

Jytte Merete Knudsen & Jesper Bo Jensen

## Skal fabrikken bygges? – En sag om PVC og miljø

I slutningen af 70'erne var der stor debat om oprettelsen af en PVC-fabrik i nærheden af Skælskør. Fabrikken blev godkendt efter miljøbeskyttelsesloven, men godkendelsessagen trak så meget i langdrag, at selve fabrikken blev urentabel, og derfor aldrig bygget. Vi ser på hvilke interesser, der er involveret i sagen, og hvordan de agerer samt på hvilke årsager, der er til, at hændelsesforløbet bliver som det gør.

### Indledning

Dette er en analyse af interessekonstellationerne omkring forsøget på at etablere en PVC-fabrik ved Skælskør. Dette eksempel er valgt ud, fordi der i dette tilfælde var mange forskellige grupper, der havde interesse i sagen, og som derfor blev involveret; og det er af denne grund velegnet til at illustrere, hvilke muligheder der er for, at forskellige interesser øver indflydelse under udfyldningen af "Lov om Miljøbeskyttelse".

Der er mange enkelte begivenheder i sagens forløb, så hvis overblikket mistes undervejs, må vi henvise til gennemgangen af det konkrete sagsforløb i appendikset.

I analysen vil vi identificere de deltagende private interesser og undersøge, hvorledes de handler, og hvilke muligheder de har, dels for at komme frem med deres synspunkter i sagen og dermed for at påvirke dennes udfald, dels også for at komme igennem med deres krav.

Også administrationen er part i sagen, idet den skal inddrages i godkendelsen af PVC-fabrikken. Administrationen bliver her inddraget på forskellige niveauer; i første omgang er det kommunen, så amtet, og under behandling af klager i sagens forløb inddrages også miljøbestyrelsen og miljøankenævnet. Analysen vil forsøge at klarlægge, hvorvidt administrationen (på ét eller flere niveauer) besidder egne interesser, eller om den fungerer som et redskab for andre interesser.

### Lovgrundlaget for etableringen af PVC-fabrikken

Særligt forurenende virksomheder, hvortil en PVC-fabrik hører, skal ifølge miljøbeskyttelseslovens (af 13. juni 1973) kapitel 5 godkendes af myndighederne, inden den anlægges eller påbegyndes. Afgørelse i en godkendelsessag træffes som regel af kommunalbestyrelsen, men kan i særlige tilfælde træffes af amtsrådet, hvilket er tilfældet i den foreliggende sag.

Afgørelse truffet af kommunalbestyrelsen eller amtsrådet kan påklages til miljøbestyrelsen. Endvidere kan miljøministeren på eget initiativ tage en afgørelse truffet af kommunalbestyrelsen eller amtsrådet op til undersøgelse og afgørelse,

Jytte Merete Knudsen & Jesper Bo Jensen

## Skal fabrikken bygges? – En sag om PVC og miljø

I slutningen af 70'erne var der stor debat om oprettelsen af en PVC-fabrik i nærheden af Skælskør. Fabrikken blev godkendt efter miljøbeskyttelsesloven, men godkendelsessagen trak så meget i langdrag, at selve fabrikken blev urentabel, og derfor aldrig bygget. Vi ser på hvilke interesser, der er involveret i sagen, og hvordan de agerer samt på hvilke årsager, der er til, at hændelsesforløbet bliver som det gør.

### Indledning

Dette er en analyse af interessekonstellationerne omkring forsøget på at etablere en PVC-fabrik ved Skælskør. Dette eksempel er valgt ud, fordi der i dette tilfælde var mange forskellige grupper, der havde interesse i sagen, og som derfor blev involveret; og det er af denne grund velegnet til at illustrere, hvilke muligheder der er for, at forskellige interesser øver indflydelse under udfyldningen af "Lov om Miljøbeskyttelse".

Der er mange enkelte begivenheder i sagens forløb, så hvis overblikket mistes undervejs, må vi henvise til gennemgangen af det konkrete sagsforløb i appendikset.

I analysen vil vi identificere de deltagende private interesser og undersøge, hvorledes de handler, og hvilke muligheder de har, dels for at komme frem med deres synspunkter i sagen og dermed for at påvirke dennes udfald, dels også for at komme igennem med deres krav.

Også administrationen er part i sagen, idet den skal inddrages i godkendelsen af PVC-fabrikken. Administrationen bliver her inddraget på forskellige niveauer; i første omgang er det kommunen, så amtet, og under behandling af klager i sagens forløb inddrages også miljøbestyrelsen og miljøankenævnet. Analysen vil forsøge at klarlægge, hvorvidt administrationen (på ét eller flere niveauer) besidder egne interesser, eller om den fungerer som et redskab for andre interesser.

### Lovgrundlaget for etableringen af PVC-fabrikken

Særligt forurenende virksomheder, hvortil en PVC-fabrik hører, skal ifølge miljøbeskyttelseslovens (af 13. juni 1973) kapitel 5 godkendes af myndighederne, inden den anlægges eller påbegyndes. Afgørelse i en godkendelsessag træffes som regel af kommunalbestyrelsen, men kan i særlige tilfælde træffes af amtsrådet, hvilket er tilfældet i den foreliggende sag.

Afgørelse truffet af kommunalbestyrelsen eller amtsrådet kan påklages til miljøbestyrelsen. Endvidere kan miljøministeren på eget initiativ tage en afgørelse truffet af kommunalbestyrelsen eller amtsrådet op til undersøgelse og afgørelse,

ligesom han kan bestemme, at en afgørelse, der skal træffes af miljøbestyrelsen i en klagesag, i stedet skal træffes af ham. Dog foreligger der den begrænsning, at ministeren kun kan ændre afgørelsen til skade for adressaten, såfremt afgørende hensyn til miljøbeskyttelsen taler herfor (.30770).

Klageberettigede her er 1) den, til hvem afgørelsen er rettet, 2) vedkommende embedslæge, 3) enhver, som må antages at have en individuel, væsentlig interesse i sagens udfald, og endelig kommunalbestyrelsen eller amtsrådet alt efter, hvem der har truffet den første afgørelse.

Afgørelsen truffet af miljøstyrelsen eller ministeren kan påklages til miljøankenævnet, der er sidste instans. Miljøankenævnet består af en formand og 2 eller 4 beskikkede medlemmer. Disse medlemmer udpeges af formanden med lige mange fra en gruppe udpeget af miljøstyrelsen og fra en gruppe udpeget af erhvervsorganisationerne. Klageberettigede er her som ovenfor under 1) og 3) og endvidere hovedstadsrådet, og vedkommende amtsråd eller kommunalbestyrelse.

Foruden lov om miljøbeskyttelse af 13. juni 1973 har også bl.a. vandforsyningsloven, arbejdsmiljøloven og lov om kommuneplanlægning haft en vis betydning i denne sag, men de problemer, der er forbundet dermed vil vi kun i ringe omfang komme ind på.

Artiklen omhandler ikke konkrete arbejdsmiljøspørgsmål, da de først ville komme ind i billedet længere ind i planlægningsforløbet af fabrikken.

#### **De involverede private interesser**

##### ***Forskellige virksomheder med forskellige interesser***

På virksomhedsniveau er der i denne sag involveret flere parter, der har forskellige interesser i anlæggelsen af PVC-fabrikken ved Skælskør. På den ene side er der ansøgeren, firmaet Lorokem A/S, der i første omgang selvfølgelig er interesseret i at få virksomheden godkendt. Vi interesserer os især for selskabets adfærd for at afdække, hvilke årsager, der var til, at de opgav anlæggelsen af fabrikken.

