

NIMBY og beslutningsprocessen omkring etablering af ny transportinfrastruktur. Problemer og løsningsmuligheder.

Ulli Zeitler, PhD
Aalborg Universitet/CESAM

1. Indledning

Når infrastrukturprojekter, såsom vej- og baneanlæg, lufthavne, kraftværker m.fl., skal føres ud i livet, er det ikke kun finansielle eller tekniske problemer, der kan stille sig i vejen. Et ofte langt større og tiltagende problem er den modstand projekterne møder blandt de borgere, der lokalt føler sig generet af de pågældende anlæg eller som forestiller sig at blive det. Denne modstand mod "lokalt uønskede anlæg" eller mod "lokalt uønsket arealanvendelse" (LULU = Locally Unwanted Land Use) går i dag ofte under betegnelsen NIMBY (Not In My Back Yard). Det der tænkes på med dette begreb er primært en modstand mod projekter begrundet i lokale borgers partikulære interesser. Men modstanden mod nye anlæg og deres sociale og miljømæssige belastning kan også være udtryk for en modstand af mere almen karakter. Nye betegnelser har derfor vundet indpas til at karakterisere "uønsket arealanvendelse" (ULU = Unwanted Land Use), f.eks. NIABY (Not In Anybody's Back Yard), BANANA (Build Absolutely Nothing Anywhere Near Anything) og NOPE (Not On Planet Earth). (Inhaber 1998; Gerrard 1994) Borgernes protester mod anlægsprojekter tvinger politikere og embedsmænd enten til undvigelsesmanøvre, f.eks. NIMTOO (Not In My Term Of Office), eller til at købe sig de modvilliges samtykke, også kaldt YIMBY/FAP (Yes In My Back Yard / For A Price). (Inhaber 1998, 1,2,195)

NIMBY-syndromet er udtryk for en individuel eller organiseret borgermodstand mod placeringen af kontroversielle anlæg. Disse anlæg anfægtes ikke som sådan, men alene deres placering i nabolaget er omtvistet. Således vil mange borgere medgive at f.eks. motorveje og vindmøller er nødvendige og ønskelige, men de færreste vil se deres nærmiljø spoleret af forurenende anlæg eller uæstetisk teknologi. Ifølge McAvoy (1998) tager NIMBY-fænomenet sit afsæt i borgere der er (a) overdrevet emotionelle, uinformede og usaglige i deres opposition; (b) motiverede ved snæver egeninteresse og (c) stiller hindringer i vejen for politikker, der leverer kollektive goder. En gennemgang af litteraturen på området og aktuelle cases viser imidlertid at den gængse opfattelse af borgerprotester som funderet i egoistiske og irrationelle motiver, uvidenhed og ansvarsforflygtelse er fejlagtig. (Freudenburg & Pastor 1992; Lake 1993; Wolsink 1994; Hunter & Leiden 1995; Luloff et al. 1998, Banestyrelsen 1998, Steen 2000) Borgernes bekymringer udtrykker sociale eller eksistentielle anliggender, også hvor de tilsyneladende fremstår som egoistiske interesser (f.eks. Takahashi 1997; Wolsink 2000). Udgangspunktet i lokale og partikulære interesser kan være aldeles rationelt (f.eks. McAvoy 1998; Pendall 1999;). Der er derfor behov for et mere nuanceret syn på borgernes modstand mod bestemte lokalt uønskede faciliteter (LULU's).

Traditionelt er NIMBY-syndromet blevet forklaret med at LULUs er en trussel mod ejendomspriser og forringer lokalbefolkningens sikkerhed og livskvalitet. Kompensationsydelser kan være en måde at imødegå den førstnævnte bekymring, men har ingen effekt på de andre problemer. I dette paper rettes der fokus på et tredje forhold af grundlæggende betydning for NIMBY-syndromet: demokratiproblemet og dilemmaet mellem forbruger- og borgersynspunktet. Der argumenteres at medmindre beslutninger omkring transportinfrastruktur tager udgangspunkt i et borgerperspektiv vil NIMBY-problemet være uløseligt.

