

Utvärdering av Fjärrvärmenämndens funktion – RB10

ER 2024:19

Energimyndighetens publikationer kan laddas ner
eller beställas via energimyndigheten.se

Statens energimyndighet, september 2024

ER 2024:19

ISSN 1403-1892

ISBN (pdf) 978-91-7993-182-7

ISBN (tryck)

Grafisk form: Energimyndigheten (omslag), Arkitektkopia AB (inlaga)

Tryck: Arkitektkopia AB, Bromma

Förord

Fjärrvärme och kraftvärme har en viktig roll i det svenska energisystemet. Med sina tekniska egenskaper bidrar fjärr- och kraftvärmen med el och energi då användningen och behovet är som störst, med systemtjänster och lokal nytta i städer och även med ett resurseffektivt tillvaratagande av restprodukter från industri och avfall. Vi har idag fjärrvärme i 285 av Sveriges 290 kommuner varför också försörjningstrygghetsaspekterna som fjärrvärmen bidrar med är av stor vikt.

För fjärrvärmens framtida utveckling är kunderunderlaget avgörande. För att bibehålla eller öka det är kundernas förtroende för marknaden och marknadens aktörer centralt. Som ett led i att stärka kundernas ställning på fjärrvärmemarknaden trädde den 1 juli 2008 fjärrvärmelagen (2008:263) i kraft där inrättandet av Fjärrvärmenämnden också fastställdes.

Omvärldsfaktorer som krig i vårt närområde har lett till en kraftig prisuppgång på bland annat biobränsle, som står för cirka två tredjedelar av fjärrvärmens tillförda energi. Som en följdverkan av detta har vi sett ökade fjärrvärmepriser som i sin tur har lett till en kraftig ökning av ansökningar om medling till Fjärrvärmenämnden. Då såväl kunder som fjärrvärmeföretag har haft synpunkter på Fjärrvärmenämndens funktion är det viktigt att utvärdera hur nämnden uppfyller sitt syfte.

I arbetet med att utvärdera Fjärrvärmenämnden har det blivit tydligt att nämnden i dess nuvarande form inte är ändamålsenlig. Den kan heller inte anses bidra till ett ökat förtroende mellan marknadens aktörer eller stärka kundernas position gentemot fjärrvärmeföretagen. Energimyndighetens förslag är därför i första hand att Fjärrvärmenämnden i dess nuvarande form ska läggas ned. Energimyndigheten bistår gärna Energimarknadsinspektionen i deras aktuella uppdrag ”Uppdrag att analysera behovet av ett förstärkt kundskydd på fjärrvärmemarknaden” (KN2024/00724) för att ta fram förslag på ett mer ändamålsenligt alternativ. Om Regeringen ändå anser att Fjärrvärmenämnden ska finnas kvar behöver ett antal åtgärder genomföras för att förbättra nämndens funktion.

Jag vill rikta ett särskilt tack till nämndens ledamöter, fjärrvärmeföretagen, representanter från kundsidan samt kunder som deltagit i medlingar, för deras bidrag till arbetet genom deltagande i intervjuer och besvarandet av enkäter. Det har varit av mycket stort värde för arbetet.

Robert André

Generaldirektör Energimyndigheten

Innehåll

Sammanfattning och slutsatser	6
Inledning	13
1.1 Uppdraget	13
1.2 Bakgrund	13
1.3 Metod	13
1.4 Avgränsningar	15
2 Marknad och prisutveckling	16
2.1 Fjärrvärme jämfört med andra nyttigheter	18
2.2 Konkurrensen mot värmepumpar	19
2.3 Prisutvecklingen på fjärrvärme framåt	23
3 Fjärrvärmenämnden	26
3.1 Fjärrvärmenämnden i ett sammanhang	26
3.2 Syftet med nämnden – inrättande och funktion	28
3.3 Beredning i nämnden	30
3.4 Från ansökan till medling – hur går processen till?	32
3.5 Fjärrvärmenämndens hemvist	35
3.6 Fjärrvärmenämndens finansiering	37
4 Vad säger aktörerna?	39
4.1 Intervjuer	39
4.2 Enkät till kunder som genomfört medlingsmöten	50
5 Andra nämndmyndigheter	56
5.1 Allmänna reklamationsnämnden	57
5.2 Hyres- och arrendenämnderna	57
5.3 En Fjärrvärmenämnd som beslutar om rekommendationer?	57
Bilaga 1: Deltagare vid intervjuer	59
Bilaga 2: Enkät	61

Sammanfattning och slutsatser

Uppdraget och metoden

Energimyndigheten har fått i uppdrag att utvärdera Fjärrvärmenämndens funktion och ändamålsenlighet och vid behov föreslå förändringar i regelverket. Energimyndigheten ska också undersöka om och på vilket sätt nämndens arbete har lett till ökat förtroende mellan fjärrvärmeföretagen och kunderna och stärkt fjärrvärmekundernas ställning på fjärrvärmemarknaden.

Bakgrunden till uppdraget är att det sedan hösten år 2022 kommit in en stor mängd ansökningar om medling till Fjärrvärmenämnden med anledning av höjda fjärrvärmepriser. Den stora mängden ärenden har resulterat i längre handläggningstider och behov av mer resurser. Fjärrvärmenämndens funktion och ändamålsenlighet har till följd av detta fått mer fokus vilket också väckt frågor om nämndens uppdrag och existens.

För att svara på uppdragets frågor har intervjuer genomförts med Fjärrvärmenämndens ordförande, experter och ledamöter samt de som arbetar vid det kansli som hjälper till med beredning och administration av Fjärrvärmenämndens ärenden. Därutöver har kundsidan intervjuats representerad av Fastighetsägarna, Riksbyggen och Sveriges Allmännyta, samt företagssidan representerad av Energiföretagen men även fjärrvärmeföretagen E.ON Energiinfrastruktur AB och Stockholm Exergi AB som varit part i majoriteten av ärenden under år 2023. Energimyndigheten har även hållit möten med Energimarknadsinspektionen. Förutom intervjuer har en enkät skickats ut till kunder eller kundernas ombud som deltagit i medling.

För att uppskatta om det finns skäl att anta att många fjärrvärmeföretag ägnar sig åt oskälighetsprissättning genom att utnyttja sin marknadsdominans analyserar Energimyndigheten prishöjningarna på biobränsle i relation till prishöjningarna på fjärrvärme. Det blir här tydligt att prishöjningarna på biobränsle, som står för 66 procent av företagets fjärrvärmeproduktion, ligger över fjärrvärmeprisets ökning, vilket tyder på att fjärrvärmeföretagen på ett generellt plan snarare håller nere sina prishöjningar.

Även konkurrenssituationen på uppvärmningsmarknaden är intressant att analysera och då främst konkurrensen mellan fjärrvärme och värmepumpar. Även om inte alla kunder har möjlighet att byta till en värmepump visar analysen att inför en nyinvestering så ligger trycket mer på fjärrvärmen framåt mot år 2030 än på värmepumpar. Med andra ord ökar värmepumparnas konkurrenskraft, allt annat lika, vilket bör ha en dämpande effekt på utvecklingen på fjärrvärmepriserna.

Fjärrvärmenämnden i sin nuvarande form bör läggas ned

Genom de intervjuer men även enkätutskick som genomförts blir det tydligt att Fjärrvärmenämnden i dess nuvarande form inte är ändamålsenlig, inte stärker kundsidan och inte kan sägas bidra till ett ökat förtroende mellan marknadens aktörer. Mot bakgrund av detta menar Energimyndigheten att Fjärrvärmenämnden i dess nuvarande form bör läggas ned och att Energimarknadsinspektionen bör utreda ett mer ändamålsenligt alternativ inom ramen för sitt *uppdrag att analysera behovet av ett förstärkt kundskydd på fjärrvärmemarknaden*.¹

Kunderna söker i regel medling för att de är missnöjda med en kommande prishöjning på fjärrvärme och tror att Fjärrvärmenämnden kan pröva prisets skälighet och besluta eller påverka en prishöjning. Fjärrvärmenämndens funktion är emellertid att medla och facilitera en diskussion mellan parterna och nämnden har inte befogenhet att pröva om en prissättning är skälig, eller på annat sätt lösa några tvister. Detta förklaras närmare i kapitel 3 som går igenom hur nämnden fungerar och hur den verkar i ett sammanhang. Fjärrvärmenämnden har endast mandat att medla mellan ett fjärrvärmeföretag och en kund men inget mandat att göra något utöver det.

Det finns ett missnöje från kundernas sida, som upplever att de inte har någonstans att vända sig vid en eventuell oskälig prissättning på fjärrvärme. Kundsidan ser också medlingen som en, som det sägs: ”i grunden meningslös aktivitet” eftersom nämnden egentligen bara faciliterar ett samtal och inte prövar priset. Den medlande funktionen verkar ofta vara missförstådd, i alla fall av kunder, som ofta förväntar sig en prövning av priset. Konkurrensverket kan i vissa fall ingripa mot höga priser, men annars kan Fjärrvärmenämnden uppfattas som kundernas ”enda instans”. Från fjärrvärmeföretagens sida uttrycks också missnöje då vissa kunder förefaller använda Fjärrvärmenämnden som ett verktyg för att skjuta upp priserna på fjärrvärme, eftersom prishöjningar inte kan träda i kraft förrän efter en avslutad medling. Detta uppskjutande av priser som kan dra ut länge på tiden kan också försätta ett fjärrvärmeföretag i en ekonomiskt svår situation ifall de inte får täckning för sina bränslekostnader.

Syftet med nämnden är inte att påverka eller pröva prissättningen på fjärrvärme, utan att facilitera en diskussion som syftar till att öka förtroendet mellan fjärrvärmeleverantörerna och kunderna och stärka fjärrvärmekundernas ställning på fjärrvärmemarknaden. Därmed framstår det också som motverkande sitt syfte att fjärrvärmekunder kan använda nämnden för att fördröja en prisökning genom att ansöka om medling. Konkurrensverket har verktyg för att ingripa i enskilda fall mot höga priser enligt de kriterier som följer av konkurrenslagen (2008:579) och rättspraxis.

¹ Regeringsuppdrag KN2024/00724 med slutleverans 12 december 2025

För att kunna ingripa mot höga priser måste det företag som tillämpar dem ha en dominerande ställning och priserna måste utgöra ett missbruk av den ställningen.²

Om regeringen ändå önskar behålla Fjärrvärmenämnden, i väntan på att Energimarknadsinspektionen utrett ett förstärkt kundskydd på fjärrvärmemarknaden, behöver ett antal åtgärder genomföras för att förbättra nämndens funktion. Dessa åtgärder behöver införas skyndsamt samt åtföljas av en utvärdering ett eller två år efter införande. Regeringen bör också överväga att flytta Fjärrvärmenämnden, om den ska finnas kvar på längre sikt, till Energimarknadsinspektionen. Energimyndigheten bedömer att Energimarknadsinspektionens tillsynsuppgifter inte borde hindra att Fjärrvärmenämnden förläggs till ett kansli i anslutning till Energimarknadsinspektionen. Snarare menar Energimyndigheten att detta skulle kunna bidra till synergieffekter. I den nyligen genomförda utredningen om översyn av myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet (KN2023/04160) ansågs att Energimarknadsinspektionens kompetensområde ligger närmare Fjärrvärmenämndens uppdrag än Energimyndighetens.

I det följande presenteras rapportens slutsatser i punktform följt av åtgärdsförslag för att förbättra Fjärrvärmenämndens funktion, givet att det finns en vilja att behålla Fjärrvärmenämnden.

I utvärderingen har Energimyndigheten inte gjort några fördjupade analyser av konkreta detaljförändringar i regelverket, då den övergripande bedömningen är att Fjärrvärmenämnden i sin nuvarande form bör läggas ned och att det bör utredas ett mer ändamålsenligt alternativ.

Utvärdering av Fjärrvärmenämndens funktion

Fjärrvärmenämnden bidrar inte till ett ökat förtroende mellan marknadens aktörer

I de intervjuer som genomförts är det i princip bara experterna som menar att Fjärrvärmenämndens arbete har bidragit till ett ökat förtroende mellan fjärrvärmeföretagen och kunderna samt att nämnden har en viktig roll att spela. Experterna menar dock att så inte varit fallet under det senaste årets prishöjningar.

Fjärrvärmenämnden stärker inte kundernas ställning

Kundsidan³ framhåller att Fjärrvärmenämnden varken har stärkt förtroendet mellan fjärrvärmeföretagen och kunderna eller stärkt fjärrvärmekundernas ställning på fjärrvärmemarknaden. Vidare ser de medlingen som en i grunden meningslös aktivitet eftersom nämnden egentligen bara faciliterar ett samtal och inte prövar priset. Nämndens experter upplever att flera kunder lämnat en

² Konkurrensförhållandena avseende fjärrvärmemarknader, 2024-05-03, Dnr 342/2024

³ Representerad av Fastighetsägarna, Riksbyggen och Sveriges Allmännyttas

medling med bättre förståelse för prissättningen – däremot anger kunderna själva att medlingsmötet bidrog i låg grad till kundernas insyn.

Fjärrvärmenämndens roll och syfte är otydligt

Genom de intervjuer och möten som Energimyndigheten haft med Fjärrvärmenämndens ordförande, experter, ledamöter samt fjärrvärmekunder och fjärrvärmeföretag framträder en bild av att det upplevs som otydligt vad nämndens syfte och uppgift är liksom vad den ska bidra till. Inom nämnden framträder också delvis olika synsätt på nämndens roll. Av intervjuerna framgår det att nämnden fransäger sig ansvar för beredningen samtidigt som Energimyndigheten inte har ett sådant utpekad ansvar.

Energimyndighetens roll i förhållande till nämnden uppges av vissa vara otydlig och flera av de intervjuade upplever att det är ett problem att det saknas en instruktion som reglerar Energimyndighetens kanslifunktion.

Oenighet kring när ansökningar om medling ska beviljas eller avslås

Enligt fjärrvärmelagen (2008:263) ska en ansökan om medling bifallas om Fjärrvärmenämnden bedömer att en medling kan leda till en överenskommelse mellan fjärrvärmeföretaget och fjärrvärmekunden. Här gör nämndens ledamöter ofta olika bedömningar, där experterna och den ledamot som är förtrogen med konsument/kundperspektivet röstar för att bevilja medling och den ledamot som är förtrogen med företagssidan och ordföranden röstar för ett avslag. I samband med detta noterar även flera av de intervjuade att ordföranden har ett fast arvode vilket de menar skulle kunna påverka antalet beviljade medlingar.

Fjärrvärmenämnden är underdimensionerad

Ett problem som de intervjuade lyft är handläggningstiden för de ärenden som skickas in för medling. I och med att antalet ärenden ökat kraftigt de senaste två åren har situationen blivit ansträngd då Fjärrvärmenämnden inte är anpassad för detta, med långa handläggningstider som följd. Energimyndigheten har dock stärkt Fjärrvärmenämndens kansli med tre konsulter sedan januari 2024. Därutöver arbetar två av Energimyndighetens jurister på omkring halvtid med frågorna. Fjärrvärmenämnden har däremot inte förstärkts på motsvarande vis. Omsättningen i Fjärrvärmenämnden har därutöver varit relativt hög och en ledamots plats har varit vakant under cirka ett år. Sammantaget har det blivit tydligt att det saknas tillräcklig bemanning i nämnden för att klara av att handlägga ett större antal ärenden inom en rimlig handläggningstid.

Fjärrvärmenämnden används som verktyg för att skjuta upp prishöjningar

När en ansökan om medling kommit in till Fjärrvärmenämnden kan inte fjärrvärmeföretagets aviserade prishöjning träda ikraft förrän ärendet är avslutat. De nya villkoren (prishöjningarna) får börja tillämpas tidigast tre veckor från den dag myndigheten meddelade beslutet att avsluta medlingen

eller, om ansökan lämnats utan bifall, tidigast tre veckor från dagen för det beslutet. Detta är, enligt flera av de intervjuade, en anledning till det stora antalet medlingsansökningar som skickats in under åren 2023–2024. Möjligheten att skjuta upp priset anges även av vissa större kunder och representanter för kundsidan som det enda positiva med Fjärrvärmenämnden, eftersom nämnden inte kan pröva prisets skälighet.

Ett uppskjutande av priset kan emellertid, enligt representanter för företagssidan, leda till en orimlig situation för fjärrvärmeföretagen som inte får täckning för sina ökade bränslepriser. Detta kan i sin tur leda till att fjärrvärmeföretagen måste höja priserna för alla sina kunder för att kompensera för intäktsbortfallet, vilket därmed höjer priserna på fjärrvärme ytterligare. Detta riskerar att leda till en ond cirkel med ännu fler ansökningar om medling till Fjärrvärmenämnden, vilket i sin tur sätter nya aviserade prishöjningar på paus.

Förslag på åtgärder om Fjärrvärmenämnden ska fortsätta

Som konstaterats tidigare är Fjärrvärmenämnden i dess nuvarande form inte ändamålsenlig, stärker inte kundsidan och kan inte sägas bidra till ett ökat förtroende mellan marknadens aktörer. Så som Fjärrvärmenämnden fungerar i nuläget är det därför svårt att motivera att den ska finnas kvar. Om regeringen ändå väljer att behålla Fjärrvärmenämnden behöver ett antal förändringar i dess funktionssätt göras. Energimyndighetens förslag på sådana åtgärder är följande:

Nämndens syfte, funktion och uppgifter behöver tydliggöras i lagstiftningen. Det upplevs som otydligt vad nämndens syfte och uppgift är liksom vad den ska bidra till. Det behöver även tydliggöras vad en eventuell kanslifunktion ska bidra med i funktionen samt att kansliets kostnader behöver budgeteras för i anslaget till den myndighet som ansvarar för resurser till kansliet. En översyn bör göras av vilka skyldigheter myndigheten bör ha gentemot nämnden.

För att undvika att det vid omröstning blir ett lika resultat och att ordföranden får utslagsröst bör ytterligare en oberoende ledamot eller expert tillsättas för deltagande i Fjärrvärmenämndens beslut om medling. Därutöver är det viktigt att inga platser, ordinarie samt ersättare, är vakanta utan att de tillsätts så snart någon entledigas.

För att stärka Fjärrvärmenämnden och öka förtroendet för den bör nämnden breddas med ytterligare reservuppsättningar av respektive roll i nämnden. Detta betyder att när antalet ärenden ökar (som under åren 2022 och 2023) så kan en reservuppsättning kallas in som kan dubbla eller trefaldiga antalet sammanträden och medlingstillfällen.

