

Op weg naar balans

Een onderzoek naar de uitvoering van de korpscheftaken in het kader van de Wet wapens en munitie.



Inhoudsopgave

Voorwoord		3
Samenvatting	1. Inleiding 2. Onderzoek 3. Onderzoeksresultaten 4. Conclusie en aanbevelingen	4
1. Inleiding	1.1 Aanleiding 1.2 Doel van het onderzoek 1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen 1.4 Afbakening 1.5 Beoordeling door de Inspectie 1.6 Onderzoeksrapport 1.7 Leeswijzer	9
2. Toetskader		14
3. Onderzoeksresultaten	3.1 Heldere richtlijnen 3.2 Voldoende ingerichte afdelingen 3.3 Gericht opgeleide mensen 3.4 Goede informatie positie 3.5 Uniforme werkwijze	15
4. Conclusies en aanbevelingen	4.1 Conclusies 4.2 Aanbevelingen 4.3 Ten slotte	26
Bijlage I	Achtergrondinformatie	28
Bijlage II	Toelichting op de steekproef	30
Bijlage III	Voorbeeld van een checklist	31
Bijlage IV	Afkortingenlijst	32

Voorwoord

Particulier wapenbezit is in Nederland streng gereguleerd via de Wet wapens en munitie (Wwm). Toch gaat het soms fout. Het schietincident in een winkelcentrum in Alphen aan den Rijn in 2011 is daarvan een triest voorbeeld. De minister van Veiligheid en Justitie (minister) is politiek verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet wapens en munitie; de teams korpscheftaken (KC-taken) van de nationale politie voeren die wet uit. Naar aanleiding van 'Alphen' droeg de minister de politie op het aanvraagproces en het toezicht aan te passen. De politie moest professioneler en meer uniform gaan werken en het onderzoek voorafgaand aan de beslissing op een verzoek om over een wapen te mogen beschikken, moest beter.

Op verzoek van de minister heeft de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie) onderzocht in hoeverre de politie invulling heeft gegeven aan vijf randvoorwaarden voor die gewenste aanpassingen. De uitkomsten van dat onderzoek staan in dit rapport. Daaruit blijkt dat de politie de afgelopen jaren flinke vooruitgang heeft geboekt. Zo is de informatiepositie van de medewerkers van de teams KC-taken en de verbinding van die teams met andere onderdelen van de politie sterk verbeterd. Maar er zijn ook knelpunten. Deze betreffen vooral de opleiding van de betrokken medewerkers, de voorbereiding van de besluitvorming om een verlov te verlenen en de balans binnen de teams. Bij dit alles speelt al jarenlang de discussie over de noodzakelijke omvang van de teams KC-taken. Die teams hebben meer taken dan alleen die op het terrein van de Wwm. De Inspectie benadrukt dat ervoor moet worden gewaakt dat een sterke focus op vooral de uitvoering van die wet ertoe leidt dat andere KC-taken blijven liggen. Ook in dat opzicht is een goede balans nodig.

Dit rapport bevat enkele aanbevelingen aan de korpschef. Opvolging daarvan leidt volgens de Inspectie tot verdere verbeteringen van met name het aanvraagproces. En die verbeteringen betekenen een nóg kleinere kans op incidenten met legale wapens. Langs die weg beoogt de Inspectie een bijdrage te leveren aan een veiliger Nederland.

De Inspectie is zich ervan bewust dat zij voor dit onderzoek veel informatie van de teams KC-taken heeft gevraagd. Zij is de betrokken medewerkers dan ook zeer erkentelijk voor hun medewerking aan dit onderzoek. Hetzelfde geldt voor alle anderen die een bijdrage hebben geleverd.

Samenvatting

1 *Inleiding*

Op grond van de Wet wapens en munitie (Wwm) is het in Nederland in beginsel verboden om een vuurwapen in bezit te hebben. Deze wet kent uitzonderingen voor verschillende groepen personen. Indien zij aan bepaalde voorwaarden voldoen, kan de korpschef hun verlof verlenen voor het voorhanden hebben van een vuurwapen en van munitie. In Nederland beschikken ongeveer 60.000 over een dergelijk verlof. De beoordeling van verlofaanvragen behoort tot de wettelijke taken van de korpschef (KC). Bij de politie worden deze taken, de zogenoemde KC-taken, uitgevoerd door de teams KC-taken. Elk van de tien politie-eenheden beschikt over zo'n team. In de praktijk werken deze teams samen met de basisteams (blauw) en met verschillende ondersteunende diensten zoals de Dienst Regionale Informatie Organisatie (DRIO).

De minister van Veiligheid en Justitie (minister) is formeel verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wwm. Naar aanleiding van het schietincident in Alphen aan de Rijn in 2011, waarbij een verlofhouder zes bezoekers van een winkelcentrum en vervolgens zichzelf doodschoot, heeft de minister bepaald dat het aanvraagproces en het toezicht in het kader van de Wwm moesten worden aangepast. In zijn brief aan de Tweede Kamer noemde hij in dat verband 'vergroting van de professionaliteit door een uniforme aanpak aan de hand van heldere richtlijnen en kennisvergroting door gerichte opleiding van de desbetreffende medewerkers'.

2 *Onderzoek*

In vervolg op een oriënterend onderzoek door de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie) naar de capaciteit van de politie in relatie tot de KC-taak op het terrein van de Wwm in 2012, is de Inspectie in 2014 begonnen met een vervolgonderzoek. In dat onderzoek heeft zij gekeken naar vijf randvoorwaarden voor het doorvoeren van de verlangde aanpassingen van het aanvraagproces en van het toezicht. Het gaat om de volgende vijf:

- heldere richtlijnen;
- voldoende ingerichte afdelingen;
- gericht opgeleide medewerkers;
- goede informatiepositie;
- uniforme werkwijze.

In hoofdstuk 2, *Toetskader*, geeft de Inspectie hier een toelichting op.

Voor haar onderzoek heeft de Inspectie de volgende drie onderzoeksmethoden gebruikt:

- documentstudie;
- dossieronderzoek;
- interviews en groepsgesprekken.

Een deel van haar onderzoek, de documentstudie en het dossieronderzoek, heeft de Inspectie uitgevoerd bij alle tien politie-eenheden. Een verdiepingsslag heeft vervolgens plaatsgevonden bij zes eenheden.

Het dossieronderzoek bestond uit de bestudering van de personeelsdossiers van alle 236 medewerkers KC-taken en van 200 Wwm-dossiers.

Daarnaast heeft de Inspectie in interviews en in groepsgesprekken ruim vijftig politieambtenaren, voornamelijk medewerkers van teams KC-taken, alsmede drie medewerkers van de Politieacademie gesproken. De uitvoering van dit onderzoek heeft plaatsgevonden in het tweede en derde kwartaal van 2015.

3 Onderzoeksresultaten

De Inspectie heeft ten aanzien van de genoemde vijf randvoorwaarden onderzocht wat de stand van zaken is. Dit levert het volgende beeld op:

3.1 Heldere richtlijnen

De minister heeft bepaald dat heldere richtlijnen onderdeel uitmaken van de aanpassingen van het aanvraagproces en het toezicht. In het verlengde daarvan heeft de nationale politie voor de uitvoering van de KC-taken op het terrein van de Wwm richtlijnen aangekondigd en vervolgens concrete uitvoeringsregels opgesteld in de vorm van een werkinstructie. Zij heeft de nieuwe werkwijze ook opgenomen in een nieuw *Handboek KC-taken*. Die werkinstructie en dat handboek heeft zij vervolgens verplicht gesteld voor de betrokken medewerkers. De nationale politie heeft de nieuwe werkwijze op een effectieve wijze gecommuniceerd met de eenheden. Uit het onderzoek is gebleken dat de medewerkers KC-taken de werkinstructie en het handboek kennen en er ook mee werken. Op deze manier heeft de nationale politie ervoor gezorgd dat de medewerkers KC-taken weten wat van hen wordt verlangd en dat zij daarmee dienovereenkomstig kunnen werken.

3.2 Voldoende ingerichte afdelingen

De minister heeft aan de Tweede Kamer laten weten dat hij erop toeziet dat de teams KC-taken over voldoende capaciteit beschikken om de KC-taken naar behoren uit te voeren. *Het Inrichtingsplan nationale politie* en het *Beheerplan 2015 nationale politie* bevatten een beschrijving van de omvang van die teams. De Inspectie heeft vastgesteld dat de feitelijke omvang van die teams overeenstemt met die plannen. Er is echter al jarenlang discussie over de vraag of die omvang wel toereikend is. Een projectgroep van de politie concludeerde in 2012 dat alleen al voor de uitvoering van de nieuwe werkwijze Wwm ten minste 351 fte's nodig zijn. De feitelijke formatie van de teams KC-taken, die naast de Wwm ook nog andere taken (die voortvloeien uit de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus, het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaren en de Wet explosieven voor civiel gebruik) hebben, is met 236 fte's veel beperkter van omvang. Afgezien daarvan is uit het onderzoek van de Inspectie gebleken dat zowel de omvang als de samenstelling van de teams onderling sterk uiteen loopt. Verder verwacht de Inspectie, gezien de leeftijdsopbouw van de teams, op korte termijn een grote uitstroom van ervaren medewerkers.

3.3 Gericht opgeleide medewerkers

De minister heeft kennisvergroting door gerichte opleiding van de betrokken medewerkers noodzakelijk genoemd. In aansluiting daarop heeft de korpschef aangegeven dat alle medewerkers die zijn belast met de beoordeling van wapenverlofaanvragen een gerichte opleiding moeten hebben doorlopen. Het gaat daarbij om een scholingstraject waarin medewerkers risicofactoren in de informatie en in het gedrag van de aanvragers van een wapenverlof leren beoordelen, ofwel het herkennen van potentieel gevaarlijke eenlingen (PGE). Eind 2012-begin 2013 hebben 185 medewerkers KC-taken een tweedaagse opleiding gevolgd.

Veertig medewerkers voor wie deze tweedaagse ook was bedoeld, hebben daar toen niet aan deelgenomen. Vanaf medio 2015 zijn nog eens dertien medewerkers KC-taken aan een opleiding begonnen waarin aandacht is voor genoemd thema. Hieruit blijkt dat een aantal van de betrokken medewerkers de beoogde opleiding dus niet heeft gevolgd en er ook niet mee is begonnen. Dat geldt overigens ook voor acht (nieuwe) teamchefs KC-taken. Omdat zij verantwoordelijk zijn voor de beoordelingen van hun medewerkers vindt de Inspectie het van belang dat ook zij over voldoende inhoudelijke kennis beschikken.

Los daarvan heeft de Inspectie vastgesteld dat uit 35% van de personeelsdossiers niet blijkt of betrokkene is geschoold op het terrein van KC-taken. Dit is deels terug te voeren op onvolledige dossiervorming maar kan er ook op duiden dat een betrekkelijk groot aantal medewerkers KC-taken niet specifiek is opgeleid voor hun functie. Dit zegt op zich niets over hun feitelijk functioneren, maar daarmee ontbreekt wel een waarborg voor een goede functievervulling.

3.4 Goede informatiepositie

De korpschef heeft aan de minister meegedeeld dat de medewerkers zijn toegerust om via Blueview actuele politieregistraties op naamsniveau te vergelijken met verlofhouders. Dit vergelijken is van belang omdat daaruit naar voren kan komen dat betrokkene een risico kan vormen wanneer hij in het bezit is van een vuurwapen. Uit het onderzoek is gebleken dat deze mogelijkheid er is en dat de medewerkers van de teams KC-taken daar ook standaard gebruik van maken.