2. Demokratiproblemet

NIMBY er ikke et universelt problem, men knytter sig især til liberal-demokratiske traditioner. Det betyder at andre politiske kulturer og administrative organisationsformer vil antagelig være meget lidt berørt af dette fænomen i deres planlægningspraksis. Inhaber nævner f.eks. Amish-folket i USA, for hvem NIMBY-problemet ville være utænkeligt. (Inhaber 1998:21) Endvidere ville kulturer, hvor der ingen forankring af rettighedstænkningen er og som kender til kollektive former for ansvarlighed, f.eks. mange kulturer langs Stillehavet, stå mere eller mindre uforstående overfor NIMBY-syndromet. Det betyder ikke, at disse samfund ikke er demokratiske; men deres demokratiske traditioner er anderledes funderet. Også indenfor den vestlige, liberal-demokratiske tradition er der forskellige grundholdninger, som kommer til udtryk i forskellige planlægningsopfattelser og –praksiser, med ulige implikationer for NIMBY-problemet.

Fainstein & Fainstein (1996) identificerer fire forskellige planlægningsteorier og deres respektive politisk-filosofiske rammer: (1) traditionel planlægning og teknokratisk teori, (2) demokratisk planlægning og demokratiteori, (3) advokatorisk eller lighedsplanlægning og socialistisk teori og (4) inkrementel planlægning og liberalistisk teori. I et samfund som det danske indgår alle fire teorier i forskellige sammenhænge og kombinationer. Der er således tale om en ret diffus og kompleks planlægningspraksis, som vanskeliggør håndteringen af NIMBY-problemet.

Traditionel, *teknokratisk planlægning* er begrundet i en opfattelse af at der er god og dårlig planlægning og udvikling. Ikraft af deres sagkundskab overlades det derfor til eksperterne på området både at fastlægge målene og de mest egnede midler til at realisere dem. Således defineres behovet for nye veje ikke på grundlag af en forudgående demokratisk beslutningsproces, men f.eks. ud fra kapacitetsberegninger på basis af den hidtidige og forventede (fremskrevne) trafikudvikling eller ud fra et videnskabeligt defineret optimalt forhold mellem areal og befolkningstal. Om end borgerne som udgangspunkt anerkender den videnskabelig-teknologiske ekspertise, vil de ofte opleve den som utilstrækkelig i forhold til deres egen konkrete livskontext. Som følge heraf svækkes tilliden til de teknokratiske beslutninger, krav om delagtighed fremføres og ikke-i-min-baghave-proklamationer fremtræder relativ velbegrundet. Den paternalisme, der er indbygget i den teknokratiske planlægning har været et afgørende kendetegn for det danske samfund. Susskind & Elliot (1983) fører denne paternalistiske holdning tilbage til udviklingen af et gennemreguleret velfærdssamfund. I et

teknokratisk, paternalistisk samfund marginaliseres borgerindflydelsen. Dens reelle funktion er at reproducere det sociale, økonomiske og politiske system og dermed også de socio-økonomiske forskelle og konflikter, der skaber ubalance og ineffektivitet.

Demokratisk planlægning gør op med den teknokratiske model og insisterer på at samfundets anliggender må henføres til borgernes interesser, som bedst fortolkes af de enkelte borgere selv og ikke af teknokraterne. Demokratiske planlægning satser på borgerdeltagelse, dels for at forhindre at planlæggere modarbejder borgernes interesser, dels for at deltagiggøre borgerne i en social læreproces.

Der er imidlertid især to forhold der undergraver disse demokratiske intentioner, forhold der vedrører selve demokratiets grundlæggende struktur. Et af dem er respekten for borgernes særinteresser, der uundgåeligt fremmer NIMBY-syndromet. Spørgsmålet er hvor meget der kan pilles ved særinteresser uden at opløse demokratiets fundament. McAvoy (1998) og Lindblom (1999, 52) betragter fremførelsen af særinteresser i form af "partisan probing" som et vigtigt supplement til ekspertvurderingerne, der udvider og kvalificerer den offentlige diskurs. God problemløsning kræver ikke alene at vi responderer på flertallets holdninger, men også på de mange private og segmenterede viljer, f.eks. børn, de gamle, de handicappede eller de hjemløse. Artikuleringen af disse særinteresser giver debatten værdifulde normative input, idet de reflekterer sociale konflikter og eksistentielle bekymringer, som udgør en fremragende kilde til information om lokale forhold. (Pendall 1999) Hvor NIMBYisme i en teknokratisk planlægning grunder i en paternalistisk tilsidesættelse af borgernes subjektive opfattelser, da fremstår den som en legitim del af den demokratiske planlægning og kommer først på prøve dér, hvor særinteresserne skal forliges i en majoritetsafgørelse og hvor borgerne ønskes inddraget i en social læreproces.