För att öka förtroendet för nämnden bör arvudet som utgår till ordföranden kunna vara även timbaserat liksom det är för övriga ledamöter och experter. Idag har ordföranden endast fast arvode. Flera av de

intervjuade har noterat att det skulle kunna påverka antalet beviljade medlingar. För att eliminera risken för den typen av misstankar föreslår Energimyndigheten att ordförandens arvode delas upp i en fast del och en timbaserad del.

För att en sökande ska kunna förstå varför en ansökan om medling avslagits är det avgörande att Fjärrvärmenämnden på ett öppet, tydligt och enkelt sätt förklarar hur nämnden har kommit fram till sitt beslut.

Detta är en brist idag då beslut om medling endast motiveras med att Fjärrvärmenämnden bedömt antingen att en medling kan leda till en överenskommelse mellan fjärrvärmeföretaget och fjärrvärmekunden eller inte. Ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klargörande motivering, om det inte är uppenbart obehövt (32 § första stycket förvaltningslagen (2017:900)). Genom motivering kan en myndighet visa att beslutet inte är grundat på godtycke utan har en relevant rättslig grund och är väl underbyggt.

Fjärrvärmenämnden föreslås skriva en rekommendation baserat på hur medlingen gick som blir offentlig. Tanken är att nämnden i detta avseende fungerar lite mer som Allmänna reklamationsnämnden (ARN). Exempelvis skulle en rekommendation kunna vara av typen ”fjärrvärmeföretag X har/har inte kunnat redogöra tillfredsställande för sin prismodell och rekommenderas att utförligare redogöra för de olika priskomponenterna liksom hur bränslekostnaderna påverkat fjärrvärmesaxen”. Utöver detta bör protokollen från medlingssammanträdena publiceras på nämndens webbplats.

Nämnden föreslås flyttas till Energimarknadsinspektionen. Om regeringen anser att Fjärrvärmenämnden ska finnas kvar i dess nuvarande form menar Energimyndigheten att regeringen bör överväga att förlägga Fjärrvärmenämnden till ett kansli i anslutning till Energimarknadsinspektionen. Detta skulle kunna bidra till synergieffekter med Energimarknadsinspektionens övriga åtagande såsom tillsynsmyndighet över fjärrvärmelagen snarare än motverka dem. Fjärrvärmenämndens hemvist tas även upp i utredningen *Översyn av myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet* där man också anser att placeringen av Fjärrvärmenämnden bör övervägas och att Energimarknadsinspektionens kompetensområde ligger närmare Fjärrvärmenämndens uppdrag.⁴

Regeringen bör slopa möjligheten att skjuta upp en prishöjning genom att kunder anmäler ett ärende till Fjärrvärmenämnden. Att nämnden används som ett verktyg för att skjuta upp priserna är inte i enlighet med nämndens syfte. Samtidigt måste bättre verktyg då finnas för att stärka kundernas ställning på marknaden. Ett sådant verktyg bör utredas närmare av Energimarknadsinspektionen. Energimyndigheten bistår gärna Energimarknadsinspektionen i deras aktuella analysuppdrag om behovet av ett

⁴ *Översyn av myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet – delrapport Energimyndigheten – 2023-12-27, KN2023/04160*

förstärkt kundskydd på fjärrvärmemarknaden (KN2024/00724) för att ta fram förslag på ett mer ändamålsenligt alternativ. Utvecklandet av en sådan metod bör utredas också i samverkan med Konkurrensverket.

Inledning

1.1 Uppdraget

Uppdraget kommer från Regleringsbrevet för budgetåret 2024 avseende Statens energimyndighet (uppdrag 10).

Statens energimyndighet ska utvärdera Fjärrvärmenämndens funktion och ändamålsenlighet och vid behov föreslå förändringar i regelverket. Myndigheten ska undersöka om och på vilket sätt nämndens arbete har lett till ökat förtroende mellan fjärrvärmeföretagen och kunderna och stärkt fjärrvärmekundernas ställning på fjärrvärmemarknaden. Myndigheten ska i relevanta delar inhämta underlag och synpunkter från nämndens ledamöter. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) senast den 2 september 2024.

1.2 Bakgrund

Sedan hösten år 2022 har det kommit in en stor mängd ansökningar om medling till Fjärrvärmenämnden med anledning av fjärrvärmeföretagens prishöjningar. Den stora mängden ärenden har resulterat i längre handläggningstider och behov av mer resurser. Med anledning av detta har Fjärrvärmenämndens funktion och ändamålsenlighet fått mer fokus och väckt frågor om nämndens uppdrag.

Under de senaste två-tre åren har olika aktörer argumenterat för att något bör göras för att stärka kundernas ställning på fjärrvärmemarknaden, exempelvis har Fastighetsägarna, HSB, Sveriges Allmännytta (SABO) och Riksbyggen i ett öppet brev till Energiministern pläderat för en stärkning av Fjärrvärmenämnden.⁵ Det är emellertid värt att notera att inga av dessa fjärrvärmekunder föreslår en reglering av fjärrvärmemarknaden. Samtidigt har Konkurrensverket argumenterat för att en reglering bör utredas.⁶

1.3 Metod

1.3.1 Dokumentstudier och marknadsöversikt

Dokumentstudier har gjorts av relevant bakgrundslitteratur liksom en kort genomgång av fjärrvärmemarknaden med fokus på fjärrvärmepriser och

⁵ <https://www.fastighetsagarna.se/aktuellt/nyheter/2023/sverige/oppet-brev-till-energiminister-ebba-busch-om-fjarrvarmemarknaden/>

⁶ <https://www.konkurrensverket.se/informationsmaterial/nyhetsarkiv/reglering-av-fjarrvarmemarknaden-bor-overvagat-for-att-skydda-kunderna/>

kostnader för biobränsle för att se om fjärrvärmemarknaden som helhet tagit ut överpriser när priset på biobränsle har stigit.

Den främsta konkurrenten mot fjärrvärmeuppvärmning är värmepumpar. Därför görs även en kort genomgång av fjärrvärmens konkurrenssituation mot värmepumpar med syfte att etablera möjligheten för fjärrvärmen att ta ut oskäligen priser. En väl fungerande konkurrenssituation innebär att aktörerna behöver hålla konkurrenskraftiga priser jämfört med alternativen, och oskäligen prissättning straffar sig genom byte till annat uppvärmningsalternativ. Den korta marknadsöversikten går även in på hur trenderna ser ut framåt och vad det kan innebära för fjärrvärmens prissättning. För en mera komplett marknadsgenomgång med fokus på konkurrens, prissättning och kostnader hänvisas emellertid till Energimyndighetens nyligen framtagna förslag till fjärr- och kraftvärmestrategi.⁷

1.3.2 Intervjuer

Den huvudsakliga metoden har bestått av intervjuer med Fjärrvärmenämndens ordförande, dess tre experter och två ledamöter (från Konsumenternas Energimarknadsbyrå och Energiföretagen Sverige) samt Energimyndighetens kansli som hjälper till med beredning och administration. Därutöver har kundsidan intervjuats representerad av Fastighetsägarna, Riksbyggen och Sveriges Allmännyttan, samt företagssidan representerad av fjärrvärmeföretagen E.ON Sverige Aktiebolag och Stockholm Exergi AB som haft flest ärenden i nämnden under 2023. Intervjuerna har i flera fall genomförts i form av gruppintervjuer. Återgivningen av intervjuerna utgörs av Energimyndighetens bearbetning och sammanfattning av de förda samtalen.

Möten har även hållits med Energimarknadsinspektionen för att bland annat diskutera beröringspunkter mellan detta uppdrag och Energimarknadsinspektionens Uppdrag att analysera behovet av ett förstärkt kundskydd på fjärrvärmemarknaden.⁸

1.3.3 Enkät

En enkät skickades i länk via e-post till alla de fjärrvärmekunder eller deras ombud som medverkat vid medlingssammanträden med Fjärrvärmenämnden under 2023 till och med februari 2024. Antalet utskick uppgick till 32 kunder eller deras ombud. Svar skickades in anonymt via ett webbformulär. Enkäten utformades i samråd med de jurister som deltar i beredningen av nämndens ärenden för att säkerställa relevans. En påminnelse skickades ut en vecka innan sista svarsdatum. Av de 32 utskicken inkom 20 svar (svarsfrekvens 62 procent). Enkätens utformning presenteras i Bilaga 2.

⁷ https://www.energimyndigheten.se/4afb45/globalassets/klimat--miljo/elektrifiering/del-2-och-slutleverans-kraftvarme-och-fjarrvarmestrategin-er_2023_27-15-dec2023.pdf

⁸ Regeringsbeslut 2024-03-21 KN2024/00724

1.4 Avgränsningar

Utvärderingen fokuserar på Fjärrvärmenämndens funktion och ändamålsenlighet samt om nämndens arbete lett till ökat förtroende mellan fjärrvärmeföretagen och kunderna och stärkt fjärrvärmekundernas ställning på fjärrvärmemarknaden.

Utvärderingen tittar inte närmare på möjliga sätt att eventuellt reglera fjärrvärmepriserna eftersom Energimyndigheten bedömer att det ligger utanför utvärderingsuppdraget.

I Energimarknadsinspektionens promemoria *Genomlysning av fjärrvärmemarknaden (2024:01)* görs en genomgång av tidigare utredningar och förslag som tagits fram med anledning av fjärrvärmemarknaden liksom en kort genomgång av initiativet Prisdialogen⁹. Därför görs ingen liknande genomgång i denna rapport.

Energimarknadsinspektionen har även fått uppdraget; *Uppdrag att analysera behovet av ett förstärkt kundskydd på fjärrvärmemarknaden.*¹⁰ Uppdraget ska ”brett analysera, utvärdera och föreslå åtgärder för att stärka och utveckla de forum som finns för fjärrvärmeföretag och kunder, bl.a. Prisdialogen och Fjärrvärmenämnden, liksom analysera och utvärdera alternativ till de nuvarande lösningarna för kundskydd.” Energimyndigheten har också med anledning av detta valt att avgränsa utvärderingen av Fjärrvärmenämnden.

⁹ <https://www.prisdialogen.se/>

¹⁰ 2024-03-21 KN2024/00724

2 Marknad och prisutveckling

Fjärrvärmen har under hela 2000-talet stått för ungefär hälften av uppvärmningen i bostäder och lokaler och ligger idag på omkring 55 TWh. Idag finns fjärrvärme i 285 av Sveriges 290 kommuner och utbyggnaden har haft stor betydelse i att minska utsläpp av luftföroreningar från hushållens uppvärmning. I Fjärr- och kraftvärmestrategin¹¹ visades att systemkostnaderna av en utfasning av fjärr- och kraftvärme skulle uppgå till 100–150 miljarder kronor samt att fjärrvärmen bidrar med 6,5 GW effekt och kraftvärmen 2,9 GW effekt.

Denna beräkning gjordes för att få en bild av fjärrvärmens totala ”effektbidrag” och baserades på att dagens ca 50 TWh fjärrvärmeleveranser skulle ersättas av värmepumpar. Det skulle i så fall innebära ett behov av 14 TWh elproduktion för att ersätta 50 TWh fjärrvärme. Men ett antagande om utnyttjandetid skulle det betyda ett eleffektbehov på ca 6,5 GW. Därutöver skulle kraftvärmen försvinna ifall fjärrvärmen fasades ut vilket skulle betyda en minskad installerad effekt på ca 3 GW. Sammantaget skulle alltså effektbalansen försämrats med nästan 10 GW.

Behovet av en väl fungerande fjärrvärmemarknad är viktig ur ett energisystemperspektiv och ett försörjningstrygghetsperspektiv. Att kunder känner förtroende för fjärrvärme som uppvärmningsform och har någonstans att vända sig ifall de upplever att deras fjärrvärmeföretag inte agerat korrekt, är därför en viktig pusselbit för att långsiktigt värna fjärrvärmens positiva bidrag till energisystemet.

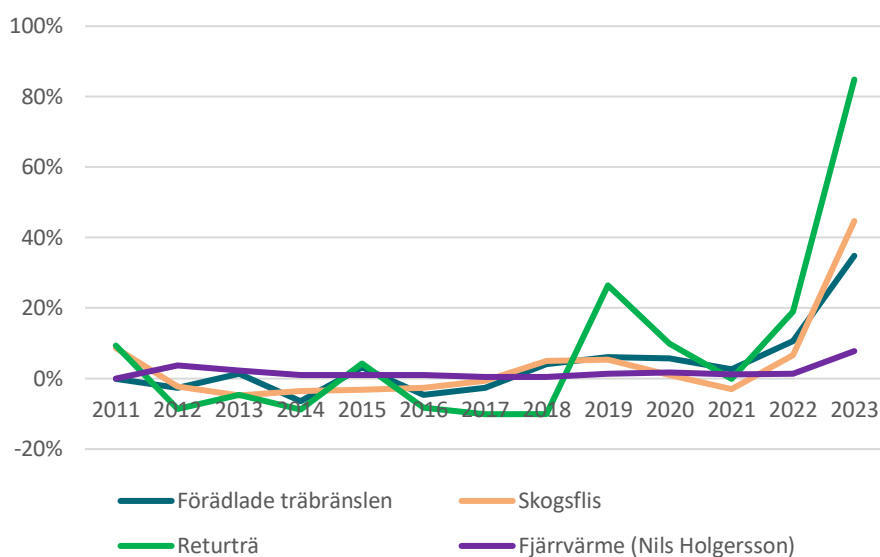
För att få en bild av om det förekommer oskälighetsprissättning på fjärrvärmemarknaden och i så fall hur stort det problemet är, görs här en kort genomgång av prisutvecklingen på fjärrvärmemarknaden.

Ett sätt att analysera fjärrvärmens prisutveckling är att jämföra med prisutvecklingen på biobränsle. Detta eftersom biobränslen står för över 60 procent (66 procent år 2022) av bränslet och har uppgetts av fjärrvärmeföretagen som anledningen till de stora prishöjningarna i och med importstoppet till Europa från Ryssland, Ukraina och Belarus.¹²

På ett sammantaget plan är det svårt att se att fjärrvärmen skulle ta ut överpriser baserat på prisutvecklingen för biobränsle. Snarare är det så att fjärrvärmeprishöjningen legat stabilt runt två procent under de senaste tio åren men att detta har förändrats från 2023. Biobränslepriserna har höjts betydligt mer från 2023 än fjärrvärmepriset (se Figur 1).

¹¹ Förslag till en fjärrvärme och kraftvärmestrategi - Slutleverans ER 2024:27

¹² Läs mer om denna utveckling i Energimyndighetens Förslag till en fjärrvärme och kraftvärmestrategi - Slutleverans ER 2024:27



Figur 1 Procentuell förändring av priser för åren 2011–2023.

Källa: Nils-Holgersson rapporten och Energimyndighetens torv- och bibränslestatistik.

År 2023 höjde tio fjärrvärmeföretag sina priser med 20 procent eller mer.

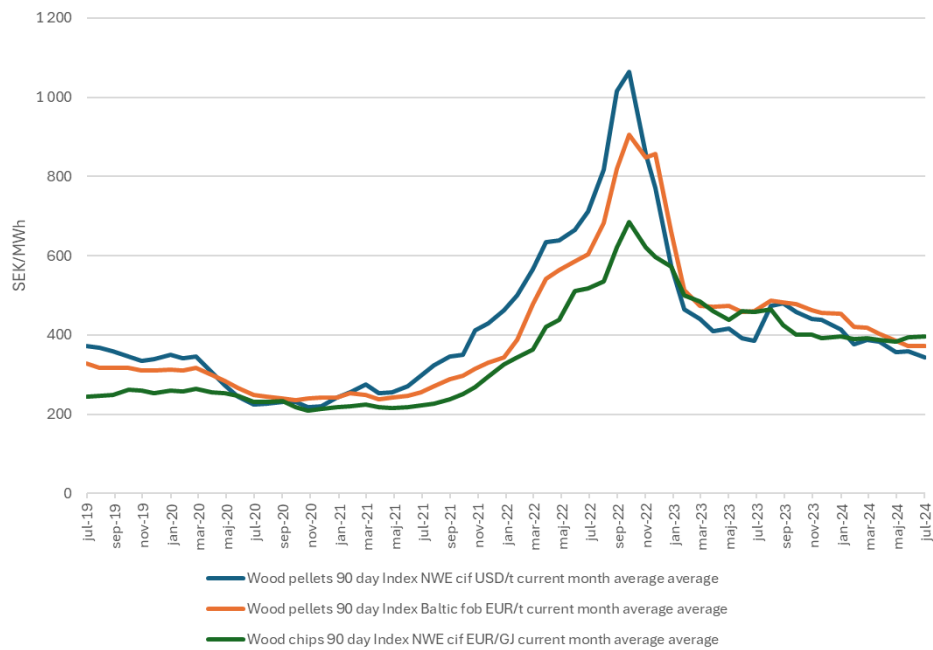
Ytterligare 73 fjärrvärmebolag höjde priset med 10 till 20 procent.¹³

När det gäller fjärrvärmeföretag med högst priser sticker Solör Bioenergi ut. Solör Bioenergi äger sju av de tio fjärrvärmenät med högst fjärrvärmepriser i landet. Genomsnittspriset 2022 låg på 901 kr/MWh och 971 kr/MWh 2023. Högst pris 2023 var i Nordanstig och låg strax över 1 200 kr/MWh.

För 2024 kan det konstateras att många fjärrvärmeföretag höjer sina priser med 10–17 procent.¹⁴ Några företag aviserade lägre medan andra aviserade högre prishöjningar som en konsekvens av stigande priser på bibränsle. Statistik för bibränslepriser för 2024 finns än så länge inte tillgängligt. Internationella spotpriser på trädbränsle, **Error! Reference source not found.** indikerar dock en lägre och stabilare utveckling än under toppen föregående år men samtidigt på högre nivåer än innan Rysslands krig mot Ukraina.

