



GÖTEBORGS UNIVERSITET
HANDELSHÖGSKOLAN

REMISSVAR

Datum: 2026-05-11 Dnr: GU 2026/577 Mottagare: Klimat-och
näringslivsdepartementet Handläggare: Mikael Johansson

Remiss gällande delrapport Informationsåtgärder för kundskydd och analys av tredjepartstillträde på fjärrvärmemarknaden (Ei R2025 05) och slutrapport Förstärkt kundskydd på fjärrvärmemarknaden (Ei 2025 16) samt Statens energimyndighets rapport Utvärdering av Fjärrvärmenämndens funktion (ER 2024 19) (KN2026/00278)

Remissvaret har skrivits av universitetslektor juris doktor Daniel Hult Granström, Juridiska institutionen, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet.

I tjänsten
Mikael Johansson
Forskarutbildningshandläggare

YTTRANDE

2026-05-05

Klimat- och näringslivsdepartementet/Energienheten
103 33 Stockholm

Remiss KN2026/00278

ER 2024:19 Utvärdering av Fjärrvärmenämndens funktion

Sammanfattning

Jag ställer mig positiv till förslaget att Fjärrvärmenämnden i sin nuvarande form bör läggas ned. Utvecklade kommentarer lämnas med avseende på följande aspekter av utredningen:

1. Utredningens slutsatser förvånar inte.
2. Några av de förslag som lämnas för det fall att regeringen trots allt väljer att behålla Fjärrvärmenämnden, särskilt jämförelserna med ARN och Hyresnämnden.

Utvecklade kommentarer

Utredningens slutsatser förvånar inte

Utredningen kommer med empiriska undersökningar fram till att "[...]Fjärrvärmenämnden i dess nuvarande form inte är ändamålsenlig, inte stärker kundsidan och inte kan sägas bidra till ett ökat förtroende mellan marknadens aktörer."¹ Det är inte förvånande. Utfallet har kunnat förutspås på teoretisk väg eftersom stora delar av fjärrvärmelag (2008:263) bygger på inre motsättningar som inte hade kunnat leda till ett annat utfall. Jag skrev min avhandling om den saken och hänvisar till den för detaljer.²

I korthet är problemet med fjärrvärmelagen att den tar utgångspunkt i ett ideal-beteende på en fri marknad, stadgar det beteendet i form av lagtext samtidigt som det inte finns några effektiva sanktioner för att bryta mot reglerna. Kunderna har rätt till förhandling men fjärrvärmebolaget har bara skyldighet att *försöka* komma överens med kunden (8 § 3 p. fjärrvärmelagen). Om detta försök misslyckas har kunden rätt att påkalla medling hos Fjärrvärmenämnden men nämnden kan inte göra annat än att *försöka* få parterna att komma överens. Ett fjärrvärmebolag som inte har någon ambition att komma överens med kunden kan utan problem följa reglerna i fjärrvärmelagen *pro forma* utan att det behöver leda till någon som helst förändring för kunden. Citatet från kundsidan på s. 37 är mycket talande:

¹ S. 3.

² Hult, Lagstiftnings ändamålsenlighet - En regleringsteoretisk utvärdering av fjärrvärmelagens potential att skapa förtroende, Jure förlag (2015).

”Enligt kundsidan handlar det för fjärrvärmeföretagen om att ”ta sig snabbt igenom den här snitslade banan” men att de egentligen inte är intresserade av att komma överens om något.”

Fjärrvärmebolag som *har* en ambition att komma överens med kunden kan naturligtvis göra det – men i de fallen behövs ingen lagstiftning.

Några av de förslag som lämnas för det fall att regeringen trots allt väljer att behålla Fjärrvärmenämnden, särskilt jämförelserna med ARN och Hyresnämnden.

Om regeringen väljer att behålla Fjärrvärmenämnden, trots de tydliga empiriska slutsatser som talar i motsatt riktning, föreslås flera ändringar i upplägget. Bland annat görs jämförelser med ARN och Hyresnämnden. Jag är tveksam till att det vore en god idé att gå i den riktning som (motvilligt) föreslås i rapportens avsnitt 5.3.

