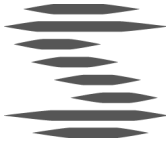


# Länsstyrelsernas rapportering om dammsäkerhetstillsyn 2020/2021



## Innehåll

1	Inledning och syfte .....	3
1.1	<i>Speciella förutsättningar pga Covid-19</i>	3
1.2	<i>Kontrollstation dammsäkerhet 2021</i>	3
1.3	<i>Tillsynsteman</i>	3
2	Former för rapportering.....	4
3	Sammanställning av svar .....	5
3.1	<i>Dammägare och dammanläggningar per län</i>	5
3.2	<i>Ekonomiska och personella resurser</i>	6
3.3	<i>Genomförd tillsyn 2020</i>	7
3.3.1	<i>Genomförd tillsyn i förhållande till planering</i>	7
3.3.2	<i>Planerad och händelsestyrd tillsyn</i>	7
3.3.3	<i>Genomförd händelsestyrd tillsyn</i>	9
3.3.4	<i>Länsstyrelsernas bedömning av utveckling och behov</i>	9
3.4	<i>Planerad tillsyn 2021</i>	11
3.4.1	<i>Ekonomiska resurser</i>	11
3.4.2	<i>Personella resurser</i>	11
3.4.3	<i>Tillsynsplaner och tillsynsprogram för dammsäkerhetstillsyn</i>	11
4	Sammanfattande tankar kring länsstyrelsens rapportering .....	12



# 1 Inledning och syfte

Svenska kraftnät begär sedan 2019 årligen in rapportering från länsstyrelserna om dammsäkerhetstillsyn enligt miljöbalken. Svenska kraftnäts dammsäkerhets-handläggare har i detta dokument sammanställt länsstyrelsernas rapportering om utförd och planerad tillsyn för åren 2020-2021. PM:et har fastställts av Oscar Ehnбом tf enhetschef GST.

Syftet med rapporteringen är dels att stödja länsstyrelsernas uppföljning av dammägarnas årliga dammsäkerhetsrapporteringar och planeringen av efterföljande tillsyn, dels att möjliggöra Svenska kraftnäts uppföljning av den utförda tillsynen och identifiera utvecklingsbehov. Sammanställningen utgör underlag för Svenska kraftnäts:

- > rapportering till regeringen av dammsäkerhetsutvecklingen i landet
- > utveckling av tillsynsvägledning,
- > årliga handläggartreffen om dammsäkerhet, samt
- > Kontrollstation dammsäkerhet 2021, se punkten 1.2.

## 1.1 Speciella förutsättningar pga Covid-19

Covid-19 pandemin har påverkat länsstyrelsernas tillsynsarbete, bl.a. genom att länsstyrelserna deltagit i samhällets pandemihantering vilket har inneburit att omprioriteringar har gjorts. Av rapporteringen framgår t.ex. att vissa läns dammsäkerhetshandläggare har deltagit i länsstyrelsernas stabsfunktioner med avseende på pandemin. Vidare har rese- och mötesrestriktioner kraftigt bidragit till att digitala lösningar ersatt fysiska möten och att färre platsbesök genomförts.

## 1.2 Kontrollstation dammsäkerhet 2021

Svenska kraftnät kommer under 2021 att avrapportera regeringsuppdraget *Kontrollstation dammsäkerhet 2021*<sup>1</sup>. Uppdraget innefattar en grundlig genomgång av hur den reglering om dammsäkerhet som infördes i miljöbalken år 2014 implementerats och lagt grund för länsstyrelsernas dammsäkerhetstillsyn, Svenska kraftnäts tillsynsvägledning, liksom utvecklingen av dammsäkerheten i landet i stort. Detta PM utgör ett underlag för kontrollstationen.

## 1.3 Tillsynsteman

Som komplement till denna åiterrapportering om dammsäkerhetstillsynen har Svenska kraftnät initierat årliga nationella tillsynsteman med åiterrapportering från länsstyrelserna. Resultatet från 2020 års tema, "Mindre dammägares rutiner för drift, tillståndskontroll och underhåll" finns publicerat i ett PM<sup>2</sup> och resultatet av 2021 års tema "Dammägares rapportering avseende avvikelser och åtgärdsbehov" kommer att sammanställas i ett separat PM.

