

Promemorian Genomförande av delar av det omarbetade energieffektiviseringsdirektivet

Energimarknadsinspektionen (Ei) yttrar sig endast över de delar av promemorians förslag som rör myndighetens verksamhetsområde. Ei har därmed inte några synpunkter på eller kommenterat de förslag som rör energiledningssystem och energikartläggningar, kostnads- och nyttoanalyser på energiområdet samt fossilfria energikällor.

I övriga delar tillstyrker Ei förslagen i promemorian om genomförande av delar av det omarbetade energieffektiviseringsdirektivet (direktivet) förutom förslaget till ikraftträdande- och övergångsbestämmelser som Ei avstyrker.

Ei efterfrågar ett bemyndigande att meddela föreskrifter om fjärrvärmeföretags information vid underrättelser om villkorsändringar (avsnitt 5.1.6). Genom bemyndigandet kan tillämpningen av 18 § fjärrvärmelagen (2008:263) bli mer konsekvent och tydlig.

Därutöver ser Ei ett behov av ett antal kompletteringar och förtydliganden och som bör behandlas i det fortsatta lagstiftningsarbetet:

- Genomförande av direktivets bestämmelser om slutanvändare av fjärrvärme och fjärrkyla bör motiveras närmare (avsnitt 5.1.1).
- En gemensam tvistlösningsfunktion för el, gas, fjärrvärme och fjärrkyla bör utredas i ett gemensamt uppdrag (avsnitt 5.1.2).
- Genomförande av direktivets krav på skäliga villkor bör motiveras närmare (avsnitt 5.1.5).

Energimarknadsinspektionens överväganden

Nya bestämmelser i det omarbetade energieffektiviseringsdirektivet (avsnitt 5.1.1)

I promemorian konstateras att det finns lägenhetsinnehavare som inte har något direkt avtal med fjärrvärmeföretaget utan med fastighetsägaren, och som därför är slutanvändare av fjärrvärme. Bestämmelser som genomför direktivets krav som gäller slutanvändare av fjärrvärme bör, enligt promemorian, införas för fall där lägenheten är försedd med individuell mätning och fjärrvärmen betalas separat från hyran eller årsavgiften. Det saknas dock en motivering till varför övriga slutanvändare, som saknar individuell mätning, inte omfattas av dessa bestämmelser.

När det gäller direktivets tillämpningsområde i förhållande till fjärrkyla föreslås i promemorian att direktivets krav ska införas avseende slutkunder men inte avseende slutanvändare, eftersom det finns så få slutanvändare av fjärrkyla, dvs. användare av fjärrkyla som försörjs med fjärrkyla från en central källa utan att ha ett direkt avtal med ett fjärrkyleföretag.

Ei anser att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet bör motiveras närmare vilka eventuella konsekvenser promemorians förslag innebär för den majoritet av slutanvändare som inte har individuell mätning av sin fjärrvärme, och som därmed inte kommer att omfattas av direktivets grundläggande avtalsenliga rättigheter. Det bör även motiveras vilka eventuella konsekvenser det får att undanta slutanvändare av fjärrkyla från direktivets bestämmelser, trots att de i dagsläget är få.

Krav på vilka uppgifter som ska finnas i avtal om fjärrvärme och fjärrkyla (avsnitt 5.1.2)

I promemorian lämnas förslag på genomförande av artikel 21.2 i direktivet angående vilka uppgifter som ska finnas i ett avtal om fjärrvärme och fjärrkyla. Där anges bland annat att det ska framgå av avtalet hur tvistlösning utanför domstol inleds. Vidare konstateras att direktivets krav på tvistlösningsfunktion utanför domstol (artikel 22.8) redan är genomfört för konsumenter. Promemorian saknar dock förslag på hur tvister mellan fjärrvärme- och fjärrkyleföretag och näringsidkare ska lösas utanför domstol.

Ei anser att det ska finnas en funktion för tvistlösning utanför domstol dit även kunder som inte är konsumenter kan vända sig vid en tvist med sitt fjärrvärme- eller fjärrkyleföretag. Inom ramen för Ei:s pågående regeringsuppdrag för att

stärka kundskyddet på fjärrvärmemarknaden, KN2024/00724, har flera kundrepresentanter som företräder företag och organisationer inom referensgruppen också påtalat ett behov av att kunna få sitt ärende prövat av en oberoende instans. I sammanhanget bör det även noteras att den absoluta majoriteten av fjärrvärmes levereras till flerbostadshus och andra fastigheter som ägs av företag eller organisationer, snarare än till enskilda hushåll.¹

Motsvarande krav på tvistlösning finns i andra rättsakter för el och gas och Ei har i flera tidigare rapporter² framhållit behovet av att frågan om en tvistlösningsfunktion för samtliga energislag utreds i ett gemensamt uppdrag. En sådan utredning kommer behöva bedöma bland annat hur ett sådant organ ska finansieras och bemannas samt frågan om rättskraften av dess avgöranden.³ Ei vill på nytt betona betydelsen av att frågan om en tvistlösningsfunktion för el, gas, fjärrvärme och fjärrkyla utreds i ett gemensamt uppdrag.