In tegenstelling tot wat de werkinstructie voorschrijft, raadplegen de medewerkers KC-taken nauwelijks openbare bronnen of sociale media voor informatie over verlofaanvragers. Informatie uit die bronnen kan een waardevolle aanvulling vormen op de informatie uit de politiesystemen. Daarom vindt de Inspectie dat ook die bronnen moeten worden benut.

Verder heeft de Inspectie vastgesteld dat de teams KC-taken voor het verkrijgen van inlichtingen over verlofaanvragers of -houders soms afhankelijk zijn van andere onderdelen van de politie, en dat de samenwerking met die onderdelen, ondanks de verschillende werkwijze in de praktijk, goed verloopt. Het feit dat de teams KC-taken nog moeten werken met papieren Wwm-dossiers vormt nog wel een aandachtspunt. Een nadeel daarvan is dat de dossiers niet direct door elke medewerker zijn te raadplegen.

3.5 Uniforme werkwijze

De minister heeft in zijn brief aan de Tweede Kamer een uniforme aanpak van het aanvraagproces en van het toezicht aangekondigd. Door middel van verschillende maatregelen, waaronder een uitgebreide werkinstructie, heeft de korpschef de voorwaarden gecreëerd voor een uniforme werkwijze door de teams KC-taken. Dit is van groot belang voor de rechtseenheid, de rechtsgelijkheid en de rechtszekerheid. Een uniforme werkwijze biedt geen garantie dat een nieuw incident zich niet zal voordoen, maar maakt de kans daarop wel aanzienlijk kleiner.

In verschillende eenheden hebben de medewerkers van de teams KC-taken niet standaard minimaal driemaal persoonlijk contact met de verlofaanvrager voordat op de aanvraag wordt beslist, terwijl de Circulaire wm dat wel voorschrijft. Die contacten op verschillende momenten zijn van belang om een goede inschatting te kunnen maken van mogelijke veiligheidsrisico's aan de kant van de aanvrager. De screening van de verlofaanvragers vindt verder wel op uniforme wijze plaats, maar voor de vastlegging van gegevens geldt dat niet. De vastlegging van processtappen en de resultaten daarvan in Verona (het registratiesysteem specifiek van belang voor de teams KC-taken) en in de papieren dossiers, met het oog op een zorgvuldige belangenafweging en verantwoording achteraf, is soms onvolledig.

Het toezicht wordt op uiteenlopende wijzen vormgegeven. In sommige eenheden voeren de teams KC-taken deze taak zelf uit, in andere teams zijn het medewerkers van de basisteams die de toezichttaak op zich nemen. Ook zijn er eenheden waarin zowel de medewerkers KC-taken als medewerkers van de basisteams het toezicht uitvoeren. Afgezien van de wijze waarop het toezicht is vormgegeven, is gebleken dat dit wel volgens de richtlijnen ten minste eens in de drie jaar, en bij de risicogroepen ten minste eenmaal per jaar, plaatsvindt. In dat opzicht is sprake van een uniforme werkwijze conform de richtlijnen.

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Inleiding

Naar aanleiding van het schietincident in Alphen aan den Rijn in 2011 heeft de minister van VenJ bepaald dat zowel het aanvraagproces als het toezicht op het terrein van de Wwm moest worden aangepast. De combinatie van heldere richtlijnen, adequaat ingerichte afdelingen, gericht opgeleide mensen, goede informatiepositie en uniforme werkwijze zou tot een aanzienlijke versterking van die processen moeten leiden.

De Inspectie is zich ervan bewust dat de door de minister gewenste aanpassingen hebben moeten plaatsvinden in een voor de politie turbulente periode. De omvorming van 25 politieregio's naar een landelijk korps per 1 januari 2013 en de daarmee samenhangende personele reorganisatie en invoering van het Landelijk Functiehuis Nationale Politie hebben een zware wissel getrokken op de gehele organisatie, en doen dat nog steeds.

Het negeren van de impact daarvan zou geen recht doen aan de verbetering van de prestaties van de politie op het terrein van de uitvoering van de KC-taak in het kader van de Wwm. Tegelijkertijd stelt de Inspectie vast dat het door de politie gevoelde capaciteitstekort voor de uitvoering van de KC-taken al ruim vóór de reorganisatie speelde, maar nog steeds een actueel thema is.

Uit de resultaten van het onderzoek naar de vijf genoemde randvoorwaarden blijkt dat er de afgelopen jaren al het nodige is bereikt, maar óók dat de prestaties van de politie op verschillende punten nog duidelijk moeten verbeteren. Dit betreft met name de uniforme uitvoering. Uit de hierna volgende conclusies blijkt hoe de Inspectie de prestaties ten aanzien van de vijf genoemde randvoorwaarden beoordeelt. Met de daarop volgende aanbevelingen geeft zij de politie concrete handvatten voor verdere verbeteringen.

4.2 Conclusies

De Inspectie komt tot de volgende conclusies:

- De Inspectie stelt vast dat de nationale politie duidelijke richtlijnen heeft opgesteld voor de nieuwe werkwijze en deze op effectieve wijze heeft gecommuniceerd met de eenheden. De medewerkers van de teams KC-taken kennen de richtlijnen en zijn daarmee gaan werken.
- De Inspectie stelt vast dat het aantal medewerkers van de teams KC-taken overeenkomt met het Inrichtingsplan nationale politie en het daarop gebaseerde Beheerplan 2015 Nationale politie. De gewenste omvang van de teams KC-taken vraagt volgens de Inspectie echter om nader onderzoek. Zowel de opbouw als de samenstelling van de teams KC-taken loopt landelijk sterk uiteen.

Aandachtpunten zijn daarnaast de positie van de boa's en de verwachte uitstroom van ervaren medewerkers, alsmede de huisvesting van de teams.

- De Inspectie stelt vast dat de nationale politie weliswaar heeft bepaald dat de betreffende medewerkers allen gericht moeten zijn opgeleid, maar dat de politie nog niet geheel aan deze randvoorwaarde voldoet.
- De Inspectie stelt vast dat de medewerkers KC-taken via Blueview actuele politieregistraties op naamsniveau vergelijken met verlofaanvragers en –houders in Verona en dat zij actie ondernemen indien informatie uit de politiestructuren daar aanleiding toe geeft. Dit geldt echter niet voor het raadplegen van openbare bronnen en sociale media. Bovendien verloopt de samenwerking met de informatiediensten DRIO over het algemeen goed. Een aandachtspunt is het nog steeds moeten werken met papieren dossiers.
- De Inspectie stelt vast dat de teams KC-taken bij het aanvraagproces niet altijd conform de Circulaire wm en onderliggende werkinstructies handelen en dat van een uniforme werkwijze op het terrein van de voorgeschreven contactmomenten nog geen sprake is. Dit wel doen is van groot belang voor de rechtseenheid, de rechtsgelijkheid en de rechtszekerheid. Het biedt geen garantie dat een nieuw incident zich niet zal voordoen maar maakt de kans daarop wel aanzienlijk kleiner. Voor wat betreft het toezicht stelt de Inspectie vast dat dit niet op uniforme wijze is georganiseerd maar wel conform de Circulaire wm en de werkinstructies plaatsvindt.

4.3 Aanbevelingen

De Inspectie doet de korpschef van de nationale politie de volgende aanbevelingen:

- Bepaal mede op basis van de uitkomsten van de recente werklastmeting de noodzakelijke omvang en de gewenste samenstelling van de teams KC-taken en pas die teams, indien daar aanleiding voor is, op korte termijn aan.
- Zorg ervoor dat alle medewerkers KC-taken die zijn betrokken bij het aanvraagproces Wwm-verloven daarvoor daadwerkelijk gericht en aantoonbaar zijn opgeleid.
- Borg dat medewerkers van de teams KC-taken altijd, overeenkomstig de Circulaire wm, ten minste op drie verschillende momenten persoonlijk contact hebben met een verlofaanvrager alvorens op een aanvraag te beslissen.
- Zorg ervoor dat medewerkers van de teams KC-taken de resultaten van hun onderzoek naar aanleiding van verlofaanvragen in alle gevallen volledig en op uniforme wijze vastleggen en bezie daarbij de mogelijkheid van digitalisering van de Wwm-dossiers.

4.4 Tot slot

Met dit rapport rapporteert de Inspectie voor de eerste keer over de werking van het stelsel ter beheersing van het legaal wapenbezit. Overeenkomstig een toezegging van de minister aan de Tweede Kamer en afspraken daarover met de Inspectie zal zij over twee jaar opnieuw onderzoek doen naar die werking en daarover rapporteren.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het is in Nederland in beginsel verboden een vuurwapen in bezit te hebben. Dit verbod is opgenomen in de Wet wapens en munitie (Wwm). Deze wet kent uitzonderingen voor verschillende groepen personen zoals sportschutters en jagers die over een jachtakte beschikken. Indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan, kan de korpschef aan sportschutters en aan jagers verlof verlenen voor het voorhanden hebben van een vuurwapen en van munitie.

Op 9 april 2011 schoot een houder van een wapenverlof in het winkelcentrum De Ridderhof in Alphen aan den Rijn tweeëntwintig mensen neer met vuurwapens waarover hij op basis van dat verlof mocht beschikken. Zes van deze personen overleefden de schietpartij niet. De schietpartij eindigde ermee dat de dader zichzelf doodschoot.

Naar aanleiding van dit schietincident deden de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV; inmiddels omgevormd tot de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie)) en de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) onderzoek. De OvV bracht in september 2011 rapport uit¹, de Inspectie OOV in november 2011².

In vervolg op deze onderzoeken bepaalde de minister van Veiligheid en Justitie (minister) dat het aanvraagproces en het toezicht op het terrein van de Wwm moesten worden aangepast.

Tijdens een Algemeen Overleg (AO) in de Tweede Kamer over het schietincident in Alphen aan den Rijn deed de minister de toezegging dat de Inspectie onderzoek zou gaan doen naar onder meer de capaciteit van de politie in relatie tot de taak van de korpschef met betrekking tot de uitvoering van de Wwm.³

In 2012 verrichtte de Inspectie een oriënterend onderzoek naar de uitvoering van de taak van de korpschef in het kader van de Wwm. Een van de bevindingen was dat de korpsen, als gevolg van een structureel gebrek aan capaciteit of door het consequent niet inzetten van de juiste mensen voor de juiste taak, in de praktijk alleen die zaken oppakten waar zij echt niet omheen konden (verlofaanvragen voor het mogen bezitten van een vuurwapen en munitie) en dat in de meeste regio's het toezicht door de politie op de verlofhouders tekortschoot. De Inspectie heeft de uitkomsten van dit oriënterend onderzoek besproken met de leiding van de nationale politie. Naar aanleiding hiervan heeft de politie een aantal concrete acties ondernomen. In overleg met de korpschef is de Inspectie in 2014 gestart met een vervolgonderzoek naar de uitvoering van de korpscheftaken (KC-taken) die voortkomen uit de Wwm. Vanwege de samenhang tussen de Wwm en de Flora- en faunawet (Ffw) begrijpt de Inspectie daaronder ook de taken die voor de korpschef voortvloeien uit de Ffw. Samengevat gaat het in dit onderzoek om de volgende taken:

- verlening, verlenging en intrekking jachtakten (Ffw) ;
- verlofverlening, -verlenging en intrekking vuurwapens en munitie (Wwm);
- toezicht op jachtakte- en verlofhouders (Ffw en Wwm).

¹ Rapport Wapenbezit onder sportschutters, Onderzoeksraad voor Veiligheid, 29 september 2011.

² Rapport Schietincident in 'De Ridderhof' Alphen aan den Rijn, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, 25 november 2011.

³ AO d.d. 2 april 2012.

