

Transporterhvervets Uddannelsesråd (TUR)

Journal nr. 3/1120-0100-0865/SEK/cf

Rådsmødet den 23. februar 2005

Resumé

1. Sagen omhandler tre klager over, at Transporterhvervets Uddannelsesråd (TUR) modtager konkurrenceforvridende støtte i strid med konkurrencelovens § 11a.
2. TUR er efteruddannelsesudvalg på transportområdet. TUR's sekretariat og forlag ejes i fællesskab af arbejdsgiverforeninger og fagforbund på transportområdet. Udvalget har bl.a. til opgave at udvikle undervisningsmateriale til efteruddannelse inden for transportsektoren. Dette sker normalt i et tæt samarbejde med institutioner, der udbyder AMU-uddannelser.
3. Undervisningsministeriet yder to former for tilskud til TUR: et administrationstilskud og et tilskud til udvikling af undervisningsmateriale på transportområdet til brug for AMU-uddannelserne. Begge tilskud har hjemmel i lov.
4. Undervisningsministeriet har ejendomsretten til det undervisningsmateriale, som TUR udvikler, men i praksis har det været sådan, at TUR har haft eneret til materialet, og at TUR har udgivet dette på sit eget forlag TUR Forlag.
5. TUR Forlag er en del af TUR. TUR's forlagsvirksomhed konkurrerer med to private forlag. Der er ikke hjemmel til, at Undervisningsministeriet kan yde tilskud til TUR's forlagsvirksomhed, og der gives da heller ikke et direkte tilskud til forlagsvirksomheden.
6. Klagerne finder, at dele af de to lovlige tilskud bliver kanaliseret videre til TUR's ikke-støtteberettigede aktiviteter, og at dette giver TUR en fordel i konkurrencen i forhold til de private forlag i strid med konkurrencelovens § 11a.
7. Det relevante marked i sagen er salg af undervisningsmateriale til kørekortuddannelse i Danmark.
8. Hvad angår administrationstilskuddet, har spørgsmålet været, om TUR anvender dele af tilskuddet til at dække omkostninger vedrørende forlagsaktiviteterne. Analysen viser, at TUR's regnskab er uigennemsigtigt. En umiddelbar analyse viser dog, at der formentlig ikke anvendes administrationstilskud til forlagsaktiviteterne. Denne del af sagen afsluttes derfor med en afvisning efter konkurrencelovens § 14, stk. 1, nr. 3. Styrelsen anbefaler dog, at regnskaberne fremover bliver mere gennemsigtige.
9. Med hensyn til tilskuddet til udvikling af nye undervisningsmaterialer til kørekort, er et væsentligt forhold, at TUR Forlag som det eneste forlag gratis får materialet stillet til rådighed, således at forlaget ikke skal betale forfatterhonorar for at udgive materialerne. Andre forlag har derimod hidtil ikke kunnet få adgang til materialerne. TUR Forlags brugsret til de undervisningsmaterialer, TUR har udviklet for Undervisningsministeriet, udgør en indirekte, selektiv støtte til forlaget, som giver TUR en fordel i konkurrencen på markedet i strid med konkurrencelovens § 11a. UVM har oplyst, at ministeriet snarest muligt vil stille det undervisningsmateriale, der er stillet til rådighed for TUR Forlag i strid med konkurrencelovens § 11a, til rådighed for alle på internettet. Det er vurderingen, at dette vil bringe den ulovlige støtte til ophør.
10. UVM har oplyst, at det er en betingelse for udbetalinger af støtte til udviklingsprojekter efter 1. januar 2004, at de udviklede materialer stilles gratis til rådighed for alle på Internettet. Styrelsen vurderer, at dette vil løse problemet fremadrettet. Dog anbefaler styrelsen, at man for at øge konkurrencen, fremover udskiller TUR Forlag fra TUR, og at Undervisningsministeriet sender udviklingsopgaverne i udbud.
11. Der findes 11 andre efteruddannelsesudvalg, som i lighed med TUR udvikler undervisningsmateriale inden for deres respektive brancher. Det er med nærværende sag ikke afklaret, om der kan være tilsvarende problemstillinger i forhold til de øvrige efteruddannelsesudvalg. Styrelsen vil efterfølgende vurdere, i hvilket omfang, der er behov for yderligere undersøgelser i forhold til de øvrige efteruddannelsesudvalg.

Afgørelse

12. Det meddeles Undervisningsministeriet, at den af Undervisningsministeriet tildelte støtte til udvikling af undervisningsmateriale i udviklingsprojekter er anvendt indirekte og selektivt til fordel for Transporterhvervets Uddannelsesråds Forlag, og at støtten dermed udgør konkurrenceforvridende støtte.

13. Undervisningsministeriet har meddelt, at en indirekte og selektiv støtte til Transporterhvervets Uddannelsesråds Forlag ikke er lovlig, jf. konkurrencelovens § 11a, stk. 2, nr. 2. Det meddeles derfor Undervisningsministeriet, at den indirekte og selektive støtte til Transporterhvervets Uddannelsesråds Forlag har været i strid med konkurrencelovens § 11a.

14. Det meddeles, at den ulovlige, indirekte støtte til TUR Forlag påbydes ophørt (102.182,11 kr.), jf. konkurrencelovens § 11a, stk. 1. Undervisningsministeriet har oplyst, at ministeriet snarest muligt vil stille det undervisningsmateriale, der er udviklet for støttebeløbet, til rådighed for alle på Internettet. Det meddeles, at den ulovlige støtte anses som ophørt, når det relevante undervisningsmateriale er gjort tilgængeligt for alle på lige fod. Der meddeles Undervisningsministeriet en frist på 3 måneder til at efterkomme dette.

15. Det meddeles samtidig, at såfremt dette sker inden for fristen på 3 måneder, er der efter omstændighederne ikke grundlag for at kræve tilbagebetaling af den ulovlige, indirekte støtte fra Transporterhvervets Uddannelsesråds Forlag i henhold til konkurrencelovens § 11 a, stk. 1.

16. Det meddeles klagerne, at der efter en umiddelbar gennemgang af de økonomiske oplysninger om TUR's virksomhed ikke er fundet grundlag for yderligere undersøgelse, jf. konkurrencelovens § 14, stk. 1, 3. pkt, af, om TUR anvender dele af ministeriets administrationstilskud til dækning af omkostninger vedrørende TUR's forlagsaktiviteter i strid med konkurrencelovens § 11a. Det er herved også taget i betragtning, at administrationstilskuddet er under afvikling og helt ophører med udgangen af 2006.

Sagsfremstilling

Indledning

17. To private forlag, Christian Ejlers Forlag (CEF) og Dansk Kørelærer-Union (DKU) samt en selvstændig uddannelseskonsulent, hr. Gerd Wrobel (Wrobel), har hver især klaget til Konkurrencestyrelsen over, at TUR Forlag, der er en del af Transporterhvervets Uddannelsesråd (TUR), modtager konkurrenceforvridende offentlig støtte fra TUR i strid med konkurrencelovens § 11a.[1]. Påstanden er, at dele af den lovlige støtte, Undervisningsministeriet yder til TUR, bliver kanaliseret videre til TUR's ikke-støtteberettigede aktiviteter i TUR Forlag, og at dette giver TUR en fordel i forhold til de private forlag, TUR konkurrerer med. De to forlag har også henvendt sig til undervisningsministeren om sagen.

