stwierdzenie władz norweskich, że zobowiązanie do świadczenia usług aktem urzędowym odbyło się poprzez norweską ustawę o lotnictwie i przydział budżetowy. Ponadto w odniesieniu do wytycznych w sprawie pomocy państwa dotyczących rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych w żadnym akcie urzędowym nie określono ani szczegółowego charakteru

⁽¹⁵⁾ Skarżący zwraca uwagę na fakt, że studentom NEAR oferuje się możliwość odbycia całego szkolenia w Norwegii, ale większość z nich decyduje się skorzystać z możliwości oferowanych za granicą. Różnica polega na tym, że NAC nie oferuje szkoleń za granicą i dlatego wszyscy studenci odbywają szkolenie jedynie w Norwegii.

⁽¹⁶⁾ Skarżący odwołuje się w tym kontekście do spraw: C-41/90, Höfner, Rec. [1991] s. I-1979 i C-244/94, Fédération Française des Sociétés d'Assurance, Rec. [1995] s. I-4013. Z drugiej strony czysto społeczna rola podmiotu w sprawie C-159/91, Poucet i Pistre, Rec. [1993] s. I-637 podawana jest jako przykład uznania go za podmiot inny niż przedsiębiorstwo.

usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, ani też parametrów obliczania, kontroli i zmiany wysokości rekompensaty. W tym względzie skarżący zauważa, że władze norweskie nie udokumentowały kosztów związanych z jakimikolwiek usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (np. kosztów związanych z ewentualnym obowiązkiem przeprowadzania wszystkich lekcji latania w Norwegii). Skarżący wskazuje zaś, że NEAR mogłoby zaoferować takie samo kształcenie za niższą cenę⁽¹⁷⁾.

Ponadto skarżący przedstawił uwagi dotyczące testu prywatnego inwestora. Poinformowano, że NAC miała trudności finansowe, co najmniej odkąd SAS postanowiło wycofać swoje wsparcie w 2005 r., oraz że w czasie dokonywania inwestycji władze norweskie nie miały podstaw oczekiwać rozsądnego zwrotu z zainwestowanego kapitału. W związku z faktem, że władze posiadały udziały w NAC, skarżący odnosi się do orzecznictwa ETS i wskazuje, że wbrew temu orzecznictwu inwestycje nie miały charakteru abstrakcyjnego, lecz uwzględniono w nich kwestie społeczne, regionalne i sektorowe. Skarżący podkreśla, że Norsk Luftfartshøgskole należy uznać za przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG oraz że dotacja w wysokości 1,9 mln NOK na rzecz tego podmiotu stanowi korzyść gospodarczą, która grozi zakłóceniem konkurencji. Ponadto w związku z faktem, że fundacja jest organizacją nienastawioną na zysk, inwestycji nie można uznać za zgodną z testem prywatnego inwestora. Skarżący przypomina wyżej przytoczone argumenty i podsumowuje, że fundacji Norsk Luftfartshøgskole nie powierzono obowiązku świadczenia usługi publicznej w ramach art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG, a przyznana kwota nie ma związku z kosztem jakiegokolwiek domniemanej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym.

Na podstawie uwag władz norweskich dotyczących decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego skarżący wskazuje również na kolejne dwa potencjalne elementy pomocy: NLH na pewien czas zwolniło NAC z obowiązków związanych z wynajmem akademików dla studentów oraz obniżyło wysokość opłat należnych za dzierżawę hangaru i budynków administracyjnych. Skarżący uważa, że działania te nie mogły zostać podjęte zgodnie z testem prywatnego inwestora, a zatem stanowią pomoc ze strony NLH na rzecz NAC.

W odniesieniu do umorzenia pożyczki⁽¹⁸⁾ skarżący zaznacza, że nie wystarczy wykazać, że prywatni inwestorzy również zgodzili się na umorzenie, oraz podtrzymuje swoje stwierdzenie, że umorzenie pożyczki stanowi pomoc państwa, która nie jest zgodna z testem prywatnego inwestora. Skarżący zwraca szczególną uwagę na fakt, że okręg nie przedstawił żadnego dowodu potwierdzającego plan restrukturyzacji, który doprowadziłby do odpowiedniego zwrotu z inwestycji.