<sup>1</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Affärsverket svenska kraftnät, Infrastrukturdepartementet, 2019-12-17

<sup>2</sup> Mindre dammägares rutiner för drift, tillståndskontroll och underhåll, Svenska kraftnät, Dnr 2019/3296



## 2 Former för rapportering

Svenska kraftnät skickade i december 2020 en begäran till länsstyrelserna om att rapportera om dammsäkerhetstillsynen i länet. Begäran innehåller en mall för länsstyrelsernas återrapportering.

Rapporteringsmallen innehöll följande frågor:

### Allmänna uppgifter

- > Län
- > Dammsäkerhetshandläggare/kontaktperson
- > Datum
- > Antal dammägare med klassificerade dammar i länet
- > Antal dammanläggningar med klassificerade dammar i länet

### Genomförd tillsyn 2020

#### Resurser och nedlagd tid

- > Personella resurser (ange årsarbetskrafter och antal dammsäkerhetshandläggare som aktivt arbetat med tillsynen)
- > Ekonomiska resurser (erhållna tillsynsavgifter, från Agresso)
- > Nedlagd tid avseende planerad tillsyn (timmar, från Agresso)
- > Nedlagd tid avseende händelsestyrd tillsyn (timmar, från Agresso)
- > Bedömer länsstyrelsen att de ekonomiska och personella resurserna är tillräckliga?

#### Genomförd tillsyn, hur det gick, vilka ägare och anläggningar som berörts etc.

- > Hur har ägarnas årliga dammsäkerhetsrapporter granskats, och hur har återkoppling getts till ägarna?
- > Har några slutrapporter från helhetsbedömningar tagits emot och granskats? Ange för vilka dammanläggningar.
- > Hur har uppföljande tillsyn på verksamhets- eller anläggningsnivå bedrivits?
- > Har någon händelsestyrd tillsyn bedrivits? Vad i så fall?
- > Har länsstyrelsen medverkat vid några egenkontrollaktiviteter? Vilka?
- > Har andra speciella tillsynsinsatser genomförts? Vilka?
- > Genomfördes den tillsyn som planerats eller fick något omprioriteras?

#### Länsstyrelsens bedömning av utveckling och behov

- > Hur bedömer länsstyrelsen dammsäkerhetsutvecklingen i länet?
- > Hur bedömer länsstyrelsen utvecklingen av dammsäkerhetstillsyn i länet?
- > Har länsstyrelsen identifierat några utvecklingsbehov avseende dammsäkerhetstillsynen?
- > Finns behov av samverkan, tillsynsvägledning, etc?

### Planerad tillsyn 2021

#### Resurser

- > Personella resurser 2021 (ange årsarbetskrafter och antal dammsäkerhetshandläggare)
- > Ekonomiska resurser 2021 (tillsynsavgifter)

#### Upprättad tillsynsplan och ev. tillsynsprogram

- > Bifoga upprättad tillsynsplan och eventuellt tillsynsprogram för dammsäkerhetstillsynen.
- > Redogör kortfattat för särskilda tillsynsaktiviteter, t.ex. genomförandet av tillsynsystemat 2020 och uppföljning av 2020 års tillsynsystemat.
- > Övrigt

