

Haagse knallers

Onderzoek naar opvattingen over vuurwerk en
het voorkomen van overlast in Den Haag

MANAGEMENT SAMENVATTING

Jan Maessen, Hans Moors, Menno Jacobs, Kevin Willemsen en
Nicole Bouman

11 oktober 2017



Haagse knallers: de belangrijkste inzichten in vogelvlucht

Oud en Nieuw is een bijzonder moment. Al sinds mensenheugenis wordt het gevierd, in allerlei verschillende culturen, op verschillende manieren. De bewoners van de gemeente Den Haag vormen daar geen uitzondering op. Van straat tot straat maken bewoners, dikwijls met burens en vrienden, elk hun eigen feest. Bij de een komt daar vuurwerk aan te pas, bij de ander juist niet.

Over het tegengaan van vuurwerkoverlast rond de jaarwisseling wordt nu al jaren een almaar intensiever discussie. Het draagvlak voor (meer) regulering (en dus overheidsingrijpen) groeit gestaag. Steeds meer mensen vinden dat hun gemeente het afsteken van vuurwerk deels of zelfs helemaal moet verbieden. Uit landelijk onderzoek van het EenVandaag Opiniepanel uit december 2016 blijkt dat 60 procent van de ondervraagden een verbod op het zelf afsteken van vuurwerk steunt, op voorwaarde dat de gemeente een vervangende vuurwerkshow organiseert.¹ Een alleszins aanzienlijke minderheid vindt daarentegen, dat de gemeente zich niet moet bemoeien met de manier waarop mensen Oud en Nieuw vieren. Vuurwerk afsteken moet kunnen, vinden zij – uiteraard binnen de grenzen van wat veilig, redelijk en fatsoenlijk is.²

In Den Haag speelt deze discussie natuurlijk ook. Logisch, want in de kern gaat die discussie niet alleen over het afsteken van vuurwerk, maar vooral over hoe ver de tentakels van de overheid mogen reiken en hoe ver het reguleren moet gaan. En tegelijkertijd ook over wat kan: er zijn immers grenzen aan wat een gemeente vermag als het om de veiligheid van burgers gaat.

Dit onderzoek gaat specifiek over de situatie in Den Haag. Het is gebaseerd op een enquête onder meer dan 13.000 Hagenaars en een reeks interviews op straat. Hierdoor ontstaat een goed beeld van wat op wijk- en vaak zelfs op buurtniveau speelt. Wat doen en wat vinden mensen als het over vuurwerk tijdens de jaarwisseling gaat? Welke overlast ervaren Hagenaars eigenlijk en hoe belangrijk vinden zij het om vuurwerk te mogen afsteken? En hoe staan ze tegenover (uitbreiding van) vrijwillig vuurwerkvrrije zones?

Opzet van het onderzoek

Het onderzoek kijkt naar twee aspecten van het vuurwerkgebruik in Den Haag. Enerzijds onderzoeken we de houding en beleving die Hagenaars hebben bij het zelf kunnen afsteken van vuurwerk. We onderzoeken het gedrag, de opvattingen en de beleving van Hagenaars:

- Welke verschillende opvattingen komen we tegen onder buurtbewoners als het gaat over het gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling?
- Welke beleving en ervaring koppelen Hagenaars aan die opvattingen?

Anderzijds wil het onderzoek concrete aangrijpingspunten bieden voor effectief (lokaal) beleid. Hoe worden bestaande maatregelen ervaren, en wat zijn mogelijke nieuwe oplossingen die buurtbewoners zelf aandragen.

¹ <https://eenvandaag.avrotros.nl/panels/opiniepanel/alle-uitslagen/item/draagvlak-voor-vuurwerkvrrije-zones-en-show-van-gemeente/>