Dit rapport bevat de uitkomsten van dat onderzoek. Voor de leesbaarheid gebruikt de Inspectie verder in de tekst steeds de term Wwm in plaats van Wwm en Ffw. Waar de Inspectie in dit rapport de term vergunningverlening gebruikt, gaat het zowel om de verlening en intrekking van jachtakten als om de verlening, verlenging en intrekking van verloven tot het voorhanden hebben van een vuurwapen en van munitie.

1.2 Doel van het onderzoek

Met dit onderzoek geeft de Inspectie een beeld van de wijze waarop de politie KC-taken in het kader van de Wwm uitvoert, in het bijzonder van de vorderingen van de politie in de uitvoering van de verbetermaatregelen die de minister naar aanleiding van het schietincident in Alphen aan den Rijn heeft aangekondigd. De uitkomsten stellen de verantwoordelijken in staat om de kwaliteit van de uitvoering van de KC-taken in het kader van de Wwm te verbeteren. De Inspectie beoogt met dit onderzoek een bijdrage te leveren aan een gedegen uitvoering van de KC-taken.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Voor dit onderzoek heeft de Inspectie de volgende *probleemstelling* geformuleerd:

In hoeverre voldoet de werkwijze van de politie in het kader van haar KC-taken op het gebied van de Wwm aan de eisen?

De probleemstelling valt uiteen in de volgende *onderzoeksvragen*:

- *In hoeverre voldoet de werkwijze van de politie in het kader van haar KC-taken op het gebied van de Wwm aan de eisen van het hebben van heldere richtlijnen?*
- *In hoeverre voldoet de werkwijze van de politie in het kader van haar KC-taken op het gebied van de Wwm aan de eisen van het hebben van voldoende ingerichte afdelingen?*
- *In hoeverre voldoet de werkwijze van de politie in het kader van haar KC-taken op het gebied van de Wwm aan de eisen van het hebben van gericht opgeleide medewerkers?*
- *In hoeverre voldoet de werkwijze van de politie in het kader van haar KC-taken op het gebied van de Wwm aan de eisen van het hebben van een goede informatie positie?*
- *In hoeverre voldoet de werkwijze van de politie in het kader van haar KC-taken op het gebied van de Wwm aan de eisen van het hebben van een uniforme werkwijze?*

1.4 Afbakening

In dit onderzoek beperkt de Inspectie zich tot de uitvoering van de taken van de politie die voortvloeien uit de KC-taken rond de verlening van jachtakten en van verloven voor het voorhanden hebben van wapens en munitie. Daarbij gaat het alleen om individuele aanvragers. Het toezicht door de politie op bijvoorbeeld schietverenigingen blijft in dit onderzoek buiten beschouwing.

1.5 Beoordeling door de Inspectie

Voor het proces van verlening van jachtakten en voor het proces van verlening van verlof tot het voorhanden hebben van een wapen en munitie bevatten de Ffw en de Wwm alsmede diverse uitvoeringsregelingen (Jachtbesluit, Circulaire Afgifte jachtakten Flora- en faunawet, Regeling wapens en munitie, Circulaire wapens en munitie) concrete normen. Het gaat dan bijvoorbeeld om relevante beoordelingscriteria, om termijnbepalingen en om bepaalde processtappen. Voor de wijze waarop de korpsen de teams KC-taken moeten samenstellen, ontbreken dergelijke normen. De Inspectie heeft voor dit onderzoek een toetskader opgesteld. Aan de hand van vijf afzonderlijke randvoorwaarden beoordeelt zij in hoeverre de politie aan deze voldoet. De Inspectie heeft deze noodzakelijke randvoorwaarden beschreven in hoofdstuk 2 van dit rapport.

1.6 Onderzoeksopzet

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen gebruikte de Inspectie de volgende onderzoeksmethoden:

- documentstudie;
- dossieronderzoek;
- interviews en groepsgesprekken.

Omdat uit eerdere onderzoeken naar voren is gekomen dat in de oude situatie, vóór de vorming van de nationale politie per 1 januari 2013, binnen de (toenmalige) politiekorpsen een grote diversiteit bestond in de wijze waarop de uitvoering van de KC-taken was georganiseerd, heeft de Inspectie voor wat betreft heldere richtlijnen, voldoende ingerichte afdelingen, gericht opgeleide medewerkers, goede informatiepositie en een uniforme werkwijze informatie ingewonnen bij alle tien politie-eenheden. Om de toezichtlast voor de politie te beperken, deed de Inspectie vervolgens bij zes van de tien eenheden nader onderzoek (interviews). De Inspectie voerde dit nadere onderzoek uit bij de eenheden Oost-Nederland, Midden-Nederland, Amsterdam, Den Haag, Zeeland – West-Brabant en Limburg.

In dit rapport doet de Inspectie uitspraken over het functioneren van de politie op landelijk niveau.

Documentstudie

Om zicht te krijgen op zowel de uitvoeringsstrategie van de politie als de wijze waarop de politie deze strategie en de daarbij behorende doelen vertaalt naar de werkvloer, heeft de Inspectie documentatie opgevraagd bij de nationale politie (landelijk) en bij de tien politie-eenheden (regionaal). Het betreft onder andere beleidsstukken, visies, voorschriften, afspraken, convenanten, werkwijzers en -instructies, handleidingen, (jaar)plannen, (jaar)verslagen en werkplannen.

Ook heeft de Inspectie kwantitatieve gegevens opgevraagd bij de politie-eenheden. Het gaat daarbij om cijfermatige informatie betreffende de aantallen jachtakten en verloven (aangevraagd, verleend, geweigerd, verlengd en ingetrokken), en het aantal uitgevoerde controles.

Daarnaast heeft de Inspectie bij de eenheden ook informatie over de medewerkers van de teams KC-taken opgevraagd.

Dossieronderzoek

Personeelsdossiers

De Inspectie heeft informatie uit de dossiers van de medewerkers KC-taken bekeken. Daarbij heeft zij zich gericht op formele aspecten en niet op de vraag hoe de medewerkers in de praktijk functioneren. Deze gegevens uit de personeelsdossiers bieden de Inspectie informatie over de mate waarin de medewerkers beschikken over de vereisten die zijn genoemd in hun functieprofiel en over door hen gevolgde opleidingen et cetera.

Dossiers betreffende vuurwapenverloven

De Inspectie heeft onderzocht welke informatie in de dossiers betreffende vuurwapenverloven aanwezig is en of, en zo ja welke, handelingen medewerkers KC-taken in het kader van verlofverlening en toezicht hebben verricht. Daarbij is de Inspectie ook nagegaan op basis van welke informatie en afwegingen de politie tot haar beslissingen is gekomen.

Vanwege het grote aantal dossiers⁴ heeft de Inspectie ervoor gekozen een steekproef te trekken uit die dossiers. De Inspectie heeft bij elke eenheid 20 Wwm-dossiers bekeken, waarmee het totaal aantal onderzochte Wwm-dossiers 200 bedraagt.⁵ Daarbij heeft de Inspectie zich gericht op dossiers uit 2015.⁶

Interviews en groepsgesprekken

Interviews

Om na te gaan op welke wijze de politie de KC-taken rondom verlofverlening en toezicht heeft georganiseerd, heeft de Inspectie een aantal interviews afgenomen op nationaal en op strategisch niveau.

Ook interviewde de Inspectie medewerkers die binnen een politie-eenheid verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de KC-taken, om na te gaan of het met de nieuwe inrichting (als gevolg van de samenvoeging van politieregio's in politie-eenheden) mogelijk is om alle taken uit te voeren. Tot slot heeft de Inspectie een aantal gesprekken gevoerd met tactisch leidinggevenden van die medewerkers om te bezien in hoeverre de aansluiting tussen aansturing en het veld verloopt.

In totaal heeft de Inspectie veertien interviews afgenomen:

- zes interviews op tactisch niveau;
- zes interviews op eenheidsniveau;
- twee interviews op strategisch/nationaal niveau.

Groepsgesprekken

De Inspectie heeft groepsgesprekken gehouden om na te gaan of de voorgenomen maatregelen daadwerkelijk zijn ingevoerd, in hoeverre medewerkers gebruik maken van beschikbare middelen en in hoeverre zij de voorgeschreven procedures volgen. Tevens heeft zij deze gesprekken gebruikt om in beeld te brengen hoe de medewerkers van de teams KC-taken de uitvoering van die taken ervaren.

⁴ Nederland telt ongeveer 60.000 vuurwapenvergunninghouders. Grofweg de helft van hen beschikt over een jachtakte, de andere helft is sportschutter.

⁵ Bijlage II bevat een toelichting op de totstandkoming van deze steekproef.

⁶ Er is gekozen voor dossiers uit 2015 omdat de korpschef in 2014 heeft aangegeven dat de politie uiterlijk per 1 september 2014 in staat zou zijn te voldoen aan de eisen die voortvloeien uit de Wwm-regelgeving. Dossiers uit 2015 zouden, zo was de verwachting, dan ook op orde moeten zijn.

De groeps gesprekken zijn gevoerd met medewerkers van de teams KC-taken en, in sommige eenheden, ook met medewerkers van wijkteams (in het kader van toezicht). De Inspectie heeft in zes eenheden een groeps gesprek gehouden. In totaal hebben daaraan 36 medewerkers KC-taken deelgenomen.

Politieacademie

Om zicht te krijgen op de opleidingen die medewerkers van de teams KC-taken (kunnen) volgen, voerde de Inspectie voorts een aantal gesprekken met drie medewerkers van de Politieacademie.

De Inspectie heeft van elk interview een verslag gemaakt en dit voor hoor en wederhoor voorgelegd aan betrokkenen.

1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat het toetskader waarin de Inspectie beschrijft welke aspecten zij in haar onderzoek heeft betrokken en waarom zij dat heeft gedaan.

De eigenlijke onderzoeksresultaten, zowel de bevindingen als een analyse daarvan, staan in hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 bevat de conclusies en de aanbevelingen.

De bijlagen van dit rapport bevatten achtergrondinformatie over de relevante regelgeving en over de teams die KC-taken uitvoeren (bijlage I), een toelichting op de steekproef voor het dossieronderzoek (bijlage II), een voorbeeld van een checklist (bijlage III), alsmede een overzicht van de gebruikte afkortingen (bijlage IV).

2 Toetskader

Naar aanleiding van het incident in Alphen aan den Rijn in 2011 heeft de minister van Veiligheid en Justitie (minister) bepaald dat het aanvraagproces en het toezicht op het terrein van de Wwm moeten worden aangepast. In zijn brief daarover aan de Tweede Kamer van 26 september 2012 noemde hij de volgende voorwaarden om de noodzakelijke aanpassing te realiseren: vergroting van de professionaliteit door een uniforme aanpak aan de hand van heldere richtlijnen en kennisvergroting door gerichte opleiding van de desbetreffende medewerkers.

De door de minister genoemde *richtlijnen* en *gerichte opleiding van de medewerkers* vormen belangrijke randvoorwaarden om tot de gewenste aanpassingen te komen. Heldere richtlijnen zijn noodzakelijk om te bereiken dat alle politieambtenaren die zich bezig houden met het Wwm-aanvraagproces en -toezicht precies weten wat van hen wordt verwacht. Zonder heldere richtlijnen is het ook niet mogelijk tot een *uniforme werkwijze* te komen. De gevolgen van wapenbezit kunnen vérstrekkend zijn; het afbreukrisico bij verlofverlening is daarmee groot. Omdat specifieke deskundigheid noodzakelijk is voor de beoordeling van aanvragen van wapenverloven, in het bijzonder voor de inschatting of verlening van een wapenverlof aan de aanvrager veiligheidsrisico's met zich kan meebrengen, is gerichte opleiding van de betrokken medewerkers van groot belang.