⁽¹⁷⁾ W oparciu o szacowany koszt kształcenia jednego studenta w NAC, wynoszący 937 500 NOK, skarżący wskazuje, że NAC otrzymuje nadmierną rekompensatę, ponieważ koszt kształcenia w NEAR wyłącznie w Norwegii wynosi 512 000 NOK.

⁽¹⁸⁾ Skarżący zauważa, że władze okręgu nie zajęły stanowiska w sprawie wstępnego przyznania pożyczki oraz odroczenia spłaty w 2003 r. Skarżący utrzymuje, że elementy te również stanowią pomoc państwa.

W związku z gwarancją udzieloną na zabezpieczenie pożyczki skarżący kwestionuje stwierdzenie władz norweskich, że spółki dominujące nie obciążają spółek zależnych prowizją gwarancyjną od pożyczki, a na poparcie stwierdzenia, że jest wręcz odwrotnie, odnosi się do pkt 3-8 i 3-9 norweskiej ustawy dotyczącej spółek z ograniczoną odpowiedzialnością.

Ponadto w odniesieniu do stopy procentowej pożyczki udzielonej przez gminę Målselv, wynoszącej 8,5 %, skarżący ponawia argumenty leżące u podstaw testu prywatnego inwestora i stwierdza, że biorąc pod uwagę sytuację finansową NAC, stopa procentowa nie odzwierciedla ryzyka związanego z pożyczką i należy ją uznać za dotację, której prywatny inwestor by nie przyznał.

6. Uwagi władz norweskich dotyczące zgłoszonych uwag

Władze norweskie odpowiedziały na uwagi zgłoszone przez Rørosfly oraz skarżącego, podkreślając, po pierwsze, że NAC nie istnieje już jako podmiot prawny, oraz po drugie, że skoro NEAR nie zachęca aktywnie studentów do odbycia całego szkolenia w Norwegii, wsparcie na rzecz NAC zostało uznane za najlepszy sposób wsparcia środowiska kształcenia lotniczego w Norwegii.

II. OCENA

1. Zakres niniejszej decyzji

W uwagach dotyczących decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego władze norweskie opisują stosunki pomiędzy NLH a NAC oraz wspominają, że – w świetle trudności finansowych, których doświadczała NAC – NLH tymczasowo zawiesiło zobowiązania związane z wynajmem akademików na rzecz NAC oraz obniżyło opłaty należne w związku z dzierżawą hangaru i budynków administracyjnych.

Skarżący zwraca uwagę na to działanie, gdyż są to jego zdaniem dwa kolejne przykłady pomocy na rzecz NAC, natomiast władze utrzymują, że takie działanie było normalne w zaistniałych okolicznościach. Środki te nie były częścią decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.

Ponadto z informacji przedstawionych przez władze norweskie odnośnie do beneficjenta pożyczki udzielonej przez gminę Målselv wynika, że środek ten nie odpowiada już opisowi zawartemu w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego. Władze norweskie potwierdziły również, że zarówno pożyczka, jak i finansowanie projektu przyznane NLH przez okręg Troms zostały przekazane NAC „na usługi konieczne w celu zrealizowania projektu rozwoju”. Przekazanie funduszy, o którym mowa, również nie zostało uwzględnione w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.

Odnosnie do zmiany beneficjenta pożyczki udzielonej przez gminę Målselv Urząd uważa, że kwestionowany środek – środki finansowe przekazane przez gminę po preferencyjnej stopie procentowej – nadal można utożsamić ze środkiem opisanym w decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego. Urząd oceni zatem ten środek w odniesieniu do nowego beneficjenta, a nie do NAC. W związku z innymi poruszonymi kwestiami Urząd nie jest jednak przekonany, czy nie należałoby zakwestionować zgodności różnych wspomnianych środków z przepisami dotyczącymi pomocy państwa. W związku z tym nie można podjąć decyzji w sprawie tych środków, a zatem nie będą one przedmiotem dalszych rozważań w niniejszej decyzji. Zakres niniejszej decyzji obejmuje więc jedynie środki opisane w pkt I-2.1 lit. a)–e).