Slutkunder ska få en kopia av avtalet och information om priser, tariffer och standardvillkor (avsnitt 5.1.4)

I delredovisningen av Ei:s regeringsuppdrag om stärkt kundskydd på fjärrvärmemarknaden påpekade Ei att det saknas regler som ställer krav på fjärrvärmeföretagen att informera om kundrättigheter. Ei framhöll att det behöver ställas krav på fjärrvärmeföretagen att publicera information om kundrättigheter på sina webbplatser och hänvisa till den information om fjärrvärme som finns på ei.se.⁴

I promemorian som nu är föremål för remiss föreslås att Ei bör få meddela ytterligare föreskrifter om vilken information, som ska vara till nytta för kunderna och allmänheten, som fjärrvärmeföretag ska vara skyldiga att lämna på sina webbplatser eller på annat sätt. Ei kan nu konstatera att förslagen från delredovisningen kan omhändertas genom att Ei meddelar föreskrifter med stöd av det nya bemyndigandet. Ei välkomnar därmed promemorians förslag som innebär utökad föreskriftsrätt för Ei i denna del.

¹ Årlig energistatistik fjärrvärme 2015–2023, Statistikmyndigheten SCB (hämtad 1 oktober 2025).

² Energidelning och andra nyheter till följd av ändringar i EU:s elmarknadslagstiftning, Ei R2025:01 och Vätgas i systemet – en gasmarknad i omställning. Genomförande av EU:s gasmarknadspaket, Ei R2025:10.

³ Ei R2025:01, s. 59.

⁴ Informationsåtgärder för kundskydd och analys av tredjepartstillträde på fjärrvärmemarknaden, Ei R2025:05, s. 27 ff.

Slutkunder och slutanvändare ska få en sammanfattning av de viktigaste avtalsvillkoren (avsnitt 5.1.5)

Av artikel 21.2 andra stycket i energieffektiviseringsdirektivet framgår att leverantörens villkor ska vara *skäliga*. I promemorian anges att direktivets krav på att villkoren ska vara skäliga och inte hindra kunderna från att utöva rättigheter som följer av avtalet samt att slutkunder och slutanvändare ska skyddas mot oskäligen eller vilseledande försäljningsmetoder i huvudsak uppfylls genom lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område, lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden, lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler och marknadsföringslagen (2008:486). Någon närmare motivering lämnas inte i promemorian. Ei ser behov av att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet lämnas en mer utförlig motivering till i vilken mån direktivets krav på skäliga villkor anses genomförda genom promemorians förslag.

Slutkunder och slutanvändare ska få information om ändrade avtalsvillkor (avsnitt 5.1.6)

I promemorian lämnas förslag som delvis genomför artikel 21.3 i direktivet angående slutkunders och slutanvändares rätt att få information om ändrade avtalsvillkor. Ei välkomnar promemorians förslag som innebär att nuvarande tidsfrist i fjärrvärmelagen på två månader behålls. Ei anser att det är viktigt att fjärrvärmekunderna underrättas i god tid om villkorsändringar för att ges bättre möjligheter att tillvarata sina intressen.

Beträffande kravet på att underrättelsen ska ske på ett *transparent* och *begripligt* sätt anges i promemorian att detta innebär att informationen om ändringens innebörd ska vara tydlig och enkel att förstå. Ei hade önskat ytterligare vägledning kring innebörden av dessa begrepp.

Ei har i tidigare delredovisning av regeringsuppdraget att analysera behovet av förstärkt kundskydd på fjärrvärmemarknaden konstaterat att fjärrvärmeföretagen bör vara skyldiga att ge detaljerad information till kunderna om vad som föranlett en prisändring, oavsett om kunden begärt förhandling eller inte. Som exempel på åtgärd för att öka tydligheten och transparensen kring priser och avgifter angavs att det bör införas krav på fjärrvärmeföretagen att lämna mer detaljerad information vid underrättelsen om prisändringar. Kunderna bör åtminstone ha rätt

att få den information som ges vid en förhandling, det vill säga att det utifrån informationen ska vara möjligt att bedöma skäligheten.⁵

Mot bakgrund av detta anser Ei att det finns ett behov av att komplettera den föreslagna regleringen i 18 § fjärrvärmelagen med mer detaljerade föreskrifter som tydliggör vilka krav som ska ställas på fjärrvärmeföretagens information vid underrättelser. Ei bedömer att en sådan föreskriftsrätt varken ryms inom ramen för myndighetens befintliga bemyndiganden, eller inom de bemyndiganden som Ei föreslås få i promemorian. Inom referensgruppen för Ei:s pågående regeringsuppdrag för att stärka kundskyddet på fjärrvärmemarknaden har flera representanter för såväl fjärrvärmeföretag som kundsidan ställt sig positiva till tydligare informationskrav på föreskriftsnivå i syfte att främja ökad transparens på fjärrvärmemarknaden.