Lorokem A/S ansøger ved skrivelse af 24. november 1975 kommunalbestyrelsen i Skælskør og Vestsjællands amtskommune om tilladelse til at opføre en PVC-fabrik ved Skælskør, og denne godkendelse gives dem på nærmere fastsatte vilkår af Vestsjællands amtsråd den 21. juni 1976. Godkendelsen lød på en fabrik beregnet til en PVC-produktion på 60.000 tons om året. Det svarer til lidt mere end det samlede danske forbrug.

Det svensk-norske firma forklarer årsagerne til at man vil starte en PVC-produktion i Danmark på følgende vis:

Stig Rantsén, Norsk Hydro (aktionær i Lorokem A/S) siger den 17.9.1976, at baggrunden for at anlægge fabrikken i Danmark er, at vi har et meget stort forbrug af PVC uden selv at have en produktion (*Politiken*, 17.9.1976). Hans Bjøntegård, direktør for Norsk Hydros petro-kemiske division, angiver i et brev til os (Bjøntegård, 1982), at der havde været en mangelsituation i 73/74, og at det var herefter, at der kom gang i forhandlingerne om en PVC-fabrik her i landet. Endvidere siger han, at det er af stor betydning, at der er en vis nærhed mellem producent og forbruger af PVC, da dette produkt findes i mange varianter, og man derfor ofte har behov for at kommunikere med hinanden.

Da Vestsjællands amtsråds godkendelse ankes til miljøstyrelsen, udvider Lorokem A/S ansøgningen til at gælde en produktion på 100.000 tons PVC (Miljøministeriet, 1977a), dvs. det er nu omkring det dobbelte af det danske forbrug (*Information*, 14.4.1977).

Da sagen får offentlighedens opmærksomhed i foråret 1977, indgår repræsentanter for Norsk Hydro og KemaNord i en dialog med den lokale befolkning. Til borgermødet den 16.5.1977 møder de op med 11 mand i panelet, og her diskuteres, hvorvidt anlæggelsen af fabrikken vil betyde mere arbejde i Skælskør. Hans Bjøntegård udtaler, at fabrikken vil benytte dansk arbejdskraft, så langt det er muligt (*Information*, 18.5.1977). I juni måned medvirker samme direktør i en radioudsendelse om PVC-fabrikken, hvor han til rygter om, at fabrikken kun er første del af et petro-kemisk projekt, man agter at bygge på Stignæs, svarede, at han klart på det strengeste kunne tilbagevise, at der skulle være tale om andet end en PVC-fabrik (*Information*, 17.6.1977); dette fremgår også af hans brev til os (Bjøntegård, 1982). Endvidere omdeler man i juli 1977 flotte brochurer fra KemaNord om plastens velsignelser til alle husstande i Skælskør. Man gør altså virkelig et stykke PR-arbejde fra virksomhedens side for at få opinionen med sig.

De to virksomheder vil ikke kommentere miljøstyrelsens afvisning af fabrikken den 7.7.1977, men ifølge *Børsen* (8.7.1977) betragter de to koncerner uofficielt miljøstyrelsens afgørelse som politisk dikteret. Bjøntegård (1982) afviser også at kommentere afgørelsen over for os. Herefter påklager Lorokem A/S miljøstyrelsens afgørelse til Miljøankenævnet. Miljøankenævnets afgørelse den 27.2.1978, der går ud på, at sagen på ny skal behandles i miljøstyrelsen afføder ikke umiddelbart nogen reaktion fra virksomhedens side, men ifølge *Børsen* (24.4.1978) er virksomhederne godt igang med at finde alternative placeringsmuligheder for fabrikken, for eksempel i Nordtyskland. Det tyder på, at Lorokem A/S ikke vil afvente en længerevarende sagsbehandling i den danske administration.

Miljøstyrelsen afviser den 20.4.1978 nok engang at godkende fabrikken, og selv om Lorokem A/S anker denne afgørelse til Miljøankenævnet, er det nu ikke mere sandsynligt, at fabrikken bliver bygget. Allerede den 13.7.1978 udtaler en ledende medarbejder i Norsk Hydro til *Børsen*: "Vi har ikke truffet nogen beslutning om, at vi ikke vil bygge en PVC-fabrik i Danmark, men vi har heller ikke truffet nogen beslutning om, at vi vil bygge, hvis vi får godkendelsen".

Sideløbende med sagen om godkendelsen af fabrikken løb en sag om en øget vandindvindingstilladelse til Skælskør kommune, en tilladelse, der var nødvendig for anlæggelsen af fabrikken. Også denne sag syntes at trække i langdrag, og da ser det ud til, at Lorokem A/S's holdning til, hvorvidt fabrikken skulle bygges, ændres. Norsk Hydro's informationschef ved hovedkvarteret i Oslo, redaktør Jan Storakre siger til *Information* den 4.8.1978: "Vi siger tak og farvel. Vi kan ikke vente år efter år. Ankesagen om vandbevillingen blev dråben, der fik bægeret til at flyde over. Der er grupper i Danmark, som ikke ønsker, vi skal komme, og vi kan ikke gennemføre PVC-projektet i Danmark". Han tilføjer dog, at den formelle beslutning om at opgive planerne endnu ikke er truffet. Den 21.9.1978 oplyser direktør Bjøntegård til *Børsen*, at koncernen har skrinlagt projektet, og at en eventuel godkendelse fra miljøstyrelsen ikke vil røkke ved den beslutning. Når fabrikken ikke bliver bygget, er årsagen ifølge Bjøntegård, at PVC-markedet har

nået et mætningspunkt. De europæiske fabrikker er derfor kommet ind i en prisklemme, ligesom Norsk Hydro har sine egne økonomiske problemer at slås med. Overfor os siger Bjøntegård (1982) endvidere, at investeringsomkostningerne steg med inflationen efterhånden som sagsbehandlingen tog tid, og det ville være svært for den nye fabrik at konkurrere med de øvrige europæiske fabrikker, der var ældre og samtidig havde en overskudskapacitet; men han siger også, at konjunkturedgangen indenfor denne branche først begyndte i 2. kvartal 1980.

Det er da tilsyneladende flere faktorer, der er årsag til, at fabrikken ikke bliver til noget. Var de nødvendige godkendelser og tilladelser hurtigt blevet givet, havde fabrikken formentlig stået i Skælskør i dag; men i løbet af de år, hvori sagerne blev behandlet i administrationen, nåede der at ske en drejning på PVC-markedet, og koncernen var nu ikke længere interesseret i at investere i ny produktion. Som udviklingen har været, kan man fristes til at tro, at virksomheden i den sidste ende kan være godt tilfreds med den langvarige sagsbehandling.

På virksomhedsniveauet er de andre parter med interesse i sagen blandt andet nogle godsejere, der frygter, at hvis kommunen får en øget vandindvindingstilladelse, vil det gå meget stærkt ud over deres landbrug, idet der er mangel på grundvand på Vestsjælland. Disse godsejere forsøger dog kun at modarbejde anlæggelsen af fabrikken på det lokale plan.

Direktør Henrik Heilmann, Skælskør Frugtplantage, går derimod mere offensivt og offentligt til værks i sin modstand mod PVC-fabrikken. Direktør Heilmann blev, efterhånden som der kom mere og mere omtale af fabrikken eventuelt giftige udslip, bekymret over sin fremtidige afsætning. Han blev klar over, at blot rygter om, at hans produkter måske kunne være blevet udsat for giftige stoffer, ville være nok til at sænke afsætningen af marmelade.