18. CEF begrunder klagen med navnlig det forhold, at TUR Forlag med et betydeligt statstilskud udvikler og udgiver undervisningsmateriale, som sælges til de institutioner, der udbyder AMU uddannelser og i mindre (men stigende) omfang også til private køreskoler. Der er ifølge CEF således tale om, at TUR anvender de offentligt støttede undervisningsmaterialer til at forvride konkurrencen. Endvidere finder klageren, at det er konkurrenceforvridende, at TUR Forlag sælger sine produkter i en samlet pakke som et abonnement, der løber over 12 måneder. I relation til AMU-uddannelserne finder klageren, at Undervisningsministeriet bør løse det særlige problem, at TUR Forlag både er producent af undervisningsmaterialer til de institutioner, der udbyder AMU uddannelserne, samtidig med at TUR som ministeriets efteruddannelsesudvalg på transportområdet formulerer de uddannelsesforløb, som skolerne – der er deres kunder – skal undervise efter.

19. DKU påpeger, at TUR Forlag ved hjælp af offentlige midler udarbejder nøglefærdige interaktive undervisningsprogrammer og manuskripter til lærebøger m.v., der derefter tilbydes på markedet til alle på vilkår, der ikke er markedsbaserede.

20. Gerd Wrobel, der har været konsulent ved TUR Forlag i 12 år og nu er tilknyttet DK-U, klager over to forhold. For det første at forlaget fremstiller læremidler til det private marked ved hjælp af offentlige midler, og at TUR Forlag i kraft af støtten har opnået en særstilling som leverandør til den offentlige uddannelsessektor. Desuden klager Wrobel specielt over, at TUR Forlag hævder at have copyright på de materialer, TUR har udviklet for Undervisningsministeriet. Wrobel finder, at det virker yderligere konkurrenceforvridende, at forfatterne til disse materialer – som bl.a. er Wrobel selv – derved afskæres fra at konkurrere på markedet på grundlag af disse offentligt finansierede materialer.

21. Konkurrencerådet kan med udgangspunkt i § 11a udstede påbud om, at en offentlig støtte skal bringes til ophør eller tilbagebetales. Betingelserne for et indgreb efter § 11a er:

- at der er tale om støtte,
- at støtten er ulovlig, og
- at støtten er konkurrenceforvridende.

22. I det følgende vil der først være en beskrivelse af virksomhederne og en afgrænsning af det relevante marked. Herefter vil analysen af, om der foreligger en overtrædelse af konkurrencelovens § 11a, indeholde en gennemgang af ovenstående tre elementer i den nævnte rækkefølge.

23. Et udkast til afgørelse har været sendt i partshøring hos UVM og TUR, jf. konkurrencelovens § 15 a. Begge har afgivet høringssvar jf. bilag 5 og 6. Herudover har udkastet til afgørelse været i høring hos klagerne, der bortset fra DK-U har afgivet høringssvar, jf. bilag 7-9. Bemærkningerne i høringssvarene er indarbejdet i teksten nedenfor.

Virksomhederne på det relevante marked

Virksomhederne

24. TUR er efteruddannelsesudvalg på transportområdet. Udvalget er nedsat af arbejdsmarkedets parter i medfør af lov om arbejdsmarkedsuddannelser (AMU-loven). TUR er ejet af en række arbejdsgiverforeninger og fagforbund på transportområdet. TUR har i alt 12 ansatte. TUR består dels af et sekretariat med 9 medarbejdere samt TUR Forlag, der er en del af TUR, med 3 ansatte, heraf en udviklingsmedarbejder. TUR havde i 2003 en samlet omsætning på 8,1 mio. kr., jf. tabel 2. Som det fremgår af tabellen udgør en del af omsætningen offentlig støtte fra Undervisningsministeriet, hvilket der er redegjort nærmere for i afsnit 48.

25. Der findes 11 andre paritetisk nedsatte efteruddannelsesudvalg under Undervisningsministeriet, der varetager tilsvarende opgaver for deres respektive brancher. TUR har i lighed med de øvrige efteruddannelsesudvalg til opgave at analysere og stille forslag til arbejdsmarkedsrelevant kompetenceudvikling for voksne, herunder at udvikle egnede undervisningsmaterialer til arbejdsmarkedsuddannelserne, jf. AMU-lovens § 6.

26. TUR Forlag udgiver i lighed med klagerne undervisningsmaterialer til brug for uddannelser på transportområdet. TUR Forlags udgivelser benyttes fortrinsvis af AMU institutionerne men sælges også til virksomheder, erhvervsskoler og private køreskoler. Fordelingen er x % til AMU, x % til skoler og virksomheder og knap x % til de private køreskoler. AMU Centrenes indkøb af undervisningsmaterialer til brug for AMU uddannelserne på transportområdet sker primært gennem TUR Forlag. [2]. Der er dog ifølge Undervisningsministeriet ingen forpligtelse for AMU Centre, erhvervsskoler og godkendte private køreskoler til at anvende bestemte forlags undervisningsmaterialer i undervisningen. [3]. TUR's salg af kørekortmateriale til de private køreskoler er stigende, eftersom det for nylig er blevet muligt for private køreskoler at blive godkendt til at tilbyde AMU-basisuddannelser på transportområdet til persontransport i taxi og bus (frit valg). De godkendte, private køreskoler anvender nemlig i praksis TUR's kørekortpakke.

27. TUR Forlag er en del af TUR. TUR Forlag konkurrerer med to private forlag om at sælge undervisningsmateriale vedrørende kørekort til de institutioner, der udbyder AMU-kørekortuddannelser og til private køreskoler i Danmark.

28. Christian Ejlers Forlag (CEF) er et konkurrerende privat forlag, hvis kerneområder er udgivelse af juridiske bøger, teoribøger til køreprøven, bøger inden for pædagogik og psykologi og multimedie-produktioner. Forlagets samlede omsætning var x mio. kr. i 2003. Ca. x pct. af omsætningen vedrører udgivelser af undervisningsmaterialer vedrørende kørekortuddannelse. (FORTROLIGT)

29. Dansk Trafikskole Materiel A/S, som er Dansk Kørelærer-Unions (DKU) forlag, er ligeledes et konkurrerende forlag. Forlaget udgiver undervisningsmaterialer til kørekortuddannelser. Omsætningen var x mio. kr. i 2003 (FORTROLIGT).

Produktmarkedet

30. Undervisningsmaterialerne udgives i trykt form, på video og som interaktive programmer på Cd-rom afhængigt af målgruppe, ligesom der kan være forskelle i den pædagogiske formidling af stoffet under hensyntagen til målgruppen. TUR har fremhævet, at undervisningsmaterialerne til AMU uddannelserne adskiller sig fra andre materialer mv. i form og pædagogisk indhold på grund af mange deltagere med særlige indlæringsbehov. Ifølge klagerne er det dog også ved udgivelse af materiale til de private køreskoler nødvendigt at tage højde for forskelle i deltagernes læsefærdigheder mv.