Jämförelsen med ARN haltar, enligt min mening. ARN hanterar konsumenträtt. På det området finns många och utvecklade regelverk. Det handlar alltså om att rekommendera rättsliga lösningar på grundval befintligt rättsläge, till exempel i form av konsumentköplag (2022:260) eller konsumenttjänstlag (1985:716). Motsvarande regelverk finns inte för den typen av frågor som prövas av Fjärrvärmenämnden, typiskt sett prisets (eller prishöjningens) skälighet. Vidare prövar ARN (såvitt jag vet) sällan prisets skälighet som sådant och om det görs baseras bedömningen på vad som anses vara marknadsmässiga priser. I fjärrvärmesektorn är det där med marknadspriser som bekant vanskligt att fastställa. Bedömningarna riskerar att bli allt för skönsmässiga.

Jämförelsen med Hyresnämnden har också sina problem. Hyresmarknaden står under en form av prisregleringen genom *bruksvärdessystemet*. Någon prisreglering finns inte för fjärrvärme och det finns goda skäl för det. Prisregleringen på hyresmarknaden är mycket omdiskuterad, bland annat för att den antas leda till minskade incitament att bygga hyreslägenheter. Givet att fjärrvärme har stor betydelse ur ett samhällsperspektiv samtidigt som det finns prispressande faktorer såsom konkurrens med värmepumpar (rapporten avsnitt 2.2.), vore det olyckligt om Fjärrvärmenämnden började närma sig karaktären av en prisreglerande myndighet. Det skulle kunna hämma långsiktigt hållbar utveckling av fjärrvärmen till förmån för kortsiktigt pressade priser.

Ei 2025:05 Informationsåtgärder för kundskydd och analys av tredjepartstillträde på fjärrvärmemarknaden

Sammanfattning

Jag ställer mig positiv till ställningstagandet att förhandlingsskyldigheten är verkningslös och att andra åtgärder för ökat kundskydd bör utvecklas.

Jag ställer mig positiv till förslaget att inte införa fler regler om tredjepartstillträde.

Jag ställer mig skeptisk till förslagen om att ålägga fjärrvärmeföretagen ytterligare informationsskyldigheter men positiva till förslaget att utveckla en transparensplattform som sköts av Energimarknadsinspektionen.

Utvecklade kommentarer lämnas i följande avseenden:

1. Förhandlingsskyldigheten är verkningslös – det behövs en strukturförändring
2. Det finns en övertro på vad mer information kan åstadkomma i form av ökat kundskydd.
3. En transparensplattform kan ha positiva effekter för annat än ökat kundskydd.

Utvecklade kommentarer

Förhandlingsskyldigheten är verkningslös – det behövs en strukturförändring

Jag delar bedömningen att fjärrvärmeföretagens förhandlingsskyldighet är verkningslös. Att det är så beror på exakt samma sak som gör att Fjärrvärmenämnden också är verkningslös. Jag hänvisar därför till remissvaret på utredningen ER 2024:19 *Utvärdering av Fjärrvärmenämndens funktion*.

För att verkligen stärka kundernas ställning behövs en strukturförändring som på riktigt har potential att balansera parternas relativa styrkepositioner. Det är därför glädjande att se att utredningen öppnar upp för sådant som *kollektiva förhandlingar*.

Det finns en övertro på vad mer information kan åstadkomma i form av ökat kundskydd

I utredningen finns många förslag som syftar till ökad informationsgivning. Det är dock tveksamt om mer information verkligen löser några problem. Det ser ut att finnas en övertro på att mer information stärker kundskyddet.

Information är inte samma sak som *kunskap*. För att kunna agera rationellt på grundval information måste man förstå och kunna värdera den. Den som tar del av informationen måste kunna omvandla den till kunskap. Vissa kunder kan det men långt ifrån alla. Frågan är därför om ytterligare krav på fjärrvärmeföretagen att informera, verkligen leder till att kunderna får

ett bättre skydd. Risken är att den typen av åtgärder bara skapar mer administrativt arbete för fjärrvärmeföretagen utan att det leder till någon reell förändring i styrkeförhållandet mellan parterna.