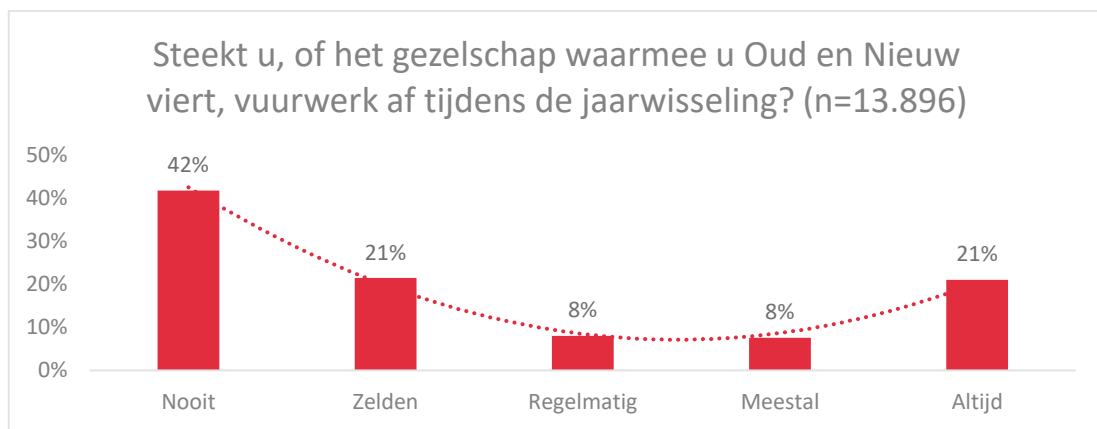
² De Beer, T. & S. Raaijmakers (2016). *Vuurwerk – Discussie in beweging*. Amsterdam: Kantar TNS.

- Hoe worden bestaande maatregelen, zoals vuurwerkvrije zones in de gemeente ervaren?
- Hoe kijken bewoners aan tegen potentiële beleidsmaatregelen?

Om deze onderzoeksvragen te beantwoorden hebben we een enquête uitgezet die door 13.479 Hagenaars is beantwoord.³ Ter verdieping op deze enquête hebben we in vijf geselecteerde buurten straatinterviews afgenomen.

Vuurwerk afsteken

Het is interessant om te constateren dat wat inwoners van Den Haag doen met vuurwerk rond Oud en Nieuw zich kenmerkt door een *hoge mate van routine*. Een groot deel van de Hagenaars steekt ofwel nooit vuurwerk af, ofwel elk jaar. De groep die met enige regelmaat (het ene jaar wel, het andere niet) vuurwerk afsteekt, is relatief klein.

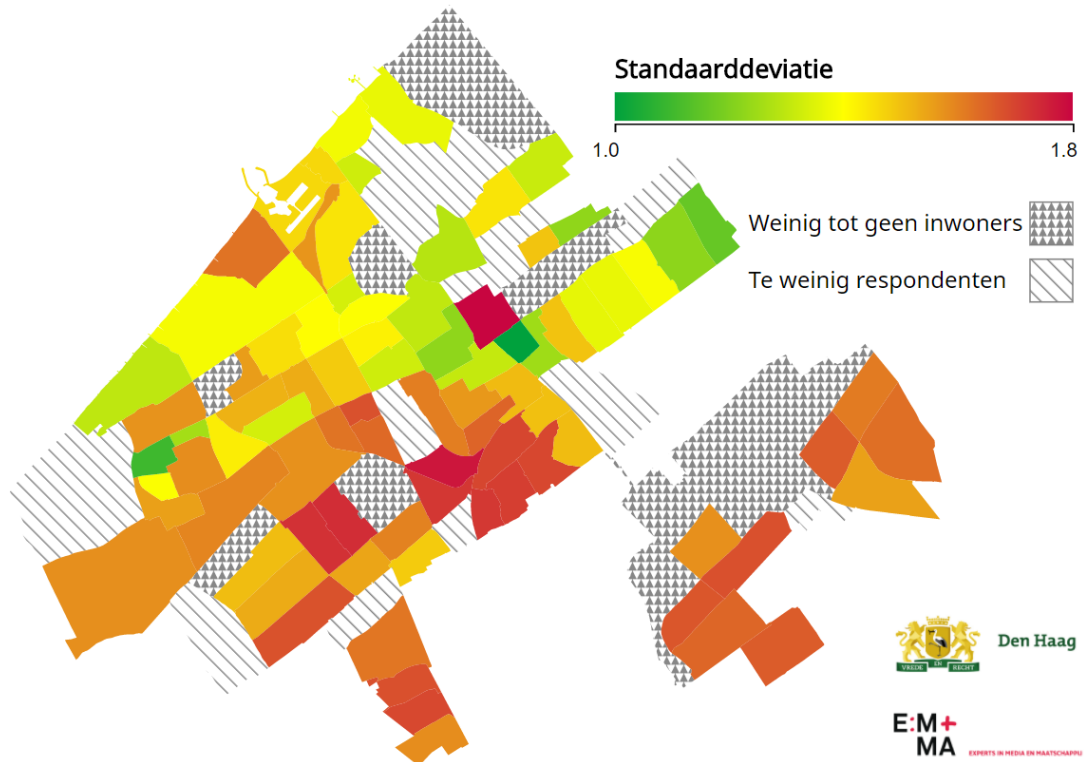


Grafiek 1 – Steekt u vuurwerk af?