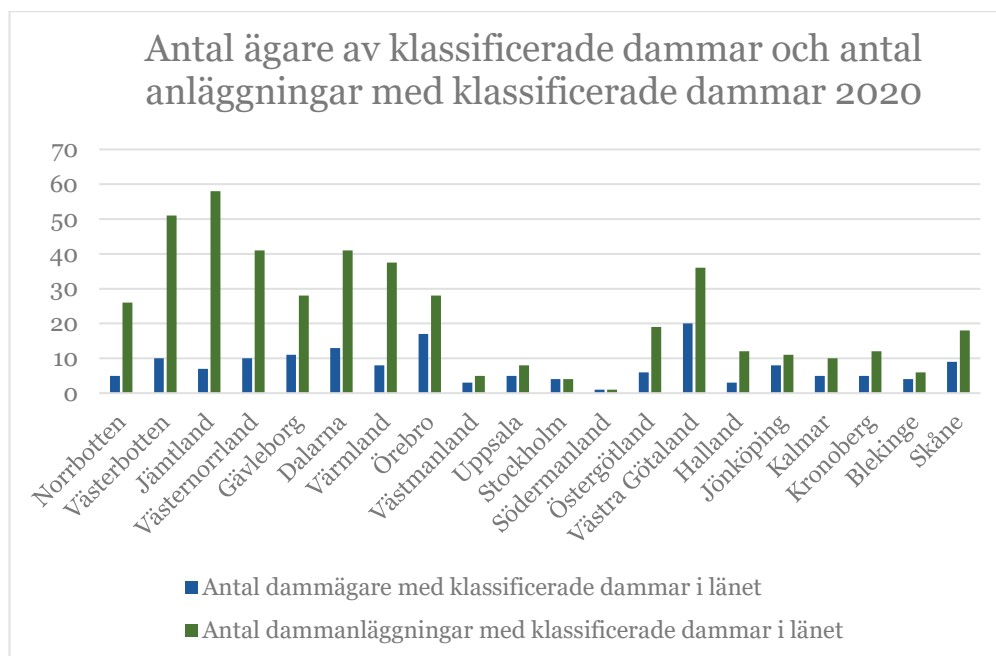


### 3 Sammanställning av svar

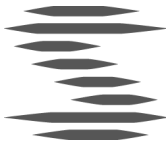
Rapportering har inkommit från samtliga 20 länsstyrelser i län med dammar i dammsäkerhetsklass A, B eller C. Länsstyrelsen i Gotlands län är undantagen från rapporteringen eftersom länet inte har några dammar i dammsäkerhetsklass. I detta avsnitt ges en sammanställning av länsstyrelsernas svar.

#### 3.1 Dammägare och dammanläggningar per län

I Figur 1 presenteras antalet dammägare och antalet dammanläggningar med klassificerade dammar länsvis. Antalet dammar och dammägare varierar stort mellan länen. Exempelvis finns i Norrbottens län flera av Sveriges högst klassade dammar vilka ägs av få men stora dammägare, medan det i Västra Götalands län finns något fler dammanläggningar, som ägs av fyra gånger så många dammägare jämfört med Norrbottens län. I Jämtlands län finns knappt 60 dammanläggningar med klassificerade dammar, medan det i Södermanland endast finns en klassificerad damm.



Figur 1. Antal dammägare och dammanläggningar med klassificerade dammar per län 2020.