Direktør Heilmanns første udspil var lige før borgermødet den 16.5.1977 at meddele, at han ville overveje at flytte frugtplantagen bort fra Skælskør, hvis fabrikken skulle blive til noget (*Information*, 18.5.1977). Heilmann havde noget at have sine bekymringer i, idet han var begyndt at modtage breve fra forbrugere, der meddelte, at de ikke ville forbruge hans marmelade, såfremt fabrikken skulle blive en realitet i Skælskør (*Børsen*, 16.6.1977). Hvis frugtvirksomheden flyttedes fra Skælskør, ville der ikke være nogen beskæftigelsesmæssig gevinst forbundet med anlæggelsen af PVC-virksomheden ved Skælskør, da frugtvirksomheden beskæftiger ca. 125 mand, mens PVC-fabrikken efter læge Per Gregersens mening maksimalt ville komme til at beskæftige 40 SID-arbejdere (*Information*, 18.5.1977); så ved at true med at flytte sin virksomhed tager Heilmann brodden af fagforeningernes begejstring for PVC-fabrikken.

Direktør Heilmann indtager en for ham ubehagelig dobbeltrolle i denne sag. Foruden personlige interesser i sagen måtte han også varetage de synspunkter, industrien som helhed har, da han er medlem af Industrirådets hovedbestyrelse, og i denne rolle må han forsvare erhvervsvirksomheders ret til at etablere sig og drive deres erhverv i fred. Han udtaler derfor, at han ikke tror, at der vil være nogen fare forbundet med PVC-fabrikken, og at den ikke vil medføre nogen forurening af betydning, men at det, der bekymrer ham, er, hvad andre tror, og hvad eventuelle rygtedannelser kan føre til (*Børsen*, 14.6.1977).

Selv om Industrirådet i august 1977 går ind for, at fabrikken placeres på Stigs-

næs, har Heilmann dog stadig personligt den holdning, at han vil foretrække, at miljøankenævnet siger nej til fabrikken – ikke på grund af giftigheden ved fabrikken, det føler han sig ikke kompetent til at udtale sig om, men på grund af den ifølge hans opfattelse mangelfulde planlægning (*Information*, 22.8.1977).

Direktør Heilmann indtager altså en holdning, hvor han gennem hele forløbet beskytter sine personlige interesser. Til at begynde med er det i overensstemmelse med den holdning som den organisation, han er medlem af, indtager; men senere kommer der et modsætningsforhold mellem organisationens interesser og direktør Heilmanns, hvor han koncentrerer sig om sine egne interesser.

### ***Organisationernes holdning til godkendelsen af fabrikken***

Det gælder både for Industrirådet og for Specialarbejderforbundet, at de i denne sag ikke har indtaget noget fast og entydigt standpunkt gennem hele forløbet. Begge organisationer har skiftet mening i takt med sagens udvikling, og ud fra en øjeblikkelig vurdering af deres interesser.

På grund af arbejdsløsheden er fagbevægelsen naturligvis interesseret i, at der kommer flere arbejdspladser til Skælskør. Der rejses en kritik mod SID, fordi SID anerkender opførelsen af PVC-fabrikken. Magnus Demsitz, miljøkonsulent i SID svarer på denne kritik i *Politiken* den 4.7.1979. Han siger blandt andet: "Vi har prøvet at dykke ned i PVC-problematikken, og der er overhovedet intet, der giver mistanke om, at folk bliver syge, når der køres efter de normer, vi har krævet". Fagbevægelsen kræver et maksimalt udslip på 1 p.p.m. af vinylklorid, det vil sige, at højst en milliontedel af luftens bestanddele må være vinylklorid (p.p.m. er et koncentrationsmål, p.p.m. = parts per million). Kravet skal ses i relation til de kommende EF-regler, hvor der er en øvre grænse på 5 p.p.m. Derfor mener Demsitz, at forbundet har krævet en kraftig skærpelse i forhold til de eksisterende krav. Vi vil dog selv nævne, at en ny fabrik sagtens kan leve op til et krav om et maksimalt udslip på 1 p.p.m.

Magnus Demsitz viger uden om spørgsmålet om, hvad en flytning af Skælskør Frugtplantage vil betyde for SID's medlemmer, idet han afviser begrundelsen for en flytning med, at fabrikken for mere end 90 procents vedkommende blot forarbejder udenlandske frugter. Hans slutbemærkning er dog: "Men i øvrigt har vi ikke sagt, at vi skal have den fabrik, og kommer den ikke, vil vi ikke protestere" (*Politiken*, 4.7.1977). Det vil altså sige, at PVC-fabrikkens opførelse kan bifaldes i og med, at de arbejdsmiljømæssige krav, SID stiller, kan opfyldes, men den 25.4.1978, det vil sige på et tidspunkt, hvor miljøstyrelsens afvisning af fabrikken er den for tiden gældende afgørelse, understreger Magnus Demsitz overfor *Berlingske Tidende* (25.4.1978), at SID ikke har villet blande sig i spørgsmålet om hensynet til det eksterne miljø, og fagforbundet accepterer miljøstyrelsens holdning om at lade tvivlen vedrørende PVC-fabrikkens betydning for det eksterne miljø komme beboerne i området til gode.

I og med, at anlæggelsen af PVC-fabrikken ville betyde flere arbejdspladser, har Specialarbejderforbundet i første omgang været interesseret i, at den kom igang; men da der så var risiko for, at det ville medføre, at en større virksomhed måtte lukke, var forbundet ikke specielt interesseret i PVC-fabrikken.



Industrirådet, i hvis hovedbestyrelse direktør Heilmann sad, holdt i begyndelsen en lav profil i sagen. Rådet fremkommer med de første udtalelser i juni 1977, altså et år efter Vestsjællands amts godkendelse af fabrikken, og umiddelbart før man forventede miljøstyrelsens afgørelse ville falde. Industrirådets direktør Ove Munch udtaler den 14.6.1977 til *Børsen*: "Vi har holdt en lav profil i denne sag, for vi har ingen interesser i klemme, bortset fra at der er en stor levnedsmiddelfabrik dernede, og hvis denne fabrik har grund til bekymring, har vi det også". Det er klart, at talen er om Skælskør Frugtplantage, som jo nødtigt ser, at PVC-fabrikken placeres lige i nærheden. Ove Munch får da også sagt, ganske vist lidt pakket ind, at efter Industrirådets mening skal PVC-fabrikken ikke ligge ved Skælskør. På et direkte spørgsmål fra *Børsen* om, hvorvidt Industrirådet er for eller imod projektet, svarer han: "Vi er da interesseret i at skaffe arbejdspladser, men hvis der er problemer forbundet dermed, som måske kan betyde en reduktion af allerede eksisterende beskæftigelsesmuligheder i området, så er det da en ringe gevinst, vi har opnået, og så må vi finde ud af, om vi kan finde en mere hensigtsmæssig placering". Senere i forløbet vedgår Elo Hartig, kontorchef og miljøekspert i Industrirådet, at rådet på et tidspunkt var imod, at fabrikken blev bygget: "Før sagde vi nej til fabrikken, fordi debatten var løbet af sporet. Det kunne skade den lokale industri" (*Børsen*, 14.6.1977). Det er altså tydeligt, at Industrirådet i begyndelsen af forløbet forsvarede den lokale industri's interesser, men med miljøstyrelsens afvisning af fabrikken den 7.7.1977 sker der en fuldstændig ændring af Industrirådets holdning.