2. Występowanie pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG

Artykuł 61 ust. 1 Porozumienia EOG stanowi:

„Z zastrzeżeniem innych postanowień niniejszego Porozumienia, wszelka pomoc przyznawana przez państwa członkowskie WE, państwa EFTA lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z funkcjonowaniem niniejszego Porozumienia w zakresie, w jakim wpływa na handel między Umawiającymi się Stronami”.

Zanim kryteria te zostaną po kolei przeanalizowane, należy przedstawić wstępną uwagę dotyczącą charakteru działalności prowadzonej przez NAC, a mianowicie kształcenia pilotów samolotów liniowych.

Mogłoby się wydawać, że dla świadczenia takich usług – których koszt nie jest nieznacznym – istnieje rynek konkurencyjny. Fakt, że usługa odnosi się do kształcenia, sam w sobie nie zmienia gospodarczego charakteru tej działalności. Orzecznictwo, na które powołuje się rząd Norwegii, zdaje się wręcz potwierdzać pogląd, że – podczas gdy kursy organizowane w ramach krajowego systemu kształcenia nie stanowią usług w rozumieniu art. 50 Traktatu WE⁽¹⁹⁾, kursy finansowane zasadniczo z funduszy prywatnych, w szczególności przez studentów lub ich rodziców, wchodzą w zakres tego artykułu⁽²⁰⁾. Ponadto takie rozumowanie, które odnosi się do pojęcia „usługi” w rozumieniu art. 49 Traktatu WE i art. 36 Porozumienia EOG, można zastosować do pomocy państwa oraz do pytania, czy działalność jest działalnością gospodarczą, a zatem wykonywaną przez przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG⁽²¹⁾. Nie stwierdzono, że kurs w NAC nie jest finansowany zasadniczo z funduszy prywatnych ani nie wynika to też z informacji dotyczących sprawy. Urząd stwierdza zatem, że kształcenie pilotów samolotów liniowych

świadczone przez NAC przed ogłoszeniem upadłości stanowiło działalność gospodarczą i że NAC jest przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 61 Porozumienia EOG.

2.1. Występowanie zasobów państwowych

Środek pomocy musi być przyznany przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych.

Kwestionowane finansowanie stanowi bezpośrednią dotację przyznaną w ramach zmienionego budżetu państwa lub wydatkowane kwoty lub przyznane korzyści przez samorząd terytorialny. Jest zatem jasne, że kwestionowane finansowanie zostało przyznane przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych.

2.2. Sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów

Po pierwsze środek pomocy musi przynosić beneficjentom korzyści, które spowodują obniżenie kosztów zwykle ponoszonych z ich budżetu. Jednak tylko przekazanie zasobów, które sprzyjają przedsiębiorstwom podlega ocenie na podstawie art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Przed zbadaniem szczegółowych środków należy zatem w pierwszej kolejności rozważyć, czy beneficjenci finansowania są przedsiębiorstwami w rozumieniu tego postanowienia.

Jak stwierdzono powyżej, NAC jest w oczywisty sposób przedsiębiorstwem, a fakt, że pełni funkcję w zakresie kształcenia, nie zmienia w niniejszej sprawie tego stwierdzenia.

Wydaje się jednak, że NLH nie prowadzi żadnego rodzaju działalności gospodarczej, w związku z którą otrzymuje finansowanie. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem działalność polegająca na oferowaniu towarów lub usług na określonym rynku jest charakterystyczną cechą działalności gospodarczej⁽²²⁾. Urząd nie otrzymał żadnych informacji wskazujących, że ułatwienie kształcenia pilotów samolotów liniowych w północnej Norwegii można określić w ten sposób. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem tylko usługi świadczone zwykle za wynagrodzeniem należy uznać za usługi w rozumieniu Porozumienia EOG⁽²³⁾. NLH nie tylko nie otrzymuje wynagrodzenia za swoją działalność, ale finansowanie, jakiego udziela zgodnie z celem polegającym na ułatwianiu kształcenia pilotów samolotów liniowych w północnej Norwegii, przypomina raczej cele określone przez Trybunał EFTA w sprawie *Private Barnehagers*, w której Trybunał uznał, że państwo norweskie nie usiłowało zaangażować się w działalność nastawioną na zys, ale wypełniało swoje zobowiązania względem ludności w dziedzinie spraw społecznych, kulturalnych i związanych z kształceniem⁽²⁴⁾. Finansowanie przyznane przez okręg Troms na rzecz NLH przypomina bowiem bardziej wewnętrzne przekazanie zasobów – poprzez przeznaczenie finansowania na promocję kształcenia pilotów samolotów liniowych na obszarze geograficznym, za który odpowiedzialny jest okręg – niż zapłatę za świadczone usługi. Dalsze wydatkowanie tych funduszy na

