

Vergaderjaar 2012–2013

33 033

Wapen- en munitiebezit

Nr. 13

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 mei 2013

1. Inleiding

In april 2011 vond het schietincident in Alphen aan de Rijn plaats. Deze gebeurtenis heeft een diepe indruk gemaakt op de mensen die gewond zijn geraakt maar ook op de hulpverleners de getuigen en de nabestaanden.

Naar aanleiding van het schietincident is op mijn verzoek door de Onderzoeksraad voor Veiligheid een onderzoek gestart naar het Nederlandse systeem ter beheersing van het legale wapenbezit. Op 29 september 2011 heb ik u het onderzoeksrapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, mede namens mijn ambtsgenoot van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) aangeboden. Hierbij gaven wij aan de inhoud van het rapport te onderschrijven en kondigden wij een set van maatregelen aan om het stelsel op een drietal hoofdpunten te versterken: de aanvrager van het verlot zal zelf moeten aantonen dat zij of hij in staat is met deze verantwoordelijkheid om te gaan, de politie zal diens taak als verlofverlener, handhaver en toezichhouder actiever vorm moeten gaan geven en ik wil nadrukkelijker en effectiever kunnen toezien op de werking van het stelsel. Daarnaast heb ik aangegeven gehoor te willen geven aan de oproep van de Onderzoeksraad voor nader onderzoek naar een aantal veiligheidsrisico's binnen de schietsport¹

Bijgaand treft u het onderzoeksrapport «*Met scherp schieten: een onderzoek naar een aantal veiligheidsrisico's met betrekking tot de schietsport*» waarin veiligheidsrisico's binnen de schietsport nader zijn onderzocht². Het betreft de volgende aandachtsgebieden; (I) commerciële belangen, (II) opslag en vervoer van wapens en munitie en (III) het laten schieten zonder verlot.

¹ Kamerstuk 30 033, nr. 1, 2 en 7

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Paragraaf 2 beschrijft de doelstelling en de opzet van het onderzoek. In paragraaf 3 bespreek ik de conclusies die ik aan de bevindingen uit het onderzoek verbind en beschrijf ik de concrete vervolgstappen die ik neem. Paragraaf 4 sluit ik af met de belangrijkste bevindingen uit het rapport en een beoordeling van de aangedragen oplossingen en maatregelen.

2. Doel en opzet onderzoek

Eerst is voor de drie, onder 1 genoemde, aandachtsgebieden in kaart gebracht welke mogelijke veiligheidsrisico's geïdentificeerd kunnen worden. Vervolgens is bekeken hoe reëel het is dat die risico's zich ook feitelijk zullen manifesteren en tot slot is een aantal maatregelen genoemd die een bijdrage kunnen leveren om het veiligheidsrisico weg te nemen of te minimaliseren.

Om de veiligheidsrisico's zo volledig en betrouwbaar mogelijk in kaart te brengen is niet alleen gebruik gemaakt van literatuur en documentatie-studie, maar zijn daarnaast verschillende onderzoeksmethoden toegepast, zoals interviews met wapenhandelaren en teamleiders van diverse afdelingen bijzondere wetten van de politie, vragenlijsten en *mysterie guest* bezoeken.

3. Conclusies en vervolgstappen

Binnen de schietsport is men, bestuurders, exploitanten en schutters, zich bepaald bewust van het feit dat er met vuurwapens geschoten wordt en men dus serieus met de veiligheid heeft om te gaan. Men realiseert zich dat onzorgvuldig handelen kan leiden tot het intrekken van erkenning, verlof of akte. De hoofdconclusie van dit onderzoek naar een specifiek aantal veiligheidsrisico's is dat aan de schietsport weliswaar risico's zijn verbonden, maar dat deze onderzochte risico's vooral theoretisch van aard zijn. Evidentie van risico's in de vorm van registraties, incidenten of voorbeelden is gelukkig niet of nauwelijks te vinden. De genoemde risico's moeten gezien worden binnen de context dat het aantal incidenten met legale vuurwapens slechts 5 procent van alle incidenten met vuurwapens betreft.