I og med, at miljøstyrelsens afgørelse kunne fortolkes meget generelt, kunne Industrirådet risikere, at afgørelsen kunne forhindre godkendelsen af en lang række virksomheder, og det måtte Industrirådet naturligvis modarbejde. Dagen efter, at miljøstyrelsens afgørelse er truffet, udtaler Elo Hartig til *Børsen* (8.7.1977): "Vi kritiserer ikke sagsbehandlingen, men vi er uenige i konklusionen"; og i et uddybende interview i *Information* den 22.8.1977 siger han: "Men i dag går vi 100 procent ind for fabrikken. Det er en væsentlig principalsag". Hans argumenter for, at fabrikken nu skal godkendes er blandt andet, at det store problem ved denne sag er, at "Danmark bliver utroværdigt som industriland, hvis vi forbyder en produktion, der ville køre med strammere regler end i andre lande". Med hensyn til om PVC-fabrikken stadig ville kunne få betydning for Heilmanns virksomhed, udtaler Elo Hartig, at når miljøankenævnet giver en tilladelse, er situationen psykologisk set en anden, idet befolkningen vil kunne se, at alle oplysninger er lagt på bordet, og sagen er blevet afgjort på den baggrund, og det vil efter hans mening skabe en anden stemning. Industrirådet har nu totalt skiftet standpunkt og kæmper alt, hvad det kan for at få en anden afgørelse og dermed en godkendelse af fabrikken, således at miljøstyrelsens afvisning af fabrikken ikke skal kunne danne præcedens.

Det ser ud til, at Industrirådet har fået alle dets ønsker opfyldt i dette spil. Man fik en godkendelse igennem, således at der ikke er lukket for virksomheder af denne art i fremtiden i Danmark; men samtidig opnåede man, at den konkrete virksomhed på grund af den lange sagsbehandling ikke blev anlagt alligevel, og dermed kom den ikke til at genere et af Industrirådets hovedbestyrelsesmedlemmers virksomhed.

### *De lokale, aktive politiske kræfter*

Kernen i den lokale modstand var bibliotekar Søren Clausen, hans kone, sygehuslæge E. Buch Olsen, forpagteren på A/S Østerhovedgård, Gustav Rønholdt, der også er konservativt byrådsmedlem i Skælskør og Kamma Mølholdt, der nu er socialdemokratisk medlem af byrådet, og endvidere var der en gruppe SF'ere.<sup>1</sup> Disse mennesker holdt under hele forløbet nær kontakt med hinanden, og gjorde deres til, at spørgsmålene omkring PVC-fabrikken kom ud til offentligheden i Skælskør.

Endvidere var også godsejer C. H. Castenskiold, Borreby Gods, aktiv modstander af anlæggelsen af PVC-fabrikken i Skælskør, i og med at han påklager kommunens udvidede vandindvindingstilladelse til miljøstyrelsen, der dog ikke finder Castenskiold klageberettiget.

Man forsøgte at udøve et politisk pres ved at foranstalte et møde med Folketingets miljøudvalg den 25.5.1977. Deputationen fra Skælskør bestod af direktør Henrik Heilmann, godsejer Castenskiold og sygehuslæge E. Buch Olsen, og de opfordrede Folketingets miljøudvalg til at kræve et vinylklorid udslip på nul i godkendelsen af fabrikken (Andersen, 1982).

Hvilken indflydelse dette har haft, er svært at vurdere. Allerede den 14.4.1977 anmoder Mogens Camre om, at miljøudvalget får indsigt i sagens akter, og herefter stiller miljøudvalget en række spørgsmål til ministeren, så der har været en vis interesse omkring sagen i Folketingets miljøudvalg på daværende tidspunkt. Efter miljøudvalgets møde med gruppen fra Skælskør udtaler dets formand Erik Holst, at han vil tro, at der er et flertal i miljøudvalget for at anbefale miljøminister Niels Matthiasen at gribe ind for at stoppe den planlagte fabrik ved Skælskør (*Information*, 26.5.1977), og at udvalget vil kræve at få alle oplysninger til rådighed mindst 8 dage før, miljøstyrelsen træffer afgørelse (*Aktuelt*, 26.5.1977).

På den baggrund kan man nok konkludere, at deputationens henvendelse til miljøudvalget har haft en vis politiserende virkning.

Det var den ovennævnte gruppe, der før borgermødet den 25.5.1977 tog initiativ til at dele materiale om fabrikken ud i Skælskør i april 1977. I dette forår var der en lang avisløs periode, og der kom derfor kun få informationer ud til borgerne. Dette rådede gruppen bod på ved at sammenklippe og dele et særtryk af artikler fra *Information* ud, således at alle havde mulighed for at få nogen information inden borgermødet. At der i det hele taget var så stor en interesse for borgermødet, skyldes nok denne gruppes forhåndsarbejde.

Gruppen pressede også igennem, at der skulle afholdes et borgermøde om lokalplanen for området. Dette fandt sted den 14.3.1979, og havde kun en mindre tilslutning på 150.

Efter dette satte gruppen underskriftindsamlingen i værk. Dele af gruppen ville dog gerne have haft, at dette var sket tidligere. Man startede med en forhåndsunderskriftindsamling blandt kendte og fremtrædende borgere i alle afskygninger, og denne offentliggjorde man i en annonce. Den 10.4.1979 fandt den egentlige underskriftindsamling sted, hvor alle borgere i Skælskør blev opsøgt. Man skrev under på et ændringsforslag til lokalplanen, der gik ud på, at man til den oprindelige lokalplans afsnit om anlæggelse af virksomheder havde tilføjet: "dog ikke



livstruende eller vandforbrugende virksomheder".

Godt 4.000 mennesker havde skrevet under. Det svarer til omkring halvdelen af Skælskør kommunes 8.000 vælgere. Alligevel vedtog byrådet det oprindelige forslag.

Selv om en meningstilkendegivelse fra over halvdelen af kommunens vælgere således ikke fik nogen indflydelse, har gruppens arbejde nok alligevel gjort sit til at forhale godkendelsessagen, ligesom den har skabt en bred offentlig debat og dermed et vist pres på politikerne.

### **Sagens behandling i administrationen**

I dette afsnit vil vi se på, hvorledes ansøgningen om godkendelse af anlæggelsen af PVC-fabrikken ved Skælskør bliver behandlet i de administrative organer. De forskellige opgaver vil blive gennemgået i den rækkefølge, hvori de blev inddraget i sagsbehandlingen.

#### ***Skælskør kommune***

Skælskør kommune foretog ikke nogen egentlig administrativ behandling af ansøgningen om miljøgodkendelse, men henviste ansøgningen til behandling i amtet. Ud over dette optrådte kommunen dog aktivt for at få fabrikken godkendt, idet kommunen ved begge miljøstyrelsers afgørelser anker sagen til Miljøankenævnet.

Første anke sker med henvisning til uenigheden mellem amtsrådet og miljøstyrelsen, samt "den pludselige ændrede holdning i miljøstyrelsen". Man ønsker en godkendelse på miljømæssige rimelige vilkår (Miljøankenævnet, 1982). Anden anke sker med den begrundelse, at miljøstyrelsens afgørelse reelt er en principiel stillingtagen til PVC-produktion i Danmark overhovedet, og kun formelt er en stillingtagen til den konkrete sag. Byrådet ønsker i øvrigt, at udslip skal begrænses og kontrolleres i størst muligt omfang.

Skælskør kommune går hermed ind i sagen som selvstændig interesseret i at få fabrikken godkendt, og overgår derved egentligt til rækken af dem, der arbejder aktivt for fabrikkens miljøgodkendelse.