31. AMU-uddannelsesstederne og de private køreskoler er aftagere af undervisningsmateriale til kørekort.

32. De institutioner, der udbyder AMU uddannelser, indkøber ikke undervisningsmaterialer via fælles udbud men køber ind hver især efter egne præferencer og behov. AMU uddannelserne på transportområdet indeholder imidlertid mere end køreundervisning alene. De lærebøger, der opfylder de private køreskoler's behov, dækker derfor ikke alle de faglige emner i en AMU transportuddannelse, men kun kørekortdelen. Skolerne anvender af denne grund primært materialer fra TUR Forlag, der dækker hele undervisningsbehovet. Enkelte skoler køber alligevel materialer fra klagerne's forlag som supplement vedrørende uddannelsens kørekortdel.

33. Flere private køreskoler – aktuelt 11 køreskoler – er blevet godkendt af Undervisningsministeriet til at udbyde AMU basisuddannelser på transportområdet til persontransport i taxi og bus. Tidligere er kun institutioner, der modtager offentlige tilskud til den overvejende del af driften, blevet godkendt. Disse godkendte, private køreskoler anvender, lige som institutioner, der udbyder AMU uddannelser, TUR Forlags udgivelser, der dækker hele uddannelsesforløbet. Ifølge klagerne mister klagerne's forlag derfor omsætning, fordi de godkendte køreskoler får dækket hele uddannelsens forløb inklusive kørekortdelen i TUR Forlags "kørekortpakke". Disse køreskoler efterspørger derfor ikke de andre forlags lærebøger til stort kørekort i samme omfang som tidligere. UVM har i sit hørings svar bemærket, at det tværtimod er ministeriets opfattelse, at de godkendte, private køreskoler har udviklet deres forretning med udbud af arbejdsmarkedsuddannelserne som supplement til de tilbud, de havde i forvejen. Styrelsen er enig i, at dette må være en logisk følge af at blive godkendt som privat køreskole. Den af klagerne oplyste mistede omsætning omhandler derimod *forlagene's* mulighed for at sælge kørekortmateriale til køreskolerne dvs. et spørgsmål om, hvor køreskolerne køber ind.

34. Forskelle i form og pædagogisk tilgang rettet mod forskellige brugergrupper i såvel de private køreskoler som inden for AMU uddannelserne betyder – set fra efterspørgselssiden – at der ikke vil være fuld substitution mellem undervisningsmaterialerne til transportsektoren. CEF udgiver fx ud over de almindelige undervisningsbøger til almindeligt kørekort i køreskolerne også et særligt produkt kaldet "Køreklar", der ved hjælp af et rent billedbaseret undervisningsforløb kan tilgodese de læsesvage elever's behov.

35. På udbudssiden har TUR Forlag, Dansk Trafikskole Materiel A/S (Dansk Kørelærer-Union) og CEF specialiseret sig i at udgive materialer til kørekortundervisning både i form af lærebøger og som Cd-rom med interaktive undervisningsforløb. Alle de nævnte forlag sælger deres udgivelser til undervisningsbrug i de private køreskoler, selv om TUR Forlags salg på dette område indtil nu har været begrænset.

36. TUR Forlags undervisningsmaterialer er indholdsmæssigt udviklet af TUR – oftest som resultat af udviklingsprojekter i samarbejde med de institutioner, der udbyder AMU-uddannelser, hvor materialerne skal anvendes. Disse udviklingsprojekter gennemføres med støtte fra Undervisningsministeriet, jf. beskrivelsen nedenfor. CEF og Dansk Trafikskole Materiel A/S' udgivelser er ikke udviklet med hjælp af offentlig støtte. De udarbejdes efter aftale med forfattere, der har den nødvendige ekspertise. De må i modsætning til TUR Forlag altid betale forfatteren for at få udviklet deres materialer. Disse forlags salg retter sig fortrinsvis mod undervisning i de private køreskoler og ikke specielt mod AMU uddannelserne. Både Dansk Kørelærer-Union og CEF har oplyst, at de uden større omstillinger kan tilpasse deres produkter, så de med hensyn til pædagogisk tilgang kan konkurrere med TUR Forlags udgivelser på efteruddannelsesområdet.

37. Ifølge CEF er der fx reelt ikke er nogen forskel af betydning mellem forlagets udgivelse til undervisningen i almindeligt kørekort til personbil og TUR Forlags materiale til AMU uddannelsen til taxikørekort. Forskellen mellem de to uddannelser er primært, at kravene til rigtige svar er lidt strengere til prøven i taxikørsel end til almindelig personbil. TUR benægter dette bl.a. med henvisning til at der er tale om to uddannelser baseret på hver sit lovgrundlag, og at uddannelse til taxichauffør forudsætter, at eleven allerede har kørekort til almindelig bil. TUR mener derfor, at man ikke kan anvende det samme undervisningsmateriale i de to uddannelser.

38. TUR Forlag, CEF og DKU forsyner stort set markedet for undervisningsmaterialer til kørekortuddannelser. Herudover udsendes der også flere elektronisk baserede materialer fra mindre udgivere på markedet, herunder udenlandske forlag, men deres andel af markedet er i dag ubetydelig i forhold til de tre nævnte forlags omsætning på markedet.

Tabel 1: Forlagene's omsætning og markedsandele (FORTROLIGT)

2003	Samlet omsætning (mio. kr.)	Omsætning af materialer til AMU mv. kørekort-uddannelser (mio. kr.)	Omsætning private køreskoler mv. (mio. kr.)	Markedsandel for materialer til Kørekort-uddannelser
Christian	X	X	X	X

Ejlers F. (2003)				
DK-U (2003)	X	X	X	X
TUR Forlag (2003)	X	X	X	X
I alt	X	X	X	100%

Note: TUR Forlags samlede omsætning til AMU uddannelserne er x mio. kr., men kun x kr. + moms dvs. i alt x kr., vedrører, ifølge TUR, materialer til kørekortgivende uddannelser.

39. TUR finder, at det er muligt, at der er fuld udbudssubstitution på kørekortmateriale i dag, men at TUR Forlag i de sidste 10 år har udviklet interaktive programmer betegnet CBT (Computer Based Training), der er særlig anvendelig til træning af læsesvage elever, på et tidspunkt, hvor de andre forlag benyttede andre medier. CEF's billedbaserede medier til brug for evaluerende prøver finder TUR er rettet mod alle befolkningsgrupper. TUR har gjort gældende, at det har været en forudsætning for UVM's udbetaling af støtte, at behovet ikke allerede er dækket af eksisterende materiale, at de støttede materialer henvender sig til mange læsesvage uddannelsesdeltagere, og at man ikke bør overfortolke CEF's argument om, at også kørekortmaterialet til deltagere i køreundervisning i private køreskoler bør tage højde for deltagernes forskellige læsefærdigheder. Styrelsen vil på den baggrund ikke afvise, at der som følge af forskelle i de udbudte materials pædagogisk form og tilgang ikke er fuld efterspørgselssubstitution mellem de konkurrerende forlags udgivelser til forskellige brugergrupper.

40. CEF gør gældende, at også elementer af andet, bredere undervisningsmateriale på transportområdet vedrører kørekort. UVM har oplyst, at det ikke kan udelukkes, at enkelte elementer i undervisningsmateriale, der er udviklet med et bredere formål, vil kunne anvendes i kørekortuddannelsen. Styrelsen vurderer dog, at selvom dette kan være tilfældet, vil det ikke ændre på spørgsmål om efterspørgsels- eller udbudssubstitution.