Naast de aspecten die de minister heeft genoemd, vormen volgens de Inspectie *voldoende ingerichte afdelingen* en een *goede informatiepositie* van de betrokken medewerkers belangrijke voorwaarden voor realisering van de door de minister verlangde aanpassing.

De inrichting van de betrokken afdelingen is van belang omdat de teams die zich bezighouden met het aanvraagproces en met het toezicht voldoende capaciteit moeten hebben om hun taken op het terrein van de Wwm goed uit te voeren. Het gaat dan niet alleen om een voldoende aantal medewerkers maar ook om balans in de teams qua niveau, opleiding, ervaring en leeftijd.

Een goede informatiepositie van de medewerkers van de teams KC-taken is essentieel voor de uitvoering van hun taken. Die medewerkers moeten gebruik kunnen maken van informatiesystemen waarmee zij op efficiënte manier gegevens en documenten uit de bedrijfsprocessensystemen en opsporingssystemen kunnen ontsluiten en waarmee zij toegang hebben tot de meest actuele informatie die relevant is voor de beoordeling van Wwm-aanvragen.

Heldere richtlijnen, adequaat ingerichte afdelingen, gericht opgeleide medewerkers en een goede informatiepositie van die medewerkers zijn tegelijkertijd belangrijke voorwaarden voor een *uniforme werkwijze* bij het aanvraagproces en bij het toezicht.

Samengevat gaat het in dit onderzoek dus om de volgende vijf randvoorwaarden:

- heldere richtlijnen;
- voldoende ingerichte afdelingen;
- gericht opgeleide medewerkers;
- goede informatiepositie;
- uniforme werkwijze.

In het volgende hoofdstuk behandelt de Inspectie deze. Na de beschrijving van de bevindingen ten aanzien van elk van die vijf randvoorwaarden volgt steeds een analyse daarvan.

3 Onderzoekresultaten

3.1 Heldere richtlijnen

Bevindingen

Om een uniforme aanpak van de KC-taken te bevorderen, heeft de korpschef op 1 juli 2013 het *Tijdelijk besluit eenduidigheid besluitvorming korpscheftaken* genomen. Met dit besluit streeft de politie ernaar om besluitvorming bij de uitvoering van KC-taken zo eenduidig mogelijk te laten verlopen. In de toelichting op dit besluit staat het volgende:

'In de aanloop naar één korps is er niet voor gekozen om voor de korpschefwetten al meteen op 1 januari 2013 voorwaarden te scheppen om tot eenduidig beleid te komen. Dit proces is wel op gang gebracht voor 1 januari 2013, maar moet nog naar een voltooiing worden gebracht. Dit kan niet van de éne op de andere dag.

De noodzaak wordt gevoeld om vooruitlopend op de realisatie van een eenduidig werkproces binnen de korpschefwetten, voor de besluitvorming zoveel mogelijk te streven naar eenduidigheid. Daartoe dient dit besluit. Het is een tijdelijke oplossing, en zal niet alle situaties dekken. De boodschap is in ieder geval: streven naar eenduidige besluitvorming.'

In de toelichting op het besluit staat ook dat alle medewerkers van de teams KC-taken uitsluitend gebruik maken van het registratiesysteem Verona. Dit tijdelijk besluit is op 1 augustus 2013 in werking getreden en is gepubliceerd op het intranet van de nationale politie.

Bij brief van 17 september 2013 liet de korpschef aan de minister weten welke nieuwe werkwijze voor de politie wordt voorgeschreven voor het verlenen van wapenverloven. Het gaat hier om een nadere uitwerking van de Circulaire wm 2013.⁷ In de brief van de korpschef staat onder andere dat:

- *alle regionale eenheden zijn toegerust om via Blueview actuele politieregistraties op naamsniveau te vergelijken met verlofhouders. Er wordt direct actie ondernomen als daar aanleiding toe bestaat;*
- *zowel nieuwe aanvragers als personen die om verlenging van het verlof vragen, zijn verplicht gebruik te maken van het nieuwe aanvraag-/inlichtingenformulier;*
- *alle aanvragers uit de risicogroepen (25-minners, nieuwe aanvragers en aanvragers waarop een risicoprofiel past) worden op potentieel toekomstig risico beoordeeld op basis van uniforme informatie-inwinning. Bij twijfel vindt altijd overleg plaats met een leidinggevende en waar nodig ook met de wijkagent. De teamchef beoordeelt in welke gevallen de twijfel rondom een beslissing aanleiding geeft om de afdeling Juridische Zaken te raadplegen;*
- *alle eenheden voeren het persoonlijke contact tussen aanvragers wapenverloven en politie uniform uit;*
- *er is een mandaatregeling voor de uitvoerders van de korpscheftaken vastgesteld.*

Samen met het team juridische zaken van de korpsstaf heeft een projectgroep van de nationale politie (de projectgroep Korpscheftaken) deze nieuwe werkwijze ten behoeve van de eenheden verder uitgewerkt in de werkinstructie *'Wet wapens en munitie (Wwm) en Wet flora en fauna (Ffw) – proces toezicht en handhaving'*. De korpschef heeft deze werkinstructie op 22 juli 2014 aangeboden aan alle politiechefs.

⁷ In 2013 ging het om twee circulaire: de Circulaire wm I en de Circulaire wm II.

Daarnaast is de nieuwe werkwijze opgenomen in het *Handboek Korpscheftaken* dat later in 2014 tot stand is gekomen. In dit handboek heeft de politie niet alleen het werkproces Wwm beschreven maar ook de andere werkprocessen van de teams KC-taken. De medewerkers KC-taken zijn verplicht gesteld dit handboek per 1 oktober 2014 te gebruiken.

Uit het onderzoek van de Inspectie, in het bijzonder de interviews met medewerkers van de teams KC-taken, is gebleken dat de werkinstructie en het handboek bekend zijn bij die teams en dat de medewerkers die ook gebruiken bij de uitvoering van hun werk. Een aantal eenheden heeft de werkinstructie verder uitgewerkt. De Inspectie heeft voorts vastgesteld dat de mandaatregeling, waarin is bepaald welke medewerkers van de teams KC-taken waartoe bevoegd zijn, integraal wordt toegepast.⁸ Daarnaast is uit het dossieronderzoek gebleken dat alle eenheden werken met het nieuwe aanvraag-/inlichtingenformulier.

Analyse

De minister heeft in september 2012 bepaald dat het aanvraagproces en het toezicht in het kader van de Wwm moeten worden aangepast. Heldere richtlijnen maken onderdeel uit van die aanpassing. Met zijn brief van 17 september 2013 aan de minister heeft de korpschef expliciet aangegeven op welke nieuwe wijze de afdelingen KC-taken moeten gaan werken. Kort daarvoor, door middel van het Tijdelijk besluit eenduidigheid besluitvorming korpscheftaken, had de korpschef al bepaald dat de teams KC-taken op uniforme wijze moeten werken. De nieuwe werkwijze is opgenomen in interne werkinstructies en het handboek, en is bekend bij de medewerkers KC-taken.

Op deze manier heeft de nationale politie ervoor gezorgd dat de medewerkers KC-taken weten wat van hen wordt verlangd en dat zij dienovereenkomstig kunnen werken.

Conclusie

De Inspectie stelt vast dat de nationale politie duidelijke richtlijnen heeft opgesteld voor de nieuwe werkwijze en deze op effectieve wijze heeft gecommuniceerd met de eenheden. De medewerkers van de teams KC-taken kennen de richtlijnen en zijn daarmee gaan werken.

3.2 Voldoende ingerichte afdelingen

Bevindingen

Volgens het *Inrichtingsplan nationale politie*⁹ heeft iedere eenheid van de nationale politie een Dienst Regionale Operationele Samenwerking (DROS), met daarin onder andere een afdeling Regionale Coördinatie Taken (RCT). De totale formatieve omvang van die tien afdelingen RCT bedraagt volgens dit plan in totaal 376 fte. Van die 376 fte is volgens het inrichtingsplan 63,2% bedoeld voor de uitvoering van KC-taken. Dit betekent dat volgens dit plan 237,62 fte beschikbaar is voor de uitvoering van KC-taken. In het *Beheerplan 2015 Nationale Politie* staat de capaciteit van de tien afzonderlijke teams KC-taken.

⁸ Sinds de start van de nationale politie (1 januari 2013) is de korpschef belast met de leiding en het beheer van het korps. In het Mandaatbesluit politie januari 2013 is geregeld wie binnen het korps waartoe kan worden gemandateerd. Per 1 november 2013 geldt een nieuw mandaatbesluit, namelijk het Mandaatbesluit politie november 2013. Dit besluit voorziet in de mogelijkheid van ondermandaat door de politiechefs indien dat naar hun oordeel noodzakelijk is in het kader van een effectieve en efficiënte werkwijze binnen de eenheid.

⁹ Inrichtingsplan Nationale Politie, december 2012, versie 3.0.

Deze capaciteit is als volgt:

Eenheid	Aantal medewerkers	Eenheid	Aantal medewerkers
Noord-Nederland	27	Den Haag	27
Oost-Nederland	40	Rotterdam	24
Noord-Holland	22	Oost-Brabant	23
Amsterdam	12	Limburg	20
Midden-Nederland	24	Zeeland - West-Brabant	17

In totaal gaat het volgens het beheerplan om 236 fte. Uit het onderzoek van de Inspectie is gebleken dat de feitelijke omvang van de tien teams KC-taken overeenkomt met de omvang zoals die in het beheerplan is genoemd.

Tijdens verschillende Algemene Overleggen (AO) naar aanleiding van het schietincident in Alphen aan den Rijn is in de Tweede Kamer gesproken over de capaciteit van de politie voor de uitvoering van de nieuwe werkwijze rond de behandeling van aanvragen om een wapenverlof.¹⁰ Tijdens een AO van 4 april 2012 merkte de minister in dit verband het volgende op:

‘Vanzelfsprekend zie ik er bij de inrichting van de nationale politie ook nauwkeurig op toe dat de politie voor de nieuwe wijze van toetsing, toezicht en handhaving is toegerust en daarvoor voldoende kwaliteit en capaciteit heeft.’¹¹

In 2012 deed een projectgroep van de politie in opdracht van het ministerie van VenJ samen met AEF een onderzoek naar onder meer de gevolgen in tijd (uitvoeringscapaciteit) voor de politieorganisatie door de invoering van de nieuwe werkwijze. In oktober 2012 verscheen het eindrapport *‘Impactanalyse herzien aanvraag- en toezichtproces van een (vuur)wapenverlof’*. Op het punt van de capaciteit van de teams KC-taken concludeerde de politie het volgende:

‘Om het (vuur) wapenverlof traject als voorgeschreven uit te kunnen voeren, is berekend dat hiervoor een aantal van min. 351 en max. 373 fte nodig is. De huidige beschikbare capaciteit is, o.a. vanwege het korte tijdsfad, niet onderzocht. Echter de bureaus die de vergunningswerkzaamheden uit moeten voeren zijn onderbemand wanneer zij de volledige reeks aan acties die behoren bij de Wwm uitvoeren. Tevens zijn de competenties niet altijd aanwezig. Het huidige aantal FTE’n is zelfs alleen al voor de vergunningswerkzaamheden te weinig. Dit terwijl de bureaus vaak nog vele andere taken moeten uitvoeren. Dit maakt de onderbemensing nog nijpend. De projectgroep adviseert de organisatie van de betrokken bureaus te bezien en de capaciteit te vergroten.’

De minister deelde tijdens een AO op 6 december 2012 mee dat de politie van mening is dat de politie door middel van uniformering en standaardisering van het werkproces en door verbeteringen met betrekking tot het registratiesysteem Verona het nieuwe beleid met de tot haar beschikking staande capaciteit effectief ten uitvoer kan brengen.