Ytterligen en aspekt av detta är att *även om* kunden förmår att omvandla information till kunskap, så är det inte säkert att kundens ställning stärks. Om det informationen avser inte stärker kundens ställning, spelar ju informationsinnehållet ingen roll. Ett exempel på detta finns i utredningen på s. 37 där det står:

”De kunder som känner till rätten till förhandling ansåg att den är onödig eftersom en förhandling inte leder till någon väsentlig förändring. Kunderna framförde också att trots att möjligheten till förhandling och medling finns saknar många både tillräcklig information och resurser för att kunna utnyttja denna rättighet till fullo. Detta gäller såväl privatkunder och bostadsrättsföreningar som bostadsbolag.”

Om förslagen om att fjärrvärmeföretagen ska informera mer tas vidare, bör det sättas ifråga om det verkligen är mest ändamålsenligt att låta fjärrvärmeföretagen stå för informationsförmedlingen. På s. 36 föreslås att fjärrvärmeföretagen ska kopiera texter från Energimarknadsinspektionen för att sedan lägga ut dem på sina egna hemsidor. Om Energimarknadsinspektionen ändå tar fram informationspaket framstår det som mer ändamålsenligt om Energimarknadsinspektionen också står för informationsförmedlingen. Vill man ålägga fjärrvärmeföretagen informationskrav vore det lämpligare att kräva hänvisningar till Energimarknadsinspektionens hemsida (på samma sätt som föreslås gälla för den tilltänka *transparensplattformen*, jfr s 49–50 i utredningen). På så sätt säkerställer man att samtliga kunder får samma information.

En transparensplattform kan ha positiva effekter för annat än ökat kundskydd

Förslaget om ett utveckla en transparensplattform kan ha positiva effekter. Den typ av information som transparensplattformen avser att samla och systematisera kan användas av *kompetenta aktörer*, det vill säga aktörer som har förmåga, tid och engagemang att omvandla informationen till kunskap. Energimarknadsinspektionen är en sådan aktör och en transparensplattform kan vara till nytta i både tillsynsarbete och regelutveckling. En annan aktör som nämns i utredningen är media.

Att den breda massan av individuella kunder skulle ha nytta av informationen, framstår som mer tveksamt. Hade enskilda kunder företräts av kompetenta aktörer hade det förstås varit en annan sak. Här finns en koppling till idén om kollektiva förhandlingar som lyftes i utredningen på s. 69 och 77. Om ett kollektiv av kunder företräds av en organisation vars syfte är att ta tillvara kundernas intresse, ja då föreligger sannolikt bättre förutsättningar för att ökad information faktiskt leder till att parternas styrkeförhållande kommer i bättre balans.

Ei 2025:16 Förstärkt kundskydd på fjärrvärmemarknaden

Sammanfattning

Jag ställer mig negativ till förslaget att utvidga Fjärrvärmenämndens uppdrag.

Jag ställer mig positiv till förslaget att utreda förutsättningarna för ett alternativt tvistlösningsorgan.

Jag ställer mig positiv till förslaget om en transparensplattform som administreras av Energimarknadsinspektionen.

Jag ställer mig negativ till förslaget om höjda krav på fjärrvärmeföretagen att informera kunderna.

Jag ställer mig negativ till att fjärrvärmeföretagen ska åläggas avgifter för att finansiera Energimarknadsinspektionens utvidgade verksamhet.

Jag ställer mig negativ till att utreda ekonomisk reglering om de föreslagna åtgärderna inte får avsedd effekt.

Utvecklade, övergripande kommentarer

Det övergripande intrycket av de samlade förslagen sett som en helhet, är att Energimarknadsinspektionen vill göra ”mer av samma” – och om det inte fungerar så ”hotar” man med prisreglering. Min uppfattning är att det kommer att leda till en mängd nya utredningar men ingen verklig förändring i praktiken (mer än att Energimarknadsinspektionens verksamhet sväller).

Min uppfattning är vidare att det krävs en mer strukturell förändring för att komma åt grundproblemet, nämligen den (typiskt sett) ojämna styrkebalansen mellan fjärrvärmeföretag och kund. En idé om hur en sådan strukturförändring skulle kunna se ut skissar jag på i slutet på remissvaret.