41. Om produktmarkedet kan herefter konkluderes, at forskelle i pædagogisk form og tilgang betyder, at der ikke er fuld efterspørgselssubstitution mellem undervisningsmateriale til forskellige brugergrupper. Hvis det, jf. TUR er korrekt, at materialer til taxi-uddannelse ikke som hævdet af klagerne kan anvendes til undervisning i kørekort til almindelig bil, er dette også en bekræftelse heraf. Derimod er der fuld udbudssubstitution, idet forlagene uden vanskelighed har kunnet og forsat er i stand til at tilpasse deres produktion til de forskellige brugergrupper. Styrelsen finder derfor, at det relevante produktmarked er salg af undervisningsmaterialer til kørekortsuddannelser i de private køreskoler og institutioner for erhvervsrettet uddannelser.

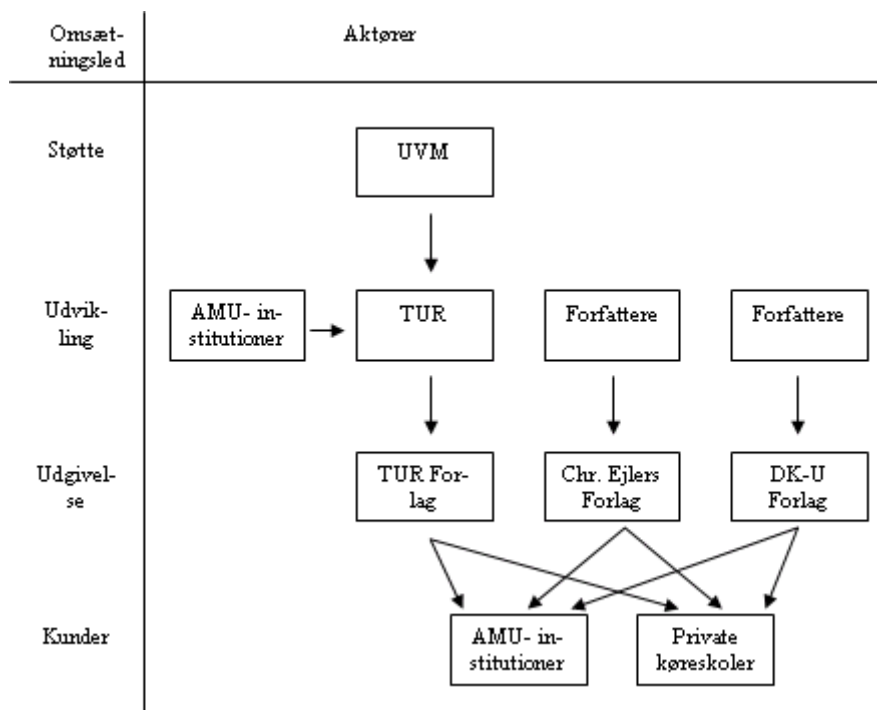
Geografisk marked

42. Det geografiske marked er Danmark. Hverken TUR eller klagerne har gjort andet gældende. De anvendte kørekortuddannelsesmaterialer er til brug for de danske kørekortuddannelser og er udformet på dansk. Ifølge CEF deles markedet i det store hele mellem CEF, DKU og TUR Forlag. Der er ingen oplysninger om konkurrence fra udenlandske forlag på dette marked. Ifølge Wrobel vil de udenlandske forlag først blive mere konkurrencedygtige på det danske marked, når de nationale kørekortuddannelser inden for EU bliver harmoniseret. Undervisningsministeriets beslutning om at gøre de støttede undervisningsmaterialer frit tilgængelige på nettet giver også på sigt udenlandske forlag bedre mulighed for at konkurrere med de danske forlag på markedet, når de kan udnytte materialet på samme vilkår.

43. Der er i dag ingen samhandelspåvirkning som følge af TUR Forlags virksomhed. Der er som nævnt ingen oplysninger om konkurrence fra udenlandske forlag på det danske marked, der kan være berørt af den offentlige støtte til TUR. Det kan ikke udelukkes, at der på længere sigt vil opstå en vis konkurrence mellem danske og udenlandske forlagsvirksomheder.[4]

44. Støtten og markedet kan i oversigtsform skitseres på følgende måde, idet det bemærkes, at der redegøres nærmere for den offentlige støtte nedenfor:

Figur 1. Oversigt over støtte og markedet



Støtten til TUR, herunder lovligheden af støtten

45. TUR modtager to forskellige tilskud fra Undervisningsministeriet:

- Tilskud til administration af TUR til dækning af TUR's opgaver som efteruddannelsesudvalg (er under afvikling og ophører med udgangen af 2006).
- Tilskud til afholdte udgifter til udvikling af undervisningsmateriale, herunder til erhvervelse af kørekort. Dette tilskud ydes efter ansøgning og omfatter bl.a. TUR's udvikling af undervisningsmaterialer til AMU uddannelserne, der gennemføres i et tæt samarbejde med nogle af de institutioner, der udbyder AMU-uddannelserne. Efter AMU-lovens § 8 gælder det, at "Uddannelsesmateriale, der udvikles af efteruddannelsesudvalgene, og som finansieres helt eller delvist af staten, tilhører Undervisningsministeriet."

46. Styrelsen har i brev af 24. november 2004 (bilag 1) spurgt UVM om lovligheden af støtteformerne, jf. konkurrencelovens § 2, stk. 4.

47. UVM har i sit svar af 20. december 2004 (bilag 2) oplyst, at administrationstilskuddet har hjemmel i lovgivningen. UVM henviser herved til lov nr. 403 af 31. maj 2000 om bestyrelse for Arbejdsmarkedets Uddannelses Finansiering (AUF) og om efteruddannelsesudvalg. UVM har oplyst, at administrationstilskuddet er videreført i lovbemærkningerne til L78 vedtaget som lov nr. 148 af 25. marts 2002. [5] Samtidig har UVM oplyst, at administrationstilskuddet bortfalder ved udgangen af 2006, jf. L73 vedtaget som lov nr. 446 af 10. juni 2003.

48. Det fremgår ligeledes af UVM's brev af 20. december 2004, at Undervisningsministeriet finder, at der er hjemmel i lovgivningen til efter ansøgning at tildele TUR tilskud til udvikling af nye undervisningsmaterialer på transportområdet til arbejdsmarkedsuddannelserne. Hjemlen findes i lov om arbejdsmarkedsuddannelser fra 1993, jf. § 19, stk. 1.

49. TUR har flere andre aktiviteter end de støtteberettigede. Som det er beskrevet i afsnit 25 har TUR sit eget forlag, der primært udgiver undervisningsmateriale til AMU-uddannelserne i transportsektoren. Der vil for en stor dels vedkommende være tale om udgivelse af det materiale, som TUR har udviklet med offentlig støtte. Forlagsvirksomheden er ifølge UVM ikke en støtteberettiget aktivitet, jf. brevet af 20. december 2004, hvoraf det fremgår, at "tilskuddet altid er blevet givet til udviklingsarbejdet. [] Undervisningsministeriet kan erklære sig enig i, at der har været tale om en uheldig praksis i forbindelse med udvalgenes varetagelse af spørgsmål om adgang til og brug af det for Undervisningsministeriet udviklede undervisningsmateriale, og at Undervisningsministeriet ikke er i stand til at anvise et klart hjemmelsgrundlag for den hidtidige praksis, hvorefter TUR Forlag, som efter ministeriets opfattelse i modsætning til TUR Efteruddannelsesudvalg, ikke er en del af den offentlige forvaltning, har fået stillet undervisningsmateriale gratis til rådighed med udgivelse for øje."