¹³ Källa: Nils Holgersson rapporten

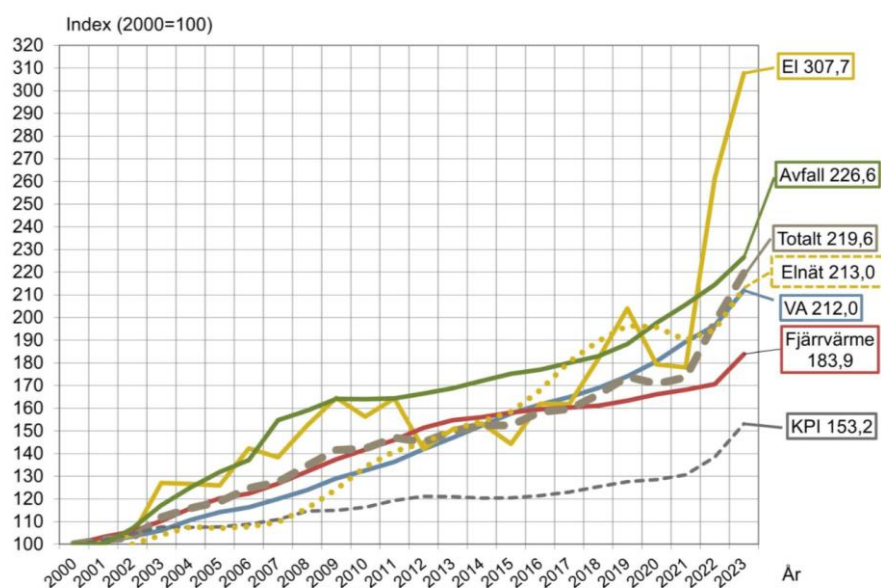
¹⁴ Genomgång av olika energibolags webbsidor.



Figur 2 Internationella spotpriser på träpellets och träflis, SEK/MWh.
Källa: Argus Media; NWE = nordvästeuropa.

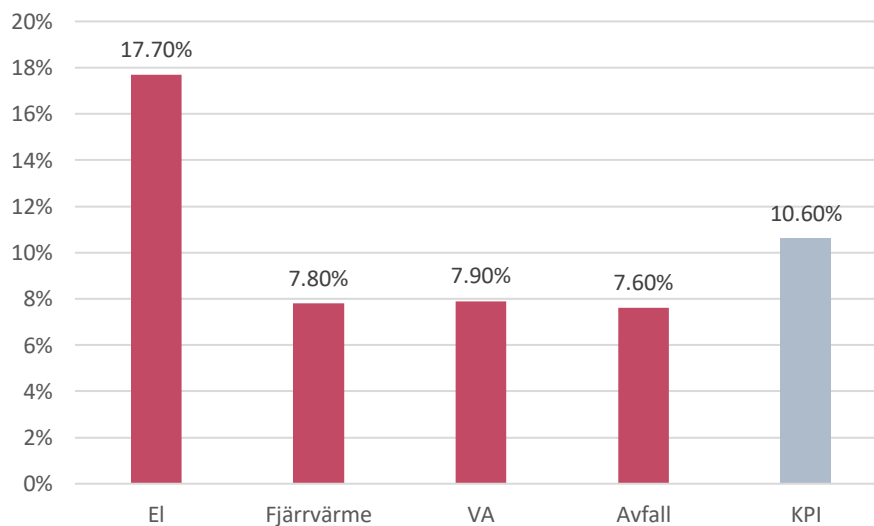
2.1 Fjärrvärme jämfört med andra nyttigheter

En jämförelse med andra nyttigheter (el, avfall, elnät, VA) visar att de genomsnittliga fjärrvärmepriserna inte ökat med mer än andra nyttigheter utan snarare ligger strax under. Emellertid har priserna ökat med mer än KPI (**Error! Reference source not found.**).



Figur 3 Prisutveckling för olika nyttigheter 2000–2023.
Källa: <https://nilsholgersson.nu/rapporter/rapport-2023/totalt-2023/>

Det genomsnittliga fjärrvärmepriset 2022–2023 har ökat i paritet med avfall och VA samtidigt som elpriset (elhandel, elnät och elskatt) har ökat med totalt 17,7 procent.



Figur 4 Procentuell prisförändring 2022–2023. Källa: Nils Holgersson-rapporten.

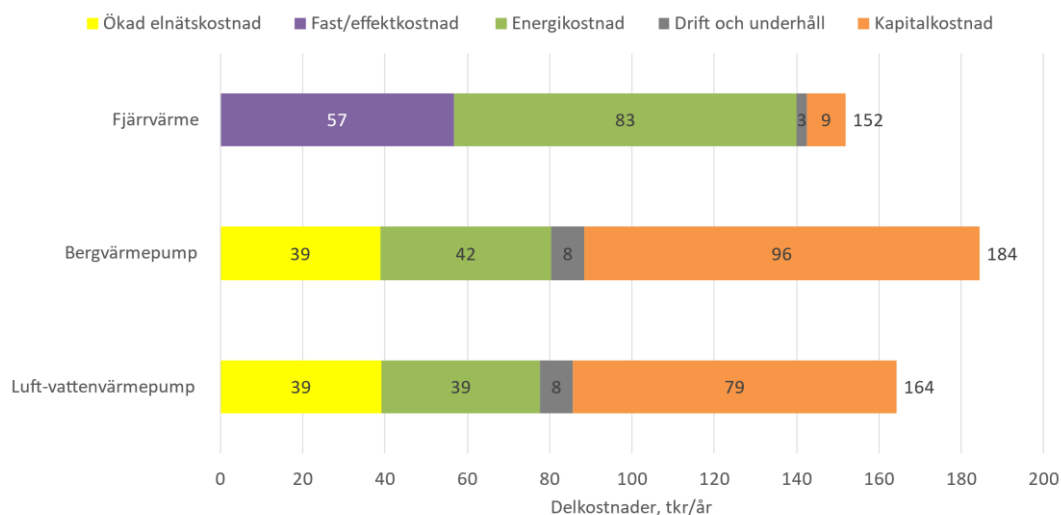
2.2 Konkurrenten mot värmepumpar

När det gäller fjärrvärme ägs både produktion, nät och försäljning av samma aktör till skillnad från exempelvis elmarknaden där man kan byta elleverantör och bara är bunden till sitt nät. Som fjärrvärmekund kan man följaktligen inte byta till en annan fjärrvärmeleverantör inom samma nät. En möjlighet är

emellertid att byta till värmepump givet att man har den möjligheten (finansiellt och tekniskt). I praktiken blir ett byte, eller nyinvestering vid nybyggnation, framför allt intressant när man står inför ett nyinvesteringsbeslut eftersom den initiala investeringen både för anslutningskostnader av fjärrvärme och installation av värmepump då måste göras.

nedan visar ett exempel på konkurrenssituationen 2022 i elprisområde 3 för ett flerbostadshus i Nils Holgersson-storlek¹⁵ med medelförutsättningar för området och med normaliserade elpriser för 2022.¹⁶ Fjärrvärmens prisnivå utgår från Nils Holgersson-rapporten för 2022¹⁷ och ett nationellt medianpris som är relativt representativt för en genomsnittlig ort i Sverige.¹⁸

Fjärrvärme är i det här fallet billigare än både bergvärmepump och luft-vattenvärmepump men skillnaden mot luft-vattenvärmepump är inte så stor, endast 12 000 kr/år för ett Nils-Holgersson-hus. Det betyder att en prisökning på fjärrvärme, allt annat lika, inte kan vara för stor innan det utifrån prisbilden kan övervägas att investera i en luft-vattenvärmepump i stället för fjärrvärme. Lägg därtill möjligheten att producera värme när elpriserna är låga samt det faktum att en ökning av intermittent kraft (vindkraft och solkraft) kommer att leda till fler timmar med låga och mer volatila priser, så skärps konkurrenssituationen ytterligare.



Figur 5 Årliga kostnader för uppvärmning för 2022 för elprisområde SE3 för tre olika uppvärmningsalternativ: fjärrvärme, bergvärme samt luft-vattenvärmepump, uttryckt i

¹⁵ Nils Holgersson huset är ett flerbostadshus som beräknas ha 193 MWh i energibehov vid fjärrvärmeanvändning och omfatta 15 lägenheter samt uppgå till totalt 1000 m²

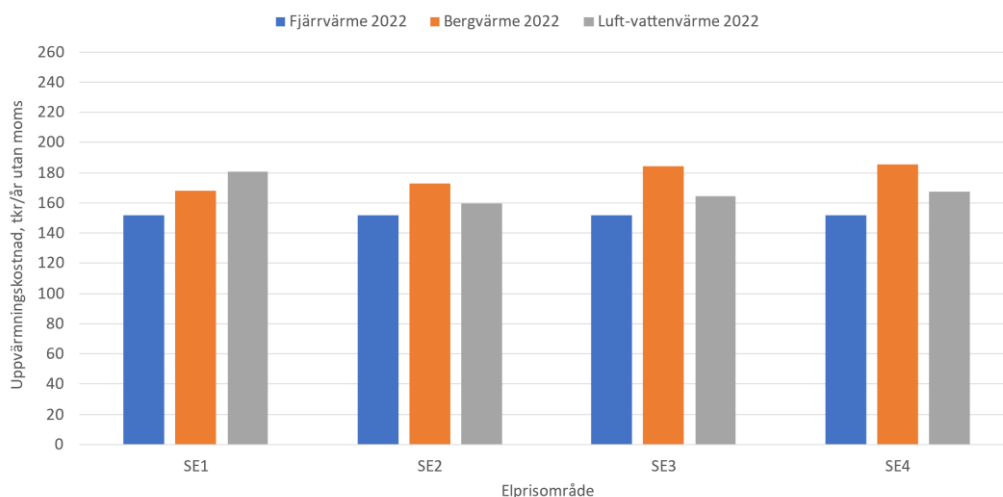
¹⁶ Se fjärrvärme och kraftvärmestrategin för en genomgång av förutsättningarna av antagandena (ER 2023:14)

¹⁷ Nils Holgersson, 2020. 2022 års undersökning. <https://nilsholgersson.nu/rapporter/rapport-2022/>

¹⁸ Se mer i Fjärrvärme- och kraftvärmestrategin ER 2023:14

tusentals kronor per år utan moms.¹⁹

Källa: Fjärrvärme och kraftvärmestrategin (ER 2023:14).



Figur 6 Konkurrensjämförelse mellan fjärrvärme (blå), bergvärme (orange) och luft-vattenvärmepump (grå) med förutsättningar för 2022, uppdelat på olika elprisområden. Figuren visar årlig kostnad för uppvärmning uttryckt i tusentals kronor per år utan moms. Källa: Fjärr- och kraftvärmestrategin ER 2023:14.

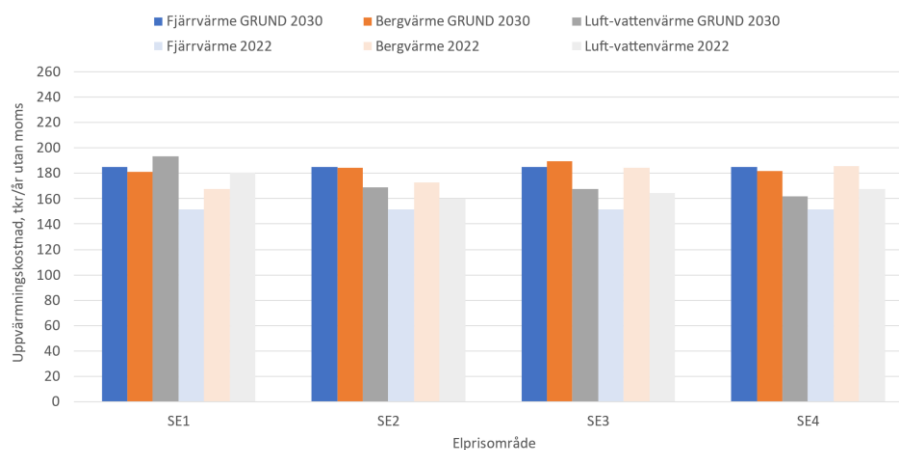
Givet de antaganden som gjorts i Energimyndighetens fjärr- och kraftvärmestrategi²⁰ ökar emellertid trycket framåt mot 2030 på fjärrvärmen för att bibehålla sin konkurrenskraft. Här har emellertid ingen känslighetsanalys gjorts för stigande priser på biobränslen eller el. För elpriset har ett normaliserande av de elpriser som rådde 2022 antagits.²¹

¹⁹ Det är inte elpriserna för 2022 som gäller i figuren utan ett antagande om normaliserade elpriser har gjorts eftersom 2022 hade ovanligt höga elpriser.

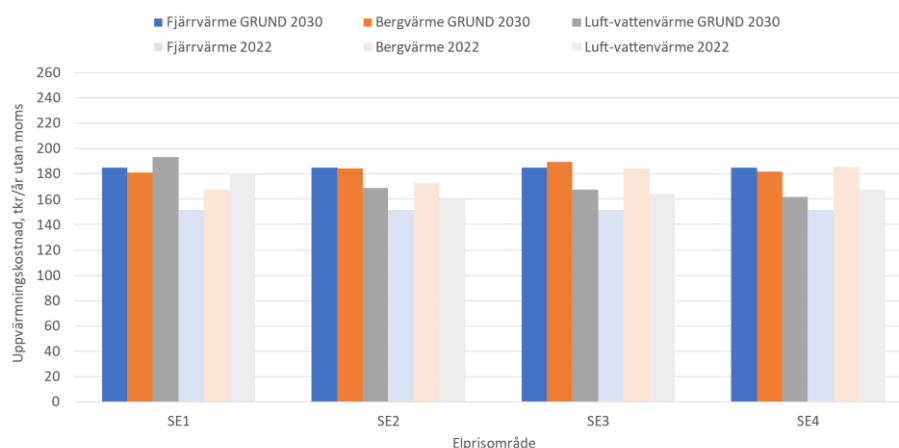
Den ökade elnätstkostnaden för värmepumpar avser skillnaden i elnätstkostnaden mellan huset med värmepump och huset utan värmepump, inklusive reducerad elskatt. Figur 6 visar att fjärrvärme har en konkurrensfördel i samtliga elprisområden 2022 och särskilt i elprisområden SE3 och SE4 där det relativt höga elpriset försämrar värmepumparnas konkurrenskraft. Den största skillnaden finns i SE4 mellan bergvärme och fjärrvärme där kostnaderna för uppvärmning med bergvärme är 34 000 kr/år högre än med fjärrvärme eller 22 procent. Luft-vattenvärmepumpen är mest konkurrenskraftig mot fjärrvärme i SE4 där uppvärmningskostnaderna endast är 8 000 kr/år högre vilket motsvarar fem procent.

²⁰ ER 2023:14

²¹ Grundscenariot utgår från att elpriset, särskilt i SE3 och SE4 landar på en nivå motsvarande ca 55 öre/kWh samtidigt som övriga parametrar såsom elnätspris, ränta och investeringskostnader utvecklas i en takt som i de flesta fall speglar en historisk trend. Grundscenariot förutsätter då att fjärrvärmepriset höjs med ca 2,5 procent per år (inklusive inflationstakten 1,7 procent), dvs mer än den förväntade inflationstakten och därmed mer än vad som skett historiskt (åtminstone mellan 2014-2021).

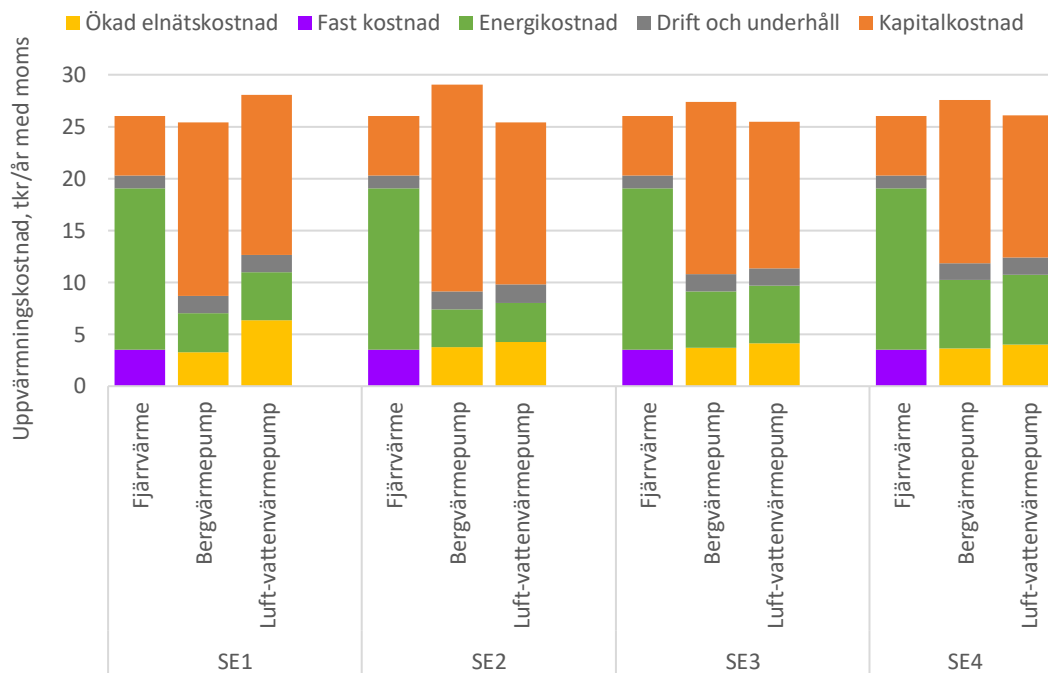


Figur 7 Konkurrensjämförelse mellan fjärrvärme (blå), bergvärme (orange) och luft-vattenvärmepump (grå) med förutsättningar för grundfallet 2030, uppdelat på olika elprisområden. Figuren visar årlig kostnad för uppvärmning uttryckt i tusentals kronor per år utan moms. De skuggade staplarna visar referensfallet 2022. Källa: Fjärrvärme och kraftvärmestrategin ER 2023:14.



Figur 7 visar att fjärrvärmerna får allt svårare att konkurrera med värmepumpar fram mot 2030 men också att energipriserna för uppvärmning stiger generellt. Luft-vattenvärmepumpar är det mest konkurrenskraftiga alternativet i alla elområden utom SE1. Utvecklingen av pris på el, elnät, biobränslen och räntekostnader är emellertid avgörande för konkurrenssituationen framåt. Olika fjärrvärmesät skiljer sig även åt en del i priser och så även möjligheterna för olika anläggningar att variera sina bränslen. Men en generell bild av konkurrenssituationen är att det blir viktigt för fjärrvärmerna att begränsa sina prisökningar framöver för att kunna behålla eller till och med öka sin konkurrenskraft.

När det gäller konkurrenssituationen för en villa på 20 000 kWh/år 2022 så är konkurrensen mer jämn mellan fjärrvärme- och värmepumpsalternativen jämfört med flerbostadshusen, men luft-vattenvärmepumpen har en marginell konkurrensfördel i elprisområden SE2-SE3 (Figur 8).



