

Remissvar från Hyresgästföreningen

Remiss av Ei:s rapporter om kundskydd på fjärrvärmemarknaden samt Energimyndighetens utvärdering av Fjärrvärmenämnden

Hyresgästföreningen vill ta tillfället i akt att lämna synpunkter på Delrapport Informationsåtgärder för kundskydd och analys av tredjepartstillträde på fjärrvärmemarknaden, Ei R2025 05, Förstärkt kundskydd på fjärrvärmemarknaden, Ei 2025 16 och Utvärdering av Fjärrvärmenämndens funktion, ER 2024 19. Hyresgästföreningen välkomnar ett ökat fokus på behovet av ett stärkt kundskydd på fjärrvärmemarknaden. Rapporterna innehåller i stora delar korrekta och viktiga analyser av en marknad som inte är vilken marknad som helst, utan en del av den samhällsviktiga infrastruktur som hushåll är beroende av i sin vardag. Samtidigt är vår bedömning att de slutsatser och föreslagna åtgärder som presenteras inte fullt ut möter dessa problem.

Den genomgående utgångspunkten i rapporterna är att kundernas ställning är svag. Det är en riktig iakttagelse. Men det är också en strukturell konsekvens av hur marknaden är organiserad och kommer därför inte lösas genom endast förbättrad information eller utvecklade dialogformer. Vi anser att förslagen behöver kompletteras med mer träffsäkra reformer.

En marknad utan fungerande prispress

Fjärrvärmemarknaden skiljer sig från de flesta andra marknader genom att den saknar de mekanismer som normalt håller tillbaka priser.

För det första är marknaden lokal och nätbunden och det finns en leverantör per område. För det andra är kostnaderna för att byta uppvärmningsmetod höga och förknippade med betydande osäkerhet, vilket gör att den teoretiska möjligheten att byta uppvärmningsmetod i realiteten har begränsad prispressande effekt.

Fjärrvärmeföretag, till skillnad från aktörer på konkurrensutsatta marknader, har därför inte samma typ av prispress från kunder som kan välja bort dem utan att först göra omfattande utredningar, ingrepp och investeringar. I stället uppstår en situation där prissättningen i hög grad kan frikopplas från faktiska kostnader och i stället utgå från vad marknaden bedöms tåla, snarare än vad verksamheten faktiskt kostar att bedriva.

Sammantaget innebär detta att fjärrvärmemarknaden har karaktären av ett naturligt monopol där hushållen riskerar att bära kostnader som inte har en tydlig koppling till den underliggande produktionen, vilket på sikt undergräver både förutsägbarheten och tilliten till systemet.

Problemet är inte bara brist på information

En stor del av problemet är strukturellt, medan förslagen främst fokuserar på information, transparens och dialog. De träffar därmed delar av problemet, men inte det som är avgörande.

Att kunder får bättre information om hur priser sätts kan förbättra förståelsen, men det förändrar inte incitamenten i systemet. En kund som saknar alternativ och saknar möjlighet att påverka utfallet har begränsad nytta av att få en mer detaljerad förklaring till varför priset höjs.

Detta är också något som indirekt bekräftas i Energimyndighetens utvärdering av Fjärrvärmenämnden, där kunder upplever att de saknar en instans som faktiskt kan pröva prisets skälighet. Det centrala problemet är därmed inte bara brist på information, utan brist på motverkande krafter i prissättningen.

Fjärrvärmenämnden visar systemets brister

Energimyndigheten konstaterar att Fjärrvärmenämnden i sin nuvarande form inte är ändamålsenlig och inte stärker kundernas ställning. Det är en viktig och korrekt slutsats. Nämndens begränsningar är dock i grunden en konsekvens av hur regelverket är utformat. Den saknar mandat att pröva prisets skälighet och kan därför inte fungera som en verklig motpart till fjärrvärmeföretagen.

Att kunder i praktiken använder nämnden som ett sätt att fördröja prishöjningar illustrerar detta väl. Det är ett tecken på att det saknas andra verktyg för att hantera situationen, inte på att problemet i sig är löst. Mot denna bakgrund är frågan inte i första hand om nämnden ska finnas kvar eller inte, utan vilken funktion som behöver finnas för att skapa en faktisk balans mellan parterna.

Prissättningen behöver regleras

En avgörande fråga som enligt vår mening inte behandlas tillräckligt i rapporterna är hur prissättningen bör regleras på en marknad av detta slag. I dag finns ingen mekanism som säkerställer att priserna står i rimlig proportion till de faktiska kostnaderna. Samtidigt är möjligheterna att ingripa i efterhand mycket begränsade. Detta innebär att prissättningen i praktiken lämnas fri, trots att de grundläggande förutsättningarna för marknadsprissättning saknas. På en marknad av detta slag leder det till att priset inte nödvändigtvis speglar de faktiska kostnaderna, utan i stället formas av aktörernas möjlighet att ta betalt i en monopolsituation.

Vi menar att detta är en central systembrist. För andra delar av den samhällsviktiga infrastrukturen har lagstiftaren dragit slutsatsen att detta inte är en hållbar ordning. Där har man i stället valt modeller där avgifter ska spegla faktiska kostnader och där utrymmet för avkastning är tydligt reglerat.

En motsvarande princip bör enligt vår mening gälla även för fjärrvärme. Det handlar inte om att detaljreglera priser, utan om att skapa ett ramverk där prissättningen är tydlig och förutsägbar.

Fjärrvärmens legitimitet och vikt ur ett beredskapsperspektiv

Fjärrvärmens roll i energisystemet är väl beskriven i rapporterna. Den är viktigt ur ett beredskapsperspektiv när den bidrar till effektbalans, resurseffektivitet och försörjningstrygghet. Men denna roll förutsätter att systemet har legitimitet hos kunderna och därmed används.

Om prissättningen uppfattas som svårförståelig eller orimlig riskerar det att undergräva viljan att vara kvar i, eller ansluta sig till, systemet. I förlängningen riskerar det att försvaga ett system som är centralt för både klimatomställning och beredskap.

Detta är ett viktigt skäl till att prissättningen inte enbart kan betraktas som en fråga mellan företag och kund, utan också som en del av energisystemets långsiktiga funktion.

Behov av mer träffsäkra reformer

Sammanfattningsvis anser Hyresgästföreningen att rapporterna ger en relevant och viktig bild av fjärrvärmemarknadens problem, men att de föreslagna åtgärderna i flera delar är otillräckliga. För att åstadkomma ett reellt stärkt kundskydd krävs åtgärder som adresserar de grundläggande förutsättningarna på marknaden.

De förslag som presenteras är ett steg i rätt riktning, men de behöver kompletteras med mer genomgripande reformer som säkerställer att prissättningen blir transparent, kostnadsbaserad och långsiktigt hållbar, samt att balansen mellan kund och leverantör stärks i praktiken, inte bara i formella processer.

Hyresgästföreningen

Marie Linder, förbundsordförande

Joachim Höggren, utredare