

PM-2 2001-09-12 SLUTLIG BEDÖMNING

Fråga om snedvridning av konkurrensen genom gynnande av viss leverantör (monopol).

Centrala Studiestödsnämnden (CSN) hänvisar sökande av studiemedel för resor till och från studier på utländsk ort att använda sig av en viss enskild resebyrå. Någon möjlighet för studiemedelssökande att vända sig till någon annan byrå föreligger inte, om resan skall lånefinansieras med studiemedel.

En studiemedelsberättigad som avser att bedriva studier i annat land än Sverige kan utöver ordinarie studiehjälp eller studiemedel söka s.k. merkostnadslån för en tur- och returresa från Sverige till studielandet. Merkostnadslånet utbetalas inte av CSN i pengar utan tillhandahålls den sökande i form av erforderliga färdhandlingar.

Av Centrala Studiestödsnämndens (CSN) eget informationsmaterial till dem som avser att bedriva studier utomlands framgår i fråga om s.k. reselån följande: *"Från och med 1 juli i år gäller att reselån från CSN betalas ut i form av färdhandlingar som utfärdas av [den privata resebyrån], motsvarande det antal tur- och returresor du beviljas av CSN. Reselån för studier i USA under hösten 1997 beviljas i form av ett kontantbelopp som varierar beroende på i vilken delstat studierna skall bedrivas. Om du sökt eller avser att söka lån för resa är det viktigt att du snarast tar kontakt med [den privata resebyrån], och ordnar med bokning av biljetter. På så sätt ökar dina möjligheter att resa på det sätt som du önskar. De biljetter du bokar av [den privata resebyrån], är fullt ombokningsbara. Du har alltså möjlighet att senare ändra avresedag och destinationsort om det skulle behövas. Mer information om bokning och biljetter får du hos [den privata resebyrån]. På baksidan finns en lista över de kontor du bör vända dig till. På baksidan finns också en beskrivning av de regler som gäller för CSN:s reselån från och med den 1 juli".* Resebyråtjänsterna har i sig varit föremål för en offentlig upphandling.

Någon möjlighet för en studiemedelssökande att med stöd av beviljade lånemedel själv ordna sin resa till studieorten föreligger enligt den redovisade tillämpningen således inte.

Av annat av CSN utfärdat informationsmaterial ("*CSN informationsblad, fördjupad information 2001/2002*") samt skriften "*Merkostnadslån*") framgår under rubriken "*Resor vid studier utomlands*" att "*Du kan få lån för resekostnader till och från utlandet om du helt eller delvis studerar utomlands under minst fem veckor. Du kan få lån till en tur- och returresa med allmänna kommunikationer per kalenderhalvår*" samt under rubriken "*UTBETALNING*" att "*Merkostnadslån för dubbel bosättning eller resor mellan hem- och studieorten betalas ut månadsvis om du studerar vid en skola i Sverige. De övriga typerna av merkostnadslån betalas ut som ett engångsbelopp*".

Vid upprepade stickprovskontakter med CSN har verkets handläggande tjänstemän uppgivit att en absolut förutsättning för lånefinansiering för resekostnad är att CSN tillhandahåller resedokumentet på sätt som framgår av den refererade informationsskriften. Några undantag från denna princip medges enligt berörda tjänstemän inte.

Gällande rätt

Bestämmelser om studiehjälp och studiemedel finns i studiestödslagen (1999:1395) och studiestödsförordningen (2000:655).

Enligt 2 kap. 9 § samt 3 kap. 23 § studiestödslagen får studiehjälp respektive studiemedel lämnas för studier utanför Sverige enligt de förutsättningar och med de belopp som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Enligt 2 kap. 17 § och 3 kap. 25 § studiemedelsförordningen får Centrala studiestödsnämnden meddela ytterligare föreskrifter om rätt till studiehjälp respektive studiemedel för studier utomlands och om beräkning och utbetalning av sådana studiemedel.