#### ***Vestsjællands Amtskommune***

Den første administrative behandling af ansøgningen om miljøgodkendelse sker i Vestsjællands Amtskommune (amtet) efter, at kommunen har sendt sagen til behandling i amtet uden selv at tage stilling til den.

Amtet godkendte opførelsen af fabrikken den 20.6.1976 og opstillede samtidig normer for udslip af vinylchloridmonomer (VCM). Det er dette stof, man har under kraftig mistanke for at være kræftfremkaldende i visse koncentrationer. Amtet tillader i sin godkendelse et udslip på 41 kg VCM i timen (Miljøankenævnet, 1982). Denne grænse var fastsat dels ud fra en vurdering af virksomhedens oplysninger om mulighederne for at mindske udslippet, dels i forhold til den i

Nordrhein-Westfalen i Vesttyskland fastsatte norm for udslip (Miljøministeriet, 1977b).

Pitzner Jørgensen, der på daværende tidspunkt var formand for teknisk udvalg i amtskommunen udtalte sig i en radioudsendelse den 15.6.1977 om amtskommunens administrative behandling af sagen. I første omgang mente teknisk udvalg ikke, at man besad tilstrækkelig ekspertise i amtskommunen til at vurdere sagen. Derfor henvendte man sig til miljøstyrelsen for at få en sådan ekspertbistand. Men styrelsen afviste dette, da den som ankeinstans ikke kan deltage i sagsbehandlingen på lavere niveau, og anbefalede i stedet amtet at købe ekspertise udefra. Det gjorde amtskommunen ikke, men godkendte fabrikken under, hvad Pitzner Jørgensen betegnede som tidspres (*Information*, 17.6.1977).

Professor i jura, Peter Germer, har kritiseret denne fremgangsmåde i samme radioudsendelse. Han mener, at amtet burde have afvist at godkende fabrikken, når det overfor miljøstyrelsen havde erkendt ikke at besidde tilstrækkelig ekspertise og ikke anskaffede sig en sådan. Så ville Lorokem anke afgørelsen til miljøstyrelsen, der herefter kunne behandle sagen med den fornødne ekspertise (*Information*, 17.6.1977).

Både efter første og andet afslag fra miljøstyrelsen på godkendelse af fabrikken anker amtskommunen sagen. Ved den anden anke besluttes det i amtsrådet med 20 stemmer for og 8 imod. Amtskommunens påstand i begge anker var, at fabrikken skulle godkendes på nærmere angivne vilkår (Miljøministeriet 1977b, Miljøankenævnet 1978). Amtskommunen foretog ikke blot en administrativ behandling, men også en selvstændig opfølgning af sagen ved højere instanser med det formål at få fabrikken godkendt. Dermed optræder amtet efter egen administrativ behandling som part i sagen for at få fabrikken godkendt. Både amtskommunen og kommunen indtager på denne måde den interessante dobbeltrolle som administrativt organ og part i sagen.

### **Miljøstyrelsen**

Miljøstyrelsen kommer administrativt ind i sagen, da amtets afgørelse ankes. Miljøstyrelsens opgave er i denne sag at vurdere det konkrete miljøspørgsmål, det vil sige tage stilling til, om fabrikken kan godkendes under hensyn til gældende lov og normer, jævnfør lov om miljøbeskyttelse.

Miljøstyrelsen har sagen under behandling et lille års tid, og afgørelsen den 7.7.1977 siger, at fabrikken *ikke* kan godkendes. Dette afslag begrundes med, at undersøgelser havde vist, VCM er et meget farligt stof, der blandt andet er kræftfremkaldende og med, at den ufuldstændige viden om de grundlæggende mekanismer for opståen af kræft eller ændring i de arvelige egenskaber ikke gør det muligt at sige, hvilke sundhedsmæssige virkninger der kan forventes ved lavere doser (Miljøankenævnet, 1978).

På baggrund heraf fandt miljøstyrelsen, at det ikke med tilstrækkelig sikkerhed er godtgjort, at der ved en etablering af virksomheden ikke kan blive tale om væsentlige skadevirkninger for omgivelserne. Det er princippet med den omvendte bevisbyrde, der her anvendes. Styrelsen lader hermed tvivl om farlighed komme miljøet tilgode (Miljøankenævnet, 1978).

Da Miljøankenævnet hjemsendte sagen til endnu en behandling i miljøstyrelsen, traf styrelsen igen denne afgørelse, og begrundelsen for afslaget var den samme som ved første afgørelse (Miljøministeriet, 1977b).

Den 8.7.1977 kunne følgende læses i dagbladet *Information*: "Miljøstyrelsens direktør, Ejler Koch, indrømmede torsdag til *Information*, at det nok vil være en fejlfortolkning af forslaget, hvis Lorokem meget snart kommer med en ny ansøgning om placering af en tilsvarende PVC-fabrik et andet sted i landet". Ejler Koch afviste dog ikke, at man måske kan finde et sted i Danmark, hvor der ikke bor mennesker alt for tæt på.

Da miljøankenævnet senere i sin første afgørelse anfægtede miljøstyrelsens ret til at træffe en sådan afgørelse, udtalte Ejler Koch: "Jeg er uenig i miljøankenævnets vurdering. Vi traf en redegørelse i den konkrete sag og ikke andet. Jeg mener denne (miljøankenævnes) fortolkning er forkert. Der er intet juridisk til hinder for, at miljøstyrelsen kunne træffe den afgørelse den traf" (*Information*, 1.3.1978).

Da Miljøankenævnet efter andet afslag anklagede styrelsen for ikke at overholde loven, udtalte Koch, at man, selv om der foretages den nødvendige afvejning efter lovens .307 1, stk. 3, ofte fortsat til stå i et tvivlstilfælde (*Information*, 12.7.1978). Miljøbeskyttelseslovens .307 1, stk. 3, siger, at der på den ene side skal lægges vægt på de ydre omgivers beskaffenhed og forureningens virkninger og på den anden side den samfundsmæssige nytte af virksomheden og omkostningerne ved beskyttelsesforanstaltningerne (Lov om miljøbeskyttelse af 13.6.1973). Ud fra dette traf miljøstyrelsen afgørelsen om at lade tvivlen komme miljøet til gode.

Denne afgørelse var blevet anklaget for at være generel og ikke konkret om PVC-fabrikken ved Skælskør – og dermed forbyde PVC-produktion overhovedet i Danmark. Når man ser selve afgørelsen, er der dog ingen tvivl om, at afgørelsen er konkret. Men den er til gengæld truffet på et generelt grundlag – nemlig frykten for stoffet VCM, som styrelsen ikke mener, at der er nok viden om til at tillade selv de små koncentrationer af udslip, som Lorokem havde planlagt i den reviderede plan for fabrikken. Også den nuværende direktør i miljøstyrelsen, Jens Kampmann (1983), opfatter afgørelsen som konkret, den havde blot generelle følger.

I den forløbne redegørelse for sagen har miljøstyrelsen fremstået som en samlet enhed, hovedsageligt repræsenteret af E. Koch. Men han tiltrådte først som direktør for miljøstyrelsen i april 1977.

I miljøankenævnets første afgørelse hedder det: "... at det af miljøstyrelsens afgørelse fremgår, at man i styrelsen under sagens behandling i februar/marts 1977 ændrede sagens behandlingsgrundlag, idet man efter dette tidspunkt koncentrerede sig om at tilvejebringe oplysninger om vinylchlorids farlighed" (Miljøankenævnet, 1978).

Skælskør kommune taler i sin anke om den pludseligt ændrede holdning i miljøstyrelsen.