50. Mangfoldiggørelse og distribution af materialerne er ikke lovreguleret. Enkelte efteruddannelsesudvalg lægger de udviklede uddannelsesmaterialer ud til fri benyttelse på nettet via deres hjemmeside, fordi der ikke skønnes at være basis for en kommerciel udgivelse af materialerne på de pågældende uddannelsesområder. I de fleste tilfælde har efteruddannelsesudvalgene imidlertid overladt udgivelse af de materialer, de har udviklet for Undervisningsministeriet, til et bestemt forlag. Erhvervsskolernes Forlag udgiver fx materialer for flere efteruddannelsesudvalg på egen risiko. Forlagene betaler ikke afgift til efteruddannelsesudvalgene eller til Undervisningsministeriet for at udnytte materialerne kommercielt. TUR er det eneste efteruddannelsesudvalg, der har etableret egen forlagsvirksomhed for at løse denne opgave.[6]

Tabel 2: TUR's tilskud og indtægter 2000-2003

År/ mio. kr.	Adm. tilskud fra UVM	Tilskud til udviklingsprojekter fra UVM og fra EU	TUR Forlags adm. bidrag til TUR	Organisationstilskud	Andet (kurser mv.)	Indtægter i alt	Udgifter I alt
1999	3,3	0,9	x	x	x	x	x
2000	3,4	1,3	x	x	x	x	x
2001	4,0	1,5	x	x	x	x	x
2002	2,0	0,1	x	x	x	x	x
2003	2,9	0,7	x	x	x	x	x

Kilde: TUR's regnskaber.

51. Omsætningen var ifølge regnskabet x kr. i 2003[7]. . Heraf omfattede bidrag fra organisationerne x kr. og Undervisningsministeriets administrationstilskud til dækning af TUR's opgaver som efteruddannelsesudvalg på transportområdet 2,9 mio. kr. Dette tilskud aftrappes i 2004-2006, hvorefter det bortfalder.[8] Dertil kommer et administrationsbidrag fra TUR Forlag på x kr. Bidraget skal angiveligt dække forlagets træk på TUR's faciliteter, men det er ikke fastsat ud fra konkret opgjorte omkostninger.[9] Den offentlige støtte til udviklingsprojekter udgjorde i 2003 0,7 mio. kr.

Konkurrenceforvridning

52. Spørgsmålet er herefter, om de ellers lovlige administrationstilskud og tilskud til udvikling af undervisningsmateriale bliver brugt ulovligt, så støtten selektivt er til fordel for TUR Forlag og derved forvrider konkurrencen i forhold til TUR Forlags konkurrenter på det samlede marked for salg af undervisningsmateriale til kørekortuddannelse i Danmark.

Administrationstilskuddet til TUR

53. TUR udarbejder ikke et selvstændigt regnskab for TUR Forlag, idet forlaget er en afdeling i TUR og ikke udgør en selvstændig juridisk enhed. I det samlede TUR regnskab er der valgt det regnskabsprincip, at regnskabsposten "Resultat af forlagsvirksomhed" skal udvise et resultat på 0 kr. Dvs. at TUR Forlags administrationsbidrag til TUR (jf. tabel 2) er en residual post. Administrationsbidraget er et resultat af TUR Forlags aktiviteter, hvor de direkte omkostninger til produktion og markedsføring af bøger er trukket fra. Administrationsbidraget til TUR skal herefter kunne dække TUR Forlags andel af de fælles faste omkostninger, som er afholdt af TUR samt løn til TUR Forlags medarbejdere. Det beløb, som eventuelt er tilbage, er overskud ved forlagsvirksomheden, som tilgår TUR.

54. Med henblik på at kunne vurdere, om Undervisningsministeriets administrationstilskud til TUR helt eller delvis kanaliseres videre til TUR Forlag, har TUR udarbejdet et internt 2003 regnskab for TUR Forlag, der er revideret af TUR's revisor. Som nøgle til fordeling af fællesomkostninger har TUR anvendt antal ansatte udtrykt ved indbetalte atp-beløb. Fordelingen af medarbejdere mellem TUR og TUR Forlag er sket efter samråd med revisor. Efter denne beregning udgør TUR Forlags X fuldtidsansatte X % af det samlede antal ansatte i TUR. TUR Forlag giver med denne fordelingsnøgle et overskud i 2003 på X kr. Konkurrencestyrelsen har med udgangspunkt i TUR's regnskaber og den anvendte fordelingsnøgle foretaget en tilsvarende opgørelse for årene 2000-2002.

Tabel 3: Resultatet af TUR Forlags aktiviteter 2000 - 2004

År/1000	Omsætning	Adm. bidrag	Bidrag til løn og faste	Overskud iflg.
---------	-----------	-------------	-------------------------	----------------

kr.		til TUR	omkostninger	internt regnskab
1999	x	x	X	X
2000	x	x	X	X
2001	x	x	X	X
2002	x	x	X	X
2003	x	x	X	X

Note: Opgørelsen for 2003 er baseret på det interne regnskab udarbejdet af TUR. De øvrige tal er skønsmæssigt beregnet af Konkurrencestyrelsen ved anvendelse af samme fordelingsnøgle som i 2003. Overskuddet er forskellen mellem TUR Forlags administrationsbidrag til TUR og de af forlaget beregnede samlede omkostninger. Ifølge regnskabet for 2002 og 2003 er TUR Forlags administrationsbidrag til TUR henholdsvis x og x kr. (angivet i parentes). Imidlertid har det ifølge TUR vist sig, at varelageret i TUR Forlag i 2002 blev opgjort x kr. for stort i forhold til den reelle værdi. "Overskuddet" i forlaget i form af administrationsbidraget til TUR er derfor mindre i 2002 og tilsvarende større i 2003, hvilket der er korrigeret for i tabellen.

55. Tabel 3 viser, at TUR Forlag gennem alle årene har haft overskud ved denne virksomhed. Overskuddet er (..) i 2002 til x kr. i 2003, hvilket dog stadig er væsentligt mindre end i de foregående år. Det dalende overskud skyldes ifølge TUR flere forhold. Optaget af nye elever til AMU uddannelserne er mindsket, navnlig fordi antallet af ledige ansøgere er faldet. Det har medført lavere bevillinger og mindre salg af undervisningsmaterialer, der nu ikke længere benyttes som engangsmaterialer men genbruges som klassesæt. Salget vurderes også at være formindsket væsentligt, fordi de fleste AMU Centre nu er fusioneret med tekniske skoler, der ikke har samme tradition for indkøb af undervisningsmaterialer. Endvidere har TUR oplyst, at det trykkede marked kombineret med en ændret produktsammensætning har betydet en lavere indtjening pr. solgt enhed.