Figur 8 Konkurrensjämförelse mellan fjärrvärme, bergvärme, och luft-vattenvärmepump för en villa på 20 000 kWh/år, 2022, uppdelat på olika elprisområden, kr/år. Källa: Fjärrvärme och kraftvärmestrategin ER 2023:14

Fjärrvärmen är mest konkurrenskraftig mot bergvärme i SE2 där skillnaden är 3 000 kr/år, dvs kostnaden för uppvärmning med bergvärme är 12 procent högre jämfört med fjärrvärme. Notera att kapitalkostnaden utgör i villafallet som mest närmare 70 procent av den totala kostnaden för uppvärmning (att jämföras med 55 procent för flerbostadshus), vilket indikerar att utvecklingen framåt av investeringskostnader och framför allt ränta har ännu större påverkan på konkurrenskraften för värmepumpar. För fjärrvärmen är det framför allt energikostnaden som utgör den största andelen av uppvärmningskostnaderna.

2.3 Prisutvecklingen på fjärrvärme framåt

2.3.1 Klimatmål och utsläppspriser ökar priset på biobränsle

Priset på fjärrvärme är till stor del beroende av prisutvecklingen på biobränsle. Den framtida prisutvecklingen på biobränsle kommer alltså att påverka fjärrvärmepriset mycket om andelen biobränsle fortsätter att vara i paritet med dagens nivåer. Påverkande på priset för biobränsle i framtiden kommer att vara en ökande konkurrens om bioråvaran i och med omställningen bort från fossila bränslen i hela Europa och högt ställda klimatmål. Betalningsviljan från länder som Tyskland och Polen för att ersätta kolkraftverk eller

kol kraftvärme med biokraft/biokraftvärme kommer således att öka trycket på svenskt biobränsle. Denna omställning drivs även av stigande priser på utsläppsrätter, vilket gör bytet mot biobränsle ytterligare mer attraktivt för att undvika ökande kostnader för fossil energianvändning. Förutom omställningen mot förnybar energianvändning ökar även efterfrågan från produkter som idag använder sig av fossila kolatomer där dessa behöver bytas ut mot fossilfria kolatomer för att tillverka exempelvis bioplast eller biodrivmedel.

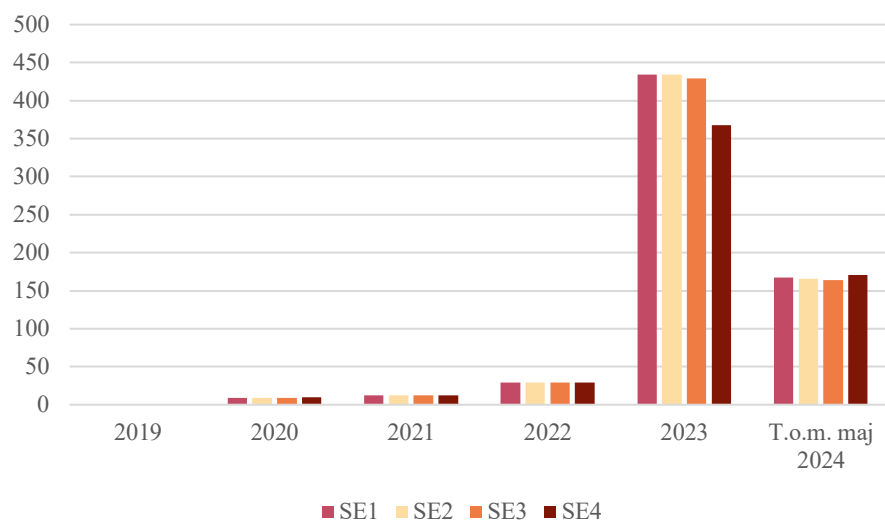
Utvecklingen av priset på utsläppsrätter liksom hastigheten på omställningen i Europa liksom teknikutveckling och styrmedel för CCU och användning av fossilfria kolatomer kommer alltså att påverka det framtida priset på biobränslen stort, vilket också betyder att biobränslebaserad fjärrvärme kommer att behöva ta ut högre priser allt annat lika.

2.3.2 Fjärrvärmens allt mer integrerad med elmarknaden framåt

Samtidigt som ökande biobränslepriser skapar utmaningar för fjärrvärmens konkurrenskraft framåt öppnar också utvecklingen på elmarknaden upp för nya möjligheter för fjärrvärmeföretagen. Fler timmar med låga elpriser kommer att leda till att det blir alltmer lönsamt att investera i stora värmepumpar samt elpannor för fjärrvärmeproduktion. Dessa kan även kombineras med ökad lagringskapacitet på dygns- eller veckobasis. Ökad integration med automatiserade processer och AI möjliggör också en högre grad av optimering när det gäller utnyttjande av låga elpriser för värmeproduktion. Det skulle kunna leda till att fjärrvärmeproduktionen knyts närmre till elpriset och mindre till biobränslepriset.

I Figur 9 ses hur antalet timmar med negativa elpriser steg kraftigt under 2023 i Sverige och under de första fem månaderna 2024 har antalet timmar med negativa elpriser varit mellan 164–171 i Sveriges alla elområden. Bara under maj noteras 80 timmar med negativa elpriser i SE1 och SE2, 78 timmar i SE3 och 73 timmar i SE4.

Orsaken till att antalet timmar med negativt pris ökar beror i hög grad på ett ökande inslag av förnybara kraftslag med mycket låga rörliga kostnader. Det i kombination med att traditionella termiska produktionsanläggningar ofta har kostnader för att starta och stoppa produktionen, vilket gör att de hellre bjuder ut sin produktion till negativt pris än att avbryta sin produktion. Olika former av stödsystem och intäkter bidrar också till ovilja att dra ned produktion trots negativa spotpriser. Tillfällena med negativa priser inträffar primärt i perioder då efterfrågan är låg (kvällar och helger) och produktionen från den förnybara kapaciteten är hög eller under dagtid då mycket solkraft produceras. Då efterfrågan under stora delar av 2023 har varit lägre än tidigare har situationerna då negativa priser uppkommer blivit fler.



Figur 9 Antal timmar med negativa elpriser i SE1–SE4, 2019–2024 (t.o.m. maj).
Källa: SKM Market Predictor, Nord Pool.

3 Fjärrvärmenämnden

3.1 Fjärrvärmenämnden i ett sammanhang

I uppdraget att utvärdera Fjärrvärmenämnden är det viktigt att sätta Fjärrvärmenämnden i ett bredare sammanhang för att förstå vilken roll den har eller skulle kunna ha i förhållande till andra reglerande institutioner, men även hur marknadsförutsättningarna ser ut. Enligt Konkurrensverket har fjärrvärmenät tydliga drag av naturliga monopol men saknar prisreglering, varför de menar att frågan om en reglering av eller tillsyn över fjärrvärmepriserna bör utredas på nytt.²²

Fjärrvärmen verkar samtidigt på en konkurrensutsatt värmemarknad mot främst värmepumpar. Byte till värmepump kräver dock en betydande investering och är heller inte alltid ett möjligt alternativ utan beror på lokala förutsättningar. Det är därför viktigt att det finns instanser som kan adressera eventuella oskäligen prissättningar på fjärrvärme. Det kan då konstateras att branschinitiativet Prisdialogen²³ är en instans där kunder och fjärrvärmeföretag kan mötas för att bättre förstå prissättningen på fjärrvärme. De kunder som deltar i Prisdialogen upplever, enligt Prisdialogens egna uppgifter, i större utsträckning att de är nöjda med sin fjärrvärmeleverantör och att prisändringen varit rimlig jämfört med upplevelsen hos kunder som inte deltagit i Prisdialogen. Prisdialogen är emellertid inget verktyg för att förhandla om priser eller avgöra tvister utan har som syfte att; ”stärka kundens ställning, att åstadkomma en rimlig, förutsägbar och stabil prisändring på fjärrvärme samt att bidra till ett ökat förtroende för fjärrvärmeleverantörernas prissättning”. Alla fjärrvärmeföretag och fjärrvärmekunder är heller inte med i Prisdialogen²⁴.

Förutom den dialog som sker inom Prisdialogen kring prismodeller och kostnader med mera kan man som fjärrvärmekund vända sig direkt till sin fjärrvärmeleverantör för att förhandla om sina villkor, vilket är en rättighet som regleras i fjärrvärmelagen (2008:263). Ifall parterna inte kommer överens i förhandlingen kan man sedan ta ärendet vidare till Fjärrvärmenämnden. I Fjärrvärmenämnden kan medling mellan två parter som inte är överens ske. Fjärrvärmenämnden har dock inte som uppgift att pröva skäligheten i priserna eller avgöra en tvist, vilket i regel är anledningen till att kunderna ansöker om

²² <https://www.konkurrensverket.se/informationsmaterial/nyhetsarkiv/prisreglering-av-fjarrvarmekan-skydda-kunder-mot-orimliga-prisokningar/>

²³ <https://www.prisdialogen.se/>

²⁴ Motsvarande cirka 73 % av Sveriges fjärrvärmeleveranser omfattas av Prisdialogen. De vanligast deltagande kunderna är det allmännyttiga bostadsbolaget (88 % av samråden), Fastighetsägarna (52 %), (Riksbyggen (63 %), HSB (56 %) och villaägarna (27 %). I mer än hälften av samråden (69 %) har regionen och/eller en eller flera kommuner deltagit i processen. Genomsnittlig prisökning 2024 för de orter som omfattas av Prisdialogen är 9,8 %. Källa prisdialogen.se

medling. Nämnden arbetar inte heller med att ge omdömen eller rekommendationer som exempelvis Allmänna reklamationsnämnden (ARN) utan är uteslutande en instans för att facilitera ett samtal.

Energimarknadsinspektionen, som är tillsynsmyndighet över fjärrvärmelagen och ser till att fjärrvärmeföretagen följer fjärrvärmelagen, har inte heller någon möjlighet att pröva priset på fjärrvärme eftersom det inte finns någon prisreglering av fjärrvärmen i lagen. Fjärrvärmelagen reglerar inte heller anslutningsavgifter på fjärrvärme. Fjärrvärmelagen ställer dock krav på att fjärrvärmeföretagen korrekt rapporterar information om fjärrvärmen på sina fakturor samt inrapporterar nyckeltal till tillsynsmyndigheten etc.

Energimarknadsinspektionen som är tillsynsmyndighet över fjärrvärmelagen menar att de inte kan utreda förhandlingsfrågan i varje enskilt ärende. Med tanke på detta och att nämnden inte är en tillsynsmyndighet utan endast har en medlingsfunktion, behöver Energimarknadsinspektionens uppdrag förtydligas. Eller att Fjärrvärmenämndens mandat utökas för att kunderna ska ha möjlighet att få förhandlingsfrågan prövad i någon instans.

Varken Prisdialogen, Fjärrvärmenämnden eller Energimarknadsinspektionen har behörighet att pröva skäligheten i en prishöjning eller lösa en tvist. Konkursverket har verktyg för att ingripa i enskilda fall mot höga priser enligt de kriterier som följer av konkurrenslagen och rättspraxis. För att kunna ingripa mot höga priser måste det företag som tillämpar dem ha en dominerande ställning och priserna måste utgöra ett missbruk av den ställningen²⁵. Konkursverket avslutade nyligen en utredning om misstanke om fjärrvärmepriser kan anses utgöra ett missbruk av dominerande ställning i form av överprissättning för två företag²⁶. Konkursverket landade här i att företagets vinstmarginaler inte var väsentligt högre än jämförbara fjärrvärmenät, men konstaterade samtidigt att det handlar om naturliga monopol och att det inte går att utesluta att oskälighetsprissättning föreligger på fjärrvärmemarknaden. Konkursverket landar även i en rekommendation till regeringen att låta utreda behovet av reglering i syfte att skydda kundkollektivet från höga priser på fjärrvärmemarknaden.²⁷ En reglering av fjärrvärmemarknaden har emellertid utretts tidigare av Energimarknadsinspektionen och avfärdats då den tvärtemot sitt syfte skulle riskera att bli prisdrivande.²⁸

I sammanhanget är det värt att notera att biobränslepriserna stigit väsentligt mera än fjärrvärmepriserna (se föregående kapitel) och att även om höga priser kan vara besvärliga för enskilda kunder måste även fjärrvärmeföretagen få täckning för sina insatsbränslen. Därutöver finns det en konkurrenssituation med värmepumpar som sätter en gräns för hur mycket priserna på fjärrvärme kan stiga innan stora delar av kundsegmentet börjar skifta sin

²⁵ *Konkurrensförhållandena avseende fjärrvärmemarknader*, 2024-05-03, Dnr 342/2024

²⁶ <https://www.konkurrensverket.se/konkurrens/tillsyn-arenden-och-beslut/arendelista/EON-Energiinfrastruktur-AB-och-Solor-Bioenergi-Fjarrvarme-AB/>

²⁷ *Konkurrensförhållandena avseende fjärrvärmemarknader*, 2024-05-03, Dnr 342/2024

²⁸ <https://ei.se/om-oss/publikationer/publikationer/rapporter-och-pm/2013/prisforandringsprovning-och-likabehandlingsprincip-for-fjarrvarme---ei-r201307>

uppvärmningsform. Detta bidrar också till en prispress nedåt och på grund av fjärrvärmens behov av värmetäthet för att vara konkurrenskraftig så kan de inte riskera att tappa alltför stora delar av sitt värmeunderlag.

3.2 Syftet med nämnden – inrättande och funktion

Fjärrvärmelagen trädde i kraft i juli 2008 och innehåller bestämmelser som syftar till att stärka fjärrvärmekundernas ställning och öka insynen i en fjärrvärmeverksamhet. Fjärrvärmenämnden inrättades formellt då fjärrvärmelagen trädde i kraft och nämnden är en självständig organisatorisk enhet vid Energimyndigheten.

3.2.1 Bakgrund till inrättandet

I Fjärrvärmeutredningens delbetänkande *Skäligt pris på fjärrvärme* (SOU 2004:136 s 19) föreslås att Fjärrvärmenämnden ska pröva skäligheten i fjärrvärmepriserna:

Genom den föreslagna medlings- och tvistlösningsordningen kommer Fjärrvärmenämnden att ha till uppgift att pröva även prisfrågor. Till stöd för Fjärrvärmenämnden i detta arbete föreslår jag att Energimyndigheten skall ges i uppdrag att utveckla en modell för bedömning av kostnader och priser. En sådan modell skapar, med utnyttjande av den föreslagna databasen med nyckeltal, också förutsättningar för den nämnda måttstockskonkurrensen.

I förarbetena till fjärrvärmelagen (prop. 2007/08:60 s 64) är emellertid regeringens förslag att Fjärrvärmenämnden inte ska pröva själva priserna eller skäligheten i villkoren och det framgår följande:

Om ett fjärrvärmeföretag och en fjärrvärmekund inte kan nå en överenskommelse om villkor för fjärrvärme har Fjärrvärmeutredningen²⁹ föreslagit att Fjärrvärmenämnden ska lämna en rekommendation i fråga om vad som är att anse som ett skäligt villkor för fjärrvärme. Det kan antas att de flesta förhandlingar mellan fjärrvärmeföretag och fjärrvärmekunder kommer att gälla priset för fjärrvärme. Fjärrvärmenämndens rekommendationer i fråga om vad som är att anse som skäliga villkor för fjärrvärme skulle därmed främst avse skäligheten av priset för fjärrvärme. För att göra en trovärdig bedömning av vad som är att anse som en skälig prissättning av fjärrvärme krävs att det finns en utarbetad metod som kan ligga till grund för en bedömning av frågan. Någon sådan metod finns emellertid inte och att ta fram en sådan kräver betydande resurser. En prövning av skäligheten av priset för fjärrvärme kräver vidare en omfattande insamling av uppgifter från fjärrvärmeföretagen. Det finns en risk att bristande resurser hos myndigheten leder till att bedömningar av priset för fjärrvärme inte

²⁹ Med utredningens lagförslag avses lagförslaget i Fjärrvärmeutredningens betänkande Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden (SOU 2005:33)

grundas på ett tillräckligt faktaunderlag. Detta i kombination med att det inte finns en bestämd metod för att avgöra vad som är skäligt pris för fjärrvärme kan leda till alltför skönsmässiga bedömningar av skäligheten av ett villkor för fjärrvärme. Därigenom skulle förtroendet och acceptansen för Fjärrvärmenämndens rekommendationer riskera att bli låg. Mot denna bakgrund bör Fjärrvärmenämnden inte få till uppgift att pröva skäligheten av villkor för fjärrvärme.

Sålunda kan konstateras att Regeringen inte gick på Fjärrvärmeutredningens linje om att pröva fjärrvärmeprisernas skälighet utan landade i att Fjärrvärmenämnden endast ska ha en medlande funktion vilket den också har idag.

3.2.2 Nämndens organisation och uppdrag

Fjärrvärmenämnden består av

- en ordförande och en vice ordförande som ska vara eller ha varit ordinarie domare,
- en ledamot som ska vara väl förtrogen med fjärrvärmeföretags förhållanden,
- en ledamot som ska vara väl förtrogen med fjärrvärmekunders förhållanden, och
- tre experter som ska ha kunskap om produktion och distribution av fjärrvärme och som inte får vara anställda hos något fjärrvärmeföretag eller hos någon part på fjärrvärmemarknaden.

Ledamöterna ska ha var sin ersättare. Fjärrvärmenämndens ordförande, övriga ledamöter och experter är utsedda av regeringen för en bestämd tid. Nuvarande förordnanden gäller fram till och med den 31 december 2024.

Nämndens uppgifter och ansvar finns reglerade i följande lagar och förordningar:

- Fjärrvärmelagen (2008:263)
- Fjärrvärmeförordningen (2008:526)
- Förordning (2014:520) med instruktion för Statens energimyndighet.

Fjärrvärmenämnden medlar vid förhandlingar mellan fjärrvärmeföretag och fjärrvärmekunder om priser och övriga villkor för fjärrvärme enligt fjärrvärmelagen. Fjärrvärmeföretag eller kunder kan ansöka om medling sedan en förhandling har skett mellan fjärrvärmeföretaget och kunden. En ansökan om medling ska ha kommit in till Fjärrvärmenämnden inom tre veckor från den dag fjärrvärmeföretaget underrättade kunden om att förhandlingen dem emellan avslutats.