Dermed er det forhold bragt på bane, dels at det demokratiske ideal om individuel selvbestemmelse undergraves af majoritetsreglen, dels at majoritetsreglen udvikler sig til social middelmådighed. Demokratiske flertalsafgørelser skaber frustration og harme, fordi egne interesser må underordne sig flertalsviljen og fordi løsningen prioriterer kvantitet (acceptens omfang) fremfor kvalitet (acceptens saglige velbegruethed). Problemet er bl.a. at den reelle indflydelse fra enkeltborgerne er minimal, alene fordi de sociale og planlægningsmæssige enheder er for store til at den enkelte kan forvente tilstrækkelig indflydelse. Dette fremmer en apati eller NIMBY-reaktioner.

Demokratisk planlægning er således konfronteret med en række principielle og organisatoriske udfordringer (aggregerings- og forvaltningsspørgsmål), der – udover givne historiske barrierer – hindrer en realisering af dens grundlæggende intentioner. Det rykker naturligt decentraliseringskravet i midtpunktet for en demokratisk planlægning. (Se f.eks. Rabe (1994) og Kunreuther et al (1994).) Hvorvidt en decentralisering af beslutnings- og planlægningsprocessen skaber større accept er dog bl.a. afhængig af de lokale politiske magtforhold. Kommunernes konkurrencesituation, der danner grundlaget for deres relative velstand, skaber en form for "omvendt NIMBYisme" (eller YIMBYisme). Hensynet til den lokale økonomiske vækst, herunder hensynet til

arbejdspladser, gør at f.eks. danske kommunalpolitikere, der primært orienterer sig ved erhvervsorganisationerne, typisk tiltrækker flere NIMBY-faciliteter end en centralstyret planlægning ville gøre. Dermed sættes den miljøbevidste borger i et dilemma, hvor loyaliteten overfor ens hjemmekommune kommer i konflikt med de NIMBY- og forureningsreducerede interesser. (Steen 2000, SB9)

Den latente NIMBYisme, majoritets- og minoritetsproblemet rejser også spørgsmål om retfærdighed, hvor fokus rettes mod fordelingen af goder og ulemper. Dette er et andet aspekt ved den demokratiske planlægning, som har fået sit eget begreb, nemlig "*equity planning*" (Krumholz & Forrester 1990), dvs. planlægning med særlig vægt på ligheds- og retfærdighedsproblemerne, også kaldt *advokatorisk planlægning*. Med den sidste betegnelse er tilkendegivet at planlæggerne forventes at forsvare de svage i det magtspil det er at ændre de fysiske rammer for en given befolkning og sikre "environmental justice". (Davidoff 1965) Lighedsplanlægning er planlægning med et klart politisk sigte og har derfor visse teknokratiske elementer. Midlet til at sikre de egalitære mål er omfattende borgerinddragelse. Denne form for planlægning er ganske vist demokratisk, men ikke nødvendigvis liberal-demokratisk, idet fordelingsretfærdighed og egalitære principper ikke altid har den aktuelle befolknings uforbeholdne opbakning.

Hvor den liberal-demokratiske planlægningsmodel genererer NIMBY-problemet ved at rette opmærksomheden mod borgerindflydelse og forbrugersouverænitæt og derved uvilkårligt kommer til at uddybe interessekonflikterne, da er det lighedsplanlægningens funktion at synliggøre de faktiske uligheder og udtænke modstrategier. Lighedsplanlægning har til hensigt at løse NIMBY-problemet ved at fjerne grundlaget for de klager vedrørende uretfærdig behandling, der udgør en betydelig del af problemet.