De door de respondenten aangedragen oplossingen en maatregelen zijn divers van aard en moeten geplaatst worden in de context van het realiteitsgehalte van het veiligheidsrisico (de betrekkelijk geringe kans dat het veiligheidsrisico optreedt, zeker waar het zware/ernstige risico's aangaat). In algemene zin kan de neiging ontstaan om met betrekking tot het nog verder terugdringen van veiligheidsrisico's nog aanvullende regelgeving op te stellen. Uit dit onderzoek blijkt echter dat de bestaande wet- en regelgeving toereikend is en eventuele extra maatregelen gezocht moeten worden in de toezichthoudende sfeer en een aantal praktische maatregelen. De maatregelen die ik neem zien dan ook toe op het verbeteren en versterken van de kwaliteit en professionaliteit van het toezicht en de controle door de politie en door de Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie (hierna KNSA).

Met de KNSA ben ik overeengekomen dat zij medewerking verlenen aan de uitvoering van de maatregelen zoals hieronder beschreven. Ter formalisering daarvan zal ik de voorzitter van de KNSA per brief in kennis stellen van mijn besluiten en hem verzoeken medewerking te verlenen aan de navolgende maatregelen.

- handhaven van artikel 1.5 van het KNSA programma basiscertificering,
- tijdens de controle bezoeken specifiek letten op eventuele misbruik van de introducé-regeling,
- de cursus die kennis en vaardigheden bijbrengt met betrekking tot het herladen van munitie, actief te promoten onder de leden,

- inventariseren of er een gebrek aan toezicht op recreanten op de schietbaan is, samen met de nationale politie bezien of en op welke wijze een landelijk registratiesysteem voor introducés en recreanten gerealiseerd kan worden.

Voor de Nationale Politie geldt dat zij in haar werkprocessen meer uniform zal optreden. Daartoe zal de politie de hieronder beschreven maatregelen uitvoeren.

- meer uniforme handhaving van de Wet Wapens en Munitie bewerkstelligen (WWM),
- tijdens controles bij schietverenigingen specifiek aandacht te besteden eventuele misbruik van de introducé-regeling,
- bij thuiscontroles specifiek aandacht besteden aan de opslagplaats voor wapens (w.o. of de kluis inbraak werend is) en munitie, en de hoeveelheid munitie die thuis wordt bewaard,

Deze maatregelen neem ik op grond van de bevindingen uit het onderzoek welke in paragraaf 4 van deze brief meer uitvoerig worden beschreven.

4. Belangrijkste bevindingen en de beoordeling van de aangedragen oplossingen en maatregelen

De onderzoekers hebben per aandachtsgebied drie veiligheidsrisico's kunnen identificeren. Hieronder volgt per aandachtsgebied een korte uiteenzetting van het geïdentificeerde veiligheidsrisico en een bespreking van nut en noodzaak van maatregelen.

I. Commerciële belangen:

A) Dubbelfuncties bij bestuursleden van schietverenigingen: het zijn van een wapenhandelaar en tevens bestuurslid van een schietvereniging kan ertoe leiden dat men als handelaar erbij gebaat is dat er veel geschoten wordt waardoor meer munitie wordt verkocht en waardoor men als bestuurslid de eigen wapenhandel positief kan beïnvloeden. Dit veiligheidsrisico komt in de praktijk slechts een enkele keer voor.

Eigenlijk is hier niet zozeer sprake van een veiligheidsrisico, maar veeleer van een belangenverstrengeling. Gelukkig is de onwenselijkheid van een dergelijke dubbelfunctie reeds door de KNSA en mijn departement gesignaleerd en is een verbod hiertoe opgenomen in artikel 1.5 van het programma basiscertificering van de KNSA. Hiermee is dit verbod een certificeringsvoorwaarde. De oplossing en te nemen maatregel is het consequent handhaven van dit verbod door de KNSA. Gezien de aard en omvang van dit geïdentificeerde veiligheidsrisico is deze oplossing afdoende en is een aanvullend wettelijk verbod niet nodig. Eens per vier jaar vindt toetsing plaats in verband met verlenging certificering.

(B) het gelijktijdig laten schieten door meerdere verenigingen kan volgens de onderzoekers een veiligheidsrisico opleveren omdat er een vermenging kan ontstaan van verschillende typen schutters en kalibers met uiteenlopende protocollen. Deze situatie heeft zich in een incidenteel geval voorgedaan.

