

# Utredning om kompetensbehov, likriktning och samordning för effektiv dammsäkerhetstillsyn

**Redovisning av uppdrag om dammsäkerhet i Svenska kraftnäts  
regleringsbrev för år 2022**



# Svenska kraftnät

---

Svenska kraftnät är systemansvarig myndighet, med uppgift att på ett affärsmässigt sätt förvalta, driva och utveckla ett kostnadseffektivt, driftsäkert och miljöanpassat kraftöverföringssystem. Det omfattar ledningar för 400 kV och 220 kV med stationer och utlandsförbindelser. Svenska kraftnät utvecklar transmissionsnätet och elmarknaden för att möta samhällets behov av en säker, hållbar och ekonomisk elförsörjning. Därmed har Svenska kraftnät också en viktig roll i klimatpolitiken.

## **Version 1.0**

Org. Nr 202 100-4284

Svenska kraftnät  
Box 1200  
172 24 Sundbyberg  
Sturegatan 1

Tel: 010-475 80 00  
Fax: 010-475 89 50  
[www.svk.se](http://www.svk.se)

# Innehåll

1	Inledning.....	4
2	Utredningens frågeställningar och utgångspunkter.....	5
3	Utredningens resultat.....	6
3.1	Behov av dammsäkerhetskompetens för dammsäkerhetstillsyn.....	6
3.2	Behov av och möjlighet att överlåta dammsäkerhetstillsyn.....	8
3.3	Behov av och arbetssätt för att samordna och likrikta dammsäkerhetstillsyn ...	9
4	Fortsatt utveckling av dammsäkerhetstillsynen .....	10
4.1	Pågående utvecklingsinsatser.....	10
4.2	Länsstyrelsegemensam utveckling .....	11
4.3	Svenska kraftnäts insatser .....	12
4.4	Förstärkt tillsyn för dammar i dammsäkerhetsklass A .....	12
4.5	Kontrollstation för uppföljning år 2026 .....	13

Bilaga Utredning om kompetensbehov, likriktning och samordning  
för effektiv dammsäkerhetstillsyn, bilaga

# 1 Inledning

I Sverige finns tusentals dammar som bidrar till viktiga samhällsfunktioner såsom vattenkraftproduktion, gruvindustri, inlandssjöfart, vattenförsörjning och skydd mot översvämningar. Dammar kan dock även medföra risker, då ett dammhaveri med okontrollerat frisläppande av uppdamt vatten kan förorsaka omfattande översvämningar. Enligt det regelverk som infördes 2014 ska dammanläggningar där ett dammhaveri kan leda till allvarliga konsekvenser för samhället såsom dödsfall, förstörd infrastruktur, omfattande miljöskador och/eller störningar i samhällsviktig verksamhet tillhöra en dammsäkerhetsklass. De samlade konsekvenserna av ett haveri avgör vilken av de tre klasserna A, B eller C som en damm ska tillhöra. Dammsäkerhetsklass A, den högsta klassen, innebär att ett haveri kan leda till en nationell kris. Det finns idag ca 450 dammanläggningar i landet med dammar i dammsäkerhetsklass, varav ca 30 anläggningar med en eller flera dammar i dammsäkerhetsklass A.

På uppdrag av regeringen utredde Svenska kraftnät i *Kontrollstation dammsäkerhet 2021* hur dammsäkerhetstillsyn utvecklats sedan dammsäkerhetsregelverket infördes. Vår slutsats var att dammsäkerhetstillsynen utvecklats men inte skärpts i den omfattning som krävs. Länsstyrelsernas ekonomiska resurser, bemanning av tillsynsarbetet och förutsättningar för att upprätthålla tillräckliga personella resurser med dammsäkerhetskompetens varierar stort över landet beroende av dammbeståndet i länet. Särskilda samordningsbehov av dammsäkerhetstillsynen finns, främst avseende dammägare med klassificerade dammar i flertal län och för länsstyrelser med ett fåtal klassificerade dammar i länet.

Baserat på våra slutsatser och förslag i kontrollstationen 2021 gav regeringen i 2022 års regleringsbrev Svenska kraftnät i uppdrag att utreda behovet av dammsäkerhetskompetens, möjligheter att överlåta dammsäkerhetstillsyn mellan länsstyrelser och arbetssätt för samordning av tillsynen, för att möjliggöra en effektivare dammsäkerhetstillsyn.