En radikal lighedsplanlægning er revolutionær. Liberalister vil have svært ved at acceptere en fordelingspolitik, der tilsidesætter markedskræfterne og historiske berettigelser. Mange hælder derfor til en *inkrementel planlægning*, dvs. en planlægning, der bygger på små marginale ændringer fremfor langsigtede, strategiske og mere gennemgribende forandringer. Planlægning får her karakter af tilpasning til markedskræfterne og til de forskelligartede krav, der fremsættes af interessegrupperne. Inkrementel planlægning nedtoner NIMBY-problemet, dels ved at give mulighed for en bedre tilpasning til specifikke omstændigheder og interesser, dels ved at udvise en moderat forandringshastighed, der virker konfliktløsende, både i relation til samfundet som helhed og i forhold til den enkelte borger. Den case-specifikke planlægning, hvor forandring sker på systemets præmisser, gør det i princippet muligt at forholde sig til de berørte parter aktuelle og forventede behov. Dette på en måde, så man kan undgå dels en topstyret teknokratisk eller egalitaristisk styring, dels en kaotisk forbrugerstyring. Inkrementel planlægning ligger således et sted mellem teknokratisk og politisk styring og liberal-demokratisk anarki.

NIMBY-problemet er et problem for planlægningen og planlægningsmodel og planlægningstraditioner er afgørende for, hvor vigtigt problemet bliver og hvordan det i sidste ende

kan afhjælpes. NIMBY-syndromet udspringer bl.a. af et demokratideficit. Et demokratideficit kan være at borgeren ikke føler at han eller hun har tilstrækkelig indflydelse på samfundets udvikling og specielt de dele, der vedrører hans eller hendes konkrete livsmiljø. Det kan også udtrykke sig i form af retfærdighedsanliggender, enten ved at fordelingen af goder og ulemper virker urimelig eller ved at konkrete tab i forbindelse med udviklingsprojekter ikke udløser tilstrækkelige kompensationsydelse. Men måske mere end et egentligt demokratideficit skyldes NIMBY-syndromet den uafklarethed og uløste konflikt mellem særinteresser og almenvellet, mellem forbrugeren og borgeren.

3. Borgeren og forbrugeren

Konflikten mellem særinteresser og almenvellet, mellem bourgeois og citoyen, er et elementært træk ved ethvert liberal-demokratisk samfund og kan derfor ikke elimineres. Axhausen (1999) har forsøgt at tydeliggøre borger- og forbrugerrollen og det heri begrundede transportpolitiske og planlægningsmæssige dilemma ved at definere forbrugeren som *homo oeconomicus* og borgeren som rettighedsindehaver. Det der kendetegner forbrugeren er at den som regel søger her- og nuløsninger, der tager deres udgangspunkt i de til enhver tid tilgængelige informationer og muligheder. Borgeren derimod ser på muligheden for en ligeberettiget deltagelse i de politiske beslutningsprocesser og på hvordan egne handlinger påvirker andre. Ifølge Axhausen er det først og fremmest det ”borgerlige” lighedskrav, som skaber trafikanternes dilemma. Kravet om ligebehandling, om fairness i tildeling af midler og chancer, står i konflikt med forbrugernes selvforståelse, som nødvendiggør en differentiering på basis af momentane behovsstrukturer. Det der komplicerer dilemmaet er at hverken staten eller borgerne / forbrugerne er afklarede med hensyn til hvilket perspektiv, hvilke hensyn og motiver der skal danne beslutningsgrundlaget for infrastrukturinvesteringer. Skal infrastrukturen drives for borgerne eller for forbrugerne? Skal infrastrukturen privatiseres?

Axhausen kombinerer forbruger- og borgerperspektivet med to forskellige infrastrukturprincipper, der har hhv. produktionen af private og af offentlige goder til formål. (Se fig.1:)

	Private goder	Offentlige goder
Forbruger	kommerciel virksomhed	nytteliggvægt
Borger	investeringsplanlægning	systemoptimering