Ei föreslår därför att förslaget till ny 18 § fjärrvärmelagen kompletteras med ett fjärde stycke där det anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vilken information fjärrvärmeföretagets underrättelser om villkorsändringar ska innehålla samt hur informationen ska tillhandahållas. Vidare föreslår Ei att förslaget till ändrad 9 § fjärrvärmeförordningen (2008:526) kompletteras med ytterligare en punkt där det anges att Energimarknadsinspektionen får meddela ytterligare föreskrifter om vilken information fjärrvärmeföretagets underrättelser om villkorsändringar enligt 18 § fjärrvärmelagen ska innehålla och hur informationen ska tillhandahållas.

Hantering av klagomål från slutkunder av fjärrvärme och fjärrkyla samt vissa slutanvändare av fjärrvärme (avsnitt 5.1.9)

Ei anser att det inte är tydligt om förslaget i promemorian innebär en rätt för samtliga slutanvändare av fjärrvärme att rikta klagomål direkt till fjärrvärmeföretaget eller om förslaget begränsas till dem som har individuell mätning av värme i sina lägenheter. I enlighet med vad som framförts ovan under avsnitt 5.1.1 anser Ei att det bör motiveras närmare vilka överväganden som har gjorts gällande slutanvändares avtalsenliga rättigheter. Motsvarande gäller även för slutanvändare av fjärrkyla.

⁵ Informationsåtgärder för kundskydd och analys av tredjepartstillträde på fjärrvärmemarknaden, Ei R2025:05, s. 76 ff.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (avsnitt 7)

I promemorian anges att de föreslagna lag- och förordningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla i fråga om vilka uppgifter ett avtal om fjärrvärme respektive fjärrkyla ska innehålla, om avtalet ingåtts före ikraftträdandet. Som motivering till den föreslagna övergångsregleringen anges att förslagen kommer att påverka utformningen av avtalen. Det är därför rimligt att äldre föreskrifter fortfarande gäller för innehållet i redan ingångna avtal, inte minst för att begränsa fjärrvärme- och fjärrkyleföretagens administration.

Ei noterar att förslaget till övergångsreglering inte innehåller någon begränsning avseende hur länge befintliga avtalsvillkor får tillämpas. Nu gällande fjärrvärmelag innehåller viss reglering om vilka uppgifter ett avtal mellan ett fjärrvärmeföretag och en fjärrvärmekund ska innehålla, men det finns ingen kompletterande reglering i förordning eller föreskrifter om avtalets innehåll. På fjärrkyleområdet finns det idag ingen reglering om avtalets innehåll.

När det gäller avtal om fjärrvärme gäller de ofta tills vidare, men de kan även vara tidsbegränsade och löpa under viss tid. För konsumenter gäller de tills vidare om inget annat har avtalats.⁶ Promemorians förslag till övergångsreglering innebär därmed att befintliga fjärrvärmekunder med tillsvidareavtal riskerar att gå miste om delar av det skydd som direktivet syftar till när det gäller avtalsenliga rättigheter. Ei invänder därför mot förslaget i denna del.

Konsekvensanalys (avsnitt 8)

Ei berörs av flera av promemorians förslag som bland annat innebär ett omfattande arbete med att ta fram föreskrifter. För det fall att regeringen delegerar föreskriftsrätten i samtliga fall så får Ei ett flertal nya och utökade bemyndiganden att meddela föreskrifter. Därtill innebär förslagen att Ei får utökade tillsynsuppgifter.

Ei delar inte promemorians bedömning att de ytterligare arbetsuppgifterna ryms inom myndighetens ekonomiska ram. Ei anser att det redan i dagsläget saknas tillräckliga resurser för att arbeta med regelgivning och bedriva tillsyn inom fjärrvärme- och fjärrkyleområdet i tillräcklig omfattning, med mindre än att myndigheten omfördelar resurser och sänker ambitionsnivån på regelutveckling, tillståndsprövning eller tillsyn inom andra områden. Ei anser att det är centralt att

⁶ Allmänna avtalsvillkor för konsument för leverans av fjärrvärme som används för enskilt bruk, framtagna av Energiföretagen Sverige och Konsumentverket, 2023-04-04.

myndigheten får de resurser som krävs för att kunna fullgöra sitt uppdrag inom fjärrvärme- och fjärrkyleområdet på ett ändamålsenligt sätt. När det gäller fjärrvärme är detta en av de frågor som Ei kommer att adressera i redovisningen av regeringsuppdraget om förstärkt kundskydd på fjärrvärmemarknaden som ska slutredovisas senast den 12 december 2025.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektör Ulrika Hesslow. Vid den slutliga handläggningen deltog även den ställföreträdande generaldirektören och chefsekonomen Therése Hindman Persson, chefsjuristen Göran Morén och avdelningschefen Karin Alvehag samt juristen Frida Lindholm, föredragande.

Beslutet har fattats digitalt och saknar därför underskrifter.

Ulrika Hesslow

Frida Lindholm

Remissvaret publiceras på Ei:s webbplats.