En medling vid Fjärrvärmenämnden ska hjälpa parterna att komma överens om avtalsvillkor och ska ge fjärrvärmekunden insyn i de förhållanden som har betydelse för innehållet i villkoren för leveransen av fjärrvärme. Fjärrvärmenämnden kan inte fatta några bindande beslut som företaget eller kunden måste följa.

Nämnden är inte en domstol och prövar inte vem som har rätt eller fel i ett medlingsärende. En framgångsrik medling bygger därför ytterst på parternas vilja att komma överens.

Av förarbetena framgår att en medling ”syftar till att hjälpa tvistande parter att komma överens. En medlare tar inte själv ställning i den fråga som en förhandling gäller. I stället kan en medlare lyfta fram relevant information för fjärrvärmekunden och ge underlag för att bedöma skäligheten av fjärrvärmeföretagets avtalsvillkor. En medlare kan därmed hjälpa till att överbrygga det kunskapsövertag som fjärrvärmeföretaget har i förhållande till fjärrvärmekunden.” Medling i en förhandling mellan ett fjärrvärmeföretag och en fjärrvärmekund stärker därför fjärrvärmekundens förhandlingsposition. Om en förhandling mellan en fjärrvärmekund och ett fjärrvärmeföretag inte leder till någon överenskommelse om avtalsvillkor för fjärrvärme, bör någon av dem därför få ansöka om medling. En sådan ansökan bör ges in till den myndighet som medlar enligt fjärrvärmelagen.³⁰

Avtalsvillkoret får börja tillämpas tidigast tre veckor från den dag Fjärrvärmenämnden meddelat beslut att avsluta medlingen, eller om ansökan avslås, tidigast tre veckor från dagen då nämnden fattat ett sådant beslut. Detta innebär i praktiken att fjärrvärmeföretagen inte får ta ut aviserat pris förrän tre veckor efter att ärendet avslutats i Fjärrvärmenämnden.

Det går inte att överklaga Fjärrvärmenämndens beslut om att bevilja eller inte bevilja medling. Inte heller nämndens beslut att avvisa eller avskriva en ansökan får överklagas. Nämndens beslut att vid vite förelägga en part att till exempel inkomma med handlingar eller ansökningsavgift får emellertid överklagas till förvaltningsrätten.

3.3 Beredning i nämnden

Av förordning med instruktion för Statens energimyndighet (2014:520) framgår att det vid Statens energimyndighet ska finnas en nämnd, Fjärrvärmenämnden, med uppgift att hantera frågor om medling enligt fjärrvärmelagen. Fjärrvärmenämnden är en självständig organisatorisk enhet som är placerad vid Energimyndigheten.

Ansökningar om medling ska skickas in till Fjärrvärmenämnden via Energimyndigheten som bistår med beredningen av ärendet.

³⁰ Prop. 2007/08:60 s. 38f

Enligt Energimyndighetens instruktion ska ärenden om medling handläggas av ordföranden eller vice ordföranden samt båda ledamöterna och en av experterna som ingår i nämnden. Medling och ärenden som avser avvisning av ärenden enligt fjärrvärmelagen handläggs av ordföranden eller vice ordföranden.

Fjärrvärmenämnden får, enligt fjärrvärmelagen, meddela de förelägganden som behövs för medlingsuppgiften. Ett sådant föreläggande får förenas med vite. Av förarbetena (prop. 2007/08:60 s.39 f) framgår att det med detta avses till exempel att vid vite kalla parterna att inställa sig vid ett möte eller att vid vite förelägga en part att redogöra för omständigheter som har betydelse för medlingsuppgiften.

Enligt ordalydelsen i lagstiftningen ankommer således samtliga handläggande uppgifter inom Fjärrvärmenämndens verksamhet på själva nämnden och någon möjlighet att delegera dessa finns inte i lagen.

3.3.1 Energimyndighetens kanslifunktion

Som det ser ut idag tillhandahåller Energimyndigheten ett kansli till nämnden med av Energimyndigheten anställd personal. Syftet med ett kansli är vanligtvis att ta emot, registrera och hålla handlingar ordnade. I praktiken har kansliet på Energimyndigheten emellertid, utöver rent administrativa kansliuppgifter, även handlagt ansökningarna om medling som kommit in till Fjärrvärmenämnden. Kansliet har således utöver att kontrollera att de formella förutsättningarna varit uppfyllda i ansökningarna även tagit hand om den övriga handläggningen fram till själva beslutsfattandet. Kansliet har bland annat fört protokoll på sammanträden och medlingar, förelagt parter att komma in med handlingar, utarbetat beslutsförslag, tagit fram förslag till årsredovisning, tagit fram dagordningar, uppdaterat nämndens webbplats, blanketter och lathundar, skött kommunikeringen med såväl allmänheten som nämndens ledamöter, skapat Teamsytor³¹ samt försett nämnden med ärenden till sammanträden (både digitalt och i förekommande fall genom utskrifter och postutskick).

Energimyndighetens tolkning av nuvarande regelverk är att myndigheten saknar mandat att utföra handläggningen åt nämnden. Även myndighetsutredningen³² har framhållit att regelverket i denna del kan behöva förtydligas. Nämndens ledamöter är å andra sidan av uppfattningen att det är underförstått att detta är uppgifter som ska ligga på Energimyndigheten och att en annan tolkning vore orimlig.

Samtliga ärenden hanteras i Energimyndighetens ärendehanteringssystem och det är inte möjligt att ge behörighet till systemet för Fjärrvärmenämnden då nämnden är en egen organisatorisk enhet. Däremot finns allt material i samtliga ärenden i den Teams-yta som nämns ovan.

³¹ Allt material i samtliga ärenden läggs i en för Fjärrvärmenämnden gemensam Teams-yta.

³² *Översyn av myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet – delrapport Energimyndigheten – 2023-12-27, KN2023/04160*

3.4 Från ansökan till medling – hur går processen till?

För att få en bättre förståelse för hur ansökningsprocessen ser ut samt hur en medling går till beskrivs nedan de olika stegen och vad de innehåller.

3.4.1 Beredning

För att ett ärende ska kunna handläggas krävs att de formella förutsättningarna för att ansöka om medling är uppfyllda.

Den som ansöker om medling ska samtidigt med ansökan betala in en ansökningsavgift om 1 000 kronor alternativt 500 kronor (konsumenter). Om sökanden inte betalat ansökningsavgiften ska ansökan avvisas och därmed inte prövas i sak.

Ansökan om medling ska ha kommit in till Fjärrvärmenämnden inom tre veckor från den dag fjärrvärmeföretaget underrättade fjärrvärmekunden om att förhandlingen dem emellan avslutats. Om ansökan är för sent inkommen ska den avvisas och därmed inte prövas i sak.

Följande uppgifter ska finnas med i en ansökan:

- Uppgifter om behörig sökande och
- en tillräcklig redogörelse för de omständigheter som har betydelse för medlingsuppgiften.

Om uppgifterna som listas ovan saknas i ärendet förelägger

Fjärrvärmenämnden sökanden att komma in med dessa. Först om sökanden trots föreläggande inte kommer in med de efterfrågade uppgifterna kan ärendet komma att avvisas.

Frågan om det varit förhandling mellan ett fjärrvärmeföretag och en fjärrvärmekund eller inte måste vara klarlagd innan ärendet kan tas upp på ett sammanträde med nämnden. Det finns emellertid inga formkrav som ska vara uppfyllda när det gäller en förhandling och Fjärrvärmenämnden begär inte in något protokoll som visar att en förhandling skett vid beredningen av ett ärende.

En förutsättning för att Fjärrvärmenämnden ska kunna pröva en ansökan om medling är att fjärrvärmeföretaget har genomfört en förhandling med kunden. Att företaget har en förhandlingsskyldighet framgår av fjärrvärmelagen. Nämnden har inte tillsynsansvar över fjärrvärmelagen och har således inte att bedöma huruvida det varit en förhandling eller inte i lagens mening. Av samma anledning kan nämnden inte heller bedöma om fjärrvärmeföretaget följt lagen avseende förhandlingsfrågan.

3.4.2 Fjärrvärmenämndens sammanträden

Fjärrvärmenämnden har månatliga sammanträden och datum för dessa bestäms gemensamt av nämnden på deras årsmöte.

Med anledning av det aktuella ärendeläget har nämnden under våren 2024 satt in extra sammanträden mellan ordinarie sammanträden. Till sammanträdena har kansliet sammanställt de ärenden som är färdigberedda och lagt upp ärendena i mappar i Teams för nämnden att ta del av inför sammanträdet.

På varje sammanträde är en expert utsedd som föredragande. Denna expert ska föredra ärendet och föreslå ett beslut (avslag eller bifall). Om sökanden får bifall på sin ansökan om medling så är tanken att ordförande och den expert som ska delta på medlingen direkt ska bestämma ett medlingstillfälle som efter sammanträdet meddelas part och motpart. I praktiken kan det dock ta flera månader för ordförande och experten att komma överens om datum för medlingstillfällena. Om sökanden får avslag på sin ansökan om medling meddelas sökanden detta och ärendet avslutas. Sökanden och motpart får beslutet så snart det är klart. Beslutsförslag skrivs av kansliet och skickas till ordföranden för godkännande. När ordföranden godkänt beslutet ombesörjer kansliet att skicka ut beslutet och diarieföra detta. På sammanträdena redogör även kansliet för ärendeläget och nämnden diskuterar övriga frågor som eventuellt uppkommit, till exempel e-post som kommit in till nämnden.

Det senaste året har nämnden fått in ett stort antal ansökningar (se Tabell 1). Nämnden har i många fall varit oense om beslutet att bevilja eller avslå medling. Nämndens ledamöter har ofta gjort olika bedömningar där experterna och den ledamot som är förtrogen med konsument/kundperspektivet röstat för att bevilja medling och den ledamot som är förtrogen med företagssidan och ordföranden har röstat för ett avslag. I sådana fall har ordföranden haft utslagsrösten.³³

3.4.3 Medlingssammanträden

Det finns inga formkrav för hur ett medlingssammanträde ska gå till. På medlingssammanträdet deltar ordförande och en expert, parterna, eventuella ombud och sekreterare (som arbetar på kansliet). Ordförande håller i sammanträdet och alla parter får komma till tals. Medlingssammanträdet är inte offentligt men protokollen från sammanträdet är offentliga. Protokollen redogör dock inte för diskussionerna utan enbart huruvida parterna kommit till en överenskommelse eller inte. En överenskommelse handlar vanligtvis om fortsatt dialog.

3.4.4 Inkomna ansökningar

Fjärrvärmenämnden har varit operativ sedan januari 2009. Det första verksamhetsåret sträckte sig från den 1 juli 2008 till den 31 oktober 2009. Nämndens verksamhetsår sträcker sig från och med den 1 november till och med den 31 oktober; verksamhetsåret är således inte per kalenderår.

³³ Det framgår dock inte av lagstiftningen hur en sådan situation ska hanteras.

Av Tabell 1 framgår en sammanställning av hur många ärenden som har kommit in till Fjärrvärmenämnden per verksamhetsår. Uppgifterna är från nämnden inrättades fram tills 31 juli 2024.

Tabell 1 Inkomna ansökningar till Fjärrvärmenämnden

Verksamhetsår	Antal inkomna ansökningar om medling
2008-07-01 – 2009-10-31	15
2009-11-01 – 2010-10-31	16
2010-11-01 – 2011-10-31	3
2011-11-01 – 2012-10-31	127
2012-11-01 – 2013-10-31	55
2013-11-01 – 2014-10-31	16
2014-11-01 – 2015-10-31	2
2015-11-01 – 2016-10-31	15
2016-11-01 – 2017-10-31	1
2017-11-01 – 2018-10-31	1
2018-11-01 – 2019-10-31	24
2019-11-01 – 2020-10-31	0
2020-11-01 – 2021-10-31	2
2021-11-01 – 2022-10-31	35
2022-11-01 – 2023-10-31	423
2023-11-01 – 2024-07-31	832

Handläggningstiderna påverkas av hur många ärenden som kommer in samt huruvida ärendet är komplett när det kommer in eller om det behöver kompletteras. Generellt sett är handläggningstiden cirka två till tre månader men med det ökade ärendeflödet har handläggningstiden blivit betydligt längre.

3.5 Fjärrvärmenämndens hemvist

3.5.1 Energimyndigheten

I dag finns Fjärrvärmenämnden som en självständig organisatorisk enhet vid Energimyndigheten. Energimyndigheten har inrättat ett kansli med personal från myndigheten som stödjer Fjärrvärmenämnden i dess arbete.

I förarbetena till fjärrvärmelagen³⁴ framgår skälen till varför Fjärrvärmenämndens organisatoriska hemvist bör ligga hos Statens energimyndighet i stället för hos Energimarknadsinspektionen:

En medlingsfunktion bör hållas isär från tillsynen över efterlevnaden av fjärrvärmelagen. Tillsynsmyndigheten bör därför inte ansvara för medling. Ansvar för medling bör i stället läggas på någon annan myndighet som regeringen utser. Genom att lägga ansvaret för tillsyn respektive medling på olika myndigheter säkerställs att dessa funktioner hålls isär. Som anges i avsnitt 5.10 avser regeringen att utse Energimarknadsinspektionen att vara den myndighet som ska utöva tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna i fjärrvärmelagen. Regeringen avser att utse Statens energimyndighet att vara den myndighet som ska ansvara för medling vid förhandlingar mellan fjärrvärmeföretag och fjärrvärmekunder. Myndigheten ska även ha att medla vid förhandlingar mellan fjärrvärmeföretag och de som vill få tillträde till fjärrvärmeledningar. Hos den myndighet som regeringen utser att medla enligt fjärrvärmelagen bör medlingsverksamheten hanteras av en självständig organisatorisk enhet som bör benämnas fjärrvärmenämnden.

Fjärrvärmenämndens hemvist tas även upp i Utredningen Översyn av myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet³⁵ där man tittat på vilka skyldigheter Energimyndigheten har enligt sin instruktion och funnit att det inte anges några explicita skyldigheter att bistå med resurser. Utredningen konstaterar att Fjärrvärmenämnden är reglerad som ett helt eget organ vars enda koppling till Energimyndigheten är att det är vid den myndigheten nämnden ska finnas samt att det normalt ställs krav på myndigheter som har särskilda organ knutna till sig att bistå med resurser. Utredningen landar därför i att en översyn bör göras av vilka skyldigheter myndigheten bör ha gentemot nämnden. Utredningen anser också att placeringen av Fjärrvärmenämnden bör övervägas och att Energimarknadsinspektionens kompetensområde ligger närmre Fjärrvärmenämndens uppdrag.

3.5.2 Energimarknadsinspektionen

Energimarknadsinspektionen är tillsynsmyndighet och en av deras huvudsakliga uppgifter är att säkerställa att marknadernas aktörer följer lagar

³⁴ Prop. 2007/08:60 s. 63

³⁵ Översyn av myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet – delrapport Energimyndigheten – 2023-12-27, KN2023/04160

och regler inom energiområdet, bland annat fjärrvärmelagen. Detta innebär följande:

- Energimarknadsinspektionen har tillsyn över att fjärrvärmeföretagen följer fjärrvärmelagen.
- Energimarknadsinspektionen utfärdar föreskrifter och allmänna råd om till exempel mätning, fakturering och tillhandahållande av information om levererad värmeenergi enligt sitt förordnande i fjärrvärmeförordningen.
- Energimarknadsinspektionen sammanställer årsrapporter avseende drift- och affärsförhållanden.

Då fjärrvärmelagen saknar reglering gällande priser så har Energimarknadsinspektionen följaktligen inte heller något tillsynsansvar gällande priser.

Fjärrvärmenämnden överlämnade år 2023 cirka 70 ärenden till Energimarknadsinspektionen för bedömning av huruvida det varit förhandling eller inte i aktuella ärenden då frågan varit oklar hos nämnden. Detta med anledning av att Energimarknadsinspektionen är tillsynsmyndighet över den bestämmelse som reglerar förhandlingsskyldigheten och att nämnden kan inte medla om det inte varit förhandling. Energimarknadsinspektionen tog emellertid inte upp ärendena till prövning med motiveringen att de redan hade ett ärende som generellt gällde fjärrvärmeföretagets genomförande av förhandlingar.

Energimarknadsinspektionen menar att de inte kan hjälpa kunden genom att pröva om någon förhandling skett i det enskilda fallet. Kunder kan anmäla till Energimarknadsinspektionen om de upplever att företaget inte lever upp till sina skyldigheter enligt fjärrvärmelagen, exempelvis gällande kunders rätt till förhandling. Energimarknadsinspektionen menar emellertid att de kan välja att inleda tillsyn om det är ett prioriterat område, om många kunder drabbas eller dylikt. Om myndigheten väljer att inleda tillsyn kan de granska hur företaget agerat och eventuellt förelägga dem att vidta generella åtgärder framåt.

3.5.3 Överväg flytt till Energimarknadsinspektionen

Om regeringen anser att Fjärrvärmenämnden ska finnas kvar i dess nuvarande eller en utvecklad form, menar Energimyndigheten att ovanstående tillsynsuppgifter inte bör hindra att Fjärrvärmenämnden förläggs till ett kansli i anslutning till Energimarknadsinspektionen. Snarare menar Energimyndigheten att detta skulle kunna bidra till synergieffekter med Energimarknadsinspektionens övriga åtagande såsom tillsynsmyndighet.

Fjärrvärmenämndens hemvist tas även upp i utredningen *Översyn av myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet*, där man också anser att placeringen av Fjärrvärmenämnden bör övervägas och att

Energimarknadsinspektionens kompetensområde ligger närmare Fjärrvärmenämndens uppdrag.³⁶

3.6 Fjärrvärmenämndens finansiering

I budgetpropositionen för 2009 (2008/09:1 s. 50) framgår följande.

”Sedan 2008 ansvarar Statens Energimyndighet för Fjärrvärmenämnden. För att finansiera denna verksamhet ökas anslaget fr.o.m. 2009 med 2 miljoner kronor.”

Det finns emellertid inte specificerat någonstans att två miljoner kronor årligen avsätts till Energimyndigheten, och inte heller vad dessa pengar ska gå till mer specifikt. I Tabell redogörs för de intäkter och kostnader som Fjärrvärmenämnden beräknas ha haft sedan nämnden startade. Intäkterna härrörs till ansökningsavgifterna för medling medan kostnaderna utgörs av arvoden till nämndens ordförande, experter och ledamöter, men även arbetskostnaderna för den handläggning och beredning som sköts av Energimyndighetens kansli.