56. Styrelsen finder, at en forholdsmæssig fordeling af fællesomkostningerne baseret på antal ansatte er et brugbart fordelingsprincip til beregning af TUR Forlags andel. Det indsendte interne regnskab for forlagsvirksomheden er derfor anvendeligt som udgangspunkt for en vurdering af, om TUR Forlags virksomhed som hævdet af klagerne har nydt godt af den offentlig støtte fra Undervisningsministeriet, som TUR modtager for at udføre sine opgaver mv. som efteruddannelsesudvalg.

57. Det indsendte interne regnskab for forlagsvirksomheden og styrelsens derpå baserede beregninger for 2000-2002 har sandsynliggjort, at forlagets omsætning i alle årene har dækket samtlige direkte og indirekte omkostninger forbundet med virksomheden. Det betyder, at Undervisningsministeriets administrationsbidrag til TUR sandsynligvis ikke er helt eller delvist kanaliseret videre til TUR Forlag for at dække forlagets andel af fællesomkostningerne.

58. De foreliggende oplysninger om TUR Forlags interne regnskab indikerer således, at TUR Forlag ikke har brugt indirekte konkurrenceforvridende støtte, finansieret med det administrationstilskud TUR modtager af Undervisningsministeriet til dækning af sine opgaver som efteruddannelsesudvalg. Set i sammenhæng med, at TUR's revisionsfirma til brug for Undervisningsministeriets kontrol har erklæret, at ministeriets støtte til TUR er anvendt efter sit formål og administrationstilskuddet til TUR samtidigt er under afvikling og ophører helt fra 2007, finder styrelsen ikke, at der er grundlag for at indlede en større undersøgelse af TUR's regnskabsforhold jf. konkurrencelovens § 14, stk. 1, 3. pkt.

59. Klagen afslører imidlertid, at den manglende gennemsigtighed i TUR's regnskab i sig selv kan have en konkurrenceforvridende effekt på markedet. Uvisheden om TUR Forlag er offentlig støttet eller ej kan i sig selv udgøre en konkurrencebegrænsning. Konkurrenterne kan ikke vide, om de konkurrerer på lige vilkår eller ej og kan derfor ikke vurdere konkurrencesituationen og agere derefter. Årsagen til dette konkurrenceproblem er den strukturelle og regnskabsmæssige sammenknytning af TUR og TUR Forlag. Styrelsen finder i lyset heraf, at det kan anbefales Undervisningsministeriet at opstille skærpede krav til gennemsigtighed i TUR's regnskab.

60. UVM oplyser i sit hørings svar, at administrationstilskuddet til TUR ikke er konkurrenceforvridende eller ulovligt, men har noteret sig styrelsens anbefaling om øget gennemsigtighed i TUR's regnskaber og vil overveje muligheden for en klar strukturel sondring mellem efteruddannelsesudvalgenes forvaltningsopgaver i forhold til deres privatretlige virksomhed. TUR har i sit hørings svar bemærket, at man er uenig i styrelsens vurdering af gennemsigtigheden. TUR henviser til, at TUR's regnskaber er lovlige, og at administrationstilskuddet alene anvendes efter sit formål. Styrelsen skal hertil bemærke, at dette ikke ændrer styrelsens vurdering af gennemsigtigheden.

Tilskuddet til udvikling af undervisningsmaterialer

61. TUR modtager endvidere støtte til udvikling af undervisningsmateriale. Undervisningsministeriets tilskud til TUR's udviklingsprojekter gives fra to puljer på finanslovskonto 20.79.05 "Puljer under AUF".[10]

Det er en betingelse for at opnå støtte, at der indsendes årlige redegørelser for aktiviteterne og regnskaber med revisionspåtegning.

62. Støtten opgjort i regnskabet udgør et mindre beløb end de tilsagn Undervisningsministeriet har givet til TUR. Det skyldes ifølge TUR og Undervisningsministeriet, at en del projekter ikke gennemføres eller bliver afkortet. Det kan også skyldes, at projektomkostningerne er fordelt over mere end en regnskabsperiode.

63. TUR har oplyst, at ikke hele udviklingsstøtten vedrører udvikling af undervisningsmaterialer til kørekortuddannelse og dermed relevant støtte i denne sag. En del af støtten anvendes til at tilrettelægge nyt indhold og forløb for bestemte uddannelser, mens resten er brugt til at udvikle nye undervisningsmaterialer, herunder til kørekortuddannelse. Kun de materialer, der er udviklet til brug for kørekortuddannelserne, er relevante i denne sag. Som kriterium for, om det udviklede materiale vedrører en kørekortuddannelse, har TUR oplyst, at materialerne specifikt er rettet mod erhvervelse af kørekort til bus, kategori D, lastbil, kategori C og vogntog, kategori C/E og opfylder kravene i Rigspolitiets lektionsplaner. Den del af støtten, der vedrører udvikling af nye undervisningsmaterialer til kørekortuddannelser, udgør ifølge TUR følgende beløb de seneste fem år:

Tabel 4: Undervisningsministeriets støtte til TUR's udvikling af undervisningsmaterialer til AMU-uddannelserne.

Udbetalt støtte til TUR's udvikling af undervisningsmaterialer til kørekortuddannelser. Udbetalingstidspunktet er angivet i parentes.	
2000	79.017,80 kr. (26. januar) 451.937,49 kr. (28. januar) 102.182,11 kr. (28. december)
2001	0
2002	0
2003	0
2004	0
2005	0

Kilde: Revisorpåtegnet opgørelse fra TUR.

64. Undervisningsministeriet har oplyst, at man ikke har fundet oplysningerne i strid med ministeriets oplysninger om den udbetalte støtte til TUR, jf. bilag 4

65. Som det fremgår, er det forholdsvis små beløb, der er givet i støtte de seneste år til udvikling af undervisningsmaterialer til kørekortuddannelser. Dette skyldes ifølge TUR bl.a., at der ikke længere er samme behov som tidligere for at udvikle grundbøger mv. til undervisningen. TUR har oplyst, at man i stedet har koncentreret sig om en løbende ajourføring af de eksisterende materialer for egen regning. Dette indebærer samtidig, at TUR selv har ophavsrettighederne til den ajourførte del af materialet.

66. Udvikling af materialerne sker normalt i tæt samarbejde med AMU. Herefter udgives materialerne på TUR Forlag og afsættes for ca. X % vedkommende til institutioner, der udbyder AMU-uddannelser. Det bemærkes, at ophavsrettighederne til undervisningsmateriale, udviklet af TUR med støtte fra UVM, tilhører UVM. I det omfang TUR Forlag selv videreudvikler tilgængeligt materiale fra UVM, har forlaget ophavsrettighederne til det videreudviklede materiale.

67. Der er således en meget tæt kontakt mellem TUR og de institutioner, der udbyder AMU-uddannelser. Den tætte kontakt er til en vis grad naturlig. TUR har i tilknytning til sine opgaver med løbende at følge med i og stille forslag til uddannelseskompetencer på transportområdet et tæt samarbejde med de institutioner, der udbyder AMU-uddannelser. Samarbejdet består også i, at AMU-uddannelserne ofte udvikles i projekter med deltagelse af TUR's uddannelseskonsulenter i samarbejde med faglærere på de institutioner, der udbyder AMU uddannelser.