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 033, nr. 12.

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 32 739, nr. 6.

In de oriëntatiefase van het onderzoek sprak de Inspectie met leden van de korpsleiding en vertegenwoordigers van het ministerie van Veiligheid en Justitie. In deze gesprekken gaven zij aan van mening te zijn dat de teams KC-taken over onvoldoende capaciteit beschikken om alle wettelijke taken die deze teams zijn toebedeeld, te kunnen uitvoeren. Ook in de interviews die de Inspectie in het kader van dit onderzoek heeft gehouden, is een tekort aan capaciteit een terugkerend gespreksonderwerp.

De korpsleiding gaf in het kader van het Inspectie-onderzoek aan dat de continuïteit van de KC-taken alle aandacht heeft van de portefeuillehouder KC-taken en dat er wordt gewerkt aan een werklastmeting van de KC-taken. De korpsleiding verwacht de uitkomsten daarvan op het moment dat het plaatsingsplan in het kader van de personele reorganisatie bekend wordt.¹²

Verder is uit het onderzoek gebleken dat 20% van de medewerkers van de teams KC-taken een boa-aanstelling heeft. Een boa is formeel geen executieve medewerker in die zin. Om over dezelfde (start)bekwaamheid te beschikken als een executieve politieambtenaar zou hij een politieopleiding moeten hebben gevolgd.

De leidinggevenden van medewerkers KC-taken gaven overigens aan dat wel degelijk is gekeken naar de bekwaamheid van de aangestelde boa's in relatie tot het werk dat ze verrichten. Voor de volledigheid merkt de Inspectie hierbij op dat zij uitsluitend heeft gekeken naar de formele eisen, en niet naar het daadwerkelijk functioneren van de bedoelde medewerkers.

Medewerkers KC-taken gaven in interviews aan dat een gevolg van de personele reorganisatie kan zijn dat een fors aantal medewerkers van de teams daar op 1 januari 2016 niet zal worden geplaatst. Het gaat daarbij om medewerkers met een boa-aanstelling die formeel niet aan de eisen van hun functie voldoen, om medewerkers die tijdelijk zijn geplaatst en om medewerkers met een afwijkende salarisschaal.

Verder is uit het onderzoek gebleken dat er een verschil is in de opbouw van de verschillende teams. In sommige teams is sprake van een duidelijke gelaagdheid (teamchef, operationeel specialist, operationeel expert, senior GGP, medewerker intake), terwijl andere teams een plattere organisatiestructuur laten zien (teamchef, senior expert, medewerker intake). Daarnaast bestaan er grote verschillen in de verhouding tussen het aantal senior-medewerkers (beslisambtenaren) en het aantal medewerkers service en intake (administratief ondersteuners) per team KC-taken. Het inrichtingsplan en het beheerplan laten ruimte voor dit soort verschillen. Formeel mag, op grond van de eerder genoemde mandaatregeling, alleen een beslisambtenaar een beslissing nemen op een aanvraag. Dat geldt ook voor het voeren van het intakegesprek en het analyseren van de verzamelde inlichtingen. Het werken met weinig senior-medewerkers en veel medewerkers service en intake kan als gevolg hebben dat het nodig is bevoegdheden van senior-medewerkers, zoals het beslissen op aanvragen, te delegeren aan medewerkers service en intake. In verschillende eenheden is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. De Inspectie heeft vastgesteld dat verschillende werkzaamheden die volgens de werkinstructie door een beslisambtenaar moeten worden verricht, in meer dan de helft van de eenheden door medewerkers service en intake of door medewerkers met een boa-aanstelling worden uitgevoerd. Concreet gaat het daarbij om intakegesprekken met nieuwe aanvragers en om de analyse van de verzamelde inlichtingen.

Tijdens de interviews in de eenheden is verder gebleken dat bij teams KC-taken relatief veel oudere politieambtenaren werken.

¹² E-mailbericht d.d. 6 oktober 2015. Naar verwachting is het plaatsingsplan per 1 januari 2016 bekend.

De eenheid Midden-Nederland verstrekke het volgende overzicht:

Talentprofiel/levensfase			
Starter	< 35 jaar		2%
Groeier	35 – 45 jaar		20%
Vakvolwassen	45 – 55 jaar		33%
Stapje terug/opzij	> 55 jaar		45%

Voorts is gebleken dat in vrijwel alle eenheden de teams KC-taken op verschillende locaties zijn gehuisvest. In totaal gaat het om 29 locaties. Alleen in de eenheid Amsterdam werken alle medewerkers KC-taken vanuit één locatie. Medewerkers van de teams KC-taken gaven te kennen dat zij het als een nadeel ervaren dat zij niet vanuit één centrale werkplek in de eenheid hun KC-taken verrichten. Zij noemen in dat verband afbreukrisico's voor wat betreft teamvorming en eenduidigheid van werken.

Analyse

De minister heeft aangegeven dat hij erop toeziet dat de teams KC-taken over voldoende capaciteit beschikken om de KC-taken naar behoren uit te voeren. In het Inrichtingsplan nationale politie is de formatie bepaald op 237,62 fte. Uit het onderzoek van de Inspectie is gebleken dat de feitelijke formatie 236 te bedraagt. Daarmee komt de feitelijke formatie overeen met die van het inrichtingsplan. Zowel leidinggevend en als medewerkers van de teams KC-taken zijn van mening dat zij over onvoldoende capaciteit beschikken om alle KC-taken uit te voeren. Het gaat dan niet alleen om de uitvoering van de Wwm en de Ffw maar ook om die van andere wetten, zoals de Wpbr. De Inspectie heeft niet nader onderzocht of de teams over voldoende capaciteit beschikken om al hun taken naar behoren uit te voeren. Wel wijst zij erop dat volgens een, in opdracht van de minister uitgevoerd, onderzoek van de politie in 2012 naar voren is gekomen dat alleen al voor de uitvoering van de nieuwe werkwijze Wwm ten minste 351 fte's nodig zijn. Het huidige aantal van 236 fte's voor de uitvoering van alle KC-taken ligt beduidend lager. De Inspectie is van oordeel dat het van belang is dat nader wordt onderzocht of het noodzakelijk is de omvang van de teams KC-taken te heroverwegen. In dat verband wijst zij er op dat de politie werkt aan een werklastmeting van de KC-taken. De uitkomsten daarvan zijn van betekenis voor de discussie over de gewenste omvang van de teams KC-taken.

Los van het feitelijke aantal medewerkers van de teams KC-taken vraagt de Inspectie aandacht voor het gegeven dat 20% van die medewerkers boa is en daarmee niet zeker is van herplaatsing in het kader van de personele reorganisatie bij de politie. Indien zij niet worden geplaatst, betekent dit dat de teams fors onderbezet zullen raken. Daarnaast vraagt de leeftijdsopbouw van de teams KC-taken om aandacht. Bij die teams werken relatief veel oudere politieambtenaren. Het risico bestaat dat er in korte tijd een grote uitstroom zal plaatsvinden, waarbij veel kennis en ervaring verdwijnt. Het is aan de leiding van de nationale politie daar tijdig op te anticiperen. Verder bestaan er grote verschillen tussen de teams KC-taken qua opbouw en samenstelling. In algemene zin is de Inspectie van mening dat voor een min of meer uniforme aanpak ook min of meer gelijke teams nodig zijn.

Conclusie

De Inspectie stelt vast dat het aantal medewerkers van de teams KC-taken overeenkomt met het Inrichtingsplan nationale politie en het daarop gebaseerde Beheerplan 2015 Nationale politie. De gewenste omvang van de teams KC-taken vraagt volgens de Inspectie echter om nader onderzoek. Zowel de opbouw als de samenstelling van de teams KC-taken loopt landelijk sterk uiteen. Aandachtpunten zijn daarnaast de positie van de boa's en de verwachte uitstroom van ervaren medewerkers, alsmede de huisvesting van de teams.

3.3 Gericht opgeleide medewerkers

Bevindingen

De derde randvoorwaarde die de Inspectie heeft onderzocht, betreft de opleiding van de betrokken medewerkers. De korpschef heeft in dat verband in zijn eerdergenoemde brief van 17 september 2013 aan de minister van VenJ meegedeeld dat *'alle medewerkers van de teams KC-taken die zijn belast met de behandeling van verlofaanvragen een scholingstraject hebben doorlopen, gericht op het beoordelen van risicofactoren in informatie en gedrag van een aanvrager'*. In dit scholingstraject moet aandacht zijn voor de herkenning van *'potentieel gewelddadige eenlingen.'*

Naar aanleiding van het schietincident in Alphen aan den Rijn hebben de Politieacademie en de Projectorganisatie Korpscheftaken in december 2012 en januari en februari 2013 een tweedaagse opleiding verzorgd met specifieke aandacht voor *'potentieel gewelddadige eenlingen'*. Het was de bedoeling dat alle medewerkers KC-taken (225 personen) deze opleiding zouden volgen.¹³ Uit het onderzoek van de Inspectie is gebleken dat 185 medewerkers KC-taken de bedoelde opleiding hebben gevolgd. In bijvoorbeeld de eenheden Midden-Nederland en Noord-Holland hebben vijf respectievelijk twee medewerkers van het team KC-taken die zich bezighouden met de behandeling van verlofaanvragen niet deelgenomen aan deze opleiding. Daarenboven is gebleken dat de acht teamchefs die per 1 januari 2015 nieuw zijn aangesteld voor de teams KC-taken geen van allen deze opleiding hebben gevolgd. Dit geldt ook voor de medewerkers die na februari 2013 zijn toegevoegd aan de teams.

De inhoud van de bedoelde tweedaagse opleiding is verwerkt in het inmiddels ontwikkelde opleidingspakket Korpscheftaken van de Politieacademie. In de opleiding *'Korpscheftaken voor beslisambtenaren'* wordt aandacht besteed aan het thema herkenning van potentieel gevaarlijke eenlingen. Vanaf juni 2015 is deze opleiding, samen met een opleiding KC-taken voor administratief ondersteuners en een opleiding KC-taken voor medewerkers toezicht, beschikbaar. Uit het onderzoek van de Inspectie is gebleken dat 21 medewerkers KC-taken deelnemen aan deze drie opleidingen. Van hen zijn er dertien gestart met de opleiding voor beslisambtenaren.

Meer in algemene zin blijkt uit de personeelsdossiers van ongeveer 35% van de medewerkers KC-taken niet of zij specifiek zijn opgeleid met betrekking tot de uitvoering van KC-taken. Tijdens het onderzoek heeft de Inspectie de betrokken teamchefs de gelegenheid geboden aanvullende informatie over de opleidingen van hun medewerkers te verstrekken. Van die gelegenheid is nauwelijks gebruik gemaakt.

Verschillende teamchefs KC-taken gaven nog aan dat het niet wenselijk is dat medewerkers vele weken aan onderwijs moeten gaan besteden omdat dit een behoorlijk wissel zou trekken op hun bezetting en

¹³ Brief van de projectleider Korpscheftaken en van de Politieacademie aan het ministerie van VenJ van 15 november 2012.

dit ook nog eens een behoorlijk financiële impact op de bestaande budgets zou hebben. Dit wordt in enkele eenheden opgevangen door nieuwe medewerkers zelf intern op te leiden.

Analyse

De minister noemt kennisvergroting door gerichte opleiding van de betreffende medewerkers een voorwaarde voor de noodzakelijke aanpassing van het aanvraagproces en het toezicht op het terrein van de Wwm. In het verlengde daarvan heeft de korpschef bepaald dat alle medewerkers van de teams KC-taken, die zijn belast met de behandeling van verlofaanvragen een scholingstraject hebben doorlopen, dat is gericht op het beoordelen van risicofactoren in informatie en gedrag van de aanvrager van een wapenverlof.