Grafiek 1 laat de verdeling zien voor de hele stad. Kijken we op buurtniveau, dan zien we in de meeste wijken dezelfde omgekeerde parabool, maar met grote verschillen aan de uitersten van de grafiek (de categorieën 'Nooit' en 'Altijd'). In alle buurten in Den Haag woont een aanzienlijke groep mensen die aangeeft nooit vuurwerk af te steken. Wat per buurt verschilt, is de omvang van de groep mensen die altijd, elk jaar vuurwerk afsteken.

Kaart 1 laat zien dat in buurten die groen of geel zijn relatief weinig verschil bestaat wat betreft de hoeveelheid vuurwerk die buurtbewoners afsteken. In buurten die oranje of rood zijn gekleurd, verschilt de hoeveelheid vuurwerk die bewoners afsteken juist sterk. Een aanzienlijke groep steekt (bijna) nooit vuurwerk af, een andere groep steekt meestal of altijd vuurwerk af. Dit zijn de buurten waar in Den Haag het meeste vuurwerk wordt afgestoken.

³ Om betrouwbare uitspraken te kunnen doen die representatief zijn voor de gehele stad passen we een geweging toe op de verzamelde gegevens. Dat wil zeggen dat we de data 'corrigeren' voor leeftijd, geslacht en aantal inwoners per wijk, zodat we een zo goede afspiegeling hebben van de Haagse populatie. De 'gewogen n' komt uit op 13.896 cases.



Kaart 1 – Standaarddeviatie: Steekt u, of het gezelschap waarmee u Oud en Nieuw viert, vuurwerk af tijdens de jaarwisseling?

Ervaringen van overlast

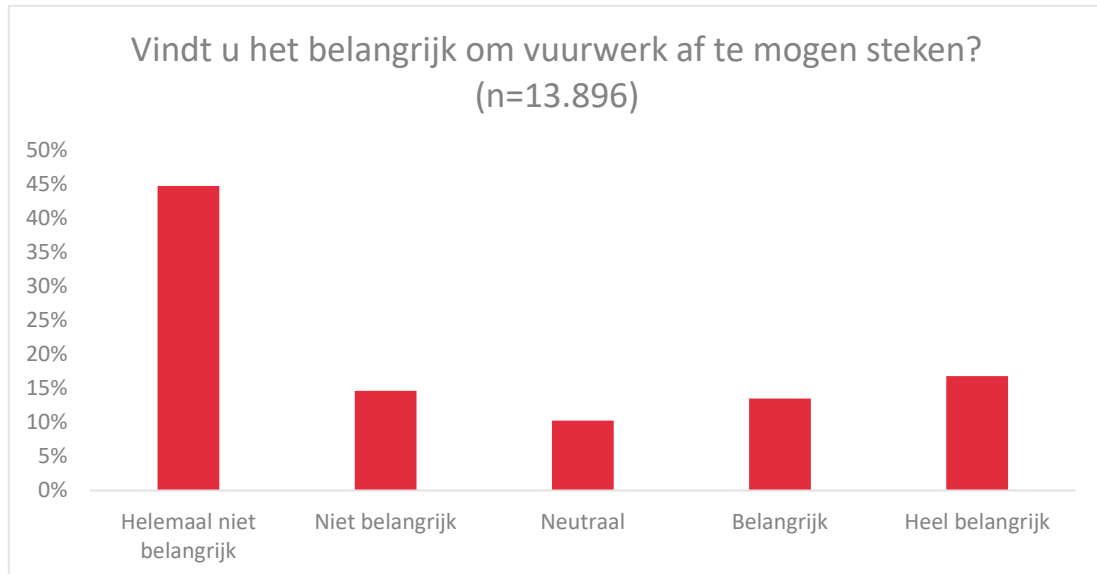
In het onderzoek vragen we ook hoeveel overlast Hagenaars ervaren van het vuurwerk dat anderen afsteken. Logischerwijs vinden we een verband tussen de hoeveelheid vuurwerk die in de eigen omgeving wordt afgestoken en de overlast die die mensen ervaren ($r(13.869) = 0,279$, $p < 0,01$).