Fig.1: Trafikanter selvforståelse og infrastrukturplanlægning

I relation til Axhausens klassifikation skal vi i det følgende primært beskæftige os med offentlige veje som eksempler på fysisk infrastruktur. Sådanne anlæg er offentlige goder.¹ I henhold til Axhausens analyse er det der karakteriserer et moderne samfund som det danske at planlægning bygger på princippet om nyttelegvægt (se fig.1, øv.th.). Her bruges offentlige goder af trafikanter, der primært forstår sig som forbruger, dvs. agerer på grundlag af egne interesser. Trafikanterne forsøger at minimere deres omkostninger, det være sig tid, afstand, ubehagelighed, penge eller en kombination af dem. Afvigelser fra omkostningsminimering kan forklares med henvisning til mangel på viden eller trafikanters nysgerrighed med henblik på nye muligheder. Ifølge Axhausen er dette princip om nyttelegvægt dog kontraproduktiv og suboptimal, hvilket i sidste ende kan forklares spilteoretisk. (Se også Wolsink 1999, 52 og Martin & Drees 1999, 31-34.) Dette dilemma undgås ved at introducere borgerperspektivet, dvs. ved at forsøge i fællesskab at definere og implementere systemoptima. Udfordringen består ifølge Axhausen i at finde løsninger, der reducerer externaliteter (suboptimalitet) uden at opgive nødvendige handlingsfriheder, dvs. som sikrer forbrugerinteresser uden at overse borgernes forpligtelser.

Når mange vejanlæg, parkeringspladser mm. kan karakteriseres som offentlige faciliteter er det ikke kun i den betydning at de er finansieret og reguleret af det offentlige (staten, amter, kommuner), men også at de er tilgængelige for offentligheden. Det vil sige, alle borgere har en ret til at bruge anlæggene i henhold til de bestemmelser, der knytter sig til deres brug. Med dette som udgangspunkt er det nærliggende at fremføre det synspunkt, at dersom f.eks. statslige vejprojekter er offentlige, både m.h.t. drift, ejerskab og adgang, da må det ikke være enkeltindividets præferencer, der sætter sig igennem i sådanne sager. Med andre ord, i forbindelse med vurderingen af offentlige anlæg er det ikke forbrugersynspunktet, men borgersynspunktet eller almeninteressen, der – i sagens natur - må være bestemmende. Hvis dette er rigtigt er der sandsynligvis ikke plads til NIMBY-overvejelser, andet end i form af en fordelingsproblematik. NIMBY-klager er legitime, hvor de gør opmærksomme på at anlæggene ukompenseret belaster enkeltborgere og familier mere end hvad rimeligt er ud fra en almen accepteret fordelingspolitik / retfærdighedsteori. Dvs. kun hvor NIMBY-klagerne præciserer og korrigerer almeninteressen er de uden videre berettiget.

Men hvad menes egentlig med almeninteresse eller almenvellet? Med almeninteresse menes her sådanne anliggender, der grunder i overordnede samfundsmæssige målsætninger og interaktionsprincipper. Almen- eller fællesskabsinteressen er udtryk for ”almenviljen” snarere end for summen af alle enkeltviljer eller majoriteten af dem. Det er den sociale kontekst og ikke autonome borgers præferencer, der determinerer den aktuelle dagsorden og de hensyn der skal tages. Om end de enkelte borgers særinteresser medkonstituerer den sociale kontekst, bliver de dog også væsentligt modificeret af selvsamme kontekst uden at dette er en tilsidesættelse af enkeltinteresserne.

¹ Ifølge Axhausen taler vi om et offentligt gode, hvis vi kan svare nej til følgende 3 spørgsmål: (1) Kan godet bruges af mere end én person uden at reducere deres nytte? (2) Kan andre uden større besvær udelukkes fra at bruge godet? (3) Kan godet deles og fordeles?

Der er ingen tvivl om at trafikområdet er et område af almen interesse. Af denne grund er tilvejebringelsen og vedligeholdelsen af den fælles fysiske transportinfrastruktur et offentligt anliggende, idet enkeltinteresser er forbundet på en sådan måde at de modificerer hinanden og giver ophav til og modificeres yderligere af politiske målsætninger. I lyset af dette er det betænkeligt at transportmiddelvalget gøres til et privat, personligt anliggende. Forudsat at trafikanten overholder nogle basale spilleregler for trafikantadfærd, kan den enkelte i dag selv bestemme over omfang og form (teknologi) for mobilitet. Det betyder at trafikanter, skønt de bevæger sig i et offentligt rum, handler som privatpersoner, hvilket understøttes af teknologierne (bilens private rum, togkupeers indre verden, mm.), der afskærer trafikanterne fra en erkendelse af mobilitetens offentligheds karakter og fra at indgå i hensigtsmæssige sociale interaktioner. Fordi transport foregår i et offentligt rum, er det ikke ligegyldigt, på hvilken måde den enkelte transporterer sig og i hvilket omfang. Det er derfor problematisk at fastholde forbrugersuveræniteten i forhold til valget og brugen af transportmiddel, hvis det anfægter almeninteressen.