Vi har avgränsat uppdragets omfattning till dammsäkerhetstillsyn av dammar i dammsäkerhetsklass enligt nuvarande regelverk. Vi har genomfört utredningen i nära samverkan med länsstyrelserna samt haft en löpande dialog med Svenska kraftnäts dammsäkerhetsråd samt Naturvårdsverket och länsstyrelsen i Västernorrlands län i samband med angränsande uppdrag som rör utveckling av länsstyrelsernas tillsyn.

Denna redovisning sammanfattar utredningens resultat. Utredningen i sin helhet redovisas i en bilaga.

## 2 Utredningens frågeställningar och utgångspunkter

Vi har utrett följande frågor:

1. Behov av dammsäkerhetskompetens för dammsäkerhetstillsyn
2. Behov av och möjlighet att överlåta dammsäkerhetstillsyn
3. Behov av och arbetsätt för att samordna och likrikta dammsäkerhetstillsyn

Vi har utrett frågorna baserat på följande utgångspunkter som utgår från sammanställd information samt genomförda enkätundersökningar.

- > En internationell utblick som ger ett vidgat perspektiv. I en internationell studie som Världsbanken gjort framgår att olika länders tillsynsorgan har varierande roller, funktioner, kapacitet och ansvar för dammsäkerheten utgående ifrån regelverk, historia, dammbestånd, etc. Behovet av dammsäkerhetskompetens utgår från tillsynsorganets roll.
- > Dammsäkerhetsmyndigheter i jämförbara europeiska länder tillämpar kriterier för dammsäkerhetskompetens. I enkätsvar från nio nationella dammsäkerhetsmyndigheter i Europa framgår att kompetenskrav för dammsäkerhetstillsyn ställs i regelverk eller vägledningar och att de uttrycks i form av erforderlig högskole- eller universitetsutbildning samt i vissa fall även fortbildning inom dammsäkerhetsområdet och yrkeserfarenhet.
- > Dammsäkerhetskompetens innefattar flera kompetensområden och utgörs inte av en specifik kompetens. Ämnesområdet omfattar övergripande kunskaper om säkerhetsarbete som inkluderar regelverk, riskbedömning, verksamhetsstyrning och beredskap. Det innefattar också kunskap om dammars tekniska egenskaper, deras funktioner och felsätt, samt kunskap om hur dammar sköts, övervakas och underhålls.
- > Dammsäkerhetstillsyn syftar till att säkerställa att dammägare arbetar i enlighet med dammsäkerhetsregleringen och genom egenkontroll upptäcker och åtgärdar allvarliga brister och svagheter. En målbild för ändamålsenlig dammsäkerhetstillsyn har utvecklats i samband med denna utredning.
- > För tillsyn av dammar i dammsäkerhetsklass A behövs särskild kompetens. Bland annat i betänkandet inför dammsäkerhetsregelverkets införande framfördes att dammsäkerhetshandläggare för dammar i dammsäkerhetsklass A bör ha betydande ingenjörskunskaper om dammbyggnad och dammsäkerhet samt arbetslivserfarenhet av dammsäkerhetsarbete.

## 3 Utredningens resultat

Utredningens resultat för respektive fråga sammanfattas i följande avsnitt. I kapitel 4 samlas våra medskick till berörda aktörer för en fortsatt utveckling av dammsäkerhetstillsynen.

### 3.1 Behov av dammsäkerhetskompetens för dammsäkerhetstillsyn

Utredningens resultat om kompetensbehov för ändamålsenlig dammsäkerhetstillsyn sammanfattas nedan.

- > Kompetensbehovet för dammsäkerhetstillsyn utgörs av en kombination av kunskap inom tillsynsmetodik, juridik och dammsäkerhet. Vi har begränsat utredningen till behov av dammsäkerhetskompetens. Dammsäkerhetskompetens kan delas upp i tre delar; dammsäkerhetsspecifika regelverk, dammteknik och dammsäkerhetsarbete samt objektspecifik kännedom.
- > Dammsäkerhetstillsyn består av flera aktiviteter som kräver olika kompetens. Vilken kompetens som behövs för respektive tillsynsaktivitet, t.ex. anläggningstillsyn och verksamhetstillsyn, konkretiseras i vår målbild för dammsäkerhetstillsyn.
- > Dammsäkerhetsklassen utgör en viktig grund för styrning av dammsäkerhetstillsynens omfattning och djup för en dammanläggning, och därmed även för nivån på dammsäkerhetskompetens som behövs för tillsynen.