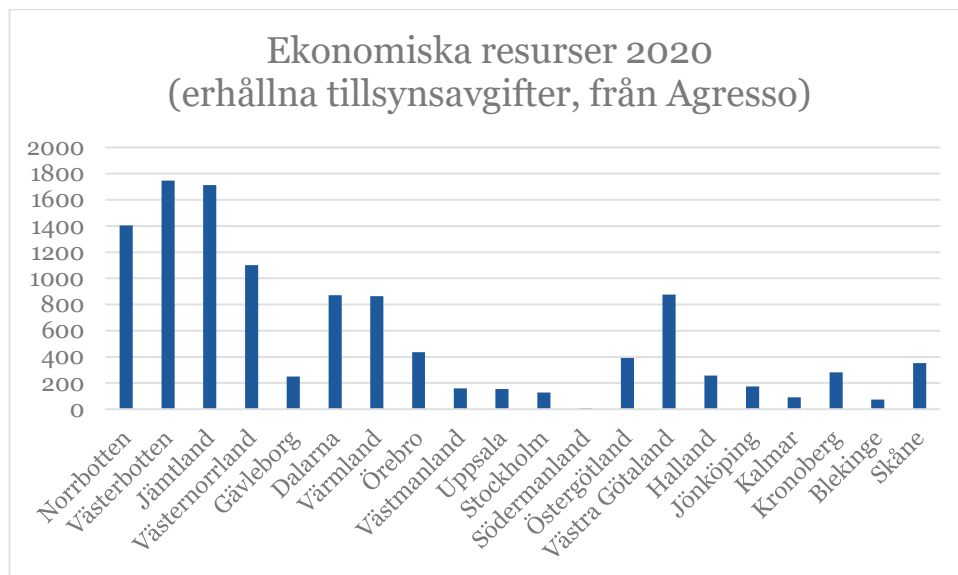


### 3.2 Ekonomiska och personella resurser

Ägare av dammar i dammsäkerhetsklass A, B eller C betalar årligen avgifter till länsstyrelsen för tillsynen av dammsäkerhet<sup>3</sup>. Avgiftsintäkterna utgör länsstyrelsernas ekonomiska resurser för tillsynen<sup>4</sup>.

Samtliga länsstyrelser rapporterar att ägare under år 2020 fakturerats och betalat tillsynsavgifter. Sammantaget har länsstyrelserna under 2020 erhållit 11,3 miljoner kronor i tillsynsavgifter för dammsäkerhet.

Figur 2 visar erhållna tillsynsavgifter per länsstyrelse 2020. Högst avgiftsintäkter erhöles av länsstyrelserna i Norrbottens län, Västerbottens län och Jämtlands län. Lägst avgifter erhöles av Södermanlands län. Ingen av länsstyrelserna uppger att de ekonomiska resurserna är för små eller otillräckliga. Flera länsstyrelser anger däremot att det saknas tillräckliga personella resurser.



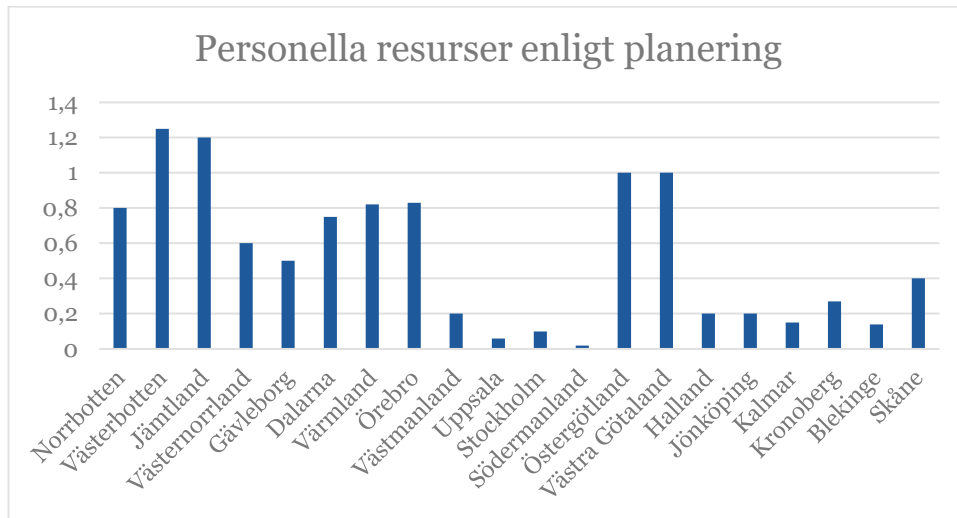
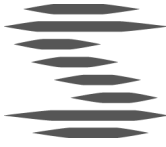
Figur 2 Tillsynsavgifter för dammsäkerhetstillsyn under 2020. Beloppen anges i 1000 kronor.

En av förutsättning för ändamålsenlig dammsäkerhetstillsyn är att ha tillräckliga personella resurser. Sammantaget har 10,5 årsarbetskrafter avsatts i planeringen för dammsäkerhetsarbetet. Ett fåtal handläggare arbetar heltid med uppgiften, medan handläggarna inom de flesta länen endast arbetar del av sin tid med dammsäkerhetstillsyn. Detta avspeglas tydligt i och med att ca 40 personer uppges ha deltagit i arbetet med dammsäkerhetstillsyn under 2020.

I Figur 3 presenteras uppgifter om planerade personella resurser (årsarbetskrafter) per län.