Tabell 2 Fjärrvärmenämndens intäkter och kostnader³⁷

Verksamhetsår	Intäkter	Kostnader
2008-07-01 – 2009-10-31	15 000 kr	2 102 512 kr
2009-11-01 – 2010-10-31	14 500 kr	1 302 555 kr
2010-11-01 – 2011-10-31	4 000 kr	895 771 kr
2011-11-01 – 2012-10-31	130 500 kr	651 017 kr
2012-11-01 – 2013-10-31	48 500 kr	547 085 kr
2013-11-01 – 2014-10-31	13 000 kr	266 113 kr
2014-11-01 – 2015-10-31	2 000 kr	245 607 kr
2015-11-01 – 2016-10-31	14 500 kr	355 081 kr
2016-11-01 – 2017-10-31	1 000 kr	183 116 kr
2017-11-01 – 2018-10-31	1 000 kr	139 307 kr
2018-11-01 – 2019-10-31	21 000 kr	224 925 kr
2019-11-01 – 2020-10-31	0 kr	131 681 kr

³⁶ Översyn av myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet – delrapport Energimyndigheten – 2023-12-27, KN2023/04160

³⁷ Kostnader avser ersättning till ledamöter vid sammanträden samt experters arvode vid medlingssammanträden (och omkostnader för resa till medlingen) samt Energimyndighetens personalkostnader. Det kan uppstå en förskjutning av kvarvarande ärenden som kom in föregående verksamhetsår. Om de kommer in på slutet av verksamhetsåret tas de upp på ett sammanträde som kan infalla under nästkommande verksamhetsår och eventuell medling.

Verksamhetsår	Intäkter	Kostnader
2020-11-01 – 2021-10-31	1 500 kr	155 025 kr
2021-11-01 – 2022-10-31	24 500 kr	207 307 kr
2022-11-01 – 2023-10-31	380 500 kr	3 445 665 kr
2023-11-01 – 2024-07-31	837 000 kr	3 146 042 kr

4 Vad säger aktörerna?

Detta kapitel är uppdelat i två delar: Dels en intervjudel som försöker ta reda på hur de som på något sätt berörs av Fjärrvärmenämnden menar att den fungerar, dels en enkätstudie som gått ut till kunder som genomfört en medling. Sammantaget ger dessa två delar en bild av Fjärrvärmenämndens tillkortakommanden och vad som behöver göras för att den ska fungera bättre, förutsatt att den ska finnas kvar.

Av intervjuerna är en övergripande slutsats att nämndens roll och syfte är otydligt men även att den inte kan sägas vara ändamålsenlig. Av enkätsvaren från de kunder som deltagit i medling framgår bland annat att 95 procent av respondenterna (19 av 20) menade att medlingsmötet hjälpte inget eller i låg grad gällande att komma överens om avtalsvillkoren, vilket i regel var anledningen till ansökan om medling.

4.1 Intervjuer

Enligt uppdragsbeskrivningen ska Energimyndigheten i relevanta delar inhämta underlag och synpunkter från Fjärrvärmenämndens ledamöter. Intervjuer har därför gjorts med nämndens ledamöter men även Fjärrvärmenämndens experter och ordföranden samt Energimyndighetens kansli. För att få en mer heltäckande bild av om nämnden ökat förtroendet mellan marknadens aktörer liksom nämndens funktion och ändamålsenlighet samt vilka förbättringar som skulle kunna genomföras, har intervjuer även genomförts med branschorganisationen Energiföretagen samt kundsidan som representeras av branschorganisationen Fastighetsägarna, Riksbyggen och Sveriges Allmännytt. Därutöver har intervjuer genomförts med fjärrvärme- och energibolagen E.ON Sverige Aktiebolag och Stockholm Exergi AB. Synpunkter har även inhämtats från Energimarknadsinspektionen.

I detta kapitel redogörs för de huvudsakliga synpunkterna och resonemangen som framkommit ur intervjuerna.³⁸

³⁸ Intervjuerna genomfördes på TEAMS under mars och april 2024. Ofta genomfördes intervjuerna i form av gruppdiskussioner, och sammanställningen av intervjuerna i rapporten är Energimyndighetens uppfattning av de viktigare punkterna som togs upp.

4.1.1 Intervju med Fjärrvärmenämndens ledamöter och ordförande

Ändamålsenlighet

Fjärrvärmenämndens ändamålsenlighet har varit ett centralt tema i de genomförda intervjuerna med ordförande och ledamöter i Fjärrvärmenämnden. En tydlig slutsats som framkommer är att nämnden i sin nuvarande form inte fullt ut uppfyller sitt syfte. Två av de tre intervjuade påpekar tydligt att nämnden inte bedöms uppfylla sitt syfte och uppnå ökat förtroendet mellan fjärrvärmeföretag och kunder. En av de främsta orsakerna till detta anges vara att nämnden inte har mandat att direkt påverka fjärrvärmepriserna. Många kunder bedöms ha en felaktig uppfattning om nämndens roll och tror att den kan förhindra eller justera prishöjningar. Detta skapar falska förväntningar och leder till besvikelse och misstro hos kunder när de inser att deras ärenden inte kan lösas på det sätt de hoppats på.

En av intervjupersonerna anger att nämnden har gjort nytta när två aktörer kunnat få ut något av en medling, exempelvis mellan en industri och ett energibolag där man kan hitta gemensamma lösningar som gagnar båda parter. Större aktörer som industrier genererar också större intäkter vilket ökar förhandlingsviljan hos fjärrvärmeföretagen. Den intervjuade anger även att lyckade medlingar har kunnat ske när man kommit in på möjliga energieffektiviseringsåtgärder. Och där medlingar kanske har gett allra mest nytta anges vara de fall där företag tidigare har haft en svag kunddialog och där medlingen då har kunnat bidra till att kunder bättre förstår hur priset är uppbyggt, och att företag inser att de borde kommunicerat och förankrat de nya villkoren bättre.

En av respondenterna påpekar att kunderna idag har en svag ställning och att det råder en missuppfattning om Fjärrvärmenämndens uppdrag. Många kunder uppfattas ha falska förhoppningar om att Fjärrvärmenämnden ska kunna stävja prishöjningar. Samtidigt skulle dock i flera fall transparensen från leverantörer till kunderna kunna öka, då det inte anses ovanligt att kunder saknar svar på de frågor de har ställt till fjärrvärmeföretaget om de annonserade prishöjningarna.

En av de intervjuade anger att kunderna verkar ha svårt att förstå och sätta sig in i systemet med Fjärrvärmenämnden. Sannolikt anges det också vara en av förklaringarna till att det från kunderna ofta finns en missuppfattning om Fjärrvärmenämndens roll. Enligt den respondenten är fjärrvärmelagen inte heller tydlig när det gäller på vilka grunder som medling ska bifallas, och att det skulle vara önskvärt att förtydliga detta och då utgå ifrån syftet med lagstiftningen. Respondenten anger att det idag är svårt för Fjärrvärmenämnden att med säkerhet och på förhand kunna avgöra om en medling kan leda till en konstruktiv överenskommelse.

En annan av intervjupersonerna är också inne på att fjärrvärmelagen lämnar otydligheter om exakt vad nämndens syfte är, och att eftersom nämnden inte

ska uttala sig om prisets skälighet behöver man se över vad nämnden ska bidra till och vilken funktion den ska ha. Respondenten anger att även om nämnden skulle vilja bedöma skäligheten i prissättningen så anses den inte ha de resurserna, samtidigt som att det även mellan ledamöterna inom nämnden finns olika åsikter om vad nämnden ska arbeta med.

Sammantaget bedöms respondenterna anse att Fjärrvärmenämnden, som den fungerat den senaste tiden, inte är ändamålsenlig. Enligt en respondent bör man fundera på om nämnden ska finnas kvar, och om den ska finnas kvar kanske den ska fungera snarare mera likt Allmänna reklamationsnämnden. En annan av intervjupersonerna anger att det är tveksamt om nämnden under de senaste åren skapat förtroende mellan marknadens aktörer. Hen menar också att när priserna stiger kan inte kunderna göra något åt det utan systemet är beroende av en väl fungerande dialog som dock också är beroende av att medlingar faktiskt kommer till stånd och att båda parterna med hjälp av en oberoende expert kan fördjupa dialogen och öka förståelsen för prishöjningar.

Funktion och hantering

Fjärrvärmenämndens administrativa och operativa funktioner har varit föremål för relativt omfattande kritik i de genomförda intervjuerna. En stor utmaning som lyfts fram är ineffektivitet i ärendehantering, särskilt när antalet ärenden ökade kraftigt. Handläggningstiderna anges ha blivit oacceptabelt långa, vilket bedöms kunna skapa både ekonomiska problem för fjärrvärmeföretagen och frustration bland kunderna.

Ett problem som uppges i alla tre intervjuerna är att ärendena för närvarande ligger i Energimyndighetens interna ärendehanteringssystem, vilket uppges försvåra effektiv hantering. De intervjuade föreslår att nämnden bör ha ett eget fristående ärendehanteringssystem för att möjliggöra snabbare och mer effektiv hantering av ärenden. Man lyfter fram möjligheter att formalisera, effektivisera och förbättra hanteringsprocessen, exempelvis avseende anmälningsskyltar, information på webbplatsen och tekniska hjälpmedel i administrationen.

En av respondenterna anser att Energimyndigheten inte riktigt tagit ansvar för nämnden när anstormningen av medlingsansökningar kom in, och att det saknas en tydlig instruktion till Energimyndigheten. Enligt den intervjuade finns det en otydlighet om vem som ska bereda ärendena, men menar att Energimyndigheten borde ha den rollen.

En annan intervjuperson anser att den administrativa ordningen tidigare har varit ineffektiv men att den på senare tid har blivit bättre. Samtidigt, när antalet ärenden till nämnden under senare tid har ökat kraftigt har det ändå varit svårt att hinna med i administrationen. Den intervjuade anser att Energimyndigheten har agerat korrekt och satt in mera resurser, men att det vore bra om ärendena också kunde beredas av medarbetare på Energimyndigheten.

Nämnden borde enligt en av de intervjuade inkludera en ytterligare ledamot med tydligt kundperspektiv. Enligt den intervjuade anges att det under senare tid har blivit vanligare att Fjärrvärmenämnden har varit oenig vid beslut om medling. Det hade enligt den intervjuade här varit önskvärt att låta syftet med lagstiftningen avgöra utgången vid oenighet, det vill säga att låta kundens önskemål om att gå vidare till medlingssammanträden få större vikt.

En av de intervjuade framför att det kan behövas ett förtydligande av Energimyndighetens instruktion angående vilken roll Energimyndighetens kansli ska ha i stödjandet av Fjärrvärmenämnden, att Energimyndigheten behöver ett förtydligande av sitt uppdrag. Representanten vill också se till att Fjärrvärmenämnden dels får en adekvat bemanning på Energimyndigheten anpassad efter ärendemängden, dels att nämnden utökas till tre vice ordförande och fler experter, i syfte att korta handläggningstiderna.

Det behövs enligt en av de intervjuade en mer utvecklad kanslifunktion som kan förbereda ärenden ytterligare inför medlingssammanträden. Det bör enligt den respondenten finnas en tydligare praxis för både beslut och formuleringar för att underlätta, tydliggöra och effektivisera ärendehantering. Det anges också önskvärt med en intern arbetsordning för nämnden för att få tydligare och effektivare arbetsprocesser.

När det gäller frågan om nämndens organisatoriska hemvist så lyfter en av de intervjuade att Fjärrvärmenämnden kanske hellre borde ingå inom Energimarknadsinspektionens tillsynsprocess, medan en annan intervjuad påpekar att det fanns en anledning till att nämnden är knuten till Energimyndigheten och inte till Energimarknadsinspektionen, nämligen att hålla isär tillsynsverksamheten med Fjärrvärmenämndens medlingsfunktion. Hen föredrar att Fjärrvärmenämnden även fortsatt är knuten till Energimyndigheten som världmyndighet.

Två av de intervjuade lyfter fram att det är svårt att frånga likabehandlingsprincipen, som implicerar att samma taxor ska gälla för alla kunder inom en och samma kundkategori. Det kan innebära att fjärrvärmeföretag inte har möjlighet att förhandla om priset med en enskild kund inom en kategori, men att alla kunder inte förstår detta.

Ansökningar som senarelägger ikraftträdande av prishöjningar

Två av de intervjuade tar upp aspekten kring att ansökningar gör att prishöjningar kan träda i kraft först efter att ärendet hos Fjärrvärmenämnden är avslutat, och att retroaktiv prishöjning inte är tillåten. Enligt dem bör man se över denna senareläggning av prishöjningar, då många energibolag därmed kan gå miste om intäkter när en medlingsansökning görs och en prishöjning skjuts upp. För en av de intervjuade har det under den senaste säsongen blivit uppenbart att fjärrvärmekunders ansökningar om medling i många fall görs med motivet att senarelägga en prishöjning. En av de intervjuade anger att detta är, i ljuset av den långa handläggningstid som råder, problematisk och innebär i många fall stora intäktsförluster för fjärrvärmeföretagen. Detta anges i sin tur kunna innebära att ett fjärrvärmeföretag kan vara nödgat att höja

priserna för hela fjärrvärmekollektivet för att kompensera för intäktsbortfallet samt för att gardera sig mot risken att det blir samma situation kommande år med kunder som organiserar sig och ansöker om medling i stor mängd, med utebliven intäkt för fjärrvärmeföretaget som följd återigen. Därmed anses också att fjärrvärmelagens regler behöver begränsas till att endast ärenden som beviljas medling ska kunna få senarelägga prishöjningar.

4.1.2 Intervju med Fjärrvärmenämndens experter

I det följande återges de huvudsakliga resonemangen och synpunkterna från de experter som deltar i Fjärrvärmenämnden.

Experterna menar att nämnden har en viktig roll att spela eftersom det är den enda instansen kunden kan vända sig till. Nämnden är förvisso ”tandlös” men den har lett till en djupare kommunikation mellan marknadens aktörer och kommunikationen har generellt varit bra. Energibolagen har ett kunskapsövertag, därför sitter experterna med för att jämna ut kunskapsövertaget.

Enligt experterna är diskussionerna som sker i nämnden också till nytta för alla på hela fjärrvärmemarknaden eftersom fjärrvärmeföretagen får insyn i kundernas situation och vilka kunskaper de har. Det finns även en stor nytta i att fjärrvärmeföretagen inser att de inte kan kommunicera ett förenklat budskap om att exempelvis biobränslepriset gått upp.

Enligt experterna är medlingen i nämnden också en naturlig fortsättning på förhandlingen och en viktig del av de ”tre benen” som utgörs av tillsyn (Energimarknadsinspektionen), Prisdialogens dialogben och nämndens medlingsben. Tidigare har ofta både kunden och fjärrvärmeföretaget tackat och tyckt att medlingen varit värdefull. Men att det under det senaste året har varit annorlunda på grund av höga prisökningar.

Det finns en otydlighet gällande vad nämnden kan medla om och vad den inte kan medla om, enligt experterna. Här vore det bra enligt experterna om nämnden kan ge exempel på vad den faktiskt kan komma fram till och medla om så att kunderna förstår nämndens funktion bättre. Kunderna tror att de ska få förhandla om priset men nämnden kan inte pröva om priset är skäligt.

När det gäller beslut om medling måste underlagen enligt experterna vara tydliga och fullständiga. Den trånga sektorn anges vara att många ärenden som skickas in inte är fullständiga. Exempelvis kan det enligt experterna vara oklart om det finns ett avtal eller inte? Om förhandling skett eller inte?

Experterna uttrycker önskemål om att ha alla dokument samlade på en digital plats och bara kunna klicka på en knapp för att få ut alla dokument. Experterna menar även att det vore bra om det fanns ett digitalt formulär eller e-tjänst som garanterar att allt de sökande behöver fylla i finns med. Senaste tiden när det har varit så många ärenden borde nämnden ha en plattform eller liknande, där all formalia är uppfyllt för att kunna jobba undan ärenden. Detta anses vara den trånga sektorn för ett effektivt flöde i processen.

Experterna menar att de förslag som finns från leverantörssidan om att fjärrvärmebolagen retroaktivt ska kunna få igenom sina prisökningar inte är bra eftersom det skulle hämma kunderna att ansöka om medling.

Experterna ser det som problematiskt att fjärrvärmebolagen hävdar att de använder alternativprissättning men sedan när biobränslepriserna ökar motiverar man höjningarna med ökade bränslekostnader. Det är inte så konstigt med tanke på att man måste få kostnadstäckning men det är konstigt, uttrycker experterna, att man annars hävdar alternativprissättning.

Att fjärrvärmeföretagen långsiktigt redovisar sin kostnadsstruktur är enligt experterna det enda rimliga, liksom att man redovisar hur man försökt sänka sina priser genom att hitta billigare bränslen.

Experterna tar också upp att nämnden ofta varit oenig den senaste tiden och gör olika bedömningar om en medling ska ske. Enligt fjärrvärmelagen ska en medling ske om det finns en rimlig förutsättning att komma överens, men experterna reser frågan vad det egentligen betyder. Det anges vara en stor process att ta fram någon slags standard för när medling ska beviljas.

Hur skulle man kunna göra nämnden mer handlingskraftig?

Enligt experterna skulle ett sätt att göra nämnden mera handlingskraftig vara att medlingsprotokollen, som är offentliga men inte läggs upp någonstans, publiceras på exempelvis nämndens webbplats. En annan möjlighet är ett skriftligt omdöme som är offentligt, och att nämnden publicerar ett omdöme om hur medlingen gick.

Ifall Fjärrvärmenämnden skulle knytas till Energimarknadsinspektionen skulle statusen på nämnden kunna höjas enligt experterna, eftersom Energimarknadsinspektionen är en tillsynsmyndighet.

Experterna tar också upp att det vore bra att se på hur man arbetar inom Allmänna reklamationsnämnden (ARN) och Hyresnämnden.

4.1.3 Intervju med branschorganisationen Energiföretagen

I det följande återges de huvudsakliga resonemangen och synpunkterna från branschorganisationen Energiföretagen.

Energiföretagen lyfter fram att det finns en otydlighet i instruktionen till Energimyndigheten gällande vad Energimyndigheten ska bistå nämnden med. De lyfter även fram att sedan Fjärrvärmenämnden bildades 2008 har Energimyndigheten erhållit två miljoner kronor per år som ska gå till att stödja nämnden men att det här verkar finnas olika tolkningar.³⁹

³⁹ Se avsnitt 3.6

Det är enligt Energiföretagen viktigt att få en tydligare instruktion på plats inför vintern 2024/2025 med tanke på många ärenden som kommit/kommer in.