Utredningens resultat om hur kompetensbehov för ändamålsenlig dammsäkerhetstillsyn kan bedömas och erhållas sammanfattas nedan.

- > Dammsäkerhetskompetens kan erhållas genom en kombination av högskoleutbildning, yrkeserfarenhet och dialog med dammägare/teknisk expertis/kollegor, vidareutbildning och inläsning av anläggningsdokumentation, tekniska rapporter/litteratur och vägledningar/regelverk.
- > Trots avsaknaden av specifika kompetenskriterier har länsstyrelsernas i enkätsvar och rapporteringar framfört att de bedömer att de har tillräcklig kompetens, men i vissa fall kapacitetsbrist. Generellt har länsstyrelsernas dammsäkerhetskompetens höjts successivt sedan 2014 till följd av regelverkets implementering.
- > För att likrikta kompetensen över landet och stödja länsstyrelsernas bedömning av kompetensbehov har vi upprättat förslag på

kompetenskriterier för dammsäkerhetstillsyn som innefattar en kombination av utbildning och yrkeserfarenhet. Eftersom det finns behov av utbildning om dammsäkerhetstillsyn avser vi att i ett första steg skapa en introducerande webbutbildning om specifika regelverk avseende dammsäkerhet samt vägledning och stöd för dammsäkerhetstillsyn.

Vår bedömning avseende förutsättningar för att upprätthålla erforderlig dammsäkerhetskompetens för ändamålsenlig dammsäkerhetstillsyn sammanfattas nedan.

- > Sveriges organisation av tillsynen med regionala tillsynsmyndigheter (länsstyrelserna) skiljer sig från den centraliserade tillsynsfunktion för dammsäkerhet som Världsbanken rekommenderar för länder med jämförbara förutsättningar, och som tillämpas i en rad länder i Europa med likartat dammbestånd som i Sverige (t.ex. Norge, Schweiz, Österrike, Frankrike, England och Skottland). Ett större antal regionala tillsynsmyndigheter medför sämre förutsättningar att bygga upp och upprätthålla erforderlig kapacitet och kompetens för dammsäkerhetstillsyn inom respektive myndighet än vid en nationell tillsynsorganisation.
- > Förutsättningarna är i allmänhet tillräckliga för administrativ tillsyn som kompletteras med stickprovsvisa och händelsestyrda fördjupningar. Dessa tillsynsaktiviteter är generellt tillräckliga för effektiv och ändamålsenlig tillsyn avseende dammar i dammsäkerhetsklass C och B.
- > För länsstyrelser med få klassificerade dammar är förutsättningarna för att bygga upp och upprätthålla kompetens sämre. Tillfällig brist på kompetens kan uppstå även på andra länsstyrelser med enstaka dammsäkerhets-handläggare, exempelvis till följd av personalförändringar. Former för att överbrygga detta behöver utvecklas och användas. Det kan handla om överlåtelse av tillsyn eller inlåning av personal från en annan länsstyrelse.
- > För anläggningar med dammar i dammsäkerhetsklass A behöver tillsynsorganisationen ha förmåga att självständigt ta ställning i såväl komplexa anläggningsspecifika tekniska som verksamhets- och organisationsspecifika frågor inom dammsäkerhetsområdet. Sveriges tillsynsstruktur försvårar uppbyggnaden av den djupa och breda kompetens som behövs för dammsäkerhetstillsynen av dessa dammar. Fördjupad nationell samverkan och samordning av tillsynen skulle till viss del kunna kompensera för detta.

## 3.2 Behov av och möjlighet att överlåta dammsäkerhetstillsyn

Utredningens resultat om behov och möjligheter att överlåta tillsynen sammanfattas nedan.