Uit het onderzoek van de Inspectie is gebleken dat niet alle medewerkers die zijn belast met de beoordeling van verlofaanvragen het bedoelde scholingstraject hebben doorlopen. Dit geldt ook voor het merendeel van de chefs van de teams KC-taken. De Inspectie vindt het van belang dat ook zij over voldoende inhoudelijke kennis beschikken omdat zij verantwoordelijk zijn voor de beoordelingen door hun medewerkers.

Verder is het de Inspectie opgevallen dat uit 35% van de personeelsdossiers niet blijkt of betrokkene is geschoold op het terrein van KC-taken. Dit is deels terug te voeren op onvolledige dossiervorming maar ook duidt dit erop dat een betrekkelijk groot aantal medewerkers KC-taken niet specifiek is opgeleid voor hun functie. Alhoewel dit niets zegt over hun feitelijk functioneren ontbreekt daarmee wel een waarborg voor een adequate functievervulling.

Conclusie

De Inspectie stelt vast dat de nationale politie weliswaar heeft bepaald dat de betreffende medewerkers allen gericht moeten zijn opgeleid, maar dat de politie nog niet geheel aan deze randvoorwaarde voldoet.

3.4 Goede informatiepositie

Bevindingen

De korpschef heeft in zijn brief aan de minister aangegeven dat alle regionale eenheden zijn toegerust om via het systeem Blueview actuele politieregistraties op naamsniveau te vergelijken met verlofhouders. De medewerkers van de teams KC-taken hebben via Blueview toegang tot gegevens en documenten uit de bedrijfsprocessensystemen en opsporingsystemen van de politie.

Naast Blueview is het registratiesysteem Verona specifiek van belang voor de teams KC-taken omdat daarin alle informatie met betrekking tot de uitvoering van de KC-taken moet worden opgenomen. De minister heeft bij brief van 28 maart 2012 aan de Tweede Kamer aangegeven dat Verona moet worden aangepast teneinde de korpsleiding in staat te stellen nadrukkelijker zijn verantwoordelijkheid te nemen bij de uitvoering van de verlofverlening. Deze aanpassing is gerealiseerd. Sinds 2014 biedt Verona de mogelijkheid managementinformatie te genereren, zoals overzichten van afgegeven wapenverloven in een bepaalde periode.

De medewerkers KC-taken hebben via Blueview toegang tot de politiesystemen BVH, HKS, CVI, Antecedenten, mutaties en aandachtsvestigingen. Indien de naam van een persoon die al bekend is in Verona tevens in BVH wordt ingevoerd, ontvangt het betreffende team KC-taken automatisch een signaal. Sinds september 2015 is er ook een directe koppeling tussen de systemen Verona en BVI-B. Daardoor kunnen de medewerkers KC-taken via BVI-B ook Verona in andere eenheden raadplegen. Medewerkers van de teams KC-taken zijn niet geautoriseerd om de systemen BVO en Summ-IT te

raadplegen.

Om de betrouwbaarheid van verlofaanvragers of -houders te kunnen toetsen, hebben deze medewerkers in sommige gevallen aanvullende informatie van bijvoorbeeld de Dienst Regionale Informatie Organisatie (DRIO) nodig. Dit is bijvoorbeeld aan de orde indien een medewerker KC-taken twijfel heeft over iemands achtergrond. De medewerkers van DRIO hebben toegang tot meer politiestructuren dan de medewerkers KC-taken. Elke politie-eenheid beschikt over een DRIO. Een DRIO voorziet de eenheid 24 uur per dag van actuele informatie ten behoeve van de sturing op en de ondersteuning van de uitvoering van het politiewerk. De DRIO's zijn, met de district- en dienstinformatieknopen, gedeconcentreerd aanwezig in de districten en diensten. De medewerkers KC-taken raadplegen in sommige gevallen ook de wijkagent of de afdeling Jeugd en Zeden.

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de samenwerking tussen de teams KC-taken en de DRIO's over het algemeen goed verloopt. Van een eenduidige inrichting van de samenwerking is geen sprake. In sommige eenheden maakt een DRIO-medewerker fysiek onderdeel uit van een team KC-taken, in andere eenheden werken de DRIO-medewerkers in andere gebouwen dan de teams KC-taken. In hoofdstuk 3.5 gaat de Inspectie verder in op de randvoorwaarde uniform werken. Omdat een uniforme werkwijze ook min of meer gelijke samenwerking tussen verschillende onderdelen veronderstelt, vindt de Inspectie dit een punt van aandacht.

Gebleken is dat alle teams KC-taken zijn toegerust om via Blueview actuele politieregistraties op naamsniveau te vergelijken met verlofhouders die in het systeem Verona bekend zijn, en dat zij dat in de praktijk ook doen. Uit het dossieronderzoek is gebleken dat in de praktijk direct actie wordt ondernomen als daar aanleiding toe bestaat. Voorts is uit informatie van de medewerkers KC-taken naar voren gekomen dat zij naast de genoemde informatiebronnen nauwelijks gebruik maken van open bronnen of van sociale media.

Bij medewerkers van de teams KC-taken bestaat een duidelijke behoefte om Wwm-dossiers volledig te kunnen digitaliseren. Dat is nu niet mogelijk; naast de informatie die men in Verona opneemt, werkt men met papieren dossiers. Een nadeel daarvan is dat die niet direct door elke medewerker KC-taken zijn te raadplegen. De politie van de eenheid Zeeland-West-Brabant was tijdens het Inspectie-onderzoek bezig met het opzetten van een pilot voor de digitalisering van de Wwm-dossiers.¹⁴

Analyse

Een goede informatiepositie van de politieambtenaren die zich bezighouden met het aanvraagproces en met het toezicht in het kader van de Wwm is van essentieel belang om mogelijke risicofactoren in beeld te krijgen en om daar vervolgens gericht op te acteren. In zijn brief van 17 september 2013 aan de minister heeft de korpschef meegedeeld dat alle regionale eenheden zijn toegerust om via Blueview actuele politieregistraties op naamsniveau te vergelijken met verlofhouders. Dit vergelijken is van belang omdat uit eventuele politieregistraties kan blijken dat betrokkene een risico kan vormen wanneer hij in het bezit zou komen van een vuurwapen.

Uit het onderzoek is gebleken dat de medewerkers van de teams KC-taken Blueview kunnen raadplegen. Bovendien ontvangt het betreffende team KC-taken via Blueview automatisch een signaal indien over een persoon die staat geregistreerd in Verona informatie wordt ingevoerd in BVH. Daarnaast is het systeem Verona, overeenkomstig de toezegging van de minister aan de Tweede Kamer, inmiddels in die zin aangepast dat het ook managementinformatie genereert.

¹⁴ Informatie van september 2015.

Los van de informatie uit de politiesystemen kunnen medewerkers KC-taken ook informatie halen uit openbare bronnen of van sociale media. Uit het onderzoek is gebleken dat de medewerkers in de praktijk nauwelijks gebruik maken van deze mogelijkheid. Omdat informatie uit dat soort bronnen een waardevolle aanvulling kan vormen, vindt de Inspectie dat zij ook deze mogelijkheid ten volle moeten benutten, zoals ook is voorgeschreven in de werkinstructie.

Voor het verkrijgen van inlichtingen zijn de medewerkers van de teams KC-taken soms afhankelijk van andere onderdelen van de politie, zoals DRIO's. Uit het onderzoek is gebleken dat de samenwerking met deze onderdelen niet op eenduidige wijze is ingericht maar volgens betrokkenen wel goed verloopt.

Conclusie

De Inspectie stelt vast dat de medewerkers KC-taken via Blueview actuele politieregistraties op naamsniveau vergelijken met verlofaanvragers en –houders in Verona en dat zij actie ondernemen indien informatie uit de politiesystemen daar aanleiding toe geeft. Dit geldt echter niet voor het raadplegen van openbare bronnen en sociale media. Bovendien verloopt de samenwerking met de informatiediensten DRIO over het algemeen goed. Een aandachtspunt is het nog steeds moeten werken met papieren dossiers.

3.5 Uniforme werkwijze

Bevindingen

In zijn brief van 20 mei 2014 aan de politiechefs benadrukte de portefeuillehouder KC-taken dat alleen diegenen die daartoe zijn gemandateerd conform het *Mandaatbesluit politie* van 1 november 2013 bepaalde beslissingen mogen nemen in het proces wapenverloven. Daarnaast wordt in die brief nogmaals benadrukt dat de voorgeschreven werkwijze moet worden gevolgd en dat de registratie van de werkzaamheden in Verona dient te gebeuren. Het bewaken van de kwaliteit van deze gegevens wordt expliciet bij de eenheden gelegd.

Per 1 oktober 2014 dienen de eenheden conform de *Werkinstructie Wet wapens en munitie en Flora- en faunawet* te werken¹⁵. Deze werkinstructie is geoperationaliseerd in de Stapsgewijze uitvoeringshandeling aanvraagproces wapenvergunning.

Om te komen tot een zoveel mogelijk uniforme uitvoering is deze werkinstructie een belangrijk hulpmiddel, naast het overleg met een naast hogere functionaris en het raadplegen van eenheidsjurist. Het doel om te komen tot een zoveel mogelijk uniforme hantering van eisen en criteria en uitvoering van toezicht en handhaving is van groot belang voor de rechtseenheid, de rechtsgelijkheid en de rechtszekerheid.

De nieuwe werkwijze beoogt een verdieping en verbreding van het informatieonderzoek. Ook andere organisatieonderdelen (zoals de basisteams en de DRIO's) hebben een rol binnen één of meerdere van de hoofdprocessen van KC-taken. Zo staat in de Circulaire wm dat er in het kader van het toezicht eenmaal in de drie jaar een thuiscontrole plaatsvindt bij de verlofhouder. Voor enkele specifieke categorieën, zoals verlofhouders van jonger dan 25 jaar, geldt dat er jaarlijks een bezoek aan huis moet plaatsvinden. In de voorgestelde werkwijze voeren de basisteams deze controles uit. Daarmee zijn de basisteams verantwoordelijk voor het dagelijks toezicht op de verlofhouders. Omdat een uniforme

¹⁵ Brief van de korpsleiding d.d. 22 juli 2014 aan de politiechefs.

werkwijze ook min of meer gelijke samenwerking tussen verschillende onderdelen veronderstelt, vindt de Inspectie de samenwerking een punt van aandacht. Het in hoofdstuk 3.4 opgemerkte verschil in de samenwerking tussen de teams KC-taken en de DRIO's is hier een voorbeeld van.

Uit het dossieronderzoek en uit de interviews in de zes geselecteerde eenheden blijkt dat deze controles in de praktijk ook overwegend door de basisteams worden uitgevoerd. In de interviews wordt aangegeven dat steeds meer de verbinding met andere onderdelen wordt gezocht. Dat blijkt onder andere uit werkafspraken tussen de teamchefs KC-taken en de chefs van de basisteams over thuiscontroles. Ook nemen medewerkers van teams KC-taken deel aan briefings van basisteams en wordt hun expertise ingezet bij thuiscontroles of bij onderzoeken.

De Inspectie stelt vast dat in alle ter plaatse bezochte eenheden de verlofaanvragers - nieuw en bij verlenging – gebruik maken van de voorgeschreven aanvraag- en inlichtingenformulieren.

Verder is tijdens de interviews meegedeeld dat medewerkers KC-taken bij echte twijfel altijd overleg plegen met de leidinggevende, met collega's en met de afdeling Juridische Zaken.