Just nu har Energimyndigheten anställt tre konsulter som hjälper till att handlägga ärendena men det räcker inte enligt Energiföretagen. Ärendemängden är för stor och Energiföretagen vill gärna se att Fjärrvärmenämnden anställer tre vice ordföranden och fler experter som kan hjälpa till med handläggning och medling.

Energiföretagen uttryckte två huvudsakliga önskemål: 1) Energimyndigheten borde få en tydligare instruktion om hur man arbetar med Fjärrvärmenämnden, samt 2) frågan om retroaktiviteten – fjärrvärmebolag bör kunna få betalt för en prishöjning i efterhand, efter att medlingen är avslutad.

Energiföretagen tog även upp att det fanns en poäng med att lägga nämnden vid Energimyndigheten istället för vid Energimarknadsinspektionen, för att vara mer oberoende eftersom Energimarknadsinspektionen är tillsynsmyndighet.

4.1.4 Intervju med Stockholm Exergi

I det följande återges de huvudsakliga resonemangen och synpunkterna från fjärrvärmeföretaget Stockholm Exergi som också är ett av de två företag som mottagit flest anmälningar till Fjärrvärmenämnden.

Precis som lyfts av andra så betonar Stockholm Exergi att Fjärrvärmenämnden bara är en del av fjärrvärmemarknaden och att nämnden kommer in som steg tre i en kedja som börjar med prisdialogen följt av möjligheten att förhandla med sitt fjärrvärmeföretag. Därefter kommer Fjärrvärmenämnden in i bilden.

Det är också enligt Stockholm Exergi viktigt att etablera att syftet med prisdialogen inte är att förhandla om priset utan att priset sätts av fjärrvärmeföretaget. Dialogen anges inte vara en prispförhandling även om det finns kunder som försöker reservera sig mot prishöjningar inom ramen för Prisdialogen.

Enligt fjärrvärmelagen kan man som kund begära förhandling men det är enligt Stockholm Exergi ingen förhandling egentligen. Det hade då varit bättre enligt Stockholm Exergi om man kunde begära exempelvis *Uppföljning* eller *Förtydliganden* eller något liknande som bättre beskriver vad det handlar om. Stockholm Exergi bedömer att denna otydlighet också får negativa konsekvenser för Fjärrvärmenämnden.

Enligt Stockholm Exergi finns det kunder som använder Fjärrvärmenämnden som förhandlingsmedel för att slippa få höjda priser genom att hota med medling. Som kund har man heller inget att förlora på att anmäla ett fjärrvärmeföretag till Fjärrvärmenämnden, enligt Stockholm Exergi.

Det är viktigt att fjärrvärmeföretag som har redovisat sina kostnader och varit transparenta också kan få täckning för de kostnader de har, enligt Stockholm Exergi. Därför anser de det viktigt att kunna få betalt retroaktivt. Stockholm Exergi anger att de har publicerat publikt vilka kostnadshöjningar de har, ändå används "kryphålet" (att skjuta upp kostnaderna) av kunder eftersom det är ett bra "business-case" och hela sakfrågan är ointressant när det finns ett kryphål för att spara pengar.

En möjlighet som läggs fram av Stockholm Exergi är att rimligheten i en prishöjning skulle kunna prövas av Fjärrvärmenämnden, och att Konkurrensverket inte riktigt upplevs vilja ta i de här bitarna.

Fjärrvärmenämnden uppges av Stockholm Exergi har varit en parentes fram till 2023, men inte längre.

Stockholm Exergi nämner att de har klarat av tusen förhandlingar på två månader själva, men att Fjärrvärmenämnden behöver tio månader vilket är alldeles för lång tid. Nämnden har enligt Stockholm Exergi varit underbemannad och att det har varit svårt att få svar på vart man befinner sig i processen i listan av ärenden. Man uppger även att det har varit svårt att nå ansvariga personer, man får inte tillräckligt bra återkoppling och att telefonväxeln inte vet vem de ska koppla till.

4.1.5 Intervju med E.ON

I intervjun med E.ON tar de upp att grunden till uppdraget att utvärdera Fjärrvärmenämnden egentligen är prishöjningarna på biobränsle som en konsekvens av Rysslands invasion av Ukraina. De nämner även att elsidan var duktiga på att kommunicera anledningen till prishöjningarna samt att elkunderna fick ett stöd. När det gäller fjärrvärmeleverantörer så var dessa inte lika duktiga på att kommunicera anledningen till prishöjningarna och fjärrvärmekunderna erhöll heller inget fjärrvärmestöd från regeringen. Här kunde fjärrvärmeföretagen, enligt E.ON varit bättre på att kommunicera prishöjningarna.

E.ON tar även upp att de har kunder som använder Fjärrvärmenämnden för att skjuta upp priset och kan då slippa nio månader av det nya priset. Det finns emellertid också kunder som anmält ett ärende till medling för att försöka få ner priset men som blivit nöjda efter att de fått mer information om varför prishöjningen skett.

E.ON påtalar att eftersom likabehandlingsprincipen gäller, och alla kunder ska möta samma fjärrvärmepris från samma leverantör, borde det räcka med en medling per fjärrvärmeleverantör.

E.ON tar upp att man arbetar för ökad transparens inom ramen för Prisdialogen men att själva prismodellerna kanske inte behöver minskas.

E.ON nämner att generellt sett är fjärrvärmekunderna nöjda och att det är väldigt få kunder som byter uppvärmningsform över tid, samtidigt som många nya kunder ansluter.

Kommunikationen från fjärrvärmenämnden har enligt E.ON varit otydlig och man borde kunna hitta ett effektivare arbetssätt.

4.1.6 Intervju med kundsidan - Fastighetsägarna, Sveriges Allmännyttan och Riksbyggen

Som ett led i utvärderingen har Energimyndigheten intervjuat representanter från kundsidan bestående av *Fastighetsägarna*, *Sveriges Allmännyttan* och *Riksbyggen*. I det följande återges deras huvudsakliga synpunkter på Fjärrvärmenämnden och tillhörande frågor.

Kundsidan menar att det inte är någon större skillnad mellan den förhandling som skett mellan fjärrvärmekunden och fjärrvärmeföretaget och vad som sker under medlingen i nämnden. Trots att kunderna ansökt om medling för att kunna förhandla om priset kommer man inte längre eftersom nämndens roll inte är att förhandla om priset. Nämnden faciliterar bara ett samtal vilket enligt kundsidan i grunden framställs som meningslöst.

Kundsidan menar att själva medlingen är strulig med många som deltar digitalt via TEAMS under för kort tid. I praktiken säger fjärrvärmebolaget att priset måste höjas varefter nämnden säger att en medling har skett, enligt kundsidan. Det finns enligt dem ingen vilja från företagen att komma överens med kunden.

En annan aspekt som kundsidan framför är att nämnden inte har någon representant från kundsidan förutom Konsumenternas Energimarknadsbyrå. Kundsidan framhåller också att det är problematiskt att Energiföretagen äger⁴⁰ Konsumenternas Energimarknadsbyrå. Förordnandet om nämndens ledamöter förnyades enligt kundsidan utan att Regeringskansliet hörsammade deras önskemål om att kundsidan borde delta i nämnden⁴¹.

Fjärrvärmelagen ger enligt kundsidan ett illusoriskt skydd. Man anger att det är svårt att bedöma skäligheten i en prishöjning och omöjligt att göra detta för kunderna. Därför borde varje enskilt fall utredas ordentligt enligt kundsidan. I nuläget anges det enda positiva med nämnden vara att man under ärendets gång fördröjer höjningen av priset.

Kundsidan menar även att förhandlingen från företagens sida är en ”chimär” då man blir uppringd av en säljare som inte har något mandat, vilket kan innebära ett fem minuter kort samtal och sen är förhandlingen avslutad. Ansökan till nämnden innebär sedan enligt kundsidan en massa administration och måste även ske väldigt snabbt, det vill säga inom tre veckor efter förhandlingen. Innan man får tid att medla kan det sen gå upp till sex månader, som enligt kundsidan är väldigt lång tid. Slutligen är det enligt dem

⁴⁰ Konsumenternas Energimarknadsbyrå ägs av branschorganisationen Energiföretagen Sverige. Samtidigt är myndigheterna Energimarknadsinspektionen, Energimyndigheten och Konsumentverket samt de båda branschorganisationerna Energiföretagen Sverige och Energigas Sverige uppdragsgivare, och för att garantera sitt oberoende utgör de tre myndigheterna en majoritet i styrelsen.

⁴¹ Här bör noteras att Fastighetsägarna tackade nej till deltagande för drygt 10 år sedan men ändrade sig för ett par år sedan.

oklart vad man ska medla om.

Antalet medlingsansökningar och den höga svårighetsgraden för att få en medling till stånd visar enligt kundsidan på betydande svagheter i det befintliga systemet. Kundsidan ser att systemet brister på flera punkter.

Det är enligt kundsidan en stor utmaning att överhuvudtaget få till en medling, och det förefaller enligt dem sedan mer eller mindre slumpmässigt om en medling beviljas eller inte.

Det finns enligt kundsidan ingen instans i nuläget som säkerställer att kunden på en monopolmarknad betalar ett rimligt pris för sin produkt. Det framhölls också av kundsidan att förhandling får ske om pris och att efterföljande medling kan ske om förhandling enligt 7 § inte leder till någon överenskommelse. Medling ska således enligt kundsidan ha samma omfattning som förhandling enligt 7 §.

Som ett konkret exempel nämner kundsidan att kunder hos fjärrvärmeföretag X beviljades medling trots att bolaget ansåg att förutsättningarna för att nå en överenskommelse saknades. I kontrast till detta fick företag Y:s kunder avslag på sina medlingsansökningar när det företaget anförde liknande motivering som företag X. Det råder därmed enligt kundsidan en brist på konsekvens i beslutsfattandet.

Motiveringarna i protokollen från nämnden är enligt kundsidan ofta otillräckliga vilket gör det svårt att förstå grunderna för besluten. Dessutom lyftes det fram hur nämndens ledamöter röstat som en problematisk faktor. I flera av de tillgängliga protokollen från Fjärrvärmenämndens sammanträden har enligt kundsidan två av fyra ledamöter anmält sig skiljaktiga i ärenden där nämnden inte beviljat medling. Enligt kundsidan understryker detta bristen på enighet och tydlighet i beslutsprocessen.

Kundsidan framhöll att motiveringar till besluten i Fjärrvärmenämnden ofta saknas, både i protokoll, beslut och mötesanteckningar. Det är därför enligt dem svårt att dra några slutsatser av eller bedöma riktigheten i nämndens beslut.

Kundsidan drar paralleller till Hyresnämnden som en instans där medling sker ”på riktigt”. I Fjärrvärmenämnden förekommer istället bara allmän information och inte konkret hur exempelvis kostnader och priser ser ut, vilket enligt kundsidan kunderna efterfrågar men fjärrvärmebolagen inte vill delge. Här menar kundsidan att experterna kunde hjälpa till mera.

Kundsidan lyfter fram exempel på ett fjärrvärmeföretag som höjt priserna upp till 70 procent trots att företagets bokslut visar sänkta biobränslepriser. De lyfter även att det finns fjärrvärmeföretag som kräver motåtgärder för att vilja förhandla om priset och som vägrar förhandla med enskilda kunder.

Fjärrvärmeföretagen använder även likabehandlingsprincipen⁴² för att motivera att man inte kan förhandla om priset. Kundsidan menar emellertid att detta inte alltid är fallet i praktiken, då det finns företag som genomfört individuella förhandlingar om pris på en ort samtidigt som man refererar till likabehandlingsprincipen på en annan ort som skäl för att inte kunna göra något åt priset.

För att slippa anmäla ett ärende till Konkurrensverket, som prövar om fjärrvärmepriserna är en konsekvens av missbruk av monopolställning, skulle kundsidan gärna se att det fanns ett tidigare steg där man kunde göra något. Kundsidan har emellertid inte i nuläget ett förslag på vad ett sådant tidigare steg skulle kunna innehålla, men att nuvarande situation inte fungerar.

Hur kan Fjärrvärmenämndens funktion förbättras?

Kundsidan lyfter fram att det måste finnas en procedur för vad en förhandling ska innehålla. Vidare måste både kompetens och numerär stärkas i Fjärrvärmenämnden med fler representanter från kundsidan.

Kunden är enligt kundsidan alltid den svagare parten och måste därför kunna få mer hjälp av Fjärrvärmenämnden. Det räcker inte att bara ha ett medlingsförfarande som i nuläget. Kundsidan anger att Fjärrvärmenämnden måste ha en mer aktiv roll när det gäller inhämtning av material. Kundsidan upplever också att man inte fått den hjälp man behöver från experterna samt att deras roll är otydlig. Särskilt mindre aktörer (exempelvis bostadsrättsföreningar eller villor) har ett kunskapsunderläge. Experten bör därefter gå igenom och bedöma om prishöjningarna är rimliga.

Tiden för när man ska hunnit komma in med ärende till medling efter förhandling är tre veckor, vilket enligt kundsidan är för lite tid.

Nämnden skulle enligt kundsidan kunna kräva in mer material för att "pröva/medla" om priset.

Kundsidan för fram frågan om Fjärrvärmenämnden kanske borde bli en slags förhandlingsgranskningsnämnd som granskar förhandlingen mellan energibolaget och kunden?

Kundsidan föreslår som ett möjligt förbättringsspår att snegla på Allmänna reklamationsnämnden och se hur de jobbar.

Kundsidan förordar några slags kriterier för när en förhandling och en medling är avslutad. 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.

Kundsidan menar att det är tveksamt ifall nämnden var mer ändamålsenlig tidigare. Det vill säga innan de höjda fjärrvärmepriserna 2023 och "massanmälningarna" till nämnden som nu har skett. Kundsidan menar även

⁴² Likabehandlingsprincipen går ut på att likvärdiga kunder som köper likvärdiga produkter ska möta ett likvärdigt pris.

att det är först nu nämnden fått relevans, vilket också är anledningen till att man vill delta med representanter i Fjärrvärmenämnden.

Enligt kundsidan bidrar i Fjärrvärmenämnden i nuläget till att minska förtroendet, eftersom förväntansbilden är att den kan göra något åt priserna vilket den inte anses kunna.

4.2 Enkät till kunder som genomfört medlingsmöten

Genom enkätsvar från kunder eller deras ombud som deltagit vid medlingar (under 2023 till och med februari 2024), framkommer att en stor andel av kunderna har olika slags negativa upplevelser och att medlingen förefaller vara långt ifrån att uppfylla sina syften att öka förtroendet mellan fjärrvärmeleverantörerna och kunderna och stärka fjärrvärmekundernas ställning på fjärrvärmemarknaden. Förväntningarna inför medlingsmötet var vanligen höga och inkluderade i regel att medlingen konkret skulle hjälpa till att åstadkomma prisförändringar. Negativa upplevelser av själva genomförandet av medlingsmötet korrelerade i viss utsträckning med kundernas förväntningar om konkreta pris- eller villkorsjusteringar. Negativa erfarenheter av genomförandet återfanns även bland kunder med förväntningar gällande mer insyn, information och transparens. Utfallet av medlingsmötet anses av respondenterna i låg grad bidra till kundernas insyn i fjärrvärmeverksamheten. Medlingsmötet bedömdes av merparten av respondenterna inte ha hjälpt alls, eller i låg grad, gällande att komma överens om avtalsvillkoren.

Kunder eller deras ombud besvarade i enkäten frågor om

- vilka anledningarna var att ansöka om medling vid Fjärrvärmenämnden,
- hur man upplevde förfarandet att ansöka om medling,
- vilka förväntningarna var inför medlingsmötet,
- hur upplevelsen var av genomförandet av medlingsmötet,
- i vilken grad medlingsmötet hjälpte kunderna att få insyn i de förhållanden som har betydelse för fjärrvärmepriset och fjärrvärmeföretagets villkor,
- i vilken grad medlingsmötet hjälpte kunden att komma överens med fjärrvärmeföretaget om avtalsvillkoren, och
- om medlingen levde upp till kundens förväntningar.

En sista fråga öppnade upp för att lämna övriga synpunkter och förslag.

4.2.1 Kunderna anför prishöjningar som anledning till begärd medling

I enkäten tillfrågades kunderna om deras anledningar att söka medling hos Fjärrvärmenämnden. Alla kunder som svarade beskrev att kraftiga eller oskäligen prishöjningar var skälet till medlingsansökan. Kunderna anförde missnöje och oenighet med fjärrvärmeföretaget om priset. Man angav att prishöjningarna var orimliga och felaktiga. Det anfördes också att fjärrvärmeföretaget inte hade påvisat hur den kommit fram till sin prisökning, att kunden inte fått adekvata eller förståeliga svar på varför ökningen skedde, liksom att fjärrvärmeföretaget inte kunnat motivera varför höjningen behövde bli så mycket högre än hos andra företag.

4.2.2 Förfarandet att ansöka om medling

Enkäten ställde en fritextfråga till kunderna om deras upplevelser av förfarandet att ansöka om medling hos Fjärrvärmenämnden. Upplevelserna kunde avse exempelvis hur det fungerade att ansöka, hur det gick att använda den särskilda ansökningsblanketten, hur det gick att lämna uppgifter om genomförd förhandling med fjärrvärmeföretaget, och hur man upplevde kommunikationen med Fjärrvärmenämndens kansli.

Närmare hälften av respondenterna (45 procent, 9 av 20) hade övervägande positiva erfarenheter av det praktiska förfarandet att ansöka om medling. Man framförde att det var enkelt och fungerade bra. Någon framförde specifikt att kommunikationen från kansliet var utmärkt, snabb och hjälpsam. Utöver de positiva kommentarerna fanns samtidigt påpekanden om att processen var långsam och att det gick lång tid innan besked om det skulle bli någon medling kom och att det i inför medlingen blev ganska kort tid för att komplettera ärendet då vissa fullmakter hade hunnit löpa ut. Någon påpekade att det kunde tydliggöras att inbetalning av avgiften är viktig för att medling ska kunna ske.

Andelen respondenter som hade tydligt negativa upplevelser av förfarandet uppgick till 35 procent (7 av 20). Flera av dessa anmärkte på förfarandet med blankett och papper i fysisk form och tillhörande posthantering. Proceduren med att skicka in underlag i pappersform kändes föråldrat och bökligt, och att det hade varit bättre om man kunde lämna in underlag i digital form.⁴³ Flera kunder anmärkte också på krångel gällande bevis på att avgiften hade betalats. Någon angav att det saknades notering om betalningen hade gått fram eller påminnelse om den inte gjort det. Någon tog också upp att det råder oklarhet när en förhandling med fjärrvärmeföretaget kan anses vara genomförd och avslutad.