Men ender vi så ikke i en total regulering og umyndiggørelse af borgerne? Ikke hvis det er muligt at sikre almeninteressen, den nødvendige forståelse for sociale interaktioner og heraf udledte politiske målsætninger og dermed ansvarligheden hos de enkelte trafikanter selv. Men det forudsætter at det frie (vilkårlige) forbrugervalg afløses af et etisk valg. Staten og organisationerne kan blandt andet bidrage med at stimulere ”forsøg på at gøre fællesskaberfaringer, som styrker forbrugernes bevidsthed omkring det sociale ansvar, der knytter sig til den enkeltes transportvalg.” (Zeitler 1998:5) Som forholdene typisk er i dag ser trafikanterne sig primært i rollen som rettighedshavere og enhver begrænsning af ens fysiske mobilitet opfattes som et indgreb i ens basale rettigheder. Veje og anden fysisk infrastruktur i det offentlige regi er faciliteter, som den enkelte, qua borger og skatteyder, mener sig berettiget til at bruge ad libitum. Denne fokusering på rettigheder tilsidesætter ansvarligheden, idet trafikantadfærd opfattes som rent æstetiske valg.

Ved at rykke borgerperspektivet i centrum abstraheres ikke fra de konkrete livsforhold, tværtimod. Borgerperspektivet omfatter to forhold: dels det at sikre at det sociale samspil fungerer hensigtsmæssigt og fair, dels at der tages hensyn til de individuelle livsomstændigheder ud fra en respekt for de enkelte borgere. En unuanceret og ubekymret reference til ”almeninteressen”, ”samfundet” eller ”borgerne” tilslører hvad det konkret betyder for den enkelte at et projekt gennemføres. Dette er ikke at gøre den enkeltes præferencer til vurderingsgrundlaget (forbrugersynspunktet), men at se den enkelte borger i sin konkrete livssammenhæng og vurdere betydningen af et anlæg ikke kun i forhold til den generelle samfundsmæssige udvikling, men også i forhold til den konkrete eksistentielle kontekst. At indtage et borger- (versus forbruger-)synspunkt forpligter således på at se aktørerne i deres konkrete samfundsmæssige kontekst. Forpligtelsen er samtidig en vigtig nøgle til løsningen af NIMBY-problemet.

Enhver ændring af en given fysisk infrastruktur vil generere en vis modvilje fra berørte borgere og organisationer. Dette hænger sammen med at ens vanlige aktiviteter (endnu) ikke er tilpasset de nye fysiske rammer. Dermed er også ens opfattelse af tingene spændingsfyldt. Jo hurtigere forandringen

finder sted og jo mindre de berørte parter er med i selve forandringsprocessen, desto større opleves diskrepansen og desto ringere er accepten. NIMBY er udtryk for at forandringen er sket i et tempo og på en måde, som skaber for store kløfter og spændinger mellem en person's eller en families forventninger og aktiviteter på den ene side og de rammer, indenfor hvilke forventningerne skal opfyldes og aktiviteterne skal realiseres på den anden side. Disse spændinger kommer ofte til udtryk i form af moralske bebrejdelser, frustrationer og harme. For planlæggeren er det derfor vigtigt at han eller hun undgår at gennemtvinge ændringer, som ikke mentalt og personligt er gennemlevet af de berørte parter.