In de interviews is aangegeven dat alle aanvragers, ook de aanvragers uit de risicogroepen (25-minners, nieuwe aanvragers en aanvragers waarop een risicoprofiel past) uniform worden gescreend op potentieel toekomstig risico's. Maar dit blijkt niet uit het dossieronderzoek. De vastlegging van de door de politie verrichte handelingen is, soms zelfs per eenheid, niet uniform. Bij verschillende eenheden was op basis van de informatie uit Verona en de informatie uit de fysieke dossiers in meer dan de helft van de zaken waarin de aanvrager het wapenverlof had gekregen niet vast te stellen of de politie wel alle verplichte onderzoekshandelingen had verricht. In onder andere de eenheid Oost-Brabant werkt het team KC-taken met een checklist in ieder dossier.¹⁶ Aan de hand daarvan is op eenvoudige wijze na te gaan, en achteraf te controleren, of elke voorgeschreven actie in het aanvraagproces is uitgevoerd.

Uit interviews blijkt ook dat de eenheden het persoonlijke contact tussen aanvragers wapenverloven en politie niet uniform uitvoeren. In de praktijk blijken er verschillende werkwijzen te zijn, in sommige gevallen zelfs binnen een eenheid. Dit manifesteert zich onder andere in het aantal contactmomenten met een nieuwe aanvrager. De Circulaire wm schrijft een aantal van drie contactmomenten voor, namelijk bij het indienen van de verlofaanvraag, bij de kluiscontrole en bij het tonen van het aangeschafte wapen. In de praktijk varieert het aantal contactmomenten van één tot vier. In de eenheden Amsterdam, Den Haag en Midden-Nederland zijn er standaard minimaal ten minste drie contactmomenten tussen een medewerker KC-taken en de verlofaanvrager voordat op de aanvraag wordt beslist. In ten minste vier eenheden is dat niet het geval, en worden verschillende contactmomenten gecombineerd. Daarbij bestaan er binnen de eenheden ook nog verschillen tussen de voormalige politieregio's. In één van de voormalige politieregio's in de eenheid Oost-Nederland is er slechts eenmalig persoonlijk contact tussen de politie en de aanvrager.

Wat betreft het toezicht op verlofhouders is uit het onderzoek gebleken dat de politie, in de praktijk vaak politieambtenaren van een basisteam, verlofhouders ten minste eenmaal per drie jaar onaangekondigd thuis bezoekt. Bij de risicogroepen gebeurt dat jaarlijks. In de eenheid Noord-Holland maakt de politie dat onderscheid niet en bezoekt zij alle verlofhouders jaarlijks.

¹⁶ Zie bijlage III.

Analyse

De hiervoor behandelde vier voorwaarden moeten er aan bijdragen dat de teams en de medewerkers KC-taken het aanvraagproces en het toezicht in het kader van de Wwm op uniforme wijze vormgeven en uitvoeren.

Wat betreft de uitvoering van het aanvraagproces is gebleken dat de gewenste uniformiteit ontbreekt. In zeker vier eenheden hebben de medewerkers van de teams KC-taken niet standaard minimaal driemaal persoonlijk contact met de verlofaanvrager voordat op de aanvraag wordt beslist. Het maken van een goede inschatting van mogelijke veiligheidsrisico's aan de kant van de aanvrager is een delicate aangelegenheid. Daarom is de Inspectie van mening dat de teams die op dit punt niet conform de Circulaire wm handelen, duidelijk tekortschieten.

De screening van de verlofaanvragers vindt verder wel op uniforme wijze plaats, maar voor de vastlegging van gegevens geldt dat niet. De Inspectie heeft zowel in de registraties in Verona als in de papieren dossiers onvolkomenheden aangetroffen. De vastlegging van processtappen en de resultaten daarvan is soms onvolledig. Met het oog op een zorgvuldige belangenafweging en de verantwoording achteraf is dat onwenselijk. Volgens de Inspectie laat dit zich relatief eenvoudig oplossen door standaard met een checklist in het dossier te gaan werken, zoals dat in sommige eenheden ook al gebeurt.

Uit het onderzoek is voorts gebleken dat de politie-eenheden het Wwm-toezicht op uiteenlopende wijzen vormgeven. In sommige eenheden voeren de teams KC-taken deze taak zelf uit, in andere teams zijn het medewerkers van de basisteams die de toezichttaak op zich nemen. Ook zijn er eenheden waarin zowel de medewerkers KC-taken als medewerkers van de basisteams het toezicht uitvoeren. Afgezien van de uiteenlopende vormgeving van het toezicht is naar voren gekomen dat dit volgens de richtlijnen ten minste eens in de drie jaar, en bij de risicogroepen ten minste eenmaal per jaar, plaatsvindt. In dat opzicht is sprake van een uniforme werkwijze conform de richtlijnen.

Conclusie

De Inspectie stelt vast dat de teams KC-taken bij het aanvraagproces niet altijd conform de Circulaire wm en onderliggende werkinstructies handelen en dat van een uniforme werkwijze op het terrein van de voorgeschreven contactmomenten nog geen sprake is. Dit wel doen is van groot belang voor de rechtseenheid, de rechtsgelijkheid en de rechtszekerheid. Het biedt geen garantie dat een nieuw incident zich niet zal voordoen maar maakt de kans daarop wel aanzienlijk kleiner.

Voor wat betreft het toezicht stelt de Inspectie vast dat dit niet op uniforme wijze is georganiseerd maar wel conform de Circulaire wm en de werkinstructies plaatsvindt.

4 Conclusies en aanbevelingen

Naar aanleiding van ‘Alphen’ droeg de minister de politie op het aanvraagproces en het toezicht aan te passen in het kader van de Wet wapens en munitie (Wwm) aan te passen. De politie moest professioneler en meer uniform gaan werken en het onderzoek voorafgaand aan de beslissing op een verzoek om over een wapen te mogen beschikken, moest beter.

Op verzoek van de minister heeft de Inspectie onderzocht in hoeverre de politie hier invulling aan heeft gegeven. In het vorige hoofdstuk heeft de Inspectie de onderzoeksresultaten ten aanzien van deze vijf randvoorwaarden afzonderlijk behandeld. Daaruit blijkt dat er de afgelopen jaren al het nodige is bereikt, maar óók dat de prestaties van de politie op verschillende aspecten nog duidelijk moeten verbeteren. Uit de hierna volgende conclusies blijkt hoe de Inspectie de prestaties ten aanzien van de vijf genoemde randvoorwaarden beoordeelt. Met de daarop volgende aanbevelingen geeft zij de politie concrete handvatten voor verdere verbeteringen.

De Inspectie is zich ervan bewust dat de door de minister gewenste aanpassingen hebben moeten plaatsvinden in een voor de politie turbulente periode. De omvorming van 25 politieregio's naar een landelijk korps per 1 januari 2013 en de daarmee samenhangende personele reorganisatie en invoering van het Landelijk Functiehuis Nationale Politie hebben een zware wissel getrokken op de gehele organisatie, en doen dat nog steeds. Het negeren van de impact daarvan zou geen recht doen aan de prestaties van de politie op dit terrein. Tegelijkertijd stelt de Inspectie vast dat het door de politie gevoelde capaciteitstekort voor de uitvoering van de KC-taken al ruim vóór de reorganisatie speelde, maar nog steeds een terugkerend thema is.

4.1 Conclusies

- De Inspectie stelt vast dat de nationale politie duidelijke richtlijnen heeft opgesteld voor de nieuwe werkwijze en deze op effectieve wijze heeft gecommuniceerd met de eenheden. De medewerkers van de teams KC-taken kennen de richtlijnen en zijn daarmee gaan werken.
- De Inspectie stelt vast dat het aantal medewerkers van de teams KC-taken overeenkomt met het Inrichtingsplan nationale politie en het daarop gebaseerde Beheerplan 2015 Nationale politie. De gewenste omvang van de teams KC-taken vraagt volgens de Inspectie echter om nader onderzoek. Zowel de opbouw als de samenstelling van de teams KC-taken loopt landelijk sterk uiteen. Aandachtpunten zijn daarnaast de positie van de boa's en de verwachte uitstroom van ervaren medewerkers, alsmede de huisvesting van de teams.
- De Inspectie stelt vast dat de nationale politie weliswaar heeft bepaald dat de betreffende medewerkers allen gericht moeten zijn opgeleid, maar dat de politie nog niet geheel aan deze randvoorwaarde voldoet.
- De Inspectie stelt vast dat de medewerkers KC-taken via Blueview actuele politieregistraties op naamsniveau vergelijken met verlofaanvragers en –houders in Verona en dat zij actie ondernemen indien informatie uit de politiesystemen daar aanleiding toe geeft. Dit geldt echter

niet voor het raadplegen van openbare bronnen en sociale media. Bovendien verloopt de samenwerking met de informatiediensten DRIO over het algemeen goed. Een aandachtspunt is het nog steeds moeten werken met papieren dossiers.

- De Inspectie stelt vast dat de teams KC-taken bij het aanvraagproces niet altijd conform de Circulaire wm en onderliggende werkinstructies handelen en dat van een uniforme werkwijze op het terrein van de voorgeschreven contactmomenten nog geen sprake is. Dit wel doen is van groot belang voor de rechtseenheid, de rechtsgelijkheid en de rechtszekerheid. Het biedt geen garantie dat een nieuw incident zich niet zal voordoen maar maakt de kans daarop wel aanzienlijk kleiner. Voor wat betreft het toezicht stelt de Inspectie vast dat dit niet op uniforme wijze is georganiseerd maar wel conform de Circulaire wm en de werkinstructies plaatsvindt.

4.2 Aanbevelingen

De Inspectie doet de korpschef van de nationale politie de volgende aanbevelingen:

- Bepaal mede op basis van de uitkomsten van de recente werklastmeting de noodzakelijke omvang en de gewenste samenstelling van de teams KC-taken en pas die teams, indien daar aanleiding voor is, op korte termijn aan.
- Zorg ervoor dat alle medewerkers KC-taken die zijn betrokken bij het aanvraagproces Wwm-verloven daarvoor daadwerkelijk gericht en aantoonbaar zijn opgeleid.
- Borg dat medewerkers van de teams KC-taken altijd, overeenkomstig de Circulaire wm, ten minste op drie verschillende momenten persoonlijk contact hebben met een verlofaanvrager alvorens op een aanvraag te beslissen.
- Zorg ervoor dat medewerkers van de teams KC-taken de resultaten van hun onderzoek naar aanleiding van verlofaanvragen in alle gevallen volledig en op uniforme wijze vastleggen en bezie daarbij de mogelijkheid van digitalisering van de Wwm-dossiers.

4.3 Ten slotte

Overeenkomstig een afspraak tussen de minister en de Inspectie zal de Inspectie over twee jaar opnieuw rapporteren over de taakuitoefening van de politie in het kader van de Wwm.

Bijlage I Achtergrondinformatie

1.1 *Wet wapens en munitie*

In de Wet wapens en munitie (Wwm) staan de voorwaarden waaraan iemand moet voldoen om een wapen en munitie in bezit te mogen hebben. Indien men aan die voorwaarden voldoet, kan de korpschef verloop verlenen voor het voorhanden hebben van een wapen en van munitie. Dit verloop heeft een geldigheid van ten hoogste een jaar en kan worden verlengd indien nog steeds wordt voldaan aan de voorwaarden. De Wwm is nader uitgewerkt in de *Regeling wapens en munitie* (Regeling wm) van de minister van VenJ.

De taken die voor de korpschef voortvloeien uit de Wwm voert hij uit onder de verantwoordelijkheid van de minister van VenJ. De minister is tegenover de Tweede Kamer verantwoording schuldig over de uitvoering van de Wwm.