<sup>3</sup> Förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken 3 kap 11 b §

<sup>4</sup> Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion 31 § pkt 3



Figur 3 Antal årsarbetskrafter som i planeringen avsattes för arbete med dammsäkerhet per län 2020

### 3.3 Genomförd tillsyn 2020

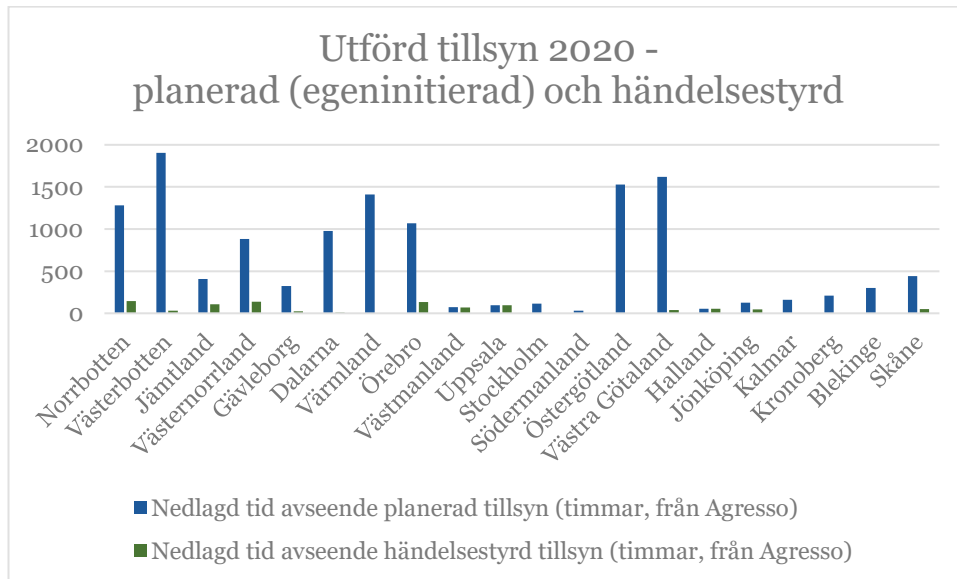
#### 3.3.1 Genomförd tillsyn i förhållande till planering

Länsstyrelserna har redogjort för både hur många årsarbetskrafter för dammsäkerhetstillsyn som planerats och hur många som redovisats i Agresso. Totalt redovisades tillsyn motsvarande 7,9 årsarbetskrafter (åa) vilket ska jämföras med de planerade 10,5 åa.

Trots att handläggare i ett flertal län var inblandade i stabsarbetet för covid-19 pandemin, vilket medförde att den planerade tillsynen inte kunde utföras fullständigt, utfördes ändå mera tillsyn under 2020 än 2019 då 6,7 åa redovisats i Agresso för dammsäkerhetstillsyn.

#### 3.3.2 Planerad och händelsestyrd tillsyn

Dammsäkerhetstillsynen delas upp på ”planerad (egeninitierad) tillsyn” och ”händelsestyrd tillsyn” i Agresso. Tiden för planerad tillsyn (drygt 13 000 timmar) överskrider vida tiden för händelsestyrd tillsyn (knappt 950 timmar).



Figur 4. Redovisad tid för planerad (egeninitierad) respektive händelsestyrd tillsyn 2020 (anges i timmar, länsstyrelserna har själva gjort utdrag ur sitt redovisningssystem)

### Uppföljande tillsyn på verksamhets- eller anläggningsnivå

Inrapporterade avvikelser och uppvisade svagheter och händelser kan kräva uppföljande tillsyn. I de fall tillsynen inte kunde bedrivas i enlighet med det som planerats, har oftast tillsynen avseende dammar i högre dammsäkerhetsklasser prioriterats. De flesta länsstyrelser ger återkoppling till ägarna via telefon eller e-post.

Bland den uppföljande tillsynen på verksamhets- och anläggningsnivå nämns bl.a. 2020 års tillsynsystema (Mindre ägares rutiner för dammsäkerhetsarbetet) som för flera länsstyrelser fungerat som utgångspunkt för den uppföljande tillsyn under året.