Ansvarliggørelsen forpligter ikke alene planlæggere og politikere, men også borgerne. Vil modstandere af en motorvej, en modstand begrundet i en bekymring over den stigende trafik, forpligte dem på en begrænsning af deres eget transportomfang? Vil foretalere for en ny broforbindelse rent faktisk benytte sig af denne facilitet og bidrage til dens finansiering ved hjælp af bropenge? Vil foreslagsstillere til en ny busrute, alternative busafgange, til et læskur ved landevejen rent faktisk bruge disse nye faciliteter? Vil man forpligte sig på at tage ansvar for de konsekvenser af økonomisk, socialt og kulturel art, der følger af indførelsen af højhastighedsforbindelser? Et rundspørge, en høring, en afstemning indebærer i dag ingen forpligtelser for de adspurgtes vedkommende. Ganskevist vil beslutninger baseret på tilkendegivelser fra borgerne normalt have skattemæssige og infrastrukturelle konsekvenser, men den enkelte borger skal ikke stå personligt til ansvar for hvad vedkommende har tilkendegivet på et forudgående tidspunkt. Køreplanen, der blev ændret på grund af en enkelt borgers henvendelse til amtet eller kommunen forpligter ikke foreslagsstilleren til at benytte bussen og ruten på det pågældende tidspunkt. Foretaleren for højere hastigheder påtager sig intet personligt ansvar for stigningen af trafikdødeligheden. I alle tilfælde er de adspurgte individer – hvad enten det drejer sig om hemmelig afstemninger, offentlige høringer, interviews eller spørgeskemaundersøgelser – fritaget for ethvert ansvar og der forventes ikke, at de også skal handle i overenstemmelse med deres udtrykte synspunkter. Det begrunder den skepsis mange forskere, politikere og planlæggere har i forhold til f.eks. ”willingness-to-pay” and ”willingness-to-lose” undersøgelser. Svar til sådanne undersøgelser stemmer sjældent overens med de faktiske handlinger, fordi det koster kun lidt eller ingenting at levere et svar, - et hvilket som helst svar. Handlinger derimod kan være bekostelige. Derfor, ræsonnerer Inhaber, må ethvert brugbart beslutningssystem bygge på handlinger, ikke på ord. De lokale beboere må vide nøjagtigt, hvad de vil tabe, hvis de undgår en bestemt facilitet. Dette tab må være reell, ikke hypotetisk. For Inhaber sikres dette bedst ved et auktionssystem, suppleret med entydige oplysninger om, hvad en ikke-deltagelse i auktionen vil indebære af økonomiske og andre omkostninger for lokalsamfundet og den enkelte borger. (Inhaber 1998:91) Roger Caves (1992:40) overvejer brugen af stemmebox-planlægning for at reducere NIMBY-problemet. Spørgsmålet er imidlertid om brugen af hemmelige afstemninger er en passende metode, hvis et grundlæggende problem ved NIMBY og borgerdeltagelse er deres karakter af uforpligtethed.

At sætte handling bag ord indebærer at den enkelte borger ser sig selv og sin tilkendegivelse som del af en social beslutningsproces. (Jvfr. Nagy et al. 1994:23 om "joint responsibility"). Den enkelte mening dannes og formes i en interpersonal diskurs, som ansvarliggør både gruppen og den enkelte. Det betyder at den enkelte i selve vurderings- og beslutningsprocessen er villig til at dele sine erfaringer med andre, at møde udfordringerne med et åbent sind og at motivere sig ud fra den fælles interesse.

4. Afslutning

NIMBY-syndromet udspringer af et demokratideficit, der bunder i at de foreliggende demokratiske institutioner er gennemsyret af særinteresser. I og med de enkelte borgere imidlertid selv opfatter sig selv som autonome forbrugere, styret af særinteresser, afskærer de sig fra en tilbundsående kritik og reform af de demokratiske institutioner. En sådan reform, skal den bidrage til løsningen af NIMBY-syndromet, må tage vare om retfærdighedsproblemerne og skabe de nødvendige rammer for at vurderingen af konkrete livsmiljøer kan indgå i en konsekvensvurdering ved planlægning af infrastrukturændringer. Dette er kun muligt, hvor de pågældende beslutninger vedrører offentlige anliggender og følgelig må bygge på et borgerperspektiv. En reform af beslutningsprocesser må tage udgangspunkt i sociale læreprocesser, der går hånd i hånd med institutionelle ændringer. Det er nødvendigt at borgere gør sig sociale erfaringer, der styrker deres opfattelse af ansvarlighed. En forpligtelse på de sociale handlinger, den enkelte involverer sig i, er lige så elementært som troværdigheden og den sociale ansvarlighed af de institutioner og institutionelle repræsentanter, som borgerne sætter deres lid til.