Exempel på ett citat rörande förfarandet: *”Det ligger alltför tung förväntan på kund att veta sina rättigheter och vara väl insatt i lagstiftning för att hantera*

⁴³ Tidigare var det bara fysisk ansökan som skulle skickas in, men numera uppmuntras sökande att skicka in underlag i digital form.

detta. Fjärrvärmeföretagen är inte behjälpliga med detta i sina avtalsvillkor eller på annat sätt.”

4.2.3 Olika förväntningar inför medlingsmötet

I enkäten tillfrågades kunderna om sina förväntningar inför medlingsmötet. Från enkäten kunde tre kategorier av svar urskiljas.

Hälften av respondenterna (50 procent, 10 av 20) angav att man hade höga förväntningar inför medlingsmötet. Förväntningarna inkluderade vanligen att medlingsmötet konkret skulle hjälpa till att åstadkomma prisförändringar eller andra konkreta ändringar i avtalet.

Var femte kund som svarade på enkäten (20 procent, 4 av 20) uppgav förväntningar om att medlingsmötet skulle innebära ökad insyn, information och transparens kring villkoren och förutsättningarna.

Knappt en tredjedel av de svarande (30 procent, 6 av 20) av kunderna angav att låga eller inga förväntningar fanns inför medlingsmötet.

Exempel på ett citat rörande kundens förväntningar: *”Vi hade inga särskilda förväntningar. Vi var införstådda på förhand med att nämnden inte har något beslutsmandat och att det förmodligen inte skulle resultera något.”*

4.2.4 Majoriteten av kunderna hade negativa upplevelser av medlingsmötet

I enkäten tillfrågades kunderna med fritextsvar om hur de upplevde genomförandet av medlingsmötet.

Negativa erfarenheter kunde utläsas i nästan två tredjedelar av fritextsvaren (65 procent, 13 av 20 respondenter) gällande upplevelsen av genomförandet av medlingsmötet. Tre av dessa kunder pekade på att vissa formaliaspekter inte var tillräckligt utredda innan mötet, att sökande kunde uteslutas ur mötet på grund av sent upptäckta formella brister, och i ett annat fall gällande hur koncerner ska behandlas av nämnden. Två respondenter ansåg att medlingsmötet blev rörigt då flera överklagande kunder med olika förutsättningar hade sammanfogats till ett möte.

Negativa upplevelser av genomförandet korrelerade i viss utsträckning med förväntningar om konkreta pris- eller villkorsjusteringar, men negativa erfarenheter av medlingsmötet återfanns även bland kunder med förväntningar gällande mer insyn, information och transparens.

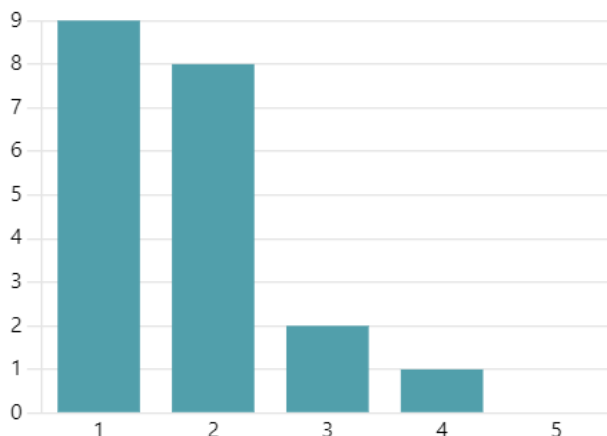
Bland de negativa omdömena upplevdes i något fall att även om experten var påläst så gjordes en lång introduktion, men i något annat fall att experten inte levde upp till de opartiska förväntningar som kundsidan förväntat sig. Kunden uttryckte här att båda sidorna borde få stöd av experten och efterfrågade även klargöranden för att komma framåt i medlingen, men att detta inte infriades.

Neutrala och mera positiva erfarenheter och omdömen fördes fram av resterade tredjedel (7 av 20) av kunderna. Här var återkopplingarna relativt kortfattade och omfattade omdömen som att mötet var bra, välorganiserat och väl uppstyrt. En respondent återkopplade att det var bra att ordföranden kontaktade dem på förhand för att prata igenom upplägget och höra om eventuella frågor.

4.2.5 Medlingsmötet bidrog i låg grad till kundernas insyn

I enkäten tillfrågades kunderna om i vilken grad medlingsmötet hjälpte kunderna att få insyn i de förhållanden som har betydelse för fjärrvärmepriset och fjärrvärmeföretagets villkor.

I svaren angav 85 procent av respondenterna en låg grad av insyn (grad 1–2). Två respondenter gav ett medelbetyg (3) avseende medlingsmötets bidrag till ökad insyn, och en respondent gav ett högre betyg (4).

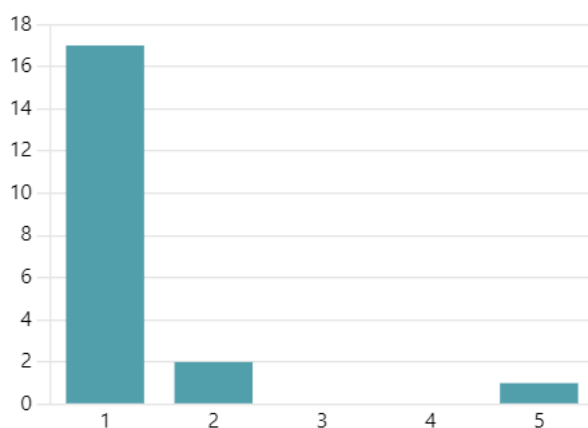


Figur 10: Medlingsmötets hjälp för kunden att få insyn i de förhållanden som har betydelse för fjärrvärmepriset och fjärrvärmeföretagets villkor. (Grad 1= ingen insyn, 5 = mycket insyn).

4.2.6 Medlingsmötet hjälpte i låg grad kunder att komma överens med fjärrvärmeföretagen

I enkäten formulerades en fråga om i vilken grad medlingsmötet hjälpte kunden att komma överens med fjärrvärmeföretaget om avtalsvillkoren.

Av svaren angav 95 procent av respondenterna (19 av 20) att medlingsmötet hjälpte inget eller i låg grad, gällande att komma överens om avtalsvillkoren.



Figur 11: Medlingsmötets hjälp för kunden att komma överens om avtalsvillkoren. (Grad 1=hjälpte inget, 5=hjälpte i hög grad.)

4.2.7 Höga förväntningar som inte infriades

Enkäten ställde en fråga till kunderna om medlingsmötet levde upp till deras förväntningar.

Majoriteten av kunderna (80 procent, 16 av 20) uttryckte att medlingsmötet inte levde upp till förväntningarna. Flera av dessa respondenter hade uttryckt höga förväntningar på konkreta förändringar i avtalsvillkoren. Några av kunderna hade förväntat sig mera insyn och information eller uttryckt måttliga förväntningar, men ansåg ändå att medlingsmötet inte levt upp till förväntningarna.

Var femte respondent (20 procent, 4 av 20) uttryckte att medlingsmötet hade levt upp till förväntningarna. Samtliga av dessa kunder hade haft lågt ställda förväntningar inför mötet. En av dem som svarat att medlingsmötet levde upp till förväntningarna upplevde samtidigt förfarandet som *”ett tandlöst verktyg men att det har mer att göra med lagstiftning och reglering än med Fjärrvärmenämnden”*.

4.2.8 Ytterligare synpunkter från kunderna

Enkäten öppnade för kunderna som medverkat vid medlingsmöten att lämna ytterligare synpunkter. Sådana kommentarer lämnades av 17 (av 20) respondenter, varav de flesta i övrigt hade uttryckt genomgående kritik i sina tidigare svar i enkäten om upplevelserna av nämndens funktion.

Fyra kunder ansåg kort och gott att nämnden borde läggas ner. Någon ansåg därtill att processen upplevts som helt meningslös och enbart slöseri med tid och pengar. En annan kund uttryckte att den kände sig helt överkörd av fjärrvärmeföretaget och Fjärrvärmenämnden.

I en handfull av kundsvaren framkom uppfattningar om behov av något mera konkreta förändringar eller förbättringar. En kund önskade snabbare handläggning och snabbare besked i ansökningsprocessen. En kund ansåg att nämnden behöver ta en aktivare roll under medlingsmötet och tillse att frågor får svar. Tre kunder kommenterade att nämnden behöver få större

befogenheter att påverka oskäligen prisökningar, att nämnden behöver få större mandat att kunna ålägga fjärrvärmeföretagen gällande priser och prismodeller, samt att det borde skapas förutsättningar för att verkligen kunna påverka priset – annars finns ingen anledning att ha en medling. Ytterligare en kund pekade på behovet av att inrätta ett förtydligande i fjärrvärmelagen om hur en förhandling ska gå till mellan fjärrvärmeföretag och kund, att nya och kraftfullare instanser behöver inrättas som det går att vända sig till vid upplevt missbrukande av monopolliknande ställning, att transparensen behöver ökas genom att begränsa antalet prissättningsmodeller, samt att det behöver utredas ett tillsynsmandat för Energimarknadsinspektionen över fjärrvärmepriser.

Att en kund som beviljas medling därmed skjuter upp den aviserade prishöjningen kommenteras endast i ett av svaren i enkäten: *"Mötet gav egentligen ingenting som vi inte hade fått veta tidigare av motparten. Resultatet blev ändå att motparten fick igenom sin prishöjning. Den enda fördelen med att begära medling var att vi slapp prishöjningen från augusti 2023 till mars 2024. Vackert så, men inte bra."*

5 Andra nämndmyndigheter

Nämndmyndighet kallas de myndigheter som leds av en nämnd, där nämndledamöterna som vanligtvis utses av regeringen, som kollektiv utgör myndighetsledning. Det är vanligt att nämndmyndigheter saknar egen personal och att en värdmyndighet sköter nämndmyndigheternas ärendehandläggning och administration.

Den 1 januari 2023 fanns det 47 nämndmyndigheter. Sedan dess har två nämndmyndigheter avvecklats, det finns i dag därför 45 nämndmyndigheter varav Fjärrvärmenämnden är en⁴⁴.

I myndighetsöversynen⁴⁵ konstateras att Fjärrvärmenämnden är reglerad som ett helt eget organ vars enda koppling till Energimyndigheten är att det är vid den myndigheten nämnden ska finnas. Översynen jämför med Energimyndighetens skyldigheter gentemot *Energiutvecklingsnämnden* där myndigheten ska se till att nämnden tilldelas medel och resurser i övrigt för sin verksamhet, att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt samt att den redovisas på ett tillförlitligt sätt (Förordning 2014:520 med instruktion för Statens energimyndighet, 19 §). Utredningen gör även en jämförelse med Socialstyrelsen som i sin instruktion har samma skyldigheter i förhållande till det särskilda beslutsorganet *Nämnden för nationell högspecialiserad vård* som finns inom myndigheten, samt en jämförelse med *hyres- och arrendenämnderna* som finns inom Sveriges domstolar. Domstolsverkets uppgift är att ge samma stöd till hyres- och arrendenämnderna som till bland annat de allmänna domstolarna. Det innebär att ge administrativt stöd och service inom en rad områden såsom att åstadkomma en ändamålsenlig resursfördelning.

Utredningen bedömer att den normala ordningen är att det ställs krav på myndigheter som har särskilda organ knutna till sig att bistå med resurser och att en översyn bör göras vad det gäller vilka skyldigheter Energimyndigheten bör ha gentemot Fjärrvärmenämnden.

I nästan alla de intervjuer Energimyndigheten haft med nämndens ordförande, ledamöter, experter och marknadens aktörer, samt med Energimarknadsinspektionen har en återkommande synpunkt också varit att titta på hur andra nämnder fungerar. Framförallt har ARN⁴⁶ lyfts upp som ett exempel men även Hyresnämnden. Det har också lyfts fram att

⁴⁴ [Regeringen tar nästa steg i översynen av myndigheter - Regeringen.se](#)

⁴⁵ Utredningen om översyn av myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet - *Översyn av myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet – delrapport Energimyndigheten 2023-12-27*

⁴⁶ Allmänna reklamationsnämnden

Fjärrvärmenämnden har en konstruktion som inte finns någon annanstans. Ett genomgående tema är även att Fjärrvärmenämndens syfte är oklart.

5.1 Allmänna reklamationsnämnden

Allmänna reklamationsnämnden (ARN) är en myndighet som prövar många typer av konsumenttvister. Anmälan måste vara skriftlig och kan bara göras av en konsument. Nämndens roll är att opartiskt avgöra tvister och deras beslut är rekommendationer om hur tvister bör lösas. ARN kontrollerar också i vilken utsträckning deras beslut följs. Uppföljning av ARN:s beslut görs två gånger om året i form av en sammanställning över hur stor andel av företagen som följer besluten. ARN redovisar dessa siffror i sin årsredovisning och på sin webbplats. Det materialet är offentligt och används av medier för att publicera så kallade "svarta listor" på företag som inte följer besluten, det vill säga ARN publicerar inte själv några listor.

Det finns flera avdelningar på ARN beroende på vad sakfrågan gäller. Nämnden leds av en lagfaren domare. ARN erbjuder ett alternativ till att få sin tvist prövad i domstol. Nämnden gör ingen egen utredning av vad som hänt i ärendet utan det är upp till parterna att skicka in den bevisning som nämnden ska ta ställning till. Det hålls inga vittnesförhör och all hantering är skriftlig. När nämnden avgör en tvist utgår den från gällande rätt, dvs. lagstiftning och rättspraxis. Majoriteten av de ärenden som avgörs prövas vid ett nämndsammanträde och ledamöterna är sammansatta genom representation utifrån sina sakkunskaper. Branscherna föreslår egna ledamöter som inte sitter i nämnden för branschens egen räkning utan de sitter där utifrån sina sakkunskaper.

5.2 Hyres- och arrendenämnderna

Hyres- och arrendenämnderna har i uppdrag att likt en domstol avgöra vissa tvister och medla mellan enskilda parter i frågor som gäller hyra, bostadsrätt och arrende. Hyres- och arrendenämnderna är således ett beslutande organ.

5.3 En Fjärrvärmenämnd som beslutar om rekommendationer?

Fjärrvärmenämnden är en konstruktion som inte finns representerad någon annanstans i och med att den enbart medlar och inte fattar något bindande beslut om, eller tar fram en rekommendation om, hur en tvist ska lösas. Det finns ingen annan nämnd som fungerar som Fjärrvärmenämnden vilket kan göra dess syfte svårt att förstå för de som ansöker om medling och deltar i medlingen. De flesta som intervjuats av Energimyndigheten tar upp att man bör titta på hur andra nämnder fungerar och lära av dem. De flesta tar upp

Allmänna Reklamationsnämnden (ARN) som exempel där tvister mellan företag och kunder prövas och leder till rekommendationer om hur en tvist kan lösas. Även Hyres- och arrendenämnden lyfts fram som exempel.

Det skulle kunna övervägas att Fjärrvärmenämnden skriver en sammanfattning över sina observationer och överväganden i protokollen, som även skulle kunna innehålla rekommendationer om hur en tvist kan lösas. Därtill kan protokoll från medlingen publiceras på Energimyndighetens webbplats, vilket skulle sätta press på god förhandlingsvilja från allas sida.

Slutsatsen är att Fjärrvärmenämnden skulle kunna förbättras och blir mer ändamålsenlig om den fick möjlighet att besluta om rekommendationer om hur tvister bör lösas på samma sätt som Allmänna reklamationsnämnden.

För Fjärrvärmenämndens del skulle det kunna handla om rekommendationer om en mer transparent prissättning eller redogörelse för hur prispåverkande faktorer som till exempel biobränslepriser, påverkat fjärrvärmepriset. Om Fjärrvärmenämnden ska kunna rekommendera en sänkning av ett fjärrvärmepris skulle det däremot kräva stora utredningsresurser, men också att likabehandlingsprincipen eventuellt riskerar att frångås.

Bilaga 1: Deltagare vid intervjuer

Björn Berggren, Sveriges Allmännytt

Thomas Björkström, Konsumenternas energimarknadsbyrå

Lina Enskog Broman, Energiföretagen Sverige AB

Carin Carlsson, Sveriges Allmännytt

Joakim Cejie, E.ON

Diana Ercegovic, Fastighetsägarna Syd

Rikard Janson, Energimyndigheten

Carl Lidholm, Stockholm Exergi

Thomas Lindstam, Västmanlands tingsrätt

Jessica Netzel, Energimyndigheten

Linn Pantzar, Västmanlands tingsrätt

Mari-Louise Persson, Riksbyggen

Robert Piotrowski, Stockholm Exergi AB

Charlotte Reidhav, E.ON

Jenny Rosander, E.ON

Ola Sahlström, E.ON

Anders Sandoff, Handelshögskolan i Göteborg

Kerstin Sernhed, Lunds universitet

Rikard Silverfur, Fastighetsägarna Sverige

Åsa Sundell, Energimyndigheten

Erik Thornström, Energiföretagen Sverige AB

Rebecka Thuresson, Energimyndigheten

Louise Ödlund, Linköpings universitet

Bilaga 2: Enkät

1. Vad var anledningen till att ni sökte medling i Fjärrvärmenämnden?
2. Hur upplevde ni förfarandet att ansöka om medling hos Fjärrvärmenämnden? (Hur fungerade det att ansöka? Använde ni den särskilda ansökningsblanketten? Hur gick det att lämna uppgifter om genomförd förhandling med fjärrvärmeföretaget? Hur upplevde ni kommunikationen med Fjärrvärmenämndens kansli?)
3. Vilka förväntningar hade ni **inför medlingsmötet**?
4. Hur upplevde ni **genomförandet av medlingsmötet**?
5. I vilken grad hjälpte medlingsmötet er att få **insyn** i de förhållanden som har betydelse för fjärrvärmepriset och fjärrvärmeföretagets villkor?
(1= ingen insyn, 5=mycket insyn)
1 2 3 4 5
6. I vilken grad hjälpte medlingsmötet er att **komma överens** om avtalsvillkoren? (1=hjälpte inget, 5=hjälpte i hög grad)
1 2 3 4 5
7. Levde medlingen upp till era förväntningar?
8. Övriga synpunkter eller förslag?