- > Orsaker till överlåtelsebehov kan vara antingen ett gemensamt tillsynsobjekt eller kompetens- eller resursbrist.
- > Det finns inga formella hinder för en länsstyrelse att överlåta tillsynen till en annan länsstyrelse. Överlåtelser kan göras på både lång och kort sikt.
- > Det finns exempel på överlåtelser från andra tillsynsområden både inskrivet i regelverk och enligt länsstyrelsebeslut.
- > För en handfull dammar på eller vid en länsgräns har tillsynen överlåtit till en länsstyrelse genom länsstyrelsebeslut. Dessa beslut fattades före dammsäkerhetsregleringen trädde ikraft.
- > Länsstyrelserna uppger i vår enkätundersökning att de anser att tillsynen bör ligga kvar på länsstyrelsen i länet där dammen är belägen eftersom kännedomen om dammarna finns där samt för att underlätta samordning med andra myndighetsuppgifter. Länsstyrelserna framför även att koncentrerad eller överlåtelse inte bör regleras generellt utan avgöras från fall till fall.
- > Ägare till dammar på gränsen mellan två län framför att tillsyn från två olika tillsynsmyndigheter inte är effektivt.

Vår bedömning avseende möjligheten att överlåta tillsyn sammanfattas nedan.

- > Respektive länsstyrelse bör i samband med tillsynsplaneringen bedöma om överlåtelse eller inlåning av personal från annan länsstyrelse ska göras.
- > De former för inlåning av personal från en annan länsstyrelse vid resursbrist som länsstyrelserna har i uppdrag att ta fram i ett parallellt uppdrag bör kunna användas även inom dammsäkerhetsområdet.
- > För de totalt dammar som ligger på gränsen mellan två län bör dammsäkerhetstillsynen antingen överlåtas till en länsstyrelse eller samordnas. Formerna bör dokumenteras och delges dammägaren. Beslut om överlåtelser som fattats före dammsäkerhetsregleringen trädde i kraft bör ses över.



- > Överlåtelse av tillsyn alternativt inlåning av personal från en annan länsstyrelse bör göras när personella resurser med dammsäkerhetskompetens inte finns på en länsstyrelse.

### 3.3 Behov av och arbetsätt för att samordna och likrikta dammsäkerhetstillsyn

Utredningens resultat om arbetsätt för samordnad dammsäkerhetstillsyn sammanfattas nedan.

- > Samordning av dammsäkerhetstillsynen behövs där två eller flera länsstyrelser har ett tillsynsansvar över ett och samma tillsynsobjekt eller för att tillgodose en specifik kompetens. Gemensamt tillsynsansvar förekommer när en dammägare äger dammar i mer än ett län samt när en dammanläggning ligger i två län.
- > Verksamhetstillsyn bör samordnas för dammägare med klassificerade dammar i fler än ett län. Berörda länsstyrelser har de senaste åren påbörjat ett arbetsätt med samordnade tillsynsmöten med några sådana dammägare. Både dammägare och länsstyrelser framför att de upplever dessa tillsynsmöten som givande och effektiva.
- > Anläggningstillsynen av dammanläggningar på gränsen mellan två län bedrivs på olika sätt. Dokumenterade former för samordnad anläggningstillsyn saknas.
- > Likriktning och förutsägbarhet är viktigt för en effektiv tillsyn. Svenska kraftnäts vägledning och länsstyrelsehandläggarnas dammsäkerhetsnätverk utgör stöd för likriktning.
- > För dammsäkerhetstillsyn av dammar inom särskilda verksamheter bidrar samverkan i undergrupperingar till dammsäkerhetsnätverket till såväl kompetenshöjning som verksamhetsspecifik likriktning av tillsynen.

Vår bedömning avseende hur arbetsätt för samordnad tillsyn kan utvecklas sammanfattas nedan.

- > Samordnade tillsynsmöten med dammägare med dammar i flera län är ett bra arbetsätt för samordnad verksamhetstillsyn. Arbetsättet bör vidareutvecklas, dokumenteras och tillämpas för berörda dammägare.
- > För dammar på gränsen mellan två län bör anläggningstillsynen antingen överlåtas till en länsstyrelse eller samordnas mellan de två länsstyrelserna. Formerna bör dokumenteras och delges dammägaren.