Het onderzoek maakt niet duidelijk wat dit veiligheidsrisico concreet inhoudt of als gevolg heeft. Daarnaast is het nog maar de vraag of er sprake is van een reëel veiligheidsrisico omdat schietverenigingen in de praktijk een eigen vast moment hebben waarop ze schieten. Verder is van belang te weten dat de KNSA schietverenigingen verplicht om een zogenaamde veiligheidsfunctionaris op de schietbaan aan te stellen die belast is met het toezicht op de veiligheid van de schietbaan. Gelet op dit

alles kan geconcludeerd worden dat een eventuele oplossingsrichting, het verbod in wet- en regelgeving en het handhaven hiervan zoals wordt genoemd door onderzoekers, niet in verhouding staat tot de aard en omvang van de problematiek. Ik neem deze suggestie dan ook niet over.

(C) misbruik maken van de introduceregeling door schietverenigingen die beschikken over een eigen schietbaan. Deze schietverenigingen laten groepen (vrijgezellenfeestjes of studenten) tegen betaling schieten op de schietbaan onder het mom van «introducé». Hierdoor wordt op illegale wijze een schietcentrum geëxploiteerd. Gevaar voor de veiligheid kan ontstaan als een schietverenigingen bijvoorbeeld te weinig getrainde mensen in dienst heeft om zoveel ongetrainde schutters te begeleiden. Tijdens het onderzoek heeft dit veiligheidsrisico zich slechts twee keer voorgedaan.

De oplossing zou volgens respondenten die meegewerkt hebben aan het onderzoek gezocht kunnen worden in méér (kwantiteit) toezicht en controlebezoeken door de politie en de KNSA. Het betreft hier immers handhaving huidige wet- en regelgeving. Gezien de beperkte aard en omvang van de problematiek lijkt het mij nuttiger en efficiënter, mede gelet op de doelstelling van de nationale politie om meer uniforme handhaving te bewerkstelligen, meer in den brede te investeren in de kwaliteit van de handhaving- en de controlebezoeken. Als onderdeel daarvan zullen de politie en de KNSA tijdens hun controle bezoeken tevens gericht letten op eventuele misstanden met betrekking tot de introduceregeling.

II. Met betrekking tot opslag en vervoer van wapens en munitie

(D) doordat er relatief weinig eisen worden gesteld aan de kwaliteit en montage van kluisen, is deze kwetsbaar. Ook het transport van wapens en munitie, het medegebruik van wapens, en de eenvoudige vindbaarheid van wapenbezitters (en daarmee hun wapens) worden genoemd als veiligheidsrisico's.

In 2010 zijn er 86 wapens bij thuisinbraken gestolen. In 2011 waren dat er 75. De aangedragen oplossing door respondenten ziet toe op het stellen van meer/zwaardere eisen aan de kluisen. Dat lijkt evenwel niet nodig: de Circulaire Wapens en Munitie (CWM) stelt voldoende zware eisen aan de kluisen: *er moet sprake zijn van een speciaal voor de opslag van wapens vervaardigde kluis/wapenkast die inbraak werend is en deugdelijk verankerd is in of aan de vloer of de muur indien de kluis minder dan 200 kilo weegt.* De wijze waarop hier door de diverse politieregio's tot op heden mee is omgegaan verschilt. Het probleem is daarom niet zozeer een gebrek aan zware criteria, als wel het niet uniform toepassen van de geldende eisen door de politie, waaraan wordt tegemoet gekomen door de versterking van de kwaliteit en eenduidigheid van de politieke handhaving.

Het geïdentificeerde veiligheidsrisico «overvallen worden tijdens het vervoer van wapens en munitie» is tot op heden gelukkig beperkt gebleven tot enkele incidenten. De inschatting is dat dit veiligheidsrisico als laag moet worden gewaardeerd. De aangedragen oplossing van verankering van het wapen in het vervoermiddel staat niet in verhouding tot het aanwezige risico. Daarnaast zou de aangedragen oplossing niet in alle gevallen soelaas bieden, aangezien vervoer ook met de fiets, lopend, met de brommer of met het openbaar vervoer plaatsvindt. Datzelfde geldt ook voor de problematiek rondom het bestellen en verzenden van munitie via de post, welke na diefstal in het illegale circuit terecht kan komen. De suggestie van respondenten om bij wet vast te

leggen dat munitie enkel aangetekend verstuurd mag worden lijkt weinig bij te kunnen dragen. Een dergelijke regel zou alleen binnen Nederland gelden waar juist de grootste risico's aanwezig zijn bij bestellingen via het internet waarbij grootschalig munitie wordt besteld bij bedrijven in het buitenland en via de post geleverd.