Den 14.2.1977 sendte miljøstyrelsen et foreløbigt udkast til normer for miljøgodkendelse af fabrikken til Lorokems sagfører. Dette udkast indeholder nærmere specifikationer af, hvilke krav der skal være opfyldt, før fabrikken kan godken-

des (Miljøankenævnet, 1978). Samtidig fremgår det af nævnets afgørelse, at miljøstyrelsen først sendte folk til USA for at undersøge farligheden af VCM i april 1977. Denne undersøgelse af VCM's farlighed i april betegner Jens Kampmann (1983) som ret usædvanligt for en miljøsag – både på grund af tidspunktet i sagsbehandlingen og fordi miljøstyrelsen sender to mand til USA på rejse og ikke blot rekvirerer undersøgelser.

Der er med andre ord sket et holdningsskift i miljøstyrelsen omkring marts 1977. Hvor styrelsen først var indstillet på at godkende fabrikken, tvivler den nu på, om miljøet var beskyttet nok. Når styrelsen udarbejder et foreløbigt udkast til godkendelse, må formålet være senere at godkende fabrikken – ellers giver brevet af 14.2. ingen mening.

Sagen kan belyses yderligere ud fra nogle personlige meddelelser fra E. Koch til Tor Nørretranders, dagbladet *Informations* medarbejder på PVC-sagen. Disse meddelelser er offentliggjort efter E. Kochs død i 1978.

J. Henningsen var fungerende direktør, før Koch tiltrådte i april 1977. Koch udtaler: "Henningsen havde fået den idé, at man også kunne rejse visse økologiske perspektiver omkring sagen. Det havde man ikke tænkt på i 10. kontor". 10. kontor består hovedsageligt af ingeniører, og ikke specielt uddannede miljøteknikere. Omkring udfærdigelsen af afslaget siger Koch til J. Lauridsen, kontorchef i 10. kontor: "Du skal have tak, selv om jeg ved, at du ikke havde dit hjerte med dig, da du skrev det". "Nej", svarede Lauridsen, "og sateme heller ikke min forstand" (Nørretranders, 1980).

Udtalelserne om Henningsen passer godt med miljøankenævntes konstatering af en ændring i beslutningsgrundlaget i februar/marts 1977, men det er blot ikke muligt at vurdere Nørretranders' oplysninger yderligere. Han oplyser endvidere, at der var stor intern strid om sagen, og at Koch derfor holdt møder med op til seks af kontorcheferne, enkeltvis, da der var for stor uenighed mellem dem til at holde fællesmøder.

Det er rimeligt sandsynligt, at det er foregået som beskrevet. Den beslutning, der til sidst blev truffet, må siges at være noget utraditionel i forhold tidligere afgørelser. Jens Kampmann (1983) betegner i dag sagsforløbet og afgørelsen som usædvanlig og siger, at en lignende afgørelse ikke er truffet, og heller ikke vil blive det.

I løbet af foråret 1977 blev der stillet en del spørgsmål til miljøministeren angående PVC-fabrikken. Den 25.5.1977 holdt folketingets miljøudvalg møde om sagen med indbudte borgere fra Skælskør.

Efter mødet udtalte formanden, Erik Holst, at han ville tro, at der er flertal i miljøudvalget for at gribe ind og stoppe fabrikken (*Information*, 26.5.1977). Spørgsmålene til ministeren og udtalelserne fra Erik Holst kan have lagt et vist pres på miljøstyrelsen, og dermed have styrket de kredse, der ønskede, at fabrikken ikke blev godkendt.

### **Miljøankenævnet**

Miljøankenævnet er højeste administrative klageinstans i denne sag. Nævnet var i PVC-sagen sammensat af to repræsentanter udnævnt af Industrirådet og to repræ-

sentanter udnævnt af miljøstyrelsen samt den faste formand N. J. Blom-Hanssen.

Miljøankenævnet kommer ind i sagen, da miljøstyrelsens afgørelse ankes af Lorokem, kommunen og amtet. Nævnet behandler sagen fra august 1977 til første afgørelse den 27.1.1978. Resultatet bliver, at sagen hjemvises til fornyet behandling i miljøstyrelsen. De vigtigste begrundelser for hjemvisningen var:

- A) Styrelsen har ved sin afgørelse taget sådan principiel stilling til vinylchlorid, at PVC-produktion ikke kan forekomme i Danmark.
- B) Der må sondres mellem styrelsens normgivende virksomhed og bemyndigelse til at træffe afgørelser i konkrete sager.
- C) Derfor kan styrelsen ikke give afslag på fabrikken med den angivne begrundelse, idet denne indebærer en principiel stillingtagen.
- D) Der henvises til bemærkningerne til miljøbeskyttelseslovens kapitel 5 i forbindelse med landsdækkende regler for enkeltstoffer.
- E) Endvidere peges på Lorokems påstand om iagttagelse af miljølovens .307 1, stk. 3.
- F) Der er kommet så mange nye oplysninger frem under nævnsbehandlingen, at der bør foretages en ny vurdering af sagen i styrelsen.

Punkt F) giver nævnet muligheden for at hjemvise sagen til fornyet behandling. Punkterne A) til E) giver formelt ikke denne mulighed. Til gengæld kan alle argumenterne i A) til E) genfindes, omend i en lidt anden form i et brev, som Lorokems advokat Günther-Petersen, sendte til nævnet den 6.10.1977. Også i hans brev er der citeret fra bemærkningerne til lovens 5. kapitel (Miljøankenævnet, 1978). Nævnet støtter sig altså i hjemvisningen i meget høj grad til klagerens, Lorokems, argumentation.

Til Information udtalte N. J. Blom-Hanssen, nævnets formand, at nævnet fandt det rimeligt at opfatte styrelsens afgørelse som principiel, samt at nævnet opfatter det som sin opgave at *fortolke* styrelsens afgørelser.

Efter at styrelsen har nægtet at godkende fabrikken for anden gang, ankes sagen igen til nævnet. Nævnet henvender sig herefter til miljøministeren, Niels Matthiasen, og anmoder ministeren om, at det må blive tilkendegivet overfor miljøstyrelsen, at de af nævnet angive processuelle retningslinier i et tilfælde som PVC-fabrikken er bindende for styrelsen ved en ny behandling af sagen (Miljøministeriet, 1977b).

Nævnet forsøger hermed at få magt til at bestemme, hvordan en sag skal behandles i styrelsen. Nævnet ville forhindre styrelsen i at bruge argumentet om, at en ukendt risiko skulle komme miljøet tilgode. Miljøministeren afviser den 7.7.1978 at gribe ind. Han mente, at afgørelsen i styrelsen var konkret, og at nævnet blot kunne stadfæste eller ændre denne (Miljøministeriet, 1977b). Blom-Hanssen udtaler herefter til pressen (*Information*, 12.7.1978), at miljøstyrelsen og dens embedsmænd er strengere overfor erhvervslivet end loven giver mulighed for, og refererer til, at styrelsen lader tvivlen komme miljøet tilgode.

Den 1.11.1978 godkender miljøankenævnet PVC-fabrikken. Godkendelsen indeholder nærmere angivelser af normer og tilladt udslip. Blom-Hanssen udtaler i denne forbindelse, at man ikke kan forbyde enkelte fabrikker, fordi man ikke har

bevis for, at de er ufarlige, samt at afgørelsen er en underkendelse af miljøstyrelsens ret til at lade tvivlen komme miljøet tilgode. Han håber, at styrelsen forstår dette, og ikke igen forbyder en bygning af en virksomhed på dette grundlag (*Information*, 4.-5.11.1978).