- > Dammsäkerhetsnätverket med dess undergrupper är ett viktigt forum för både kompetenshöjning och likriktning av tillsynen. För att främja kontinuitet rekommenderar vi att nätverkets arbetsformer dokumenteras och tillgängliggörs. Länsstyrelsernas dammsäkerhetshandläggare rekommenderas medverka i dammsäkerhetsnätverkets möten.
- > Svenska kraftnät kan stödja samordning och likriktning av tillsyn genom att utveckla vägledningen om dammsäkerhetstillsyn med arbetsformer samt att utveckla utbildningar om dammsäkerhetstillsyn.

## 4 Fortsatt utveckling av dammsäkerhetstillsynen

I detta kapitel sammanfattas våra medskick till regeringen och länsstyrelserna samt Svenska kraftnäts insatser för att stärka och stödja den fortsatta utvecklingen av dammsäkerhetstillsynen. Genomförandet av denna utredning har i sig medfört att flera aktiviteter startats, dessa redovisats därför först.

### 4.1 Pågående utvecklingsinsatser

Den aktiva samverkan mellan Svenska kraftnät och länsstyrelserna har medfört att samverkansformer och arbetssätt för samordnad tillsyn är under utveckling och har förankrats successivt under uppdragets genomförande.

Implementering av denna utrednings resultat har till viss del redan påbörjats.

Nedan listas de viktigaste aktiviteterna som genomförts eller startats upp i samverkan mellan Svenska kraftnät och länsstyrelsernas dammsäkerhetshandläggare.

- > Länsstyrelsegemensamma tillsynsmöten med landets två största dammägare med dammar i flera län, Vattenfall och Fortum/Uniper, genomfördes för första gången under våren 2022. (Arbetssättet med länsstyrelsegemensamma tillsynsmöten introducerades för Mälarenergi Vattenkraft och Karlskoga Vattenkraft redan tidigare). Under 2023 planeras länsstyrelsegemensamma tillsynsmöten med ytterligare ägare.
- > Länsstyrelsernas dammsäkerhetsnätverk har utvecklats med regelbundna möten, återupptagen samverkansyta och uppstart av undergrupper för länsstyrelser med kanaler och slussar, länsstyrelser med gruvdammar respektive länsstyrelser med dammar i dammsäkerhetsklass A.
- > Dammar i dammsäkerhetsklass A utgör nationellt tema för dammsäkerhetstillsynen 2023. Tillsynsystemat syftar till att lägga grunden för en fördjupad samverkan mellan Svenska kraftnät och berörda länsstyrelser

och för ett effektivt tillsynsarbete för vattenkraft- och regleringsdammar i dammsäkerhetsklass A.

- > Ett skriftligt stöd för kompetensdelning mellan länsstyrelser och samordning av tillsyn har upprättats och tillgängliggjorts för länsstyrelserna.
- > Dialog om tillsyn av dammar på gränsen mellan två län har återupptagits.

Vi bedömer att det fokus på kompetens och samordning av dammsäkerhetstillsyn som utredningen skapat i stor utsträckning har bidragit till pågående utveckling och fördjupat samarbete mellan länsstyrelserna och med Svenska kraftnät.

## 4.2 Länsstyrelsegemensam utveckling

Förslag på fortsatt utveckling av ett för länsstyrelserna gemensamt arbetssätt framgår i länsstyrelsernas redovisning av uppdrag om effektivare tillsyn och Naturvårdsverkets uppdrag ”Att främja en mer effektiv och enhetlig tillsyn enligt miljöbalken”. Svenska kraftnät instämmer i att en sådan utveckling av arbetssätt skulle leda till en effektivare och enhetlig tillsyn och ger följande medskick avseende tillsynsområdet dammsäkerhet.