I CSN:s egna föreskrifter (CSNFS 2001:7) normeras de merkostnadslån som kan utgå för resa med olika belopp för ett antal i författningen uppräknade länder. Någon bestämmelse om att merkostnadslånet enbart skall tillhandahållas in natura, i form av erforderliga färdhandlingar finns inte i författningen, eller såvitt kunna utredas i någon annan av verket, med stöd av regeringens bemyndigade, utfärdad bestämmelse.

Yttrande

Centrala Studiestödsnämnden (CSN) har i ett yttrande över en promemoria med en preliminär bedömning som upprättats i ärendet bl.a. anfört följande: Den tillämpade ordningen ger de studerande uppskattningsvis 10 procent lägre kostnader för resor vid utlandsstudier. Förfarandet medför även att studerande kan erhålla biljetter tidigare än den tidpunkt studiestödet betalas ut – vilket som regel sker först tre veckor före kursstart.

CSN uppger även att om någon studerande själv kan ordna sin resa på ett billigare sätt är det även möjligt att erhålla merkostnadslån för en sådan biljett. Villkoret är att den studerande kan visa att biljetterna blir billigare än de som kan ordnas genom CSN:s försorg.

Enligt CSN:s erfarenheter har vidare inte några studerande klagat på de angivna rutinerna

Bedömning

Konkurrenskommissionen är en privat expertgrupp med uppgift att uppmärksamma och motverka fall där offentliga organ genom överträdelse av lag, genom subventioner eller genom att blanda samman myndighetsutövning med annan verksamhet snedvrider konkurrensen.

I det aktuella ärendet har Centrala Studiestödsnämnden (CSN) i praktiken skapat en ensamrätt för ett privat resebyråföretag att tillhandahålla tjänster för studiemedelsfinansierade resor till och från utrikes ort. Någon möjlighet för de studiemedelssökande att välja annan leverantör av resebyråtjänsterna föreligger inte, om studiemedelsfinansiering skall komma ifråga.

Den undantagsmöjlighet som CSN har anfört - att studerande själva kan ordna sin resa och ändå erhålla lånefinansiering, förutsatt att det sker på ett billigare sätt än CSN tillhandahåller - synes i vart fall inte vara känt fullt ut inom den egna organisationen. Vid de stickprovskontroller som Konkurrenskommissionen företagit har berörda tjänstemän förnekat att det föreligger någon sådan möjlighet. Undantaget framgår heller inte av verkets allmänt tillgängliga informationsmaterial till studenter.

Varken av studiemedelslagen, studiestödsförordningen eller av de föreskrifter CSN själv utfärdat med stöd av nämnda författningar framgår någon begränsning till att studiemedel för resor till och från utrikes ort enbart skall tillhandahållas in natura, i form av resedokument utfärdade genom CSN:s förmedling. De aktuella författningarna synes i likhet med CSN:s övriga informationsmaterial förutsätta att s.k. merkostnadslån skall betraktas på samma sätt som andra studiemedel, och utbetalas kontant.

Oberoende av de praktiska argument som anförs kan det därför ifrågasättas om den tillämpning som innebär en ensamrätt för det privata resebyråföretaget att tillhandahålla studiemedelsfinansierade resor överstämmer med gällande lag och förordning samt CSN:s egna bestämmelser. Om CSN vill tillhandahålla resebyråtjänster till de studiemedelssökande bör detta däremot enligt gällande bestämmelser kunna ske på frivillig väg. De studiemedelssökande bör i sådant fall på ett tydligt sätt upplysas om att verkets resebyråtjänster enbart är en service och inte någon obligatorisk förutsättning för att erhålla merkostnadslån.

Nu rådande förhållanden med i praktiken ensamrätt för ett enskilt företag att förmedla resor till studerande på utrikes ort medför enligt Konkurrenskommissionen mening att konkurrensen snedvrids på marknaden för resebyråttjänster. Genom att tydlig information inte alltid lämnas av CSN om att även egna researrangemang kan finansieras med merkostnadslån riskerar de studiemedelssökande dessutom att åsamkas kostnader i onödan, genom att de således undandras möjligheten att själv utnyttja befintlig konkurrens vid val av transport till och från studieorten.