⁽¹⁹⁾ Artykuł 37 Porozumienia jest sformułowany identycznie.

⁽²⁰⁾ Zob. sprawa C-109/92, Wirth, Rec. [1993] s. I-6447, pkt. 14–17. Trybunał EFTA potwierdził ostatnio ten pogląd w sprawie E-5/07, *Private Barnehagers Landsforbund*, wyrok z dnia 21 lutego 2008 r., dotychczas nieopublikowany, pkt 80 i nast.

⁽²¹⁾ Sprawa E-5/07, *Private Barnehagers Landsforbund*, wyżej wymieniona, pkt 80.

⁽²²⁾ Sprawa C-205/03, P FENIN, Zb.Orz. [2006] s. I-6295, pkt 25.

⁽²³⁾ Sprawa E-5/07, *Private Barnehagers Landsforbund*, wyżej wymieniona, pkt 81.

⁽²⁴⁾ Sprawa E-5/07, *Private Barnehagers Landsforbund*, wyżej wymieniona, pkt 83.

rzecz przedsiębiorstw, takich jak NAC, prowadzących działalność gospodarczą, która polega na kształceniu pilotów samolotów liniowych, może istotnie stanowić pomoc państwa, ale – jak zauważono powyżej w pkt II-1 – wykracza poza zakres niniejszej decyzji. W odniesieniu do początkowego wydatkowania na rzecz NLH Urząd stwierdza, że przynajmniej w czasie, gdy miało ono miejsce, samego NLH nie można było uznać za beneficjenta pomocy i że nie należy przeprowadzać dalszej oceny dwóch środków, w odniesieniu do których NLH było beneficjentem. Urząd rozważy zatem istnienie korzyści związanej ze środkami, których beneficjentem była NAC, a mianowicie:

- dotacją bezpośrednią w wysokości 4,5 mln NOK z budżetu państwa,
- pożyczką udzieloną przez okręg Troms i jej późniejszym umorzeniem,
- gwarancją udzieloną przez okręg Troms na zabezpieczenie pożyczki bez naliczenia prowizji.

Dotacja bezpośrednia przeznaczona na zmniejszenie kosztów operacyjnych wyraźnie spełnia ten warunek.

Zgodnie z wyjaśnieniami władz norweskich pożyczka udzielona przez okręg Troms została przyznana w ramach programu pożyczek regionalnych zgłoszonego Urzędowi i zatwierdzonego przez Urząd w 1999 r. Umorzenie pożyczki również zmniejsza obciążenie finansowe, które w innym wypadku beneficjent musiałby ponieść. Żadna korzyść w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG nie przysługuje jednak beneficjentowi, jeżeli działalność tę regulują zwykle reguły rynku. Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez władze norweskie pod koniec 2005 r. następujące podmioty były niezabezpieczonymi wierzycielami długoterminowymi NAC: Sparebanken Finans Nord-Norge AS (2 877 000 NOK), okręg Troms (400 000 NOK), Indre Troms Samvirkelag BA (200 000 NOK) i Eriksen Eiendom (200 000 NOK). Władze norweskie potwierdziły, że ostatnie dwa podmioty – które można uznać za prywatnych inwestorów – zgodziły się na umorzenie pożyczek udzielonych na rzecz NAC, natomiast Sparebanken Finans Nord-Norge przyznał odroczenie spłaty rat na drugą połowę 2006 r., ale nie zwolnił NAC ze spłaty odsetek. Jeżeli zatem organy administracji publicznej muszą ścigać dłużników z takim samym zaangażowaniem jak prywatny wierzyciel, Urząd stwierdza, że skoro prywatni uczestnicy rynku przyznali umorzenie pożyczek zaciągniętych przez NAC, takie samo działanie ze strony okręgu Troms nie stanowi pomocy państwa.