### Mottagning och granskning av slutrapporter om helhetsbedömningar

Endast två länsstyrelser uppger att de under 2020 har tagit emot slutrapportering om helhetsbedömning av dammarnas säkerhet från dammägare.

### Medverkan vid egenkontrollaktiviteter

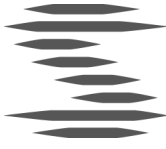
Deltagande vid ägares egenkontrollaktiviteter har under året i stor utsträckning begränsats till digitala genomgångar. Egenkontrollaktiviteter som länsstyrelserna deltagit i handlade om kontrollprogram för planerade dammsäkerhetshöjande åtgärder vid klassificerade dammar, fördjupade dammsäkerhetsutvärderingar (FDU), fördjupade inspektioner (FI), funktionstester av utskovsluckor och provtappningar.

### Speciella tillsynsinsatser

Bland speciella tillsynsinsatser som genomförts under året kan följande nämnas:

- > Länsstyrelsegemensam tillsyn gentemot dammägare med dammar i flera län.





- > Tillsynsmöten med flera dammägare med dammanläggningar i en och samma älv.
- > Gemensam tillsyn av miljöfarlig verksamhet och dammsäkerhet/vattenverksamheter vid en gruvanläggning.

### 3.3.3 Genomförd händelsestyrd tillsyn

Drygt hälften av länsstyrelserna anger att uppföljning av inrapporterade avvikelser och incidenter och annan händelsestyrd tillsyn ägt rum under året. Här följer några exempel på händelser som föranlett händelsestyrd tillsyn:

- > Ombyggnationer och dammsäkerhetshöjande åtgärder
- > Ökat läckage vid damm under höga flöden.
- > Rapportering vid fördjupade damminspektioner.
- > Rapporterad risk för personalbrist under pandemin.

### 3.3.4 Länsstyrelsernas bedömning av utveckling och behov

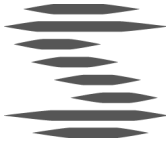
#### **Dammsäkerhetsutvecklingen i länet**

Dammsäkerheten bedöms i allmänhet som god eller tillfredställande. Införandet av regelverket för dammsäkerhet och arbetet med dammsäkerhetsklassificering bedöms ha betytt mycket för dammsäkerhetsutvecklingen i länen. Några synpunkter från länsstyrelsehandläggarna:

- > Att allt fler ägare lägger ett större fokus på dammsäkerheten vid sina dammar är positivt för dammsäkerhetsutvecklingen. Även mindre dammägare arbetar mer strukturerat med dammsäkerhetsfrågor och upprättar säkerhetsledningssystem.
- > I vissa län med "ovana" ägare beskrivs dammsäkerhetsarbetet som trevande. Såväl uppbyggande av dammsäkerhetsorganisationer, avyttrandet av dammanläggningar liksom dammsäkerhetshöjande åtgärder bedöms ta tid.
- > I vissa län finns ett flertal mindre ägare som äger dammanläggningar med dammar i klass B. Dessa ägare bedöms behöva extra stöd från länsstyrelserna.
- > Vissa av ägarnas egenkontrollaktiviteter och icke-akuta åtgärder har flyttats fram i tid, både beroende på pandemin och sjunkande elpriser/minskande intäkter för ägarna.
- > Länsstyrelsernas arbeten med tillsystemen etc. bedöms påverka utvecklingen i positiv riktning.