Hertil udtaler miljøstyrelsens nye direktør, Jens Kampmann, at "vi opfatter afgørelsen som isoleret og konkret. Den vil efter vores mening ikke få afsmittende virkning. Vi mener fortsat at kunne benytte princippet om, at bevisbyrden påhviler de virksomheder, der vil starte en produktion" (*Information*, 4.-5.11.1978).

Der er altså fortsat stor uenighed mellem styrelsen og nævnet. Striden står på to planer. For det første spørgsmålet om fortolkning af miljøbeskyttelseslovens 307 1, stk. 3. For det andet om ankenævnet har beføjelser til ved afgørelser at træffe beslutninger om styrelsens administrative behandling, jævnfør henvendelsen til ministeren. Disse to planer er i den konkrete sag meget sammenfaldende, men det drejer sig om to forskellige aspekter:

- 1) Spørgsmålet om der ved miljøgodkendelser af denne art skal tages størst hensyn til industrielle interesser eller til miljøinteresser.
- 2) Det administrative spørgsmål om nævnets indflydelsesmuligheder overfor styrelsen og magtrelationen mellem disse.

I dag siger miljøstyrelsens direktør, Jens Kampmann (1983), at miljøankenævnets afgørelse i PVC-sagen var rent politisk, idet ankenævnets opgave faktisk er at træffe politiske afgørelser. Det ligger i den afvejning af økonomiske og miljømæssige interesser, der skal foretages ifølge miljøloven. Men Kampmann opfatter alligevel miljøankenævnet som miljøstyrelsens "højesteret". Styrelsen vil ikke blive ved med at træffe afgørelser, der automatisk omstødes af ankenævnet, og derfor bliver nævnets afgørelser i praksis vejledende for sagsbehandlingen i styrelsen. Dermed ser det ud til, at spørgsmålet om magtrelationen mellem styrelsen og ankenævnet i dag er blevet afgjort til nævnets fordel.

#### **Hvilke interesser blev varetaget?**

Miljøstyrelsens beslutninger varetager klart miljøinteresser. Den ikke blot nægter godkendelse af fabrikken, men stiller også tvivl om fremtidige godkendelser af virksomheder, der anvender materialer, der er under mistanke for at fremkalde kræft. Det er dog ikke muligt at belyse den eventuelle direkte påvirkning af styrelsen. E. Koch udtaler til *Information* den 8.7.1977, at "alle henvendelser er indgået i styrelsens overvejelser".

Miljøankenævnets beslutninger varetager tilhængernes interesser. Ansøgeren, Lorokem, har gjort sig kraftigt gældende i nævnets sagsbehandling og har blandt andet leveret de fleste af argumenterne til hjemvisninger på nævnets skrivebord. Desuden er Industrirådet repræsenteret i rådet, dog kun ved to medlemmer, der skal udpeges som sagkyndige. Men i denne sag er de sagkyndige jo meget uenige. Blom-Hanssen udtaler klart, at man ikke kan nægte fabrikker godkendelse på grund af tvivl. Disse synspunkter deles af Industrirådet. Styrelsen var også repræsenteret i nævnet via to sagkyndige. Men med den heftige strid mellem ankenæv-



net og styrelsen, må man forestille sig, at de enten er blevet majoriseret eller har tilhørt de dele af styrelsen rent holdningsmæssigt, der var uenige med E. Koch.

Lorokem ville have været bedre stillet med en tilladelse ved første behandling i nævnet, end firmaet blev ved en hjemvisning. Industrirådet må siges at være mere interesseret i et forsøg på at tvinge styrelsen til at fravige princippet om, at tvivlen skal komme miljøet tilgode end blot og bar en underkendelse af styrelsen.

### Konklusion

Det ser umiddelbart ud til, at Industrirådet har fået sine interesser varetaget til fulde i og med, at det er fastslået, at PVC-produktionen er acceptabel her i landet, og der eksisterer nu ingen generelle afgørelser, hvorefter hensynet til miljøet kan medføre, at det er virksomhederne, der skal bevise, at de er ufarlige.

Borreby Gods og Skælskør Frugtplantage har også fået opfyldt deres umiddelbare interesser, eftersom der ikke blev bygget en PVC-fabrik på Stignæs, og det var deres primære mål. At der alligevel blev givet en tilladelse til fabrikken, kan siges at være i modsætning til deres interesser, men eftersom de ikke var imod fabrikken af miljømæssige årsager, er det uden betydning for dem, når der blot ikke bliver bygget en fabrik på Stignæs.

Da den endelige tilladelse blev givet den 1.11.1978, var det faktisk klart, at fabrikken ikke ville blive bygget i det hele taget, og så kunne Industrirådets repræsentanter i miljøankenævnet jo gå ind for godkendelsen, uden at det kom til at gå ud over for eksempel Skælskør Frugtplantage.

Den lokale modstand har i denne sag både en sejr og et nederlag. Fabrikken blev ikke bygget og alligevel godkendt. Modstanden har kunnet gøre sig gældende ved at få anket afgørelserne i sagen, så behandlingen er trukket ud i meget lang tid. Den lange behandlingstid betød, at fabrikken blev opgivet på grund af manglende rentabilitet.

Man kan også sige, at den lokale modstands primære mål, nemlig at forhindre, at fabrikken blev bygget, blev opfyldt, men i og med at der i praksis kom en godkendelse af en PVC-fabrik, som der ved en senere lejlighed kan henvises til, må man sige, at miljøforkæmperne led nederlag.

Denne sag er et eksempel på, at administrationen ikke kan opfattes som en enhed, da de enkelte dele af administrationen spiller forskellige aktive selvstændige roller i sagens konkrete behandling.

Det meste af sagen foregår som et slagsmål mellem miljøstyrelsen og ankenævnet om de principper, der skal lægges til grund for statens regulering af forurenende virksomheder. Industrirådet gør sig kraftigt gældende i ankenævnet, der næsten udelukkende i denne sag vareager Industrirådets interesser. Miljøstyrelsen varetager ikke blot modstandernes interesser, men driver sin egen miljøpolitik med afgørelsen om, at tvivlen skal komme miljøet tilgode. Der er derfor tale om stridigheder mellem de forskellige dele af administrationen; stridigheder, som udefra kommende interesser kraftigt forsøger at påvirke udfaldet af.

Et andet aspekt ved sagen er, om miljøloven er indrettet således, at den giver miljøbeskyttere et forhalingskort på hånden. I den konkrete sag må grunden til at fabrikken ikke blev bygget blandt andet henføres til, at sagsbehandlingen var så

langvarig. I andre sager af samme størrelsesorden vil en forhalingstaktik sandsynligvis have lige så gode vilkår. For at belyse magtkampene omkring disse muligheds opståen, må man gå ind i en nærmere analyse af miljølovens tilblivelse. Samtidig kunne man analysere begrænsninger af denne taktik i form af beslutningerne omkring miljøankenævnets sammensætning.

- 1) Ifølge interview med Roland Andersen (1982), aktiv i den lokale modstand i Skælskør og en af hovedmændene bag underskriftsindsamlingen i april 1979.

## Litteratur

- Andersen, Roland (1982). Adresse: Spegerborgvej 16, Skælskør. Interview med forfatterne den 17.10.
- Bjøntegård, Hans (1982). Brev til forfatterne af 26.10.
- Kampmann, Jens (1983). Interview med forfatterne den 8.11.
- Miljøankenævnet (1978). J.nr. 161/23-1/1977.
- Miljøministeriet (1977a). Notat i Miljøministeriet, j.nr. D 2731-6.
- Miljøministeriet (1977b). Svar på spørgsmål fra folketingets miljøudvalg til miljøministeren den 24.05.1977. J.nr. 2102-17 og 2102-18.
- Nørretranders, Tor (1980). *Kræftens frie spil*. København: Informations Forlag.