Er is echter ook een ander –interessant en relevant – sterk verband te vinden. Namelijk de relatie tussen de frequentie waarmee mensen *zelf* vuurwerk afsteken en de overlast die ze ervaren. Mensen die zelf ieder jaar vuurwerk afsteken ervaren veel minder overlast dan mensen die zelf zelden of nooit vuurwerk afsteken ($r(13.869) = -0,571$, $p < 0,01$).

De overlast die mensen ervaren wordt dus niet alleen verklaard door de hoeveelheid vuurwerk die *feitelijk* in hun directe omgeving wordt afgestoken, maar ook door het eigen gedrag van mensen.

Hoe belangrijk vindt men het afsteken van vuurwerk?

Naast de frequentie waarmee mensen vuurwerk afsteken, willen we ook weten welke *waarde* mensen hechten aan het afsteken van vuurwerk. Grafiek 2 laat zien dat 60 procent het 'helemaal niet belangrijk' of 'niet belangrijk' vindt om zelf vuurwerk af te mogen steken. Daar staat tegenover dat 30 procent dit juist 'belangrijk' of 'heel belangrijk' vindt. Hoe deze opvattingen verdeeld zijn, verschilt sterk per buurt én hangt bovendien sterk samen met de frequentie waarmee mensen vuurwerk afsteken ($r(13.896) = 0,762$, $p < 0,01$).



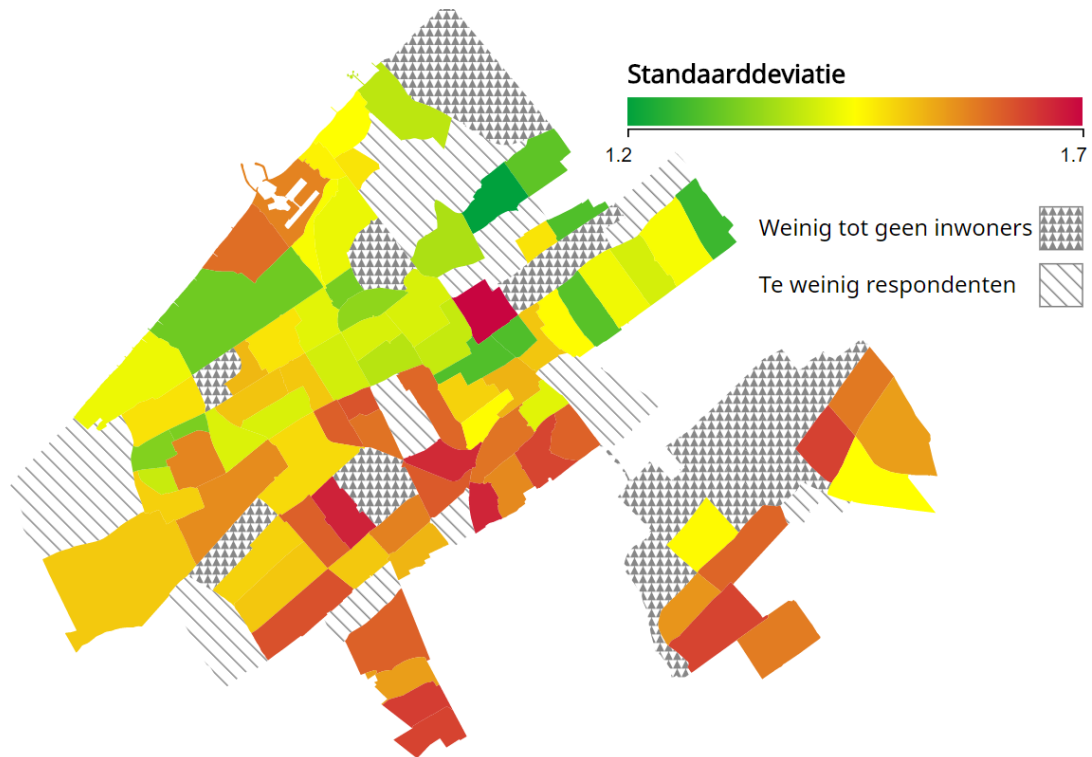
Grafiek 2 – Vindt u het belangrijk om vuurwerk af te mogen steken?