#### **Utveckling av dammsäkerhetstillsynen i länet**

Dammsäkerhetstillsynen utvecklas kontinuerligt, och förbättras i takt med ökande resurser och erfarenhet hos handläggarna. Kommentarer från länsstyrelsehandläggarna:



- > Lagstiftningen, bra tillsynsvägledning med Svenska kraftnäts vägledningar med koppling till dammsäkerhetsförordningen och årliga tillsynsteman har bidragit till att förbättra tillsynen.
- > Länsstyrelsen arbetar allt mer systematiskt och strukturerat. Tillsynen blir dessutom alltmer planerad istället för att vara händelsestyrd.
- > Länsstyrelsens tillsyn går från att vara generell till mer detaljerad och verksamhetsanpassad.
- > Tillsynsbesök bedöms ha förbättrat kontakten mellan länsstyrelse och dammägare, vilket har en positiv inverkan på dammsäkerhetstillsynen.
- > De återkommande Skypemötena som varannan månad arrangeras av länsstyrelsehandläggare är positiva. Det är även positivt att Svenska kraftnät bjuder in till digitala kunskapshöjande utbildningspass.

#### **Identifierade utvecklingsbehov avseende dammsäkerhetstillsynen**

- > Fortsatt kompetensutveckling och upprättande av rutiner behövs.
- > Länsstyrelserna behöver göra bättre planering och avsätta tid i verksamhetsplanen för dammsäkerhetstillsynen.
- > Det finns behov av personal på länsstyrelsen som kan hantera dammsäkerhetsrelaterade ärenden/arbetsuppgifter om ordinarie personal är frånvarande eller byter jobb.
- > Behov finns av mer samverkan med grannlän, och tydligare kontaktvägar med verksamhetsutövarna.
- > En länsstyrelse uttrycker önskan om att samverka med/delta vid tillsyn av gruvdammar i andra län.
- > För vissa mindre dammägare med klassificerade dammar kan det vara nödvändigt med information om de krav som ställs i dammsäkerhetsregleringen.
- > Många ägare är fortfarande dåliga på att rapportera in avvikelser/åtgärder till länsstyrelsen. Årets tillsynstema 2021 angående avvikelser/åtgärder är därför bra.

#### *Om dammhaveriberedskap*

- > Slutrapporten stärker dammhaveriberedskap<sup>5</sup> som Svenska kraftnät tagit fram kommer att bidra till ökad förståelse.
- > Inom länsstyrelserna behövs det förbättrad samverkan mellan de handläggare som arbetar med dammsäkerhetstillsyn och de som arbetar med krisberedskap.

---

<sup>5</sup> Stärkt dammhaveriberedskap - Slutrapportering avseende handlingsplan för utveckling av dammhaveriberedskap 2015-2020, Svenska kraftnät, dnr 2020/4052, 2021-01-20



- > Räddningstjänsterna efterfrågar vägledning och förtydligande avseende de olika tillsynsrollerna som myndigheterna har, t.ex. vid den problematik som kan uppstå vid mycket höga och mycket låga flödessituationer.

#### **Behov av samverkan, tillsynsvägledning, etc.**

Länsstyrelsernas olika förutsättningar att bedriva tillsyn medför att samverkan och erfarenhetsutbyte mellan länsstyrelserna är viktig. Detta påverkar även vilken typ av tillsynsvägledning som länsstyrelserna önskar. Nedan sammanfattas handläggarnas synpunkter:

- > Vägledning om lämpliga minimikrav att ställa på mindre dammägare avseende anläggningsdokumentation, tekniska analyser, mm.
- > Vägledning avseende systemtillsyn gentemot dammägare med dammar i flera län behövs.
- > Svenska kraftnät ger kontinuerligt bra stöd inom sin tillsynsvägledning, men ytterligare stöd behövs för hur tillsynen ska bedrivas och vilka krav som kan ställas.
- > Vägledning kring kompetenskrav för dammsäkerhetstillsyn behövs. (Jämför med krav i RIDAS avseende utbildning/erfarenhet som behövs för olika roller/funktioner/aktiviteter i dammsäkerhetsarbetet.)
- > Utveckla samverkan och erfarenhetsutbyte mellan länsstyrelser med liknande damm- och ägarstruktur.
- > Samverkan kommer att behövas i länsstyrelsernas arbete med dammsäkerhet och arbetet med NAP (Nationella planen för omprövning av vattenkraft).

### **3.4 Planerad tillsyn 2021**

#### **3.4.1 Ekonomiska resurser**

Intäkterna från tillsynsavgifter som under 2020 uppgick till 11,3 miljoner kronor beräknas under 2021 stiga marginellt till 11,6 miljoner kronor.