68. Indtil 1990 var det endvidere således, at AMU Centrene havde pligt til at anvende undervisningsmaterialer, der var udvalgt af TUR. Dette er ikke længere tilfældet, men i praksis anvender skolerne fortsat i stor udstrækning TUR Forlags materialer i undervisningen.

69. Når TUR modtager offentligt tilskud til at udvikle undervisningsmateriale, omfatter støtten udelukkende selve udviklingsfasen. Der gives ikke offentlig støtte til udgivelse, jf. oplysningerne i brevet fra UVM af 20. december 2004.[11] Undervisningsministeriet ejer ophavsrettighederne til materialet. Ifølge ministeriets praksis har materialet ikke været tilgængeligt for alle på lige fod og har derfor heller ikke kunnet udgives af alle forlag på lige fod. Tværtimod har det været praksis, at TUR (og de øvrige efteruddannelsesudvalg) har skullet sørge for den videre distribution efter udviklingen af materialet.

70. I praksis har det derfor indtil nu været således, at kun TUR Forlag har kunnet udgivet de materialer, der er udviklet med offentlig støtte. Der har således for TUR's vedkommende reelt været tale om en eksklusiv brugsret til materialerne. Det ses i den forbindelse ikke at have betydning for vurderingen af den fordel dette har givet TUR Forlag, at UVM ikke formelt men kun i praksis har givet TUR eneret at udgive materialerne. TUR har endvidere påberåbt sig copyright på opdaterede udgivelser, som er sket på TUR Forlags egen regning og risiko. Undervisningsministeriet har oplyst, at der ifølge praksis ikke har været adgang for andre end TUR til de materialer, der er udviklet for ministeriet af TUR. CEF's klage til UVM viser da også, at det ikke har været muligt for CEF at få stillet det relevante materiale til rådighed. Ministeriet har oplyst, at efteruddannelsesudvalgene og herunder TUR ved brev af 25. november 2004 er blevet pålagt at udlevere materiale, som man måtte være i besiddelse af.

71. Styrelsen vurderer, at denne praksis betyder, at TUR Forlag frem til i dag har haft en økonomisk fordel frem for andre forlag. Selve det, at andre forlag ikke har adgang til materialet bevirker, at TUR Forlag nærmest har haft en ulovreguleret "eneret" på at udgive materialet.

72. Der er derfor de facto tale om en indirekte selektiv støtte til TUR Forlag, fordi andre forlag ikke har samme mulighed som TUR Forlag for at udnytte de vederlagsfrie materialer, som TUR har udviklet for Undervisningsministeriet. Udover støttemomentet har TUR Forlag også den fordel, at TUR Forlags konkurrenter ikke har den samme tætte faglige tilknytning til institutioner, der udbyder AMU-uddannelser. De vil som følge heraf også have vanskeligere ved at afsætte konkurrerende produkter rettet mod disse uddannelser end TUR Forlag.

73. Den indirekte form for støtte, som er forbundet med at udgive materialet uden de udviklingsomkostninger, som er blevet betalt af UVM, er dermed selektivt til fordel for TUR Forlag, og der er således tale om støtte, jf. konkurrencelovens § 11a.

74. Undervisningsministeriet har ved brev af 20. december 2004 oplyst, at "man ikke er i stand til at anvise et klart hjemmelsgrundlag for den hidtidige praksis". Det er styrelsens vurdering, at dette samtidig betyder, at der kan gribes ind over for den indirekte støtte efter konkurrencelovens § 11a. Ministeriet har i sit høringssvar gjort opmærksom på, at hjemmelsgrundlaget ikke vedrører udbetalingen af tilskud, men alene videregivelsen af det udviklede materiale til TUR's forlag. Det ændrer imidlertid efter styrelsens opfattelse ikke på, at den uhjemlede praksis har givet TUR Forlag en selektiv fordel, fordi ministeriet har dækket de udviklingsomkostninger forlaget alternativt selv skulle betale, samtidig med at andre forlag ikke har haft samme adgang til at opnå fordel.

75. TUR er heller ikke enig i styrelsens vurdering af, at der er tale om støtte i strid med konkurrencelovens § 11a. TUR gør i den forbindelse gældende, at TUR ikke er støttemodtager, men alene er en "gennemfaktureringsmaskine", og at der derfor heller ikke kan være tale om at overføre et støttebeløb til TUR Forlag. Styrelsen skal hertil bemærke, at det følger af AMU-loven, at planlægning og udvikling af arbejdsmarkedsuddannelser fra uddannelsernes oprindelse har været en grundlæggende del af efteruddannelsesudvalgenes opgaver. Uanset, hvor aktivt TUR selv deltager i selve udviklingen, eller om TUR køber sig til udviklingsopgaverne fra fx konsulenter på AMU-uddannelsessteder, er det TUR, der er ansvarlig for at søge om og stå for udviklingen af diverse materiale. TUR er da også direkte støttemodtager.

76. Det følger af konkurrencelovens § 11a, stk. 1, jf. stk. 2, at Konkurrencerådet kan udstede påbud om, at ulovlig konkurrenceforvridende støtte skal bringes til ophør eller tilbagebetales. Et påbud om tilbagebetaling af ulovlig konkurrenceforvridende støtte skal rettes mod støttemodtageren, jf. § 11a, stk. 4. Påbud om tilbagebetaling forældes 5 år efter, at støtten er blevet udbetalt, jf. § 11a, stk. 5. § 11a blev indført ved lov nr. 416 af 31. maj 2000. Loven trådte i kraft den 1. oktober 2000. Ifølge ændringslovens § 2, stk. 2 om overgangs- og ikrafttrædelsesbestemmelser, kan påbud om tilbagebetaling af støtte efter § 11a, stk. 1 ikke udstedes for støtte, der er ydet inden lovens ikrafttræden.

77. Undervisningsministeriet har i lyset af nærværende sag oplyst, at man i et fremadrettet perspektiv vil gøre undervisningsmateriale udviklet med tilskud tilgængeligt via internetplatforme. Undervisningsministeriet har således ved

brev af 13. oktober 2004 meddelte alle efteruddannelsesudvalgene – herunder TUR – at undervisningsmateriale udviklet med tilskud fra AMU's udviklingspuljer fremover skal lægges på en ny platform på emu.dk. Det fremgår af brevet, at dette vil gælde for undervisningsmateriale udviklet på baggrund af ansøgninger fra 1. januar 2004. Det betyder, at materialerne vil være frit tilgængelige på den pågældende hjemmeside på Internettet. Styrelsen vurderer, at Undervisningsministeriet med et tiltag, der som minimum sikrer at alle forlag har lige adgang til det undervisningsmateriale, der er udviklet med offentlig støtte, herunder at TUR Forlag og andre forlag ikke har et tidsmæssigt forspring frem for de konkurrerende forlag i forbindelse med udgivelsen, sikrer, at der ikke længere er tale om en konkurrenceforvridende støtte i strid med § 11 a. Imidlertid vil det dog først være løst for så vidt angår materiale, som TUR Forlag og konkurrerende forlag har fået adgang til på samme tidspunkt, dvs. hvor TUR Forlag ikke har haft et tidsmæssigt forspring.