Zgodnie z pkt 2.1 wytycznych w sprawie pomocy państwa dotyczącym gwarancji państwowych gwarancje te stanowią korzyść na rzecz pożyczkobiorcy oraz uszczuplenie zasobów państwa, jeżeli w zamian za gwarancję nie jest wymagana prowizja. Wydaje się zatem, że gwarancja przyznana na rzecz NAC przez okręg Troms przyniosła korzyść fundacji, tym

samym sprzyjając temu przedsiębiorstwu w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

Po drugie, środek pomocy musi być selektywny w tym sensie, że sprzyja „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”. Środki będące przedmiotem postępowania były przeznaczone specjalnie dla NAC, są zatem wyraźnie selektywne.

2.3. Zakłócenie konkurencji oraz wpływ na wymianę handlową między umawiającymi się stronami

Aby środki stanowiły pomoc państwa, muszą zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między umawiającymi się stronami. Zważywszy, że NAC bezpośrednio konkuruje z innymi instytucjami w Norwegii i w całej Europie oferującymi kształcenie pilotów samolotów liniowych zgodnie z europejskimi przepisami (licencja wspólnej władzy lotniczej dla członków załogi statku powietrznego, JAA-FCL) wydaje się, że finansowanie wzmacnia pozycję beneficjenta i tym samym może zakłócić konkurencję między tymi szkołami i wpływać na wymianę handlową między państwami, w których mają one siedzibę.

2.4. Wniosek

W oparciu o powyższe rozważania Urząd stwierdza, że następujące środki nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG:

- finansowanie projektu na rzecz NLH ze środków okręgu Troms (pkt I-2.1 lit. b)),
- umorzenie pożyczki udzielonej NAC przez okręg Troms (pkt I-2.1 lit. c)), oraz
- pożyczka dla NLH udzielona przez gminę Målselv (pkt I-2.1 lit. e)),

oraz że następujące środki przyznane na rzecz NAC stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG:

- dotacja bezpośrednia w wysokości 4,5 mln NOK z budżetu państwa (pkt I-2.1 lit. a)), oraz
- gwarancja na zabezpieczenie pożyczki udzielona przez okręg Troms bez naliczenia prowizji (pkt I-2.1 lit. d)).

3. Wymogi proceduralne

W myśl art. 1 ust. 3 w części I protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i Trybunale „Urząd Nadzoru EFTA informowany jest, w czasie pozwalającym mu na przedstawienie uwag, o wszelkich zamiarach przyznania lub zmiany pomocy (...). Dane państwo nie może wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej”.

Władze norweskie nie zgłosiły Urzędowi wyżej opisanych środków pomocy. W związku z tym Urząd stwierdza, że w odniesieniu do środków określonych jako pomoc (mianowicie dotacja bezpośrednia i gwarancja udzielona na zabezpieczenie pożyczki opisane odpowiednio w pkt I-2.1 lit. a) i lit. d)) władze norweskie nie wywiązały się ze swych obowiązków zgodnie z art. 1 ust. 3 w części I protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i Trybunale. Przyznane wsparcie stanowi zatem „pomoc niezgodną z prawem” w rozumieniu art. 1 lit. f) w części II protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i Trybunale.

4. Zgodność pomocy

4.1. Ocena na podstawie art. 61 Porozumienia EOG

Żadnej z sytuacji opisanych w art. 61 ust. 2 Porozumienia EOG nie można zastosować do niniejszej sprawy.

Przedmiotowy region nie wchodzi w zakres art. 61 ust. 3 lit. a) Porozumienia EOG, zaś art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia EOG nie stosuje się do niniejszej sprawy.