Litteratur:

- Axhausen, K.W. (1999): *Kunde oder Bürger. Das Dilemma der Verkehrsteilnehmer*. Tiltrædelsesforelæsning ved ETH Zürich. Arbejdsrapport nr.20. December 1999.
- Banestyrelsen (1998): *København-Ringsted. Idefasens høringsnotat*. Del 1. Juni 1998. Banestyrelsen, København.
- Caves, Roger (1992): *Land Use Planning. The Ballot Box Revolution*. Sage, Newbury Park.
- Davidoff, P (1965), Advocacy and Pluralism in Planning. *Journal of the American Institute of Planners* 31 (dec.): 544-555.
- Fainstein, Susan & Fainstein, Norman (1996), City Planning and Political Values. In: Campbell, Scott & Fainstein, Susan (eds.): *Readings in Planning Theory*. Blackwell, Cambridge/MA, 265-287.
- Freudenburg, W.R. & Pastor, S.K. (1992), "NIMBYs and LULUs: stalking the syndromes. *Journal of Social Issues* 48, 39-61.
- Gerrard, Michael (1994): *Whose Backyard, Whose Risk?* MIT Press, Cambridge/MA.
- Hunter, S. & Leyden, K.M. (1995), "Beyond NIMBY: Explaining Opposition to Hazardous Waste Facilities." *Policy Studies Journal* 23, 601-19.

- Inhaber, Herbert (1998): *Slaying the NIMBY Dragon*. Transaction Publ., New Brunswick.
- Krumholz, N. & Forester, J. (1990): *Making Equity Planning Work*. Temple University Press, Philadelphia.
- Kunreuther, H.J. et al. (1994): *Siting Hazardous Facilities: Lessons from Europe and America*. The Wharton Risk Management and Decision Processes Center. Working Paper no. 94-08-22.
- Lake, R.W. (1993), "Rethinking NIMBY." *Journal of the American Planning Association* 59, 87-93.
- Lindblom, C. (1990): *Inquiry and Change*. Yale University Press: New Haven.
- Luloff, A.E. et al. (1998), "NIMBY and the Hazardous and Toxic Waste Siting Dilemma." *Society and Natural Resources* 11, 81-89.
- Martin, Albert & Drees, Volker (1999): *Vertrackte Beziehungen. Die versteckte Logik sozialen Verhaltens*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt.
- McAvoy, Gregory (1998), "Partisan Probing and Democratic Decisionmaking: Rethinking the NIMBY-Syndrome." *Policy Studies Journal* 26, 274-292.
- Nagy, Magdalena Toth et al. (1994): *Participation in Environmental Decisionmaking*. REC, Budapest.
- Pendall, Rolf (1999), "Opposition to Housing: NIMBY and Beyond." *Urban Affairs Review* 35, 112-136.
- Rabe, B.G. (1994): *Beyond NIMBY: Hazardous Waste Siting in Canada and the United States*. Brookings Institutions: Washington DC.
- Steen, Ulla (2000). *Interview-materiale*. CESAM/Aarhus Universitet, Aarhus. Delvist forarbejdet i: Ulla Steen, "VVM som integrativt instrument – VVM-reglerne og deres funktion." I. Anker et al.: Bæredygtig arealanvendelse (arbejdstitel). Aarhus Universitetsforlag, udkommer ultimo 2000.
- Susskind, Lawrence & Elliot, Michael (1983): *Paternalism, Conflict and Coproduction*. Plenum Press, New York.
- Wolsink, Maarten (1994), "Entanglement of Interest and Motives: Assumptions Behind the NIMBY-Theory of Facility Siting." *Urban Studies* 31, 851-866.
- Wolsink, Maarten (2000), "Wind Power and the NIMBY-myth: Institutional Capacity and the Limited Significance of Public Support." *Renewable Energy* 21, 49-64.
- Takahashi, Lois M. (1997), "The Socio-Spatial Stigmatization of Homelessness and HIV/AIDS: Towards an Explanation of the NIMBY-Syndrome." *Social Science and Medicine* 45, 903-014.
- Zeitler, Ulli (1998), "Medfører øgede transport god livskvalitet?" *Dansk Vejtidskrift* 6-7/98, s.3-5.