#### **3.4.2 Personella resurser**

För år 2021 har det i planeringen avsatts 10-11 årsarbetskrafter för dammsäkerhetstillsyn. Så många som ca 40 handläggare planeras vara engagerade.

#### **3.4.3 Tillsynsplaner och tillsynsprogram för dammsäkerhetstillsyn**

Alla utom tre länsstyrelser har bifogat någon form av tillsynsplan. Tio länsstyrelser har även redovisat tillsynsprogram för dammsäkerhetstillsynen, allt ifrån enklare till mer utvecklade program.



## 4 Sammanfattande tankar kring länsstyrelsens rapportering

Svenska kraftnät brukar normalt avsluta dessa PM med bedömningar och rekommendationer för att tillsynen och tillsynsvägledningen av dammsäkerhet ska kunna förbättras och utvecklas. Årets PM utgör ett underlag för Kontrollstation dammsäkerhet 2021. Den rapporteringen innehåller en omfattande och bred genomgång av utvecklingen av tillsyn och tillsynsvägledning för dammsäkerhet samt rekommendationer och förslag för att ytterligare utveckla tillsyn och tillsynsvägledning. För att undvika upprepningar ges därför endast några kommentarer i detta PM.

### **Säkerställande av personella resurser för dammsäkerhetstillsyn**

Länsstyrelsernas behov av personal med dammsäkerhetskompetens skiljer sig åt beroende på faktorer som antal klassificerade dammar i länet, dessa dammars dammsäkerhetsklasser, antal dammägare och om dessa äger många eller få dammar samt slutligen storleken på de tillsynsavgifter som länsstyrelsen erhåller från ägarna. För länsstyrelser med små resurser kan vara svårt eller kanske omöjligt att upprätthålla erforderliga personella resurser med dammsäkerhetskompetens.

Svenska kraftnät noterar även fortsatt stora olikheter mellan länsstyrelserna i fråga om redundans och förberedelser inför plötsliga bemanningsförändringar. Län i södra delen av Sverige har vid flera tillfällen efter personalförändringar stått helt utan handläggare med dammsäkerhetskompetens.

Svenska kraftnät anser att det är oroande att det i vissa län med flertalet dammar i höga dammsäkerhetsklasser, såsom Norrbotten och Västernorrland, endast finns en dammsäkerhetshandläggare för tillsynen av vattenkraftdammarna. Svenska kraftnät pekar därför på vikten av att sprida dammsäkerhetstillsynen på flera handläggare för att minska risken för sårbarheter och kompetensförlust vid personalförändringar och omprioriteringar.

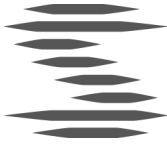
I redovisningen av Kontrollstation Dammsäkerhet 2021 föreslår Svenska kraftnät formerna för samordning och överlåtelsen av dammsäkerhetstillsyn bör utredas.

### **Tillräckliga intäkter för dammsäkerhetstillsyn**

Länsstyrelserna bedömer i rapporteringen att tillsynsavgifterna är tillräckliga för den planerade tillsynen. Eftersom arbetet med dammsäkerhetsklassificeringen i princip är helt avslutat, bör länsstyrelserna ha ekonomiska möjligheter att fullt ut utöva dammsäkerhetstillsyn över landets klassificerade dammar.

### **Tillsynsvägledning från Svenska kraftnät för likriktning av tillsynen**

Svenska kraftnäts vägledningar och stöd inom dammsäkerhetsområdet finns på [www.svk.se/dammsakerhet](http://www.svk.se/dammsakerhet). Där finns även en webbutbildning som riktar sig till länsstyrelser och dammägare. Svenska kraftnät vägleder och stödjer



länsstyrelsernas dammsäkerhetstillsyn genom att bl.a. hålla årliga handläggarträffar och fungera som bollplank och stöd via e-post eller telefon. Svenska kraftnäts dammsäkerhetshandläggare kan även genomföra utbildningspass för länsstyrelser m.fl.