78. Set i lyset af det nære, historiske samarbejde, der hersker mellem institutioner, der udbyder AMU-uddannelser, og TUR, vil ovenstående formentlig ikke være nok til også i praksis at sikre en lige konkurrence mellem forlagene. Styrelsen anbefaler derfor, at TUR i forbindelse med udgivelsen af sådant materiale udskiller TUR's forlag som selvstændig virksomhed og fremover sender forlagsopgaven i udbud. Herved sikrer man, at TUR Forlag selv kan byde på TUR's distributionsopgaver, og at forlag, der kan løse opgaven bedre og billigere end TUR Forlag, får en reel mulighed for at komme ind på markedet.

79. Styrelsen vurderer, at den konkurrenceforvridende indirekte støtte til TUR's udgivelsesvirksomhed er lig med den støtte, TUR har modtaget af Undervisningsministeriet til udvikling af undervisningsmaterialer til kørekortuddannelser. Den kan for årene 2000-2004 opgøres til 633.137,40 kr., jf. tabel 4. Heraf er udelukkende 102.182 kr. udbetalt efter lovens ikrafttræden. Den ulovlige konkurrenceforvridende indirekte støtte, der kan kræves tilbagebetalt efter § 11a, har således i sig selv begrænset størrelse.

80. UVM har i sit hørings svar gjort gældende, at det vil stride mod det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip at kræve tilbagebetaling af støtten, der af ministeriet opfattes som en uforholdsmæssigt indgribende og upåkrævet reaktion.

81. TUR finder som nævnt ikke, at der er tale om ulovlig støtte, og selv hvis der skal ske tilbagebetaling, gør TUR gældende, at det ikke er støttebeløbet, der er afgørende, men derimod kun en mindre licensafgift. CEF mener ligeledes, at et evt. tilbagebetalingsbeløb bør regnes som den licensafgift, der skulle svares af værdien af TUR brugsret til de materialer, som Undervisningsministeriet har ophavsret til.

82. Styrelsen vurderer, at udgangspunktet burde være, at der skal ske tilbagebetaling af den indirekte støtte. Imidlertid har Undervisningsministeriet nu fundet frem til det materiale, der er udviklet for støttebeløbet, og ministeriet har tilkendegivet, at man vil stille materialet til rådighed for alle på internettet hurtigst muligt.[12]

83. Set i lyset heraf er det styrelsens vurdering, at der efter omstændighederne ikke bør stilles krav om tilbagebetaling af den ulovlige, indirekte konkurrenceforvridende støtte.

84. Styrelsen skal bemærke, at for så vidt angår Christian Ejlers Forlag klage over, at TUR sælger sine udgivelser i abonnementspakker, er dette klagepunkt ikke dokumenteret yderligere, og styrelsen har på det foreliggende grundlag valgt at afslutte behandlingen af denne del af klagen med henvisning til konkurrencelovens § 14, stk. 1, 3. pkt. UVM's ændrede praksis kan i den forbindelse også hjælpe med til at skabe mere lighed mellem forlagene, der alle vil kunne udbyde "pakker" med indhold fra de offentligt tilgængelige undervisningsmaterialer, som ministeriet har ophavsret til.

85. Som nævnt i afsnit 26 findes der 11 andre efteruddannelsesudvalg, som i lighed med TUR, modtager støtte til udvikling af undervisningsmateriale for deres respektive brancheområder. TUR er det eneste efteruddannelsesudvalg, der har etableret eget forlag. Det er i denne sag ikke klarlagt, hvordan de øvrige udvalg håndterer distributionen af det undervisningsmateriale, de udvikler. Styrelsen vurderer, at det vil være hensigtsmæssigt at se nærmere på, om der for disse øvrige udvalgs vedkommende kan være tilsvarende problemer og vil herunder drøfte med Undervisningsministeriet, hvordan det kan sikres, at der ikke forekommer problemer i forhold til konkurrencelovens § 11a på disse områder.

[1] Klagen fra Christian Ejlers Forlag er dateret den 28. marts 2003, klagen fra Dansk Kørelærer-Union er dateret den 10. april 2003 og klagen fra hr. Gerd Wrobel er dateret den 9. juni 2003.[2] Landtransportskolen supplerer fx det primære materiale fra TUR Forlag med teoribøger, CD ROM og interaktive programmer fra Christian Ejlers Forlag.[3] Skolernes pligt til at anvende undervisningsmaterialer udvalgt af efteruddannelsesudvalgene ophørte i 1990. Fra 1990 til 2000 indebar mål- og rammesystemet udsendelse til skolerne af udvalgenes vejledende udstyrs- og materialelister. [4] Wrobel har i sit hørings svar givet udtryk for, at det ikke kan udelukkes, at der er en vis samhandelspåvirkning, idet TUR sælger nogle få produkter til Sverige. Styrelsen vurderer dog, at dette ikke ændrer konklusionen om, at der ikke er samhandelspåvirkning.[5] Lov nr. 148 af 25. marts 2002 om ændring af lov om bestyrelse af arbejdsmarkedets finansiering og om efteruddannelsesudvalg, lov om arbejdsmarkedsuddannelser, lov om åben uddannelse (erhvervsrettet uddannelse) m.v., lov om godtgørelse ved deltagelse i

erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse og lov om en arbejdsmarkedsfond.[6] ETIE, Efteruddannelsesudvalget for Tekniske Installationer og Energi distribuerer deres undervisningsmaterialer via El-Fagets Uddannelsesnævns Forlag. Dette forlag er dog finansielt kun tilknyttet to af de fire organisationer, som deltager i udvalget: Dansk El-Forbund og El-Installatørernes Landsforening. [7] Indtægter vedrørende udviklingsprojekter og faglærerkurser indgår ikke i posten "Indtægter i alt" i TUR's regnskab 2003, men er modregnet i udgiftsopgørelsen, jf. regnskabet note 2 og 7. [8] Undervisningsministeriet har oplyst, at "Administrationstilskud til efteruddannelsesudvalgene vil i henhold til lovbemærkningerne til L73 vedtaget som lov nr. 446 af 10. juni 2003 blive aftrappet.. og ..bortfalde". TUR har oplyst at tilskuddet aftrappes i 2005 til 1,5 mio. kr. og i 2006 til 750.000 kr. og bortfalder fra 2007. [9] TUR har anført, at: "...administrationsbidraget... som ikke er et overskud i traditionel betydning, men vel nærmere et dækningsbidrag til dækning af udgifter forbundet med ydelser til forlaget fra TUR samt, i gode år, en akkumulering af overskud til nye aktiviteter." [10] Midlerne i puljen til "Løbende revision og udvikling af arbejdsmarkedsuddannelser" gives for hovedpartens vedkommende til udvikling og revision af uddannelsesplaner til arbejdsmarkedsuddannelserne og kan søges 1 gang årligt af efteruddannelsesudvalgene. Midlerne i den anden pulje til tværgående udvikling (TUB) tildeles også 1 gang årligt efter ansøgning fra efteruddannelsesudvalgene eller de godkendte uddannelsesinstitutioner til udviklingsprojekter – herunder til undervisningsmaterialer som led i en prioriteret tværgående pædagogisk udvikling af arbejdsmarkedsuddannelserne.[11] Jf. bilag 2[12] Dette kan dog kun siges at være tilfældet indtil CEF's og Wrobels klager til ministeriet i 2002.