Nie wydaje się, aby kwestionowane finansowanie bezpośrednio wspierało horyzontalne cele Wspólnoty w rozumieniu art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG, takie jak badania naukowe i rozwój, zatrudnienie, środowisko itd. Władze norweskie nie powołały się zresztą na to odstępstwo. Urząd uważa zatem, że kwestionowanego finansowania nie można uznać za zgodne z funkcjonowaniem Porozumienia EOG w rozumieniu tego ustępu.

4.2. Ocena na podstawie art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG

Na mocy art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG „przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (...) podlegają zasadom niniejszego Porozumienia, zwłaszcza zasadom konkurencji, w zakresie, w jakim ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Rozwój handlu nie może być naruszony w zakresie pozostającym w sprzeczności z interesami Umawiających się Stron”.

Stosowanie tego przepisu zostało rozwinięte w wytycznych w sprawie pomocy państwa dotyczących rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, których pkt 25 stanowi, że wytyczne będą miały zastosowanie do oceny niezgłoszonej pomocy, którą przyznano po przyjęciu tych wytycznych. We wszystkich innych przypadkach stosowane będą przepisy obowiązujące w czasie przyznania pomocy. Dwa środki będące przedmiotem postępowania zostały przyznane przed przyjęciem wytycznych (dnia 20 grudnia 2005 r.).

Żadne szczególne przepisy dotyczące rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych nie istniały przed wprowadzeniem ówczesnego rozdziału 18C wytycznych w sprawie pomocy państwa (obecnie zwanego rozdziałem dotyczącym rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych). Urząd

uznaje jednak, że odpowiednie byłoby oparcie oceny wcześniejszych środków na komunikacie Komisji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w Europie⁽²⁵⁾ w związku z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich wydanym przed przyznaniem pomocy.

Ponadto Urząd uznaje, że treść rozdziału 18C wytycznych w sprawie pomocy państwa nie zmienia zasadniczo podstawy oceny, ale wyjaśniła tylko, co jest wymagane w celu spełnienia różnych kryteriów zawartych w art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.

Zgodność obu środków będących przedmiotem postępowania zostanie zatem oceniona na podstawie następujących (łączych) zasad z należyтым uwzględnieniem czasu przyznania środków oraz faktu, że art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG stanowi odstępstwo i jako taki podlega ścisłej wykładni:

- przedmiotowa usługa musi być „usługą świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym” i musi być wyraźnie określona jako taka,
- przedmiotowe przedsiębiorstwo musi być urzędowo zobowiązane do świadczenia usługi,
- stosowanie zasad konkurencji stanowiłoby przeszkodę w wykonywaniu poszczególnych zadań powierzonych przedmiotowemu przedsiębiorstwu, oraz
- rozwój handlu nie może być naruszony w zakresie sprzecznym z interesami umawiających się stron.

Usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym

Państwa EFTA mają szeroką swobodę w określaniu poziomu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym i mogą w razie potrzeby nałożyć obowiązek świadczenia usług publicznych w celu zapewnienia tego poziomu. Określenie przez państwo tego, co uważa ono za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, podlega jedynie kontroli pod kątem oczywistego błędu. We wszystkich przypadkach jednak, aby stosowało się odstępstwo zawarte w art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG, misja świadczenia usługi publicznej musi być wyraźnie określona.

W tym względzie z orzecznictwa wynika, że pojęcie „usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym” obejmuje usługi, które wykazują szczególne cechy w porównaniu z interesem gospodarczym ogólnej działalności gospodarczej⁽²⁶⁾. Jedną z tych szczególnych cech może być fakt, że organy administracji publicznej uznają, że usługę należy świadczyć, nawet jeżeli rynek nie posiada wystarczających środków zachęcających do jej świadczenia⁽²⁷⁾. Jeżeli niektóre usługi uznają się zatem za usługi świadczone w ogólnym interesie, a mechanizmy rynkowe nie zapewniają zadowalającego świadczenia tych usług, zainteresowane państwo może określić szczególne obowiązki świadczenia usług publicznych w celu zabezpieczenia poziomu świadczonych usług.

⁽²⁵⁾ Dz.U. C 17 z 19.1.2001, s. 4.