Energimarknadsinspektionens förslag om att utreda ett alternativt tvistlösningsorgan är i grunden positivt. Ett sådant kan behövas av flera olika skäl. Min uppfattning är dock att ett sådant tvistlösningsorgan bör vara en del av en större strukturförändring. Det samma gäller en framtida transparensplattform.

Energimarknadsinspektionens förslag om att utvidga Fjärrvärmenämndens uppdrag och att ålägga fjärrvärmeföretagen fler informationskrav kommer inte att leda till någon substantiell förändring. Fjärrvärmenämnden ska enligt förslaget inte uttala sig om priset eller prishöjningen, det nämnden ska bedöma är om fjärrvärmeföretaget presenterar information på ett begripligt sätt (s. 57). Förslagen om ökade informationskrav på fjärrvärmeföretagen bygger på samma logik som redan idag gör Fjärrvärmelagen tandlös: mer information ska av sig självt göra kundens position starkare (se mer utvecklad kritik om detta i remissvaret ovan till Ei 2025:05).

Det finns en poäng med att avkräva fjärrvärmeföretagen relevant information men det behöver finnas en informationsmottagare som förmår att hantera informationen.

Något som hade kunnat leda till att kunderna får en starkare position är om varje enskild kund inte måste ta hela ansvaret själv. Med *ansvar* menar jag sådant som att hålla sig informerad, värdera och förstå informationen (omvandla den till kunskap), eventuellt förhandla med fjärrvärmeföretaget och eventuell driva process mot fjärrvärmeföretaget.

Det var därför glädjande att Ei 2025:05 tog upp idén om kollektiva förhandlingar. I slutrapportens utvärderas idén på s. 49–50. Energimarknadsinspektionen konstaterar att kollektiva förhandlingar skulle stärka kundernas position men avfärdar idén med argumentet att kunderna skulle *få för stort inflytande*. Energimarknadsinspektionen pekar också på att det även vid kollektiv förhandling kan bli så att parterna inte kommer överens.

Jag är inte övertygad av argumentationen. Vad gäller kundernas för stora inflytande tror jag att Energimarknadsinspektionen överskattar betydelsen av vad kunderna kan åstadkomma, det naturliga monopolet och inlåsnings effekterna kvarstår ju trots allt. Det finns vidare inget som säger att ett tvistlösningsorgan inte skulle kunna hantera också kollektiva förhandlingar. Som jag ser det skulle förslaget om ett nytt tvistlösningsorgan snarare komplettera idén om kollektiva förhandlingar.

Dags att tänka nytt på riktigt – ”den svenska modellen för fjärrvärme”?

Ta inspiration från arbetsmarknaden

Förslaget om ett alternativt tvistlösningsorgan och en transparensplattform administrerad av Energimarknadsinspektionen är bra. Den typen av åtgärder bör dock kombineras med mer strukturella förändringar av fjärrvärmemarknaden för att verkligen komma åt grundproblemet med parternas typiskt sett ojämna styrkeförhållanden. Ett sätt att åstadkomma en strukturell förändring som kan leda till ett jämnare styrkeförhållande är att låta kundernas avtalsvillkor delvis bestämmas på kollektiv nivå.

En sådan kollektivisering av kunderna bör göras på en mer organiserad nivå än vad som laboreras med i Ei 2025:16 på s. 49. En bättre modell hade varit att snegla på hur den svenska arbetsmarknaden är strukturerad. Den ”svenska modellen” på arbetsmarknaden har varit framgångsrik på många olika sätt eftersom den i liten grad bygger på tvingande reglering i lag utan i stället låter arbetsmarknadens parter förhandla med varandra på kollektiv nivå. Något liknande på fjärrvärmemarknaden hade kunnat leda till reella förändringar utan att prisreglera (jämför: vi har som bekant inte någon lagreglerad minimilön i Sverige).

Reglering i lag och avtal på tre nivåer

Den svenska arbetsmarknaden kan sägas regleras på tre nivåer: lagstiftning som gäller nationellt, kollektivavtal som gäller ett kollektiv av arbetstagare och individuella avtal. Samma struktur hade kunnat användas på fjärrvärmemarknaden.