## Appendiks

### Det konkrete sagsforløb

I dette afsnit vil vi komme med en kortfattet kronologisk gennemgang af sagsforløbet, i håb om, at det vil lette overskueligheden.

I begyndelsen af 70'erne var der forskellige europæiske firmaer involveret i et aktieselskab, der først kaldtes Inter-Kemi A/S og sidenhen Lorokem A/S. Aktieselskabet var dannet med det formål at etablere en PVC-fabrik på en grund på Stignæs ejet af en af aktieholderne, det svenske firma KemaNord (der senere har skiftet navn til KemaNobel).

4.11.1975: Ansøger Lorokem A/S Skælskør kommunalbestyrelse og Vestsjællands amtskommune om godkendelse af etableringen af en PVC-fabrik på Stignæs.

efterår 1976: Der indledes et samarbejde mellem KemaNord og Norsk Hydro, så det nu er de to koncerner, der er sammen i aktieselskabet Lorokem A/S.

21.06.1976: Vestsjællands amtsråd godkender etableringen af fabrikken på nærmere bestemte vilkår.

19.07.1976: Vestsjællands amtsråds godkendelse af fabrikken ankes til miljøstyrelsen af embedslæge Ole Berg og A/S Østerhovedgård.

14.02.1977: Miljøstyrelsen sender et udkast til vilkår for fabrikkens drift og anlæg til Lorokem A/S's sagfører J. Günther Petersen.

18.03.1977: Lorokem A/S (eller KemaNord) sender en svarskrivelse til miljøstyrelsen, hvori de tiltræder en række vilkår for fabrikkens drift og anlæg.

langvarig. I andre sager af samme størrelsesorden vil en forhalingstaktik sandsynligvis have lige så gode vilkår. For at belyse magtkampene omkring disse muligheds opståen, må man gå ind i en nærmere analyse af miljølovens tilblivelse. Samtidig kunne man analysere begrænsninger af denne taktik i form af beslutningerne omkring miljøankenævnets sammensætning.

- 1) Ifølge interview med Roland Andersen (1982), aktiv i den lokale modstand i Skælskør og en af hovedmændene bag underskriftsindsamlingen i april 1979.

## Litteratur

- Andersen, Roland (1982). Adresse: Spegerborgvej 16, Skælskør. Interview med forfatterne den 17.10.  
Bjontegård, Hans (1982). Brev til forfatterne af 26.10.  
Kampmann, Jens (1983). Interview med forfatterne den 8.11.  
Miljøankenævnet (1978). J.nr. 161/23-1/1977.  
Miljøministeriet (1977a). Notat i Miljøministeriet, j.nr. D 2731-6.  
Miljøministeriet (1977b). Svar på spørgsmål fra folketingets miljøudvalg til miljøministeren den 24.05.1977. J.nr. 2102-17 og 2102-18.  
Nørretranders, Tor (1980). *Kræftens frie spil*. København: Informations Forlag.

## Appendiks

### Det konkrete sagsforløb

I dette afsnit vil vi komme med en kortfattet kronologisk gennemgang af sagsforløbet, i håb om, at det vil lette overskueligheden.

I begyndelsen af 70'erne var der forskellige europæiske firmaer involveret i et aktieselskab, der først kaldtes Inter-Kemi A/S og sidenhen Lorokem A/S. Aktieselskabet var dannet med det formål at etablere en PVC-fabrik på en grund på Stignæs ejet af en af aktieholderne, det svenske firma KemaNord (der senere har skiftet navn til KemaNobel).

- 4.11.1975: Ansøger Lorokem A/S Skælskør kommunalbestyrelse og Vestsjællands amtskommune om godkendelse af etableringen af en PVC-fabrik på Stignæs.  
efterår 1976: Der indledes et samarbejde mellem KemaNord og Norsk Hydro, så det nu er de to koncerner, der er sammen i aktieselskabet Lorokem A/S.  
21.06.1976: Vestsjællands amtsråd godkender etableringen af fabrikken på nærmere bestemte vilkår.  
19.07.1976: Vestsjællands amtsråds godkendelse af fabrikken ankes til miljøstyrelsen af embedslæge Ole Berg og A/S Østerhovedgård.  
14.02.1977: Miljøstyrelsen sender et udkast til vilkår for fabrikkens drift og anlæg til Lorokem A/S's sagfører J. Günther Petersen.  
18.03.1977: Lorokem A/S (eller KemaNord) sender en svarskrivelse til miljøstyrelsen, hvori de tiltræder en række vilkår for fabrikkens drift og anlæg.

April 1977: En gruppe borgere i Skælskør deler et sammenklip af artikler fra *Information* ud i Skælskør. (På dette tidspunkt udkom de fleste aviser ikke på grund af konflikt).

Maj 1977: Der stilles en række spørgsmål til miljøminister Niels Matthiasen fra medlemmer af folketinget og fra folketingets miljøudvalg omkring PVC-fabrikken.

16.05.1977: Borgermøde i Skælskør-hallen om PVC-fabrikken med 1.200 deltagere og repræsentanter fra Norsk Hydro og KemaNord.

25.05.1977: Møde i folketingets miljøudvalg med en deputation fra Skælskør.

21.06.1977: Skælskør kommune søger Vestsjællands amtsråd om øget vandindvindingsret.

07.07.1977: Miljøstyrelsen afslår at godkende PVC-fabrikken 1. gang.

01.08.1977: Skælskør kommune anker miljøstyrelsens afgørelse af 1977 til miljøankenævnet.

02.08.1977: Vestsjællands amtsråd og Lorokem A/S anker miljøstyrelsens afgørelse af 07.07.1977 til miljøankenævnet.

27.02.1978: Miljøankenævnet hjemviser sagen til fornyet behandling i miljøstyrelsen med den begrundelse, at styrelsens afgørelse er generel og ikke konkret, og en generel afgørelse mener de ikke styrelsen har hjemmel til at foretage.

20.04.1978: Miljøstyrelsen meddeler, at den fastholder sin afgørelse af 07.07.1977, det vil sige, at fabrikken ikke bliver godkendt.

12.05.1978: Lorokem A/S anker miljøstyrelsens afgørelse af 20.04.1978 til miljøankenævnet.

16.05.1978: Skælskør byråd anker miljøstyrelsens afgørelse af 20.04.1978 til miljøankenævnet.

17.05.1978: Vestsjællands amtsråd anker miljøstyrelsens afgørelse af 20.04.1978 til miljøankenævnet.

30.06.1978: Miljøankenævnet stiller ministeren en række spørgsmål.

31.07.1978: Vestsjællands amtsråds vandindvindingstilladelse til Skælskør kommune ankes til miljøstyrelsen af en række personer.

01.11.1978: Miljøankenævnet godkender fabrikken på nærmere angivne vilkår.

14.03.1979: Borgermøde i Skælskør kommune med 150 deltagere om lokalplan.

13.02.1980: Miljøstyrelsens afgørelse i vandindvindingssagen foreligger.

21.05.1980: Lokalplanen for Skælskør vedtages.

??? Miljøstyrelsens afgørelse om Skælskør kommunes vandindvindingstilladelse ankes til miljøministeren.

04.07.1980: Miljøministeren afviser at behandle anken over miljøministeriets afgørelse i vandindvindingssagen.