- > Vidareutveckla dammsäkerhetsnätverket genom att upprätta en uppdragsbeskrivning inklusive former för samordningsansvar för nätverket. Dammsäkerhetsnätverket med dess undergrupper är ett viktigt forum för både kompetenshöjning och likriktning av tillsynen. För att främja kontinuitet rekommenderar vi att nätverkets arbetsformer dokumenteras och förankras.
- > Använd utredningens underlag om sak- och branschkunskap för dammsäkerhetstillsyn vid upprättande av stöd för länsstyrelsernas behovsutredningar och tillsynsplaner inför upprättande av planer för fort- och vidareutbildning.
- > Dokumentera länsstyrelsernas process för dammsäkerhetstillsyn genom anpassning av den referensprocess för tillsyn som utvecklats i länsstyrelsernas regeringsuppdrag om effektivare tillsyn. Utredningens resultat om kompetens och samordning inarbetas lämpligen i processens inledande steg som rör tillsynsplanering.
- > Upprätta indikatorer och nyckeltal för att mäta effekt av tillsynen utgående ifrån målbilden för dammsäkerhetstillsynen samt stöd för enhetliga bedömningar. Att upprätta och använda indikatorer och nyckeltal skulle komplettera nuvarande sätt att följa upp tillsynsarbetet.

När det gäller kompetens- och samordningsbehov skulle länsstyrelserna även kunna överväga följande åtgärder för att ytterligare stärka dammsäkerhetstillsynen:

- > Se över kompetensbehoven och åtgärda eventuell kompetensbrist genom rekrytering, inlåning, samverkan eller överlåtelse.
- > Se över samordningsbehov och initiera samordning av verksamhetstillsyn för dammägare med dammar i fler än ett län.
- > Se över likriktningsbehov och fortsätt samverkan i dammsäkerhetsnätverk med undergrupper.

### 4.3 Svenska kraftnäts insatser

Insatser som Svenska kraftnät inom sitt dammsäkerhetsfrämjande uppdrag skulle kunna bidra med för att främja kompetensutvecklingen och en effektiv och enhetlig tillsyn är att uppdatera och utveckla relevanta vägledningar, stöd och utbildningar om dammsäkerhetstillsyn. Svenska kraftnät avser att:

- > Uppdatera vägledning om dammsäkerhetstillsyn utifrån utredningens förslag.
- > Upprätta en introducerande webbutbildning om dammsäkerhetstillsyn.

Därutöver skulle Svenska kraftnät i högre grad kunna stötta länsstyrelserna genom att vidareutveckla former för tillsyn, främst avseende anläggningstillsyn för dammar i dammsäkerhetsklass A och verksamhetstillsyn för de stora företagen med verksamhet i flertal län.

### 4.4 Förstärkt tillsyn för dammar i dammsäkerhetsklass A

Det är av särskild vikt att tillsynsarbetet avseende dammar i dammsäkerhetsklass A förstärks ytterligare. Tillsynsystemat för 2023 lägger grunden. Nedan ges rekommendationer om fortsatt utveckling.

- > Svenska kraftnät och berörda länsstyrelser utvecklar tillsammans former för förstärkt tillsyn.
- > Berörda länsstyrelser genomför förstärkt anläggningstillsyn och verksamhetstillsyn.
- > Svenska kraftnät stödjer och följer upp länsstyrelsernas förstärkta tillsynsarbete.

## 4.5 Kontrollstation för uppföljning år 2026

I Svenska kraftnäts redovisning av kontrollstation dammsäkerhet 2021 föreslog vi ett regeringsuppdrag med en förnyad kontrollstation 2026 med syftet att analysera om tillsynen och tillsynsvägledningen skärpts i den omfattning som krävs efter införandet av dammsäkerhetsregleringen 2014. Kontrollstation 2026 skulle även kunna inkludera en uppföljning av effekten av den förstärkta tillsynen av dammar i dammsäkerhetsklass A.

---

Svenska kraftnät är systemansvarig myndighet, med uppgift att på ett affärsmässigt sätt förvalta, driva och utveckla ett kostnadseffektivt, driftsäkert och miljöanpassat kraftöverföringssystem. Det omfattar ledningar för 400 kV och 220 kV med stationer och utlandsförbindelser. Svenska kraftnät utvecklar transmissionsnätet och elmarknaden för att möta samhällets behov av en säker, hållbar och ekonomisk elförsörjning. Därmed har Svenska kraftnät också en viktig roll i klimatpolitiken.

SVENSKA KRAFTNÄT  
Box 1200  
172 24 Sundbyberg  
Sturegatan 1

Tel: 010-475 80 00  
Fax: 010-475 89 50  
[www.svk.se](http://www.svk.se)