Vissa generella, grundläggande ramvillkor skulle behöva regleras nationellt i lagstiftning. Andra villkor regleras bättre på *lokal* och *kollektiv* nivå, till exempel ett kollektiv av konsumenter (hushållskunder) eller ett kollektiv av bostadsrätts- och samfällighetsföreningar inom samma fjärrvärmesät. Ytterligare andra villkor regleras bäst i det individuella avtalet.

Vad som passar bäst på olika nivåer kan variera med vilken typ av kunder det rör sig om. För konsumenter är det sannolikt bättre att ganska mycket regleras på kollektiv nivå medan det för stora industrier kan förmodas vara bättre att låta det individuella avtalet ta större plats.

Kompetenta aktörer på kollektiv nivå: organisera kundsidan

På arbetsmarknaden förhandlas kollektivavtalen av fackförbunden. På fjärrvärmemarknaden måste i stället var och en enskild kund agera helt själv. Stora företag kan förväntas klara av det medan det för en konsument inte är rimligt att förvänta sig det engagemang, kunskap, tid och pengar som det krävs för att på riktigt kunna förhandla med ett fjärrvärmeföretag.

Fjärrvärmekunderna skulle behöva något som motsvarar fackförbunden. En organiserad, kompetent aktör vars uppgift det är att ta tillvara kundernas intresse. En sådan aktör skulle ha reell nytta av att fjärrvärmeföretagen åläggs att lämna ifrån sig relevant information (exempelvis till en transparensplattform) eftersom en sådan aktör skulle ha mycket bättre förutsättningar än den enskilda kunden att omvandla information till kunskap. En organiserad kompetent aktör skulle också ha en naturlig plats i olika typer av forum, såsom Prisdialogen.

Marknadens parter tar gemensamt, långsiktigt ansvar

Den svenska arbetsmarknaden är strukturellt viktig för hela samhället. Lönebildningen kan påverka sådant som inflationstakt, sysselsättningsgrad och mycket annat. Det vet både arbetsgivarsidan och fackförbunden.

Fjärrvärmemarknaden har också betydelse på samhällsnivå, bland annat ur ett energisystemperspektiv och ett resiliensperspektiv. Den enskilda kunden kan inte förväntas ta hänsyn till det, till exempel i en förhandling om priset. Organiserade kompetenta aktörer kan dock ha ett sådant bredare, långsiktigt perspektiv.

Institutionaliserade former för förhandling och tvistlösning på kollektiv nivå

Om en del av kundernas avtalsvillkor förhandlas på kollektiv nivå skulle både förhandlingsprocessen och tvister avseende redan ingångna avtal kunna hanteras på kollektiv nivå. Förslaget i Ei 2025:16 om ett alternativt tvistlösningsorgan bör därför inkorporeras i en bredare idé om strukturell förändring av fjärrvärmemarknaden. Det är möjligt att Energimarknadsinspektionen i egenskap av expertmyndighet skulle kunna ha en roll att spela här, antingen som resurs för medling i förhandlingar eller för att avgöra tvister.

Frivillig och "gratis" anslutning för kunderna

I Ei 2025:16 lämnas förslaget att fjärrvärmeföretagen ska finansiera Energimarknadsinspektionens utökade verksamhet: fler regler ska tas fram och övervakas, vilket kostar pengar. Ett alternativ till det är att pengarna i stället används för att starta upp en organisering av kundsidan. På arbetsmarknaden betalar arbetstagarna avgifter till fackförbunden och får för det en organiserad kompetent aktör som företrädare. Något liknande behövs på fjärrvärmemarknaden. Det skulle det kunna vara ett alternativ att låta fjärrvärmeföretagen betala för organiseringen samtidigt som fjärrvärmeföretagen tillåts kompensera sig inom ramen för priset på fjärrvärme.

En sådan ordning hade medfört att kundkollektivet ytterst betalar för organiseringen samtidigt som varje enskild kund kan välja att vara del av kollektivet eller stå utanför. Är man med i kollektivet får man fördelarna av kollektivets styrka men blir också bunden av de kollektiva överenskommelserna. Står man i stället utanför kollektivet fäktar man för sig själv (likt dagens situation).