Op grond van artikel 38 van de Wwm kan de minister van VenJ regels vaststellen over de door de korpschef bij de uitvoering van de Wwm te voeren administratie en dient de korpschef bij de uitvoering van deze wet de aanwijzingen van de minister te volgen. Hieronder dienen zowel algemene als bijzondere aanwijzingen te worden begrepen. Voor wat betreft de positie van de korpschef (oude situatie) wordt in de memorie van antwoord het volgende opgemerkt:

‘...de korpschef mag geen eigen beleid voeren doch dient ingevolge artikel 38, tweede lid, de aanwijzingen van de minister van Veiligheid en Justitie te volgen (...). Over de uitvoering van de wet is slechts de minister van Veiligheid en Justitie tegenover de nationale volksvertegenwoordiging verantwoordig schuldig’.

Bedoelde aanwijzingen van de minister staan in de Circulaire wapens en munitie. Deze circulaire wordt jaarlijks aangepast. Voor dit onderzoek is de Circulaire wm 2014 van belang. Deze is per 1 juli 2014 in werking getreden. Per 1 juli 2015 is de Circulaire wm 2015 van kracht.

Een sportschutter of jager die over een eigen wapen en munitie wil beschikken, dient een wapenverloop aan te vragen bij de chef van zijn politie-eenheid. Een sportschutter kan dit pas doen als hij ten minste een jaar lid is van een schietvereniging. Voor een jager geldt onder andere dat hij in het bezit moet zijn van een geldige jachttakte. Ook de behandeling van verzoeken tot verlening van een jachttakte is een taak van de korpschef.

Tot de procedure voor het verlenen van verloop tot het voorhanden hebben van een vuurwapen en munitie, behoren onder andere een intakegesprek met de aanvrager, een antecedentenonderzoek en een thuiscontrole. Bij die controle gaat de politie niet alleen na of de opbergmogelijkheden voor het wapen en de munitie voldoen aan de eisen maar vormt zij zich, net als tijdens het intakegesprek, ook een beeld van de aanvrager. Een derde contactmoment is ingebouwd voor de controle van het door de aanvrager aangeschafte wapen: hij moet dat in persoon aan de politie laten zien. Deze werkzaamheden worden uitgevoerd door medewerkers van de afdeling KC-taken van de betreffende politie-eenheid. De betrokken medewerker KC-taken registreert de relevante gegevens in het systeem Verona. In dit systeem moet de politie alle handelingen opnemen die zij verricht in het kader van de KC-taken. De korpschef dient in beginsel binnen acht weken te beslissen op de verloopaanvraag. Indien hij het voornemen heeft de aanvraag af te wijzen, informeert hij de aanvrager daarover en stelt hij hem in de

gelegenheid mondeling zijn zienswijze toe te lichten.

Tegen de afwijzing van een aanvraag om verlof kan de aanvrager administratief beroep instellen bij de minister van VenJ. De Dienst Justis van het ministerie van VenJ behandelt dit beroep.

Tegen de afwijzing van dit administratief beroep is vervolgens beroep mogelijk bij de sector bestuursrecht van de rechtbank. Betrokkene kan daarna eventueel nog hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Een verleend verlof heeft een geldigheidsduur van één jaar. Indien een verlofhouder verlenging van zijn verlof wenst, dient hij daartoe een aanvraag bij de politie in te dienen. De medewerkers van de teams KC-taken behandelen dergelijke aanvragen.

In de Cwm is bepaald dat bij alle verlofhouders ten minste eens in de drie jaar wordt gecontroleerd of de wapens die de verlofhouder voorhanden heeft, beantwoorden aan de omschrijving op het verlof en of de wapens en de munitie op de juiste wijze thuis zijn opgeborgen.¹⁷ Verlofhouders uit enkele risicogroepen, zoals personen onder de 25 jaar, dienen jaarlijks thuis te worden bezocht.

1.2 Teams KC-taken

De beoordeling van verzoeken om een jachtakte (Ffw) en van aanvragen om verlof tot het voorhanden hebben van een vuurwapen en munitie (Wwm) behoren tot de wettelijke taken van de korpschef. Andere wetten waaruit KC-taken voortvloeien, zijn de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus, het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaren en de Wet explosieven voor civiel gebruik. De KC-taken bestaan in hoofdzaak uit advisering, vergunningverlening en toezicht.

Overeenkomstig het Inrichtingsplan nationale politie beschikt elk van de tien regionale eenheden van de nationale politie over een team KC-taken. In de praktijk werken deze teams bij de uitvoering van hun taken samen met de basisteams en met verschillende ondersteunende diensten.

¹⁷ Tot 2013 diende de politie in het kader van het toezicht jaarlijks een thuiscontrole te verrichten.

Bijlage II Toelichting op de steekproef

Steekproef dossieronderzoek

Er zijn in Nederland ongeveer 60.000 vuurwapenvergunninghouders. Per jaar worden er circa 12.000 nieuwe vuurwapenvergunningen verleend. Stel dat dit evenredig over de maanden is verdeeld, dan komt dit neer op 1.000 dossiers in een periode van één maand.

Bij de berekening van de steekproef worden de volgende voorwaarden gehanteerd.

- De grootte van de populatie (aantal dossiers): $N=1.000$.
- Er zijn twee mogelijkheden. Een dossier voldoet of wel of niet aan de gestelde eisen: p (de kans op een bepaalde uitkomst) is in theorie dus 50%.
- De foutmarge: $F= 10\%$.
- Betrouwbaarheidspercentage 99%/standaardafwijking: $z=2,06$.
- Grote van de steekproef (aantal te onderzoeken dossiers) n .

$$n \geq \frac{N \times z^2 \times p(1-p)}{z^2 \times p(1-p) + (N-1) \times F^2}$$

Met een geschat aantal van 1.000 dossiers (N) komt dit neer op een steekproefomvang van ten minste 154 dossiers. De Inspectie heeft in dit onderzoek gekozen voor een steekproefomvang van 200 dossiers (twintig per eenheid).

Bijlage III Voorbeeld checklust



CHECKLIST KORPSCHEFTAKEN OOST-BRABANT

INTAKE (ADMINISTRATIE)

Datum ontvangst:	Door:
Sturingsmodelnr:	Veronanr:
Klantnummer:	BSN-nr:
Vereniging/bedrijf:	KENO:
Naam aanvrager:	Geb.datum:
Adres:	Woonplaats:
Telefoonnr:	Email:
Wetgeving:	
Soort aanvraag:	<input type="checkbox"/> Check ID

- | | | | |
|--|--|--|------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> pasfoto's | <input type="checkbox"/> KNSA pas | <input type="checkbox"/> examenbewijs jacht | <input type="checkbox"/> vupas |
| <input type="checkbox"/> WM3/3A/5/7/9/11/13/15 | <input type="checkbox"/> lidmaatschapsbewijs | <input type="checkbox"/> verzekeringsbewijs | <input type="checkbox"/> screening |
| <input type="checkbox"/> aanvr.form. jachtakte | <input type="checkbox"/> C4 / C5 | <input type="checkbox"/> ontheffing | <input type="checkbox"/> |
| <input type="checkbox"/> aanvraag vupas | <input type="checkbox"/> WM2 | <input type="checkbox"/> vakbekwaamheid | <input type="checkbox"/> |
| <input type="checkbox"/> toest. medegebruik | <input type="checkbox"/> optiebon | <input type="checkbox"/> verlof/akte + bijlage | <input type="checkbox"/> |
| <input type="checkbox"/> schietregister | <input type="checkbox"/> jachtgerechtigheid | <input type="checkbox"/> bijlage | <input type="checkbox"/> |

- | | |
|---|-----------------|
| <input type="checkbox"/> Voldaan leges WWM dd: | Door: |
| <input type="checkbox"/> Ontvangstbevestiging verzonden dd: | Door: |
| <input type="checkbox"/> Herstel/gebrek verzonden dd: | Retour voor dd: |
| <input type="checkbox"/> Komt het wapen voor in Verona? | Ja / Nee |

INFORMATIE VERZAMELEN (ADMINISTRATIE)

- | | | | |
|-------------------------------------|------------------------------------|----|-------|
| Datum: | Door: | | |
| <input type="checkbox"/> JD-Online | <input type="checkbox"/> wijkagent | dd | Door: |
| <input type="checkbox"/> Blueview | <input type="checkbox"/> DRIO | dd | Door: |
| <input type="checkbox"/> Google.com | | | |

BEOORDELEN & BESLISSEN (BESLISAMBTENAAR & TOEZICHT)

- | | |
|--|----------|
| <input type="checkbox"/> Beoordeling aanvraag / antecedenten dd: | Door: |
| Uitslag: verlenen / voornemen | |
| <input type="checkbox"/> Verklaring arts / psychiater dd: | Reden: |
| <input type="checkbox"/> Intakegesprek dd: | Door: |
| <input type="checkbox"/> Vrijwillige opname? | Ja / Nee |
| <input type="checkbox"/> Stressfactoren? | Ja / Nee |
| <input type="checkbox"/> Schulden? | Ja / Nee |
| <input type="checkbox"/> Werk? | |
| <input type="checkbox"/> Huis/kluiscontrole dd: | Door: |
| Akkoord / hercontrole | |
| <input type="checkbox"/> Schriftelijke waarschuwing dd: | Door: |

AFHANDELEN (ADMINISTRATIE)

- | | |
|--|-------|
| <input type="checkbox"/> Verlenen aanvraag dd: | Door: |
| <input type="checkbox"/> Afhalen aanvraag dd: | Door: |
| <input type="checkbox"/> Voldaan leges FFW dd: | Door: |
| <input type="checkbox"/> Toevoegen wijkscanlijst | |

TONEN WAPEN (TOEZICHT & ADMINISTRATIE)

- | | |
|--|-------|
| <input type="checkbox"/> Tonen wapen dd: | Door: |
| <input type="checkbox"/> Afgewerkt in Verona dd: | Door: |

OPMERKINGEN & BIJZONDERHEDEN OP ACHTERZIJDE VERMELDEN!

Bijlage IV Gebruikte afkortingen

AO	Algemeen Overleg
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BVH	Basisvoorziening handhaving
Boa	Buitengewoon opsporingsambtenaar
Bpz	Basis politiezorg
Cwm	Circulaire wapens en munitie
DRIO	Dienst Regionale Informatie Organisatie
DROS	Dienst Regionale Operationele Samenwerking
Ffw	Flora- en faunawet
Fte	Full-time equivalent
GGP	Gebiedsgebonden politiezorg
Inspectie OOV	Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
Inspectie VenJ	Inspectie Veiligheid en Justitie
KC	Korpschef
LFNP	Landelijk Functiegebouw Nederlandse Politie
Minister van VenJ	Minister van Veiligheid en Justitie
OvR	Onderzoeksraad voor Veiligheid
PGE	Potentieel gevaarlijke eenling
RCT	Regionale Coördinatie Taken
RKC	Raad van Korpschefs
Rwm	Regeling wapens en munitie
VenJ	Veiligheid en Justitie
WvSv	Wetboek van Strafvordering
Wecg	Wet explosieven voor civiel gebruik
Wpbr	Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureau
Wwm	Wet wapens en munitie

Missie Inspectie VenJ

De Inspectie Veiligheid en Justitie houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van veiligheid en justitie. Ze doet dat om de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen inzichtelijk te maken, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een veilige en rechtvaardige samenleving.

Dit rapport is een uitgave van:

Inspectie Veiligheid en Justitie
Turfmarkt 147 | 2511 dp Den Haag
Postbus 20301 | 2500 eh Den Haag
www.ivenj.nl

© Inspectie Veiligheid en Justitie | November 2015

Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan, mits deze uitgave als bron wordt vermeld.

Publicatienr: j-*****