In het onderzoek wordt ook als veiligheidsrisico genoemd het thuis bewaren van vuurwapens door medegebruikers die geen geschikte kluis hebben. De mogelijkheid wordt genoemd om medegebruikers bij wet te verplichten een eigen kluis aan te schaffen. Op grond van de huidige wet- en regelgeving mogen wapens echter alleen thuis bewaard worden indien een geschikte kluis aanwezig is. Als dat niet het geval is dan mag het wapen dus niet thuis worden opgeslagen op straffe van strafbaarheid.

Tot slot wordt de wijze waarop persoonsgegevens van verlofhouders, en hiermee ook het gegeven dat zij in bezit zijn van een wapen, op internet te vinden zijn, genoemd als veiligheidsrisico. Uiteraard dient met dergelijke informatie zorgvuldig te worden omgegaan. De KNSA onderkent dit veiligheidsrisico en werkt daarom met een protocol waarin gedragsregels staan beschreven over de wijze waarop met persoonsgegevens wordt omgegaan op internet.

(E) Een verlofhouder mag 10.000 stuks munitie hebben. Dit kan alleen gecontroleerd worden door de politie tijdens thuiscontroles. Er is geen centraal registratiesysteem, waardoor er geen andere controlemomenten zijn (zoals bij de verkoop van munitie). Volgens de respondenten levert dit een veiligheidsrisico op omdat munitie op die wijze eenvoudig van het legale naar het illegale circuit kan verdwijnen. Omdat er geen zicht is op de munitiestroom is onduidelijk hoe groot dit probleem is. Geadviseerd wordt om meer zicht te krijgen op de munitiestroom, waarbij tegelijkertijd opgemerkt wordt dat dit lastig is.

Verder wordt het ontbreken van een verplichte cursus of opleiding om munitie te mogen herladen genoemd als veiligheidsrisico.

Uit het onderzoek kwamen slechts enkele cases naar voren waarbij het laatst genoemde veiligheidsrisico zich heeft voorgedaan.

Over het centraal registreren van munitie wordt door de onderzoekers zelf al opgemerkt dat deze maatregel niet effectief is omdat registratie zich beperkt tot de nationale grenzen. Munitie wordt veelal via het internet besteld bij buitenlandse bedrijven. Een verplicht registratiesysteem biedt dan ook geen soelaas.

De KNSA faciliteert reeds cursussen die kennis en vaardigheden met betrekking tot herladen bijbrengt. Het verplicht stellen van een degelijke cursus is echter niet de oplossing om het veiligheidsrisico van explosiegevaar te minimaliseren. Het verplichten van een dergelijke cursus is controleerbaar, echter het daadwerkelijk toezicht op wie en op welke manier herlaad, is niet controleerbaar. Gelukkig komt dit veiligheidsrisico niet vaak voor. Ik ben dan ook van mening dat het efficiënter is om deze cursussen van de KNSA actief te promoten en onder de aandacht te brengen van sportschutters.

(F) De grote variatie in kwantiteit en kwaliteit van thuiscontroles door de politie wordt als groot veiligheidsrisico ingeschat.

De politie onderkent dit probleem en één van de doelstellingen van de inrichting van de werkprocessen van de nationale politie is dan ook het bewerkstelligen van een meer uniform optreden door de politie. Per brief is uw kamer al geïnformeerd over de nieuwe werkwijze van de politie met betrekking tot de thuiscontroles (brief aanvraagproces en toezicht

wapenverloven, 26 september 2012, kmst 303100). In het nieuwe werkproces zal het toezicht plaatsvinden op basis van risicofactoren. Hiertoe wordt momenteel het werkproces uniform ingericht. Ook het wapenvergunningregistratiesysteem Verona zal hiervoor verder verbeterd worden. Voor het einde van het jaar zijn de benodigde verbeteringen in het Verona systeem gereed en operationeel.

III Met betrekking tot het laten schieten zonder verlof

(G) het te laat en weinig professioneel screenen van aspirant-leden van een schietvereniging, waardoor zij zich wel kunnen bekwamen in de schietsport, en het ontbreken van een registratiesysteem voor personen die geen verlof hebben gekregen worden geïdentificeerd als veiligheidsrisico, evenals het niet voldoende geëquipeerd zijn van de politie om bij de screening te beoordelen of er sprake is van een risicogeval.