⁽²⁶⁾ Zob. np. sprawę C-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova*, Rec. [1991] s. I-5889, pkt 28.

⁽²⁷⁾ Zob. np. komunikat Komisji w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w Europie, wymieniony wyżej w przypisie 25, pkt 14.

W odniesieniu do dotacji bezpośredniej w wysokości 4,5 mln NOK Urząd zauważa, że w odnośnej pozycji w budżecie państwa na 2005 r. przewidziano finansowanie na „kształcenie pilotów samolotów liniowych w Tromsø/Bardufoss”. Urząd jest zdania, że nie może to stanowić wyraźnego określenia misji świadczenia usługi publicznej. Ponadto gdyby nawet argumentowano, że szczególną cechą stanowi fakt, że cały kurs odbywa się w Norwegii i że jest to element „ogólnego interesu” tej usługi, Urząd stwierdza, że ani w budżecie, ani w innych dokumentach przedstawionych Urzędowi przyznanie dotacji nie jest tym uwarunkowane.

W związku z tym Urząd jest zdania, że w niniejszej sprawie powołanie się na usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym stanowi oczywisty błąd. Warunek zastosowania art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG (tj. wymóg świadczenia przez przedsiębiorstwo usługi w ogólnym interesie gospodarczym) nie został zatem spełniony w niniejszej sprawie.

Ponadto w odniesieniu do środka określonego w pkt I-2.1 lit. d) Urząd jest zdania, że gwarancja udzielona na zabezpieczenie pewnej kwoty zadłużenia, określonego w sposób ogólny, nie oznacza zapewnienia wykonania szczególnego zadania leżącego w ogólnym interesie gospodarczym i że środek ten nie podlega zatem ocenie na podstawie art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG.

Zobowiązanie do świadczenia usług

Nawet przy założeniu, że przedmiotowa usługa została należyście określona, aby zastosowanie miał wyjątek zawarty w art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG, misja świadczenia usługi publicznej musi być przedmiotem szczególnego zobowiązania w drodze aktu wydanego przez organ administracji publicznej. Urząd zauważa, że oba środki będące przedmiotem postępowania przynoszą, jak się wydaje, korzyść finansową dla NAC, nie zobowiązując jej jednak do świadczenia usług publicznych w zamian za finansowanie. W odniesieniu do argumentu władz norweskich opartego na praktyce Komisji Urząd jest zdania, że z decyzji tego organu nie wynika, że samo otrzymanie finansowania ze strony państwa stanowi zobowiązanie do świadczenia usług, jeżeli nie podaje się żadnego opisu misji świadczenia usług publicznych ani warunków, według których misja ta ma zostać wykonana⁽²⁸⁾. W tym względzie Urząd ponownie przywołuje fakt, że jeżeli szczególną cechą szkolenia prowadzonego przez NAC jest to, że cały kurs odbywa się w Norwegii i że jest to element „ogólnego interesu” tej usługi, to ani w budżecie, ani w innych dokumentach przedstawionych Urzędowi przyznanie dotacji nie jest tym uwarunkowane.

Tym samym, nawet gdyby było oczywiste, że władze norweskie, przyznając finansowanie na rzecz sektora kształcenia pilotów samolotów liniowych, miały na myśli szczególną misję świad-

czenia usług publicznych, Urząd nie znalazł żadnego dowodu na to, że do wypełnienia tej misji zobowiązano szczególnie NAC. W związku z tym art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG nie stosuje się do niniejszej sytuacji.

Proporcjonalność

Ostatnie dwa elementy art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG stanowią łącznie ocenę proporcjonalności. Rozważając, czy przyjęte środki wykraczają poza to, co jest konieczne do zagwarantowania skutecznego wypełnienia misji świadczenia usług publicznych, Urząd zauważa po pierwsze, że konieczność finansowania jest wątpliwa wobec braku jakichkolwiek związanych z nią warunków, a po drugie, że nie przeprowadzono, jak się wydaje, żadnej obiektywnej oceny kwoty wymaganego finansowania. Urząd stwierdza zatem, że nawet jeżeli pozostałe kryteria zostały spełnione, ten element art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG nie został spełniony w niniejszej sprawie.

4.3. Wniosek

Urząd stwierdza, że ani dotacja bezpośrednia (pkt I-2.1 lit. a)), ani gwarancja udzielona na zabezpieczenie pożyczki (pkt I-2.1 lit. d)) nie spełniają warunków stosowania art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG oraz że oba środki są w związku z tym niezgodne z funkcjonowaniem Porozumienia EOG.

5. Wniosek

Urząd stwierdza, że następujące środki nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG:

- finansowanie projektu ze środków okręgu Troms (pkt I-2.1 lit. b)),
- umorzenie pożyczki udzielonej przez okręg Troms (pkt I-2.1 lit. c)), oraz
- pożyczka udzielona przez gminę Målselv (pkt I-2.1 lit. e)).

Urząd stwierdza jednak, że władze norweskie wdrożyły następujące środki pomocy niezgodnie z prawem:

- dotację bezpośrednią w wysokości 4,5 mln NOK z budżetu państwa (pkt I-2.1 lit. a)), oraz
- gwarancję udzieloną na zabezpieczenie pożyczki przez okręg Troms bez naliczenia prowizji (pkt I-2.1 lit. d)),

naruszając art. 1 ust. 3 w części I protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i Trybunale.

Opisane środki pomocy nie spełniają warunków stosowania art. 59 ust. 2 Porozumienia EOG, a zatem są niezgodne z funkcjonowaniem Porozumienia EOG.

⁽²⁸⁾ W decyzji Komisji 2006/225/WE z dnia 2 marca 2005 r. w sprawie programu pomocy realizowanego przez Włochy w celu restrukturyzacji instytucji zajmujących się kształceniem zawodowym (Dz.U. 2006 L 81, s. 25) wyraźnie uznano, że przedmiotowe instytucje „zapewniały (...) dostęp do instytucjonalnych usług oświatowych nastawionych na realizację celów społecznych w ramach publicznego systemu oświaty” (pkt 48) oraz że została im zatem „powierzona misja publiczna w ramach odpowiednich przepisów krajowych i regionalnych zawartych w stosownych aktach” (pkt 57).

Z art. 14 w części II protokołu 3 do Porozumienia o nadzorze i Trybunale wynika, że Urząd decyduje, czy pomoc niezgodną z prawem, która jest niezgodna z przepisami dotyczącymi pomocy państwa w ramach Porozumienia EOG, należy odzyskać od beneficjentów,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Finansowanie projektu przyznane na rzecz NLH przez okręg Troms i pożyczka na rzecz tego podmiotu udzielona przez gminę Målselv oraz umorzenie przez okręg Troms pożyczki udzielonej NAC nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

Artykuł 2

Dotacja bezpośrednia w wysokości 4,5 mln NOK z budżetu państwa i gwarancja udzielona na zabezpieczenie pożyczki przez okręg Troms stanowią pomoc państwa na rzecz NAC, która jest niezgodna z funkcjonowaniem Porozumienia EOG w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

Artykuł 3

Władze norweskie podejmują wszelkie konieczne środki w celu odzyskania pomocy, o której mowa w art. 2 i którą niezgodnie z prawem udostępniono na rzecz NAC.

Artykuł 4

Odzyskanie zostaje przeprowadzone niezwłocznie i zgodnie z procedurami prawa krajowego, pod warunkiem że pozwalają one na niezwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji. Odzyskiwana pomoc obejmuje odsetki oraz odsetki składane naliczane od dnia przekazania pomocy NAC do dnia jej odzyskania. Odsetki oblicza się w oparciu o art. 9 decyzji nr 195/04/COL.

Artykuł 5

Władze norweskie zawiadamiają Urząd Nadzoru EFTA o środkach podjętych w celu wykonania niniejszej decyzji w ciągu dwóch miesięcy od jej notyfikacji.

Artykuł 6

Niniejsza decyzja jest skierowana do Królestwa Norwegii.

Artykuł 7

Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny.

Sporządzono w Brukseli dnia 1 lipca 2009 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Per SANDERUD
Przewodniczący

Kristján A. STEFÁNSSON
Członek Kolegium