Met zes stellingen hebben we een schaal geconstrueerd om de ‘vuurwerkattitude’ van mensen te meten. Hiermee bedoelen we in beeld te krijgen hoe *veranderingsgezind* Hagenaars zijn ten opzichte van de traditie om met Oud en Nieuw vuurwerk af te mogen steken.

Kaart 2 laat zien of een Haagse buurt *meer of minder veranderingsgezind* is. In buurten die groen zijn gemarkeerd, lopen de opvattingen relatief weinig uiteen. Dit zijn – als het over vuurwerk gaat – de meest veranderingsgezinde buurten van Den Haag. In rood gemarkeerde buurten vinden we juist sterk uiteenlopende opvattingen. Dat wil zeggen: er is een groep die open staat voor verandering, maar ook een grote groep die hier niet voor open staat. Deze buurten hebben te maken met scherp contrast of zelfs polarisatie van meningen over vuurwerk. En dat is een schrale voedingsbodem om constructief met elkaar in gesprek te gaan over vuurwerk en overlast.

De **twalf meest veranderingsgezinde wijken** van Den Haag zijn: Kijkduin en Ockenburg, Benoordenhout, Zeeheldenkwartier, Bezuidenhout, Duinoord, Archipelbuurt, Mariahoeve en Marlot, Vogelwijk, Bohemen, Meer en Bos, Vruchtenbuurt, Centrum en Geuzen- en Statenkwartier.

De **twalf minst veranderingsgezinde wijken** van Den Haag zijn: Laakkwartier en Spoorwijk, Groente- en Fruitmarkt, Wateringse Veld, Morgenstond, Bouwlust/Vrederust, Rustenburg en Oostbroek, Moerwijk, Leidschenveen, Ypenburg, Transvaalkwartier, Duindorp en Loosduinen



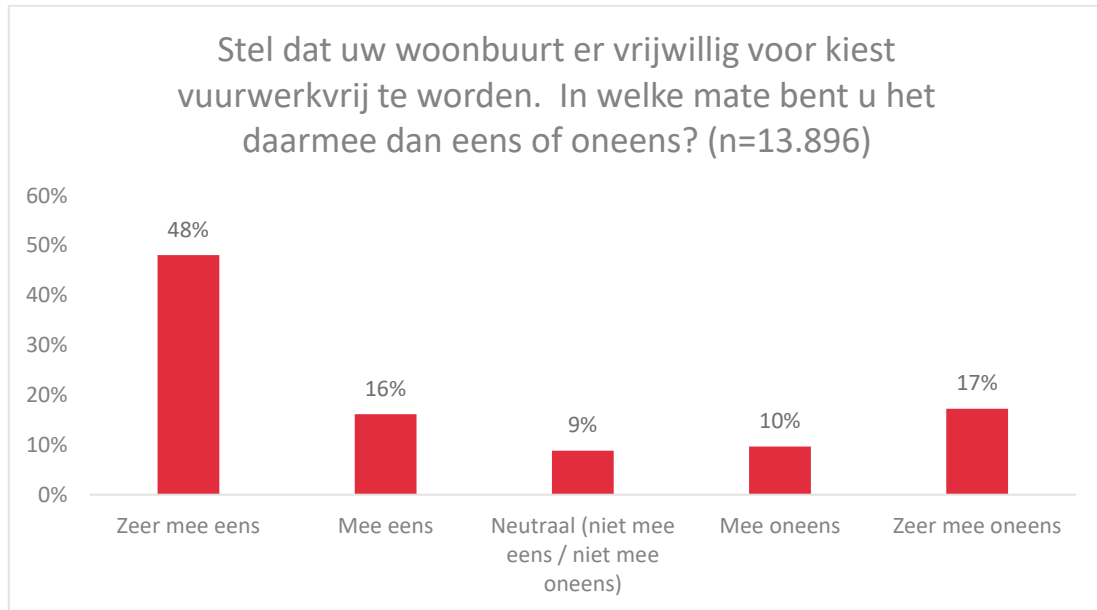
Kaart 2 – polarisatie van Vuurwerkattitude. Weinig polarisatie (groen) – veel polarisatie (rood)

Draagvlak voor (vrijwillig) vuurwerkfreie zones

Rond ziekenhuizen, dierentuinen en bejaardenhuizen zijn in Den Haag 23 vuurwerkfreie zones ingericht. De deelnemers aan de enquête oordelen zeer positief over deze vuurwerkfreie zones (63 procent is zeer positief, 27 procent is positief).

Des te interessanter is de vraag wat Hagenaars ervan zouden vinden als hun eigen buurt ook vrijwillig vuurwerkfree zou worden. Grafiek 3 laat zien dat 64 procent van de mensen voorstander is van een vrijwillig vuurwerkfree eigen buurt; tegelijkertijd is 27 procent het hier juist (zeer) mee oneens.

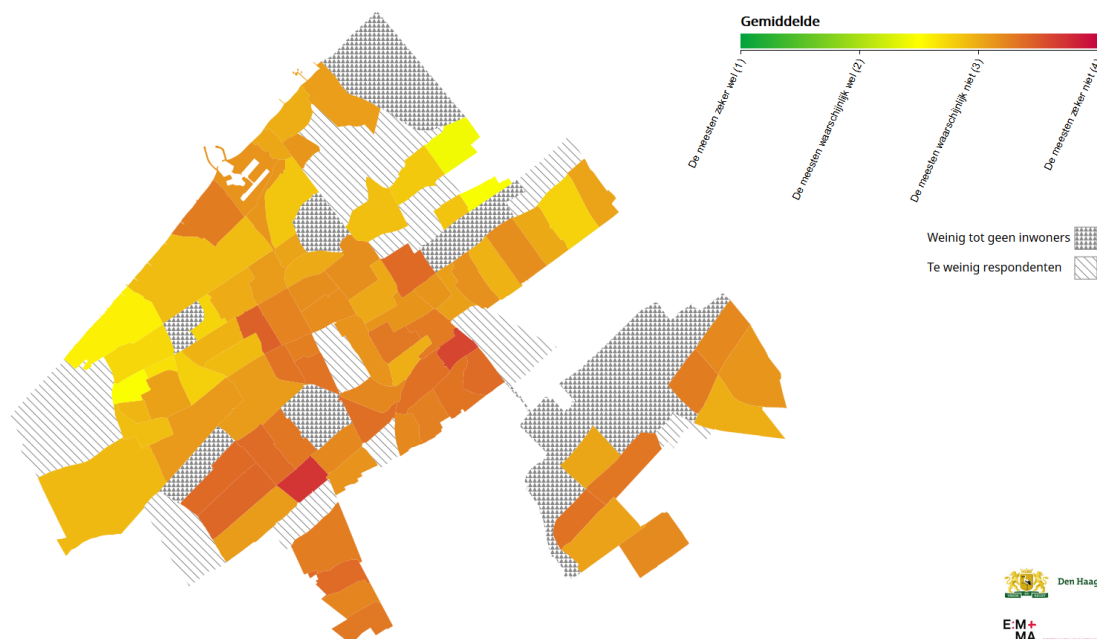
Wanneer we deelnemers vervolgens vragen naar het draagvlak in hun omgeving, schatten ze dat lager in: 48 procent is van mening dat de meeste mensen in hun eigen straat/buurt *geen* voorstander is van een vrijwillig vuurwerkfree buurt. Zelfs in de veranderingsgezinde buurten (waar relatief weinig vuurwerk wordt afgestoken) schatten mensen dat een aanzienlijke groep buurtgenoten tegen de instelling van een vrijwillig vuurwerkfree buurt is (zie Kaart 3).



Grafiek 3 - houding ten opzichte van vrijwillig vuurwerkvrije buurten

Deze inzichten ondersteunen het idee dat vrijwillig vuurwerkvrije gebieden niet een te groot gebied moeten beslaan. Dan is de kans immers groot dat er een aanzienlijke minderheid is die geen voorstander is van het vrijwillige verbod op het afsteken van vuurwerk. Afspraken kunnen – zoals we later zullen onderbouwen – het beste op *hyperlokaal* niveau gemaakt worden. Bijvoorbeeld rond een plein of een deel van een straat.

Kaart 3 laat zien hoe de opvattingen van buurtbewoners over draagvlak voor vrijwillig vuurwerkvrije buurten uiteenlopen in Den Haag.



Kaart 3 - Denkt u dat de mensen in uw straat / buurt voorstander zijn van een vrijwillig vuurwerkvrije buurt?

Wat kunnen burgers, gemeente en politie doen?

Welke mogelijkheden zien Hagenaars om overlast tijdens Oud en Nieuw te voorkomen of te verminderen? Welke stappen kunnen burgers zelf zetten? En wat zouden gemeente en/of politie nog kunnen doen? De meest voorkomende en/of opmerkelijke suggesties zijn hieronder puntsgewijs samengevat. (Een compleet overzicht is in hoofdstuk 4 van het onderzoeksrapport terug te vinden.)

Maatregelen die burgers zelf kunnen nemen:

- *Afspraken maken of in gesprek gaan met de burens*
Buurtbewoners steken de hand in eigen boezem en geven aan dat ze vaker het initiatief moeten nemen om met elkaar afspraken het afsteken van vuurwerk. Meer en betere onderlinge afstemming zou een verschil kunnen maken in de hoeveelheid overlast.
- *Rekening houden met elkaar en aanspreken op overlastgevend gedrag*
Buurtbewoners vinden dat zij meer rekening met elkaar zouden kunnen houden. En dat ze hierop aanspreekbaar zijn – en anderen zouden moeten durven aanspreken.
- *Eigen rommel opruimen*
Een deel van de overlast met Oud en Nieuw wordt niet veroorzaakt door het afsteken van vuurwerk, maar door de rommel die de volgende ochtend overblijft.
- *Vrijwillig vuurwerkvrrije zones*
De inrichting van een vuurwerkvrrije zone hoeft niet altijd het initiatief van de gemeente te zijn (en gehandhaafd te worden door de politie). Buurtbewoners zouden hier op (zeer) lokale schaal meer in kunnen initiëren en doen.
- *Centrale afsteekplaats voor vuurwerk*
Gezien de aandacht voor vuurwerkvrrije zones, zou er ook aandacht moeten zijn voor centrale afsteekplaatsen in de buurt. Buurtbewoners zouden daar samen iets rond kunnen organiseren.

Op de vraag wat gemeente en politie kunnen doen, volgt met stip op de eerste plaats als antwoord: meer controle (5.404 keer genoemd), hogere boetes (4.096 keer genoemd), hogere straffen (2.523 keer genoemd) en strengere handhaving en toezicht (2.859 keer genoemd). **Hagenaars zien dit als belangrijke instrumenten om vuurwerkoverlast tegen te gaan.** Het valt echter op, dat ze hier vrijwel zonder uitzondering een taak voor gemeente en politie zien. Zien de burgers van Den Haag er dan geen soelaas in om dingen zelf op te pakken?

Hyperlokale initiatieven

Voor (bijna) elke buurt in Den Haag weten we wat bewoners doen met vuurwerk rond Oud en Nieuw en wat hun opvattingen hierover zijn. We zagen alvast dat er grote verschillen bestaan tussen buurten. Soms is dat bijna bruusk: tussen aangrenzende buurten zoals Vogelwijk en Duindorp, of Westbroekpark en Scheveningen, of het Valkenboskwartier en Oostbroek kunnen de verschillen in gedrag en opvattingen over het afsteken van vuurwerk bijna niet scherper zijn.

Bij een onderwerp als vuurwerk gaan verschillen in gedrag en opvattingen diep. De buurt doet er dan nog minder toe, dan 'ons soort mensen' of wat in de wetenschappelijke literatuur weleens 'publieke familiariteit' is genoemd. Binnen één en dezelfde buurt spelen soms opmerkelijk grote verschillen tussen wat mensen vinden en doen. Niet alleen de enquête maakte dat zonneklaar, maar dat kwam uit de straatinterviews evenzeer naar boven. Ook in veranderingsgezinde buurten zijn legio mensen te vinden die belang hechten aan het kunnen afsteken van vuurwerk. Andersom geldt dit overigens ook: in weinig veranderingsgezinde buurten woont altijd een (flinke) groep mensen die geen enkele waarde hecht aan het kunnen afsteken van vuurwerk.

Gedrag en opvattingen over vuurwerk verschillen van buurtplein tot buurtplein en van straat tot straat (of zelfs per deel van de straat), omdat het over sentimenten gaat die diep verankerd liggen in

de onderstromen van wat mensen normaal, fatsoenlijk en goed vinden. Waar het precies allemaal vandaan komt, was niet de vraag die dit onderzoek probeert te beantwoorden. Wel wat het beeld is en welke conclusies we hieraan kunnen verbinden – niet in de laatste plaats om te bezien of de gemeente Den Haag met zijn aanpak de goede weg is ingeslagen. En dan is het zeer relevant om te onderstrepen dat we met een *hyperlokaal patchwork* hebben te maken. Want juist dat impliceert dat vele kleine, situatiegerichte en hierom waarschijnlijk heel verschillende interventies nodig zijn om overlast en overlastbeleving rond Oud en Nieuw tegen te gaan. En – om het simpel te zeggen – wie weet beter hoe dit zit, dan buurtbewoners zelf?

Versterken van kleine bewegingen

Mensen vieren de jaarwisseling vanuit een sterke routine. Meestal doen ze jaar in jaar uit hetzelfde, omdat ze dat als prettig ervaren. Zoals we zagen, geldt dat in elk geval voor het afsteken van (knaal)vuurwerk. Mensen weten heel precies wat er in hun buurt gebeurt en wat hun straatgenoten met vuurwerk doen (of laten). Dat is een interessant aangrijpingspunt. Want buurtbewoners kunnen niet alleen schatten welke initiatieven om overlast terug te dringen mogelijk een kans van slagen hebben. En waarom en wanneer dat zo is (welke nuances)? Maar ze kunnen ook gestimuleerd worden om deze kennis in handelen om te zetten.

Dat gaat niet vanzelf, blijkt uit heel veel onderzoek.⁴ De lokale overheid moet hiertoe zelfs in een wezenlijk andere rol stappen. Niet meteen gaan regelen wat buurtbewoners roepen dat de gemeente moet doen. Niet voordoen, maar zich opstellen als *server*: laat zelforganisatie over aan burgers en doe het saaie maar voorwaardelijke werk. Help, ontregel, steun, faciliteer buurtbewoners en hun initiatieven op het hyperlokale niveau waar zij – in schaaktermen – het tempo bepalen. Aan goede ideeën – zo laat dit onderzoek zien – ontbreekt het de inwoners van Den Haag niet. Het gaat om het zichtbaar maken van deze ideeën, en het ondersteunen – of het in staat stellen - van inwoners om deze ideeën tot werkelijkheid te maken.

Overheidsparticipatie

Gemeente en politie hebben, simpel gezegd, niet het voortouw. Ze zijn niet aan zet in de buurt. Maar ze kunnen natuurlijk nuttig voorwaardelijk werk doen, bijvoorbeeld door met deze onderzoeksbevindingen in de hand pilotsituaties (straten, pleintjes, groepen mensen) te identificeren, vooral in de buurten waar potentieel voor verandering bestaat. In buurten waar (opvattingen over) vuurwerkgebruik in zwart/wit worden beleden en gevoeld, ligt dat een stuk lastiger en zou deze observatie aanleiding kunnen zijn tot bijvoorbeeld een nadere reflectie op stijlen van toezicht en handhaving. Een bijkomend voordeel van deze aanpak is dat het zwaartepunt van de (aanvullende) werkzaamheden voor gemeente en politie niet ligt tijdens de jaarwisseling, maar juist in de periode daaromheen.

⁴ Voor een samenvatting: Uitermark, J. (2013). *Verlangen naar Wikitopia*. Erasmus Universiteit: Rotterdam. Teeuwen, N., M. van den Wijngaart & H. Moors (2014). *Blijven we een fatsoenlijk land? Gemeenten en de verzorgingsstaat*. Boom-Lemma: Den Haag, pp. 95-108.

EMMA biedt oplossingen voor
actuele maatschappelijke
vraagstukken van overheden,
ngo's, bedrijven en burgers.
Analyse, strategie en uitvoering.
Op het snijvlak van beleid,
communicatie en organisatie.

EMMA | Experts in Media en Maatschappij
Wijnhaven 88
2511 GA Den Haag
070 - 87 00 460
info@emma.nl
www.emma.nl

Volg ons op:   