In de huidige wetsystematiek van het legale wapenbezit wordt onderscheid wordt gemaakt tussen aspirant-leden en leden van een schietsportvereniging enerzijds en leden van een schietsportvereniging die in het bezit zijn van een eigen vuurwapen anderzijds. Een lid van een schietvereniging die een eigen wapen wil bezitten, en daarmee verlofplichtig wordt, wordt onderworpen aan een zware screening. Dit is gegeven de risico's noodzakelijk. Volstaan kan worden met een «lichte toetsing» bij aspirant-leden en leden zonder eigen vuurwapen: zij dienen een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) te kunnen overhandigen een eigen verklaring in te vullen. Gezien het feit dat zij niet kunnen beschikken over een eigen wapen dat zij thuis kunnen bewaren acht ik deze lichtere toetsing aanvaardbaar

Op grond van de CWM dient de korpschef de KNSA terstond in kennis te stellen van een verlof dat is geweigerd. De KNSA registreert, anders dan wordt beweerd, wel degelijk de aanvragers aan wie een verlof is geweigerd.

De politie moet inderdaad beter geëquipeerd worden te screenen op risicogevalen. Daartoe wordt op dit moment, in samenwerking met mijn ambtsgenoot van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, via het Trimbos Instituut onderzocht hoe een screeningsinstrument het beste vorm kan krijgen.

(H) Een veiligheidsrisico zou worden gevormd uit de mogelijkheid dat personen, zonder enige toetsing in de vorm van een screening of VOG, zich als introducé of als recreant kunnen bekwamen in de schietsport; een landelijk registratiesysteem voor introducés ontbreekt en er is geen beperking op het aantal schietbeurten voor recreanten.

Het hieraan verbonden risico is in theorie aanwezig, doch niet groot. Het commercieel schieten op een schietbaan leidt er niet toe dat recreanten zich bekwamen in de schietsport. Zoals in het onderzoek door de respondenten zelf wordt opgemerkt leert men via het recreatie schieten niet «echt schieten». Tevens zijn de wapens waarmee recreanten schieten uiterst beperkt (hagelgeweer en punt 22 kaliber). Ondanks het gegeven dat dit vooral een theoretisch veiligheidsrisico vormt dat zich in de praktijk niet snel zal voordoen, lijkt het me wel nuttig zicht te houden op dit verschijnsel opdat de ontwikkelingen terzake kunnen worden gevolgd. Ik deel dan ook de mening van de respondenten en onderzoekers dat een landelijk registratie systeem voor introducés en recreanten functioneel is. Een dergelijk landelijk systeem stelt ons niet alleen in staat beter toezicht te houden op de naleving van de introduc eregeling (max. 3 schietbeurten per jaar) maar biedt ook mogelijkheden voor de schietsport om personen

die zich bekwamen in de schietsport, zonder evenwel lid te worden van een vereniging, uit de anonimiteit te halen. Daarmee kan een landelijk registratiesysteem ook een preventieve werking hebben. Van zowel introducés als recreanten worden door schietverenigingen en schietcentra bezoekerslijsten bijgehouden waar de politie inzage in heeft. In het kader van efficiency zijn de politie en de KNSA reeds in gesprek om te bezien welke verbeterlagen te maken zijn op het gebied van informatie-uitwisseling. Dit punt wordt, zoals in paragraaf 2 reeds aangegeven, hierin meegenomen.

Met een dergelijk systeem kan dit veiligheidsrisico voldoende worden ondervangen, waar het vragen om een eigen verklaring van recreanten en introducés welk extra werklast met zich zou brengen maar weinig meerwaarde biedt.

(I) gebrek aan toezicht op recreanten op de schietbaan.

Dit veiligheidsrisico wordt niet in den brede onderkend onder de respondenten van het onderzoek. Gezien de aard en omvang van deze problematiek laat ik, conform het advies in het rapport, het over aan de branche om zelf in kaart te brengen of hier sprake is van een veiligheidsrisico.

Tot slot

De komende jaren zal ik mij door de KNSA, mede met behulp van de gesprekken die ik regelmatig voer en de jaarlijkse rapportages die ik ontvang en door de politie, met behulp van de tweejaarlijkse onderzoeken van de Inspectie Veiligheid en Justitie, laten informeren over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan deze maatregelen.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten