



DE ONDERZOEKSRaad
VOOR VEILIGHEID



Wapenbezit door sportschutters

Onderzoek naar het stelsel ter beheersing
van het legaal wapenbezit naar aanleiding
van het schietincident in Alphen aan den Rijn
op 9 april 2011

WAPENBEZIT DOOR SPORTSCHUTTERS

Onderzoek naar het stelsel ter beheersing van het legaal wapenbezit naar aanleiding van het schietincident in Alphen aan den Rijn op 9 april 2011

Den Haag, september 2011

De rapporten van de Onderzoeksraad voor Veiligheid zijn openbaar.
Alle rapporten zijn bovendien beschikbaar via de website van de Onderzoeksraad
www.onderzoeksraad.nl

DE ONDERZOEKSRAAD VOOR VEILIGHEID

In Nederland wordt er naar gestreefd het gevaar van ongevallen en incidenten zoveel mogelijk te beperken. Wanneer het toch (bijna) misgaat, kan herhaling voorkomen worden door, los van de schuldvraag, goed onderzoek te doen naar de oorzaak. Het is dan van belang dat het onderzoek onafhankelijk van de betrokken partijen plaatsvindt. De Onderzoeksraad voor Veiligheid kiest daarom zelf zijn onderzoeken en houdt daarbij rekening met de afhankelijkheidspositie van burgers ten opzichte van overheden en bedrijven.

	Onderzoeksraad	Begeleidingscommissie
Voorzitter:	mr. T.H.J. Joustra mr. Annie Brouwer-Korf prof. dr. ing. F.J.H. Mertens dr. ir. J.P. Visser	dr. ir. J.P. Visser mr. Annie Brouwer-Korf lt-gen b.d. M.A. Beuving dr. M.A. Dutrée prof. dr. M.W. Hengeveld drs. I. van Otheusden prof. mr. H.J.B. Sackers prof. mr. dr. S. Zouridis P.J. van Zunderd mr. G.N. Roes ¹
Algemeen secretaris:	mr. M. Visser	
Projectleider:	mr. J.J.G. Bovens	
Bezoekadres:	Anna van Saksenlaan 50 2593 HT Den Haag	Postadres: Postbus 95404 2509 CK Den Haag
Telefoon:	+31 (0)70 333 7000	Telefax: +31 (0)70 333 7077
Internet:	www.onderzoeksraad.nl	

¹ In verband met zijn aanstelling tot directeur-generaal bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie, is de heer Roes begin juli 2011 uit de begeleidingscommissie teruggetreden.

INHOUD

Beschouwing.....	5
Afkortingen.....	11
1. Inleiding	12
1.1 Wat vooraf ging	12
1.2 Onderzoek door de Onderzoeksraad.....	13
1.3 Voorvallen met legale vuurwapens	13
1.4 Onderzoeksvragen	14
1.5 Afbakening: wat is wel en niet onderzocht?	15
1.6 Uitgangspunten van de Onderzoeksraad	15
1.7 Werkwijze.....	16
1.8 Leeswijzer.....	17
2. Beschrijving stelsel voor verlening wapenverlof	18
2.1 Inleiding	18
2.2 Het verkrijgen van een legaal vuurwapen voor de schietsport	29
2.3 Het behouden van een legaal vuurwapen voor de schietsport.....	30
2.4 Samenvatting.....	33
3. Toedracht verlening wapenverlof aan Tristan van der V.	35
3.1 Inleiding	35
3.2 2005: Eerste verlofaanvraag	35
3.3 2006: Inbewaringstelling	37
3.4 2007: Lidmaatschap schietvereniging	38
3.5 2008: Tweede verlofaanvraag.....	39
3.6 Jaarlijkse verlenging	40
3.7 Informatie bekend bij de omgeving	41
3.8 De aanschaf van vuurwapens en munitie	43
3.9 Conclusies	44
4. Lessen verlening wapenverlof over werking stelsel	47
4.1 Inleiding	47
4.2 Kennen van de (beoogd) wapenbezitter	48
4.3 Inschatten van het misbruikrisico	54
4.4 Inrichten en verbeteren van het stelsel	59
4.5 Conclusies	63
5. Vergelijking met andere stelsels	66
5.1 Inleiding	66
5.2 Verkrijgen van medische informatie in andere stelsels.....	66
5.3 Signaleren van misbruikrisico	70
5.4 Conclusies	73
6. Conclusies	75
6.1 Waarom informatie over (beoogd) wapenbezitters niet bij de risico- beoordeling wordt betrokken.....	76
6.2 Waarom problemen in het stelsel niet zijn opgelost.....	77
6.3 Aandachtspunten	78

7. Aanbevelingen	81
Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording	83
Bijlage 2: Reacties op conceptrapport	89
Bijlage 3: Wapens en vergunningen volgens de Wet wapens en munitie	95
Bijlage 4: Cijfermateriaal	96
Bijlage 5: Beheersing van wapenbezit in het buitenland.....	109
Bijlage 6: Informatiesystemen van politie en justitie	120

BESCHOUWING

Aanleiding

Op zaterdag 9 april 2011 rijdt even na 12.00 uur een auto het parkeerterrein op van winkelcentrum de Ridderhof in Alphen aan den Rijn. Een man stapt uit en pakt drie vuurwapens uit de kofferbak: een pistool, een revolver en een semi-automatisch geweer. Hij schiet een voorbijganger neer. Dan loopt hij het winkelcentrum binnen. Daar begint hij weer te schieten. In totaal schiet hij tweeëntwintig mensen neer. Vijf van hen overlijden ter plaatse, één overlijdt later in het ziekenhuis. Ook raken er zestien mensen gewond, van wie een aantal ernstig. Ten slotte schiet de man zichzelf dood.

De gebeurtenissen in Alphen aan den Rijn maken een diepe indruk op de mensen die gewond zijn geraakt, de vele getuigen, de hulpverleners en de nabestaanden. In Nederland en ook daarbuiten maken het voorval en de afloop ervan gevoelens los van verontrusting, verbazing en verontwaardiging. Dit neemt verder toe als de politie en het Openbaar Ministerie daags na het incident bekendmaken dat de schutter, Tristan van der V., een vergunning – een zogeheten wapenverlof – had voor de drie wapens die hij die dag gebruikte en dat hij in 2006 gedwongen opgenomen was geweest in een psychiatrische inrichting. Velen vragen zich af hoe het kon gebeuren dat Tristan van der V. legaal drie wapens en munitie bezat, terwijl hij leed aan schizofrenie en daarvoor onder behandeling was bij een GGZ-instelling.

Onderzoek door de Onderzoeksraad

Wapenbezit vormt een veiligheidsrisico waartegen de maatschappij zo veel mogelijk moet worden beschermd. Daarom is het in Nederland in beginsel verboden een vuurwapen in bezit te hebben. De Wet wapens en munitie, waarin dit verbod is vastgelegd, kent echter uitzonderingen voor bepaalde groepen, waaronder sportschutters. Voordat een sportschutter een eigen wapen kan aanschaffen, moet hij bij de politie een wapenverlof aanvragen. Het verlenen van dit verlof is een bevoegdheid van de korpschef. In ieder individueel geval zal hij een afweging moeten maken. Zodra er geringe twijfel is of een wapen wel aan iemand kan worden toevertrouwd, moet hij een verlof weigeren of intrekken. Het begrip 'vrees voor misbruik' is in het stelsel een centraal element. De politie dient iedere aanvraag inhoudelijk te beoordelen.

Tristan van der V. heeft zijn wapens misbruikt en had, achteraf beschouwd, niet over een wapenverlof mogen beschikken. De Onderzoeksraad heeft onderzocht wat het feit dat hij toch een wapenverlof had, ons leert over de werking van het stelsel dat legaal wapenbezit reguleert. In het onderzoek stond de vraag centraal: waarom wordt vrees voor misbruik in het stelsel ter beheersing van legaal wapenbezit in sommige gevallen niet onderkend?

Het onderzoek richt zich alleen op legaal wapenbezit door sportschutters.

De verlofverlening aan Tristan van der V.

Tristan van der V. werd in 2007 lid van een schietvereniging. In 2008 verleende de politie Hollands Midden hem een wapenverlof. Dit verlof is twee keer verlengd. In april 2011 bezat hij legaal drie wapens, waaronder een semi-automatisch geweer.

Uit het onderzoek blijkt dat verschillende mensen, onder wie zijn ouders en zijn behandelaars, wisten dat Tristan van der V. leed aan schizofrenie en dat hij suïcidale gedachten had gehad. Ook wisten verscheidene mensen dat hij daarvoor gedwongen opgenomen was geweest. Voor de politie had dergelijke informatie minstens reden moeten zijn geweest voor nader onderzoek en mogelijk om het wapenverlof te weigeren.

De ouders en de behandelaars hebben, om hen moverende redenen, de politie niet over hun zorgen verteld. De ouders van Tristan van der V. zijn, toen zij merkten dat hun zoon een wapenverlof wilde aanvragen, met hun zorgen naar de psychiatrische instelling gegaan. De behandelaars van de instelling vertelden de ouders dat zij hun zorgen deelden, maar dat zij gebonden waren aan het medisch beroepsgeheim en alleen konden ingrijpen als er sprake zou zijn van een acute en directe dreiging. Daar was op dat moment volgens hen geen sprake van.

Omdat de politie bij de gedwongen opname in 2006 assistentie had verleend, was de informatie over deze opname vastgelegd in de registers van de politie. Deze informatie heeft de politie niet gebruikt bij het beoordelen van de verlofaanvraag. De informatie kwam namelijk niet terecht bij de politiemedewerker die de aanvraag behandelde. De Onderzoeksraad heeft de precieze reden daarvoor niet nader onderzocht omdat de Rijksrecherche gelijktijdig met het onderzoek van de Onderzoeksraad een onderzoek is gestart naar deze vergunningverlening.

Het bestuur van de schietvereniging waar Tristan van der V. lid was, zag geen reden om te twifelen of wapens bij hem in veilige handen waren. Het bestuur meende verder dat het door Tristan van der V. aangevraagde wapen, een semi-automatisch geweer, gebruikt kon worden om binnen de vereniging een bepaalde schietsportdiscipline te beoefenen. De politie keurde deze aanvraag goed. In het onderzoek is echter gebleken dat dit wapen, gelet op de wedstrijdregels van de Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie (KNSA), niet bij deze vereniging gebruikt mocht worden.

Conclusies onderzoek

Het Nederlandse stelsel van legaal wapenbezit is in opzet geschikt om ervoor te zorgen dat legale wapens alleen in handen komen van degenen die met een dergelijke verantwoordelijkheid kunnen omgaan. Het stelsel, met inbegrip van de uitvoering, kent echter een aantal zwakke plekken.

Het verlenen van een wapenverlof is een bevoegdheid van de korpschef, die een inhoudelijke toetsing moet verrichten. In de praktijk voert de politie haar wettelijke taken van verlofverlening, handhaving en toezicht echter veelal uit als mechanische, administratieve handelingen. Het uiteindelijke doel, namelijk het beoordelen of er vrees is voor misbruik, is naar de achtergrond geraakt. De Onderzoeksraad concludeert dat dit komt doordat de korpsleiding de uitvoering een lage prioriteit geeft. Ook de minister van Veiligheid en Justitie, die belast is met het toezicht op de uitvoering, geeft dit lage prioriteit.

In het stelsel is niet gewaarborgd dat de politie, die moet bepalen of er vrees is voor misbruik, daadwerkelijk kan beschikken over de informatie die daartoe nodig is. In het huidige stelsel is de aanvrager zélf niet verplicht om de politie alle informatie te geven die zij nodig heeft om een goed besluit te kunnen nemen. De politie zou een actievere rol moeten spelen om relevante informatie te vergaren.

Lage prioriteitstelling leidt er toe dat de korpsleiding en de minister tekortkomingen in het stelsel niet opmerken, waardoor deze kunnen blijven bestaan.

Waarom informatie over (beoogd) wapenbezitters niet bij inschatting risico wordt betrokken

De (beoogd) wapenbezitter zelf is de enige direct belanghebbende bij het verkrijgen van het wapenverlof. Hij bepaalt grotendeels zelf welke informatie hij geeft aan de politie bij de aanvraag en aan de schietvereniging bij het toelatingsgesprek en gedurende het lidmaatschap.

De familie en vrienden van de aanvrager hebben een vertrouwensrelatie met de aanvrager. Daardoor weten zij doorgaans veel meer van hem, maar voelen zij zich ook geremd om op eigen initiatief informatie te geven aan de politie.

(Medische) hulpverleners zijn primair verantwoordelijk voor de zorg voor hun patiënten. Ook zij hebben een vertrouwensrelatie met de aanvrager. Zij hebben geen formele rol in het stelsel dat het legale wapenbezit reguleert.

Schietverenigingen spelen een rol bij de verlofverlening. Iemand die een wapenverlof wil, moet namelijk lid zijn van een schietvereniging. Ook zien zij de (aspirant)verlofhouder regelmatig bij het schieten. Zij weten echter niet goed waar zij op moeten letten als het gaat om signalen die kunnen duiden op een vrees voor misbruik.

Omdat de politie van bovengenoemde personen geen bruikbare informatie krijgt, baseert zij zich bij het behandelen van een verlofaanvraag vooral op informatie die zij zelf in haar registers heeft opgeslagen, zoals veroordelingen door de rechter.

Waarom problemen in het stelsel niet zijn opgelost

De minister van Veiligheid en Justitie, die moet zorgen voor een goed werkend stelsel, staat op grote afstand van de uitvoering door de politie, de sportbond KNSA en de schietverenigingen. Hij heeft geen goed beeld van mogelijke uitvoeringsproblemen bij de politie. Hij houdt hier ook geen toezicht op. Evenmin heeft hij inzicht in zaken als het aantal schietincidenten met legale wapens of het aantal onterecht verleende of geweigerde verloven. Hij weet niet of het stelsel wel doet waarvoor het is bedoeld: het beschermen van de maatschappij tegen de risico's van wapenbezit. Hij kan dus ook niet bijsturen op basis van informatie over de praktijk. Hij verzamelt geen kennis om te bepalen welke informatie relevant en nodig is (en over de aanvrager bekend moet zijn) om een goede risico-inschatting te maken.

De politie verzamelt die kennis evenmin, noch verzamelt zij managementinformatie over zaken als het aantal (dodelijke) vuurwapenincidenten met legale wapens of de redenen waarom een verlov is geweigerd. Voor dit onderzoek waren veel relevante cijfers niet zonder meer voorhanden. Effectieve werkwijzen van sommige korpsen zijn geen gemeengoed en de kwalificatie en de werklast van de medewerkers verschillen tussen de politiekorpsen.

De KNSA is de koepel van schietverenigingen die de schietsport reglementeert. De KNSA let er onvoldoende op of bij haar aangesloten schietverenigingen deze regels juist toepassen. De KNSA beoordeelt alleen op het moment dat verenigingen lid worden of zij aan de KNSA-richtlijnen voldoen. Is een vereniging eenmaal lid, dan houdt de KNSA hier vrijwel geen toezicht op. Certificering kan helpen om hier beter toezicht op te houden, maar staat nog in de kinderschoenen.

Belangrijkste lessen

Een wapenverlov is geen vanzelfsprekend recht. De Raad vindt dat het aan de (beoogd) wapenbezitter zelf is om alle (ook medische) informatie te verschaffen die nodig is om te beoordelen of er vrees is voor misbruik. Hij heeft er zelf belang bij om deze informatie te delen. Hij wil immers een wapen en komt daarmee in een bijzondere positie ten opzichte van andere burgers, voor wie een verbod op wapenbezit geldt. De maatschappij mag dan ook eisen aan hem stellen en van hem verwachten dat hij zelf aannemelijk maakt dat hij in deze bijzondere positie geen gevaar vormt. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat hij zelf toestemming geeft aan zijn arts om medische informatie te verschaffen. Het uitgangspunt dat de aanvrager zelf de informatie verschaft, wordt elders al wel toegepast, bijvoorbeeld bij de aanvraag van een wapenverlov in sommige andere landen en in Nederland bij de aanvraag van een rijbewijs boven de 70 jaar. De Onderzoeksraad acht het van groot belang dat de belanghebbende meer inzicht verschaft in zaken over zijn persoonlijke situatie die relevant zijn voor de beoordeling of sprake is van vrees voor misbruik. Deze 'omkering van de bewijslast' betekent dat het accent verschuift van de verlovverlener naar de aanvrager: niet de politie moet aantonen dat hij ongeschikt is, maar hijzelf moet aantonen dat hij wel geschikt is.

Het verlenen van een wapenverlov is een bevoegdheid van de korpschef waarbij een inhoudelijke afweging wordt gemaakt. De politie dient meer dan nu het geval is deze bevoegdheid actief en kritisch te gebruiken bij het beoordelen van verlofaanvragen.

De jaarlijkse verlenging van het verlov garandeert geenszins dat het wapen in veilige handen is en blijft. De politie voert deze verlenging nu slechts uit als een administratieve routine. De politie baseert zich hierbij op te weinig informatie om dit te toetsen. Bovendien is deze toets slechts een momentopname. Het gevaar dat van een wapen uitgaat is echter het hele jaar door aanwezig. De persoonlijke situatie van de wapenbezitter kan tussentijds veranderen. Daarom moeten de schietverenigingen zich continu een beeld vormen of een wapen bij hun leden nog steeds in veilige handen is. Dat gebeurt nu te weinig.

Overige lessen

De Raad acht het van belang dat thuiscontroles worden uitgevoerd op basis van een risicoanalyse, zodat wapenbezitters met een hoger misbruikrisico vaker of eerder worden gecontroleerd dan anderen. Tijdens het onderzoek bleek dat de korpschefs hebben aangekondigd de verloffverlening en het toezicht binnen de gehele politieorganisatie te zullen verbeteren.

De wetgever heeft een groot deel van de vuurwapens ondergebracht in categorie III van de Wet wapens en munitie. In de praktijk betekent dit dat alleen volautomatische vuurwapens en handgranaten (categorie II) niet in privéhanden kunnen komen. Binnen deze brede categorie III is het verder aan de sportbond KNSA om te bepalen welke wapens gebruikt mogen worden voor de schietsport met het oog op een eerlijke competitie. De overheid stelt zelf geen eisen aan schietsportdisciplines en laat ook de keuze welke wapens bij die disciplines gebruikt mogen worden over aan de KNSA. Zo zijn in bepaalde disciplines semi-automatische geweren toegestaan. Daarmee kunnen in korte tijd veel schoten worden gelost, waardoor er relatief veel slachtoffers kunnen vallen als het wapen wordt misbruikt. De ernstige schietincidenten in Alpen aan den Rijn en in Utøya (Noorwegen) tonen dit helaas aan.

Medische behandelaars mogen niet ongevraagd informatie over hun patiënten doorgeven aan de politie. Hierop zijn uitzonderingen mogelijk, onder meer als de patiënt zelf toestemming geeft, wanneer er sprake is van een acuut en direct gevaar, in geval van kindermishandeling of wanneer verspreiding van een infectieziekte moet worden tegengegaan. Tijdens het onderzoek sprak de Onderzoeksraad met diverse artsen. Zij gaven aan behoefte te hebben aan een mogelijkheid om in bepaalde gevallen informatie te delen zonder dat (al) sprake is van een acuut en direct gevaar. De Onderzoeksraad acht het nodig dat medici een standpunt bepalen over de vraag hoe zij met dergelijke kennis kunnen omgaan. Het gaat de Onderzoeksraad hierbij om opties die zijn gelegen binnen de medische sector zelf (zoals bijvoorbeeld bij het meldrecht bij vermoeden van kindermishandeling het geval is) en niet om een formele rol van artsen in het stelsel dat het legaal wapenbezit reguleert.

Tot slot

Schietincidenten met legale wapens zijn de laatste jaren gelukkig weinig voorgekomen. De gebeurtenissen in Alphen aan den Rijn laten echter zien dat als het misgaat, de gevolgen zeer dramatisch zijn. Dit onderstreept het grote belang van een goed werkend verloffstelsel.

AANBEVELINGEN

De Raad komt tot de volgende aanbevelingen.

Laat belanghebbende meer informatie geven

1. Aan de minister van Veiligheid en Justitie
 - a. Neem in de wet een regeling op die de belanghebbende verplicht meer inzicht te verschaffen in zaken over zijn persoonlijke situatie die relevant zijn voor de beoordeling of sprake is van vrees voor misbruik. De Raad beveelt een 'omkering van de bewijslast' aan: niet de politie moet aantonen dat hij ongeschikt is, maar de aanvrager moet aantonen dat hij wel geschikt is. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een verklaring van een arts, een psychologische test of een verklaring van huisgenoten.
 - b. Spoor de politie aan tot een actieve en kritische beoordeling van deze informatie
 - bij de aanvraag van het wapenverlof;
 - bij de jaarlijkse verlenging van het wapenverlof;
 - als eerder aangeleverde informatie is gewijzigd; en
 - als de politie herbeoordeling wenselijk of nodig acht.

Verbeter uitvoering verlofverlening door politie

2. Aan de kwartiermaker van de nationale politie en aan de (toekomstige) korpschef van de nationale politie

Borg dat de korpsleiding betrokken is bij de uitvoering van de taken die voortvloeien uit de Wet wapens en munitie, en dat zij ten minste eenmaal per jaar analyseert of de met het stelsel beoogde doelen daadwerkelijk worden bereikt. De mogelijkheid om managementinformatie te genereren is daarvoor essentieel.

Inventariseer risico-indicatoren en maak deze toepasbaar

3. Aan de minister van Veiligheid en Justitie
 - a. Inventariseer periodiek welk soort informatie over personen een indicator kan zijn voor de kans op misbruik van een wapen. Benut hiertoe ten minste ervaringen en kennis uit de Nederlandse en buitenlandse uitvoeringspraktijk, en resultaten van wetenschappelijke studies;
 - b. Waarborg dat deze indicatoren bij de verlofverlening worden toegepast;
 - c. Informeer de Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie over deze indicatoren;
 - d. Ontwikkel concreet toepasbare werkwijzen en methoden voor het verkrijgen van informatie over deze indicatoren en betrek hierbij in ieder geval informatie uit de sociale omgeving.

Verbeter risicobeheersing door schietverenigingen

4. Aan de Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie
 - a. Borg dat de bij u aangesloten schietverenigingen beoordelen in hoeverre er vrees is voor misbruik:
 - wanneer een lid tot de vereniging wordt toegelaten;
 - wanneer een lid een wapenverlof aanvraagt;
 - wanneer een lid een wapen aanschaft;
 - in algemene zin gedurende het lidmaatschap.
 - b. Ontwikkel maatregelen die passen bij de mate van vrees voor misbruik;
 - c. Borg dat uw leden de expertise hebben die nodig is om dreigend misbruik te herkennen en om de juiste maatregelen te treffen. Bied zo nodig opleiding, training en begeleiding aan;
 - d. Neem bovengenoemde stappen op in de eisen voor certificering van schietverenigingen.

5. Aan de minister van Veiligheid en Justitie

Richt het stelsel zo in, dat een wapenverlof alleen wordt afgegeven indien de aanvrager lid is van een vereniging die deze risicobeoordeling aantoonbaar uitvoert; denk daarbij aan een KNSA-certificering als bedoeld in aanbeveling 4.

Ga na of het stelsel het gewenste effect sorteert

6. Aan de minister van Veiligheid en Justitie

- a. Laat u jaarlijks informeren door de politie, de Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie en de Dienst Justis over de effectiviteit van het wettelijk stelsel ter beheersing van legaal wapenbezit;
- b. Neem een evaluatiebepaling op in de Wet wapens en munitie.

Onderzoek mogelijkheden voor zorgverleners

7. Aan de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG), in overleg met GGZ Nederland, de Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie (NVP) en het Nederlands Huisartsen Genootschap (NHG)

Bepaal een standpunt over de vraag hoe behandelaars en andere zorgverleners kunnen handelen wanneer zij kennis hebben verworven over (voorgenomen) wapenbezit van één van hun patiënten en wanneer hierbij mogelijk een gevaar voor derden bestaat.

AFKORTINGEN

Awb	Algemene wet bestuursrecht
BIG	Wet op de beroepen individuele gezondheidszorg
BPS	Bedrijfsprocessensysteem
CBR	Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen
Cwm	Circulaire wapens en munitie 2005
CWR	Centraal wapenregister (België)
Dienst Justis	Justitiële uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening
Ffw	Flora- en faunawet
FWD	Federale Wapendienst (België)
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
IBS	Inbewaringstelling
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
KNJV	Koninklijke Nederlandse Jagersvereniging
KNSA	Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie
KNMG	Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst
LPV	Landelijk Platform Vuurwapens
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
NHG	Nederlands Huisartsen Genootschap
NVW	Nederlandse Vereniging voor de Wapenhandel
OM	Openbaar Ministerie
PWD	Provinciale Wapendienst (België)
Rwm	Regeling wapens en munitie
VOG	Verklaring Omtrent Gedrag
VOS	Vergunningen- en Ontheffingensysteem
WM2	Verlof tot het verkrijgen van een wapen
WM3	Aanvraag voor verlof tot het voorhanden hebben van wapens en/of munitie
WM4	Verlof tot het voorhanden hebben van wapens en/of munitie
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Wwm	Wet wapens en munitie

1 INLEIDING

Op zaterdag 9 april 2011 even na 12.00 uur rijdt een auto het parkeerterrein op van winkelcentrum de Ridderhof in Alphen aan den Rijn. Een man stapt uit en pakt drie vuurwapens uit de kofferbak: een pistool, een revolver en een semi-automatisch geweer. Hij schiet een voorbijganger neer. Dan loopt hij het winkelcentrum binnen. Daar begint hij wederom te schieten. In totaal worden tweeëntwintig mensen neergeschoten. Van hen overlijden er vijf ter plaatse, één overlijdt later in het ziekenhuis. Ook raken er zestien mensen gewond, van wie een aantal ernstig. Ten slotte schiet de man zichzelf dood.

De gebeurtenissen in Alphen aan den Rijn maken een diepe indruk op de mensen die gewond zijn geraakt, de vele getuigen, de hulpverleners en de nabestaanden. In Nederland en ook daarbuiten maken het voorval en de afloop ervan gevoelens los van verontrusting, verbazing en verontwaardiging. Dit neemt verder toe als de politie en het Openbaar Ministerie daags na het incident bekendmaken dat de schutter, Tristan van der V., een vergunning – een zogeheten wapenverlof – had voor de drie wapens die hij die dag gebruikte en dat hij in 2006 gedwongen opgenomen was geweest in een psychiatrische inrichting.²

1.1 WAT VOORAF GING

Tristan van der V. was een 24-jarige man uit Alphen aan den Rijn.³ Hij woonde bij zijn ouders thuis. Zijn vader is sportschutter en is al een aantal jaren lid van een schietvereniging.

In 2005, als Tristan van der V. 19 jaar oud is, vraagt hij voor de eerste keer een wapenverlof aan bij de politie Hollands Midden. De aanvraag wordt afgewezen. De politie ontdekt namelijk bij het beoordelen van de aanvraag dat hij in 2003 betrokken is geweest bij een incident met een luchtdrukwapen. Hoewel dit feit ten aanzien van Tristan van der V. is geseponeerd, betreft de politie dit incident bij de afweging en weigert een wapenverlof.

In 2006 wordt Tristan van der V. gedwongen opgenomen in een instelling voor geestelijke gezondheidszorg (GGZ) vanwege vrees voor suicide. De politie verleent bij deze opname assistentie aan de GGZ. Na in totaal vijftien dagen opname bij twee verschillende instellingen wordt hij ontslagen. Hij wordt verder ambulantly behandeld door de GGZ-instelling.

In september 2007 meldt hij zich aan bij schietvereniging Dagschuttersvereniging Nieuwkoop. Dit is de vereniging waarvan zijn vader ook lid is.

In augustus 2008 neemt Tristan van der V. een overdosis slaapmiddelen. Hij wordt hiervoor korte tijd opgenomen in een algemeen ziekenhuis. Hij is na de opname in 2006 onder behandeling van de GGZ gebleven. Deze behandeling wordt ook na deze opname in 2008 voortgezet.

Een jaar nadat hij zich heeft aangemeld bij de schietvereniging, in november 2008, vraagt hij opnieuw een wapenverlof aan bij de politie Hollands Midden. Ook nu gaat de politie na of er redenen zijn het verlof te weigeren, zoals vrees voor misbruik. Ditmaal ziet de politie hier geen reden toe, en het verlof wordt gehonoreerd. Dezelfde dag schaft hij zijn eerste pistool aan. In de jaren 2009-2011 koopt hij nog twee pistolen, twee revolvers en één geweer. Twee van deze pistolen en één revolver verkoopt hij ook weer. In april 2011 bezit hij drie wapens. Dit zijn de drie wapens die hij op 9 april 2011 bij zich had.

In november 2009 en november 2010 wordt het wapenverlof door de politie Hollands Midden verlengd. De politie bezoekt in december 2010 de woning waar Tristan van der V. met zijn ouders

2 Gezamenlijke persberichten van politie Hollands Midden en Openbaar Ministerie van 10 en 11 april 2011.

3 In dit rapport wordt de schutter aangeduid als Tristan van der V.

woont, en controleert of de wapens en munitie volgens voorschrift zijn opgeborgen. Daarbij zijn geen afwijkingen geconstateerd.

1.2 ONDERZOEK DOOR DE ONDERZOEKSRAAD

In de periode na het voorval vragen velen zich af hoe het kon gebeuren dat Tristan van der V. legaal drie wapens en munitie bezat, terwijl al snel na het voorval bekend werd dat hij leed aan schizofrenie en onder behandeling was bij een GGZ-instelling. Het schietincident leidt niet alleen tot veel aandacht in de media, maar ook in de Tweede Kamer.⁴ De minister van Veiligheid en Justitie besluit om de Onderzoeksraad te verzoeken *'een onderzoek in te stellen naar het Nederlandse systeem ter beheersing van het legaal wapenbezit en vast te stellen of het systeem voldoende functioneert en heeft gefunctioneerd in relatie tot het incident'*.⁵

De Onderzoeksraad heeft als taak de oorzaken van (bijna-)ongevallen te achterhalen om daarmee de kans op herhaling van dergelijke voorvallen te verminderen of om de gevolgen daarvan te beperken. De Onderzoeksraad richt zich nadrukkelijk niet op de schuldvraag, zoals dit bij strafrechtelijk onderzoek gebeurt. Voor de Raad is uiteindelijk de belangrijkste vraag: 'Wat kunnen we leren van wat er is gebeurd?'

Wapenbezit vormt een veiligheidsrisico waartegen de maatschappij zo veel mogelijk moet worden beschermd. Daarom is het in Nederland in beginsel verboden een vuurwapen in bezit te hebben. De Wet wapens en munitie, waarin dit verbod is vastgelegd, kent echter uitzonderingen voor bepaalde groepen, waaronder sportschutters. Een sportschutter, die ten minste één jaar lid is van een schietvereniging en voldoende schietbeurten heeft gemaakt, heeft een redelijk belang bij het bezit van een eigen wapen. Voordat hij een eigen wapen kan aanschaffen, moet hij een vergunning – het wapenverlof – aanvragen. Deze verkrijgt hij als hij aan een aantal voorwaarden voldoet en wanneer er geen redenen zijn het wapenverlof te weigeren. Een van deze weigeringsgronden is dat er vrees bestaat dat de aspirant-wapenbezitter misbruik zal maken van het wapen.

Dit wettelijk stelsel is bedoeld om de risico's rond wapenbezit te beheersen.⁶ Het stelsel heeft in Alphen aan den Rijn niet voorkomen dat iemand aan wie dit kennelijk niet toevertrouwd kon worden, legaal over wapens beschikte.

1.3 VOORVALLEN MET LEGALE VUURWAPENS

Voor een goed beeld van de omvang van de problematiek rond het legale wapenbezit is het van belang inzicht te hebben in de frequentie waarmee zich voorvallen met legale wapens voordoen. De politie blijkt echter niet te beschikken over exacte aantallen van voorvallen met legale en illegale vuurwapens. Over schietincidenten zonder dodelijke slachtoffers zijn alleen inschattingen beschikbaar.

Het Centraal Bureau voor de Statistiek heeft wel gegevens over het totale aantal mensen dat jaarlijks wordt gedood met een vuurwapen, maar die zijn niet onderverdeeld naar legale en illegale vuurwapens. Ook elders is deze onderverdeling niet te vinden. De Onderzoeksraad heeft op basis van mediaberichten een overzicht gemaakt van schietincidenten met legale vuurwapens (niet zijnde dienstwapens tijdens diensttijd) over de periode 1999 – 2011. Dit overzicht is opgenomen in bijlage 4. Het gaat om negen incidenten, met in totaal 21 doden. Dit overzicht is tot stand gekomen op basis van mediaberichten en daarom mogelijk niet geheel volledig.⁷

4 Na het voorval hebben diverse Kamerleden vragen gesteld, waaronder de leden Gesthuizen (SP, ingezonden 22 april 2011), Bruins Slot en Van Toorenburg (CDA, ingezonden 22 april 2011), Marcouch (PvdA, ingezonden 7 juni 2011) en Hennis-Plasschaert en Van der Steur (VVD, ingezonden 15 juli 2011).

5 Brief minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer, 12 april 2011, kenmerk 5693140/11 en brief minister van Veiligheid en Justitie aan Onderzoeksraad, 12 april 2011, kenmerk 5693158/11.

6 De term stelsel verwijst naar het geheel aan regels en partijen die een rol spelen bij het uiteindelijk verkrijgen en behouden van een wapen.

7 Zie bijlage 4 voor meer cijfers.

Onderstaande tabel combineert de cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek en de cijfers uit het overzicht uit de mediaberichten.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Aantal mensen omgebracht met legaal vuurwapen ⁸	1	0	0	0	4	5	0	0	2	1	1	1	6
Totaal aantal mensen omgebracht met een vuurwapen ⁹	75	66	69	63	56	53	54	31	40	37	41	-	-

Tabel 1: Overzicht van aantal omgebrachte personen door vuurwapens

De tabel laat zien dat in de periode 1999-2009 3% van de slachtoffers is gedood met een wapen dat legaal in bezit was.¹⁰ Dit komt overeen met schattingen van het Nederlands Forensisch Instituut dat bij minder dan 5% van de schietincidenten sprake is van een legaal vuurwapen.

Afgezet tegen het totaal aantal voorvallen met wapens is het aantal incidenten met legale wapens dus betrekkelijk klein te noemen. Dit laat onverlet dat het voorval in Alphen aan den Rijn, gegeven de omvang en de impact die het voorval heeft, voor de Onderzoeksraad aanleiding is om kritisch naar het stelsel voor de beheersing van het wapenbezit in Nederland te kijken en eventuele zwakke plekken daarin vast te stellen.

1.4 ONDERZOEKSVRAGEN

De Onderzoeksraad wil weten wat het voorval zegt over de werking van het stelsel ter beheersing van het legaal wapenbezit. Lering trekken is alleen mogelijk als er verklaringen worden gevonden voor hetgeen is gebeurd. Anders gezegd: als bekend is welke factoren aan het ontstaan van het voorval hebben bijgedragen.

Het onderzoek beoogt daarom te verklaren hoe het risico dat misbruik wordt gemaakt van een legaal wapen, verkregen ten behoeve van de schietsport, wordt beheerst. Vervolgens is het doel om uit die verklaringen lering te trekken ter verbetering van het stelsel ter beheersing van het legaal wapenbezit.

In het onderzoek staat de volgende vraag centraal:

'Waarom wordt vrees voor misbruik in het stelsel ter beheersing van legaal wapenbezit in sommige gevallen niet onderkend?'

8 Bron: eigen onderzoek naar nieuwsberichten.

9 Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek. De cijfers voor 2010 en 2011 waren nog niet bekend ten tijde van de publicatie.

10 Bij vrijwel alle eerdere schietincidenten met een legaal wapen in Nederland over de afgelopen elf jaar was sprake van een (familie-)relatie tussen de schutter en de slachtoffers. In één geval ging het om een indringer die door een bewoner werd neergeschoten en in één geval ging het om een ontvoering. Niet eerder is er in Nederland een schietincident geweest zoals in Alphen aan den Rijn, waarbij een dader zonder aanwijsbare reden hem onbekende mensen heeft neergeschoten.

Doel en centrale vraag hebben geleid tot de volgende onderzoeksvragen:

1. Het wapenbezit in Nederland wordt gereguleerd door een stelsel van partijen. Wat is de beoogde werking van dit stelsel?
2. Hoe heeft het stelsel ter beheersing van het legale wapenbezit ten aanzien van Tristan van der V. gefunctioneerd? Hierbij wordt gekeken naar de volgende deelvragen:
 - a. welke gebeurtenissen hebben zich voorgedaan voorafgaand aan de verlofverlening?
 - b. welke gebeurtenissen hebben zich voorgedaan voorafgaand aan de jaarlijkse verlengingen van het verlof?
 - c. hebben zich tussen de verlening en de verlengingen van het verlof gebeurtenissen voorgedaan die relevant waren voor de verlening/verlenging?
3. Welke verklaringen zijn er voor de wijze waarop het stelsel heeft gefunctioneerd?
4. Wat kan worden geleerd van andere stelsels?

Op basis van de gevonden verklaringen formuleert de Onderzoeksraad conclusies en aanbevelingen.

1.5 AFBAKENING: WAT IS WEL EN NIET ONDERZocht?

Dit onderzoek gaat over het functioneren van het stelsel ter beheersing van het legaal wapenbezit. Aanleiding voor het onderzoek vormt de verlofverlening aan Tristan van der V. De daadwerkelijke gebeurtenissen in de Ridderhof op zaterdag 9 april 2011 vallen buiten het onderzoek, hoewel het voor de direct betrokkenen mogelijk juist om die gebeurtenissen draait. Hiervoor zijn twee redenen.

Ten eerste onderzoekt de Raad de gebeurtenissen die ertoe konden leiden dat Tristan van der V. op die dag beschikte over drie legale wapens. Ten tweede is de feitelijke toedracht van het schietincident zelf uitgebreid onderzocht door het Openbaar Ministerie. Zo is de schietpartij onderzocht door een Team Grootschalige Opsporing van de politie Haaglanden en de politie Hollands Midden. De Rijksrecherche heeft onderzocht hoe de verlofverlening door het politiekorps Hollands Midden aan Tristan van der V. is verlopen. Een deel van de informatie uit deze onderzoeksrapporten wordt in dit rapport herhaald. Hierdoor ontstaat een zelfstandig leesbaar rapport.¹¹

Hiernaast is nog een andere afbakening van belang. Het onderzoek richt zich exclusief op het beheersen van het misbruikrisico onder sportschutters. Het wettelijk stelsel ter beheersing van het legaal wapenbezit bestrijkt echter niet alleen de schietsport, maar onder andere ook het jagen, het verzamelen van wapens, het beroepsmatig wapengebruik en de wapenhandel. De vergunningen die hiervoor nodig zijn, blijven in dit onderzoek buiten beschouwing omdat zij geen of slechts een indirecte relatie hebben met de verlofverlening aan Tristan van der V. Ook het bezit van illegale wapens en van wapens die niet vergunningplichtig zijn (zoals bijvoorbeeld luchtdrukwapens) vallen buiten dit onderzoek.

1.6 UITGANGSPUNTEN VAN DE ONDERZOEKSRaad

De Onderzoeksraad gaat ervan uit dat in elk proces zaken kunnen misgaan die direct of indirect kunnen leiden tot blootstelling aan gevaar of tot schade. Zulke gebeurtenissen zijn zelden het gevolg van de kwaadwillendheid van de betrokken functionaris, die juist doorgaans handelt met de beste intenties. Zoals hiervoor toegelicht, is het noodzakelijk de achterliggende factoren te

11 Andere onderzoeken betreffen:

- Een onderzoek door de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid naar het optreden van de hulpdiensten tijdens en na het incident;
- Een onderzoek door de Nederlandse Politieacademie naar de dilemma's en keuzemomenten die zich voor de verschillende professionals in situaties als in Alphen aan den Rijn kunnen voordoen bij de weging van meerdere en soms strijdige belangen van operationele, bestuurlijke en maatschappelijke aard;
- Een onderzoek door de GGZ-instelling waar Tristan van der V. opgenomen is geweest. Centraal in dit onderzoek staat de vraag of zorgprofessionals verantwoordelijk hebben gehandeld en verantwoorde zorg hebben geleverd aan Tristan van der V. Op basis van dit onderzoek zal IGZ beoordelen of eventueel sprake is van verwijtbaar handelen van zorgprofessionals.

identificeren die tot een dergelijk voorval hebben geleid. Het kennen en aanpakken van deze achterliggende factoren kan immers helpen het risico, dat wil zeggen de kans op toekomstige ongevallen en de ernst daarvan, te verkleinen.

De Onderzoeksraad hanteert als uitgangspunt dat de verantwoordelijke partijen het risico zo ver moeten beperken als redelijkerwijs mogelijk is.¹² Dat wil zeggen dat beschikbare maatregelen ter vermindering van het risico steeds moeten worden genomen, tenzij daaraan aantoonbaar onredelijke kosten en/of andere negatieve consequenties zijn verbonden. Dit impliceert dat 100% veiligheid niet bestaat, maar ook dat er geen risico's mogen bestaan die (relatief eenvoudig) te voorkomen zijn.

Om te voorkomen dat in een proces zaken misgaan, met als gevolg dat personen en/of goederen aan gevaren worden blootgesteld, moeten partijen hun processen en de daarmee gepaard gaande risico's beheersen. Dit heet veiligheidsmanagement. De Onderzoeksraad hanteert een vijftal uitgangspunten om de veiligheidsaanpak van betrokken partijen te beoordelen:

1. De veiligheidsaanpak is gebaseerd op kennis van de veroorzakingsmechanismen van alle gevaren;
2. De veiligheidsaanpak is realistisch en expliciet vastgelegd;
3. De veiligheidsaanpak is uitvoerbaar;
4. De veiligheidsaanpak is een verantwoordelijkheid van het management;
5. De veiligheidsaanpak wordt doorlopend geëvalueerd en waar nodig aangepast.

Vergelijkbare uitgangspunten vormen de basis van talrijke normen en standaarden die organisaties in alle geledingen van de maatschappij hanteren om hun veiligheidsmanagement in te richten. In de onderzoeksverantwoording (bijlage 1) worden deze uitgangspunten nader toegelicht.

Soms kunnen activiteiten van een bepaalde partij risico's met zich meebrengen voor een andere partij of kan een andere partij juist iets doen om dat risico te beheersen. In dat geval moeten de partijen elkaar in staat stellen om gezamenlijk de risico's te beheersen. Partijen hebben hierin een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het gehele systeem.

1.7 WERKWIJZE

De Onderzoeksraad heeft onderzocht hoe de vergunningverlening aan Tristan van der V. is verlopen en wat hiervan geleerd kan worden over de werking van het stelsel ter beheersing van het legaal wapenbezit. In dit stelsel beoordelen verschillende partijen of iemand een vuurwapen kan worden toevertrouwd. Als dit beoordelingsproces niet goed wordt uitgevoerd, bestaat er een kans dat iemand ten onrechte over een wapen kan beschikken. Welke waarborgen zijn in het stelsel ingebouwd om deze kans zo klein te maken als redelijkerwijs mogelijk is?

De Onderzoeksraad heeft systematisch gekeken of informatie die kan bijdragen om de kans op misbruik te beheersen, bij iemand bekend is en of deze informatie ook beschikbaar is voor partijen die het risico moeten inschatten.¹³ Hierbij gaat het niet alleen over de organisaties met een formele rol, zoals de politie, het Ministerie van Veiligheid en Justitie, de Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie (KNSA) of de schietvereniging waar hij lid van was.¹⁴ Ook mensen in de directe omgeving van Tristan van der V., zoals zijn ouders, zijn behandelaars en vrienden spelen hier een rol. Ook zij kunnen immers over informatie beschikken die mogelijk van belang is voor het uitvoeren van genoemde processen.

De Onderzoeksraad heeft medewerking gekregen van een groot aantal direct betrokkenen: de ouders van Tristan van der V., het politiekorps Hollands Midden, de KNSA, de GGZ-instelling waar Tristan van der V. onder behandeling was, de schietvereniging waar Tristan van der V. lid van was en het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Deze betrokkenen hebben zich op actieve wijze ingezet

12 In vaktermen: ALARP (as low as reasonably practicable).

13 Zie de onderzoeksverantwoording in bijlage 1 voor een verdere toelichting.

14 De rol van deze organisaties wordt beschreven in paragraaf 2.1.

voor het onderzoek en zonder terughoudendheid tijd vrijgemaakt en informatie beschikbaar gesteld. Hetzelfde geldt voor het Openbaar Ministerie en de Rijksrecherche. De Onderzoeksraad heeft onder meer gebruik gemaakt van onderzoeksmateriaal dat in het kader van de bovengenoemde onderzoeken van de Rijksrecherche en het Team Grootschalige Opsporing is verzameld, waaronder processen-verbaal van gesprekken met familieleden.

1.8 LEESWIJZER

Voor een goed begrip van het voorval is het van belang om te weten hoe het legaal vuurwapenbezit in Nederland wordt beheerst. Hoe zit het wettelijke stelsel in elkaar? Anders gezegd: wat moet een sportschutter doen om legaal een wapen in bezit te krijgen en te behouden? Daarom begint het rapport (in hoofdstuk 2) met een beschrijving van de wijze waarop iemand een vuurwapen kan verkrijgen ten behoeve van de schietsport en wat hij vervolgens moet doen om het vuurwapen te behouden.

Aansluitend hierop beschrijft hoofdstuk 3 de verlofverlening aan Tristan van der V. Het hoofdstuk gaat in op de vraag welke gebeurtenissen ertoe leidden dat Tristan van der V. een wapenverlof kreeg en kon behouden hoewel hij, naar achteraf bleek, niet (meer) voldeed aan de voorwaarde dat hij geen gevaar voor zichzelf, de openbare orde of veiligheid kon vormen. Op basis van welke informatie is het verlof verleend, welke informatie was bij anderen over hem bekend en wat is hiermee gebeurd?

Hoofdstuk 4 presenteert een analyse van de factoren die het optreden van het incident verklaren. In dit hoofdstuk staat het stelsel ter beheersing van legaal wapenbezit en vooral het belang dat informatie hierin speelt centraal. Gekeken wordt onder meer naar de wijze waarop de verschillende partijen inschatten of er vrees is voor misbruik van het wapen, welke informatie hen hiertoe ter beschikking staat en op welke manier de partijen in het stelsel in staat zijn te leren van ervaringen. Hiertoe wordt een schematische voorstelling van de werking van het stelsel gehanteerd.

Hoofdstuk 5 kijkt naar de wijze waarop risico's in enkele vergelijkbare stelsels worden beheerst en hoe de medische toestand van iemand bij een risicobeoordeling betrokken kan worden.

Hoofdstuk 6 bevat de conclusies, en in hoofdstuk 7 doet de Raad op basis van het onderzoek een aantal aanbevelingen.

2 BESCHRIJVING STELSEL VOOR VERLENING WAPENVERLOF

2.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk beschrijft de wijze waarop in het stelsel is geregeld dat iemand een vuurwapen kan verkrijgen ten behoeve van de schietsport (paragraaf 2.2) en wat hij vervolgens moet doen om het vuurwapen (op legale wijze) te behouden (paragraaf 2.3).

2.1.1 *Wet wapens en munitie*

Privébezit van vuurwapens is in Nederland in beginsel verboden. Dat bepaalt de Wet wapens en munitie, die de beheersing van het legale wapenbezit en bestrijding van het illegale wapenbezit tot doel heeft.¹⁵ Dit verbod is echter niet absoluut. Zo erkent de wetgever het belang van privéwapenbezit voor bepaalde groepen, bijvoorbeeld de 28.000 sportschutters die vuurwapens bezitten.¹⁶ Zij hebben een zogeheten wapenverlof.

Een wapenverlof wordt toegekend wanneer aan een aantal voorwaarden is voldaan en er geen vrees is voor misbruik. Het verkrijgen van een uitzonderingspositie is daarom geen gunst, maar een recht – zolang de belanghebbende aan alle voorwaarden voldoet. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie schrijft hierover het volgende:

*'Men wordt in het kader van de uitoefening van een hobby in de gelegenheid gesteld om bij de schietvereniging gebruik te maken van een wapen. Daarbij is van belang dat wapens en munitie een potentieel ernstige bedreiging vormen voor de veiligheid in de samenleving indien zij in handen komen van personen die onvoldoende betrouwbaar zijn om met wapens en munitie om te gaan. Degene die lid wordt van een schietvereniging komt in een bijzondere positie te verkeren ten opzichte van zijn/haar medeburgers, voor wie immers het algemene wettelijke verbod geldt om wapens of munitie (onder meer) voorhanden te hebben. Die positie brengt met zich mee dat stipte naleving van de (wapen)wettelijke voorschriften wordt verlangd en dat van hem/haar tevens wordt verwacht dat hij/zij zich onthoudt van overtredingen die kunnen worden beschouwd als een (ernstige) aantasting van de rechtsorde.'*¹⁷

De wapenwetgeving in Nederland is opgebouwd uit:

- de Wet wapens en munitie (Wwm, wet in formele zin);
- de Regeling wapens en munitie (Rwm, ministeriële regeling);
- de Circulaire wapens en munitie 2005 (Cwm; hierin staan onder andere nadere aanwijzingen van de minister van Veiligheid en Justitie aan de korpschefs van politie over de uitvoering van de wet en het beleid dat de korpschefs daarbij moeten voeren).

2.1.2 *Zelfregulering*

In het stelsel is een belangrijke rol weggelegd voor de Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie (KNSA) en schietverenigingen. In haar functie als sportbond reglementeert de KNSA de schietsport in Nederland. Ook stelt de KNSA eisen aan de bij haar aangesloten verenigingen, onder andere over toelating en royement van leden van schietverenigingen.¹⁸ In deze hoedanigheid is de KNSA een belangrijke mede-regelgever.

15 Memorie van Toelichting, Tweede Kamer, vergaderjaar 1994–1995, 24 107, nr. 3.

16 Zie bijlage 4 voor nadere cijfers.

17 Ministerie van Veiligheid en Justitie, Dienst Justis, *Screeningsprofiel Lidmaatschap Schietsportvereniging*, december 2010.

18 Schietverenigingen zijn lid van de KNSA en sportschutters zijn lid van een schietvereniging. Individuele sportschutters zijn dus geen lid van de KNSA; wel zijn zij in het bezit van een KNSA-licentie omdat de KNSA voor de schietverenigingen gecentraliseerd de ledenbestanden bijhoudt.

Een van de voorwaarden om legaal een wapen te kunnen bezitten, is dat de sportschutter beschikt over een KNSA-licentie. Dat houdt in dat hij lid moet zijn van een vereniging die bij de KNSA is aangesloten.¹⁹

De KNSA heeft de volgende normen en richtlijnen voor haar leden (de schietverenigingen):

- Richtlijnen voor KNSA-lidmaatschap, 'het oranje boekje'. Schietverenigingen dienen hieraan te voldoen om het KNSA-lidmaatschap te verkrijgen;
- KNSA-certificeringssysteem.²⁰ Certificering is vrijwillig. Er zijn 256 eisen waaraan een vereniging moet voldoen, onder andere betreffende de kantine, veiligheid, schone schietbanen. Dit wordt eens in de vier jaar getoetst. Certificering hangt ook af van de aandacht die de vereniging besteedt aan de ballotage van leden;
- Richtlijnen voor het mede-invullen en ondertekenen van het aanvraagformulier voor een wapenverlof (WM3-formulier) door verenigingsbestuurders;
- Diverse modellen voor huishoudelijk reglement, statuten, diverse bij te houden registers, aanmeldingsformulier aspirant-leden.

2.2 HET VERKRIJGEN VAN EEN LEGAAL VUURWAPEN VOOR DE SCHIETSPOORT

2.2.1 Inleiding

Wie als sportschutter over een eigen wapen wil beschikken, moet een wapenverlof aanvragen bij de korpschef van zijn politieregio. Daarvoor moet de aanvrager aan twee globale criteria voldoen: hij moet een redelijk belang hebben en er mag geen vrees bestaan dat er misbruik van het wapen wordt gemaakt.²¹ Voor sportschutters geldt als redelijk belang het beoefenen van een door de KNSA gereguleerde of erkende schietsportdiscipline in verenigingsverband. De eerste stap om een wapen te verkrijgen voor het beoefenen van de schietsport is daarom lid worden van een schietvereniging.

Nadat de sportschutter een jaar lid is van een schietvereniging, kan hij een verlof aanvragen. De korpschef beoordeelt deze aanvraag. Bij een positieve beschikking kan een sportschutter één wapen en de daarbij behorende munitie aanschaffen. Bij een negatieve beschikking is er de mogelijkheid om een beroepsprocedure te starten. Figuur 1 geeft deze processen weer.

2.2.2 Lid worden van een schietvereniging

De eerste stap die iemand moet zetten om zelf over een wapen te beschikken om de schietsport te beoefenen, is lid worden van een schietvereniging die is aangesloten bij de KNSA.

In de Richtlijnen voor KNSA-lidmaatschap schrijft de KNSA een procedure voor verkrijging van het verenigingslidmaatschap voor, die uit vier stadia bestaat (zie kader op pagina 22). Deze procedure is erop gericht dat de vereniging zich zorgvuldig een beeld vormt van degene die lid wil worden en hem zich laat bekwamen in de veilige omgang met vuurwapens.

19 Er zijn 781 KNSA-schietverenigingen waarbij 42.290 schutters zijn aangesloten. Zie bijlage 4.

20 KNSA, *KNSA-certificeringssysteem; bekroning van kwaliteit*, 2007.

21 Daarnaast moet de aanvrager 18 jaar of ouder zijn.



Figuur 1: De processen die een sportschutter moet doorlopen om legaal een vuurwapen te verkrijgen. Tussen haakjes staat het paragraafnummer vermeld waarin het betreffende proces wordt beschreven

Procedure voor verkrijging van het lidmaatschap van een schietvereniging⁵:

1. De KNSA verplicht verenigingen dat zij degene die zich aanmeldt als lid zelf vragen naar zijn betrokkenheid bij strafrechtelijke feiten via het aanmeldingsformulier. Ook het overleggen van een kopie van het legitimatiebewijs is verplicht, evenals een recente verklaring omtrent gedrag (VOG).
2. Als de bescheiden in orde bevonden zijn, begint een proefperiode van ten minste een maand, waarin het proeflid de vereniging ten minste viermaal moet bezoeken. In deze periode voert het bestuur of een ballotagecommissie gesprekken met het proeflid om zich een beeld van diens persoon te vormen (onderwerpen van de gesprekken: een eventueel strafrechtelijk verleden, het eventuele strafrechtelijk verleden van eventuele huisgenoten, de thuissituatie, eventuele relatieproblemen).
3. Wanneer het proeflid de proefperiode succesvol doorloopt, kan hij aspirantlid worden. Het aspirantlidmaatschap duurt ten minste zes maanden. Tijdens deze periode dient het aspirantlid zich te bekwamen in de omgang met vuurwapens: de KNSA stelt hiervoor een cursusmodel ter beschikking aan de bij haar aangesloten verenigingen. Ook dient het aspirantlid een vaardigheidsproef succesvol af te leggen.
4. Voor hen die het aspirantlidmaatschap succesvol doorlopen, staat het definitieve lidmaatschap open.

Nadat iemand tot de vereniging is toegetreden, meldt de vereniging hem aan bij de KNSA. Deze aanmelding moet vergezeld gaan van een verklaring omtrent gedrag (VOG).²³ Een VOG wordt afgegeven door de Dienst Justis²⁴, een uitvoeringsorgaan van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Voor VOG-aanvragen vanwege het lidmaatschap van een schietvereniging kijkt de Dienst Justis acht jaar terug naar veroordelingen voor bepaalde strafbare feiten, op grond van een speciaal daarvoor bestaand screeningsprofiel.

Nadat iemand als lid is opgenomen in de administratie van de KNSA ontvangt hij zijn KNSA-licentie via de vereniging waarvan hij lid is.²⁵ Hij heeft nu toegang tot de wapens van de vereniging, waarmee hij schietbeurten maakt om zijn vaardigheid te vergroten. De vereniging maakt aantekening van zijn schietbeurten in het schietregister ('schietbeurtenboekje') van het lid.

22 KNSA, *Richtlijnen voor KNSA-lidmaatschap*, 2006.

23 Huishoudelijk Reglement KNSA, artikel 9. Dit vereiste geldt niet voor aspirant-leden die al beschikken over een wapenverlof. In zulke gevallen volstaat een kopie van het wapenverlof. De richtlijnen voor het KNSA-lidmaatschap bepalen dat de vereniging zelf het overleggen van een VOG verplicht moet stellen als onderdeel van de verwerving van het lidmaatschap.

24 De Dienst Justis (Justitiële uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening) is de screeningsautoriteit op het gebied van integriteit van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Justis toetst of personen een voorgeschiedenis hebben die het uitoefenen van een bepaald beroep of werk in de weg staat. Daarnaast toetst Justis of partijen die bepaalde verklaringen, vergunningen en subsidies aanvragen, aan integriteitseisen voldoen. Bron: www.rijksoverheid.nl

25 Op verzoek van de minister van Justitie heeft de KNSA de licentietak op zich genomen. Dit is gebeurd na drie schietincidenten met legale wapens in Kerkrade, Landgraaf en Tiel. De overheid wilde voorkomen dat ongewenste personen lid zouden worden van een schietvereniging, maar het vrije recht van vereniging stelt beperkingen aan de mate waarin de overheid eisen mag stellen aan het lidmaatschap. De minister en de KNSA hebben toen de volgende afspraak gemaakt: de KNSA vraagt een verklaring omtrent het gedrag en zorgt voor een nauwkeurige ballotage van nieuwe leden van schietverenigingen; Justitie stelt in de Cwm de KNSA-licentie verplicht voor een wapenverlof. Deze afspraken zijn (nog) niet schriftelijk vastgelegd in bijvoorbeeld een convenant.

Introducés

Leden kunnen onder voorwaarden andere personen introduceren op de schietvereniging. Bij deze gelegenheid stelt de vereniging of het betreffende lid zijn wapens ter beschikking. In de Circulaire wapens en munitie zijn hiervoor een aantal regels opgenomen. Deze worden ook door de KNSA onderschreven:

1. De schietvereniging houdt een introduceregister bij, conform het model van de KNSA.
2. Het vuurwapen en de munitie mogen pas op het schietpunt van de schietbaan aan de schutter worden afgegeven.
3. De persoon die bevoegd is het betrokken vuurwapen voorhanden te hebben blijft tijdens het schieten in de onmiddellijke nabijheid van de schutter.
4. Het vuurwapen en de niet verschoten patronen dienen onmiddellijk na de schietoefening op het schietpunt te worden teruggegeven aan de persoon die bevoegd is het betrokken vuurwapen voorhanden te hebben.
5. Door de persoon die bevoegd is het betrokken vuurwapen voorhanden te hebben, dient gecontroleerd te worden of het aantal verschoten patronen plus het aantal overgebleven patronen overeenkomt met het aantal uitgereikte patronen.
6. Dezelfde persoon mag - binnen een periode van 12 maanden - maximaal drie keer worden geïntroduceerd.

2.2.3 Verlof aanvragen

De Wet wapens en munitie kent een indeling van wapens in vier categorieën.²⁶ Sportschutters kunnen een wapenverlof aanvragen voor wapens in categorie III: revolvers, pistolen en geweren, al dan niet semi-automatisch. Dit wapenverlof geeft de houder het recht om een wapen voorhanden te hebben en meestal ook om het te vervoeren en om munitie in dezelfde categorie te verkrijgen.

Een wapenverlof wordt afgegeven door de korpschef van de politieregio waar de aanvrager woont.²⁷ In de praktijk is deze bevoegdheid gemandateerd aan het bureau bijzondere wetten van de politieregio.²⁸ Een verlof is maximaal een jaar geldig en kan daarna met steeds een jaar worden verlengd.²⁹ Een verlof is persoonsgebonden en niet overdraagbaar.

Een verlof tot het voorhanden hebben van een vuurwapen uit categorie III en bijbehorende munitie wordt verleend onder de volgende voorwaarden:

1. Er bestaat een redelijk belang voor de verlening van het verlof.³⁰ Voor sportschutters geldt als redelijk belang het beoefenen van een door de KNSA gereguleerde of erkende schietsportdiscipline binnen het verband van de schietvereniging waarvan de aanvrager lid is.
2. Bij aanvraag en de twaalf maanden voorafgaand aan de aanvraag is de aanvrager twaalf maanden lid³¹ van een in Nederland gevestigde, bij de KNSA aangesloten schietvereniging, en in het bezit van een geldige, op zijn naam gestelde, KNSA-licentie.³²
3. De aanvrager is ten minste achttien jaar, behoudens de afwijking voor veelbelovende wedstrijdschutters.³³
4. De aanvrager dient in de twaalf maanden voorafgaand aan de aanvraag minimaal achttien schietbeurten te hebben verricht.³⁴

26 Zie bijlage 3.

27 Artikel 28, lid 1 Wwm.

28 Bijzondere wetten (ook wel 'korpscheftaken') verwijst naar alle wetgeving waarin de korpschef handelt als bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Behalve uit de Wet wapens en munitie zijn dit de Flora- en faunawet, de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus, de Wet explosieven voor civiel gebruik en het besluit Bijzonder Opsporingsambtenaar. Overigens kan het takenpakket van de afdeling bijzondere wetten per korps verschillen.

29 Bij de Eerste Kamer ligt een wetsvoorstel om de verlofduur te verlengen tot vijf jaar in het kader van minder administratieve lasten. De thuiscontrole en de screening blijven echter jaarlijks plaatsvinden.

30 Artikel 28, lid 2 sub a Wwm, jo. Cwm B2.4.1 e.

31 De aanvrager is twaalf maanden gewoon lid geweest, d.w.z. geen aspirantlid of jeuglid.

32 Cwm B2.4.1.

33 Artikel 28, lid 2 sub c Wwm jo. Cwm B2.4.1.

34 Cwm B2.4.1.

5. De aanvrager kan geen gevaar voor zichzelf, de openbare orde of veiligheid vormen.³⁵ Dit criterium valt volgens de Circulaire wapens en munitie 2005 onder het brede begrip 'vrees voor misbruik' genoemd in de weigeringsgronden in paragraaf 2.2.4.

Gegevens die nodig zijn om een deel van deze eisen te controleren, worden verstrekt door de schietvereniging waarvan de sportschutter lid is, namelijk de hierboven genoemde voorwaarden 1, 2 en 4. Omdat de vereniging moet verklaren dat het nog aan te schaffen vuurwapen zal worden gebruikt voor een tak van de schietsport die in clubverband door de vereniging wordt beoefend, reserveert de sportschutter eerst een wapen bij een wapenhandelaar (een optie nemen). Wanneer de vereniging de verklaring (onderdeel van het aanvraagformulier, WM3) heeft ingevuld en ondertekend, kan de sportschutter een verlof aanvragen bij de politie in zijn regio.

Een optie op een wapen nemen

Een sportschutter gaat naar een wapenhandelaar om een wapen uit te kiezen. De handelaar zal hem adviseren, afhankelijk van de discipline die de schutter wil beoefenen en de mogelijkheden op zijn vereniging. Als de schutter een wapen heeft uitgekozen, neemt hij een optie tot koop en wordt er een bestelbon gemaakt. Vaak maakt de wapenhandelaar ook een WM3-formulier aan (ook al is dit wettelijk gezien geen taak voor de wapenhandelaar), waar de gegevens van het wapen digitaal op zijn gezet, zodat er geen fouten worden gemaakt met het overnemen van de nummers.

De verklaring van de schietvereniging

Een bestuurslid van de schietvereniging waar de aanvrager lid is, moet de verlofaanvraag (WM3) mede ondertekenen. De medeondertekening behelst, behalve de vermelding van een aantal gegevens over de identiteit van de vereniging en het bestuurslid dat ondertekent, een aantal verklaringen, te weten:

1. de datum van ingang van het lidmaatschap van de aanvrager;
2. het aantal schietbeurten dat de aanvrager in het voorafgaande jaar heeft vervuld;
3. de verklaring dat de aanvrager voldoende bekwaamheid heeft in de omgang met vuurwapens;
4. de verklaring dat het vuurwapen waarvoor de aanvrager verlof vraagt, zal worden aangewend voor een tak van schietsport die in het verband van de vereniging kan worden beoefend.

De KNSA heeft richtlijnen³⁶ die de besturen van de schietverenigingen helpen om een WM3-formulier in te vullen. Deze richtlijnen gaan onder andere over de bekwaamheid in de omgang met vuurwapens. Deze bekwaamheid blijkt uit observaties van de aanvrager door de bestuursleden tijdens de proefperiode en tijdens het aspirantlidmaatschap of uit een proeve van bekwaamheid.

Ook bieden de richtlijnen hulp bij het beoordelen van de schietsportdiscipline die de aanvrager op het WM3-formulier heeft ingevuld. Zo moet het bestuur toetsen of de discipline door de KNSA is gereguleerd of erkend, en of de discipline in verenigingsverband bij deze vereniging beoefend kan worden.

Aanvraag indienen op het politiebureau

De aanvrager moet de aanvraag persoonlijk indienen op het politiebureau en het aanvraagformulier, een pasfoto en een legitimatiebewijs meenemen, zodat de medewerkers van het bureau bijzondere wetten de aanvrager zien en kunnen kennismaken.

2.2.4 Beoordeling verlofaanvraag

De korpschef van de politieregio waarin de aanvrager woont, bepaalt door het verlenen, weigeren en intrekken van wapenverloven wie legaal over een vuurwapen en de bijbehorende munitie kan beschikken. Daarmee speelt hij een centrale rol in het realiseren van het doel van de Wet wapens en munitie: het beheersen van het legaal wapenbezit.

De beoordeling van een verlofaanvraag door het bureau bijzondere wetten van het politiekorps gebeurt in drie stappen. Ten eerste wordt aan de hand van het WM3-formulier gecontroleerd of aan

35 Artikel 28, lid 2 sub b Wwm, jo. Cwm B2.4.1 b.

36 Richtlijnen voor het mede invullen en ondertekenen van WM3-formulieren door verenigingsbestuurders.

de formele eisen, waaronder 'redelijk belang' (voorwaarden 1 t/m 4, zie paragraaf 2.2.3) voor een verlofaanvraag is voldaan. Het formulier dient volledig te zijn ingevuld door de aanvrager en de schietvereniging. Ten tweede wordt een antecedentenonderzoek gedaan om na te gaan of er mogelijk vrees voor misbruik is (voorwaarde 5, zie paragraaf 2.2.3). Ten slotte wordt een thuiscontrole uitgevoerd. In Verona³⁷ registreert de medewerker bijzondere wetten onder meer de voortgang van het proces van de aanvraag tot het al dan niet verlenen van het verlof tot het voorhanden hebben van een wapen.

Het antecedentenonderzoek en de thuiscontrole worden hieronder verder toegelicht.

Antecedentenonderzoek

De medewerker bijzondere wetten raadpleegt diverse politie- en justitieregisters om na te gaan of bij politie en justitie feiten omtrent de aanvrager bekend zijn, op grond waarvan het wapenverlof moet worden geweigerd.³⁸ Bij deze afweging moet de medewerker bijzondere wetten zich baseren op de wapenwetgeving en in het bijzonder op het screeningskader vrees voor misbruik.³⁹ Bij sommige korpsen is aanvullend beleid vastgesteld voor de wijze waarop deze afweging moet worden gemaakt.

De Wet wapens en munitie geeft onder andere de volgende algemene gronden op basis waarvan een wapenverlof wordt geweigerd:⁴⁰

- vrees dat de aanvrager het onder zich hebben van wapens of munitie niet kan worden toevertrouwd;
- vrees voor misbruik van de vergunning of van wapens of munitie, of;
- dringende, aan het algemeen belang ontleende, redenen.

In de Circulaire wapens en munitie 2005 wordt opgemerkt dat 'vrees voor misbruik' en 'het niet kunnen toevertrouwen' twee verschillende omschrijvingen voor in feite dezelfde situatie zijn. De circulaire bepaalt verder dat reeds geringe twijfel op dit gebied voldoende reden is om een verlof niet te verlenen respectievelijk in te trekken. Deze twijfel moet gebaseerd zijn op een objectief toetsbare motivering.

Om te bepalen of er vrees voor misbruik bestaat, moet blijkens de circulaire worden gekeken naar strafbare feiten en andere omtrent de aanvrager bekende feiten. De volgende feiten zijn eveneens reden om een verlofaanvraag te weigeren of een bestaand verlof in te trekken:

- a. De aanvrager of houder van een wapenverlof is in verband met een strafbaar feit in de afgelopen acht jaar in een psychiatrisch ziekenhuis geplaatst of ter beschikking gesteld;⁴¹
- b. De aanvrager of houder van een wapenverlof is in de laatste acht jaar door de rechter onherroepelijk veroordeeld voor:
 - i. het plegen van een misdrijf waarbij een (on)voorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd;
 - ii. het plegen van een misdrijf waarbij geweld of bedreiging met geweld heeft plaatsgevonden;
 - iii. het plegen van een misdrijf of overtreding op grond van de Wet wapens en munitie;
 - iv. het plegen van een misdrijf of overtreding op grond van de Opiumwet.
- c. De aanvrager of houder van een wapenverlof is in de laatste vier jaar door de rechter veroordeeld voor het plegen van een misdrijf waarbij een geldboete of een taakstraf is opgelegd.

37 Verona is de naam voor het systeem Politie Suite Handhaving Vergunningen Module (PSHVM). In Verona worden handelingen geregistreerd die de politie uitvoert in het kader van de korpscheftaken.

38 De Cwm 2005 somt diverse justitiële en politieke bronnen op, inclusief informatie van het Justitieel Documentatieregister, de interne politieregisters en Criminele Inlichtingen Eenheid (CIE) registers.

39 Cwm B1.

40 Artikel 7 lid 1 Wwm.

41 Het gaat hier om gedwongen opname in een psychiatrisch ziekenhuis (art. 37 Wetboek van Strafrecht), of om een terbeschikkingstelling (art. 37a Wetboek van Strafrecht), in beide gevallen op last van de rechter in verband met een strafbaar feit. De circulaire gaat niet expliciet in op een andere vorm van gedwongen opname, de inbewaringstelling (IBS) op grond van de Wet op Bijzondere Opnemingen in Psychiatrische Ziekenhuizen.

De volgende andere bekende feiten (door de politie veelal aangeduid als 'zachte informatie') zijn redenen om een verlofaanvraag te weigeren of een bestaand verlof in te trekken:⁴²

1. Sepots en processen-verbaal:

Indien er sprake is van sepot wegens procedurele fouten in de opsporingsfase, of omdat de zaak te lang is blijven liggen, wegens geringe feit of wegens geringe strafwaardigheid van het feit, kan er een duidelijkere grond voor weigering of intrekking zijn. Een sepot omdat betrokkene ten onrechte als verdachte is aangemerkt zal geen rol bij de beoordeling kunnen spelen. De vrees voor misbruik kan eveneens worden gebaseerd op een door de politie opgemaakt proces-verbaal dat (nog) niet tot een veroordeling heeft geleid. Een geval waarin een proces-verbaal (nog) niet tot een veroordeling heeft geleid, doet zich voor wanneer de zaak zo recent is dat van een beslissing door de rechter of de officier van justitie nog geen sprake is (kan zijn) geweest.⁴³

2. Psychische gesteldheid:

De aanvrager/verlofhouder staat – door oorzaken van zowel interne, als externe aard – onder sterke psychische druk, wat tot uitdrukking komt in een onvoorspelbaar gedragspatroon of (bijvoorbeeld) alcohol- en drugsmisbruik en waarbij de indruk bestaat dat de aanvrager/verlofhouder zichzelf niet in de hand heeft.

Een verlofhouder/aanvrager kan het tegendeel bewijzen door een schriftelijke verklaring van een arts/psychiater. Uit deze verklaring moet duidelijk blijken dat de arts/psychiater bekend is met de problemen van betrokkene en dat deze niet (langer) een belemmering vormen om aan betrokkene een vergunning te verlenen voor het voorhanden hebben van (vuur)wapens;

3. Verkeren in criminele kringen:

Bewijzen dan wel indicaties die wijzen in de richting van betrokkenheid van de aanvrager (vergunninghouder) bij enige vorm van drugshandel of zware (georganiseerde) criminaliteit dan wel het verkeren door hem in (zware) criminele kringen;

4. Betrokken derden:

Vrees voor misbruik door derden, bijvoorbeeld een huisgenoot van de persoon die de aanvraag indient. In dergelijke gevallen hoeft de vergunning niet altijd geweigerd te worden, maar kan de oplossing ook worden gezocht in aanvullende beperkingen en voorschriften op het verlof.⁴⁴ In een dergelijk geval kan bijvoorbeeld worden bepaald dat het wapen en de munitie uitsluitend in de kluis van de schietvereniging of bij een erkenninghouder mag worden opgeslagen.

Zachte informatie, zoals hierboven omschreven, wordt in de praktijk alleen getoetst wanneer reeds bekende feiten omtrent de aanvrager opgenomen in de politie- en justitieregisters daartoe aanleiding geven.

Het raadplegen van de registers gaat niet bij alle korpsen op dezelfde manier. Er is een groot aantal registers dat geraadpleegd kan worden.⁴⁵ Niet in alle korpsen hebben de medewerkers bijzondere wetten toegang tot alle systemen die toegang geven tot deze registers.

Ook kunnen deze registers worden doorzocht met behulp van de overkoepelende zoekmachine BlueView.⁴⁶ De medewerkers van het bureau bijzondere wetten hebben bij sommige korpsen wel een account op BlueView, terwijl men in andere regio's alleen direct toegang heeft tot de regionale politiestructuren en men BlueView moet laten raadplegen door een afdeling die zich bezig houdt met het bewerken van informatie (informatieveredeling). Ook opsporingsinformatie is voor het bureau bijzondere wetten niet rechtstreeks toegankelijk.

42 Circulaire wapens en munitie 2005, p.32. Deze opsomming is volgens de Dienst Justis niet limitatief, hoewel korpsen dit soms wel zo interpreteren.

43 Cwm, deel B, p. 31.

44 Artikel 6 Wwm. De in deze wet genoemde erkenningen, consenten, vergunningen, verloven, vrijstellingen en ontheffingen kunnen onder beperkingen worden verleend. Voorts kunnen er voorschriften aan worden verbonden.

45 Zie bijlage 6.

46 BlueView is een systeem om informatie op te vragen uit verschillende gegevensverzamelingen (waaronder de Basisvoorziening Handhaving en de Basisvoorziening Opsporing). De werking ervan is vergelijkbaar met een zoekmachine op internet. Zie bijlage 6.

Thuiscontrole

Als er geen bezwaren volgen uit het antecedentenonderzoek, vindt een thuiscontrole plaats door een politimedewerker. Bij die controle bekijkt de medewerker of de opbergmogelijkheden voor de wapens en munitie aan de eisen voldoen: wapens en munitie moeten gescheiden van elkaar worden opgeslagen, in afgesloten kluisen die verankerd zijn aan de muur of in de vloer. Daarnaast biedt het huisbezoek de mogelijkheid om de leefomgeving van de aanvrager te beoordelen, omdat hieruit een indicatie kan volgen voor verder onderzoek. Een thuiscontrole is echter geen huiszoeking. De medewerker mag zonder toestemming van de betrokkene niet in alle kamers komen, maar alleen de ruimtes betreden die nodig zijn om bij de kluis te komen.

Na het antecedentenonderzoek en de thuiscontrole beslist de korpschef of het verlot wel of niet moet worden toegekend.

Positieve beschikking

Als er geen reden is om het verlot te weigeren, moet het worden verleend. Wanneer het verlot wordt verleend, wordt het document 'verlot Wwm' (WM4) afgegeven.⁴⁷ Op de bijlage die bij het verlot hoort, staat het wapen vermeld waarvoor het verlot geldt. Tevens wordt een 'verlot tot verkrijging' (WM2) afgegeven dat bij aankoop van het wapen aan de wapenhandelaar wordt afgegeven. Bij sommige korpsen moeten de WM4 en de WM2 in persoon bij het bureau bijzondere wetten worden afgehaald. Bij andere korpsen neemt de medewerker bijzondere wetten de documenten mee naar de thuiscontrole en overhandigt hij ze meteen als thuis alles in orde is. Na betaling van de leges ondertekent de verlofaanvrager en is het verlot geldig.

Negatieve beschikking

Wanneer uit de geraadpleegde registers wel feiten omtrent de aanvrager blijken, wordt beoordeeld of die aanleiding zijn het verlot te weigeren. De beoordeling hiervan vindt voor zover bekend in de meeste korpsen plaats door middel van overleg en collegiale toetsing.

Indien de aanvrager niet aan alle eisen voldoet of als er vrees voor misbruik bestaat, is de korpschef gehouden het verlot af te wijzen. Soms wordt dan eerst advies ingewonnen bij de juridische afdeling van het politiekorps, om vast te stellen of een voorgenomen afwijzing voldoende is onderbouwd overeenkomstig de uitgangspunten van de Algemene wet bestuursrecht.

Daarna wordt de aanvrager meegedeeld dat de korpschef voornemens is zijn aanvraag af te wijzen. Een aanvrager heeft dan recht op een zienswijzegesprek, voordat een aanvraag definitief afgewezen wordt.⁴⁸ In een zienswijzegesprek krijgt de aanvrager tevens de mogelijkheid om de aanvraag in te trekken, zodat een negatieve beschikking niet nodig is.

Indien na de beoordeling van de eventueel ingediende zienswijze het voornemen niet wordt herzien, geeft de korpschef een beschikking af, waarin de weigering wordt gemotiveerd. De politie meldt een negatieve beschikking bij de KNSA. Als de aanvrager na het zienswijzegesprek de aanvraag intrekt, ontvangt de KNSA geen melding van de voorgenomen afwijzing.

Jaarlijks wordt 0,3% van de verloten geweigerd (aanvraag) of ingetrokken (bestaande verloten). Overigens bestaan er grote verschillen in de mate waarin korpsen overgaan tot weigeren of intrekken: dit varieert van 0,07% per jaar tot 0,69% per jaar.⁴⁹ Zie verder paragraaf 2.3.4 over het intrekken van een wapenverlot.

47 Volgens het Ministerie van Veiligheid en Justitie is het WM4-formulier inmiddels vervallen en vervangen door het WM26 en WM27 formulier.

48 Een besluit tot intrekking of weigering dient zorgvuldig tot stand te komen en dient te voldoen aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht aan een besluit stelt. Cwm 1.4.4.6.

49 Zie bijlage 4 voor de cijfers per korps.

Wet- en regelgeving en de praktijk

Op basis van gesprekken met betrokkenen van dertien politiekorpsen⁵⁰ constateert de Onderzoeksraad dat korpsen op uiteenlopende wijze uitvoering geven aan de wettelijke voorschriften die het verkrijgen van een wapenverlof reguleren. Er bestaan verschillen tussen korpsen in de wijze waarop de politiestructuren worden bevestigd en welke systemen wel en niet worden ingezet. Ook blijkt dat de kwaliteit van de uitvoering niet bij alle korpsen gelijk is.⁵¹

Gewezen wordt in dit verband op verschillen in juridische en technische kennis van politiemedewerkers. Verder bestaan er verschillen in de betekenis die wordt toegekend aan de feiten die over een aanvrager bekend zijn. Dat geldt zowel voor de harde feiten die zijn opgenomen in de registers, als voor de zachte feiten die naar voren komen in de aanvraagprocedure. De wet biedt de korpschef hierin een eigen afwegingsruimte, zodat deze van geval tot geval recht kan doen aan specifieke bijzonderheden. Binnen de korpsen zijn veelal geen vaste beslisregels vastgesteld hoe bij de verlofaanvraag aangetroffen feiten moeten worden gewogen. Voor zover er eigen korpsregels zijn, zijn deze niet afgestemd met de andere korpsen of met het ministerie. De meeste korpsen lijken zich te beperken tot informatie die is opgenomen in de door hen raadpleegbare registers.

2.2.5 Aanschaf wapen en munitie

Aanschaf wapen

Gedurende het eerste verlofjaar geldt het verlof voor één vuurwapen⁵³, daarna voor ten hoogste vijf vuurwapens.⁵⁴

De schutter kan met het verkregen wapenverlof en het WM2-formulier naar de wapenhandelaar gaan om het wapen aan te schaffen waarop hij al eerder een optie heeft genomen. De wapenhandelaar controleert het verlof (waarop de politie het nummer van het wapen reeds heeft bijgeschreven), neemt het WM2-formulier in en noteert daarop gegevens van het legitimatiebewijs en de datum waarop hij het wapen heeft overgedragen. Als is gebleken dat het wapenummer correct is, ondertekent de verkopende partij het formulier. Vervolgens overhandigt de wapenhandelaar het wapen en wordt er afgerekend.⁵⁵ Ook de bijbehorende munitie die de koper wil aanschaffen wordt geleverd.

De wapenhandelaar moet alle inkomende en uitgaande wapens en munitie registreren.⁵⁶ Maandelijks overzichten (op papier of digitaal) moet hij aan de politie sturen. De politie verwerkt deze gegevens in Verona. Het komt echter regelmatig voor dat korpsen op dit gebied kampen met een achterstand.⁵⁷

50 Zie de onderzoeksverantwoording in bijlage 1.

51 Zie Korpscheftaken in ontwikkeling. Bijzondere wetten en BOA-taken opnieuw belicht. Beleidsdocument 2011-2015, januari 2010. In dit document van de politie wordt geconstateerd dat 'de invulling van de vergunningverlenende taak niet eenduidig plaatsvindt'.

52 Ministerie van Veiligheid en Justitie, Evaluatierapport Circulaire Wapens en Munitie 2005, augustus 2010 (nog niet openbaar ten tijde van het schrijven van dit rapport).

53 Cwm B2.4.1.

54 Artikel 43 lid 1 Rwm.

55 Een wapen kan door een wapenhandelaar verkocht worden, maar ook door anderen die rechtmatig wapens voorhanden hebben. Dit zijn onder andere wapenverlofhouders en jachtaktehouders. Zie ook artikel 31 Wwm voor regelgeving aan wie men een wapen mag overdragen en formulier WM2 onderdeel 3 voor een verklaring op welke bevoegdheid het wapen voorhanden is, voordat ze worden overgedragen aan de nieuwe eigenaar.

56 Artikel 12 Rwm.

57 Bronnen: Nederlandse Vereniging voor de Wapenhandel (NVW) en Ministerie van Veiligheid en Justitie, Evaluatierapport Circulaire Wapens en Munitie 2005, augustus 2010 (nog niet openbaar ten tijde van het schrijven van dit rapport).

Aanschaf munitie

Aan sportschutters die een wapenverlof hebben, wordt ook een verlof verleend tot het voorhanden hebben van de bijbehorende categorie III-munitie. De verlofhouder mag dus uitsluitend categorie III-munitie voorhanden hebben die technisch compatibel is met het desbetreffende wapen. Munitie kan zowel bij een wapenhandelaar als bij sommige schietverenigingen gekocht worden.

Een wapenhandelaar mag alleen op vertoon van het wapenverlof (WM4) munitie verkopen aan de verlofhouder, en alleen die munitie die technisch compatibel is met één van de wapens op het verlof. De wapenhandelaar houdt een administratie bij van de munitieverkopen, maar de aanschaf van munitie wordt niet geregistreerd in Verona.

De schietvereniging registreert de naam van de koper en de hoeveelheid aangeschafte munitie.⁵⁸ De registratie is bedoeld om te voorkomen dat munitie in handen van onbevoegden komt; niet om te registreren hoeveel munitie een verlofhouder voorhanden heeft. Dit is van verlofhouders dan ook niet bekend.

Een andere reden waarom niet bekend is hoeveel munitie een sportschutter voorhanden heeft, is dat veel sportschutters (naar schatting van de KNSA circa 20%) zelf hun munitie maken of deze herladen. Dit is ofwel uit kostenbesparing, of het vormt onderdeel van hun sport omdat de munitie dan is afgestemd op het wapen en de individuele voorkeuren van de schutter. Deze kan op die manier betere schietresultaten behalen.

Bewaarplaats wapens en munitie

Wapens en munitie moeten afzonderlijk van elkaar, elk in een eigen kluis worden opgeborgen.⁵⁹ Daarmee wordt voorkomen dat bij inbraak de dief zowel wapens als munitie kan buitmaken en het wapen direct schietklaar is. Ook wordt daarmee voorkomen dat geladen wapens worden opgeborgen, waarbij de kans bestaat dat per ongeluk wordt gevraagd. Bovendien voorkomt het apart opbergen dat iemand in een opwelling wapens en munitie kan pakken.

Het aantal stuks munitie dat een verlofhouder voorhanden mag hebben, wordt op dit moment uitsluitend beheerst door de milieuwetgeving. Ingevolge het Inrichtingen- en vergunningenbesluit op de Wet milieubeheer mag de verlofhouder zonder milieuvergunning 10.000 stuks eenheidspatronen voorhanden hebben. Daarmee wordt niet zozeer het risico van misbruik van het wapen beheerst, maar de risico's die gepaard gaan met onbedoelde explosie van de munitie in de opslagplaats of tijdens het vervoer.

Opslag van wapens en munitie

Voorafgaand aan de vaststelling van de Circulaire wapens en munitie in 2005 is in de Tweede Kamer geopperd dat het wellicht zinvol zou kunnen zijn om wapens en/of munitie niet thuis, maar op de schietvereniging op te slaan. De minister van Justitie antwoordde destijds: '*Een verplichting om alle vuurwapens op te slaan bij schietverenigingen is onveilig, logistiek en financieel onuitvoerbaar en zal de schietsportbeoefening in wedstrijdverband ernstige schade toebrengen*'.⁶⁰ Daarbij gaf hij als argumenten:

- Bij opslag op de schietvereniging zou een grote hoeveelheid wapens en munitie voorhanden zijn op een plaats die niet continu bemand is. Dat maakt het een aantrekkelijk doelwit voor criminelen en terroristen. Opslag bij de schutter thuis spreidt het risico en brengt het vrijwel terug naar nul.
- Alleen een verlofhouder mag de beschikking hebben over zijn wapen. Een vereniging zou daarom voor ieder lid een aparte kluis moeten hebben, waarvoor vaak de ruimte en de financiële middelen ontbreken.

58 KNSA, Richtlijnen voor de uitgifte van verenigingswapens en munitie en wat daarmee samenhangt.

59 Cwm B8.

60 Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 26 494, nr. 6.

- Nadat met een vuurwapen is geschoten, moet dit onderhouden worden. Dit moeten leden dan eveneens op de vereniging kunnen doen.
- Voor jagers, die eveneens over wapens en munitie beschikken, functioneert deze oplossing niet.

Naar aanleiding van de schietincidenten in Alphen aan den Rijn en Utøya (Noorwegen) hebben diverse partijen geopperd dat wapens en munitie in de toekomst gescheiden bewaard moeten worden. Dit voorstel is onder meer gedaan door de Raad van Korpschefs, die wil dat munitie alleen nog mag worden bewaard op de schietvereniging en niet meer mee kan worden genomen naar huis. Een dergelijke maatregel vormt een extra belemmering voor een schutter om (impulsief) te handelen.

Anderzijds hebben verschillende geïnterviewden in het onderzoek gesteld dat een dergelijke maatregel makkelijk is te ontduiken. De maatregel vraagt dan ook om streng toezicht en een nauwkeurige registratie, waarvan het maar de vraag is of een dergelijk systeem waterdicht kan worden gemaakt. Bovendien maakt een deel van de schutters thuis zelf zijn munitie. Dit zou dan niet meer mogelijk zijn.

2.2.6 Beroepsprocedure

Indien de korpschef besluit een verlov niet toe te kennen of in te trekken, kan de betrokkene in beroep gaan bij de minister van Veiligheid en Justitie.⁶¹ Ongeveer tweederde van de betrokkenen maakt daadwerkelijk gebruik van die beroepsmogelijkheid.⁶² In de praktijk behandelt de Dienst Justis dit zogeheten 'administratief beroep' en is het de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie die de beschikking ondertekent.⁶³

De beoordeling door de minister van dit administratief beroep betreft alle formele en inhoudelijke aspecten van de beschikking door de korpschef. De minister doet dus opnieuw de inhoudelijke afweging, inclusief de beoordeling of sprake is van vrees voor misbruik.

Het werkproces dat de Dienst Justis in het kader van het administratief beroep Wet wapens en munitie doorloopt, is als volgt:

- Al dan niet ontvankelijk verklaren beroepsschrift;
- Stukken opvragen bij de korpschef;
- Hoorzitting (optioneel; vindt meestal wel plaats). Namens de korpschef is doorgaans een medewerker bijzondere wetten aanwezig;
- De Dienst Justis stelt een conceptbeschikking op. Hiervoor hebben minstens twee medewerkers de zaak beoordeeld;
- Uiteindelijke beschikking door staatssecretaris Veiligheid en Justitie.

Op de beroepsprocedure zijn de beroepsmogelijkheden van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Als het beroep van een betrokkene wordt afgewezen, kan hij een beroepsprocedure starten bij de bestuursrechter.⁶⁴ Deze rechterlijke beoordeling betreft de rechtmatigheid van de beslissing en gaat marginaal in op de inhoudelijke juistheid (marginale toetsing of het besluit niet onredelijk is). Dit laatste is om te voorkomen dat de rechter 'op de stoel van de bestuurder gaat

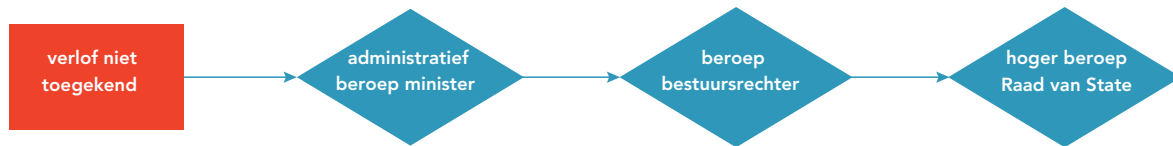
61 Artikel 34 Wwm.

62 Zie bijlage 4.

63 In de Eerste Kamer ligt een voorstel voor een mandaatregeling, op grond waarvan de Dienst Justis namens de minister kan besluiten in administratief beroep.

64 De Raad van State heeft geoordeeld dat de korpschef geen beroep kan instellen tegen een besluit van de minister van Justitie. De door de korpschef op grond van de Wwm uitgeoefende bevoegdheden worden immers uitgeoefend onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie. De korpschef wordt niet aangemerkt als belanghebbende in de zin van de AWB want hij heeft geen eigen, van de minister van Justitie te onderscheiden belang. Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 6 november 2002, LJN: AE9910, Zaaknr: 200103516/1.

zitten'. Na het beroep bij de rechter staat hoger beroep open bij de Raad van State. De verschillende beroepsmogelijkheden zijn schematisch weergegeven in figuur 2.



Figuur 2: Beroepsmogelijkheden

Vrijwel alle beroepszaken draaien om 'vrees voor misbruik' van het wapen of het wapenverlof. Binnen deze categorie is volgens de Dienst Justis ongeveer 70-80% gerelateerd aan strafbare feiten; ongeveer 10% aan tekortkomingen bij het opbergen van wapens en munitie; en een restcategorie variërend van een onbetrouwbare huisgenoot, verkeren in criminele kringen, en ook incidenteel psychische gesteldheid.⁶⁵

Bij administratief beroep beoordeelt het beroepsorgaan of de beschikking van de korpschef aan alle formele eisen voldoet en of de inhoudelijke afweging van de korpschef juist is. Bij formele eisen gaat het erom of het besluit voldoende gemotiveerd is, zorgvuldig tot stand is gekomen, de juiste juridische grond is genoemd, etc. Dan komt ook de vraag aan de orde of de vrees voor misbruik voldoende onderbouwd is. Dit laatste is van belang om recht te doen aan algemene beginselen van behoorlijk bestuur zoals het motiveringsbeginsel en het verbod van willekeur. Voldoende motivering heeft betrekking op de vraag of er een aannemelijke redenering is, die voldoende concreet en voldoende onderbouwd is.

De laatste jaren besloot de Dienst Justis in ongeveer 27% van de zaken dat het beroep gegrond was (zie ook bijlage 4). Het merendeel van de gegrondverklaringen geschiedt op formele gronden. Overigens kan op een (formele) gegrondverklaring een nieuw afwijzend besluit worden genomen. Aanvragers kunnen dus niet op basis van vormfouten ten onrechte toch een verlof krijgen, terwijl er wel (voldoende gemotiveerde) inhoudelijke bezwaren bestaan.

Het verstrekken van een wapenverlof is een zogeheten 'gebonden bestuursbevoegdheid': als een aanvrager aan de voorwaarden voldoet, dan moet het verlof verleend worden. De bepaling is geformuleerd als een aanspraak van de burger. Aan degene die aan de gestelde criteria voldoet, moet door de overheid dus een verlof worden verleend, al is er wel een tamelijk ruime beleidsvrijheid voor de korpschef.⁶⁶

2.3 HET BEHOUDEN VAN EEN LEGAAL VUURWAPEN VOOR DE SCHIETSPOORT

Een wapenverlof is een jaar geldig. Wanneer een verlof verloopt, niet wordt verlengd of wordt ingetrokken, is de wapenbezitter niet langer legaal in het bezit van wapens en moet hij deze verkopen of afgeven bij de politie.

Om een vuurwapen te behouden, moet een verlofhouder zijn verlof jaarlijks verlengen (paragraaf 2.3.1). Bij iedere verlenging wordt opnieuw beoordeeld of nog steeds sprake is van een redelijk belang en ook of er nog steeds geen sprake is van vrees voor misbruik ten aanzien van de aanvrager. Naast de administratieve controle bij de jaarlijkse verlenging moet de politie jaarlijks onaangekondigd controleren of het wapen en de munitie op de juiste wijze thuis is opgeborgen (paragraaf 2.3.2). Verder kan de politie reageren op signalen die betrekking hebben op vrees voor misbruik door de verlofhouder. Deze signalen kunnen komen van de sociale omgeving van de verlofhouder of van de vereniging waar hij lid van is (paragraaf 2.3.3).

65 Deze informatie is niet op eenvoudige wijze uit de registratiesystemen van de Dienst Justis te genereren. De cijfers zijn daarom gebaseerd op ervaring.

66 Memorie van Toelichting op artikel 28 van de Wwm.

2.3.1 Verlengen verlof

Het wapenverlof wordt verlengd als aan de vereisten voor de initiële verlening wordt voldaan. De beoordelingsprocedure is gelijk aan die bij de verlofaanvraag zoals beschreven in paragraaf 2.2.4. Bij sommige korpsen bestaat het antecedentenonderzoek bij verlenging uit een verkorte raadpleging van de politie- en justitieregisters waarbij tot anderhalf jaar terug wordt gekeken (in plaats van acht jaar bij de eerste aanvraag). Een aanvraag tot verlenging van het wapenverlof kan mondeling geschieden, tenzij er veranderingen zijn ten aanzien van de persoon of zijn omstandigheden.⁶⁷ In dat geval moet een nieuwe aanvraag worden ingediend.

2.3.2 Thuiscontrole door politie

De Circulaire bepaalt dat bij alle verlofhouders 'steekproefsgewijs ten minste eenmaal per jaar'⁶⁸ 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.⁶⁹ Evenals bij de eerste verlening van het verlof wordt ook dit huisbezoek door de politie gebruikt om zich een beeld te vormen van de leefsituatie van de verlofhouder. Daarnaast is de thuiscontrole voor de politie een geschikt moment om in contact te komen met de sociale omgeving van de verlofhouder, zoals huisgenoten en burens.

Bij sommige korpsen, waaronder het korps Hollands Midden, voeren niet de medewerkers bijzondere wetten, maar agenten uit de basispolitiezorg⁷⁰ of andere eenheden de thuiscontrole uit. Vaak spelen efficiëntieoverwegingen hierbij een rol: veel van de politieregio's hebben onvoldoende capaciteit om alle verlofhouders te controleren. Het tijdstip waarop de controles het beste uitgevoerd kunnen worden (tussen 18 en 21 uur) speelt daarbij ook mee.

De meeste korpsen slagen er niet in alle verlofhouders jaarlijks te controleren, zoals voorgeschreven. De controlepercentages lopen uiteen van 3% in het korps Twente tot 100% in Flevoland.⁷¹ Uit het onderzoek blijkt dat vrijwel geen enkel korps de controles uitvoert volgens een risicobenadering, waarbij verlofhouders prioriteit krijgen bij wie de kans op misbruik groter wordt geacht dan bij anderen.

De toenmalige minister van Justitie wees er in 2005 al op dat een risicobenadering gewenst was, en gaf aan dat personen die blijk ervan hebben gegeven het met de naleving van de voorschriften niet zo nauw te nemen, aan een intensiever toezicht dienen te worden onderworpen dan personen van wie is gebleken dat zij de wapenwetgeving stipt naleven. Deze benadering had de voorkeur van de minister aangezien een jaarlijkse controle bij iedere verlofhouder of jachtaktehouder een grote claim legt op de beschikbare politiecapaciteit. 'Beter is de capaciteit daar in te zetten waar zich de meeste risico's voordoen', zo schreef de minister aan de Tweede Kamer.⁷²

67 Cwm A1.4.4.1.

68 Tijdens het onderzoek is gebleken dat het Ministerie van Veiligheid en Justitie hiermee bedoelt dat er jaarlijks een onaangekondigde controle moet plaatsvinden bij alle verlofhouders. De politie interpreteert het ook op deze wijze. Bij de inzage van het conceptrapport kwam naar voren dat de KNSA het interpreteert als een steekproef in de letterlijke zin van het woord, namelijk dat er ieder jaar bij een deel (een steekproef) van de verlofhouders een thuiscontrole moet plaatsvinden.

69 Cwm B9.1.

70 'Basispolitiezorg' (BPZ) is de verzamelnaam voor een aantal typische politietaken, zoals politietoezicht, afhandelen van incidenten, opnemen van aangiften, eenvoudig recherchewerk, verlenen van hulp, eerste opvang van slachtoffers en getuigen, en het geven van preventie-adviezen.

71 Zie bijlage 4 voor de controlepercentages per korps, voor zover bekend bij de Onderzoeksraad.

72 Brief minister van Justitie aan de Tweede Kamer, 25 september 2005, 28684, nr. 63. Zie ook par. 9.1 van de Circulaire wapens en munitie.

2.3.3 Sportschutter bij de vereniging

De schietsport kent een grote diversiteit aan onderdelen (disciplines), afhankelijk van het type wapen, type oefening en kaliber waarmee geschoten wordt.

Er zijn bovendien grote verschillen tussen de circa achthonderd bij de KNSA aangesloten schietverenigingen, onder meer in grootte en in de disciplines die er beoefend worden. Zo zijn er verenigingen waar alleen kleiduiven geschoten kunnen worden, klein kaliberverenigingen (die een schietbaan hebben met kogelvangsters die alleen geschikt zijn voor klein kaliber vuurwapens) en verenigingen waar een grote verscheidenheid aan disciplines beoefend kan worden. De helft van de schutters is lid van een middelgrote vereniging (51-200 leden). Er zijn daarnaast een klein aantal (43) grote verenigingen (meer dan 200 leden) en een groot aantal (539) kleine verenigingen (50 leden of minder). Bijlage 4 bevat een uitgebreid overzicht van deze cijfers.

Hoewel de sportbond KNSA door middel van regels en modeldocumenten tracht de sportbeoefening bij al haar verenigingen op vergelijkbare wijze te laten verlopen, lijken er aanmerkelijke verschillen te zijn in hoe het er bij een schietvereniging aan toe gaat. Deze verschillen hebben dan niet zozeer betrekking op hoe een en ander procedureel is geregeld, maar wel op de wijze waarop daaraan invulling wordt gegeven: het betreft dan bijvoorbeeld de mate van professionaliteit bij het bestuur of de grondigheid waarmee een ballotagegesprek wordt gevoerd. De KNSA-richtlijnen schrijven voor dat er een baancommissaris, ook wel baancommandant genoemd, is. Deze functionaris moet erop toezien dat de sportschutters veilig te werk gaan. Ook moet hij de gemaakte schietbeurten aftekenen in het persoonlijk schietbeurtenregister (het 'schietboekje') dat iedere sportschutter heeft. Niet alle verenigingen hebben echter een baancommissaris. Alleen bij gecertificeerde verenigingen toetst de KNSA periodiek of er een baancommissaris is.

Veel schutters hebben één of meer vaste verenigingsavond(en) waarop zij naar de vereniging komen. De schutters die op een bepaalde avond komen, kennen elkaar en mede hierdoor is er bij de meeste verenigingen sprake van een zekere mate van sociale controle. De KNSA geeft aan dat het belangrijk is dat de leden van de verenigingen elkaar in de gaten houden en het melden aan het verenigingsbestuur wanneer zij menen te signaleren dat het met iemand in enig opzicht niet goed gaat. Bovendien hecht de KNSA eraan dat het verenigingsbestuur met zo iemand gaat praten en in overleg, als het nodig is, de betrokkene adviseert om zijn wapens tijdelijk in bewaring te geven. De KNSA gaat er in beginsel vanuit dat verenigingsbesturen die verantwoordelijkheid aan kunnen.

De KNSA controleert een vereniging alleen wanneer er aanwijzingen zijn dat er iets niet in orde is. Dit kan zijn omdat zij een melding ontvangt of omdat een misstand via de media aan het licht komt. Officials van de KNSA bezoeken daarnaast zelf verenigingen bij gelegenheid van wedstrijden en opleidingen en nemen langs die weg ook zelf zaken waar. De KNSA geeft aan in te grijpen als er bij een vereniging iets niet in orde wordt bevonden.

Schietverenigingen kunnen, als hun statuten of huishoudelijk reglement daarin voorzien, regels en voorschriften opstellen waaraan hun leden zich moeten houden, en hieraan disciplinaire maatregelen verbinden. Gezien het grote aantal verenigingen heeft de Onderzoeksraad niet kunnen vaststellen in hoeverre dit een gangbare praktijk is, en hoe verenigingen hiermee omgaan.

2.3.4 Intrekken van een verlot

Het niet naleven van de regels of voorschriften heeft in bijna alle gevallen gevolgen voor het wapenverlot, al dan niet na een officiële waarschuwing van de korpschef. Behalve intrekking kan ook besloten worden om een beperkende voorwaarde in het verlot op te nemen, zoals een verplichting het wapen te bewaren op de schietvereniging.⁷³

Wanneer de politie zachte signalen krijgt over een wapenbezitter die de vrees voor misbruik rechtvaardigen, wordt de wapenbezitter doorgaans opgeroepen voor een gesprek met een medewerker bijzondere wetten. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij ernstige relatieproblemen,

73 Schietverenigingen zijn niet verplicht hieraan mee te werken.

behandeling van de wapenbezitter of een van zijn huisgenoten wegens klachten van psychische aard, of vermoedens dat de wapenbezitter vanwege een lichamelijke aandoening niet langer een wapen kan worden toevertrouwd. In het gesprek poogt de medewerker vast te stellen of inderdaad gevreesd moet worden voor misbruik. Dikwijls zal hij proberen de wapenbezitter te overreden zijn wapens, al dan niet tijdelijk, in vrijwillige bewaring te geven.

Intrekking van het wapenverlof kan tijdelijk of permanent geschieden. Wanneer een verlof wordt ingetrokken, sommeert de korpschef de wapenbezitter om zijn wapens in bewaring te geven bij de politie. In overleg met de politie kan de wapenbezitter het wapen ook in bewaring geven bij een erkenninghouder (bijvoorbeeld een wapenhandel). Wanneer het een intrekking van tijdelijke aard betreft, kunnen voorwaarden worden verbonden aan het beëindigen van de intrekking.

Intrekking van het wapenverlof kan geschieden op initiatief van de politie, maar het is ook mogelijk dat de schietvereniging reden ziet om het lidmaatschap van een schutter te beëindigen. In dat geval verliest deze zijn KNSA-licentie en voldoet daarmee niet langer aan de eisen voor een wapenverlof.

Gevolgen weigering of intrekking verlof

Het belangrijkste gevolg van de intrekking van een verlof is dat, zodra het besluit tot intrekking onherroepelijk is geworden, er niet langer sprake is van legaal wapenbezit. Het wapenbezit is dan strafbaar.

De politie moet op grond van de Circulaire wapens en munitie het weigeren of intrekken van een verlof van een sportschutter melden aan de KNSA. De KNSA trekt na een dergelijke melding een eenmaal afgegeven schutterslicentie in.⁷⁴ Overigens vermeldt de politie om privacyredenen nooit aan de KNSA of aan de betrokken vereniging wat de reden is om een vergunning in te trekken. Omdat de reden niet bekend is en mogelijk ernstig kan zijn, verplicht de KNSA de vereniging om de betreffende schutter als lid te royeren.⁷⁵ Sinds 2005 zijn er bijna vijfhonderd leden geroyeerd na een melding van de politie over de betrokken schutter; het betreft dus gemiddeld bijna twee schutters per week en jaarlijks ongeveer 0,3% van het totaal aantal schutters met een wapenverlof.⁷⁶

De schutter kan overigens bij de KNSA protest aantekenen en dient daarbij de beschikking van de korpschef, waarop de reden van weigering of intrekking staat vermeld, te overleggen. Afhankelijk van de reden voor intrekking van het verlof kan iemand dan zijn KNSA-licentie terugkrijgen. Hij kan dan alleen met verenigingswapens de sport beoefenen, maar hij kan geen eigen wapen en munitie bezitten. De KNSA houdt bij wie er geroyeerd is; zo kan een schutter niet opnieuw lid worden van een schietvereniging. Wanneer het protest niet wordt gehonoreerd, staat voor de betrokken schutter nog een mogelijkheid van beroep open bij de Commissie van Beroep van de KNSA.

2.4 SAMENVATTING

De wet stelt dat privébezit van vuurwapens en munitie in principe verboden is. De maatschappij moet namelijk worden beschermd tegen de gevaren van wapens. Een uitzondering op die regel kan worden gemaakt voor wie toch een redelijk belang heeft bij bezit van een wapen, mits er geen vrees is dat hij het wapen misbruikt. Alleen als aan beide voorwaarden wordt voldaan wordt een wapenverlof verstrekt. Om de vrees voor misbruik te kunnen bepalen, is kennis van de aanvrager van een verlof essentieel.

Om het misbruikrisico van vuurwapens door sportschutters te beheersen, heeft de overheid een verlofstelsel ingericht. De korpschef is belast met de verlofverlening aan sportschutters. Ook is een belangrijke rol weggelegd voor de partijen uit de wereld van de schietsport: de schietverenigingen en hun sportbond de KNSA.

74 Cwm A1.4.4.7

75 Met royeren wordt de ontzetting uit het lidmaatschap bedoeld.

76 Zie bijlage 4, paragraaf 3.

Of de politie vrees voor misbruik aanneemt, wordt in belangrijke mate bepaald op grond van informatie uit de registers van politie en justitie.

De politieregio's hebben de uitvoering van hun wettelijke taken in het kader van de verloopverlening en het toezicht op de wapenbezitters op uiteenlopende wijze georganiseerd. Zo kennen de regio's grote verschillen in de wijze waarop de jaarlijkse thuiscontroles worden uitgevoerd. Dit geldt zowel voor welk politieonderdeel de controles uitvoert als voor het percentage wapenbezitters dat daadwerkelijk gecontroleerd wordt.

3 TOEDRACHT VERLENING WAPENVERLOF AAN TRISTAN VAN DER V.

3.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk gaat over de vraag welke feiten en gebeurtenissen ertoe leidden dat Tristan van der V. een wapenverlof kreeg en kon behouden hoewel hij, naar achteraf bleek, niet (meer) voldeed aan de voorwaarde dat hij geen gevaar voor zichzelf, de openbare orde of veiligheid kon vormen. Op basis van welke informatie is het verlof verleend, welke informatie was verder bij anderen over hem bekend en wat is hiermee gebeurd?

Het hoofdstuk beschrijft de feitelijke gebeurtenissen, waaronder de handelwijze van de verschillende betrokkenen. Ook wordt ingegaan op zaken die niet rechtstreeks betrekking hebben op het wapenverlof maar wel relevant zijn voor een goed begrip van de casus, zoals achtergrondinformatie over Tristan van der V., de schietvereniging waarvan hij lid was en de politieregio die het verlof verleende. Dit hoofdstuk beoogt niet om de door hen gemaakte keuzes te verklaren of te beoordelen; verklaringen komen aan de orde in hoofdstuk 4.

Dit hoofdstuk begint in 2005, het jaar waarin Tristan van der V. voor het eerst een wapenverlof heeft aangevraagd. De tijdlijn van de gebeurtenissen die in dit hoofdstuk worden beschreven, is weergegeven in figuur 3.

3.2 2005: EERSTE VERLOFAANVRAAG

In augustus 2005 diende Tristan van der V. voor de eerste keer een aanvraag in voor een wapenverlof. Hij deed deze aanvraag bij het bureau bijzondere wetten van de politieregio Hollands Midden. De afdeling nam de aanvraag in behandeling en startte een onderzoek naar eventuele antecedenten. Het is aannemelijk dat Tristan van der V. op het moment van de verlofaanvraag een jaar lid was van schietvereniging Dagschuttersvereniging Nieuwkoop. Ook toen was een jaar lidmaatschap een voorwaarde voor een verlofaanvraag. Omdat de administratie van de schietvereniging van destijds nu niet meer beschikbaar is, kan dit echter niet met zekerheid worden vastgesteld.

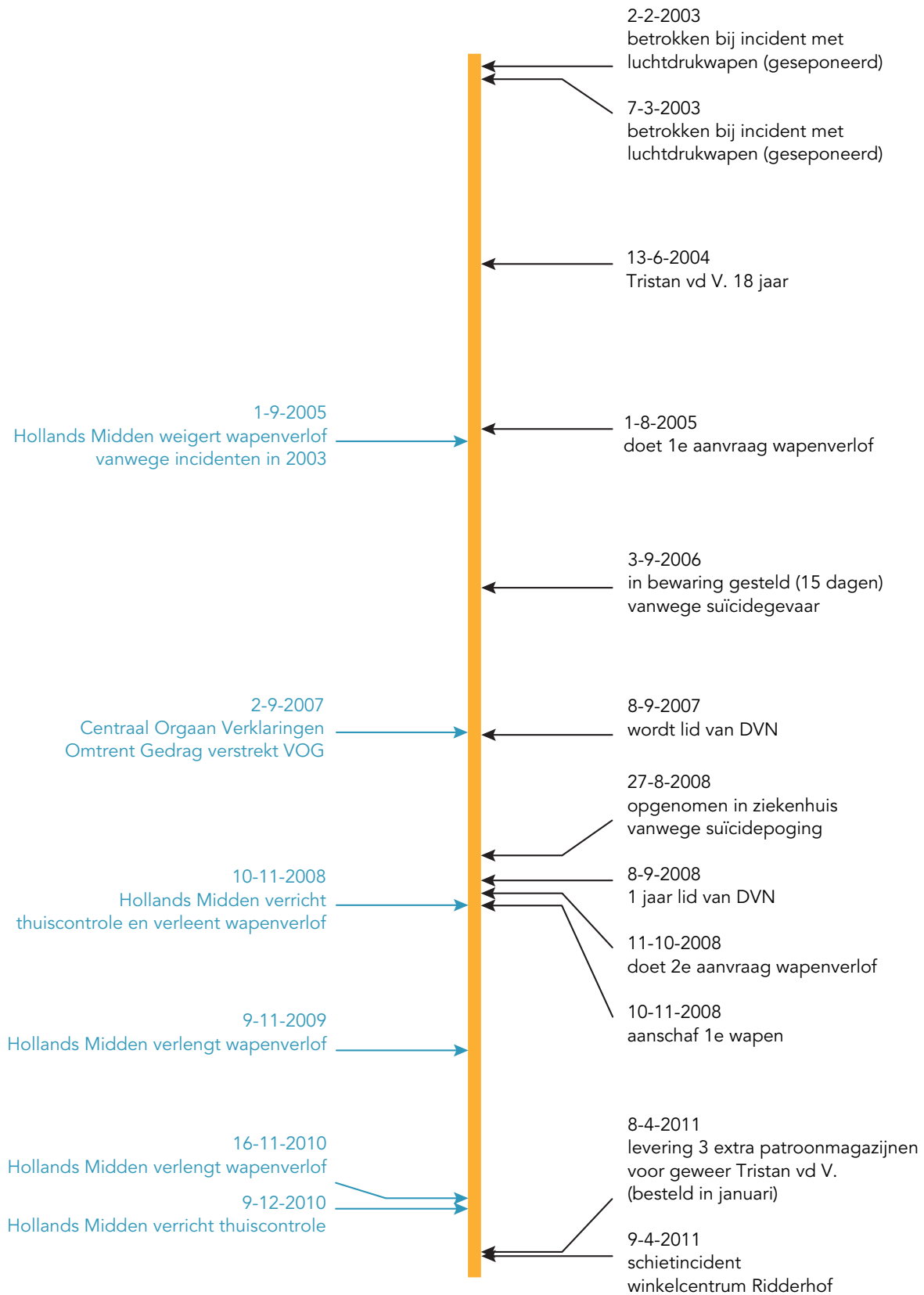
Uit het antecedentenonderzoek kwam naar voren dat tegen Tristan van der V. twee keer proces-verbaal was opgemaakt. In februari 2003 was hij betrokken bij een vernieling waarbij sprake was van een luchtdrukwapen; in maart 2003 was hij betrokken bij een bedreiging waarbij ook gebruik werd gemaakt van een luchtdrukwapen en waarbij iemand in zijn enkel was geschoten. Bij deze incidenten waren naast Tristan van der V. ook anderen betrokken. Beide processen-verbaal zijn door het Openbaar Ministerie samengevoegd tot één zaak, die later werd geseponneerd vanwege geringe betrokkenheid van Tristan van der V.

Deze incidenten waren voor het bureau bijzondere wetten reden om bij Tristan van der V. aan te nemen dat het misbruikrisico verhoogd was en het geheel overziende, het verlof te weigeren. De korpschef van de politieregio Hollands Midden stelde Tristan van der V. schriftelijk in kennis van zijn voornemen om de aanvraag af te wijzen. Van de mogelijkheid om hierop zijn zienswijze te geven heeft Tristan van der V. geen gebruik gemaakt. Daarna heeft de korpschef op 1 september 2005 de definitieve beschikking afgegeven waarin hem het verlof werd geweigerd. De KNSA gaf tijdens het onderzoek aan van deze weigering niet op de hoogte te zijn geweest.⁷⁷

De correspondentie over de aanvraag en de weigering werd opgenomen in het papieren dossier, maar niet in het geautomatiseerde Vergunningen- en OntheffingenSysteem (VOS) dat het bureau

⁷⁷ De politieregio Hollands-Midden kon niet meer achterhalen of in 2005 aan de verplichting was voldaan om de KNSA van de weigering in kennis te stellen.

bijzondere wetten destijds gebruikte. Het systeem liet namelijk niet toe om deze weigeringen te registreren.



Figuur 3: Tijdlijn van gebeurtenissen voorafgaand aan het schietincident te Alphen aan den Rijn

Het gebied van het korps Hollands Midden beslaat de noordoostflank van de provincie Zuid-Holland. Het gebied loopt van de kust (Noordwijk aan Zee) via Leiden, Alphen aan den Rijn en Gouda tot de Lek (Schoonhoven) en telt ruim 750.000 inwoners. Daarvan bezaten 2299 personen in 2010 een wapenverlof of jachttakte, waaronder 357 nieuw verstrekte en het overige verlengingen.⁷⁸

Het bureau bijzondere wetten (9,1 fte) houdt zich niet alleen bezig met beoordelen van verlofaanvragen van sportschutters, maar ook met vergelijkbare aanvragen van jagers, met particuliere beveiligers, met horecavergunningen en met het civiel gebruik van explosieven. Het bureau was tot 2009 verdeeld over vier districten. Hierdoor, en omdat de teamchef naast deze afdeling veel andere taken had, hadden de medewerkers van de afdeling een grote mate van zelfstandigheid. In april 2009 is begonnen met de reorganisatie van de afdeling, nadat er problemen waren geconstateerd in een van de districten. Dit betrof niet het district Alphen aan den Rijn, dat de verlofaanvraag van Tristan van der V. behandelde. De afdeling bijzondere wetten werd een centraal geleide en georganiseerde afdeling met een eigen teamchef bijzondere wetten.

Met betrekking tot de Wet wapens en munitie zijn bij die reorganisatie tevens de administratieve processen, beoordeling/verlening en toezicht/handhaving zo veel mogelijk gescheiden. De onaangekondigde huisbezoeken voor kluiscontrole, die jaarlijks horen plaats te vinden, zijn voornamelijk neergelegd bij de afdeling basispolitiezorg. In 2009 werd 11,5% van de uit te voeren thuiscontroles daadwerkelijk uitgevoerd. In 2010 was dit 21,4%.

3.3 2006: INBEWARINGSTELLING

Op 3 september 2006 werd Tristan van der V. op last van de burgemeester opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis vanwege vrees voor suïcide. Een dergelijke inbewaringstelling (IBS of gedwongen opname) mag alleen plaatsvinden als iemand een acuut gevaar vormt voor zichzelf of zijn omgeving.⁷⁹ De ouders van Tristan van der V. vreesden dat hij gebruik zou maken van een vuurwapen van zijn vader. Tristan van der V. woonde namelijk bij zijn ouders, en zijn vader had op dat moment een wapenverlof voor verschillende wapens.

De vader van Tristan van der V. was lid van schietvereniging Dagschuttersvereniging Nieuwkoop en had sinds 2003 een verlof tot het voorhanden hebben van vuurwapens en bijbehorende munitie. In 2006 had hij de beschikking over vijf vuurwapens en bijbehorende munitie. Zowel de vuurwapens als de munitie hield hij in afzonderlijke kluisen in zijn woning opgeslagen. De bewaarplaats van de sleutels en de cijfercombinatie van de kluisen waren niet bij anderen bekend.

Dit verlof is acht keer jaarlijks verlengd, op 21 februari 2011 voor het laatst. Bij de afgifte en verlengingen zijn nooit bijzonderheden geconstateerd. Hierbij zijn alleen de antecedenten van de vader gecontroleerd. Huisgenoten kunnen in deze screening worden meegenomen, maar in de praktijk gebeurt dat alleen als er signalen zijn die daartoe aanleiding geven. In dit geval zijn de huisgenoten niet gescreend.

De politieregio Hollands Midden verleende bij die gedwongen opname assistentie aan de crisisdienst van de Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) in Alphen aan den Rijn. Politiehulp bij een dergelijke opname is geen standaardprocedure. In de regio Hollands Midden bestond wel de afspraak dat politie assistentie verleent wanneer iemand tegen zijn wil uit zijn eigen huis moet worden opgenomen. De gedwongen opname verliep overigens rustig. De politieambtenaren hebben van deze politieassistentie een interne rapportage opgemaakt en deze rapportage ingevoerd in het bedrijfsprocessensysteem (BPS) van de politieregio Hollands Midden. Daardoor werd de gedwongen

78 Zie bijlage 4.

79 Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen.

opname bij de politie bekend. Een gedwongen opname waarbij de politie geen assistentie verleent, wordt niet aan de politie gerapporteerd en wordt dan ook niet geregistreerd in enig politiesysteem.

De burgemeester stelde de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Officier van Justitie van de inbewaringstelling mondeling en later schriftelijk in kennis, zoals de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz) voorschrijft. De gegevens die zowel de Officier van Justitie als de rechtbank over deze inbewaringstelling hadden, komen niet ter kennis van het Centraal Justitieel Documentatieregister, omdat zij ingevolge de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens niet worden aangemerkt als justitiële gegevens. Dat er informatie over de gedwongen opname bekend was bij de politie Hollands Midden is daarom in zekere zin een toevalligheid.

Na vier dagen werd de verplichte opname verlengd door de rechtbank. Na in totaal vijftien dagen opname bij twee instellingen was er voor de tweede instelling geen reden meer Tristan van der V. gedwongen opgenomen te houden, mede omdat hij zelf wilde meewerken aan een ambulante behandeling. Daarom werd hij na vijftien dagen uit de instelling ontslagen. Tijdens de opname werd vastgesteld dat Tristan van der V. op dat moment psychotisch was. De diagnose schizofrenie werd gesteld. Daarnaast leed hij aan slaapstoornissen. Hij kreeg voor deze aandoeningen vanaf 2007 medicatie. Na de opname bleef hij onder vrijwillige behandeling van een multidisciplinair behandelteam bestaande uit een psychotherapeut, een sociaal psychiatrisch verpleegkundige, een klinisch verpleegkundige, een psychiater en een cognitief gedragstherapeut.

3.4 2007: LIDMAATSCHAP SCHIETVERENIGING

Na de afwijzing van de verlofaanvraag in 2005 werd Tristan van der V. op 8 september 2007 (opnieuw) lid van de Dagschuttersvereniging Nieuwkoop. Met het lidmaatschap van de vereniging kon hij voldoen aan één van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een wapenverlof: minimaal een jaar lid zijn van een schietvereniging. Ook kon hij hiermee voldoen aan de voorwaarde om tijdens het jaar minimaal achttien schietbeurten te maken bij de schietvereniging. Bij de aanvraag van het lidmaatschap heeft hij een verklaring omtrent gedrag (VOG) overgelegd. De schietvereniging heeft de gegevens van Tristan van der V., inclusief deze verklaring omtrent gedrag, verstuurd naar de KNSA, die hem daarop een licentie gaf.

De Dagschuttersvereniging Nieuwkoop (DVN) huurt de schietbanen van een commercieel schietsportcentrum.⁸⁰ In dit centrum zijn schietbanen, een wapenhandel en een partycentrum gevestigd, alle van dezelfde eigenaar.

Als een persoon zich meldt om lid te worden van de schietvereniging, hebben twee of drie leden van het bestuur een gesprek met hem, onder meer om erachter te komen welke motieven de persoon heeft om lid te worden. Als er geen bedenkingen zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van de motieven waarom iemand lid wil worden, vult de geïnteresseerde het aanvraagformulier voor lidmaatschap in en vraagt hij een VOG aan. De periode tot ontvangst van de VOG wordt door de Dagschuttersvereniging Nieuwkoop beschouwd als proefperiode. Na ontvangst van de VOG wordt de aanvrager lid; er is dus wel een proefperiode, maar geen aspirantlidmaatschap. Als de licentie door de KNSA is afgegeven, mag het nieuwe lid schieten met klein kaliber wapens van de vereniging. Hij wordt hierbij de eerste tijd begeleid door de baancommissaris. Daarbij worden hem zowel de (veiligheids)regels als de schiettechniek uitgelegd. Als blijkt dat het nieuwe lid zich voldoende ontwikkeld heeft, mag hij zelfstandig schieten. DVN heeft geen opleidingsplan en er zijn geen toetsmomenten, zoals vermeld in de richtlijnen van de KNSA, om de vorderingen van het nieuwe lid te meten. DVN verklaart dat elke aankomende schutter gedegen wordt opgeleid en er daarna voortdurend op wordt toegezien dat er op een veilige en verantwoorde wijze met vuurwapens wordt omgegaan.

In augustus 2008 is Tristan van der V. na een suïcidepoging korte tijd opgenomen geweest in een algemeen ziekenhuis. De schietvereniging verklaart noch van de gedwongen opname in 2006, noch van de suïcidepoging in 2008 op de hoogte te zijn geweest.

3.5 2008: TWEEDE VERLOFAANVRAAG

Aanvraag verlof

Op 11 oktober 2008, toen hij ruim een jaar lid was van de schietvereniging, diende Tristan van der V. voor de tweede keer een aanvraag in voor een wapenverlof bij het bureau bijzondere wetten van de politieregio Hollands Midden. Opnieuw werd een antecedentenonderzoek uitgevoerd. De medewerker van het bureau bijzondere wetten vroeg hiertoe bij de Justitiële Informatiedienst een uittreksel uit de justitiële documentatie op. Ook vroeg de medewerker aan de afdeling Business Unit Veredeling (BUV) van het eigen korps conform de 'Richtlijn interne bevragingen' om verschillende politiesystemen te raadplegen, waaronder BPS en BlueView. BPS is het bedrijfsprocessensysteem van (onder andere) de politie Hollands Midden, BlueView zoekt naar alle gevraagde informatie in de BPS-systemen van andere politieregio's. Hieruit kwam een overzicht van de registraties waar Tristan van der V. in voorkwam.

De Business Unit Veredeling raadpleegt politie-informatiesystemen op verzoek van diverse afdelingen binnen het politiekorps Hollands Midden, en stuurt de informatie die hierbij naar voren komt naar de betreffende afdeling. De Business Unit Veredeling verzamelt alleen de informatie; de beoordeling van de informatie vindt plaats binnen de vragende afdeling. Informatie van de Justitiële Informatiedienst en informatie uit het vuurwapenregistratiesysteem Verona wordt door de medewerkers van het bureau bijzondere wetten zelf opgevraagd.

Eerdere incidenten

Uit het uittreksel van de Justitiële Informatiedienst bleek dat Tristan van der V. twee keer een transactie aangeboden had gekregen voor gepleegde overtredingen. Het ging om overtredingen vanwege het afsteken van vuurwerk buiten de toegestane periode (in 2002) en een snelheids-overtreding (in 2007). De eerder genoemde voorvallen uit 2003 (betrokkenheid bij de incidenten met een luchtdrukwapen), die in 2005 nog reden waren voor weigering van het verlof, stonden niet in het uittreksel van de Justitiële Informatiedienst vermeld omdat de feiten waren geseponeerd vanwege geringe betrokkenheid.

De voorvallen uit 2003 stonden nog wél vermeld in het overzicht van de registraties uit de verschillende politiesystemen, dat de Business Unit Veredeling aan de medewerker van het bureau bijzondere wetten stuurde. Na onderzoek van de medewerker van het bureau bijzondere wetten bleek dat Tristan van der V. niet was veroordeeld voor het ten laste gelegde uit de voorvallen uit 2003, die immers inmiddels waren geseponeerd. Deze incidenten zijn dus wel bij de overweging betrokken om het verlof al dan niet te verlenen.

Inbewaringstelling 2006

De informatie over de gedwongen opname (inbewaringstelling) in 2006 is niet in de beoordeling van de antecedenten meegenomen. Hiervoor zijn twee mogelijke verklaringen:

1. De informatie stond niet vermeld op het overzicht dat de Business Unit Veredeling aan het bureau bijzondere wetten heeft geleverd.
2. De informatie stond wel vermeld op het overzicht dat de Business Unit Veredeling aan het bureau bijzondere wetten heeft geleverd, maar is bij de beoordeling over het hoofd gezien.

Ad 1) De formulering van de 'Richtlijn interne bevragingen' van de toenmalige portefeuillehouder bijzondere wetten aan de teamchef van de Business Unit Veredeling, wordt niet als eenduidig ervaren en de richtlijn is niet algemeen bekend bij de medewerkers van het bureau bijzondere wetten.

Ad 2) Uit het onderzoek van de Rijksrecherche bleek dat de informatie over de inbewaringstelling van Tristan van der V. wel in het bedrijfsprocessensysteem (BPS) is opgenomen en bij bevraging ook wordt getoond. Er verschijnt dan een melding 'hulpverlening overige instanties'.

Deze informatie wordt zichtbaar wanneer, met de nu geïnstalleerde versie van het politiesysteem (BasisVoorziening Handhaving, BVH), in het systeem wordt gezocht. Daarmee staat vast dat de informatie uit BPS is overgezet naar BVH. De Rijksrecherche heeft niet kunnen vaststellen of deze informatie ook bij raadpleging van het toenmalige bedrijfsprocessensysteem in 2008 naar voren is gekomen.⁸¹

Veranderingen in politiesystemen

Behalve het bedrijfsprocessensysteem, waarin de politie onder andere registreert waar zij ter plekke is geweest, heeft de politie ook een systeem waarin de verlofhouders worden geregistreerd. Tot 2006 werd dit gedaan in het vergunningen- en ontheffingensysteem (VOS), daarna in een nieuw systeem (Verona).

Tijdens de tweede verlofaanvraag kwam evenmin naar voren dat de eerdere verlofaanvraag van Tristan van der V. was afgewezen. Bij de overgang van VOS naar Verona werd het papieren dossier, waarin de afwijzing was vermeld, namelijk niet volledig overgezet in het nieuwe systeem. Het papieren dossier is niet bewaard gebleven, waardoor de documentatie over de eerste verlofaanvraag en de weigering uit 2005 niet in de geraadpleegde informatiesystemen aanwezig was.⁸²

Beslissing

De medewerker van het bureau bijzondere wetten die de aanvraag van Tristan van der V. behandelde, was dus niet op de hoogte van de gedwongen opname. Ook wist de medewerker niet van de eerdere weigering van een wapenverlof in 2005. De medewerker heeft, op basis van de gegevens die hij tot zijn beschikking had, beoordeeld of Tristan van der V. voldeed aan de voorwaarde dat hij geen gevaar voor zichzelf, de openbare orde of veiligheid kon vormen. Op basis van deze beoordeling, de ingediende formulieren en het feit dat Tristan van der V. ook verder voldeed aan de eisen uit de Wet wapens en munitie, zag de medewerker geen aanleiding om de aanvraag te weigeren. Desgevraagd verklaarde hij dat hij wellicht anders had besloten als de ontbrekende informatie bij hem bekend was geweest.

Zoals is voorgeschreven in de Wet wapens en munitie heeft de politie Hollands Midden in de woning van Tristan van der V. een controle uitgevoerd naar de opbergkluizen van de wapens en munitie. Deze controle vond plaats op 10 november 2008 en daarbij constateerde de medewerker van het bureau bijzondere wetten dat de opbergkluizen aan de eisen voldeden.

Op 10 november 2008 werd namens de korpschef van de politieregio Hollands Midden een 'verlof Wet wapens en munitie' (WM4) afgegeven. Dit verlof gold voor het voorhanden hebben en het vervoeren van het in de bijlage bij het verlof genoemde vuurwapen en de bijbehorende munitie. In de bijlage stond een pistool vermeld, merk Sig Sauer, kaliber 9 x 19 mm, nummer U126668.⁸³ Tristan van der V. had al eerder een optie op dit wapen genomen en nadat de politie een verlof tot verkrijging (WM2) voor dit wapen had afgegeven, heeft hij het pistool gekocht bij een wapenhandel.

3.6 JAARLIJKSE VERLENGING

Na de eerste afgifte van het verlof op 10 november 2008 werd dit verlof twee keer verlengd: op 9 november 2009 en op 16 november 2010. Bij beide jaarlijkse verlengingen is een antecedentenonderzoek uitgevoerd. Hierbij werd niet acht jaar teruggekeken, zoals bij de afgifte van een nieuw verlof, maar slechts over de periode van de verlenging (circa 1,5 jaar). Deze antecedentenonderzoeken leverden geen nieuwe informatie op. Tristan van der V. toonde aan dat hij aan de voorwaarde van minimaal achttien schietbeurten voldeed. Bij de verlengingen werd dan ook geen aanleiding gevonden om het verlof te weigeren of om nadere voorwaarden te stellen.

81 Ten tijde van de afsluiting van het onderzoek door de Onderzoeksraad, deed het Nederlands Forensisch Instituut in opdracht van de Officier van Justitie hier nog onderzoek naar.

82 De documenten betreffende deze weigering werden bij Tristan van der V. thuis aangetroffen.

83 Dit wapen heeft Tristan van der V. later weer verkocht. Dit wapen was dus niet een van de wapens die hij heeft gebruikt bij het schietincident in Alphen aan den Rijn.

Een tweede controle van de wapenkluizen vond plaats op 9 december 2010. Bij deze controle werd alles in orde bevonden. Het politiekorps Hollands Midden heeft daarmee de thuiscontrole niet in de voorgeschreven jaarlijkse frequentie uitgevoerd, maar heeft wel relatief kort voor het schietincident nog een controle uitgevoerd.

3.7 INFORMATIE BEKEND BIJ DE OMGEVING

In hoofdstuk 2 is toegelicht dat binnen het stelsel ter beheersing van het legaal wapenbezit verschillende vormen van informatie nodig zijn om het stelsel te laten werken, en dat het hierbij van belang is dat partijen kunnen beschikken over de informatie die nodig is om hun processen goed uit te voeren. Daarnaast moeten zij in staat worden gesteld deze informatie adequaat te verwerken. Niet alleen instanties als de politie, het Ministerie van Veiligheid en Justitie of de Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie (KNSA) hebben relevante informatie over de (aspirant-)schutter, ook de schietvereniging en mensen uit de sociale omgeving van de aanvrager/verlofhouder, zoals de ouders en eventuele medische behandelaars, beschikken hierover. Ook zij hebben informatie die mogelijk van belang is om te kunnen vaststellen of iemand (nog langer) een wapen kan worden toevertrouwd.

De Onderzoeksraad heeft daarom op basis van verschillende bronnen geprobeerd inzicht te krijgen in de vraag welke informatie over Tristan van der V. bekend was en bij wie. Het gaat hierbij om informatie die mogelijk een rol kon spelen bij de afweging of hij voldeed aan de voorwaarde uit de Wet wapens en munitie dat hij geen gevaar voor zichzelf, de openbare orde of veiligheid kon vormen. Gebleken is dat er onder de betrokken personen en instanties verschillende zienswijzen bestaan over de mate waarin informatie is gedeeld en met wie. Hieronder wordt dit verder uitgewerkt.

De Onderzoeksraad heeft zich in deze paragraaf gebaseerd op informatie van de ouders en de sociale omgeving van Tristan van der V. De Onderzoeksraad heeft deze informatie ter verificatie tevens voorgelegd aan de GGZ-instelling waar Tristan van der V. onder behandeling was.

Ouders

Tristan van der V. woonde een groot gedeelte van de periode van 2005 tot 2011 bij zijn ouders. In 2005 woonde hij enkele maanden op zichzelf, maar daarna verbleef hij weer bij zijn ouders. Zijn ouders waren mede daardoor op de hoogte van zijn ziektebeeld en van zijn suïcidepoging. Zij hebben regelmatig gesprekken gevoerd met de zorgverleners van de GGZ-instelling waar Tristan van der V. onder behandeling was. Voordat hij een verlof verkreeg, hebben de ouders bij de behandelaars gemeld dat hij een vuurwapen aan wilde schaffen en er hun zorgen over geuit.⁸⁴ De behandelaars vonden dit wel zorgelijk, maar gaven aan dat dit betekende dat de ouders vooral zelf goed op Tristan van der V. moesten letten. Vanwege hun beroepsgeheim konden en wilden zij geen informatie over Tristan van der V. doorgeven aan derden, zoals de politie.

In de periode voordat Tristan van der V. een wapenverlof kreeg, hebben de ouders verschillende malen met de GGZ-instelling gesproken over het onderwerp wapens in relatie tot Tristan van der V. Het onderwerp is in latere contacten, nadat hij het wapenverlof eenmaal had verkregen, niet meer ter sprake geweest.

De ouders geven aan dat zij aan een bestuurslid van de schietvereniging hebben verteld dat Tristan van der V. in 2006 opgenomen was geweest in een psychiatrisch ziekenhuis.

Directe omgeving

Verschillende personen uit de directe omgeving van Tristan van der V. waren bekend met het feit dat hij in het bezit was van vuurwapens en dat hij psychische problemen had. De informatie in deze paragraaf is gebaseerd op de verslagen van gesprekken die de politie heeft gevoerd met verschillende personen uit de directe omgeving van Tristan van der V.

84 Deze zorgen hebben de ouders enkel geuit bij medewerkers van de GGZ.

Tristan van der V. wordt door hen geschetst als een aardige, stille jongen. Wel vertoonde hij gedrag dat, achteraf bezien, reden tot zorg had kunnen vormen. Het was bij mensen uit zijn omgeving bekend dat hij geïnteresseerd was in de schietpartij die in 1999 had plaatsgevonden op de Columbine High School in de Verenigde Staten. Hoewel hij zei dat hij het niet goedkeurde, begreep hij de schutters wel. Ook was bekend dat hij stemmen in zijn hoofd had, onder andere die van één van de betrokken schutters bij het incident in Columbine. Ook zijn er signalen geweest die er op hadden kunnen duiden dat Tristan van der V. zijn wapens niet louter ter beoefening van de schietsport had. Zo had hij wel eens aangegeven dat hij in het bezit wilde komen van een vuurwapen omdat hij zich niet veilig voelde. Tot slot had hij aan een persoon herhaaldelijk aangekondigd dat hij van plan was mensen dood te schieten, waarbij hij ook de naam van winkelcentrum de Ridderhof heeft genoemd. Niet bekend is of iemand uit de sociale omgeving al deze informatie kende en daarmee een totaalbeeld had.

Geen van de mensen uit de omgeving van Tristan van der V. zag aanleiding om de verlofverlener op de hoogte te stellen van eventueel gevaar voor misbruik van de vuurwapens. De directe omgeving verbaasde zich erover dat een verlof voor het voorhanden hebben van vuurwapens was afgegeven aan Tristan van der V., maar men was van mening dat de politie kennelijk geen gevaar zag, anders had zij immers geen verlof afgegeven. Men ging er vanuit dat de politie op de hoogte was van zijn psychische problemen.

Schietvereniging

Het beeld dat de schietvereniging van Tristan van der V. had, was dat hij geen opvallend persoon was. Ook bij het eerste gesprek voordat hij zich in 2007 weer als lid aanmeldde, waren er geen redenen om hem niet als lid toe te laten. Op de schietbaan was hij gedisciplineerd en hield hij zich altijd aan de regels; hij kwam vaak alleen en soms met zijn vader schieten. De leden van het bestuur hebben nooit enig vermoeden gehad dat bij hem het risico bestond dat hij misbruik zou kunnen maken van vuurwapens.

De schietvereniging geeft aan niet te hebben geweten dat Tristan van der V. opgenomen was geweest in een psychiatrisch ziekenhuis.

Huisarts

De huisarts geeft aan dat hij niet op de hoogte was van het wapenbezit van Tristan van der V. De huisarts was wel op de hoogte van het wapenbezit van de vader.

GGZ

De GGZ-instelling waar Tristan van der V. onder behandeling was, heeft het relaas van de ouders bevestigd. De instelling bevestigde tevens dat de ouders, voordat hij een verlof verkreeg, hebben gemeld dat hij een vuurwapen wilde aanschaffen en hun zorgen daarover hebben geuit. Het is niet bekend wanneer zij hiervan kennis kreeg. De instelling deelde de zorg van de ouders over dit voornemen, maar geeft aan niet te hebben geweten dat Tristan van der V. op enig moment over een wapenverlof beschikte en zelf een wapen in bezit had.

Ook heeft de instelling toegelicht hoe zij omgaat met de uitleg van het begrip 'conflict van plichten' zoals dit geldt in het medisch beroepsgeheim. De instelling geeft aan dat zij te werk is gegaan zoals de richtlijn van de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) voorschrijft. Conform die richtlijn had de instelling het beroepsgeheim alleen kunnen doorbreken als Tristan van der V. in bijzijn van de behandelaars een acute en directe dreiging zou hebben geuit die een reëel gevaar was voor Tristan van der V. zelf of voor een ander.⁸⁵ Tot slot bevestigt de instelling dat zij, evenals de ouders van Tristan van der V., de indruk hadden dat het de laatste tijd beter met hem ging en dat er geen aanleiding was om te vermoeden dat het niet goed ging.

85 De KNMG-richtlijn komt aan de orde in paragraaf 4.2.3.

3.8 DE AANSCHAF VAN VUURWAPENS EN MUNITIE

Tristan van der V. heeft een verlof gekregen, waarmee hij vuurwapens heeft gekocht en verkocht volgens onderstaand schema.

Wapen	Soort	Verlof verleend	Verkocht
Sig Sauer, nr U126668	Pistool	10 november 2008	21 oktober 2009
Taurus 66, nr NH993807	Revolver	21 oktober 2009	11 maart 2010
Norinco, nr. BF00478	Pistool	24 november 2009	12 januari 2010
Colt .45 CP, nr. C189640	Pistool	29 januari 2010	
Taurus 66, nr BN579786	Revolver	19 april 2010	
Smith & Wesson MP15-22	Kogelgeweer	5 januari 2011	

Tabel 2: Overzicht van wapens

Richtlijn invullen WM3-formulier

Voordat een wapen kan worden aangeschaft, moet de koper een WM3-formulier invullen. Ook de wapenhandel en het bestuur van de schietvereniging moeten een deel van dit formulier invullen en ondertekenen. Het verenigingsbestuur wordt hierbij ondersteund door de 'Richtlijnen voor het mede invullen en ondertekenen van WM3-formulieren door verenigingsbestuurders' van de KNSA.⁸⁶ Deze richtlijn geeft het volgende aan:

'7) De tak van schietsport (onderdeel) die de aanvrager met zijn vuurwapen wil beoefenen geeft hij zelf aan; hij weet immers wat hij wil; hij heeft die schietsportdiscipline al een tijdlang beoefend met verenigingswapens, heeft voor dit onderdeel affiniteit opgevat en komt nu met de verenigingswapens of de wapens van zijn medeclubleden niet verder, reden waarom hij zich een eigen vuurwapen wil aanschaffen; opgemerkt zij dat niet kan worden volstaan met een algemene vermelding als 'groot-kaliber-pistool', maar het onderdeel moet met name worden aangegeven. Het bestuur geeft dus niet de schietsportdiscipline aan, maar toetst slechts de aanvraag daarop.'

Invulling WM3-formulier

Op de voorzijde van het aanvraagformulier WM3 dat Tristan van der V. heeft ingediend om het Smith & Wesson MP15-22-kogelgeweer te kunnen verkrijgen, is als reden voor het verzoek ingevuld: 'Beoefening schietsport conform wet wapens en munitie/KNSA reglement.'

Op de achterzijde van het WM3-formulier verklaart het bestuur van de schietvereniging dat 'het vuurwapen waarop de aanvraag betrekking heeft, zal worden gebruikt voor de volgende tak van de schietsport: 'kleinkalibergeweer', welke in clubverband door de vereniging wordt beoefend.'

Analyse

'Klein Kaliber Geweer' is geen tak van schietsport, maar een wapengroep. Die wapengroep kent enkele tientallen disciplines voor drie typen wapens: klein kaliber vrij geweer, klein kaliber karabijn, en klein kaliber sportgeweer. Tristan van der V. kon echter bij Dagschuttersvereniging Nieuwkoop het Smith & Wesson MP15-22-kogelgeweer voor geen van deze disciplines gebruiken:

- De discipline 'klein kaliber sportgeweer' kan alleen worden beoefend door dames;
- Het wapen voldoet niet aan de wapentechnische eisen die het schiet- en wedstrijdreglement van de KNSA⁸⁷ stelt aan een karabijn, onder andere ten aanzien van de vorm van de loop en de grootte van de richtmiddelen;
- De enige discipline klein kaliber vrij geweer die bij de Dagschuttersvereniging Nieuwkoop kan worden beoefend, is: 'klein kaliber vrij geweer, 12 meter'. Het Smith & Wesson MP15-22-kogelgeweer is daarvoor niet toegelaten omdat het afwijkt van de eisen⁸⁸ voor deze discipline.

86 KNSA, Richtlijnen voor het mede invullen en ondertekenen van WM-3 formulieren door verenigingsbestuurder.

87 KNSA, KNSA Schiet- en Wedstrijdreglement deel III.

88 KNSA, Totaaloverzicht KNSA geregelde disciplines.

Eén van de eisen is dat een klein kaliber geweer dat voor deze discipline mag worden gebruikt enkelschots moet zijn. Dat wil zeggen dat de schutter het wapen na elk schot zelf opnieuw moet laden. Een semi-automatisch wapen, zoals het Smith & Wesson MP15-22-kogelgeweer, is niet enkelschots omdat het niet na elk schot door de schutter moet worden herladen.

Goedkeuring WM3-formulier

De politie heeft het WM3-formulier goedgekeurd en daarmee verlof voor het wapen verleend. Blijkens de Circulaire wapens en munitie hoeft de politie niet zelf te beoordelen of het wapen binnen de schietvereniging kan worden gebruikt; hierbij kan worden uitgegaan van de verklaring zoals die door het bestuur van de schietvereniging op het aanvraagformulier is gesteld.⁸⁹

Conclusie

Het bestuur van de schietvereniging heeft een WM3-formulier ondertekend voor het semi-automatische Smith & Wesson kogelgeweer, terwijl dit wapen niet gebruikt kan worden voor de schietsportdisciplines die bij deze vereniging kunnen worden beoefend. Dit is een afwijking van de richtlijnen van de KNSA en niet in overeenstemming met het gestelde in de Circulaire wapens en munitie.

Naar aanleiding van de reacties op het conceptrapport blijkt dat zowel de schietvereniging als de politie de KNSA-regels, die over deze reglementering gaan, anders uitlegt dan de KNSA ze heeft bedoeld. De Dagschuttersvereniging Nieuwkoop en de politie Hollands Midden stellen dat het wapen wel als karabijn kan worden beschouwd en dat het daarom is toegestaan op de schietbaan van VDW Schietsportcentrum Nieuwkoop.

Aanschaf wapens en toebehoren

Op 7 januari 2011 kocht Tristan van der V. het Smith & Wesson-kogelgeweer bij de wapenhandel in het schietsportcentrum. Daarbij werd één patroonmagazijn, geschikt voor maximaal 25 patronen, geleverd. Tristan van der V. bestelde bij de aflevering een tweede patroonmagazijn dat ongeveer vier weken daarna werd geleverd. Later in januari bestelde hij bij een andere wapenhandelaar drie patroonmagazijnen. De levering daarvan liet op zich wachten en in maart 2011 bestelde hij bij weer een andere wapenhandelaar nog twee patroonmagazijnen. Deze laatste bestelling annuleerde hij echter weer. De bestelling van januari 2011 werd geleverd op 8 april 2011, daags voor het schietincident.

In de maanden voor het schietincident kocht Tristan van der V. tevens een kogelwerend vest, munitie en patroonmagazijnen en een richtmiddel voor het kogelgeweer.

3.9 CONCLUSIES

Welke feiten en gebeurtenissen hebben ertoe geleid dat Tristan van der V. een wapenverlof kreeg en kon behouden hoewel hij – naar achteraf bleek – niet voldeed aan de voorwaarde dat hij geen gevaar voor zichzelf, de openbare orde of veiligheid kon vormen? De Onderzoeksraad heeft om deze vraag te beantwoorden de gebeurtenissen beschreven vanaf de eerste aanvraag in 2005. Dit leidt tot de volgende constatering.

Tristan van der V.

- Heeft bij de Dagschuttersvereniging Nieuwkoop verzocht lid te worden en is toegelaten als lid;
- Kocht in de maanden voor het schietincident een kogelwerend vest, munitie, en patroonmagazijnen en een richtmiddel, die niet passen binnen het redelijk belang waarvoor hij het wapenverlof had verkregen.

De schietvereniging DVN

- Heeft een intakegespek met Tristan van der V. gevoerd, maar heeft geen schietvaardigheidsproef afgenomen;
- Kent geen aspirantlidmaatschap. Dit is een afwijking van de richtlijnen van de KNSA;

89 Cwm B2.4.1 onder e.

- Heeft de aanvraag voor het lidmaatschap van Tristan van der V. samen met de VOG opgestuurd naar de KNSA;
- Administreert niet altijd de verkoop van munitie. Dit is een afwijking van de richtlijnen van de KNSA;
- Geeft aan niet op de hoogte te zijn geweest van het feit dat Tristan van der V. opgenomen is geweest in een psychiatrisch ziekenhuis;
- Heeft een WM3-formulier ondertekend voor het semi-automatische Smith & Wesson kogelgeweer, terwijl dit wapen niet gebruikt kan worden voor de schietsportdisciplines die bij deze vereniging kunnen worden beoefend. Dit is een afwijking van de richtlijnen van de KNSA en niet in overeenstemming met het gestelde in de Circulaire wapens en munitie.

De KNSA

- Was niet op de hoogte van het feit dat in 2005 een verlof was geweigerd;
- Gaf een KNSA-licentie af.

De politie Hollands Midden

- Ontving de verlofaanvraag in oktober 2008 en nam deze in behandeling;
- Nam de luchtbuksincidenten uit 2003 mee in de risicobeoordeling. De politie zag op basis van deze risicobeoordeling geen reden voor afwijzing;
- Heeft een eerdere afgewezen verlofaanvraag uit 2005 niet meegewogen bij de behandeling van de tweede aanvraag in 2008;
- Heeft de informatie over de gedwongen opname uit 2006 onbedoeld niet bij de beoordeling betrokken;
- Was er niet van op de hoogte dat Tristan van der V. sinds 2006 blijvend onder behandeling was van de GGZ, en ook niet dat hij in 2008 een suïcidepoging heeft gedaan. De politie heeft deze informatie dan ook niet meegewogen bij de behandeling van de aanvraag;
- Heeft bij de kluiscontroles aan huis geen onregelmatigheden geconstateerd en besloot het wapenverlof af te geven en te verlengen;
- Is bij de beoordeling van het WM3-formulier uitgegaan van de juistheid van de verklaring van het bestuur van de schietvereniging en heeft een verlof verleend voor verkrijging van het semi-automatische Smith & Wesson-kogelgeweer, terwijl dit wapen niet gebruikt kan worden voor de schietsportdisciplines die bij deze vereniging kunnen worden beoefend.

Behalve deze partijen, die actief betrokken zijn geweest bij de verlofaanvraag en bij de aanschaf van wapens en munitie, zijn er andere partijen die hierin geen formele rol hebben, maar die wel over informatie beschikten. Uit hun verklaringen blijkt het volgende.

De ouders

- Waren ermee bekend dat Tristan van der V. in 2006 gedwongen opgenomen is geweest in een psychiatrisch ziekenhuis en in 2008 vrijwillig opgenomen is geweest in een algemeen ziekenhuis vanwege een suïcidepoging;
- Geven aan met een bestuurslid van de schietvereniging te hebben gesproken over de gedwongen opname;
- Geven aan tot in 2008 verschillende malen met de behandelaars te hebben gesproken over de gesteldheid van Tristan van der V. en zijn voornemen om een wapen aan te schaffen.

De GGZ-instelling

- Was ermee bekend dat Tristan van der V. in 2006 gedwongen opgenomen is geweest in een psychiatrisch ziekenhuis en in 2008 vrijwillig opgenomen is geweest in een algemeen ziekenhuis, vanwege een suïcidepoging;
- Heeft bevestigd dat de ouders hun zorgen hebben geuit over het voornemen van hun zoon om een vuurwapen aan te willen schaffen;
- Heeft niet geweten dat Tristan van der V. zelf een wapen in bezit had;
- Bevestigt dat er verschillende malen met de ouders is gesproken over de geestelijke gesteldheid van Tristan van der V. en de risico's die dit opleverde in combinatie met de aanwezigheid van de wapens van de vader in huis;

- Heeft zich te houden aan het medisch beroepsgeheim en hanteert hierbij de geldende richtlijn van de KNMG. Zij zag geen reden om het beroepsgeheim te doorbreken, omdat er volgens hen geen sprake was van een acuut en direct gevaar voor de behandelde, de behandelaars of anderen.

De verenigingsgenoten

- Hadden het beeld dat Tristan van der V. een rustige, onopvallende jongen was.

De Onderzoeksraad concludeert dat de politie niet alle bestaande informatie heeft benut bij het verlenen en verlengen van het wapenverlof. Met name de informatie over de geestelijke gesteldheid van Tristan van der V. werd niet bij de behandeling van de aanvraag betrokken. Deze conclusie is het uitgangspunt voor het volgende hoofdstuk, waarin het stelsel waarbinnen dit kon gebeuren nader wordt beschouwd.

De Onderzoeksraad concludeert verder dat verschillende partijen uit de omgeving van Tristan van der V., (met name de schietvereniging, de ouders en de behandelaars) verschillende zienswijzen hadden omtrent wie over welke informatie beschikte en wat partijen daarmee wel en niet konden doen. Ook het dilemma dat hier zichtbaar wordt, komt in het volgende hoofdstuk aan de orde.

4 LESSEN VERLENING WAPENVERLOF OVER WERKING STELSEL

4.1 INLEIDING

Het voorgaande hoofdstuk beschreef hoe Tristan van der V. kon (blijven) beschikken over vuurwapens, waardoor hij uiteindelijk op 9 april 2011 tot zijn daad kon komen.

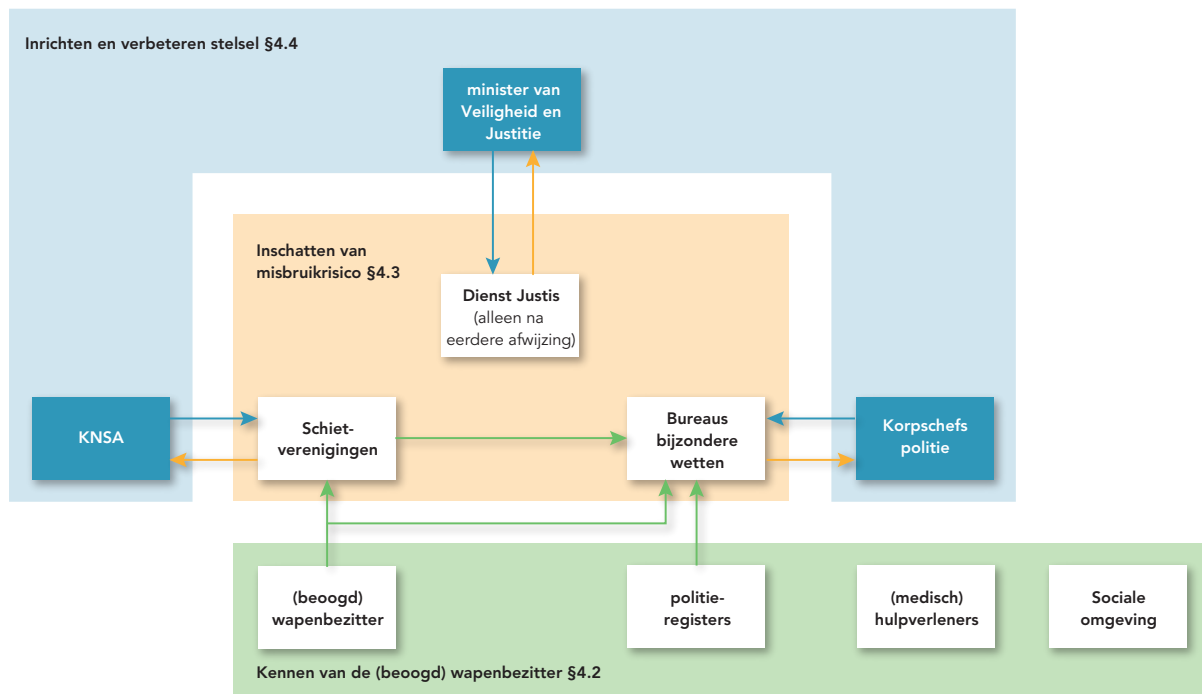
Dit hoofdstuk beantwoordt de vraag welke eigenschappen van het stelsel het (voort)bestaan van deze situatie kunnen verklaren. Er komen uit het onderzoek drie knelpunten naar voren in het stelsel ter beheersing van het legaal wapenbezit:

1. Informatie die over een (beoogd) wapenbezitter bekend is en die mogelijk relevant is voor het inschatten van het misbruikrisico, is niet altijd beschikbaar voor politie of schietvereniging, de partijen die het misbruikrisico moeten beoordelen;
2. Zelfs als relevante informatie bij hen bekend is, is deze niet altijd bruikbaar om de juiste maatregelen te nemen om het misbruikrisico te beheersen;
3. Het leervermogen van de partijen in het stelsel is onvoldoende gewaarborgd.

In het onderzoek is gebruik gemaakt van onderstaande figuur, die het functioneren van het stelsel, zoals besproken in hoofdstuk 2, samenvat in drie processen:

- het kennen van mogelijke risicofactoren ten aanzien van de (beoogd) wapenbezitter (groene vlak in figuur 4, zie verder paragraaf 4.2);
- het maken van een inschatting van het misbruikrisico (oranje vlak in figuur 4, zie verder paragraaf 4.3); en
- het scheppen van voorwaarden voor het functioneren van het stelsel (blauwe vlak in figuur 4, zie verder paragraaf 4.4).

Bij elk van deze processen is een specifieke groep partijen betrokken.



Figuur 4: Hoofdprocessen in het stelsel van legaal wapenbezit⁹⁰

90 Zie bijlage 1 voor een toelichting op deze figuur.

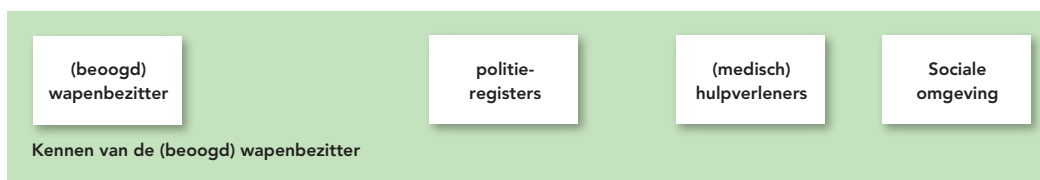
Aan de hand van deze processen brengen de paragrafen 4.2 tot en met 4.4 in kaart welke eigenschappen van het stelsel verklaren dat de hierboven genoemde knelpunten kunnen (voort) bestaan.

4.2 KENNEN VAN DE (BEOOGD) WAPENBEZITTER

4.2.1 Signalen en bronnen van informatie

Alle partijen die de Onderzoeksraad heeft gesproken – ministerie, politiekorpsen, KNSA, schietverenigingen – onderstrepen dat het van belang is om de (beoogd) wapenbezitter te kennen om te kunnen beoordelen of hem een wapen kan worden toevertrouwd.

Informatie over de (beoogd) wapenbezitter kan reeds bekend zijn omdat deze is opgenomen in de registers van politie en justitie, maar informatie kan ook afkomstig zijn van de (beoogd) wapenbezitter zelf, of van mensen in zijn omgeving zoals vrienden, familie, collega's, leden van de schietvereniging of medische behandelaars. Zij staan doorgaans aanmerkelijk dichterbij de (beoogd) wapenbezitter dan de politie, die het verlot verleent, en kunnen dus over meer informatie beschikken en deze beter duiden.



Figuur 5: De partijen die kunnen beschikken over informatie over de (beoogd) wapenbezitter

Relevante informatie om te bepalen of er vrees is voor misbruik van het wapen, kan zijn:

- Strafblad;
- Fysieke gesteldheid;
- Geestelijke gesteldheid en gemoedstoestand;
- Vermogen om het wapen naar behoren te hanteren;
- Andere gedragingen en omstandigheden (alcohol- of drugsgebruik, zware verkeersovertredingen, frequente burenruzies, et cetera);
- Aanwezigheid van een fascinatie voor wapens of voor geweld;
- Personen in de omgeving van de (beoogd) wapenbezitter die het wapen zouden kunnen misbruiken.

Afzonderlijke signalen zijn op zichzelf vaak onvoldoende sterk om een concrete vrees te hebben voor misbruik van het wapen. Het is daarom van belang dat verschillende signalen bijeenkomen en in samenhang kunnen worden beoordeeld, zoals ook in hoofdstuk 5 zal blijken uit een beschouwing van andere stelsels waarin risico's van wapenmisbruik of andere risico's (zoals het risico om een ongeluk te veroorzaken) worden ingeschat. Welke informatie is beschikbaar in de sociale omgeving van de schutter, bij medische professionals en bij politie en justitie? Hoe komt deze informatie al dan niet beschikbaar bij de schietverenigingen en/of het bureau bijzondere wetten? Daarop gaat deze paragraaf in. Daarna gaat paragraaf 4.3 in op de vraag hoe de schietverenigingen en de bureaus bijzondere wetten deze informatie wegen.

4.2.2 Informatie uit de sociale omgeving

In hoofdstuk 3 bleek dat diverse mensen in de omgeving van Tristan van der V. in de loop der jaren informatie hadden of signalen opvingen waaruit bleek dat het niet altijd goed met hem ging. Zijn ouders, een aantal familieleden, vrienden van Tristan van der V. en vrienden van zijn ouders, waren in meer of mindere mate op de hoogte van zijn geestelijke gesteldheid en soms ook van het feit dat hij een wapen bezat of dat hij dat wilde aanvragen.

De sociale omgeving van een individu wordt gevormd door bijvoorbeeld ouders, familie, vrienden, huisgenoten, kennissen, burens en collega's. Kenmerkend voor de sociale omgeving is dat de relaties tussen betrokkenen divers van aard en intensiteit zijn en bestaan uit bijvoorbeeld emotionele, affectieve, vriendschappelijke en zakelijke verbanden.

Doorgaans bevinden zich in de sociale omgeving personen die de betrokkene goed (kunnen) kennen en veel informatie over hem hebben. Toch worden mensen uit de sociale omgeving door de stelselpartijen (politie, KNSA en schietvereniging) meestal niet betrokken bij het formuleren van een oordeel over iemands geschiktheid of gedrag. Bij het lid worden van een schietvereniging en het verkrijgen of verlengen van een wapenverlof is dit geen standaardpraktijk. De sociale omgeving wordt niet actief bevraagd door de medewerkers van bureau bijzondere wetten of de schietvereniging, tenzij daarvoor op grond van andere informatie aanleiding is. Evenmin wordt de sociale omgeving uitgenodigd of gestimuleerd om zelf informatie aan te dragen aan bureau bijzondere wetten of de schietvereniging.⁹¹ Personen uit de sociale omgeving van een schutter melden zich sporadisch bij de politie, de schietvereniging of de KNSA.

Vertrouwensband

Van belang is te beseffen dat mensen uit de sociale omgeving gemakkelijk in een belangen- tegenstelling terecht komen wanneer aan hen feiten bekend worden die aanleiding geven tot vrees voor misbruik. Omdat de verbanden tussen de betrokkenen in de sociale omgeving ook affectief en emotioneel van aard zijn, is vaak sprake van een grote mate van loyaliteit en vertrouwen tussen de betrokken personen. Het (ongevraagd) bieden van informatie aan officiële instanties schaadt mogelijkserwijs dit vertrouwen.

Ook de ouders van Tristan van der V. hebben geworsteld met het feit dat hij psychische problemen had en tegelijkertijd in het bezit was van een wapen. Zij bespraken hun zorgen met de hulpverleners van de GGZ en met hun zoon. Met hem spraken ze af dat hij zelf zou aangeven wanneer het niet goed met hem ging.

De ouders geven aan dat zij geen mogelijkheden hebben gezien om iets tegen het wapenbezit van hun zoon te ondernemen. Daarbij hadden zij de volgende overwegingen:

- Allereerst gingen zij ervan uit dat het verlof geweigerd zou worden, aangezien zijn inbewaringstelling bij de politie bekend was.
- De ouders vreesden dat tussen hen en hun zoon een verwijdering zou optreden, wanneer zij zijn vertrouwen zouden beschamen door naar de politie te gaan.
- Op het moment dat Tristan van der V. voornemens was een verlof te verkrijgen, bespraken de ouders hun zorg met de behandelaars van de GGZ-instelling. De behandelaars gaven aan vanwege hun beroepsgeheim geen derden te kunnen informeren, maar dat zij wel samen met de ouders goed op hem moesten letten.
- Toen Tristan van der V. vervolgens zijn verlof had aangevraagd en dit toegekend had gekregen, gingen de ouders er van uit dat de politie zorgvuldig had gehandeld en dat het verlof dus terecht moest zijn verleend. Zij veronderstelden daarbij dat de politie op de hoogte was van alle feiten en omstandigheden, waaronder de gedwongen opname uit 2006.
- Toen het verlof verleend was, heeft de moeder van Tristan van der V. op internet nog uitgezocht of de gedwongen opname geen reden was om het verlof te weigeren. Zij zag onder meer dat in de Tweede Kamer een voorstel was ingediend om psychiatrische patiënten uit te sluiten van vuurwapenverlof, maar dat dit voorstel niet was overgenomen.
- De ouders dachten bovendien weinig te kunnen ondernemen tegen de beslissing om een wapenverlof te verlenen, omdat Tristan van der V. meerderjarig was.
- In de loop der jaren was er volgens de ouders geen aanleiding meer om iets tegen zijn wapenbezit te ondernemen, aangezien hun zoon zich steeds minder depressief gedroeg. De ouders dachten dat het beter met hem ging.

91 Na het schietincident in Alphen aan den Rijn heeft de KNSA aangekondigd een meldpunt in te stellen voor meldingen over schutters waarbij misbruik van het wapen wordt gevreesd. In de praktijk, aldus de KNSA, is dit een formalisering van de huidige situatie waarin collega-schutters, burens, vrienden en familieleden soms meldingen doen. (www.knsa.nl)

Rol schietvereniging

Een belangenconflict kan ook gelden tussen de leden op een schietvereniging. De vertrouwensband die tussen leden kan bestaan, kan hen ervan weerhouden potentieel relevante signalen te melden bij het bestuur van de eigen vereniging, de politie of de KNSA.

4.2.3 Informatie van medische hulpverleners

Naast de sociale omgeving kunnen ook medische hulpverleners over relevante informatie beschikken die niet bekend is bij politie, justitie of de schietvereniging. Bij het voorval te Alphen aan den Rijn beschikten diverse hulpverleners over informatie, die voor het bureau bijzondere wetten tot vrees voor misbruik had kunnen leiden, of die voor de schietvereniging aanleiding had kunnen zijn om Tristan van der V.'s verlofaanvraag niet te ondertekenen.

Medische behandelaars zijn overigens niet noodzakelijkerwijs van alle relevante informatie op de hoogte. Of een cliënt een wapen bezit, is voor hen geen informatie waarover zij zonder meer beschikken.

Medisch beroepsgeheim

Hulpverleners zijn wettelijk gebonden aan de behandelingsovereenkomst die zij met hun patiënten aangaan. Hieruit volgt dat zij alle informatie over de patiënt vertrouwelijk behandelen. Het is hen verboden deze aan derden te verschaffen zonder de uitdrukkelijke toestemming van de patiënt.⁹² Daarnaast zijn medische hulpverleners, op wie de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (de wet BIG) betrekking heeft, gebonden aan het in die wet geformuleerde medisch beroepsgeheim.⁹³ Het beroepsgeheim strekt zich uit over alles wat de medisch hulpverlener in de uitoefening van zijn beroep te weten is gekomen. Ook informatie die de arts van de patiënt krijgt en die niet gerelateerd is aan de hulpverlening, zoals informatie over het privéleven of eenvoudige persoonsgegevens, valt onder het beroepsgeheim.

De gedachte achter het medisch beroepsgeheim is dat voorkomen moet worden dat mensen die zorg nodig hebben ervan weerhouden worden om medische hulp te vragen, uit vrees dat hetgeen zij aan de hulpverlener toevertrouwen openbaar kan worden. Het beroepsgeheim is stringent, maar mag in uitzonderingsgevallen door de arts worden doorbroken. Deze uitzonderingsgevallen zijn:

1. De patiënt geeft zelf toestemming;⁹⁴
2. Er is een wettelijke plicht tot spreken;⁹⁵
3. Er is sprake van een conflict van plichten.

Een conflict van plichten doet zich voor wanneer het niet doorbreken van het beroepsgeheim naar alle waarschijnlijkheid meer schade oplevert dan wanneer het wel wordt doorbroken. De arts moet in dit geval eerst alles in het werk hebben gesteld om toestemming van de patiënt te krijgen, en er moet geen enkele andere mogelijkheid meer bestaan. Tevens moet het beroepsgeheim zo min mogelijk worden geschonden. Het doorbreken van het beroepsgeheim op basis van een conflict van plichten is een individuele afweging van de arts. Alleen hijzelf kan die afweging maken.⁹⁶

In het geval van Tristan van der V. was naar het oordeel van de betrokken behandelaars geen sprake van een conflict van plichten, noch van enige andere omstandigheid die doorbreking van het beroepsgeheim rechtvaardigde. Hierbij speelt een belangrijke rol dat de KNMG in haar richtlijn⁹⁷ stelt dat een conflict van plichten alleen geldt bij een acuut en direct gevaar: *'het vrijgeven van*

92 Artikel 7:457, eerste lid BW.

93 Artikel 88 Wet BIG: *'Een ieder is verplicht geheimhouding in acht te nemen ten opzichte van al datgene wat hem bij het uitoefenen van zijn beroep op het gebied van de individuele gezondheidszorg als geheim is toevertrouwd, of wat daarbij als geheim te zijner kennis is gekomen of wat daarbij te zijner kennis is gekomen en waarvan hij het vertrouwelijke karakter moest begrijpen'.*

94 Wanneer de patiënt toestemming geeft, kan een hulpverlener informatie geven aan derde partijen. De hulpverlener mag dit echter weigeren. Hij moet zich ervan verwittigen dat de patiënt de gevolgen van het doorbreken van het beroepsgeheim overziet en inschatten of het in het belang van de patiënt is.

95 Bijvoorbeeld op grond van de Infectieziektewet, waarbij verspreiding van de ziekte moet worden tegengegaan. Deze uitzondering komt in dit rapport verder niet aan de orde.

96 H.J.J. Leenen, *Handboek gezondheidsrecht, Deel 1: Rechten van mensen in de gezondheidszorg*. 2000.

97 KNMG, *Beroepsgeheim arts jegens politie en justitie, KNMG IX.1 1*. 2005.

informatie aan politie/justitie kan (mogelijk) acuut en direct gevaar voor de veiligheid of het leven van de patiënt of anderen worden voorkomen'. De richtlijn van de KNMG omschrijft acuut en direct gevaar als volgt: *'de situatie is spoedeisend; direct; er is een rechtstreeks gevaar voor iemand'*.

In het geval van Tristan van der V. wisten de behandelaars dat de vader wapens bezat, maar niet dat dit ook gold voor Tristan van der V. zelf. De behandelaars wisten wel dat Tristan van der V. op enig moment voornemens was om een verlof aan te vragen. Beide zaken waren echter voor de artsen onvoldoende basis om – op basis van het criterium van acuut en direct gevaar – in te grijpen, bijvoorbeeld door eventuele zorgen bij de politie kenbaar te maken.

Vertrouwensband

Primair belang van de arts is om patiënten een zo goed mogelijke behandeling te geven. In de GGZ betekent dit onder meer dat artsen er alles aan moeten doen om patiënten die weinig ziektebesef hebben in het zorgtraject te houden. Deze patiënten zijn geneigd om te denken dat zij het ook zonder medische hulp redden. Hulpverleners oefenen in het algemeen druk uit en onderhandelen met deze patiënten om ervoor te zorgen dat ze medicijnen blijven nemen, therapie blijven volgen en de arts blijven bezoeken. Een arts die het vertrouwen van zijn patiënt schaadt, loopt het risico dat deze het contact verbreekt.

4.2.4 Informatieverzameling door de politie⁹⁸

Het is een verantwoordelijkheid van de korpschef van de politie om de verlofaanvraag te beoordelen. De politie kan zelf al beschikken over informatie over de (beoogd) wapenbezitter. Deze kan ofwel reeds voorhanden zijn in registers van de politie, ofwel door de politie worden verzameld in het kader van de verlofaanvraag of -verlenging.

Politie heeft geen informatie over medische geschiktheid

De politie heeft niet zonder meer toegang tot medische informatie. Aan de medische geschiktheid van houders van een wapenverlof heeft de minister geen nadere eisen gesteld. In antwoord op vragen uit de Tweede Kamer stelde de toenmalige minister van Justitie in 2005: *'...of een verplichte medische verklaring van een huisarts een toegevoegde waarde heeft valt te betwijfelen. Allereerst moet de huisarts in staat zijn om een duidelijk beeld van de aanvrager te hebben. Dit zal voor de ene huisarts beter mogelijk zijn dan voor de andere, bijvoorbeeld omdat de ene aanvrager frequenter bij zijn of haar huisarts komt dan de andere. Daarnaast is een medische verklaring een momentopname die geen garanties biedt voor de toekomst'*.⁹⁹

Alleen als er al uit een andere bron signalen zijn die erop duiden dat de aanvrager mogelijk medisch niet geschikt is, kan de politie zich voornemen het verlof te weigeren. In reactie hierop kan de aanvrager een schriftelijke verklaring overleggen van een arts/psychiater.

Informatie bekend in registers

Het raadplegen van verschillende databases (zie bijlage 6) door het bureau bijzondere wetten loopt veelal via de informatie-eenheid van het korps. Deze afdeling bevraagt een groot aantal informatiesystemen die de politie ter beschikking heeft. Het betreft veelal op zichzelf staande applicaties, die echter sinds 2006 grotendeels kunnen worden bevraagd via de overkoepelende zoekmachine BlueView.

De systemen leveren een reeks ongeordende, niet met elkaar in verband gebrachte ruwe gegevens op. Het is vervolgens de taak van de informatie-eenheid om deze informatie gereed te maken voor operationeel gebruik door het bureau bijzondere wetten. De kwaliteit van de informatie die uit de systemen voortvloeit, is afhankelijk van de manier waarop deze systemen worden bevraagd en de wijze waarop zij hun uitvoer presenteren, maar ook van de zorg waarmee zij worden gevoed.

98 De informatie over de werkwijze door de bureaus bijzondere wetten is gebaseerd op informatie van in totaal veertien korpsen. Zie ook bijlage 1 (onderzoeksverantwoording).

99 Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 28 684, nr.63.

De introductie van een informatie-eenheid die informatie verzamelt, bewerkt en terugstuurt naar de opdrachtgever heeft als voordeel dat er een centrale plaats is waar opgeleid, bevoegd en voor de toegang tot ICT-systemen geautoriseerd personeel de noodzakelijke handelingen verricht. Hierin schuilt echter ook het risico dat de medewerker van het bureau bijzondere wetten, die zelf geen toegang heeft tot de informatiesystemen, volledig moet vertrouwen op de hem aangeleverde gegevens. Hij wordt wel geacht om op basis van volledigheid van gegevens een besluit te nemen, terwijl hij daarop dus slechts een beperkte invloed heeft. Dit is een kwetsbaar punt in de informatieverzameling.

Nadat de informatie naar het bureau bijzondere wetten is gestuurd, dient de medewerker, naast de informatie die hij eventueel zelf vergaart, de aangeleverde informatie zorgvuldig te waarderen op relevantie. Aangezien de geleverde informatie omvangrijk kan zijn, en de presentatie van de gegevens van geval tot geval kan verschillen, bestaat daarbij het risico dat niet alle relevante informatie opvalt. Hierdoor kan het voorkomen dat, zonder dat men daar erg in heeft, feiten buiten beschouwing blijven die voor de bepaling van het misbruikrisico van belang zijn.

Als knelpunt in de informatievoorziening noemt de politie dat het Verona-systeem, waarin wapenverloven worden geregistreerd, wegens geldgebrek is opgeleverd zonder de aanvankelijk beoogde automatische koppeling met de andere politiestructuren.^{100, 101} Daardoor 'piept' het systeem niet vanzelf als over een verlofhouder nieuwe informatie beschikbaar komt, die wellicht reden kan zijn om het misbruikrisico opnieuw te beoordelen.¹⁰²

Zelf verzamelen informatie door bureau bijzondere wetten

Een bureau bijzondere wetten kan ook zelf informatie verzamelen over de (beoogd) wapenbezitter. Het bureau kan dit doen door te spreken met de betrokkene zelf of met personen uit zijn omgeving. Ook kan het bureau bijzondere wetten een bezoek ter plaatse brengen, bijvoorbeeld bij de betrokkene thuis of op zijn schietvereniging. Ofschoon er verschillen bestaan tussen politiekorpsen, blijkt uit het onderzoek van de Onderzoeksraad dat de bureaus bijzondere wetten spaarzaam contact leggen met de sociale omgeving van een (beoogd) wapenbezitter. De Onderzoeksraad heeft niet onderzocht waarom dit niet gebeurt, maar het is plausibel te veronderstellen dat het eerder genoemde capaciteitsgebrek hier een rol speelt, alsmede het feit dat informatie zonder bewijsbare onderbouwing niet goed gebruikt kan worden om een afwijzing van de verlofaanvraag te motiveren (hierop wordt in paragraaf 4.3 nader ingegaan).

Het persoonlijk contact met de medewerker van het bureau bijzondere wetten bij aanvraag en verlenging is belangrijk en wordt door de politie ook als zodanig ervaren. Wie een wapenverlof aanvraagt, moet zijn eerste aanvraag in persoon op het politiebureau komen doen. Bij Tristan van der V. was dit ook het geval. Hij is voor de aanvraag, de verlengingen en voor het tonen van verworven wapens telkens op het politiebureau verschenen. Er is in de periode vanaf november 2008 nooit aanleiding geweest zijn verlof in te trekken of te beperken. Deze incidentele bezoeken zijn momentopnames van een persoon. Niettemin blijkt uit andere gevallen dat een dergelijke momentopname wel aanleiding kan zijn tot het intrekken van een verlof. Overigens is bij het verlengen van een verlof doorgaans beperkt persoonlijk contact: een verlenging kan bij sommige korpsen ook telefonisch worden aangevraagd, maar moet wel in persoon worden afgehaald.

Medewerkers van het bureau bijzondere wetten beschouwen het persoonlijk contact als een belangrijk aspect van het stelsel, omdat het hen in de gelegenheid stelt zich persoonlijk een beeld te vormen van de (beoogd) wapenbezitter. Echter, van de mogelijkheid om bij deze gelegenheid

100 Bron: interviews, en: Ministerie van Veiligheid en Justitie en Projectgroep Cwm 2005, *Evaluatierapport Circulaire Wapens en Munitie 2005, augustus 2010* (nog niet openbaar ten tijde van het schrijven van dit rapport, zie paragraaf 4.4.1).

101 Politiefunctionarissen wijzen erop dat real time beschikbaarheid van Verona-gegevens ook van belang is voor de basispolitiezorg en de meldkamers: als de politie uitrukt naar een adres is het goed om te weten of er wapens voorhanden zijn. Een koppeling van Verona met andere systemen zou dus twee kanten op moeten werken.

102 Sommige korpsen hebben BlueView zo ingesteld dat zij automatisch bericht krijgen indien er tussentijds nieuwe informatie over één van de verlofhouders in hun regio bekend is geworden. Dit wordt door de politie echter als een provisorische oplossing beschouwd.

indringend met de (beoogd) wapenbezitter te spreken, lijkt weinig gebruik te worden gemaakt. Sommige medewerkers van het bureau bijzondere wetten geven te kennen dat de politie in dit opzicht meer zou kunnen doen, en dat de politie zich *'teveel verschuilt achter systemen'*.

Een (aangekondigde) thuiscontrole vindt bij alle bevestigde korpsen plaats voordat het eerste verlov wordt verleend. In de meeste gevallen verrichten medewerkers van het bureau bijzondere wetten deze thuiscontrole zelf; in sommige gevallen wordt deze controle uitgevoerd door specialisten (zogenoemde taakaccenthouders) uit de basispolitiezorg. Volgens de Circulaire wapens en munitie is deze controle erop gericht om vast te stellen dat de kluis van de beoogd wapenbezitter voldoet aan de vereisten. Veel geïnterviewde politiefunctionarissen geven niettemin aan dat het thuisbezoek ook wordt gebruikt om een beeld te krijgen van de leefomgeving van de beoogd wapenbezitter of om te spreken met diens huisgenoten. De keuze om het ook hiertoe te benutten lijkt echter te worden overgelaten aan de taakopvatting van degene die de controle uitvoert.

De onaangekondigde, jaarlijkse thuiscontrole na verlening van het verlov vindt lang niet in alle politieregio's jaarlijks plaats, hoewel de Circulaire wapens en munitie dit wel voorschrijft. De politieregio's wijten dit aan capaciteitsgebrek. De werklast van de bureaus bijzondere wetten is de laatste jaren sterk gestegen (ook door de andere taken die de afdeling vervult, zoals het screenen van particuliere beveiligers) en in veel korpsen is de bezetting hierbij achtergebleven. Mogelijk speelt hierbij ook een rol dat bestuursorganen sinds 1 oktober 2009 financiële consequenties ondervinden indien zij niet tijdig op een aanvraag beslissen.¹⁰³

Thuiscontroles worden verricht als er capaciteit van het bureau bijzondere wetten beschikbaar is, maar deze capaciteit wordt daarvoor niet ten koste van andere verplichtingen vrijgemaakt. In sommige regio's wordt de thuiscontrole uitgevoerd door de basispolitiezorg, die deze taken echter niet hoog op de prioriteitenlijst heeft staan en bovendien niet in alle gevallen beschikt over de vereiste kennis van wapens en van de Wet wapens en munitie.

Overigens constateert de Onderzoeksraad dat geen van de politiekorpsen zijn beschikbare capaciteit voor thuiscontroles inzet op basis van een risicoprofiel, waarbij de wapenbezitters met een hoger misbruikrisico vaker of eerder worden gecontroleerd dan anderen. Gegeven de verplichting van één jaarlijkse controle wordt een dergelijke aanpak ook niet gestimuleerd. De toenmalige minister van Justitie achtte een dergelijke risicobenadering in 2005 overigens wel gewenst (zie paragraaf 2.3.2).

Betrokkenen geven aan dat een negatieve beschikking van de korpschef gestoeld moet zijn op een objectief toetsbare motivering.¹⁰⁴ Zij gaan er daarom vanuit dat alleen de persoonlijke twijfels van de behandelend politiefunctionaris over de vrees voor misbruik niet volstaan. Deze twijfels moeten altijd worden bevestigd door aantoonbare feiten of 'hits' in politieregisters. Bureaus bijzondere wetten beperken zich bij de beoordeling tot informatie uit registers die het bureau ter beschikking staan.

103 Awb, art. 4.1.3.2. Politie Hollands Midden geeft naar aanleiding van het conceptrapport aan dat, gegeven de beperkte capaciteit en de keuzes die mede daardoor noodzakelijkerwijs moeten worden gemaakt, het bestuurlijke deel [het beslissen op verlofaanvragen] van het werk een hogere prioriteit krijgt. Immers, als de termijnen overschreden worden, leidt dat tot sancties in het kader van de Algemene wet bestuursrecht. Op het niet nakomen van de verplichting tot huisbezoeken staat geen sanctie.

104 Cwm, B1.2.

4.3 INSCHATTEN VAN HET MISBRUIKRISICO

Deze paragraaf gaat in op de wijze waarop de schietverenigingen, de politie en de Dienst Justis de kans op misbruik van het wapen inschatten.



Figuur 6: De partijen die een risicobeoordeling maken

4.3.1 Schietverenigingen

Beoordelen functioneren schutter

De functie van de schietvereniging om vrees voor misbruik te signaleren valt uiteen in twee gedeelten: het inschatten van de vrees voor misbruik voorafgaand aan verkrijging van een wapenverlof, en het monitoren van de schutter gedurende de tijd dat deze een wapen bezit.

Het bestuur en de leden van de schietverenigingen zijn daartoe in een unieke positie: zij zijn de enigen die een verlofhouder geregeld in zijn hoedanigheid als schutter meemaken. In tegenstelling tot de sociale en medische omgeving, zijn zij in de positie om te bepalen of de schutter de wapens waarover hij kan beschikken oordeelkundig gebruikt. Ook zijn zij in de positie om zich een beeld te vormen van zijn gedrag op de schietbaan en in verenigingsverband. Daardoor kunnen zij zich beter dan wie ook een beeld vormen van de mentaliteit van de (beoogd) wapenbezitter in zijn rol als schutter. Het feit dat zij een groot aantal sportschutters goed kennen en hun gedrag onderling kunnen vergelijken, helpt hen mogelijk om veranderingen in gedrag te signaleren die zouden kunnen wijzen op een verhoogde vrees voor misbruik.

De schietverenigingen zijn weliswaar potentieel in een sterke positie om bij te dragen aan het beheersen van het misbruikrisico, maar tegelijk zijn schietverenigingen doorgaans klein en zijn hun bestuursleden geen professionals op het gebied van signaalherkenning. De KNSA, als overkoepelende organisatie, kan schietverenigingen hierin wel ondersteunen, bijvoorbeeld door wetenschappelijke kennis of branche-kennis te ontsluiten, zodat (bestuurs)leden van schietverenigingen beter weten op welke signalen zij moeten letten en hoe zij daarop kunnen handelen.

De KNSA schrijft in de richtlijnen voor KNSA-lidmaatschap voor aan welke vereisten de procedure voor toelating van nieuwe leden tot de schietvereniging ten minste moet voldoen (artikel 4). De daar beschreven procedure bestaat uit een viertal fases (aanmelding – proefperiode – aspirant-lidmaatschap – volwaardig lidmaatschap). Het doel van de procedure wordt niet met zoveel woorden beschreven, maar lijkt tweeledig te zijn: het aanleren van oordeelkundig gebruik van vuurwapens, en het vaststellen of een lid de omgang met vuurwapens kan worden toevertrouwd. Ten aanzien van dat laatste bepalen de richtlijnen het volgende:

'In diezelfde periode zal het bestuur van de vereniging dan wel een daarvoor benoemde ballotage-commissie, gesprekken met de betrokkene voeren. In die gesprekken komt in ieder geval aan de orde een eventueel strafrechtelijk verleden, alsmede het strafrechtelijk verleden van eventuele huisgenoten, de thuissituatie wordt besproken, eventuele relatieproblemen komen aan de orde en andere zaken die van belang zijn voor het eventuele lidmaatschap van de vereniging. Indien nodig, zal het bestuur van de vereniging een huisbezoek verrichten'.

Daarbij moet worden aangetekend dat de KNSA weinig mogelijkheden heeft om verenigingen bij te sturen die zich niet aan de richtlijnen houden. De KNSA kan een gesprek met het bestuur voeren of in extreme gevallen de schietvereniging als KNSA-lid royeren. Er zijn geen andere formele machtsmiddelen of sancties.

Zaken als op welke aanwijzingen de bestuursleden of leden van de ballotagecommissie moeten letten, of en hoe zij moeten doorvragen, of wanneer een huisbezoek nodig is en wat bij dat huisbezoek aan de orde gesteld moet worden, komen niet aan de orde. Evenmin komt aan de orde of de andere leden van de schietvereniging moet worden gevraagd om informatie over het aspirantlid, en hoe een dergelijke informatieverzameling zou moeten plaatsvinden.

Invullen WM3-formulier

Het bestuur van de schietvereniging geeft op het WM3-formulier onder meer aan voor welke tak van de schietsport het wapen waarop de aanvraag betrekking heeft, zal worden gebruikt. Ook verklaart het bestuur door ondertekening van het formulier dat deze tak van schietsport in clubverband door de vereniging wordt beoefend.

Om vast te stellen of een wapen voor die tak van schietsport kan worden gebruikt, is het schiet- en wedstrijdreglement bepalend. Het bestuur kan bij invulling van het WM3-formulier ook gebruik maken van het 'Totaaloverzicht KNSA gereguleerde disciplines'. Deze lijst bevat een overzicht van de belangrijkste eisen uit het schiet- en wedstrijdreglement voor de disciplines die de KNSA reguleert. Achterliggende doel van het reglement en de daarvan afgeleide lijst is te zorgen voor eerlijke wedstrijden, en niet om het misbruikrisico te beheersen.

De Onderzoeksraad wijst erop dat de lijst niet alle eisen bevat. De lijst helpt wel om te bepalen of er voor een wapen geen verlof kan worden verleend. Omdat de lijst niet alle eisen uit het schiet- en wedstrijdreglement bevat, kan de lijst echter geen uitsluitel geven of er voor een wapen wel een verlof kan worden verleend. Daarvoor moet het volledige schiet- en wedstrijdreglement worden geraadpleegd.

Bij vrees voor misbruik kan het bestuur van een vereniging besluiten om het aanvraagformulier WM3 van de beoogd wapenbezitter niet te ondertekenen. Anders dan de politie, die een wapenverlof moet afgeven als de beoogd wapenbezitter aan de vereisten voldoet, kan de vereniging immers niet worden gedwongen tot ondertekening. Hier moet worden opgemerkt dat er mogelijk een belangenconflict voor de verenigingen bestaat: immers, zij hebben belang bij het toelaten van leden om hun eigen bestaan te continueren. Een schutter kan ook lid worden van een andere vereniging.

Ondersteuning door KNSA

De KNSA ondersteunt de verenigingen met advies, trainingen en het ter beschikking stellen van standaarddocumenten. Hierin wordt veelal wel aandacht besteed aan veiligheid in de zin van het voorkómen van ongelukken tijdens het schieten, maar niet aan veiligheid in de zin van voorkómen van wapenmisbruik.

- Op het standaard aanmeldingsformulier voor nieuwe leden wordt de vraag gesteld 'Zijn er, mede gelet op het feit dat hier met vuurwapens en munitie wordt omgegaan, feiten of omstandigheden waarvan u redelijkerwijs kunt veronderstellen dat het bestuur daarvan (eventueel vertrouwelijk) kennis behoort te hebben?' Hoewel die vraag op zich (zij het impliciet) in gaat op misbruikrisico, ligt het initiatief om informatie prijs te geven geheel bij het aspirantlid, dat mogelijk een belang heeft om relevantie informatie achter de hand te houden.
- In het model van het huishoudelijk reglement dat de KNSA voor nieuwe verenigingen beschikbaar stelt, staat niets over het opmerken en melden van gedrag bij collega-schutters dat aanleiding kan geven tot vrees voor misbruik.
- Het model van de standaard introductie cursus (verplicht volgens de richtlijnen) vermeldt niets over veiligheid en het melden van vrees voor misbruik; met dergelijke vraagstukken komt een schutter dus niet vanzelfsprekend in aanraking.
- Het model van het veiligheidsreglement gaat over het voorkómen van ongelukken als gevolg van onoordeelkundig gebruik, maar niet over misbruik.
- Ook het certificeringssysteem voor schietverenigingen bevat geen criterium of aanwijzing hoe verenigingen moeten handelen om te komen tot een juiste inschatting van het risico dat leden

of aspirant-leden vormen, hoe zij veranderend gedrag en vrees voor misbruik bespreekbaar moeten maken, et cetera.

- Besturen van schietverenigingen wordt geen opleiding geboden waarin het maken van een risico-inschatting bij nieuwe leden aan de orde komt. Professionaliseringstrajecten voor bestuursleden en leden van een ballotagecommissie, waarin ook het bewerkstelligen van een verenigingscultuur met een gezond meldklimaat en veel sociale controle aan de orde komt, worden niet aangeboden.

De KNSA is zich ervan bewust dat de schietverenigingen een belangrijke taak hebben in het beoordelen van hun (aspirant-)leden: *'De Verklaring Omtrent het Gedrag is een filter om een groot deel ongewenste personen uit schietverenigingen te weren, maar ontslaat het verenigingsbestuur niet van de taak om ook zelfstandig onderzoek te blijven doen'*.¹⁰⁵ De KNSA gaat er in beginsel vanuit dat verenigingsbesturen die verantwoordelijkheid aan kunnen. De KNSA vindt het vooral belangrijk dat de leden signalen dat het met iemand niet goed gaat of dat iemand in een moeilijke psychische situatie verkeert, doorsturen naar het verenigingsbestuur. Het verenigingsbestuur zou dan met die persoon moeten praten en in overleg, als het nodig is, de betrokkene adviseren om zijn wapens tijdelijk in bewaring te geven. Dit laatste gebeurt volgens de KNSA tientallen keren per jaar.

Op basis van gesprekken van de Onderzoeksraad met enkele schietverenigingen en met experts ontstaat de indruk dat er aanmerkelijke verschillen bestaan tussen verenigingen. De KNSA heeft er weinig zicht op in hoeverre verenigingen zich houden aan de KNSA-richtlijnen. De manier waarop de ballotage van nieuwe verenigingsleden plaatsvindt, is een criterium bij de afweging van de KNSA om een vereniging toe te laten. Het feitelijke gesprek dat een vereniging voert met een nieuw lid wordt daarbij echter niet getoetst; die bevoegdheid heeft de KNSA niet.

De KNSA geeft aan geen toezicht te houden op naleving van de richtlijnen bij verenigingen die eenmaal tot de KNSA zijn toegetreden. De KNSA heeft in haar statuten of Huishoudelijk Reglement geen grond geschapen om toepassing van de richtlijnen af te dwingen. De richtlijnen zijn derhalve op te vatten als een dringend advies aan de bij de KNSA aangesloten verenigingen; pas in extreme gevallen kan de KNSA een vereniging royeren.

Uitzondering daarop vormen de gecertificeerde verenigingen. Van deze verenigingen wordt de ballotageprocedure iedere vier jaar gecontroleerd. Door certificering van schietverenigingen probeert de KNSA te bewerkstelligen dat schietverenigingen zich meer inspannen op allerlei gebied (bedrijfsvoering, opleiding, veiligheid, etc.). Ook ballotage van nieuwe leden is onderdeel van de certificering. Tot 2011 waren 27 van de circa achthonderd schietverenigingen gecertificeerd. Dit zijn er op dit moment weinig, omdat certificering pas enkele jaren bestaat en bovendien op vrijwillige basis plaatsvindt.

Alles overziende zijn de verenigingen voor het bepalen van eventuele vrees voor misbruik van het wapen met name op zichzelf aangewezen. De KNSA kan dit alles faciliteren en bevorderen, ook omdat zij in staat is (althans meer dan individuele verenigingen) relevante kennis te verzamelen, bijvoorbeeld over signalen waarop de vereniging zou moeten letten.

4.3.2 Bureaus bijzondere wetten

Het bureau bijzondere wetten moet ervoor zorgen dat alleen personen een wapenverlof hebben die een redelijk belang hebben bij een eigen wapen en aan wie een vuurwapen kan worden toevertrouwd. Daartoe moet het bureau een inschatting maken van het risico dat die persoon het wapen misbruikt, of misbruik door derden (al dan niet opzettelijk) mogelijk maakt. Op diverse momenten is deze risico-inschatting aan de orde: bij de eerste aanvraag van het wapenverlof, bij de jaarlijkse verlenging, bij de onaangekondigde thuiscontrole en wanneer signalen daartoe aanleiding geven.

105 KNSA, *Evaluatierapport Cwm 2005 'Kaf en Koren'*, 2009.

Bepalen redelijk belang

Volgens de Circulaire wapens en munitie kan de politie uitgaan van de verklaring zoals die door het bestuur van de schietvereniging op het aanvraagformulier (WM3) is gesteld. De meeste politiekorpsen doen dit ook. De politie weet overigens vaak wel of een vuurwapen geschikt is voor de disciplines die bij een vereniging worden beoefend, doordat zij ook de verenigingen controleert die een eigen wapenverlof hebben.

Volgens medewerkers van bureaus bijzondere wetten bij diverse politiekorpsen komt het regelmatig voor dat schietverenigingen een WM3-formulier afgeven voor een discipline die bij de eigen vereniging niet beoefend kan worden. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om een vereniging waar een discipline kan worden beoefend met een .22-kaliber (5.6 mm) terwijl er ook leden zijn die verlof hebben voor een zwaarder kaliber (9 mm). De KNSA controleert de verenigingen hier niet op en de politie verifieert het doorgaans evenmin.

Er zijn politiekorpsen die dit wel doen. Het kan de politie namelijk inzicht geven in de vraag waarom iemand een wapen wil verkrijgen: is dit voor de schietsport of gaat het om het wapen zelf? In het laatste geval ontbreekt niet alleen het redelijk belang, maar kan dit ook op zichzelf de politie reden geven om vrees voor misbruik aan te nemen. De politie kan hierbij gebruik maken van het reeds genoemde 'Totaaloverzicht KNSA geregementeerde disciplines', zij het dat deze lijst niet primair is opgesteld met als doel om het misbruikrisico te beheersen.

Onderbouwing van vrees voor misbruik

Om een risico-inschatting te kunnen maken, verzamelt het bureau bijzondere wetten informatie over de (beoogd) wapenbezitter. Deze informatie kan verkregen zijn uit diverse registers die de politie en haar partners in de strafrechtketen beheren, uit eigen verzameling (bijvoorbeeld door persoonlijk contact met de (beoogd) wapenbezitter te hebben op het moment van de verlofaanvraag of verlenging), of kan afkomstig zijn van derden, zoals huisgenoten, familie, vrienden, collega's, verenigingsgenoten, behandelaars, zoals beschreven in paragraaf 4.2.

Op basis van de verzamelde informatie (zie paragraaf 4.2.4) moet de politie inschatten of ten aanzien van de (beoogd) wapenbezitter de vrees bestaat dat misbruik kan worden gemaakt van een hem toe te vertrouwen wapen. Als dat het geval is, moet het verlof worden geweigerd of ingetrokken.

De Circulaire wapens en munitie 2005 stelt dat voor de toetsing van het vrees voor misbruik-criterium een restrictief beleid wordt gevoerd. Het verlenen van een wapenverlof brengt de betrokkene in een uitzonderingspositie ten opzichte van zijn medeburgers en daarom, aldus de circulaire, is 'reeds geringe twijfel aan het verantwoord zijn van de te maken (of gemaakte) uitzondering [...] voldoende reden om een verlof niet te verlenen respectievelijk in te trekken'. De circulaire geeft een aantal omstandigheden waaronder in beginsel altijd vrees voor misbruik moet worden aangenomen.¹⁰⁶ Deze houden alle verband met bewezen verklaarde betrokkenheid bij bepaalde strafbare feiten gedurende de laatste acht jaar.

Daarnaast kan vrees voor misbruik volgens de Circulaire ook worden aangenomen op grond van 'andere omtrent de aanvrager bekende feiten'.¹⁰⁷

Omdat de Algemene wet bestuursrecht vereist dat aan de beschikking van de korpschef een deugdelijke motivering ten grondslag ligt, moeten dergelijke feiten gedocumenteerd zijn. Zo wordt voorkomen dat de (beoogd) wapenbezitter onredelijk in zijn belangen wordt geschaad. Uit gesprekken die de Onderzoeksraad met diverse korpsen voerde, vinden zij het vooral moeilijk om op basis van deze categorie feiten vrees voor misbruik te onderbouwen. Hiervoor zijn twee redenen te geven.

106 Cwm, B1.2a.

107 Cwm, B1.2b

Ten eerste bestaat geen overeenstemming over de vraag welke feiten onder welke omstandigheden relevant zijn. Zo schetste een medewerker bijzondere wetten de Onderzoeksraad het volgende dilemma:

'Bij de thuiscontrole in het kader van de eerste verlofverlening blijkt dat de beoogd wapenbezitter in een sterk vervuild huis woont, met brandgaten van sigaretten in het tapijt en een aanrecht vol lege wijnflessen. Dergelijke leefomstandigheden zouden erop kunnen duiden dat de beoogd wapenbezitter een alcoholverslaving heeft, maar dat is niet met zekerheid vast te stellen. Als in een dergelijk geval evenmin sprake is van (concrete en voldoende gedocumenteerde) overlastklachten van omwonenden, heeft de korpschef onvoldoende grond het verlof te weigeren. Een soortgelijk dilemma ontstaat wanneer een (beoogd) wapenbezitter regelmatig snelheidsovertredingen blijkt te begaan. Dat kan een indicatie zijn dat iemand weinig terughoudend is waar het de veiligheid betreft en dus geen wapen kan worden toevertrouwd, maar dat is moeilijk objectief toetsbaar te motiveren'.

Een bijzondere positie wordt daarbij ingenomen door feiten afkomstig van medische hulpverleners. Niet alleen worden dergelijke feiten vanwege het medisch beroepsgeheim (zie paragraaf 4.2.3) zelden aan de politie gemeld, maar ook geven de bureaus bijzondere wetten aan zich niet in staat te achten deze feiten, als zij wél onder de aandacht van de politie komen, te interpreteren. De politie is niet ervoor toegerust om uit een medische diagnose een misbruikrisico af te leiden, omdat zij niet over de medische expertise beschikt die daarvoor nodig is.

Ten tweede zijn potentieel relevante feiten soms niet adequaat gedocumenteerd. Voorbeelden hiervan zijn signalen van omwonenden of gezinsleden, die tijdens de aanvraagprocedure aangeven dat zij tegen verstrekking van het verlof zijn. Wanneer van dergelijke signalen geen dossier in de politiestructuren bestaat (bijvoorbeeld doordat geen melding is gedaan of geen aangifte is gedaan) vormen zij doorgaans geen afdoende motivering voor een negatieve beschikking.

Niet alleen degene die een wapenverlof aanvraagt, kan er misbruik van maken. Ook anderen in zijn directe omgeving kunnen dit. Het is daarom van belang om ook de mogelijke onbetrouwbaarheid van huisgenoten van de aanstaande wapenbezitter vast te stellen. De politie screent echter doorgaans niet actief op familieleden, huisgenoten of sociale omgeving. Dit gebeurt alleen als de politie aanwijzingen heeft dat dit nodig is.

Korpsen geven aan dat bij de beslissing over een aanvraag ook het procesrisico wordt meegewogen, de kans dat een weigering in administratief beroep ongegrond zal worden verklaard. Uit het onderzoek komt naar voren dat het bureau bijzondere wetten in gevallen waarin wel vrees voor misbruik bestaat, maar dit vanwege één van de hierboven beschreven omstandigheden niet objectief toetsbaar kan worden gemotiveerd, zich genoodzaakt ziet om een aanvraag te honoreren. Voorafgaand aan een definitieve beschikking probeert de politie de beoogd wapenbezitter ertoe te bewegen zijn aanvraag vrijwillig in te trekken of de wapenbezitter om zijn wapens (tijdelijk) in bewaring te geven. Het gebruik van minder feitelijke informatie (zoals klachten of andere signalen uit de omgeving, of een gevoel bij de behandelaar van de aanvraag) als onderbouwing voor een weigering is onvoldoende om te voldoen aan de bestuursrechtelijke eisen voor een deugdelijke beslissing door de overheid (motiveringsbeginsel). De bureaus bijzondere wetten baseren mede om die reden een negatieve beschikking bij voorkeur op bewezen verklaarde betrokkenheid bij strafbare feiten. Hiertoe wordt soms ook besloten om, op grond van de beleidsvrijheid die de korpschef is gegund, een langere terugkijktermijn in het register te hanteren, in de hoop dat daar een grond gevonden wordt om het verlof toch te kunnen weigeren.¹⁰⁸

De gegevens die zijn opgenomen in de systemen van politie en justitie zijn daarin opgenomen ten behoeve van de strafrechtspleging. In dat domein gelden zeer stringente regels voor de toelaatbaarheid van feiten als bewijs. In het strafrecht geldt immers dat geringe twijfel over een feit niet behoort te leiden tot strafoplegging, terwijl bij het verlenen van een wapenverlof geringe twijfel wel degelijk aanleiding geeft om (in combinatie met andere signalen) vrees voor misbruik te hebben. Dit betekent dat het bureau bijzondere wetten praktisch moet werken met informatie die

108 De Onderzoeksraad baseert zich hierbij op de gesprekken die hij met de korpsen heeft gevoerd.

niet is toegespitst op de taak waarin deze informatie wordt gebruikt, met als gevolg dat de vrees voor misbruik niet altijd goed kan worden aangetoond.

4.3.3 *Dienst Justis*

Als de korpschef besluit om een wapenverlof te weigeren of in te trekken, dan kan de benadeelde in administratief beroep bij de minister van Veiligheid en Justitie. De Wet wapens en munitie bepaalt dat alleen de aanvrager of houder van een verlof in beroep kan gaan. Andere personen, zoals de ouders of een huisgenoot van de (beoogd) wapenbezitter, kunnen geen beroep aantekenen tegen een beschikking van de korpschef.¹⁰⁹ Bij administratief beroep zal de Dienst Justis, die het beroep voor de minister afhandelt, de inhoudelijke afweging van de korpschef opnieuw maken; dan komt in ieder geval de afweging aan de orde of er inderdaad vrees voor misbruik is. Voorwaarde voor een objectief motiveerbare afwijzing is dat alle bekende feiten goed gedocumenteerd zijn, opdat alle informatie voor de Dienst Justis beschikbaar is.

De laatste jaren verklaarde de Dienst Justis in ongeveer een derde van de zaken het beroep gegrond. Het merendeel van de gegrondverklaringen geschiedt op formele gronden. Bij formele gronden kan gedacht worden aan vragen of het besluit voldoende gemotiveerd is, zorgvuldig tot stand is gekomen, de juiste juridische grond is genoemd, etc. Dan komt ook de vraag aan de orde of de vrees voor misbruik voldoende onderbouwd is. Dit laatste is van belang om recht te doen aan algemene beginselen van behoorlijk bestuur zoals het motiveringsbeginsel en het verbod van willekeur. Voldoende motivering heeft betrekking op de vraag of er een aannemelijke redenering is, die voldoende concreet en voldoende onderbouwd is. Overigens kan op een (formele) gegrondverklaring een nieuw afwijzend besluit worden genomen. (Beoogd) wapenbezitters kunnen dus niet op basis van vormfouten een verlof krijgen terwijl er wel (voldoende gemotiveerde) inhoudelijke bezwaren bestaan. Vanuit de Dienst Justis wordt aangegeven dat de inhoudelijke afweging van de korpschef in de meeste gevallen juist is.

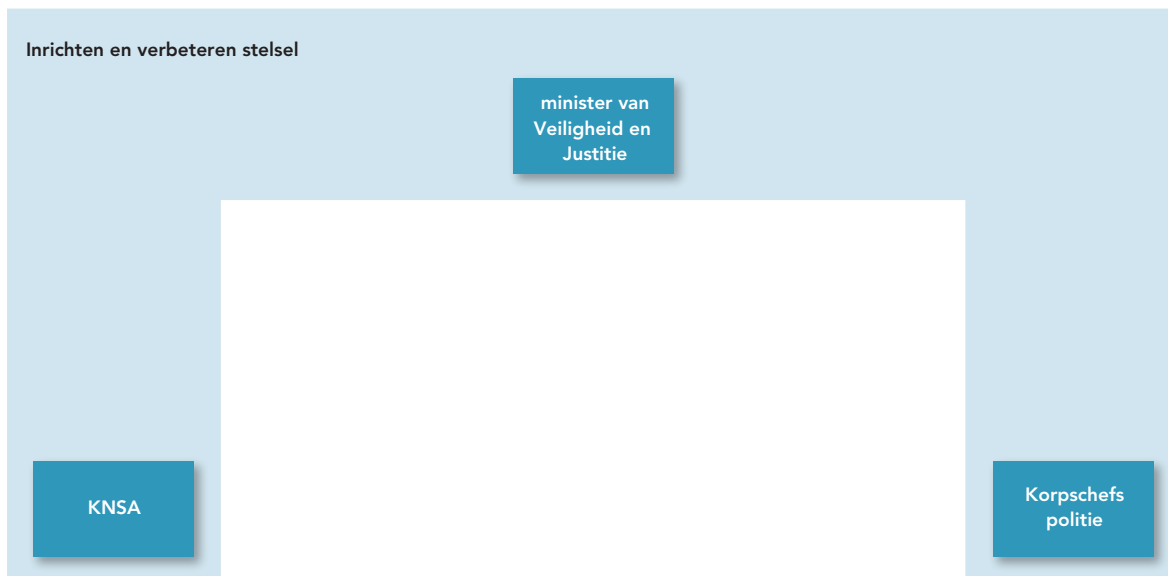
4.4 INRICHTEN EN VERBETEREN VAN HET STELSEL

De wijze waarop het stelsel is ingericht, is een keuze van de partijen die daar invloed op hebben. Figuur 7 laat zien welke partijen een rol spelen bij het scheppen van voorwaarden voor het goed functioneren van het stelsel: de minister van Veiligheid en Justitie als regelgever, en de korpschef en de KNSA als uitvoerders. Niet apart in deze figuur opgenomen, maar wel relevant als uitvoerder is daarnaast een specifiek onderdeel van het ministerie: de Dienst Justis.

Binnen het doel van dit hoofdstuk – het geven van verklaringen voor de wijze waarop het stelsel functioneert – is het daarom zinvol aandacht te besteden aan de wijze waarop deze partijen nagaan hoe het stelsel in de praktijk functioneert en of daarin verbeteringen aan te brengen zijn.

De vraag in deze paragraaf is in hoeverre deze partijen leren van de uitvoeringspraktijk: leggen zij regulier verantwoording af opdat het stelsel kan worden aangepast? Op welke wijze en door wie wordt nagegaan of het aantal onterecht geweigerden en onterecht vergunden binnen een bepaalde marge blijft? Is er toezicht op de uitvoeringspraktijk, en door wie? Indien deze informatiestromen goed lopen, zou het stelsel in staat moeten zijn om de knelpunten die in de voorgaande paragrafen zijn gevonden zelf te vinden en op te lossen.

109 De Wet wapens en munitie merkt hen niet aan als 'derde-belanghebbende'.



Figuur 7: De partijen die een rol spelen bij het inrichten en verbeteren van het stelsel

4.4.1 Minister van Veiligheid en Justitie

De minister van Veiligheid en Justitie schept door middel van wet- en regelgeving het kader voor de verloffverlening. Andere partijen, in het bijzonder de politie, de KNSA en de Dienst Justis hebben daarbinnen een uitvoerende taak. Daarmee heeft de minister een zogeheten stelselverantwoordelijkheid.

De minister heeft er bij de inrichting van het stelsel voor gekozen om zelf op grote afstand van de uitvoeringspraktijk te blijven. Daarnaast koos de minister voor een vorm van zelfregulering door de KNSA en de schietverenigingen. Binnen dit stelsel bestaat geen structuur om periodiek informatie te ontvangen over de uitvoeringspraktijk. Deze keuze heeft tot gevolg dat de minister essentiële sturingsinformatie ontbeert die een betrouwbaar beeld geeft van het functioneren van het stelsel. Hierdoor heeft de minister weinig mogelijkheden om het stelsel gericht (dus naar aanleiding van signalen uit de praktijk) te verbeteren. Wel heeft de minister in 2009/2010 een evaluatie van de Circulaire wapens en munitie georganiseerd, waarbij de betrokken partijen in de gelegenheid zijn gesteld om hun visie te geven.¹¹⁰

Op welke manier verhoudt de stelselverantwoordelijkheid van de minister zich tot die van ieder van de andere partijen afzonderlijk?

De door de korpschef op grond van de Wet wapens en munitie uitgeoefende bevoegdheden als verloffverlener en toezichthouder worden uitgeoefend onder de verantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie. Buiten de Wet, de Regeling en de Circulaire bestaan geen aanvullende afspraken, en de minister houdt geen toezicht op de wijze waarop de korpschefs hun taken in het kader van de Wet wapens en munitie uitvoeren. Evenmin wordt de minister vanuit de politiekorpsen op systematische wijze voorzien van informatie over de uitvoering van de Wet wapens en munitie, die aanleiding zou kunnen vormen voor het doen van aanpassingen.

De KNSA speelt een indirecte rol bij de verloffverlening. Deze rol krijgt gestalte door de toelating van schietverenigingen, de afgifte van KNSA-licenties aan schutters en de erkenning van sportdisciplines. Ook bij bepaalde uitzonderingen op de wettelijke regels (verloven aan sportschutters

110 Deze evaluatie heeft in augustus 2010 geleid tot een rapport dat ten tijde van het onderzoek door de Onderzoeksraad (juli 2011) nog niet openbaar was. Uiteindelijk moet de evaluatie leiden tot herziening van de Circulaire wapens en munitie 2005. Na het schietincident in Alphen aan den Rijn is het evaluatie- en besluitvormingsproces stilgezet in afwachting van de resultaten van de onderzoeken van het Openbaar Ministerie en de Onderzoeksraad. Door het tijdsverloop is de geldigheid van de Cwm 2005 inmiddels drie keer verlengd.

jonger dan achttien jaar, en de mogelijkheid om meer dan vijf wapens op een verlof te hebben) speelt de KNSA een belangrijke adviesrol. De activiteiten en beslissingen van de KNSA zijn ingekaderd door de wet- en regelgeving. Daarbinnen is echter sprake van een eigen afwegingsvrijheid voor de KNSA. Deze afwegingsvrijheid komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in de beslissing om een schutterslicentie in te trekken of een vereniging te royeren. De minister heeft geen schriftelijke afspraken met de KNSA gemaakt over de wijze waarop de KNSA haar taken uitvoert, noch is er anderszins sprake van een schriftelijke overeenkomst.

De Dienst Justis rapporteert soms inhoudelijk aan de beleidsafdeling van het ministerie, bijvoorbeeld als een beroepszaak mogelijk implicaties heeft voor het bestaande beleid. Dit heeft echter geen stelselmatig karakter. De beroepszaken die de Dienst Justis behandelt, geven overigens niet noodzakelijk een goed beeld van knelpunten in de uitvoeringspraktijk. Hier zijn verschillende redenen voor aan te geven. Ten eerste gaat niet iedereen tegen een weigering in administratief beroep. Ten tweede gaat iemand alleen in beroep als hij het niet eens is met het niet verlenen van een verlof. Een (beoogd) wapenbezitter gaat niet in beroep als een verlof ten onrechte wel wordt verleend. Dergelijke besluiten worden dus per definitie niet door de Dienst Justis getoetst. Daarnaast kan sprake zijn van tal van knelpunten in de uitvoeringspraktijk van het verlofstelsel, die door het administratief beroep in het geheel niet zichtbaar worden.

De Dienst Justis wordt in zijn hoedanigheid van beroepsinstantie veelvuldig geconfronteerd met knelpunten in de uitvoeringspraktijk van het verlofstelsel. De Dienst geeft aan met zijn uitspraken een leereffect te beogen; het administratief beroep draagt daaraan mede bij, omdat alle bezwaren tegen een aanvankelijke beschikking door dezelfde instantie worden heroverwogen.

Het is niet duidelijk of de Dienst Justis het beoogde leereffect ook bereikt, want dit wordt niet systematisch geverifieerd. De Onderzoeksraad merkt op dat de Dienst Justis uitspraken in administratief beroep alleen ter beschikking stelt aan de betrokken korpschef, en niet breed toegankelijk maakt voor de politie. Ook brengt Justis geen casusoverstijgende rapportages uit, waaruit korpsen lering kunnen trekken.

Wel fungeert de Dienst Justis als informele vraagbaak voor korpsen inzake de Wet wapens en munitie, en voorziet de Dienst Justis de korpsen incidenteel van leerpunten. De Dienst Justis is niet betrokken bij ontwikkelingen binnen de politie, zoals de cursus 'korpscheftaken' die de politie-academie aanbiedt, of bij een handhavingrichtlijn die de politie heeft opgesteld. Ook heeft de Dienst Justis geen structureel overleg meer met de politie. Vroeger troffen medewerkers van de Dienst Justis en medewerkers bijzondere wetten van de politie elkaar regelmatig in de Landelijke Werkgroep Bijzondere Wetten. Dit overleg is (op verzoek van de politie) gestopt. Daarvoor is geen vergelijkbaar overleg in de plaats gekomen.

4.4.2 Politie

Informatievoorziening binnen het korps

De korpschefs, die bevoegd zijn het wapenverlof te verlenen, hebben allen deze bevoegdheid aan één of meer functionarissen van het bureau bijzondere wetten van hun korps gemandateerd.^{111, 112}

Uit diverse gesprekken van de Onderzoeksraad met korpschefs en medewerkers van bureaus bijzondere wetten blijkt dat het verlenen van wapenverloven – en uitvoering van de bijzondere wetten in het algemeen – geen prioriteit van de politie is. Mogelijk houdt dit verband met het feit dat de korpscheftaken, waaraan het bureau bijzondere wetten uitvoering geeft, bestuursrechtelijke taken zijn, terwijl de politie een sterk op het strafrecht georiënteerde organisatie is. Meer dan eens is het bureau bijzondere wetten getypeerd als een 'ondergeschoven kindje' binnen het korps. Deze afdelingen krijgen doorgaans geen of weinig aandacht van de korpsleiding. Dit uit zich bijvoorbeeld

111 Artikel 28 lid 1 Wwm. Dit is één van de zogeheten korpscheftaken.

112 Artikel 10:1 AWB: Onder mandaat wordt verstaan: de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen. Bij mandaatverlening neemt de functionaris besluiten namens de korpschef, maar deze laatste blijft volledig verantwoordelijk. Indien de korpschef daartoe verzoekt, verschaft de gemandateerde functionaris informatie over de uitvoering van de bevoegdheid.

in het feit dat in het merendeel van de korpsen de afdeling bijzondere wetten niet wordt opgenomen in de jaarplannen.¹¹³ Dit betekent dat er vooraf geen doelen of streefcijfers worden gesteld voor een bepaalde periode en dat achteraf geen verantwoording aan het management wordt afgelegd over hoe de afdeling bijzondere wetten presteert.

Verona, het informatiesysteem waarin de politie de vergunningverlening registreert, is niet ingericht op het genereren van sturingsinformatie. Dit betekent dat niet alleen de korpsleiding niet om informatie vraagt, vanuit de bestaande informatiesystemen is het ook niet mogelijk om dergelijke informatie aan te bieden.¹¹⁴

Kennisontwikkeling binnen de bureaus bijzondere wetten

Er lijkt binnen de bureaus bijzondere wetten weinig prioriteit te worden gegeven aan het genereren, borgen en ontsluiten van algemeen bruikbare inzichten die voortkomen uit individuele verloftrajecten. Vermoedelijk houdt dit verband met de krappe bezetting waarmee veel bureaus bijzondere wetten kampen. Dergelijke kennis, in het bijzonder over de wijze waarop over een (beoogd) wapenbezitter bekende zachte feiten gewogen moeten worden, is wel aanwezig, maar vooral in de hoofden van de medewerkers. Ook landelijk vindt er binnen de politie weinig gecoördineerde of door wetenschappelijk onderzoek geïnformeerde gedachtevorming plaats over het soort feiten en omstandigheden dat de vrees voor misbruik rechtvaardigt.

Leervermogen politie landelijk

Het gebrek aan aandacht en sturing door de korpsleiding op het dossier bijzondere wetten/korpscheftaken is ook te zien in de Raad van Korpschefs. Het onderwerp kwam daar de afgelopen jaren niet ter sprake. Wel is in 2010 vanuit de portefeuillehouder bijzondere wetten binnen de Raad van Korpschefs ingezet op het verbeteren van opleidingen en het bereiken van verbeteringen in Verona.

Verona is (nog) niet ingericht op het genereren van managementinformatie, waardoor de hierin opgeslagen gegevens niet kunnen worden gebruikt om beleid te ontwikkelen. Verona is vanuit een beperkt budget ontwikkeld en primair ingericht op het proces van vergunningverlening.¹¹⁵

Een probleem bij het verbeteren van opleidingen blijft dat de korpsen in het decentrale bestel een grote mate van autonomie hebben. Dit betekent dat aan landelijk beleid op uiteenlopende wijze uitvoering wordt gegeven. Nakoming van gezamenlijke besluiten is niet vanzelfsprekend, omdat (ervaren) korpsbelang en concernbelang kunnen conflicteren.¹¹⁶ In verschillende politiekorpsen komen zo werkwijzen voor die in andere regio's niet worden toegepast. Voorbeelden zijn:

- Het beoordelen van de vrees voor misbruik en het beslissen over het toekennen van een verlof door twee verschillende functionarissen laten uitvoeren;
- Het nagaan of de ingevulde schietsportdiscipline daadwerkelijk bij de schietvereniging kan worden beoefend;
- Het politiesysteem BlueView zodanig inrichten dat er een melding wordt gegenereerd, zodra een verlofhouder in contact is gekomen met de politie.

Ondanks (of juist vanwege) het gebrek aan sturing door de politietop is in 1996 vanuit de uitvoeringspraktijk een regulier werkoverleg opgestart: de Landelijke Werkgroep Bijzondere Wetten. Deze werkgroep had echter geen mandaat over beleidskeuzes en de uitvoering ervan. Bij het implementeren van afspraken kwam altijd weer de vraag aan de orde of er doorzettingmacht in de organisatie was. In 2008 werd de werkgroep verdeeld in een aantal themagroepen, waarvan er één betrekking heeft op de Wet wapens en munitie. De themagroep brengt adviezen uit aan de

113 Eén van de geïnterviewde personen gaf aan dat uit een overzicht van de jaarplannen over 2008 van alle 25 korpsen blijkt dat de Wwm, het aspect verlofverlening en de controle op de naleving in geen van deze documenten voorkomt.

114 Dit knelpunt in Verona wordt ook geconstateerd in het rapport van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, *Kwaliteit in particuliere veiligheid?! Politietoezicht op de particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus*, 2009 en in Board Handhaving van de Raad van Korpschefs, *'Korpscheftaken in ontwikkeling'; Beleidsdocument 2010-2015; bijzondere wetten en BOA-taken opnieuw belicht'*, januari 2010.

115 Bron: Politieacademie.

116 Algemene Rekenkamer, *ICT politie 2010*, juni 2011, p.11.

Expertgroep Bijzondere Wetten, waarin de voorzitters van alle themagroepen zitting hebben. De Expertgroep kijkt met een bredere blik naar de impact van de uitgebrachte adviezen en kan deze zo nodig laten bijstellen. Als de Expertgroep een advies geaccordeerd heeft, biedt de Expertgroep het stuk aan aan de landelijke portefeuillehouder van de Raad van Korpschefs. Ook de Expertgroep kan geen besluiten nemen. Om die reden is in 2010 een teamchefoverleg opgericht, bestaande uit de hoofden van de bureaus bijzondere wetten van de korpsen.¹¹⁷

In 2003 heeft de toenmalige minister van Justitie een Werkgroep Advies Wet wapens en munitie ingesteld.¹¹⁸ Deze werkgroep kan gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen aan de minister over technische en juridische aspecten van de Wet wapens en munitie. In deze werkgroep zijn onder meer vertegenwoordigd het Openbaar Ministerie, de politie en de douane. Deels gaat het hier om dezelfde personen die betrokken zijn bij het Landelijk Platform Vuurwapens en de Expertgroep van de politie. In de praktijk zijn de adviezen technisch en gedetailleerd van aard.¹¹⁹

Ondanks verschillende initiatieven daartoe, is niet georganiseerd dat het stelsel kan leren van praktijkervaringen.

4.4.3 KNSA

De KNSA heeft in 2009 een rapport opgesteld waarin zij de Circulaire wapens en munitie evalueert.¹²⁰ Dit heeft de KNSA op pro-actieve wijze gedaan omdat de geldigheid van de circulaire in 2009 verliep en zij graag wilde bijdragen aan verbetering van het stelsel. De KNSA legt geen reguliere verantwoording af aan de minister van Veiligheid en Justitie over de diverse adviserende en regulerende taken die zij uitvoert. Wel bestaat er geregeld informeel contact tussen de KNSA en het ministerie.

Omdat het KNSA-lidmaatschap noodzakelijk is voor veel schietverenigingen¹²¹, kan de KNSA eisen stellen aan de kwaliteit van deze verenigingen. Dit doet de KNSA door het uitvaardigen van richtlijnen voor schietverenigingen. Zodra een schietvereniging lid van de KNSA is, is er echter geen mechanisme waarmee de KNSA regulier toeziet op de kwaliteit van de vereniging en de wijze waarop de vereniging omgaat met de KNSA-richtlijnen. De KNSA geeft aan dat zij geen periodiek toezicht houdt op verenigingen omdat de logistieke organisatie daarvoor niet aanwezig is. Hoe de schietverenigingen hun rol in de praktijk vervullen, wordt dan ook alleen bekend als er misstanden aan het licht komen.

4.5 CONCLUSIES

Dit hoofdstuk heeft laten zien dat knelpunten, die zich voordeden bij de vergunningverlening aan Tristan van der V., terug te voeren zijn op de wijze waarop het systeem is opgezet en functioneert. Dit betekent dat zij zich ook in andere situaties kunnen voordoen. Eén van de knelpunten in het stelsel heeft te maken met het kennen van de (beoogd) wapenbezitter. Andere knelpunten hebben te maken met het inschatten van de vrees voor misbruik en met het gebrek aan leervermogen dat het stelsel kenmerkt.

117 Sinds 1999 bestaat er ook een Landelijk Platform Vuurwapens (LPV). Dit is een samenwerkingsverband tussen vertegenwoordigers van de 25 politieregio's, het korps landelijke politiediensten, douane, de Koninklijke marechaussee en het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Vanaf de oprichting is er een focus op illegale wapens; recentelijk begeeft het LPV zich ook op het terrein van het legale wapenbezit.

118 Staatscourant 3 juni 2003, nr. 104, pag. 13 en Staatscourant 6 april 2011 nr. 6017.

119 Het Ministerie van Veiligheid en Justitie is van mening dat het niet wenselijk noch noodzakelijk is om zelf diepgaande technische expertise over (onderdelen van) wapens en munitie op te bouwen. Juridische expertise op het gebied van wapens en munitie is wel aanwezig, maar met name bij het categoriseren van wapens is het noodzakelijk zowel technische als juridische kennis te gebruiken. Het ministerie en de Dienst Justis maken gebruik van de adviezen van de werkgroep. Het ministerie is niet betrokken bij het opstellen van de adviezen. Bron: Toelichting bij besluit in Staatscourant 2011 nr. 6017 6 april 2011.

120 KNSA, *Evaluatierapport Cwm 2005 'Kaf & Koren'*, september 2009.

121 Niet alle schietverenigingen zijn lid van de KNSA. Voor verenigingen waar alleen met luchtdrukwapens geschoten kan worden, is het KNSA lidmaatschap niet verplicht. Ook verenigingen die geen verenigingswapens hebben én waarvan alle leden hun wapenverlof hebben verkregen via een andere schietvereniging, hoeven geen lid te zijn van de KNSA.

Kennen van de (beoogd) wapenbezitter

In hoofdstuk 3 concludeerde de Onderzoeksraad dat familie, vrienden en hulpverleners in relatie tot Tristan van der V., ieder vanuit de eigen positie en onafhankelijk van elkaar, een eigen afweging maakten over de vraag of zij stappen moesten ondernemen om het wapenbezit van Tristan van der V. in combinatie met zijn psychische toestand aan de orde te stellen.

In het algemeen kunnen de sociale omgeving en medische hulpverleners over relevante informatie over de (beoogd) wapenbezitter beschikken. Dit komt mede door de vertrouwensrelatie die zij met hem hebben. Bij medici is deze vertrouwensrelatie geformaliseerd in het medisch beroepsgeheim. Bij familie en vrienden vloeit de vertrouwensband voort uit de aard van de relatie. Diezelfde vertrouwensband zal beide groepen, uitzonderingsgevallen daargelaten, ervan kunnen weerhouden om informatie over hun familielid, vriend of patiënt te delen met de politie.

De politie wordt geacht de beoogd wapenbezitter te leren kennen om zo te kunnen beoordelen of hem een wapen kan worden toevertrouwd. Vandaar dat de Raad het persoonlijk contact tussen politie en (beoogd) wapenbezitter van belang vindt. Hiervoor dient verlofverlening en handhaving lokaal uitgevoerd te worden. De politie kijkt nu echter hoofdzakelijk naar wat zij al van een (beoogd) wapenbezitter weet en heeft daarbij alleen direct toegang tot informatie die is opgenomen in de eigen systemen. Deze systemen leveren soms weliswaar een grote hoeveelheid gegevens op, maar omdat veel van deze gegevens niet relevant zijn voor de verlofaanvraag bestaat het risico dat informatie onbedoeld niet uit de systemen wordt gehaald, of dat relevante resultaten over het hoofd worden gezien. De politie kan niet zonder meer beschikken over informatie uit de privésfeer van de (beoogd) wapenbezitter, waaronder medische informatie. Ook als de politie wel zou beschikken over medische informatie, dan beschikt zij niet over (medische) expertise om uit die informatie een risico-inschatting te kunnen maken.

Inschatten van de vrees voor misbruik

Bij de beoordeling van het misbruikrisico door de politie bestaat er een spanningsveld tussen de inhoudelijke risicoafweging enerzijds en de bestuursrechtelijke waarborgen anderzijds. Wanneer de politie de vrees voor misbruik niet voldoende kan onderbouwen, geeft de politie als gevolg van beroepsprocedures soms een wapenverlof af ondanks vermoedens van vrees voor misbruik.

De schietverenigingen en de KNSA kunnen hier terughoudender te werk gaan. Voor hen geldt echter een ander probleem: zij hebben een dubbelrol omdat zij enerzijds ongewenste personen uit de schietsport moeten weren en anderzijds juist belang hebben bij het werven van nieuwe leden. De Onderzoeksraad heeft in het onderzoek geen zicht gekregen op de mate waarin de schietverenigingen in de praktijk in staat zijn om de risico's op misbruik onder hun leden te beheersen; daarvoor zijn er te veel verschillende schietverenigingen. Gezien de aard en omvang van de verenigingen kan echter redelijkerwijs niet worden verwacht dat iedere vereniging zelf kennis ontwikkelt over de signalen die zij zouden moeten opvangen om vrees voor misbruik te duiden. De richtlijnen van de KNSA inzake de veiligheid gaan over de veiligheid ter voorkoming van ongelukken in de omgang met wapens, en vrijwel niet over de veiligheid in relatie tot het voorkomen van misbruik van het wapen. Hierdoor hangt het af van de individuele taakopvatting van de bestuurders en baancommissarissen of de schietverenigingen hieraan aandacht besteden.

Leervermogen

Genoemde problemen kunnen blijven bestaan omdat in het stelsel nauwelijks systematische terugkoppeling plaatsvindt over de werking van het stelsel. Er vindt geen systematische analyse plaats op welke wijze de kans verkleind kan worden dat iemand, ondanks vrees voor misbruik, toch over een wapenverlof kan beschikken.

De minister van Veiligheid en Justitie heeft zich op grote afstand gepositioneerd van de uitvoering door de politie en de KNSA. De minister houdt geen toezicht op hun functioneren, en heeft ook verder geen verantwoordingsstructuur. De Dienst Justis legt tweemaal per jaar verantwoording af aan de minister, maar dit gebeurt alleen over de cijfers en niet over de inhoud. De minister krijgt ook via deze verantwoording dus geen inzicht in de wijze waarop de argumenten voor de vrees voor misbruik worden afgewogen, en of hier wellicht bijsturing nodig is.

Op enkele uitzonderingen na hebben de korpschefs van de politie geen zicht op de wijze waarop de door hen gemandateerde functionarissen de verlofverlening in het kader van de Wet wapens en munitie uitvoeren. Doorgaans ontbreekt het in de korpsen aan een interne verantwoordingsstructuur ten aanzien van dit onderwerp.

Ook de KNSA houdt geen continu toezicht op de schietverenigingen nadat deze eenmaal zijn toegelaten.

5 VERGELIJKING MET ANDERE STELSELS

5.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de gesignaleerde problemen worden aangepakt in andere, deels vergelijkbare, stelsels. De Onderzoeksraad heeft gekeken naar de wijze waarop de beheersing van legaal wapenbezit is geregeld in België, Duitsland, en Finland.¹²² Deze landen hebben in het verleden schietincidenten gekend, waarna de regelgeving is aangepast. Na het schietincident in Utøya in Noorwegen heeft de Onderzoeksraad ook een korte verkenning uitgevoerd naar het Noorse stelsel.

In dit hoofdstuk worden enkele relevante punten uit de verschillende stelsels kort toegelicht. Naast de wapenvergunningstelsels van België, Duitsland en Finland wordt ook aandacht besteed aan het Nederlandse stelsel om een rijbewijs aan te vragen. De vraag is steeds wat van deze stelsels geleerd kan worden. Het onderzoek van de Onderzoeksraad naar andere stelsels is nadrukkelijk niet uitputtend geweest. In dit hoofdstuk worden alle aspecten van de diverse stelsels die geen raakvlakken hebben met het verlofstelsel dat voortvloeit uit de Wet wapens en munitie, buiten beschouwing gelaten.

Paragraaf 5.2 beschrijft hoe in andere stelsels medische informatie verkregen kan worden bij het beoordelen van een aanvraag. Paragraaf 5.3 gaat vervolgens in op de vraag hoe monitoring in andere stelsels vorm krijgt en welke signalen gebruikt kunnen worden bij de risico-beoordelingen.

5.2 VERKRIJGEN VAN MEDISCHE INFORMATIE IN ANDERE STELSELS

5.2.1 België

In België moet elke (beoogd) wapenbezitter van een wapenvergunning een medisch attest overleggen dat bevestigt dat hij in staat is een wapen te gebruiken zonder dat hij een gevaar is voor zichzelf of voor anderen. Dit betreft een attest van lichamelijke en geestelijke geschiktheid. Dit attest mag niet worden afgegeven aan *'een persoon wiens alcoholisme, depressie of agressiviteit bij de geneesheer bekend zijn'*. Het attest, aldus de toelichting, is vergelijkbaar met een sportkeuring en wordt afgegeven door de eigen, behandelend huisarts.¹²³

Uitgesloten van een wapenvergunning zijn individuen die gedwongen zijn opgenomen geweest in een psychiatrisch ziekenhuis vanwege een geestesziekte. Ook psychiatrische patiënten die een misdrijf hebben gepleegd en hiervoor zijn geïnterneerd, komen niet voor een wapenvergunning in aanmerking.

Naast een medisch attest moet de (beoogd) wapenbezitter tevens een goedkeuring van meerderjarige huisgenoten overhandigen. Deze huisgenoten geven schriftelijke toestemming bij indiening van de aanvraag. De lokale politie gaat na of door de huisgenoten daadwerkelijk toestemming is verleend.

5.2.2 Duitsland

Om in Duitsland een wapenvergunning te krijgen moet elke beoogd wapenbezitter onder meer verklaren geschikt te zijn om een wapen onder zich te houden. Hij verklaart hiertoe geen lichamelijke beperkingen te hebben, niet verslaafd te zijn aan verdovende middelen en geen

122 Zie bijlage 5 voor meer informatie.

123 In het medisch attest verklaart de huisarts 'hierbij kennis te hebben genomen van de vigerende criteria bepaald door de Wapenwet en op basis hiervan te hebben geoordeeld dat de heer/mevrouw ... zowel fysisch als psychisch (niet) geschikt is een wapen te manipuleren zonder gevaar voor zichzelf of voor anderen, het bezitten van wapens, het beoefenen van de schietsport, en/of het dragen van een wapen'.

psychologische aandoeningen te hebben. Indien er reden is om te twifelen aan zijn verklaring, dan moet de instantie die de wapenvergunning afgeeft de (beoogd) wapenbezitter verplichten een attest over te leggen van een ter zake kundige keuringsfunctionaris. Diverse soorten artsen en psychologen gelden als ter zake kundig.

Daarbij kan sinds 2009 gebruik worden gemaakt van een reeks testen, de zogeheten 'Testbatterie zur waffenrechtlichen Begutachtung'.¹²⁴ Deze verzameling van gevalideerde testen biedt onder andere inzicht in de reden waarom iemand een wapen wil verkrijgen en in bepaalde persoonlijkheidskenmerken: bijvoorbeeld of iemand gewetensvol is of agressief, of dat iemand impulsief handelt. Daarmee is weliswaar niet met zekerheid te zeggen of iemand wel of niet het wapen zal misbruiken, maar het verschaft wel (onderbouwd en daarmee bruikbaar) inzicht in de persoonskenmerken van de verlofaanvrager.

(Beoogd) wapenbezitters die jonger zijn dan 25 jaar en een vergunning aanvragen voor een wapen met een zwaar kaliber (vanaf 5.6 mm) moeten tevens een verklaring van een psychiater kunnen overleggen.

5.2.3 Finland

Tot voor kort moesten (beoogd) wapenbezitters in Finland een medisch attest van de huisarts overleggen wanneer zij een wapenvergunning wilde aanvragen. Het medisch attest is recentelijk afgeschaft omdat huisartsen het afgeven van het attest als belastend ervoeren. Onder medici bestond bovendien discussie over de vraag, of een arts in staat kan worden geacht te voorspellen of een persoon een verhoogd risico heeft om een bijvoorbeeld een schietincident te veroorzaken.

Sinds juni 2011 moet een persoon die in Finland voor het eerst een wapenvergunning aanvraagt, op het politiebureau een psychologische test afleggen. Met deze psychologische test probeert de politie te achterhalen of iemand gewelddadig, agressief of suïcidaal is, of een bedreiging voor zichzelf of anderen vormt. Uit de test kunnen twee antwoorden komen: de (beoogd) wapenbezitter kan geschikt worden bevonden, of nader onderzoek is nodig. In het laatste geval heeft de betrokkene een doktersverklaring nodig om verder te gaan in de procedure.

Sinds juni 2011 hebben artsen bovendien de plicht, en andere medische beroepsbeoefenaren het recht, om de politie in te lichten indien zij met een persoon in aanraking komen die naar hun beoordeling ongeschikt is om vuurwapens en patronen in bezit te hebben.

5.2.4 Noorwegen

Tijdens het onderzoek van de Onderzoeksraad vond in Noorwegen een ernstig schietincident plaats. Op 22 juli 2011 schoot een 32-jarige man 69 mensen dood op het eiland Utøya. De dader had de wapens en de bijbehorende munitie op legale wijze verkregen binnen de kaders van de Noorse wapenwet. Sinds 2005 was hij lid van een schietvereniging.

Naar aanleiding van dit voorval heeft de Onderzoeksraad een korte verkenning uitgevoerd naar de vraag hoe het legaal wapenbezit in Noorwegen wordt beheerst.

Wapenbezit is in Noorwegen in beginsel niet toegestaan, tenzij er aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Zo moet de aanvrager van een wapenverlof voor de schietsport minimaal 21 jaar zijn. Hij moet lid zijn van een geregistreerde schietvereniging, een geldige (schriftelijke) reden hebben waarom hij een wapen(vergunning) wil verkrijgen en hij moet theoretisch en praktisch bekwaam zijn. Daarvoor moet hij deelnemen aan een vuurwapenveiligheidskursus en minimaal vijftien trainingen over een periode van zes maanden hebben gevolgd. Het hoofd van de politie controleert vervolgens het strafrechtelijke en psychische verleden van de aanvrager. Dit laatste gebeurt middels een gesprek op het politiebureau. Wapens en munitie moeten op een veilige, afgesloten plaats worden opgeborgen; doorgaans een kluis in de woning. De politie mag aangekondigde thuisinspecties verrichten.

124 A. S. Dobat, E. Prinz, D. Heubrock, *TBWB - Testbatterie zur waffenrechtlichen Begutachtung*, 2009.

De Onderzoeksraad constateert dat de wapenwetgeving in Noorwegen op een aantal onderdelen vergelijkbaar is met de Nederlandse wetgeving. Dit betekent dat eventuele veranderingen die in Noorwegen zullen worden ingevoerd naar aanleiding van het schietincident daar, ook voor de Nederlandse situatie zinvol zouden kunnen zijn.

5.2.5 Rijbewijskeuringen in Nederland

Wie in Nederland een rijbewijs aanvraagt, vult hiertoe een eigen verklaring van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) in. Op de verklaring staan tien vragen over aandoeningen, die het oordeel over de medische geschiktheid van de aanvrager kunnen beïnvloeden.

Wie 70 jaar of ouder is en zijn rijbewijs wil verlengen, is bovendien verplicht om zich medisch te laten keuren door een huisarts. De richtlijnen van de artsenfederatie KNMG ontraden dat de medische keuring voor het rijbewijs door de eigen huisarts wordt uitgevoerd, omdat dit de vertrouwensrelatie tussen arts en patiënt kan schaden. De keurende arts (doorgaans een andere huisarts) beoordeelt de fysieke en geestelijke conditie van de aanvrager. Hij of zij beoordeelt niet of de aanvrager geschikt is om een rijbewijs te hebben, maar geeft aan de hand van een aantal vooraf bepaalde criteria een oordeel over de lichamelijke en geestelijke conditie. Een medisch adviseur van het CBR beoordeelt vervolgens aan de hand van de eigen verklaring en het geneeskundig verslag van de huisarts of de aanvrager een verklaring van geschiktheid toegekend kan worden. De medisch adviseur kan verschillende dingen besluiten:

1. hij kent de verklaring van geschiktheid toe;
2. hij geeft een verklaring van geschiktheid met een beperkte geldigheidsduur en/of beperkte bevoegdheden;
3. hij verzoekt om nader medisch onderzoek;
4. hij verklaart de betrokkene ongeschikt.

5.2.6 Lessen over het gebruik van medische informatie

In het voorafgaande zijn elementen van andere stelsels besproken. Alvorens hier lessen uit kunnen worden getrokken, dienen een paar kanttekeningen te worden gemaakt.

De maatregelen die ingevoerd zijn in België, Duitsland en Finland, zijn daar ingevoerd kort nadat zich daar een schietincident had voorgedaan en zijn van recente datum. Geen van deze maatregelen is op dit moment geëvalueerd. Het is dan ook onduidelijk of en hoe deze hebben bijgedragen aan de risico-inschatting die instanties maken, en er is nog geen antwoord op de vraag of de maatregelen het risico daadwerkelijk hebben verkleind. Omdat schietincidenten zich niet vaak voordoen, is dat pas na een langere tijdsspanne te bepalen.

Daarnaast is ook de rol van wapens en het wapenbezit in de verschillende landen onvergelijkbaar. Het aantal mensen dat in Finland en Duitsland legaal een vuurwapen bezit, is bijvoorbeeld veel groter dan in Nederland. In deze landen wordt veel gejaagd; in Finland door één op de drie inwoners.

De maatregelen die naar aanleiding van een aantal schietincidenten zijn getroffen in België, Duitsland en Finland, zijn erop gericht om meer informatie en meer signalen te krijgen over (beoogd) wapenbezitters. Uit de vergelijking met andere landen en/of stelsels blijkt dat er diverse opties zijn om (meer) informatie te verkrijgen over de psychische gesteldheid van een verlof-aanvrager, en om meer signalen te ontvangen die duiden op mogelijke risico's. Het doet er in beginsel niet toe of de aanvrager een aanvraag doet voor zijn werkgever, voor een rijbewijs of voor een wapenvergunning. Globaal kunnen vier methoden worden onderscheiden:

1. De aanvrager vult een eigen verklaring in;
2. De aanvrager ondergaat een (medische) test;
3. De aanvrager verzoekt een arts om een medische verklaring;
4. De arts verstrekt informatie aan instanties.

In de meeste stelsels levert de aanvrager zelf informatie aan en wordt gebruik gemaakt van meerdere bronnen van informatie.

Verlofaanvrager geeft zelf informatie

In Nederland kan de medewerker van bureau bijzondere wetten, evenals in Duitsland, de (beoogd) wapenbezitter vragen om een schriftelijke verklaring van een arts of psychiater.¹²⁵ Het bureau bijzondere wetten mag hier om vragen wanneer twijfels bestaan over de psychische gesteldheid van een (beoogd) wapenbezitter (zie paragraaf 2.2.4). In de praktijk, zo beschrijft hoofdstuk vier, hebben medewerkers van bureau bijzondere wetten weinig middelen/handreikingen om informatie te krijgen op basis waarvan er sprake kan zijn van gerede twijfel. In België, Duitsland en Finland, maar ook in Nederland bij de keuring voor rijbewijzen, wordt dit probleem ondervangen door de vergunningaanvrager zelf informatie over zijn fysieke of psychische gesteldheid te laten aandragen.

Wanneer de aanvrager zelf zijn arts om informatie vraagt of toestemming geeft om anderen informatie te verstrekken, is het bezwaar van artsen dat zij het beroepsgeheim zonder toestemming van patiënten niet willen doorbreken, niet aan de orde. De aanvrager geeft immers zelf toestemming om dit beroepsgeheim te doorbreken. Door het invullen van een eigen verklaring, het ondergaan van een medische test of keuring of het vragen van een medische verklaring, geeft de patiënt (al dan niet impliciet) toestemming om informatie over zichzelf beschikbaar te stellen aan anderen. Het organiseren van de bewijslast, met andere woorden, ligt bij de aanvrager.

Meerdere bronnen

Een tweede belangrijke constatering is dat vrijwel alle hier besproken systemen uitgaan van meerdere bronnen of barrières. Wie een rijbewijs wil verlengen en 70 jaar of ouder is, vult een eigen verklaring in en ondergaat een medische keuring. Wie in Finland een wapenvergunning aanvraagt, vult een digitale vragenlijst in en vraagt, wanneer de computertest daartoe aanleiding geeft, een verklaring van zijn arts. Wie in Duitsland een eigen verklaring invult die aanleiding geeft tot twijfel, moet alsnog een medische verklaring van een arts overleggen. Wie in België een verlof aanvraagt, levert bij de politie behalve een verklaring van zijn arts tevens een verklaring van zijn meerderjarige huisgenoten in.

Van de onderzochte landen is België het enige land waar meerderjarige huisgenoten schriftelijk toestemming moeten geven bij de indiening van een aanvraag. Ook deze maatregel – het vragen om een verklaring van de sociale omgeving – is een extra bron van informatie voor de ambtenaar die de vergunning verstrekt en een additionele barrière voor beoogd wapenbezitters bij wie vrees voor misbruik bestaat.

Het werken met meerdere bronnen van informatie heeft twee effecten:

1. De betrokken beoordelaar krijgt verschillende vormen van informatie om de kans op misbruik te beoordelen.
2. De beoogd wapenbezitter ontmoet meerdere belemmeringen/barrières voor het verkrijgen van een verlof.

Wanneer één van de informatiebronnen faalt, zijn er dus altijd nog andere bronnen waaruit informatie gehaald kan worden. Dit is van belang mede omdat de voorspellende waarde van de informatie beperkt is. Schietincidenten zijn een zeldzaam fenomeen. Mede daardoor is het moeilijk om een model te maken op basis waarvan voorspellingen over toekomstige schutters kunnen worden gedaan.¹²⁶ Uit vrijwel alle studies over schietincidenten blijkt dat er geen bewijs is dat bepaalde persoonlijkheidskenmerken (zoals bijvoorbeeld angst of agressie) of bepaalde psychiatrische aandoeningen (zoals schizofrenie, autisme of ADHD) een voorspellende waarde hebben om toekomstig misbruik te identificeren. Wanneer achteraf kan worden vastgesteld dat een schutter depressief, schizofreen en/of autistisch was, zegt dit wel iets over deze schutter, maar het zegt weinig over anderen met dezelfde persoonlijkheidskenmerken of stoornissen.

De rol van artsen

Het psychologisch testen van aspirant-schutters wanneer zij een wapenvergunning aanvragen, zoals tegenwoordig in Finland gebeurt, roept een aantal vragen op. In hoeverre geeft de uitkomst

125 Zie de Cwm, p.32 onder 'psychische gesteldheid'.

126 Meloy, J.R. en anderen, *A comparative analysis of North American adolescent and adult mass murderers in Behavioural Science and the Law* 22, 2004, p. 294.

van een digitale vragenlijst voldoende (betrouwbare) informatie om een risico-inschatting te maken voor toekomstig gedrag? Wat zegt een momentopname? Ofwel, hoe zinvol is een dergelijke test? De deskundigen die de Onderzoeksraad hierover heeft bevestigd, verschillen van mening.¹²⁷ Een aantal deskundigen verwacht dat een dergelijke test waardevol kan zijn als eerste 'barrière' in het stelsel om mogelijke risicovolle individuen te identificeren. Voorwaarde is dan wel dat er aanvullende informatie wordt opgevraagd wanneer de testuitslag daartoe aanleiding geeft. Dit wordt bijvoorbeeld in Duitsland zo toegepast. Andere deskundigen zien, gezien de beperkte voorspellende waarde, helemaal geen heil in een dergelijke test.

In België wordt de eigen huisarts gevraagd om een medisch attest af te geven. In Nederland is het ongebruikelijk dat een huisarts zijn eigen patiënten keurt; behandelen en keuren zijn in Nederland twee gescheiden activiteiten. Zo wordt de keuring voor het rijbewijs niet door de eigen huisarts uitgevoerd maar door een CBR-arts.

België is van de hier besproken landen het enige land dat nadrukkelijk stelt dat personen die opgenomen zijn geweest in een psychiatrisch ziekenhuis geen wapenverlof kunnen krijgen. De precieze reden voor deze maatregel is de Onderzoeksraad niet bekend. Het is aannemelijk dat men er een groter belang aan hecht om de groep die ten onrechte een verlof krijgt (zogenoemde fout-positieven) zo klein mogelijk te maken, en daarbij te accepteren dat een aantal mensen ten onrechte een verlof wordt geweigerd (zogenoemde fout-negatieven).

Tot slot kunnen medische hulpverleners zelf melding maken van een vrees voor misbruik. Alleen in Finland is dit bij wet geregeld en hebben artsen een wettelijke plicht en andere hulpverleners een wettelijk recht tot spreken wanneer een vermoeden bestaat van wapenmisbruik als gevolg van iemands geestelijke gezondheidstoestand. In Nederland is iets soortgelijks geregeld voor het melden van vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling. Een beroepsbeoefenaar die vermoedt dat er sprake is van huiselijk geweld of kindermishandeling, wordt geacht dit te melden.¹²⁸ Binnenkort worden organisaties en zelfstandige beroepsbeoefenaren in onder andere de jeugd- en gezondheidszorg, de politie en het onderwijs, wettelijk verplicht om een meldcode te hanteren.¹²⁹ De meldcode in de gezondheidszorg besteedt aandacht aan het meldrecht¹³⁰ en heeft tot doel om het voor artsen makkelijker te maken om vermoedens van huiselijk geweld met anderen te delen.

Een meldrecht of meldplicht voor artsen in het kader van de wapenwetgeving zou inhouden dat artsen een melding kunnen of moeten maken wanneer zij weten dat een patiënt over een wapenverlof beschikt en zij zich zorgen maken over zijn geestestoestand. Op basis van een dergelijke melding kan het wapenverlof door de politie (tijdelijk) ingetrokken of beperkt worden. Hiermee kan voorkomen worden dat al te makkelijk naar het vuurwapen wordt gegrepen. Om een dergelijke meldcode goed te laten werken, zullen artsen actief informatie moeten verzamelen over hun cliënten en hen bijvoorbeeld moeten vragen of zij in het bezit zijn van wapens.

5.3 SIGNALEREN VAN MISBRUIKRISICO

Het signaleren van dreigend misbruik is niet alleen van belang bij het verkrijgen van een wapenverlof, maar ook nadat een verlof is afgegeven. Dit misbruikrisico kan op verschillende wijze worden gevolgd. In onderstaande paragraaf wordt kort uiteengezet hoe dit gebeurt bij politie en douane. De daarop volgende paragraaf beschrijft de kennis en informatie die relevant zijn voor het herkennen van signalen die duiden op mogelijk misbruik.

127 De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft gebruik gemaakt van een aantal expertmeetings met psychiatrisch geneesheer-directeuren en huisartsen. Daarnaast is een (beperkte) literatuurstudie verricht naar indicatoren die een rol spelen bij 'mass murders'.

128 Artikel 53 lid 3 van de Wet op de Jeugdzorg stelt dat beroepsbeoefenaren met een beroepsgeheim zonder toestemming van de betrokkenen gegevens mogen verstrekken aan Bureau Jeugdzorg als dat noodzakelijk is om kindermishandeling te stoppen of een redelijk vermoeden daarvan te laten onderzoeken.

129 De Wet meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling treedt naar verwachting in 2011 in werking.

130 Het meldrecht gaat uit van 'spreken, tenzij'. De arts is dus niet verplicht om vermoedens van kindermishandeling te melden als hij redenen heeft om dit niet te doen (KNMG meldcode 2008). Een meldplicht houdt in dat artsen verplicht zijn hun vermoedens te melden.

5.3.1 Professionele wapendragers

Zowel bij de politie als bij de douane worden nieuwe medewerkers geselecteerd op basis van een aantal vooraf bepaalde criteria. Hiervoor worden bijvoorbeeld een medische keuring, een psychologisch onderzoek, persoonlijkheidstesten en een praktijkproef afgenomen. Belangrijk is dat kandidaten fysiek en mentaal sterk en stabiel zijn. Het kunnen toevertrouwen van een wapen krijgt hierbij geen aparte aandacht.

Wanneer politieagenten of douaniers eenmaal getraind en bevoegd zijn om met een wapen om te gaan, worden zij onderworpen aan een redelijk strikt regime van (sociale) controle en toetsing. Deze (sociale) controle bestaat uit een aantal aspecten. In de eerste plaats werken politieagenten en douaniers altijd met één of meerdere collega's. Als collega's worden zij geacht op elkaar te letten en incidenten of signalen te melden. In de tweede plaats hebben agenten en douaniers een teamleider. Deze houdt toezicht op het functioneren van zijn teamleden en stelt zich op de hoogte van relevante privé-omstandigheden en eventuele problemen daarin. Tot slot zijn er docenten die belast zijn met de Integrale Beroepsvaardigheidstraining. Zo beoordelen bij de douane deze docenten de individuele (vuur)wapendrager op vaardigheden, houding en gedrag. Wapendragers nemen regelmatig deel aan een schiettraining.

Tot slot wordt actief gemonitord en geëvalueerd. Ieder geweldsincident dient verplicht volgens protocol te worden gemeld. Wapenkluisjes worden regelmatig onaangekondigd gecontroleerd. Als een douanier bovendien drie maanden of langer niet deelneemt aan de lessen moet opnieuw een proeve van bekwaamheid worden afgenomen ten aanzien van conditie, kennis en attitude.

5.3.2 Herkennen van signalen

Het leren herkennen van signalen die wijzen op vrees voor misbruik, is belangrijk om risico's op een goede manier te beoordelen.

Uit de literatuur blijkt dat veel zogeheten 'mass murders' of 'spree murders'¹³¹ voortkomen uit één of meerdere grieven die de dader gedurende zijn leven heeft ontwikkeld. Deze daders hebben veelal het gevoel dat de wereld hen ten onrechte niet ziet staan. Daders plannen bovendien hun daad vooraf en uiten in veel gevallen dreigementen waarin zij hun daad aankondigen.¹³² Een veel geciteerd model waarin wordt weergegeven hoe schutters tot hun daad komen is de zogeheten 'pathway to violence' van Calhoun en Weston¹³³. Volgens dit model doorloopt de schutter een aantal stappen, voorafgaand aan de feitelijke aanslag:

1. ontwikkelen van grieven
 - a. problemen met woede en agressie
 - b. afkeer/afzondering van ouders, leraren, leerlingen
 - c. problemen met discipline
2. idealisering van geweld of interesse in eerdere aanslagen
 - a. geweldsfantasieën
 - b. dreigen met geweldsdaaden
 - c. bewonderen van negatieve rolmodellen
 - d. fascinatie voor eerdere (school)aanslagen
3. plannen aanslag
 - a. het lekken van plannen
 - b. het uiten van dreigingen

131 Mass murder: In één voorval zijn met voorbedachten rade drie of meer mensen vermoord. Bron: Meloy, J.R. en anderen, *A comparative analysis of North American adolescent and adult mass murderers* in Behavioural Science and the Law 22, 2004, p. 291-309.

Spree murder: De moord op drie of meer mensen op verschillende locaties maar binnen de context van één gebeurtenis. Bron: Keeney, B.T & Heide, K.M., *Serial murder; a more accurate and inclusive definition* in International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology 39(4), 1995, p.299-306.

132 US FBI, *Campus attacks; Targeted violence affecting institutions of higher education*, april 2010; Windesheim Hogeschool in opdracht van het Ministerie van OCW, Handreiking preventie en omgaan met schoolaanslagen, april 2011.

133 Calhoun, F.S. & Weston, S.W., *Contemporary threat management: A practical guide for identifying, assessing and managing individuals of violent intent*, 2003.

4. voorbereiding aanslag
 - a. uitingen van somberheid en suïcidale gedachten
 - b. martelaarschap
 - c. verzameling van wapens, tekeningen en plattegronden
5. begin uitvoering
 - a. wapens pakken
 - b. naar plaats van aanslag reizen
6. feitelijke aanslag

Onderdeel van de pathway to violence is dat schutters op een bepaald moment (stap 3) concrete dreigementen uiten naar hun omgeving. In diverse artikelen wordt daarom gewezen op het belang van dergelijke uitingen en het nut om deze als signaal te herkennen.¹³⁴

In algemene zin geldt dat het risico dat een dreiging daadwerkelijk wordt uitgevoerd, groter is naarmate de bedreiging directer en gedetailleerder is. Zo onderkent het Federal Bureau of Investigation (FBI) bijvoorbeeld een aantal niveaus van bedreiging die onder meer gebruikt kunnen worden bij de beoordeling van de kans op zogeheten 'school shootings':

1. Een voorwaardelijke bedreiging: als je dit niet doet ... dan;
2. Een gemaskeerde bedreiging: geen expliciete bedreiging;
3. Indirecte bedreiging: de bedreiging is vaag, onduidelijk en dubbelzinnig;
4. Directe bedreiging: de dreiging is specifiek over tijd, doel en plaats.

Bij ieder dreigingsniveau horen andere evaluatie- en handelingsopties.

5.3.3 Risicosignalen in de casus Alphen aan den Rijn

Achteraf beschouwd, zo blijkt uit het onderzoek van het Openbaar Ministerie naar de persoonlijkheid van Tristan van der V., waren veel van de bovengenoemde signalen bij hem aanwezig.¹³⁵

Ontwikkelen van grieven

Uit het onderzoek van het Openbaar Ministerie blijkt dat er sprake was van diverse grieven. Vanaf 2003 ontwikkelde Tristan van der V. een haat tegen God. Hij hield God verantwoordelijk voor het leed op de wereld en het leed van hemzelf en kon dat niet combineren met het geloof dat God goed was. Hij voelde zich door God afgewezen en wilde God straffen door Zijn schepselen te doden.

Idealisering van geweld of interesse in eerdere aanslagen

Tristan van der V. idealiseerde geen geweld. Wel was hij sterk geïnteresseerd in wapens; ook had hij interesse in de schoolaanslag in Columbine in de Verenigde Staten en in de daders daarvan. Hij gaf aan dat hij begreep hoe zij tot hun daad waren gekomen.

Plannen aanslag

Volgens het Openbaar Ministerie heeft Tristan der V. zijn plannen herhaaldelijk aangekondigd. Soms in weinig concrete zin, maar tegenover een enkeling in zijn omgeving werd daarbij ook de Ridderhof expliciet genoemd.

Vorbereiding aanslag

Ook heeft hij zijn daad voorbereid. Vanaf januari 2011, drie maanden voor het schietincident, schafte Tristan van der V. het Smith & Wesson MP15-22-kogelgeweer, meerdere patroonmagazijnen, een richtmiddel voor het kogelgeweer (een red dot-kijker), een kogelwerend vest en munitie aan.

Hoewel achteraf kan worden gesteld dat de risicosignalen in de casus Alphen aan den Rijn aanwezig waren, is het ook mogelijk dat personen weliswaar één of meer van de genoemde gedragskenmerken

134 Zie bijvoorbeeld: FBI Academy, *The school shooter: a threat assessment perspective*, 2000.; Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) *Individuele bedreiger van publieke personen in Nederland; Fenomeenanalyse en een beleidsverkenning*, juni 2010.

135 Openbaar Ministerie, *Samenvatting TGO onderzoek Komeet naar schietpartij Alphen aan den Rijn op 9 april 2011*, 11 juli 2011. Openbaar Ministerie, *Samenvatting resultaten Rijksrechercheonderzoek*, 11 juli 2011. Zie ook de persconferentie die het Openbaar Ministerie hield op 11 juli 2011.

vertonen, maar uiteindelijk geen aanslag plegen. Het is dus van belang op deze risicosignalen te letten, maar wel moeten zij steeds in samenhang met andere signalen worden beoordeeld.

5.3.4 *Lessen ten aanzien van het signaleren van kans op misbruik*

Signalen over toekomstig misbruik staan vaak niet op zichzelf maar kunnen onderdeel zijn van een opeenstapeling van gebeurtenissen, de eerder genoemde pathway to violence. Een enkel signaal is niet direct een indicatie voor mogelijk wapenmisbruik. Dit risico wordt alleen duidelijk wanneer op meerdere of alle van de stappen van de pathway to violence signalen ontstaan. Om signalen goed te kunnen duiden, en mogelijk escalaties te voorkomen, is het daarom van belang dat signalen samenkomen bij een partij of persoon die deze in onderlinge samenhang kan duiden en daarop zo nodig actie kan ondernemen. Dit kan door te zoeken naar dergelijke signalen bij aanvraag van een wapenverlof en tussentijds. De situatie van de wapenbezitter kan immers veranderen.

Vaststellen of er signalen zijn bij aanvraag van een verlof kan bijvoorbeeld met een computertest, of door iemand een eigen verklaring te laten invullen.

Tussentijds signalen opvangen kan het beste gebeuren binnen georganiseerd verband waar betrokkenen elkaar regelmatig treffen, waar een zekere mate van sociale controle bestaat en waar het mogelijk is om afspraken en regels te maken hoe met signalen om te gaan. Voorbeelden van dergelijke sociale verbanden zijn professionele wapendragers zoals politie en douane, maar ook schietverenigingen bieden een goede basis. Schietverenigingen vormen een belangrijke knoop in het netwerk rondom (beoogd) wapenbezitters en kunnen vanuit deze rol een actieve bijdrage leveren aan het beoordelen van de vraag of zich bij sportschutters signalen voordoen die duiden op risico's.

De mate waarin (bestuurs)leden relevante kennis en signalen over hun leden verzamelen verschilt per vereniging. Een aantal schietverenigingen benut de sociale functie die de vereniging heeft actief en gebruikt deze om signalen van leden op te vangen. Leden worden geacht om elkaar aan te spreken op hun gedrag en te monitoren of andere leden in hun privéleven problemen ondervinden die kunnen leiden tot mogelijk risicovolle factoren, zoals werkstress, een echtscheiding of toenemende vergeetachtigheid. Daarnaast worden ook andere maatregelen toegepast om risico-inschattingen vorm te geven, zoals het introduceren van een buddiesysteem voor jonge schutters, een training 'risico-inschatting' voor (bestuurs)leden en een (twee)jaarlijks gesprek met alle leden.

Schietverenigingen zijn in een gunstige positie om actief risico-inschattingen en -beoordelingen te maken. De Onderzoeksraad heeft de indruk dat niet alle verenigingen actief invulling geven aan de mogelijkheid om risico's te herkennen en te beoordelen. Om het uitvoeren van risico-inschattingen van leden tot standaardpraktijk te maken op alle schietverenigingen is een belangrijke rol weggelegd voor de KNSA.

5.4 CONCLUSIES

Op basis van de beknopte vergelijking met andere stelsels concludeert de Onderzoeksraad dat er mogelijkheden zijn om meer informatie over de psychische gesteldheid van (beoogd) wapenbezitters te krijgen dan op dit moment in Nederland gebeurt. Deze informatie is van belang voor de bureaus bijzondere wetten bij het beoordelen van de kans op misbruik.

Informatie over de psychische gesteldheid van aanvragers kan als volgt worden verkregen:

1. De (beoogd) wapenbezitter levert zelf informatie aan over zijn psychische gesteldheid. Aan de invulling hiervan kan op diverse manieren vorm worden gegeven:
 - de (beoogd) wapenbezitter vult zelf een verklaring of vragenlijst in;
 - de (beoogd) wapenbezitter vraagt zijn arts om een medische verklaring;
 - de (beoogd) wapenbezitter ondergaat een psychologische test (bij een arts of op het politiebureau);
 - de (beoogd) wapenbezitter vraagt huisgenoten/bekenden om een verklaring.

2. Hierbij kunnen meerdere informatiebronnen worden gebruikt als daar aanleiding toe is:
 - op basis van de eigen verklaring volgt, indien daar aanleiding toe is, een verklaring van een arts;
 - op basis van een test volgt, indien daar aanleiding toe is, een verklaring van of een onderzoek door een arts;
 - de aanvrager vult niet alleen een eigen verklaring in, maar vraagt ook volwassenen uit zijn sociale omgeving om een verklaring.
3. In andere stelsels is het in een aantal gevallen mogelijk dat artsen, wanneer zij weten dat een patiënt in het bezit is van een wapenvergunning, zelf een vrees voor misbruik melden.

Schietverenigingen kunnen leren van professionele wapendragers en van bestaande kennis over relevante signalen om kans op misbruik vroegtijdig te onderkennen. Schietverenigingen kunnen zo systematisch aandacht besteden aan signalen die mogelijk wijzen op gevaar voor wapenmisbruik door leden.

Over de effectiviteit van deze maatregelen kan de Onderzoeksraad zoals gezegd op basis van deze eerste, beperkte analyse geen uitspraken doen. Ook zijn sommige maatregelen in andere landen nog dermate recent ingevoerd, dat zij nog niet geëvalueerd zijn. Niettemin geven zij een mogelijke richting aan voor aanpassing van het geldende stelsel. Ook eventuele toekomstige aanpassingen aan het Noorse stelsel kunnen, gezien de overeenkomsten met het Nederlandse stelsel, mogelijk aanleiding geven om ook het Nederlandse stelsel aan te passen.

6 CONCLUSIES

Bij het schietincident in Alphen aan den Rijn heeft de schutter gebruik gemaakt van vuurwapens die hij legaal in bezit had. Dit roept de vraag op, of het stelsel dat in Nederland is ingericht om het risico van misbruik van legale wapens te beheersen, naar behoren functioneert. In het bijzonder gaat het dan om het beoordelen van het criterium 'vrees voor misbruik', op grond waarvan het wapenverlof geweigerd of ingetrokken kan worden. De Onderzoeksraad stelde in dit rapport dan ook de volgende vraag centraal:

'Waarom wordt vrees voor misbruik in het stelsel ter beheersing van legaal wapenbezit in sommige gevallen niet onderkend?'

De inrichting van het stelsel waarborgt niet dat instanties die moeten bepalen of er vrees is voor misbruik, daadwerkelijk kunnen beschikken over de informatie die daartoe nodig is.

Het Nederlandse stelsel van legaal wapenbezit is in opzet geschikt om ervoor te zorgen dat legale wapens alleen in handen komen van degenen die met een dergelijke verantwoordelijkheid kunnen omgaan. Het stelsel, met inbegrip van de uitvoering, kent echter een aantal zwakke plekken.

Het verlenen van een wapenverlof is een bevoegdheid van de korpschef, die een inhoudelijke toetsing moet verrichten. In de praktijk voert de politie haar wettelijke taken van verlofverlening, handhaving en toezicht echter veelal uit als mechanische, administratieve handelingen. Het uiteindelijke doel, namelijk het beoordelen of er vrees is voor misbruik, is naar de achtergrond geraakt. De Onderzoeksraad concludeert dat dit komt doordat de korpsleiding de uitvoering een lage prioriteit geeft. Ook de minister van Veiligheid en Justitie, die belast is met het toezicht op de uitvoering, geeft hieraan lage prioriteit.

In het stelsel is niet gewaarborgd dat de politie, die moet bepalen of er vrees is voor misbruik, daadwerkelijk kan beschikken over de informatie die daartoe nodig is. In het huidige stelsel is de aanvrager zélf niet verplicht om de politie alle informatie te geven die zij nodig heeft om een goed besluit te kunnen nemen.

Lage prioriteitstelling leidt er toe dat korpsleiding en minister tekortkomingen in het stelsel niet opmerken, waardoor deze kunnen blijven bestaan.

Aangezien niet is gewaarborgd dat de politie bij het verlenen van een wapenverlof over alle benodigde informatie kan beschikken, is het niet uit te sluiten dat iemand een wapen verkrijgt terwijl vrees voor misbruik bestaat. Uit het onderzoek komt naar voren dat de politie Hollands Midden niet alle bestaande informatie heeft benut bij het verlenen en verlengen van het wapenverlof. Met name de informatie over de geestelijke gesteldheid van Tristan van der V. werd niet bij de behandeling van de aanvraag betrokken.

Deze discrepantie tussen informatiepositie en verantwoordelijkheid is niet alleen een knelpunt in de uitvoering, maar doet zich ook voor bij het evalueren van de werking en de prestaties van het stelsel: de partijen die verantwoordelijk zijn om problemen in de werking van het stelsel op te lossen en zo de werking van het stelsel te verbeteren, benutten de aanwezige informatie niet. Omgekeerd hebben partijen die kennis hebben van het knelpunten in het systeem niet de bevoegdheid om het aan te passen.

Deze conclusies worden hieronder nader uitgewerkt. We besluiten het hoofdstuk met enkele aandachtspunten.

6.1 WAAROM INFORMATIE OVER (BEOOGD) WAPENBEZITTERS NIET BIJ DE RISICOBEOORDELING WORDT BETROKKEN

Zoals hierboven is uitgelegd komt de juiste informatie niet altijd op de juiste plaats terecht. De Onderzoeksraad ziet hiervoor verschillende redenen.

Hoewel de (beoogd) wapenbezitter als enige een direct belang heeft bij het verkrijgen of behouden van een wapenverlof, is hij niet verplicht om alle voor de beoordeling relevante informatie aan te leveren.

De (beoogd) wapenbezitter zelf is de enige direct belanghebbende bij het verkrijgen van het wapenverlof. Hij bepaalt grotendeels zelf welke informatie hij geeft aan de politie (bij de aanvraag) en aan de schietvereniging (bij het toelatingsgesprek en gedurende het lidmaatschap).

Personen in de sociale omgeving hebben primair een vertrouwensrelatie met de (beoogd) wapenbezitter. Zij ondervinden – begrijpelijkerwijs – belemmeringen om op eigen initiatief informatie te verstrekken.

Personen in de sociale omgeving van de (beoogd) wapenbezitter ervaren belemmeringen om relevante informatie te delen met instanties als bijvoorbeeld politie of justitie, omdat dit de vertrouwensband met de betrokkene schaadt. Het is daarom niet waarschijnlijk dat vanuit de sociale omgeving het initiatief wordt genomen om vrees voor misbruik te melden. Er ontstaat dan een conflict tussen loyaliteit naar de wapenbezitter enerzijds en maatschappelijk belang anderzijds.

Uiteraard kunnen personen uit de sociale omgeving door instanties die wél een formele verantwoordelijkheid in het stelsel hebben, benaderd worden met een verzoek om informatie.

Medische hulpverleners zijn verantwoordelijk voor de zorg voor hun patiënten. Zij hebben geen formele rol in het stelsel dat het legale wapenbezit reguleert.

Een arts heeft een vertrouwensrelatie met zijn patiënten en is gehouden aan het medisch beroepsgeheim. Hij heeft geen formele rol in het stelsel dat het legale wapenbezit reguleert. Indien toch medische informatie betrokken moet worden bij de aanvraag van een wapenverlof dient de beoogd wapenbezitter hier zelf toestemming voor te geven. In dat geval wordt de vertrouwensrelatie tussen arts en patiënt niet geschaad.

Tijdens het onderzoek sprak de Onderzoeksraad met diverse artsen. Zij gaven aan behoefte te hebben aan een mogelijkheid om in bepaalde gevallen informatie te delen, zonder dat (al) sprake is van een acuut en direct gevaar. De Onderzoeksraad acht het daarom nodig dat medici een standpunt bepalen over de vraag hoe zij met dergelijke kennis om kunnen gaan.

Het is onvoldoende gewaarborgd dat de besturen en overige functionarissen van de schietverenigingen oog hebben voor signalen die kunnen wijzen op een verhoogd risico dat een lid van de vereniging misbruik van zijn wapen maakt.

Schietverenigingen zijn in beginsel in een goede positie om een wapenbezitter te beoordelen omdat zij hen regelmatig meemaken in hun hoedanigheid als schutter. Er bestaan echter geen waarborgen dat alle schietverenigingen dit daadwerkelijk doen, en dat zij dan weten op welke signalen zij moeten letten en hoe zij die signalen moeten duiden.

Schietverenigingen worden door de wetgever niet gevraagd en door de KNSA onvoldoende gestimuleerd om te letten op signalen van mogelijk wapenmisbruik door hun leden.

Bij het ondertekenen van de verlofaanvraag verklaart het bestuur dat de beoogd wapenbezitter voldoende bekwaam is in de omgang met vuurwapens, maar niet dat het geen vrees heeft voor misbruik. De Circulaire wapens en munitie 2005 stelt dit niet als voorwaarde.

De KNSA biedt aan schietverenigingen nog weinig ondersteuning bij het signaleren van vrees voor misbruik. De KNSA is als sportassociatie verantwoordelijk voor het klimaat waarbinnen de schietsport kan gedijen, maar houdt geen toezicht op de wijze waarop de verenigingen hieraan invulling geven. Bij door de KNSA gecertificeerde verenigingen is een dergelijk toezicht er wel. Certificering is in de huidige vorm echter geen oplossing voor dit probleem omdat het voor de verenigingen vrijwillig is en omdat de certificeringseisen nagenoeg geen aandacht besteden aan het signaleren van vrees voor misbruik. Certificering door de KNSA staat nog in de kinderschoenen: tot 2011 waren 27 van de circa achthonderd schietverenigingen gecertificeerd.

De politie maakt onvoldoende gebruik van zijn bevoegdheid om relevante informatie over (beoogd) wapenbezitters bij de beoordeling te betrekken.

De bureaus bijzondere wetten van de politie baseren zich bij het beoordelen van een verlofaanvraag vooral op de informatie (zoals veroordelingen door de rechter) die al bekend is in de voor hen toegankelijke informatiesystemen. Voor het verkrijgen van andere informatie over een (beoogd) wapenbezitter biedt de Circulaire wapens en munitie geen concrete handelingsmogelijkheden en zij worden hier door de korpschef – die hier formeel verantwoordelijk voor is – niet in gestimuleerd. Daarmee is de verlovverlening verworden tot een mechanische, administratieve handeling waarbij het uiteindelijke doel van de toets naar de achtergrond verdwijnt. Voorbeelden uit andere stelsels laten zien dat er mogelijkheden bestaan om meer informatie te betrekken bij de risico-inschatting.

De politie moet een onderbouwde beslissing nemen op basis van informatie die hem daartoe niet altijd in staat stelt.

De politie moet volgens de Circulaire wapens en munitie reeds bij geringe twijfel omtrent vrees voor misbruik een wapenverlof weigeren of intrekken.

Het besluit moet ook voldoen aan de eisen die de Algemene wet bestuursrecht stelt aan een zorgvuldig besluit. Dit betekent onder meer dat de politie haar twijfel deugdelijk moet motiveren. Signalen die onvoldoende onderbouwd zijn, mag zij niet in haar argumentatie gebruiken. Als de politie dergelijke signalen toch als onderbouwing gebruikt, kan haar besluit tot afwijzing in een administratief beroep ongedaan worden gemaakt. Deze situatie leidt er eveneens toe dat informatiebronnen waar hoofdzakelijk dit soort signalen uit voortvloeien, door de politie niet worden geraadpleegd.

De in de circulaire bedoelde terughoudendheid bij de verstrekking van wapenverloven is daardoor in de praktijk niet haalbaar: een wapenverlof wordt toegekend, tenzij er voldoende grond is om aan te nemen dat er wel vrees is voor misbruik en een wapen niet kan worden toevertrouwd.

6.2 WAAROM PROBLEMEN IN HET STELSEL NIET ZIJN OPGELOST

Verbeteren is alleen mogelijk als bekend is waar in het stelsel knelpunten zijn. De partijen die verantwoordelijk zijn voor de inrichting en werking van het stelsel (de minister van Veiligheid en Justitie, de KNSA en de politieleiding) beschikken echter niet op systematische wijze over relevante informatie die inzicht verschaft in de werking van het stelsel, noch over problemen daarin of de effectiviteit daarvan. Het stelsel ter beheersing van het legaal wapenbezit kan zo niet systematisch, maar alleen incidenteel worden verbeterd.

De minister van Veiligheid en Justitie staat op grote afstand van de uitvoering door politie en KNSA.

De minister van Veiligheid en Justitie is verantwoordelijk voor het stelsel. Hij heeft als taak om het stelsel zodanig in te richten dat het goed functioneert. Hiertoe behoort ook dat hij knelpunten in de werking van het stelsel zoekt en oplost.

De minister van Veiligheid en Justitie verzamelt echter onvoldoende informatie op basis waarvan mogelijke knelpunten geïdentificeerd kunnen worden: er vindt geen landelijke registratie plaats van het aantal incidenten met legale vuurwapens, het aantal in omloop zijnde legale vuurwapens, het aantal geweigerde of ingetrokken verloven, het percentage behaalde thuiscontroles, functioneren van de schietverenigingen, in hoeverre commerciële wapenverkooppunten banden hebben met schietverenigingen, etc. Hierdoor heeft hij geen betrouwbaar beeld van de wijze waarop het stelsel functioneert. Hij houdt hier ook geen toezicht op.

Kennis hierover wordt niet op een systematische manier verzameld en gedeeld, en de risico-inschattingen die gemaakt worden over individuele betrokkenen worden niet verbeterd op basis van kennis uit de wetenschap of uit buurlanden.

Politiekorpsen leren weinig van hun eigen ervaringen of van andere korpsen.

De Onderzoeksraad constateert dat de politiekorpsen in hun procedures de Circulaire wapens en munitie volgen maar dat er – zonder duidelijke redenen – grote verschillen bestaan in de wijze waarop ze deze taken uitvoeren. Effectieve werkwijzen van sommige bureaus bijzondere wetten zijn geen gemeengoed en de kwalificatie en werklast van de medewerkers verschilt tussen de korpsen.

De korpschefs geven veelal lage prioriteit aan de uitvoering van de taken die voortvloeien uit de Wet wapens en munitie, en daarmee ook aan de verbetering daarvan. De meeste politiekorpsen genereren evenmin systematisch sturingsinformatie die hen in staat stelt om de werking van het stelsel te beoordelen en aanpassingen in de uitvoering van hun taken door te voeren, of om knelpunten onder de aandacht van de minister te brengen.

Daarnaast valt het de Onderzoeksraad op dat er bij de Nederlandse politie verschillende initiatieven zijn geweest met het doel dat korpsen leren van elkaars ervaringen in de uitvoering van hun taken in het kader van de Wet wapens en munitie. Veel van deze initiatieven zijn echter weinig succesvol gebleken, en er bestaan nog steeds uiteenlopende werkwijzen. Van een systematische kennisontwikkeling is derhalve geen sprake. Hetzelfde geldt voor het opbouwen van kennis over relevante risico-indicatoren, die de politie kan hanteren om vrees voor misbruik aan te nemen.

De KNSA beoordeelt de bij haar aangesloten verenigingen wel wanneer zij lid worden, maar zelden tussentijds.

Evenals de minister en de korpschefs van politie verzamelt ook de KNSA niet systematisch informatie over de wijze waarop de bij haar aangesloten verenigingen de veiligheid van de schietsport waarborgen, en hoe zij omgaan met het signaleren van vrees voor misbruik bij individuele schutters. De Onderzoeksraad concludeert dat hierdoor een kans wordt gemist om verenigingen te ondersteunen bij het uitvoeren van de taak die zij hebben om bij te dragen aan de veiligheid van het legaal wapenbezit.

6.3 AANDACHTSPUNTEN

Naast de hierboven genoemde hoofdconclusie, die voortvloeit uit de wijze waarop de vergunningverlening aan Tristan van der V. is verlopen, constateert de Onderzoeksraad dat er andere onderwerpen zijn die wellicht eveneens een bijdrage kunnen leveren aan een betere beheersing

van het legaal wapenbezit. De Onderzoeksraad geeft de minister van Veiligheid en Justitie in overweging om ook aan deze onderwerpen aandacht te besteden.

Beperkt wapenverlof voor jonge schutters

Wanneer de aanvrager van een verlof meerderjarig is en hij ook verder voldoet aan de voorwaarden die de Wet wapens en munitie stelt, wordt in beginsel een verlof verleend voor elk type wapen uit categorie III. Er wordt geen verder onderscheid gemaakt naar leeftijd, ervaring of type wapen. De Onderzoeksraad geeft de minister in overweging om te onderzoeken of de risico's van het legaal wapenbezit kunnen worden teruggedrongen door aan jonge of minder ervaren schutters een verlof met beperkingen op te leggen.

Risicobenadering bij thuiscontroles

De minister heeft in zijn brief aan de Tweede Kamer van 11 juli 2011 aangegeven dat de korpschefs hebben besloten tot uniformering en kwaliteitsverbetering van verlofverlening en toezicht binnen de gehele politieorganisatie. Een onderdeel hiervan is het maken van risicoanalyses zodat toezicht op wapenbezitters gericht kan worden uitgevoerd. De Onderzoeksraad acht dit in het bijzonder van belang voor het met de juiste prioriteit uitvoeren van thuiscontroles. Bij de huidige 100%-eis voor thuiscontroles is een dergelijke aanpak niet realiseerbaar.

Vermenging schietsport en commercie

Er zijn in Nederland schietverenigingen die gebruik maken van schietbanen van een commercieel schietsportcentrum waar ook andere commerciële activiteiten worden ontplooid, zoals exploitatie van een wapenhandel of een partycentrum. Ook de schietvereniging waarvan Tristan van der V. lid was, huurt zijn banen bij een dergelijk schietsportcentrum. De Onderzoeksraad merkt op dat in dergelijke gevallen een belangentegenstelling kan ontstaan tussen commercieel belang en andere belangen, waaronder de veiligheid van de schietsport.

De KNSA-richtlijnen geven aan dat de bestuursleden van de vereniging niet op enigerlei wijze als privépersoon betrokken mogen zijn bij de handel in wapens, munitie, schietsportartikelen, schietbaan-exploitatie, of anderszins commerciële belangen, direct gelieerd aan schietsport, mogen hebben. Dit sluit niet uit dat er anderszins toch beïnvloeding kan ontstaan die niet wenselijk is. De Onderzoeksraad geeft de minister in overweging om te onderzoeken of het wenselijk is deze combinatie van functies verder te beperken.

Toelating wapentypes

De wetgever heeft ervoor gekozen om een groot deel van de vuurwapens onder te brengen in Categorie III van de Wet wapens en munitie (zie bijlage 3). In de praktijk betekent dit dat alleen volautomatische vuurwapens en handgranaten (categorie II) niet in privéhanden kunnen komen. Binnen deze brede categorie III is het verder aan de sportbond KNSA om te bepalen welke wapens gebruikt mogen worden voor de schietsport. Het criterium dat de KNSA hanteert om te bepalen dat een wapen voor een bepaalde schietsportdiscipline kan worden gebruikt, is dat daarmee een eerlijke beoefening van de sport mogelijk moet zijn. Het beheersen van het misbruikrisico is hierbij geen criterium, terwijl dat wel tot aanvullende eisen zou kunnen leiden. De overheid stelt zelf geen eisen aan schietsportdisciplines en laat ook de keuze welke wapens bij die disciplines gebruikt kunnen worden over aan de KNSA. Zo zijn in bepaalde disciplines semi-automatische geweren toegestaan. Daarmee kunnen in korte tijd veel schoten kunnen worden gelost, waardoor er relatief veel slachtoffers kunnen vallen als het wapen wordt misbruikt. De ernstige schietincidenten in Alpen aan den Rijn en in Utøya (Noorwegen) tonen dit helaas aan.

De minister zou een grotere invloed kunnen uitoefenen door periodiek de volgende twee vragen te beantwoorden:

- of bepaalde wapens wel wenselijk zijn voor de beoefening van de schietsport, en
- of de wettelijke categorie-indeling nog wel volstaat.

Bijschrijven van een wapen op het verlof

Als een verlofhouder een wapen wil bijschrijven op zijn verlof, dient zijn schietvereniging te verklaren dat het wapen in kwestie gebruikt kan worden voor een tak van schietsport die bij de vereniging kan worden beoefend. Dit is van belang omdat mede daarmee wordt aangenomen dat de schutter een 'redelijk belang' heeft om een wapen te mogen bezitten. Het redelijk belang is in

dit geval (serieuze) beoefening van een bepaalde schietsportdiscipline. De politie, die de aanvraag beoordeelt, kan volgens de Circulaire 'uitgaan van de verklaring zoals die door het bestuur van de schietvereniging op het aanvraagformulier is gesteld'. De Raad vraagt zich af hoe de Circulaire zich op dit punt verhoudt tot de wettelijke plicht van de politie om bij een verlofverlening zowel het redelijk belang als het gevaar voor misbruik te controleren.

De overheid biedt de schietsportsector dus veel ruimte bij zowel de toelating van wapens in het algemeen als de bijschrijving van wapens in een concreet geval. De politie – en de overheid in het algemeen – houdt zo onvoldoende grip op de toelating van wapens in het maatschappelijk verkeer.

Introducés

Ten aanzien van introducés bij schietverenigingen gelden nauwelijks eisen. Dit betekent dat personen die zelf niet in het bezit kunnen komen van een Verklaring omtrent Gedrag of een wapenverlof, en dus met reden niet in aanmerking komen voor het beoefenen van de schietsport, zich toch kunnen bekwamen in de omgang met wapens indien zij worden begeleid door een persoon die wel in het bezit is van een Verklaring omtrent Gedrag of een wapenverlof.

7 AANBEVELINGEN

De Raad komt tot de volgende aanbevelingen.

Laat belanghebbende meer informatie geven

1. Aan de minister van Veiligheid en Justitie
 - a. Neem in de wet een regeling op die de belanghebbende verplicht meer inzicht te verschaffen in zaken over zijn persoonlijke situatie die relevant zijn voor de beoordeling of sprake is van vrees voor misbruik. De Raad beveelt een 'omkering van de bewijslast' aan: niet de politie moet aantonen dat hij ongeschikt is, maar de aanvrager moet aantonen dat hij wel geschikt is. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een verklaring van een arts, een psychologische test of een verklaring van huisgenoten.
 - b. Spoor de politie aan tot een actieve en kritische beoordeling van deze informatie
 - bij de aanvraag van het wapenverlof;
 - bij de jaarlijkse verlenging van het wapenverlof;
 - als eerder aangeleverde informatie is gewijzigd; en
 - als de politie herbeoordeling wenselijk of nodig acht.

Verbeter uitvoering verlofverlening door politie

2. Aan de kwartiermaker van de nationale politie en aan de (toekomstige) korpschef van de nationale politie
Borg dat de korpsleiding betrokken is bij de uitvoering van de taken die voortvloeien uit de Wet wapens en munitie, en dat zij ten minste eenmaal per jaar analyseert of de met het stelsel beoogde doelen daadwerkelijk worden bereikt. De mogelijkheid om managementinformatie te genereren is daarvoor essentieel.

Inventariseer risico-indicatoren en maak deze toepasbaar

3. Aan de minister van Veiligheid en Justitie
 - a. Inventariseer periodiek welk soort informatie over personen een indicator kan zijn voor de kans op misbruik van een wapen. Benut hiertoe ten minste ervaringen en kennis uit de Nederlandse en buitenlandse uitvoeringspraktijk, en resultaten van wetenschappelijke studies;
 - b. Waarborg dat deze indicatoren bij de verlofverlening worden toegepast;
 - c. Informeer de Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie over deze indicatoren;
 - d. Ontwikkel concreet toepasbare werkwijzen en methoden voor het verkrijgen van informatie over deze indicatoren en betrek hierbij in ieder geval informatie uit de sociale omgeving.

Verbeter risicobeheersing door schietverenigingen

4. Aan de koninklijke nederlandse schutters associatie
 - a. Borg dat de bij u aangesloten schietverenigingen beoordelen in hoeverre er vrees is voor misbruik:
 - wanneer een lid tot de vereniging wordt toegelaten;
 - wanneer een lid een wapenverlof aanvraagt;
 - wanneer een lid een wapen aanschaft;
 - in algemene zin gedurende het lidmaatschap.
 - b. Ontwikkel maatregelen die passen bij de mate van vrees voor misbruik;
 - c. Borg dat uw leden de expertise hebben die nodig is om dreigend misbruik te herkennen en om de juiste maatregelen te treffen. Bied zo nodig opleiding, training en begeleiding aan;
 - d. Neem bovengenoemde stappen op in de eisen voor certificering van schietverenigingen.

5. Aan de minister van Veiligheid en Justitie
Richt het stelsel zo in, dat een wapenverlof alleen wordt afgegeven indien de aanvrager lid is van een vereniging die deze risicobeoordeling aantoonbaar uitvoert; denk daarbij aan een KNSA-certificering als bedoeld in aanbeveling 4.

Ga na of het stelsel het gewenste effect sorteert

6. Aan de minister van Veiligheid en Justitie
 - a. Laat u jaarlijks informeren door de politie, de Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie en de Dienst Justis over de effectiviteit van het wettelijk stelsel ter beheersing van legaal wapenbezit;
 - b. Neem een evaluatiebepaling op in de Wet wapens en munitie.

Onderzoek mogelijkheden voor zorgverleners

7. Aan de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG), in overleg met GGZ Nederland, de Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie (NVP) en het Nederlands Huisartsen Genootschap (NHG)
Bepaal een standpunt over de vraag hoe behandelaars en andere zorgverleners kunnen handelen wanneer zij kennis hebben verworven over (voorgenomen) wapenbezit van één van hun patiënten en wanneer hierbij mogelijk een gevaar voor derden bestaat.

Bestuursorganen aan wie een aanbeveling is gericht dienen een standpunt ten aanzien van de opvolging van deze aanbeveling binnen een half jaar na verschijning van deze rapportage aan de betrokken minister kenbaar te maken. Niet-bestuursorganen of personen aan wie een aanbeveling is gericht dienen hun standpunt ten aanzien van de opvolging van de aanbeveling binnen een jaar kenbaar te maken aan de betrokken minister. Een afschrift van deze reactie dient gelijktijdig aan de voorzitter van de Onderzoeksraad voor Veiligheid en de minister van Veiligheid en Justitie verstuurd te worden.

BIJLAGE 1: ONDERZOEKSVERANTWOORDING

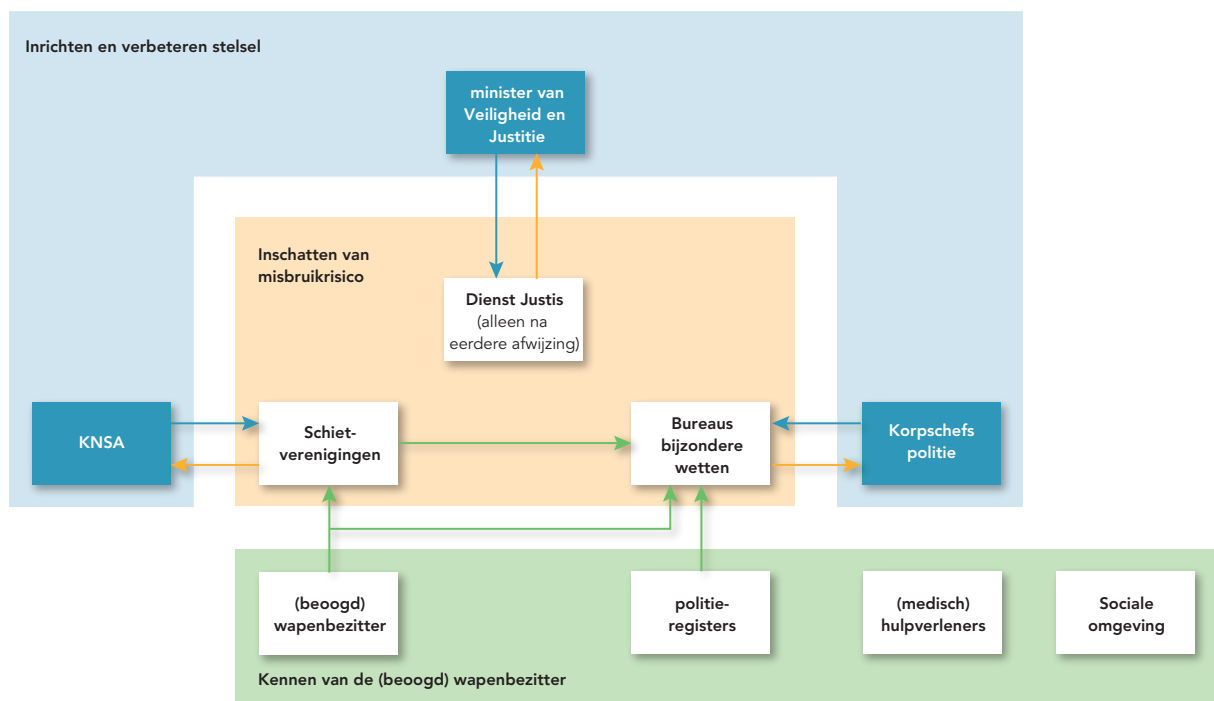
Aanleiding, probleemstelling en afbakening van het onderzoek zijn beschreven in hoofdstuk 1.

Het onderzoek beoogt ten eerste te verklaren hoe het risico wordt beheerst dat er misbruik wordt gemaakt van een legaal wapen, verkregen ten behoeve van de schietsport. Ten tweede is het doel om uit die verklaringen lering te trekken ter verbetering van het stelsel ter beheersing van het legaal wapenbezit. In het onderzoek staat de volgende vraag centraal:

‘Waarom wordt vrees voor misbruik in het stelsel ter beheersing van legaal wapenbezit in sommige gevallen niet onderkend?’

Onderzoeksaanpak

Om deze vraag te beantwoorden, gaat het onderzoek uit van onderstaande schematische weergave van het stelsel (figuur 8).



Figuur 8: Schematische weergave van het stelsel

De figuur laat zien dat het stelsel, zoals bij wet- en regelgeving ingericht, drie hoofdprocessen kent die elkaar beïnvloeden: het kennen van (mogelijke) risicofactoren van de (beoogd) wapenbezitter, het inschatten en beheersen van het misbruikrisico, en het inrichten en verbeteren van het stelsel. Als die processen succesvol verlopen, wordt het misbruikrisico van een legaal verkregen wapen zo goed mogelijk beheerst.

De processen krijgen gestalte in de activiteiten die de verschillende partijen in het stelsel uitvoeren. Centraal staan de partijen die het vermogen hebben om het misbruikrisico door het nemen van beheersmaatregelen daadwerkelijk te beïnvloeden (oranje vlak). Deze partijen zijn voor het uitvoeren van hun activiteiten afhankelijk van informatie over risicofactoren waarvan bij de betrokken (beoogd) wapenbezitter sprake is. Om de risicobeoordeling te kunnen maken, zijn de partijen die dit moeten doen in belangrijke mate afhankelijk van informatie. In het groene vlak is weergegeven uit welke bronnen deze informatie kan komen; het betreft steeds partijen die de (beoogd) wapenbezitter op een of andere wijze kennen. Op grond van deze informatie moeten de partijen in het oranje vlak een risicobeoordeling maken, en besluiten al dan niet een beheersmaatregel – zoals het intrekken of weigeren van een wapenverlof – in te zetten.

De partijen in het blauwe vlak scheppen de voorwaarden waarbinnen de risicobeoordeling plaatsvindt. Zij hebben een grote invloed op de inrichting en werking van het stelsel, zowel door het uitvaardigen van wet- en regelgeving als door het beschikbaar maken van middelen. Om zich ervan te verzekeren dat het stelsel dat zij hebben ingericht het beoogde resultaat bereikt, zijn deze partijen afhankelijk van informatie over de werking van het stelsel in de praktijk. Deze informatie kunnen zij ontvangen van of verzamelen bij degenen die bij de werking van het stelsel betrokken zijn. Op grond van deze informatie kunnen zij maatregelen nemen om de beoogde werking van het stelsel te bevorderen, zoals het aanpassen van regels of het beschikbaar stellen van meer of andersoortige middelen.

Het model maakt duidelijk dat voor de activiteiten van zowel de 'risicobeheersende' als de 'voorwaardenscheppende' partijen telkens twee aspecten van belang zijn: de kwaliteit en beschikbaarheid van informatie, en hun vermogen deze informatie te interpreteren en hieraan een handeling te verbinden.

Op grond van bovenstaand model is in hoofdstuk 4 in kaart gebracht welke kenmerken van het stelsel of de context waarin de stelselpartijen opereren, een mogelijke belemmering vormen voor de activiteiten die zij uitvoeren. Hiervoor heeft de Onderzoeksraad gebruik gemaakt van informatie uit schriftelijke bronnen, maar zijn ook interviews gehouden met vertegenwoordigers van de stelselpartijen en experts. Mogelijke kenmerken zijn ontleend aan algemene inzichten uit de literatuur over ongevalsveroorzaking en risicomanagement.

Relatie casus – stelsel

De feiten en omstandigheden die ertoe hebben bijgedragen dat Tristan van der V. een wapenverlof kon verkrijgen en kon behouden zijn onderzocht. Hierbij heeft de Onderzoeksraad zich in belangrijke mate gebaseerd op verhoren door de Rijksrecherche, en heeft hij beperkt eigen aanvullend onderzoek gedaan. De casus-specifieke bevindingen worden besproken in hoofdstuk 3.

Vervolgens is onderzocht welke feiten en omstandigheden die in de casus relevant bleken, ook in bredere zin de werking van het stelsel beïnvloeden. Echter, er bestaat geen noodzakelijke één-op-één relatie tussen bevindingen die voortvloeien uit de casus en bevindingen over de werking van het stelsel in zijn algemeenheid. Sommige factoren die relevant bleken voor de casus lijken in bredere zin niet voor te komen, terwijl er ook feiten en omstandigheden zijn die de werking van het stelsel in brede zin bedreigen, maar die in de casus geen rol van betekenis hebben gespeeld.

Generaliseerbaarheid van bevindingen

Het stelsel ter beheersing van het misbruikrisico van legaal verkregen wapens kenmerkt zich door een hoge mate van decentralisatie en, daardoor, variëteit. Er bestaan talloze grotere en kleinere verschillen in de wijze waarop de politiekorpsen de uitgifte en inname van wapenverloven uitvoeren; datzelfde geldt voor de wijze waarop schietverenigingen omgaan met de regels en richtlijnen van de KNSA.

De Onderzoeksraad heeft getracht zich een zo representatief mogelijk beeld te vormen van de wijze waarop het stelsel functioneert. Hiertoe is gesproken met meerdere vertegenwoordigers van de verschillende stelselpartijen, zowel individueel als in groepsverband. Waar in het rapport sprake is van specifieke, niet-generaliseerbare uitvoeringspraktijken is dat expliciet vermeld.

Beoordelingskader

De Onderzoeksraad onderkent dat een risicoloze maatschappij niet bestaat. De Raad neemt dan ook als uitgangspunt dat in elk proces zaken kunnen misgaan die direct of indirect kunnen leiden tot blootstelling aan gevaar of schade. Zulke gebeurtenissen zijn zelden het gevolg van de kwaadwillendheid van de betrokken functionaris, die doorgaans juist handelt met de beste intenties. Het doel van de Onderzoeksraad is dan ook niet zozeer om te achterhalen welke 'overtreding van een regel' heeft bijgedragen aan het voorval, maar vooral welke factoren tot dit handelen aanleiding gaven, ondanks de goede intenties. Het kennen en aanpakken van deze achterliggende factoren kan immers de kans op toekomstige ongevallen helpen verkleinen.

Om te voorkomen dat gevaren zich openbaren, en om goederen en personen te beschermen tegen de gevolgen van gevaren die zich reeds voordoen, moeten partijen hun processen beheersen. Partijen hebben hierin niet alleen een individuele, maar ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het systeem als geheel. Indien een gevaar van één partij gevolgen kan hebben voor een andere partij, of indien die andere partij kan bijdragen om het risico van de veroorzakende partij te beheersen, dan moeten de partijen elkaar in staat stellen om gezamenlijk de risico's te beheersen.

De Onderzoeksraad hanteert een vijftal uitgangspunten om het veiligheidsmanagement van betrokken partijen te beoordelen. Vergelijkbare uitgangspunten vormen de basis van talrijke normen en standaarden¹³⁶ die organisaties in alle geledingen van de maatschappij hanteren om hun veiligheidsmanagement in te richten.

1. De veiligheidsaanpak is gebaseerd op kennis van de veroorzakingsmechanismen van alle gevaren

Aan de basis van de veiligheidsaanpak staan:

- a. een systematische inventarisatie van de ongewenste gebeurtenissen die in het systeem kunnen optreden;
- b. een zo goed mogelijk onderbouwde inschatting van de kans dat deze ongewenste gebeurtenissen optreden;
- c. een zo goed mogelijk onderbouwde inschatting van de aard en omvang van hun gevolgen.

Op basis van de risico-inventarisatie stelt de partij vast welke risico's hij tot welk niveau wil beheersen. Waar mogelijk formuleert hij hiertoe meetbare veiligheidsdoelstellingen.

2. De veiligheidsaanpak is realistisch en expliciet vastgelegd

De partij formuleert de veiligheidsaanpak waarmee hij de voorgenomen veiligheidsdoelstellingen wil realiseren. De veiligheidsaanpak voldoet aan de volgende voorwaarden:

- a. De veiligheidsaanpak expliciteert de relatie tussen de te beheersen risico's en de te nemen preventieve en repressieve beheersmaatregelen;
- b. De veiligheidsaanpak doet recht aan:
 - i. vigerende wet- en regelgeving;
 - ii. normen, richtlijnen en best practices uit de branche;
 - iii. eigen inzichten en ervaringen van de organisatie.
- d. De veiligheidsaanpak omvat procedures om de veiligheidsaanpak kenbaar te maken aan hen die het moeten uitvoeren;
- e. De veiligheidsaanpak omvat procedures die voorzien in toezicht op en handhaving van de uitvoering;
- f. De veiligheidsaanpak wordt vastgelegd.

3. De veiligheidsaanpak is uitvoerbaar

De implementatie van de veiligheidsaanpak voldoet aan de volgende voorwaarden:

- a. voor de uitvoering van de veiligheidsaanpak zijn voldoende middelen en expertise beschikbaar;
- b. elk onderdeel van de veiligheidsaanpak is begrijpelijk en uitvoerbaar voor degene die met de uitvoering ervan is belast.

4. De veiligheidsaanpak is een verantwoordelijkheid van het management

Het management:

- a. toont zich betrokken bij het formuleren, uitvoeren en monitoren van de veiligheidsaanpak;
- b. bevordert een organisatiecultuur waarin interne en externe veiligheid voorop staat;
- c. bevordert het bestaan van realistische verwachtingen ten aanzien van de veiligheidsambities, binnen en buiten de organisatie;

136 Zie onder meer NEN-ISO 31000:2009 NL, Risicomanagement.

- d. maakt afspraken met andere partijen over gezamenlijke risicobeheersing, indien een veiligheidsrisico of de mogelijkheden ter beheersing daarvan zich uitstrekken van de ene organisatie tot de andere.
5. De veiligheidsaanpak wordt doorlopend geëvalueerd en waar nodig aangepast
De veiligheidsaanpak wordt doorlopend heroverwogen. Dit gebeurt ten minste naar aanleiding van:
 - a. voorgenomen veranderingen die raken aan de bedrijfsvoering;
 - b. periodieke inspecties, audits en dergelijke van de bedrijfsvoering;
 - c. periodieke evaluaties van de veiligheidsaanpak;
 - d. onderzoek naar ongevallen, bijna-ongevallen en andere incidenten.

Het management maakt telkens inzichtelijk of de beschikbaar gekomen gegevens aanleiding geven tot aanpassingen in de veiligheidsaanpak, en welke aanpassingen al dan niet worden doorgevoerd.

Schriftelijke bronnen

Wet- en regelgeving

De Wet wapens en munitie (Wwm), Regeling wapens en munitie (Rwm) en Circulaire wapens en munitie 2005 (Cwm) beschrijven de voorwaarden waaronder en de wijze waarop een wapenverlof wordt verstrekt, geweigerd en ingenomen. Relevante aspecten van de toegang tot en het gebruik van informatie in justitiële registers wordt gereguleerd in de Wet justitiële gegevens, het Besluit justitiële gegevens, en de Beleidsregels Verklaring Omtrent Gedrag 2010. Ten slotte zijn relevant de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG).

Bondsregelgeving

De Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie (KNSA) reguleert de schietsport en het gedrag van de bij haar aangesloten verenigingen. Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van de statuten en het huishoudelijk reglement van de KNSA, de richtlijnen voor KNSA-lidmaatschap, het KNSA Schieten Wedstrijdreglement, de richtlijn voor het mede invullen en ondertekenen van WM3-formulieren door verenigingsbestuurders, en de documentatie behorend bij de KNSA-certificeringsprocedure. Voorts zijn verscheidene modeldocumenten in het onderzoek betrokken die de KNSA aan haar leden beschikbaar stelt, waaronder de model-statuten, het model-huishoudelijk reglement, het model-veiligheidsreglement, en modellen voor diverse registers en formulieren.

Decentrale regelgeving

Zowel de politiekorpsen als de schietverenigingen kunnen, in aanvulling op of als uitwerking van centrale regelgeving, nadere voorschriften stellen. De mate en vorm waarin schietverenigingen en korpsen bestaande regelgeving decentraal hebben uitgewerkt, verschillen. Daarnaast vertonen de aangetroffen voorschriften ook inhoudelijk een grote mate van onderlinge verscheidenheid. Om deze redenen is decentrale regelgeving niet systematisch in het onderzoek betrokken. Een uitzondering hierop betreft de decentrale regelgeving zoals die gehanteerd is door het politiekorps Hollands Midden ten aanzien van de verlening van het wapenverlof aan Tristan van der V. Deze regels zijn wel gebruikt, om de door betrokkenen gevolgde handelwijze te toetsen.

Ook bevat het rapport bij wijze van illustratie verwijzingen naar decentrale regels en voorschriften.

Geraadpleegde literatuur

- Algemene Rekenkamer, *ICT politie 2010, 2011*.
- Bruinsma, M.Y. & Moors, H.A., IVA in opdracht van WODC, *Illegale vuurwapens; Gebruik, bezit en handel in Nederland 2001-2003*, 2005.
- Calhoun, F.S. & Weston, S.W. (2003) *Contemporary threat management: A practical guide for identifying, assessing and managing individuals of violent intent*, 2003.
- FBI Academy, *The school shooter: a threat assessment perspective*, 2000.
- FBI, *Campus attacks; Targeted violence affecting institutions of higher education*, April 2010.

- Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, *Kwaliteit in particuliere veiligheid?! Politietoezicht op de particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus*, 2009.
- Keeney, B.T & Heide, K.M. *Serial murder; a more accurate and inclusive definition in International journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 39(4), 1995, p.299-306.
- KNMG, *Artsen en Kindermishandeling. Meldcode en Stappenplan*, 2008.
- KNMG, *Beroepsgeheim arts jegens politie en justitie; IX.1 1*, 2005.
- Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie, *Kaf en Koren; Evaluatierapport Cwm 2005*, 2009.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Evaluatierapport Circulaire wapens en munitie 2005 (niet-openbaar concept)*, 2010.
- Meloy, J.R., Hempel, A.G., Gray, B.T., Mohandie, K., Shiva, A. & Richards, T.C., *A comparative analysis of North American adolescent and adult mass murderers in Behavioural Science and the Law* 22, 2004, pp. 291-309.
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb), *Individuele bedreiger van publieke personen in Nederland; Fenomeenanalyse en een beleidsverkenning*, juni 2010.
- Openbaar Ministerie, *Samenvatting TGO onderzoek Komeet naar schietpartij Alphen aan den Rijn op 9 april 2011*, 11 juli 2011.
- Openbaar Ministerie, *Samenvatting resultaten Rijksrechercheonderzoek*, 11 juli 2011.
- Raad van Korpschefs, *Korpscheftaken in ontwikkeling; Beleidsdocument korpscheftaken 2010-2015; Bijzondere wetten en BOA-taken opnieuw belicht*, 2010.
- Windesheim Hogeschool in opdracht van het Ministerie van OCW *Handreiking preventie en omgaan met schoolaanslagen*, april 2011.

Interviews, gesprekken, expert meetings

De onderzoekers van de Onderzoeksraad hebben een groot aantal interviews gehouden met mensen die direct en indirect bij het voorval betrokken waren. Hieronder zijn de ouders van Tristan van der V., diverse politieambtenaren van het korps Hollands Midden, een leidinggevende van de GGZ-instelling waar Tristan van der V. werd behandeld¹³⁷, bestuursleden van de schietvereniging en de wapenhandelaar.

In aanvulling op de geraadpleegde schriftelijke bronnen en de interviews heeft de Onderzoeksraad gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van alle partijen die een rol hebben in het stelsel. Deze gesprekken richtten zich telkens op de vragen 'welke knelpunten ervaart u bij de uitvoering van uw taken in het stelsel?', 'welke knelpunten ziet u in het stelsel?' en 'welke oplossingen ziet u voor de knelpunten die u constateert?'

Politie

Om de uitvoeringspraktijk door de politie in beeld te brengen, sprak de Onderzoeksraad met vertegenwoordigers van de politiekorpsen Amsterdam-Amstelland, Zaanstreek-Waterland en Twente. Op 8 juni 2011 heeft een expert meeting plaatsgevonden met de leidinggevenden van de bureaus bijzondere wetten / korpscheftaken van tien andere politiekorpsen¹³⁸ waar in groepsverband van gedachten is gewisseld over de uitvoering van taken in het kader van de Wet wapens en munitie.

Schutters

Gesprekken hebben plaatsgevonden met de directeur van de KNSA, alsook met besturen van enkele schietverenigingen. Daarnaast is gesproken met vertegenwoordigers van de Nederlandse Vereniging voor de Wapenhandel (NVW) en de Koninklijke Nederlandse Jagersvereniging (KNJV). Ten slotte is gesproken met vertegenwoordigers van de Douane, omdat deze functionarissen in dienst heeft die ambtshalve wapens dragen.

Rijksoverheid

Binnen de rijksoverheid is gesproken met functionarissen van de Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, verantwoordelijk voor de Wet

137 In het gesprek met de GGZ heeft de Onderzoeksraad de informatie gepresenteerd die hij zelf uit andere bronnen had vernomen. De medewerker van de GGZ heeft vervolgens op deze informatie gereageerd en – indien van toepassing – de juistheid van de informatie bevestigd.

138 Drenthe, Gelderland-Midden, Gelderland-Zuid, Utrecht, Kennemerland, Haaglanden, Zuid-Holland-Zuid, Zeeland, Limburg-Zuid, Flevoland.

wapens en munitie. Daarnaast is gesproken met vertegenwoordigers van Dienst Justis, het uitvoeringsorgaan van het ministerie dat de administratief beroepszaken afhandelt.

Medische beroepsgroep

Expert meetings hebben plaatsgevonden op 26 en 31 mei 2011 met vertegenwoordigers van twee medische beroepsgroepen: GGZ-professionals (vertegenwoordigd door geneesheer-directeuren van instellingen uit de GGZ) en huisartsen.

Buitenland

Verkennde gesprekken zijn gevoerd met vertegenwoordigers van de Belgische, Duitse en Finse overheid, om in kaart te brengen in hoeverre de manier waarop deze landen het misbruikrisico van legaal verkregen wapens beheersen verschilt van de Nederlandse wet en de uitvoeringspraktijk. Deze verkenningen hadden een globaal karakter, en hebben slechts gediend ter bepaling van de richting van het onderzoek. Van een uitputtende, systematische wetsvergelijking is geen sprake geweest. Naar aanleiding van het voorval in Noorwegen van juli is kort beschreven hoe het legaal wapenbezit in Noorwegen is gereguleerd. Hier is geen nader onderzoek naar gedaan.

Experts

De Onderzoeksraad heeft ook gesproken met personen verbonden aan de volgende organisaties:

- Landelijk Platform Vuurwapens
- Nationale Coördinator Terrorismebestrijding
- Politie-academie
- Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC)

Andere onderzoeken

Onder verantwoordelijkheid van de hoofdofficier van justitie heeft het Openbaar Ministerie twee onderzoeken laten uitvoeren:

- Een onderzoek naar de schietpartij op 9 april 2011, dat werd uitgevoerd door een Team Grootchalige Opsporing (TGO), en
- een onderzoek naar de verstrekking van het wapenverlof aan Tristan van der V., dat werd uitgevoerd door de Rijksrecherche.

De gebeurtenissen op 9 april 2011 zelf in de Ridderhof heeft de Onderzoeksraad niet onderzocht. Wel heeft de Onderzoeksraad aan de hoofdofficier van justitie verzocht om inzage te krijgen in de voor de Onderzoeksraad van belang zijnde documenten die door het TGO zijn opgemaakt. Aan dit verzoek is voldaan.

De Rijksrecherche onderzocht of de verlofverlening door politie Hollands Midden conform de geldende wet- en regelgeving is geschied en of de controles conform deze wet- en regelgeving zijn uitgevoerd. Op verzoek en na toestemming van de hoofdofficier van justitie, kon de Onderzoeksraad beschikken over alle relevante delen van het dossier van de Rijksrecherche. De Onderzoeksraad heeft gebruik gemaakt van de resultaten van dit onderzoek.

Onderzoeksmateriaal van het Team Grootchalige Opsporing en van de Rijksrecherche is met name gebruikt bij de beschrijving van de feitelijke gebeurtenissen in hoofdstuk 3 van dit rapport.

Projectteam

mr. Anneke Bovens - projectleider
dr. ir. Ellen Berends
mr. drs. Dirk Ipenburg
drs. Maarten Koopman
Paul Lips
dr. Annemiek Nelis
ing. Maurice Peters MSHE
ing. Taco van Prooijen
Hans van Ruler
dr. Niels Smit
dr. ir. Jaap van den Top
Jonneke Zwaan

BIJLAGE 2: REACTIES OP CONCEPTRAPPORT

Een conceptversie van dit rapport is, conform de Rijkswet Onderzoeksraad voor Veiligheid, voorgelegd aan de betrokken partijen. Deze partijen is gevraagd het rapport te controleren op feitelijke onjuistheden. Het rapport of een gedeelte hiervan is voorgelegd aan de volgende personen en organisaties:

- Ministerie van Veiligheid en Justitie
- Politiekorps Hollands Midden
- Koninklijke Nederlandse Schutters Associatie
- De ouders van Tristan van der V.
- GGZ-instelling Rivierduinen
- Schietvereniging Dagschuttersvereniging Nieuwkoop

Allen hebben gebruik gemaakt van de gelegenheid te reageren.

Het commentaar heeft in sommige gevallen wel, en in andere gevallen niet geleid tot aanpassing van het rapport. De reacties die niet hebben geleid tot aanpassing van het rapport zijn opgenomen in onderstaande tabel, waarbij tevens is aangegeven waarom de reactie niet is verwerkt.

Redactioneel commentaar en commentaar op detailniveau is in deze tabel niet afzonderlijk opgenomen.

Paragraaf	Commentaar + reactie Onderzoeksraad
2.2.1	<p><i>Ministerie van Veiligheid en Justitie</i></p> <p>Het vrees voor misbruik is uitgebreider dan vrees voor misbruik van het wapen of de munitie en bestaat ook uit vrees voor misbruik van de bevoegdheid wapens of munitie voorhanden te mogen hebben. Zie 7 lid 1 onderdeel c WWM. Zie ook blz. 22, regel 32 van het rapport: 'Vrijwel alle beroepszaken draaien om vrees voor misbruik van het wapen of het wapenverlof.'</p> <p><i>Verwerking Onderzoeksraad:</i></p> <p>De passage staat in de inleiding van een paragraaf. Verderop in de paragraaf en het hoofdstuk wordt meer in detail op deze terminologie ingegaan. Omwille van de leesbaarheid is niet op alle plaatsen in het rapport volledig geciteerd uit de wet- en regelgeving.</p>
2.2.4	<p><i>Politie Hollands Midden</i></p> <p>Toevoegen: Zoals in Hollands Midden in maart 2007</p> <p><i>Verwerking Onderzoeksraad:</i></p> <p>Dit hoofdstuk beschrijft de inrichting van het stelsel in het algemeen. Het antecedentenonderzoek wordt bij alle korpsen op deze manier uitgevoerd, daarom is er geen reden om Hollands Midden apart te noemen.</p>

2.3

KNSA

Er wordt in deze alinea en ook verder in uw rapport beweerd dat een verplichte controle minimaal één keer per jaar bij alle wapenverlofhouders is voorgeschreven. Onzes inziens is dat onjuist. Zoals u zelf al citeert, is in de Circulaire bepaald dat bij alle verlofhouders 'steekproefsgewijs, ten minste eenmaal per jaar' wordt gecontroleerd. 'Steekproefsgewijs' houdt in dit verband in dat van alle verlofhouders één keer per jaar een steekproef wordt genomen, waarbij een controle plaatsvindt. Dat wil dus zeggen dat niet alle verlofhouders jaarlijks gecontroleerd behoeven te worden.

Verwerking Onderzoeksraad:

De Circulaire stelt dat het noodzakelijk is 'dat bij alle verlofhouders en jachtaktehouders steekproefsgewijs tenminste eenmaal per jaar wordt gecontroleerd'. Volgens het Ministerie van Veiligheid en Justitie is het doel van de thuiscontroles toetsen of alle wapens en munitie op de juiste wijze opgeborgen zijn. Dit kan alleen als alle verlofhouders jaarlijks een thuiscontrole krijgen. Wanneer slechts een deel van de verlofhouders (een steekproef) gecontroleerd wordt, wordt niet getoetst of bij alle verlofhouders de wapens en munitie op de juiste wijze opgeborgen zijn, maar slechts bij een deel. Het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft met 'steekproefsgewijs ten minste eenmaal per jaar' dan ook bedoeld dat er jaarlijks een onaangekondigde controle moet plaatsvinden. Ook de politie interpreteert de Cwm zo. De zienswijze van de KNSA is wel opgenomen in een voetnoot.

2.3.2

Ministerie van Veiligheid en Justitie

Er zou kunnen worden toegevoegd 'veel van de afdelingen bijzondere wetten in de politieregio's hebben onvoldoende capaciteit om alle verlofhouders te controleren'. Een algemene verwijzing naar de politie gaat voorbij aan het feit dat de BPZ deel is van de capaciteit van de politieregio's.

Verwerking Onderzoeksraad:

Uiteraard is ook de basispolitiezorg (BPZ) onderdeel van de politieregio. Waar het hier om gaat is dat genoemde korpsen kennelijk onvoldoende prioriteit (en daarmee capaciteit) geven aan de uitvoering van de taken omtrent bijzondere wetten.

2.4

Ministerie van Veiligheid en Justitie

Wellicht toevoegen: 'In het kader van zelfregulering is een belangrijke rol weggelegd voor [...].

Verwerking Onderzoeksraad:

De schietverenigingen zijn niet alleen in het kader van de zelfregulering van belang, maar ook omdat verenigingen de enige zijn die bepaalde informatie over een verlofhouder in zijn hoedanigheid als sportschutter hebben. Zij kunnen bij uitstek observeren hoe iemand zich gedraagt op de schietbaan en hoe hij met zijn wapen(s) omgaat.

3

Ministerie van Veiligheid en Justitie

Wellicht overwegen een paragraaf, dan wel alinea op te nemen over het eerste lidmaatschap van de schietvereniging door Van der V.. Zie ook blz. 31 regels 1-2 waar een regel is opgenomen over zijn tweede lidmaatschap. Bij het overnemen van deze suggestie, kan dit ook worden aangepast op blz. 27 regels 14-16 en op blz. 28 bij figuur 3.

Verwerking Onderzoeksraad:

De Onderzoeksraad heeft niet met zekerheid kunnen vaststellen dat Tristan van der V. al eerder lid is geweest. Die informatie was niet bij de betreffende schietvereniging beschikbaar. Wel is het aannemelijk dat hij eerder lid van een schietvereniging is geweest; anders was de eerdere verlofaanvraag zeer waarschijnlijk niet in behandeling genomen. Deze logische redenering, gebaseerd op de systematiek van de verlofverlening, kan in dit concrete geval echter niet onderbouwd worden met bewijzen. Dit is vermeld in de eerste alinea van paragraaf 3.2.

3.3

Politie Hollands Midden

Correctie: Er wordt/mag geen actief onderzoek worden gedaan naar bijvoorbeeld huisgenoten. Het is de aanvrager die op zijn betrouwbaarheid wordt getoetst. Als de politie op andere wijze kennis draagt van informatie kan dat wel van invloed zijn op de besluitvorming.

Verwerking Onderzoeksraad:

De wapenwetgeving biedt wel degelijk ruimte om onderzoek te doen naar huisgenoten van de aanvrager. Deze ruimte wordt in de praktijk door de politie echter niet benut. Volgens de Circulaire wapens en munitie (p. 32) kan 'de vergunning (...) ook worden geweigerd wanneer de vrees voor misbruik zich niet concentreert op de aanvrager (de houder) van de vergunning zelf, maar op bijvoorbeeld de kennelijke onbetrouwbaarheid van een huisgenoot, waarvan niet uitgesloten is dat hij het wapen zou kunnen bemachtigen. In dergelijke gevallen hoeft de vergunning niet altijd geweigerd te worden, maar kan de oplossing ook worden gezocht in aanvullende beperkingen en voorschriften op het verlof. (...) Daarbij zullen echter specifieke eisen moeten worden gesteld aan de motivering van de korpschef, omdat de vrees voor misbruik niet de persoon van de aanvrager (de houder) van het verlof zelf betreft, maar een huisgenoot.'

3.8

Dagschuttersvereniging Nieuwkoop

Het WM3-formulier is door de Dagschuttersvereniging ingevuld. De aanvraag had betrekking op het Schiet- en Wedstrijdreglement van de KNSA klein kaliber geweer. Dit is één van de disciplines welke binnen Dagschuttersvereniging Nieuwkoop wordt beoefend. Voor de KNSA-discipline klein kaliber geweer geldt dat het om enkelschots-, repeteer-('grendel-') en semiautomatische wapens gaat. Anders dan in het conceptrapport staat, is het onderscheidend criterium derhalve niet enkelschots- of semiautomaat. Het wapen voldoet volledig aan de eisen om op een baan als de onderhavige in het kader van de KNSA-discipline Klein Kaliber Geweer te worden gebruikt, waaraan niet afdoet dat het hier, strikt genomen, om een karabijn gaat.

In dit verband wordt gewezen op Deel III van het schiet- en wedstrijdreglement van de KNSA ('Klein kaliber geweer'). In hoofdstuk 17 wordt de sub-discipline van Klein Kaliber Geweer; KKK (Klein Kaliber Karabijn) beschreven, met inbegrip van de aan de wapens te stellen (technische) eisen. De hoofddiscipline heet dus inderdaad KKG, maar eenieder (elke sportschutter, politieambtenaar) weet, of behoort te weten, dat de schietbanen voor KKG door elke schietvereniging ook wordt gebruikt voor KKK. Indien op een aanvraag tot afgifte van een verlof voor een karabijn staat vermeld: 'KKG' dan is het, zo deelde een politieambtenaar aan de vertegenwoordiger van DVN onlangs desverzocht mede, gebruikelijk dat de ambtenaar Bijzondere Wetten dat zelfstandig op de aanvraag corrigeert; vooropgesteld dat deze kennelijke verschrijving aan welke geen zelfstandige betekenis toekomt, überhaupt opvalt.

Verwerking Onderzoeksraad:

De Dagschuttersvereniging Nieuwkoop en de politieregio Hollands Midden stellen dat het semi-automatische Smith & Wesson kogelgeweer wel als karabijn kan worden beschouwd en dat het daarom wel gebruikt kan worden bij de Dagschuttersvereniging Nieuwkoop.

Wanneer de aanvraag wordt getoetst aan het KNSA Schiet- en Wedstrijdreglement deel III - Klein kaliber geweer, blijkt echter dat dit niet het geval is. Het wapen voldoet namelijk niet aan de wapentechnische eisen die het schiet- en wedstrijdreglement van de KNSA stelt aan een karabijn, onder andere ten aanzien van de vorm van de loop en de grootte van de richtmiddelen. Het bestuur van de DVN heeft dan ook een WM3-formulier ondertekend voor het geweer, terwijl dit wapen niet gebruikt kan worden voor de schietsportdisciplines die bij deze vereniging kunnen worden beoefend. Dit is een afwijking van de richtlijnen van de KNSA en niet in overeenstemming met het gestelde in de Circulaire wapens en munitie.

De Onderzoeksraad merkt op dat de wijze waarop een schietvereniging de KNSA-regels op dit punt toepast niet wordt gecontroleerd door de politie of door de KNSA.

De politie, die de aanvraag beoordeelt, kan volgens de Circulaire 'uitgaan van de verklaring zoals die door het bestuur van de schietvereniging op het aanvraagformulier is gesteld'. De Raad vraagt zich af hoe de Circulaire zich op dit punt verhoudt tot de wettelijke plicht van de politie om bij een verlofverlening zowel het redelijk belang als het gevaar voor misbruik te controleren.

3.9

Ministerie van Veiligheid en Justitie

Suggestie het woord 'wederom' toe te voegen, aangezien Van der V. al eerder lid was. 'verzocht lid te worden en is wederom toegelaten als lid.'

Verwerking Onderzoeksraad:

De Onderzoeksraad heeft niet met zekerheid kunnen vaststellen dat hij al eerder lid is geweest. Die informatie was niet bij de betreffende schietvereniging beschikbaar. Wel is het aannemelijk dat hij eerder lid van een schietvereniging is geweest; anders was de eerdere verlofaanvraag waarschijnlijk niet in behandeling genomen. Deze logische redenering, gebaseerd op de systematiek van de verlovverlening, kan in dit concrete geval echter niet onderbouwd worden met bewijzen.

3.9

Politie Hollands Midden

De Onderzoeksraad heeft van het politiekorps Hollands Midden een rapport ontvangen dat – op verzoek van de politieregio Hollands Midden en het ministerie van Veiligheid en Justitie – is opgesteld door de voorziening tot samenwerking Politie Nederland (vtsPN). De vier conclusies van dit rapport zijn:

1. Het Smith & Wesson kogelgeweer is WEL toegelaten voor de schietdiscipline 'Kleinkaliber Geweer, subdiscipline Kleinkaliber karabijn', ook op de schietbanen van de Dagschuttersvereniging Nieuwkoop.
2. Dit geweer voldoet aan alle eisen die aan zo'n vuurwapen door de KNSA zijn vastgesteld in het SWR-Deel III.
3. Er is NIET ten onrechte een wapenverlof (WM2) afgegeven voor bijschrijving op het wapenverlof WM4 op de bovengenoemde gronden, zij het dat de aanvraag in een klein, maar feitelijk weinig ter zake doend, detail niet helemaal volledig was.
4. Er stond op de WM3 aanvraag: 'Klein kaliber geweer'. Er had moeten staan: 'Klein kaliber geweer -subdiscipline - Klein kaliber karabijn' of, zoals gebruikelijk afgekort tot: 'Kleinkaliber karabijn'.

Verwerking Onderzoeksraad:

De Onderzoeksraad deelt deze conclusies niet en verwijst naar het commentaar bij reactie van DVN op paragraaf 3.8.

De schietvereniging DVN heeft een WM3-formulier ondertekend voor het semi-automatische Smith & Wesson kogelgeweer, terwijl dit wapen niet gebruikt kan worden voor de schietsportdisciplines die bij deze vereniging kunnen worden beoefend. Dit is een afwijking van de richtlijnen van de KNSA en niet in overeenstemming met het gestelde in de Circulaire wapens en munitie.

De politie Hollands Midden is bij de beoordeling van het WM3-formulier uitgegaan van de juistheid van de verklaring van het bestuur van de schietvereniging en heeft een verlof verleend voor verkrijging van het semi-automatische Smith & Wesson-kogelgeweer, terwijl dit wapen niet gebruikt kan worden voor de schietsportdisciplines die bij deze vereniging kunnen worden beoefend.

De politie, die de aanvraag beoordeelt, kan volgens de Circulaire 'uitgaan van de verklaring zoals die door het bestuur van de schietvereniging op het aanvraagformulier is gesteld'. De Raad vraagt zich af hoe de Circulaire zich op dit punt verhoudt tot de wettelijke plicht van de politie om bij een verlovverlening zowel het redelijk belang als het gevaar voor misbruik te controleren.

4.3.1

Ministerie van Veiligheid en Justitie

De huidige tekst geeft de indruk dat de functie van de lijst van de KNSA en de functie van het eisen stellen aan wapens door de schietsport door elkaar worden gehaald. Hieronder een tekstvoorstel, waarin dit is toegelicht: 'De lijst is samengesteld om zo inzichtelijk mogelijk te maken welke wapens zijn toegestaan binnen de disciplines en waar dus verlof voor mag worden verleend. De lijst volgt uit het Schiet- en wedstrijdreglement van de KNSA. Deze reglementen zien op het tegengaan van wedstrijdvervalsing ten behoeve van een eerlijke wedstrijd. Hiervoor worden onder andere eisen gesteld aan de wapens.'

Verwerking Onderzoeksraad:

Het tekstvoorstel van het ministerie is niet overgenomen, omdat de lijst waar deze reactie naar verwijst niet alle eisen bevat. De andere eisen staan in het Schiet- en wedstrijdreglement deel III van de KNSA.

Overigens is deze paragraaf na ontvangst van de reacties op het conceptrapport gewijzigd, en zijn ook het doel en de inhoud van de lijst verduidelijkt.

BIJLAGE 3: WAPENS EN VERGUNNINGEN VOLGENS DE WET WAPENS EN MUNITIE

Categorieën wapens

De Wet wapens en munitie deelt wapens in in categorieën (zie tabel 3). De wet geeft voor elke categorie aan welke handelingen met wapens verboden zijn en voor wie en wanneer dit van toepassing is. Ook is vastgelegd wanneer daarop een uitzondering kan worden gemaakt.

De indeling voor wapens is als volgt:

Categorie I:	Ongewenste niet-vuurwapens zoals stiletto's, vlindermessen, boksbeugels, katapulten, pijlen met snijdende delen. Ook speelgoedwapens en lucht-, gas- en veerdrukwapens die zo sterk op echte wapens lijken dat ze voor bedreiging gebruikt kunnen worden vallen in deze categorie.
Categorie II:	Militaire wapens, zoals volautomatische vuurwapens en handgranaten. Ook voorwerpen met giftige, weerloosmakende of traanverwekkende stoffen zoals pepperspray, vallen binnen deze categorie.
Categorie III:	Pistolen, revolvers en geweren. Alarmpistolen en werpmessen vallen eveneens in categorie III.
Categorie IV:	Blanke wapens (messen), zwaarden, degens, wapenstokken, luchtdrukwapens, harpoenen en kruisbogen. Ook voorwerpen die op zich niet als wapen bedoeld zijn, maar wel op die manier gebruikt kunnen worden (bijvoorbeeld een honkbalknuppel tijdens een demonstratie of een keukenmes tijdens een gevecht) vallen onder bepaalde omstandigheden binnen deze categorie.

Tabel 3: Indeling van wapens in categorieën

Uitzonderingen, vrijstellingen en vergunningen

Wettelijk uitgangspunt is dat alle wapens uit categorie I tot en met III verboden zijn. Dit verbod is echter niet absoluut. Ten eerste bestaan er uitzonderingen voor bepaalde beroepsgroepen, zoals de krijgsmacht en de politie. Ten tweede kan een vrijstelling worden verleend voor onder andere antieke wapens, noodsignaalmiddelen en voorwerpen voor bijvoorbeeld het slachten van vee. Een vrijstelling geldt alleen voor bepaalde soorten wapens en hoeft niet te worden aangevraagd.

Ten derde bestaat de mogelijkheid om een vergunning te verlenen voor het verrichten van specifieke handelingen met wapens. Er bestaan vier soorten vergunningen:

Ontheffing	Alleen toegekend aan personen die voldoen aan de in de Circulaire wapens en munitie gestelde voorwaarden.	Afgegeven door minister van Veiligheid en Justitie	Alleen categorie I en II wapens
Verlof	Vergunning voor een bepaalde handeling (verlof tot voorhanden hebben, dragen, vervoer en tot verkrijging van wapens en munitie).	Afgegeven door de korpschef	Maximaal een jaar geldig - kan daarna worden verlengd
Erkenning	Vergunning voor het bedrijfsmatig hanteren van wapens (verkoop, verhuur, reparatie, enz.).	Afgegeven door de korpschef	Maximaal vijf jaar - kan telkens met vijf jaar worden verlengd
Consent	Vergunning tot invoer, uitvoer of doorvoer.	Afgegeven door de Centrale Dienst voor In- en Uitvoer (CDIU) van het Ministerie van Financiën	Geldig voor eenmalige invoer of uitvoer

Tabel 4: Typen vergunningen

BIJLAGE 4: CIJFERMATERIAAL

INCIDENTEN

Aantal schietincidenten

De informatiesystemen van de politiekorpsen kennen geen voorzieningen om aard en omvang van incidenten waarbij (vuur)wapens betrokken zijn te registreren.¹³⁹ De politie registreert geen schietincidenten als zodanig, maar registreert schietincidenten onder verschillende noemers (bijvoorbeeld een overval, huiselijk geweld et cetera) zonder dat duidelijk is of er sprake is van een vuurwapenincident.¹⁴⁰ Het is daarom niet mogelijk om complete overzichten betreffende aantallen vuurwapenincidenten uit de politieregistratie te verkrijgen. Een uitsplitsing naar incidenten met legale en illegale wapens is ook niet mogelijk.

Van het Nederlands Forensisch Instituut (NFI), afdeling Wapens en Munitie, heeft de Onderzoeksraad inschattingen ontvangen over de aantallen schietincidenten. Over de aantallen incidenten waarbij er met een vuurwapen bedreigd wordt, heeft het NFI geen informatie. In totaal zijn er in de periode 2009-2011 per jaar 400 à 500 schietincidenten.¹⁴¹ Het gaat hier om alle schietincidenten, dus incidenten met legale en illegale wapens en om dodelijke incidenten en incidenten waarbij geen doden vallen. Het aantal zelfmoorden met een vuurwapen valt hier grotendeels buiten. Overigens is de inschatting dat het aantal schietincidenten in Nederland rond 2002/2003 op z'n hoogtepunt was met circa 600 à 700 incidenten per jaar. Het NFI schat het aandeel schietincidenten met legale wapens minder dan 5%.

Aantal met vuurwapens omgebrachte personen

Tabel 5 bevat een overzicht van het aantal mensen dat jaarlijks is omgebracht (moord en doodslag) met een vuurwapen respectievelijk met een legaal vuurwapen. Slachtoffers als gevolg van gebruik van een vuurwapen tijdens dienst (bijvoorbeeld door politieagenten) en zelfmoorden zijn niet opgenomen in de tabel. Met een legaal wapen wordt een wapen bedoeld waar een wapenverlof voor bestaat. Het hoeft dus niet de vergunninghouder zelf te zijn die het wapen heeft gebruikt tijdens het incident.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Aantal mensen omgebracht met legaal vuurwapen ¹⁴²	1	0	0	0	4	5	0	0	2	1	1	1	6
Totaal aantal mensen omgebracht met een vuurwapen ¹⁴³	75	66	69	63	56	53	54	31	40	37	41	-	-

Tabel 5: Overzicht van aantal omgebrachte personen door vuurwapens

De gegevens over de aantallen mensen die zijn omgebracht met een legaal vuurwapen, zoals vermeld in de tabel, zijn verkregen op basis van mediaberichten. Over de betrouwbaarheid en de volledigheid van deze cijfers bestaan derhalve twijfels. Van de aantallen mensen die gedood zijn met een vuurwapen is slechts een klein aantal gedood met een legaal wapen (3% in de periode 1999-2009). Net als bij het totale aantal schietincidenten geldt ook voor de dodelijke schietincidenten dat bij een klein deel (enkele procenten) legale vuurwapens worden gebruikt.

139 Landelijk Platform (Vuur)wapens, nieuwsbrief, januari 2010

140 Bron: Landelijk Platform Vuurwapens.

141 Het NFI baseert deze inschatting op het beeld dat is verkregen door contacten met de Forensische Opsporing van de politie (in het bijzonder met Integrated Ballistics Identification System-stations) en de media waarin de meeste schietincidenten wel enige aandacht krijgen.

142 Bron: eigen onderzoek naar nieuwsberichten.

143 Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek. De cijfers voor 2010 en 2011 waren nog niet bekend ten tijde van de publicatie.

Overzicht dodelijke schietincidenten met legale wapens¹⁴⁴

Voor zover bekend hebben er in de periode 1999-2011 negen schietincidenten met dodelijke afloop plaatsgevonden waarbij legale wapens werden gebruikt. Het zou kunnen dat het overzicht in tabel 6 niet volledig is, omdat deze gegevens zijn gebaseerd op mediaberichten. Bij deze negen incidenten werden 21 personen omgebracht. In vier gevallen doodde daarna de dader zichzelf. Het incident in Alphen aan den Rijn is het enige incident waarbij de slachtoffers geen bekenden van de dader waren.

Jaar	Locatie	Voorval	Dader
1999	Kerkrade	Een vrouw wordt doodgeschoten.	Een lid van een schietvereniging in Kerkrade.
2003	Kerkrade	Drie personen worden gedood in hun woning en een vierde persoon in een sportschool.	Een ex-marinier, lid van een schietvereniging.
2004	Tiel	In een winkelcentrum worden twee vrouwen en een man gedood. De dader doodt daarna zichzelf.	Een lid van een schietvereniging.
2004	Landgraaf	Een man en vrouw worden doodgeschoten. De dader doodt daarna zichzelf.	Een lid van een schietvereniging.
2007	Monster	Een echtpaar wordt gedood in hun woning.	Een lid van een schietvereniging die depressieve klachten vertoonde.
2008	Almere	Een man wordt op straat neergeschoten en overlijdt later.	Een politieagente die buiten diensttijd haar dienstwapen gebruikt.
2009	Tilburg	In een hotel wordt een vrouw doodgeschoten.	Een man die bij een kennis, lid van een schietvereniging, een wapen heeft gestolen.
2010	Groot-Ammers	Een vader schiet zijn zoon dood in de slaapkamer en slaat daarna de hand aan zichzelf.	Een lid van een schietvereniging.
2011	Alphen aan den Rijn	Zes mensen worden in een winkelcentrum doodgeschoten, waarna de schutter zichzelf doodt.	Een lid van een schietvereniging met een psychiatrisch verleden.

Tabel 6: Overzicht dodelijk schietincidenten met legale wapens

144 Bron: eigen onderzoek naar nieuwsberichten, o.a. InfoNu.nl » Mens en Samenleving » Diversen: 'Vuurwapens, schietverenigingen en dodelijke schietincidenten voor dodelijke schietincidenten met legale wapens' en diverse mediaberichten, Haagsche Courant, AD. Omdat de bronnen voor dit onderzoek de mediaberichten zijn in plaats van een systematische registratie, kunnen er enkele incidenten ontbreken.

145 De lijst betreft incidenten waarbij een legaal wapen is gebruikt om opzettelijk iemand om het leven te brengen. Incidenten met illegale wapens of waarbij gebruik van een legaal wapen bij wijze van ongeluk tot dodelijke slachtoffers heeft geleid, zijn niet opgenomen.

AANTAL ILLEGALE WAPENS

Het aantal illegale wapens kan alleen geschat worden. Dit is een bewerkelijke exercitie. In het verleden gebeurde dit door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum¹⁴⁶ op basis van informatie over legaal wapenbezit, inbeslagnames en schiet- en dreigincidenten verzameld uit de verschillende politiestystemen.

Er zijn in de periode 2001-2003 circa 40.500 bezitters van een illegaal vuurwapen.¹⁴⁷ Dit aantal is van vergelijkbare grootte als het aantal natuurlijke personen dat geregistreerd is als vergunninghouder. In 2007 waren er 64.268 personen met een jachtakte of een (vuur)wapenverlof (WM4); zie verder de onderstaande paragraaf over legale wapens. In 2011 waren er overigens minder jachtaktehouders en verlofhouders, namelijk 59.200, zie ook tabel 8.

Nieuwere cijfers over het illegale vuurwapenbezit zijn niet beschikbaar.

VERGUNNINGHOUDERS EN LEGALE WAPENS

Op een vraag van de Onderzoeksraad naar concrete cijfers over onder meer legaal wapenbezit heeft de Voorziening tot samenwerking Politie Nederland¹⁴⁸ een aantal overzichten gecreëerd. Deze overzichten worden in deze paragraaf gepresenteerd. De cijfers zijn gebaseerd op Verona. Verona is de naam voor het systeem Politie Suite Handhaving Vergunningen Module (PSHVM). In Verona worden alle handelingen geregistreerd die de politie uitvoert in het kader van de korpscheftaken. Verona is niet ingericht om gegevensoverzichten te creëren. Er zijn cijfers beschikbaar vanaf 2007, omdat Verona in 2006 in bedrijf is genomen.

Legale vuurwapens

Tabel 7 geeft de ontwikkeling van het aantal legale vuurwapens over de laatste vijf jaar. De tabel is uitgesplitst naar verlofhouders (waar dit onderzoek zich op richt) en jachtaktehouders enerzijds en overige vergunningsoorten anderzijds.

146 Het WODC is onderdeel van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

147 Bruinsma, M.Y. & Moors, H.A., IVA in opdracht van WODC, *Illegale vuurwapens; Gebruik, bezit en handel in Nederland 2001-2003*, 2005.

148 De Voorziening tot samenwerking Politie Nederland biedt onder meer ICT-service en informatie-management aan de korpsen.

Jaar	Vuurwapens bij jachtaktehouders en verlofhouders (FFW ¹⁴⁸ en WM4 ¹⁴⁹)	Vuurwapens bij houders van WM6B ¹⁵⁰ , WM6 ¹⁵¹ , WM8 ¹⁵² , WM16 ¹⁵³	Totaal aantal vuurwapens
2007	171.091	39.896	210.987
2008	169.963	43.455	213.418
2009	170.602	46.728	217.330
2010	172.314	49.974	222.288
2011	167.821	45.305	213.126

Tabel 7: Aantal legale vuurwapens

Het aantal legale vuurwapens in Nederland is de laatste vijf jaar ongeveer constant gebleven. Dat geldt ook voor de aantallen vuurwapens bij jachtaktehouders en verlofhouders.

Een klein deel van de legale wapens bij jachtaktehouders en verlofhouders valt in categorie II (circa 400). Dit zijn automatische wapens bij verzamelaars. De overige vuurwapens vallen in categorie III.

Verlofhouders en jachtaktehouders

In 2011 zijn er 59.299 personen die een vuurwapenverlof (WM4) of een jachtakte (FFW) hebben. De groep verlofhouders en jachtaktehouders bestaat grotendeels uit mannen. Slechts 4% van deze groep is vrouw.

Jaar	Verlofhouders en jachtaktehouders	Gemiddelde aantal vuurwapens per persoon
2007	64.268	2,66
2008	62.194	2,73
2009	61.663	2,77
2010	61.299	2,81
2011	59.299	2,83

Tabel 8: Aantal verlofhouders en jachtaktehouders en het gemiddelde aantal vuurwapens dat zij hebben

Het aantal verlofhouders en jachtaktehouders is de afgelopen vijf jaar met 8% afgenomen, zie tabel 8. Het aantal legale vuurwapens bij deze typen vergunninghouders is niet gedaald, omdat het aantal vuurwapens dat een persoon in bezit heeft, gemiddeld is toegenomen. Het blijkt dat het aantal vergunninghouders met één of twee wapens is afgenomen en het aantal vergunninghouders met vier of vijf wapens is toegenomen, zie tabel 9. Jachtaktehouders mogen maximaal zes vuurwapens bezitten en verlofhouders maximaal vijf. Een aantal van de overschrijdingen in tabel 9 is geoorloofd omdat het verzamelaars betreft of veelbelovende wedstrijdschutters, die met een verklaring van de KNSA meer wapens in bezit mogen hebben. Van een aantal overschrijdingen (80 jachtaktes en 283 verloven) is niet duidelijk waarom hier meer dan het maximum aantal wapens is toegelaten.

149 Jachtakte (FFW).

150 Verlof tot het voorhanden hebben van (vuur)wapens (WM4).

151 Verlof tot het voorhanden hebben van (vuur)wapens ten behoeve van beroepsdoeleinden (WM6B), redenen aanvraag: theater- en toneelgezelschap, noodsignaal middel voor de scheepvaart, trainen van (politie)honden, verdovingsgeweer voor het verdoven van dieren, startschoten bij sportwedstrijden, ontheffing, doden van losgebroken en/of gewond vee/wild, doden van gekweekt grofwild, beheer/schadebestrijding.

152 Verlof tot het voorhanden hebben van verenigingsvuurwapens (WM6), redenen aanvraag: schietsport, reënactment.

153 Verlof tot het voorhanden hebben van vuurwapens ten behoeve van verzameldoeleinden (WM8), redenen aanvraag: instelling, privé.

154 Bewijs van erkenning (WM16), redenen aanvraag: klein, groot.

Aantal wapens op één vergunning	2007	2008	2009	2010	2011
1	20.578	18.525	17.953	17.347	16.452
2	13.713	13.264	12.980	12.706	12.452
3	10.719	10.672	10.673	10.662	10.779
4	8353	8447	8676	8841	8786
5	6474	6770	7053	7267	7332
6	3672	3732	3761	3996	3500
> 7	1601	1386	1253	1264	586

Tabel 9: Verdeling van het aantal vuurwapens over de verlofhouders en de jachtaktehouders

Een jachtakte (FFW) kan verkregen worden om te jagen, maar een wapenverlof (WM4) kan om verschillende redenen verkregen worden, zie tabel 10. Schietsport is daarbij de belangrijkste reden (80% van de WM4).

Soort vergunning	Reden aanvraag	Aantal in 2011
FFW	Jachtakte normaal	27.931
WM4	Schietsport	27.461
WM4	Noodsignaalmiddel voor de scheepvaart	2257
WM4	Vogelafweerpistool voor het verstoren/verjagen van dieren	1459
WM4	Trainen van (politie)honden	1037
WM4	Startschoten bij sportwedstrijden	463
WM4	Reënactment	335
WM4	Doden van losgebroke en/of gewond vee/wild	310
WM4	Verdovingsgeweer voor het verdoven van dieren	165
WM4	Beheer/schadebestrijding	146
WM4	Doden van gekweekt grofwild	93
WM4	Ontheffing	86
WM4	Historisch rollend materieel	71
WM4	Piraterij	32
WM4	Zelfverdediging	29
WM4	Aandenken aan verzet	21
WM4	Jagen in het buitenland	21
WM4	Retentie verzameling wapens/munitie	2

Tabel 10: Redenen van aanvraag voor verlofhouders en de jachtaktehouders

Tabel 11 geeft een verdeling van de verlofhouders en jachtaktehouders over leeftijdsklassen. De gemiddelde leeftijd van de personen met een verlof of een jachtakte is 54 jaar. De meeste mensen met een verlof of een jachtakte zijn tussen de 40 en 69 jaar (71%). Het aantal verlofhouders en jachtaktehouders neemt af voor alle leeftijdsklassen, behalve de groep 70-79 jarigen en 80-plussers. Het aantal jongeren onder de 20 en van 20-29 jaar met een verlof of een jachtakte is relatief klein en neemt af. Schietverenigingen noemen als reden hiervoor de kosten die verbonden zijn aan wapenbezit (aanschaf wapens en munitie).

Leeftijdsklasse	Aantal in 2011
<20	70
20-29	2702
30-39	6474
40-49	13.591
50-59	14.730
60-69	13.748
70-79	6388
80+	1595
totaal	59.298

Tabel 11: Aantal verlofhouders en de jachtaktehouders per leeftijdsklasse

Het aantal vergunningen per politieregio verschilt, zie tabel 12. Dat ligt deels aan het aantal inwoners, maar ook het aantal vergunningen per 100.000 inwoners verschilt bijna een factor vier tussen Zeeland met de meeste vergunningen per 100.000 inwoners en Amsterdam-Amstelland met de minste.

Regio	Aantal verlofhouders en jachtaktehouders	Aantal vergunningen per 100.000 inwoners
Zeeland	2549	687
Limburg-Noord	2726	545
Gelderland-Noord-Oost	4233	538
Twente	3252	535
Drenthe	2217	470
Brabant-Noord	2772	449
Gelderland-Zuid	2250	433
Friesland	2700	432
Brabant-Midden- en West Brabant	4285	411
Groningen	2290	406
Gooi- en Vechtstreek	914	399
IJsselland	1859	374
Zuid-Holland-Zuid	1681	361
Brabant-Zuid-Oost	2510	354
Gelderland-Midden	2237	350
Noord-Holland-Noord	2154	348
Haaglanden	3258	343
Utrecht	3623	305
Limburg-Zuid	1801	303
Flevoland	1106	300
Hollands Midden	2205	299
Zaanstreek-Waterland	903	295
Kennemerland	1458	293
Rotterdam-Rijnmond	2690	222
Amsterdam-Amstelland	1638	182
Nederland	59.311	370

Tabel 12: Aantal verlofhouders en jachtaktehouders per regio

Weigeringen/intrekkingen

Van het aantal nieuwe aanvragen en aanvragen tot verlenging van wapenverloven (WM4) met als reden van aanvraag schietsport wordt 0,4% geweigerd dan wel ingetrokken. Voor de overige wapenverloven (WM4, zie tabel 10 voor een overzicht) is dat 0,2% en voor jachtaktes (FFW) 0,3%.

Het aandeel weigeringen en intrekkingen ten opzichte van het aantal nieuwe aanvragen en aanvragen tot verlenging verschilt sterk per regio, zie tabel 13.

Regio	Percentage
Politie Brabant-Zuid-Oost	0,69%
Politie Kennemerland	0,67%
Politie Rotterdam-Rijnmond	0,59%
Politie Gooi & Vechtstreek	0,56%
Politie Friesland	0,56%
Politie Utrecht	0,39%
Politie Brabant-Noord	0,38%
Politie Amsterdam-Amstelland	0,34%
Politie Midden- en West-Brabant	0,34%
Politie Gelderland-Midden	0,34%
Politie Zeeland	0,32%
Politie Limburg-Zuid	0,31%
Politie Twente	0,30%
Politie Groningen	0,30%
Politie Haaglanden	0,26%
Politie Hollands Midden	0,24%
Politie Noord-Holland-Noord	0,24%
Politie Zaanstreek-Waterland	0,22%
Politie Noord- en Oost Gelderland	0,22%
Politie Gelderland-Zuid	0,21%
Politie Drenthe	0,20%
Politie Limburg-Noord	0,18%
Politie Zuid-Holland-Zuid	0,13%
Politie Flevoland	0,11%
Politie IJsselland	0,07%
Nederland	0,31%

Tabel 13: Aandeel geweigerde en ingetrokken jachtaktes en wapenverloven voor de schietsport per regio

Redenen weigeringen/intrekkingen voor vuurwapenvergunningen per jaar.

In het vergunningenregistratiesysteem Verona wordt de weigering of intrekking van een vergunning geregistreerd. Deze vergunning krijgt na het afronden van de negatieve beschikking de status geweigerd of ingetrokken. Deze vergunningstatus zegt echter niet op basis van welke specifieke gronden de beschikking is opgemaakt. Dergelijke informatie is alleen beschikbaar in de afzonderlijke dossiers die bij de politieregio's berusten.

THUISCONTROLES

De jaarlijkse thuiscontroles op wapens, vergunningsvoorwaarden en kluizen worden niet in de voorgeschreven frequentie uitgevoerd.¹⁵⁵ De eis van honderd procent wordt bij veel korpsen niet gehaald. Uit interviews met de medewerkers van de bureaus bijzondere wetten Zaanstreek-Waterland, Twente, Amsterdam-Amstelland en Hollands Midden heeft de Onderzoeksraad cijfers ontvangen over het aandeel verlofhouders en jachtaktehouders dat een thuiscontrole heeft gehad in 2010. Voor een groot aantal korpsen hebben de media deze cijfers opgevraagd.¹⁵⁶ Een overzicht is gegeven in tabel 14. Er is een zeer grote variatie tussen de korpsen.

Regio	Percentage
Politie Flevoland	100%
Politie Zaanstreek-Waterland	98%
Politie Groningen*	93%
Politie Limburg-Noord*	60%
Politie Amsterdam-Amstelland	30%
Politie Rotterdam-Rijnmond*	30%
Politie Gelderland-Midden*	27%
Politie Midden- en West-Brabant*	25%
Politie Hollands Midden	21%
Politie Brabant-Noord*	19%
Politie Drenthe*	10%
Politie Utrecht*	10%
Politie Limburg-Zuid*	9%
Politie Twente	3%

Tabel 14: Deel van de jaarlijkse verplichte thuiscontroles dat uitgevoerd wordt, 2010 (een * geeft aan dat het getal uit de media komt)

SCHIETVERENIGINGEN EN SPORTSCHUTTERS¹⁵⁷

Leden (schutters)

De leden van de KNSA zijn niet de individuele sportschutters, maar de verenigingen. Verenigingen zijn op hun beurt verplicht om al hun leden (schutters) bij de KNSA aan te melden en deze verkrijgen daarmee de status van schutter. De ontwikkeling van de aantallen verenigingen en schutters is in tabel 15 weergegeven.

155 Bron: Raad van Korpschefs, *Korpscheftaken in ontwikkeling; Beleidsdocument korpscheftaken 2010-2015*; Bijzondere wetten en BOA-taken opnieuw belicht, 2010.

156 Bronnen: RTL Nieuws, Parool, RTV Drenthe, De Gelderlander, Brabants Dagblad.

157 Bron: KNSA.

Jaar ¹⁵⁹	Aantal verenigingen	Aantal schutters
1991	666	28.793
1992	685	31.075
1993	700	33.003
1994	719	34.486
1995	735	35.097
1996	735	35.089
1997	740	34.636
1998	752	34.882
1999	720	35.043
2000	696	34.565
2001	682	35.168
2002	678	35.305
2003	671	34.764
2004	674	34.498
2005	669	34.825
2006	772	38.454
2007	790	40.633
2008	801	41.882
2009	792	42.103
2010	781	42.290

Tabel 15: Aantal schietverenigingen aangesloten bij de KNSA en het aantal leden van deze schietverenigingen. Een schutter die lid is van meerdere verenigingen is één keer geteld in deze tabel

Niet ieder lid van een schietvereniging heeft een wapenverlof. Aspirant-leden en jeugdleden kunnen geen wapenverlof krijgen. Sommige schutters schieten met luchtdrukwapens (geen vuurwapens) of gebruiken verenigingswapens. De KNSA registreert niet welke schutters een wapenverlof hebben en welke niet.

In tabel 16 is de verdeling van de leden over de schietverenigingen weergegeven (alleen de contributieve schutters). Het is mogelijk dat sportschutters lid zijn van meer dan één KNSA-vereniging. In dat geval hoeft slechts één vereniging voor die schutter de desbetreffende contributieafdracht aan de KNSA te voldoen. Bij die vereniging is deze schutter dan contributieve schutter. Zodoende is het mogelijk dat er verenigingen bestaan zonder contributieve leden. Bijna 70% van de schietverenigingen is klein (50 leden of minder), maar slechts een kwart van de schutters is lid van een kleine vereniging. Slechts 4% van de schietverenigingen is groot (201 leden of meer) en ook een kwart van de schutters is lid van een grote vereniging. De helft van de schutters is lid van een middelgrote vereniging (51-200 leden).

158 Peildatum: 31 december van het betreffende jaar.

Aantal leden	Frequentie (aantal verenigingen)	Aandeel van de leden
0	12	0%
1-10	139	2%
11-25	222	9%
26-50	166	14%
51-100	120	21%
101-200	84	27%
201-500	32	22%
501 en meer	2	5%

Tabel 16: Verdeling van de schutters over de schietverenigingen

Tabel 17 geeft het aantal verenigingen dat het lidmaatschap heeft aangevraagd sinds 1 augustus 2005 tot en met heden (9 juni 2011):

	1 aug 2005 t/m 1 mei 2007	1 mei 2007 t/m 9 juni 2011	1 aug 2005 t/m 9 juni 2011
Aantal verenigingen dat het lidmaatschap heeft aangevraagd	190	47	237
Aantal verenigingen dat daadwerkelijk KNSA-lid is geworden	145	49	194
Aantal verenigingen dat geen lid is geworden	45	-	43

Tabel 17: Aantal schietverenigingen dat het KNSA-lidmaatschap heeft aangevraagd

Disciplines

Er zijn 229 KNSA-disciplines (12 april 2011). Deze disciplines zijn onder te verdelen in de groepen luchtgeweer, klein kaliber geweer, groot kaliber geweer, pistool, kleiduiven en historische wapens. Een KNSA-discipline wil zeggen dat die discipline door de KNSA gereguleerd is en dat de KNSA wedstrijden en kampioenschappen voor die discipline organiseert. Een overzicht van de KNSA-disciplines is beschikbaar.¹⁵⁹ In dit overzicht zijn tevens daarbij vermeld de sporttechnische en wapentechnische eigenschappen voor de desbetreffende discipline.

Naast de KNSA-gereguleerde disciplines zijn er de KNSA-erkende disciplines. Een erkende discipline wordt niet gereguleerd door de KNSA, maar door een andere koepelvereniging die wel bij de KNSA is aangesloten. Disciplines worden erkend op verzoek van de koepelvereniging, als er genoeg mensen zijn die de discipline willen beoefenen en als de veiligheidsreglementen in orde zijn. Voor deze door de KNSA erkende disciplines worden niet door de KNSA, maar door de desbetreffende koepelverenigingen wedstrijden en kampioenschappen georganiseerd.

159 KNSA, *Totaaloverzicht KNSA gereguleerde disciplines*. http://www.knsa.nl/pdfs/Totaaloverzicht_KNSA_gereguleerde_disciplines_3.1.pdf

De disciplines van de organisaties die tot op heden zijn erkend, staan in tabel 18.

KNSA-erkende disciplines	Koepelvereniging die de discipline reglementeert
Parcoursschieten met pistool, revolver en geweer	Nederlandse Parcour Schutters Associatie (NPSA)
Silhouet=schieten met pistool en revolver	Nederlandse Silhouet Schutters Associatie (NSSA)
Schieten met karabijnen .30M1 op 25-, 50- en 100-meter	Schietvereniging .30M1 Nederland
Schieten met 'dynamic service rifle' (DSR)	Association for Practical Shooting (APS)
Traditioneel schieten in het verband van schutterijen en schuttersgilden	<ul style="list-style-type: none"> - Federatie van Gelderse Schuttersgilden en Schutterijen St. Hubertus, - de Noordbrabantse Federatie van Schuttersgilden, - de Oud-Limburgse Schuttersfederatie
Field Target disciplines	Dutch Field Target Association (DFTA)

Tabel 18: Door de KNSA erkende disciplines

Royementen

In de periode 1 augustus 2005 tot en met 9 juni 2011 heeft de KNSA 47 verenigingen geroyeerd.

Het aantal schutters dat geroyeerd wordt door hun vereniging na een melding van de politie bedraagt circa 100 per jaar (circa 0,3% van het totale aantal schutters), zie tabel 19. Het aantal protesten daarop is circa 30 per jaar; zij gaan in beroep bij de KNSA. Van ongeveer 20 schutters wordt het beroep gehonoreerd (dus twee derde van de beroepszaken).

	1 aug 2005 tot 9 juni 2011
Gemiddeld aantal royementen per jaar na politiemeldingen (totaal)	101
Gemiddeld aantal protesten tegen besluit royement per jaar	29
Gemiddeld aantal gehonoreerde protesten per jaar	18
Gemiddeld aantal geroyeerde schutters per jaar	83

Tabel 19: Het aantal royementen van leden van schietverenigingen en het aantal protesten daarop

JAGERS¹⁶⁰

Niet alle jagers zijn lid van de KNJV. Er zijn meer jachtaktehouders dan KNJV-leden, zie tabel 20. Het aantal jachtaktehouders neemt af, maar het aantal KNJV-leden niet (meer). In 2011 was driekwart van de jachtaktehouders lid van de KNJV.

160 Bron: KNJV. De KNJV heeft de gegevens jachtaktehouders tot 2002 verkregen via het Jachtfonds, dat met de komst van de Flora- en faunawet werd opgeheven. Vanaf 2006 zijn de gegevens verkregen van de politie.

Jaar	Jachtaktehouders	KNJV-leden
1990	33.400	21.800
1995	32.300	23.000
2000	30.100	22.900
2005	niet bekend	20.200
2006	26.545	19.857
2007	28.450	19.772
2008	28.481	20.309
2009	28.170	20.694
2010	27.450	20.749

Tabel 20: Het aantal jachtaktehouders en KNJV-leden

Sinds 1 augustus 2005 is één lid van de KNJV geroyeerd.

MUNITIE

De hoeveelheid munitie die een sportschutter of een jager koopt, wordt niet centraal geregistreerd. Schietverenigingen houden bij hoeveel munitie een lid bij de vereniging koopt (munitiestaat). Dit wordt drie jaar bewaard en daarna vernietigd. De politie kan deze gegevens opvragen indien zij daar aanleiding toe heeft.

Buiten de sportschutter is het bij niemand bekend hoeveel munitie een schutter doorgaans in huis heeft. De munitiestaten bij schietverenigingen geven daarvan ook geen betrouwbaar beeld. Immers, dat is de munitie die sportschutters van verenigingen afnemen en dit behelst niet de munitie die sportschutters elders aanschaffen. Het maximumaantal patronen dat sportschutters thuis mogen bewaren bedraagt 10.000 stuks, ingevolge de milieuwetgeving.

BEROEPSZAKEN ¹⁶¹

Wanneer een wapenverlof of een jachtakte geweigerd of ingetrokken wordt, heeft de (aspirant-) verlofhouder de mogelijkheid om in administratief beroep te gaan. Ongeveer tweederde van de (aspirant-) verlofhouders maakt hier gebruik van (418 van de 636), zie tabel 21. Uiteindelijk wordt bij 122 zaken het beroep gegrond verklaard. Dat is een vijfde van het totale aantal intrekkingen en weigeringen. Overigens kan op een (formele) gegrondverklaring een nieuw afwijzend besluit worden genomen.

Er zijn ongeveer evenveel jachtaktehouders als verlofhouders. Van beide groepen wordt ook ongeveer even vaak het verlof geweigerd of ingetrokken. Verlofhouders en jachtaktehouders gaan ook ongeveer even vaak in beroep.

	Totaal	Gegrond	Aandeel gegrond
Geweigerd/ingetrokken door de politie	636		
Administratieve beroepen totaal	418 ¹⁶²	113	27%
Beroep bij rechtbank	70	8	11%
Beroep bij Raad van State	6	1	17%

Tabel 21: Aantal beroepen in de periode 2008-2010 naar aanleiding van intrekken van wapenverlof

161 Bron: Dienst Justis.

*of jachtakte door de politie*¹⁶²

Het deel van het totale aantal intrekkingen en weigeringen, waarbij het administratieve beroep gegrond wordt verklaard, verschilt sterk per regio, zie tabel 22.

	Geweigerd/ ingetrokken door de politie	Admini- stratieve beroepen	Gegrond
Politie Groningen	20	16	3
Politie Friesland	50	16	1
Politie Drenthe	13	2	1
Politie IJsselland	4	1	0
Politie Twente	32	9	2
Politie Noord- en Oost Gelderland	28	18	6
Politie Gelderland-Midden	23	12	4
Politie Gelderland-Zuid	18	15	1
Politie Utrecht	48	32	8
Politie Noord-Holland-Noord	16	10	2
Politie Zaanstreek-Waterland	6	2	0
Politie Kennemerland	29	16	9
Politie Amsterdam-Amstelland	17	26	10
Politie Gooi & Vechtstreek	15	9	4
Politie Haaglanden	29	25	4
Politie Hollands Midden	19	14	5
Politie Rotterdam-Rijnmond	47	23	5
Politie Zuid-Holland-Zuid	7	6	0
Politie Zeeland	31	13	6
Politie Midden- en West-Brabant	51	23	6
Politie Brabant-Noord	34	22	1
Politie Brabant-Zuid-Oost	57	40	8
Politie Limburg-Noord	17	28	10
Politie Limburg-Zuid	21	35	16
Politie Flevoland	4	3	1
	636	416	113

Tabel 22: Aantal administratieve beroepen per regio in de periode 2008-2010 naar aanleiding van intrekken van wapenverlof of jachtakte door de politie¹⁶³

162 Van deze 418 zijn er 416 naar aanleiding van een beslissing van de politie en 2 naar aanleiding van een beslissing van de douane.

163 De gegevens over het aantal intrekkingen/weigeringen en over het aantal gegrondverklaringen komen uit verschillende bronnen. Ook kan het zijn dat een beroep wordt aangetekend in het jaar nadat het verlof is ingetrokken (bijvoorbeeld: verlof ingetrokken in december, beroep aangetekend in januari). Hierdoor corresponderen de getallen niet geheel met elkaar.

BIJLAGE 5: BEHEERSING VAN WAPENBEZIT IN HET BUITENLAND

De Onderzoeksraad is nagegaan hoe in drie Europese landen het legaal wapenbezit is georganiseerd: België, Duitsland en Finland. Deze landen hebben in het verleden schietincidenten gekend, waarna de regelgeving is aangepast. Deze bijlage beschrijft beknopt hoe het wapenbezit in ieder van de drie landen is georganiseerd en bevat een schema waarin de drie landen op een aantal punten met elkaar worden vergeleken.

Naar aanleiding van de schietpartij in Utøya (Noorwegen), die plaatsvond tijdens het onderzoek dat de Onderzoeksraad heeft uitgevoerd, is ook beknopt beschreven hoe het wapenbezit in Noorwegen wordt gereguleerd. Het onderzoek hiernaar was minder diepgaand dan naar de andere drie genoemde landen.

BELGIË

In België schoot een 18-jarige man op 11 mei 2006 in Antwerpen op straat twee mensen dood. Een persoon raakte ernstig gewond. De dader had racistische motieven en had direct voor het incident een vuurwapen gekocht in een wapenwinkel. Als gevolg van het incident werd de wapenwet in België aangescherpt. Niet alleen is het onmogelijk geworden om vrij een vuurwapen te kopen; wie een vergunning wil aanvragen dient daarbij tevens een medisch attest van de eigen huisarts te hebben.

Wet- en regelgeving

Algemeen

De Belgische overheid heeft, na een ernstig schietincident in Antwerpen in 2006, een nieuwe wapenwet ingevoerd. De nieuwe wapenwet, met als doel het voorkomen van een impulsaankoop van een vuurwapen, is op 8 juni 2006 in werking getreden. Aan deze wet waren geen uitvoeringsbesluiten gekoppeld, hetgeen tot onduidelijkheid in de uitvoering van de wet leidde. Daar kwam in november 2010 verandering in, na het verschijnen van de circulaire over de toepassing van de wapenwet.

De Federale Wapendienst (FWD) is gelijktijdig opgericht met de invoering van de wet en is onderdeel van de federale overheidsdienst Justitie. De FWD is verantwoordelijk voor uniforme toepassing van de wet en geeft hier invulling aan door onder meer tweemaandelijks overleg te voeren met vertegenwoordigers van de tien provinciale wapendiensten.

Centraal wapenregister

De wapenwet schrijft voor dat alle in België gefabriceerde of ingevoerde wapens dienen te zijn ingeschreven in een centraal wapenregister (CWR).¹⁶⁴

Het CWR is een in 1989 opgerichte databank waarin de gegevens over het vuurwapenbezit worden opgeslagen. Het wordt beheerd door een dienst voor operationele politie-informatie van de algemene directie operationele ondersteuning van de federale politie. Het CWR staat ten dienste van diverse overheidsdiensten en is niet toegankelijk voor het publiek. Het is een geïnformatiseerd bestand met administratieve gegevens betreffende de inschrijvingen en de vergunningen van wapens en de personen die ze voorhanden hebben.

Van elk vuurwapen worden type, merk, model, kaliber en serienummer geregistreerd en bijgehouden, alsmede de namen en adressen van de leverancier en de persoon die het wapen aanschaf of voorhanden heeft, tenzij het wapen zich bevindt bij een erkend wapenhandelaar die het in zijn register heeft opgenomen. De geregistreerde gegevens worden gedurende minstens twintig jaar bewaard.

164 Artikel 28 van het Koninklijk besluit tot uitvoering van de Wapenwet 1991.

De Europese richtlijn 91/477/EEG vermeldt in artikel 4 lid 2: 'Iedere lidstaat zorgt ervoor dat er uiterlijk op 31 december 2014 een, hetzij gecentraliseerd hetzij gedecentraliseerd, geautomatiseerd systeem van gegevensbestanden wordt ingevoerd en bijgehouden, dat waarborgt dat de bevoegde instanties toegang hebben tot de gegevensbestanden waarin elk vuurwapen dat onder de bepalingen van deze richtlijn valt, is geregistreerd.'

Persoonlijke eisen

- Meerderjarig: 18 jaar;
- Geen veroordelingen;
- Nooit opgenomen geweest in een psychiatrisch ziekenhuis;
- Geen eerdere weigering of intrekking van een wapenvergunning;
- Medisch geschikt (attest);
- Theoretisch en praktisch bekwaam.

Vergunning

Het proces tot het verlenen van een vergunning start met een aanvraag bij de provinciale wapendienst. Bij de aanvraag dient het volgende te worden overlegd:

- een medisch attest waaruit blijkt dat de aanvrager in staat is met een wapen om te gaan zonder een gevaar voor zichzelf of anderen te zijn. Het betreft een attest van lichamelijke en geestelijke geschiktheid dat niet mag worden afgegeven aan een persoon wiens alcoholisme, depressie of agressiviteit bij de arts bekend zijn. Dit attest kan worden afgegeven door de behandelende arts (bijvoorbeeld de huisarts) en is analoog aan hetgeen vaak vereist is om te kunnen worden verzekerd bij de uitoefening van een sport. Slechts een recent medisch attest geeft inzicht in de actuele gezondheidstoestand van de aanvrager en het te overleggen attest mag daarom niet ouder zijn dan drie maanden. Er is van overheidswege overleg geweest met de Orde van Geneesheren en zij hebben de instructie gekregen dat een arts alleen mag invullen dat een persoon geschikt is als hij daarvan volledig overtuigd is. Indien een persoon problemen veroorzaakt en achteraf blijkt dat de arts op de hoogte was van de oorzaak van de problemen, dan heeft de arts een en ander uit te leggen;
- voor een eerste vergunning een bewijs dat een proef over de kennis van de regelgeving en het hanteren van een vuurwapen met goed gevolg is afgelegd. Indien eerder een vergunning is verleend, is een dergelijk bewijs onder bepaalde voorwaarden niet langer vereist;
- opgave van een wettige reden:
 - jacht en faunabeheeractiviteiten (geldige akte);
 - sportief schieten (geldige licentie) en recreatief schieten (bewijs van regelmatig schieten is vooraf vereist en geldt ook achteraf als ontbindende voorwaarde van de vergunning);
 - beroep met bijzondere risico's (dierenarts, privé-bewaking, bodyguard, e.d.);
 - persoonlijke bescherming (aantonen dat het voorhanden hebben van een vuurwapen grotendeels aan deze bescherming beantwoord);
 - beginnend wapenverzamelaar;
 - deelname aan historische en folkloristische activiteiten.
- Goedkeuring van meerderjarige huisgenoten. Zij geven hun schriftelijke toestemming bij indiening van de aanvraag. De lokale politie gaat na of daadwerkelijk toestemming is verleend.

Nadat alle vereiste documenten zijn overhandigd, volgt het betrouwbaarheidsonderzoek door de lokale politie. Er wordt gekeken naar eventuele antecedenten van de aanvrager en eventuele bijzonderheden in de relationele sfeer, te weten binnen de familie en met de burens. Indien er geen bijzonderheden zijn, ontvangt de aanvrager de vergunning, bestaande uit een deel A en een deel B, en heeft hij drie maanden de tijd tot aankoop van een wapen over te gaan. De wapenhandelaar stuurt als bewijs van verkoop het deel B retour aan de Provinciale Wapendienst (PWD). Het aankoopproces is pas compleet als de aanvrager binnen acht dagen op het politiebureau is verschenen, alwaar de politie het wapen controleert en verifieert. De aanvrager betaalt voor de vergunning een heffing.

Een vergunning is onbeperkt geldig. Op initiatief van de provinciale wapendienst vindt iedere vijf jaar een controle plaats, of zoveel eerder als daartoe aanleiding bestaat (doelmatigheid, verstoring/gevaar voor de openbare orde). De controle behelst het moraliteitsonderzoek en een vrijwillige thuiscontrole op veiligheidsmaatregelen, waaronder het op de juiste wijze opslaan van de vuurwapens. Indien tijdens de controle tekortkomingen worden geconstateerd, wordt de vergunning ingetrokken.

Sinds 2007 is het voor een sportschutter mogelijk wapens¹⁶⁵ te bezitten op basis van een geldige sportschutterslicentie. Voor een licentie gelden dezelfde eisen als voor een vergunning, uitgezonderd de leeftijdsgrens van 18 jaar. Op een schietvereniging is het toegestaan onder begeleiding vanaf 16 jaar een vuurwapen te hanteren.

De aanvrager levert alle noodzakelijke documenten, waaronder ook een verklaring omtrent gedrag (VOG), aan de schietsportfederatie. De federatie verleent vervolgens de licentie die door de PWD net als een vergunning in het CWR wordt geregistreerd. Ook voor de sportschutter geldt dat elke vijf jaar een controle plaatsvindt. De federatie eist daarbij nog dat de sportschutter elk jaar de licentie met een vignet laat valideren. Dit vignet wordt uitgereikt nadat de schutter aantoont actief lid te zijn (één van de eisen is 12 geldige schietbeurten) en een niet-belastende VOG overlegt.

België hanteert geen beperking voor het aantal vuurwapens dat een persoon mag bezitten. Desondanks kijkt de PWD wel of het aantal wapens in een acceptabele verhouding staat tot de vereiste wettige reden voor de aanvraag.

Registratie

Het dossieropvolgsysteem registreert de procedure tot het verlenen, weigeren, intrekken en controleren van een vergunning. Dit systeem is gekoppeld aan het CWR. In de toekomst zullen deze systemen aan een rijkssysteem worden geschakeld.

Toezicht en handhaving

De FWD, de PWD en de lokale politie zijn verantwoordelijk voor toezicht op en handhaving van de uniforme uitvoering van de wapenwet.

Een wapenvergunning is voor onbeperkte tijd geldig. Tijdens de vijfjaarlijkse controle, waarvoor het initiatief bij de provincie ligt, doorloopt men opnieuw het antecedentenonderzoek, krijgt men een thuiscontrole op naleving van de veiligheidsmaatregelen (i.e. alarminstallatie, deugdelijk sluitwerk, etc.). De vergunninghouder is niet verplicht de thuiscontrole toe te laten.

Indien de politie alarmerende signalen uit de omgeving van een wapenbezitter ontvangt, zal zij overgaan tot onderzoek.

Indien de openbare orde in gevaar is, kan dit leiden tot beperking van de vergunning. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat het bezit van een wapen wordt toestaan maar het in bezit hebben van munitie niet, of dat de geldigheid van de vergunning wordt beperkt.

Overtreding van de wapenwet leidt tot intrekking van de vergunning, geldboetes of gevangenisstraf.

Statistiek

De FWD beschikt niet over recente statistische informatie. Het CWR werkt nog niet optimaal en is nog niet geheel bijgewerkt. Wel is bekend dat in 2006 bij 500.000 personen totaal 800.000 wapens geregistreerd waren, waarvan 600.000 wapens met een vergunningsplicht. Schatting is dat het totaal aantal geregistreerde wapens zal oplopen naar 1,2 miljoen. Daar gaan 130.000 wapens vanaf, die bij een grootscheepse wapenamnestie-actie tijdens de transitie naar de nieuwe wet zijn ingeleverd plus een groot aantal dat nog zal worden geweigerd wanneer een vergunning moet worden aangevraagd voor het verlengen het wapenbezit. Uiteindelijk denkt men rond 800.000 geregistreerde legale wapens uit te komen. Een lager aantal duidt naar alle waarschijnlijkheid op de verschuiving van een aantal wapens naar de illegaliteit.

165 De licentie geldt slechts voor het voorhanden hebben van wapens uit een door de minister van Justitie samengestelde lijst. Elk ander wapen volgt de normale aanvraagprocedure.

Op 26 april 2002 schoot een 19-jarige man op het Gutenberg-gymnasium in Erfurt in Duitsland zestien mensen dood, waarna hij de hand aan zichzelf sloeg. Zeven mensen raakten gewond. Op 11 maart 2009 vond er een dodelijke schietpartij plaats op de Albertville-Realschule in Winnenden. Dat resulteerde in zestien doden, onder wie de dader, een 17-jarige jongen. Ook hier vielen gewonden. In Eislingen vond op 10 april 2010 een schietincident plaats met vier slachtoffers.

Naar aanleiding van het incident in 2002 werd de wapenwet aangescherpt. Zo is onder meer de minimale leeftijd om een vergunning voor wapens (met een kaliber groter dan 5,6 mm) aan te vragen verhoogd van 18 naar 21 jaar. Aanvragers tot 25 jaar zijn verplicht om een verklaring te overleggen waaruit blijkt dat zij geestelijk geschikt zijn.

Wet- en regelgeving

In Duitsland is het wapenbezit vastgelegd in de wapenwet (Waffengesetz) en het besluit algemene wapenwet (Allgemeine Waffengesetz-Verordnung). Wapenbezit in Duitsland is niet toegestaan, tenzij aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. De wapenwet is na het schietincident in april 2002 herzien en op 11 oktober 2002 versneld uitgevaardigd en vervolgens in 2003 en 2009 nogmaals aangepast.

Wapens (onbeperkt) en munitie (maximaal 10.000 stuks) mogen thuis worden bewaard. In principe moeten wapens en munitie separaat worden bewaard, tenzij de kluis aan bepaalde normen voldoet. Kluisen die niet aan de minimum standaard van 1997 voldoen, mogen niet meer dan tien geweren bevatten.

In de wet is vastgelegd dat uiterlijk op 31 december 2012 (EU-regel: in 2014) een nationaal wapenregister dient te zijn opgesteld met historische gegevens (kopers en eigenaars) van bepaalde wapens met een vergunningplicht. Het register moet een elektronische zoek- en analysefunctie hebben.

Momenteel is in beraad of een regel moet worden ingevoerd die vastlegt dat elke drie jaar gecontroleerd dient te worden of een wapen nog in gebruik is. Indien dit niet het geval is, dan zou het wapen moeten worden ingeleverd. Dit punt is omstreden.

Vergunning

Het proces vanaf de aanvraag tot het verlenen van een wapenvergunning wijkt niet veel af van de manier waarop dit in Nederland plaatsvindt. Borging van het proces vindt plaats op onder meer de aandachtspunten betrouwbaarheid, persoonlijke geschiktheid, vakkennis en noodzaak. Naast de overheid hebben schietsport- en jachtverenigingen een bepalende rol in het vergunningstraject.

Algemene eisen om een vergunning voor wapens en munitie te verkrijgen:

- Leeftijd minimaal 18 jaar;
- Noodzakelijke betrouwbaarheid en persoonlijke aanleg hebben;
- Noodzakelijke gespecialiseerde kennis kunnen aantonen;
- Noodzaak kunnen aantonen;
- Kunnen aantonen dat men in het bezit is van een aansprakelijkheidsverzekering die € 1 miljoen dekt voor persoonlijk letsel en schade aan eigendom (wanneer een wapen- of schietlicentie wordt aangevraagd).

Voor de aanvraag van een wapenvergunning zijn de volgende bescheiden noodzakelijk, waarvoor de aanvrager zelf verantwoordelijk is dat deze aangeleverd worden:

- Aanmeldingsformulier (waarop de aanvrager dient aan te geven of er sprake is van een medische of psychologische historie);
- Schietboekje waaruit blijkt dat er minimaal één maal per maand of 18 keer per jaar is geschoten;
- Een verklaring waaruit blijkt dat men een jaar lid is van een erkende schietvereniging;
- Goedkeuring van de schietvereniging;
- Een medisch/psychologische verklaring indien daar aanleiding toe bestaat of wanneer de persoon jonger dan 25 jaar is;

- Personen jonger dan 25 jaar dienen bij de eerste aanvraag een verklaring te overleggen dat zij geestelijk geschikt zijn. Dit geldt voor een vergunning om een vuurwapen met een kaliber van meer dan 5,6 mm te verkrijgen en te bezitten (5,6 mm vanaf 21 jaar toegestaan).

Indien de aanvrager niet minstens vijf jaar woont in het gebied waarop de wet betrekking heeft, dan kan een licentie voor een wapen geweigerd worden.

De autoriteiten zullen de betrouwbaarheid en persoonlijke aanleg van houders van een licentie verifiëren en in de gevallen dat een wapen- of schietlicentie wordt aangevraagd, een bewijs van een aansprakelijkheidsverzekering vereisen, met regelmatige intervallen van niet meer dan drie jaar.

De noodzaak moet geverifieerd worden, drie jaar nadat de eerste licentie is toegewezen.

Indien er twijfel bestaat omtrent de persoonlijke aanleg van een aanvrager of de ingeleverde documentatie, zullen de autoriteiten de aanvrager verzoeken om een verklaring betreffende de psychische of mentale aanleg (afkomstig van een ambtenaar van de gezondheidsdienst, een specialist of een psycholoog).

Een licentie om een wapen te verkrijgen is één jaar geldig; een licentie om wapens te bezitten wordt uitgegeven zonder een vervaldatum.

De verandering van woonplaats van een wapenbezitter wordt geregistreerd.

In tegenstelling tot de regelgeving (die voorschrijft dat alleen personen vanaf 18 jaar met wapens of munitie mogen omgaan) mogen jonge mensen met wapens of munitie omgaan tijdens training of op het werk onder de supervisie van een persoon die geautoriseerd is met wapens om te gaan en instructie te geven. De autoriteiten mogen algemene of individuele uitzonderingen toekennen betreffende leeftijdsvereisten voor kinderen en jonge mensen om speciale redenen, indien deze niet tegenstrijdig zijn met maatschappelijke belangen.

Medische gegevens

Met medische gegevens wordt in Duitsland net zo omgegaan als in Nederland; het medisch beroepsgeheim wordt gehanteerd. Het maken van uitzonderingen op de bescherming van persoonsgegevens is ter beoordeling van degene die over dergelijke informatie beschikt.

Verder hanteert de wet het uitgangspunt dat de aanvrager gezond is.

Toezicht en handhaving

De lokale autoriteiten (ambtelijke agentschappen en politie) houden toezicht op en handhaven het legale wapenbezit.

Genomen maatregelen n.a.v. schietincidenten

Erfurt, 2002:

Zoals eerder aangegeven schoot een 19-jarige man op 26 april 2002 op het Gutenberg-gymnasium in Erfurt in Duitsland zestien mensen dood, waarna hij de hand aan zichzelf sloeg. Naar aanleiding hiervan is de wapenwet op verschillende punten aangescherpt.

Winnenden, 2009:

Bij het incident in Winnenden lag het legale wapen van de vader van de schutter in een kledingkast in plaats van in een kluis. Dit heeft geleid tot overleg met de wapenlobby en -handel. De wet voorzorg in het opbergen van wapens.

De controle van de kluis vindt alleen plaats indien de omstandigheden hier aanleiding toe geven. Indien een wapen niet conform de regels is opgeborgen kunnen er sancties worden opgelegd.

Statistiek

Landelijke gegevens over het aantal legale wapens, stuks munitie, vuurwapenbezitters en -vergunningen zijn niet voorhanden. Deze gegevens worden niet centraal vastgelegd.

In Finland hebben zich de afgelopen jaren drie schietincidenten voorgedaan die als 'groot' kunnen worden aangemerkt. Op 7 november 2007 schoot in het zuid-Finse dorp Jokela een mannelijke student (van 18 jaar oud) acht mensen in een school dood met een handwapen, waarna hij de hand aan zichzelf sloeg. Op 23 september 2008 schoot een jongeman elf mensen dood in een school voor beroepsonderwijs in Kauhajoki, waarna hij zelfmoord pleegde. Op oudejaarsdag 2009 schoot een man van middelbare leeftijd vijf mensen dood in een winkelcentrum, waarna hij zichzelf doodschoot.

In Finland werd naar aanleiding van de incidenten in 2007 en 2008 de wapenwet aangescherpt. Direct na de schietpartij in 2008 werd besloten dat Finnen die een wapenverlof willen aanvragen een doktersverklaring moeten overhandigen, waarin staat dat de aanvrager psychisch gezond is.

Wet- en regelgeving

Een vergunning kan worden verleend indien er voor vergunningverlening een aanvaardbare reden bestaat en er geen reden is om misbruik van de vergunning of van de ingevolge de vergunning verkregen of in bezit zijnde wapens te vermoeden. Dit betreft een algemeen vereiste voor het verkrijgen van een vuurwapenvergunning. Daarnaast bevat de wet specifieke vereisten met betrekking tot vergunningaanvragers, vuurwapens en hun gebruiksdoel. Het is aan de vergunningverlenende instantie om in ieder afzonderlijk geval te beoordelen of aan de vereisten wordt voldaan.

Een verkrijgingsvergunning kan in beginsel worden verleend aan een persoon die de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt en die op grond van zijn of haar gezondheidstoestand en gedrag geschikt wordt geacht voor het bezit van vuurwapens en vuurwapenonderdelen. De vergunningverlenende instantie is gerechtigd om een medische beoordeling van de aanvrager te verkrijgen indien zij, op grond van verkregen informatie of een gesprek, redenen heeft om de persoonlijke geschiktheid van de aanvrager om een vuurwapen te bezitten in twijfel te trekken. Ongeacht de geheimhoudingsplicht is de vergunningverlenende instantie gerechtigd om in het kader van een medische beoordeling gezondheidsinformatie op te vragen die voor de vergunningverlenende instantie van belang is ter beoordeling van de geschiktheid van de aanvrager om een vuurwapen te bezitten. Voor sommige typen wapens is een hogere leeftijdsgrens gesteld.

Verkrijgingsvergunningen voor een pistool, een pistool van klein kaliber, een revolver of een revolver van klein kaliber of onderdelen daarvan mogen slechts worden verleend aan personen ouder dan 20 jaar. Een verkrijgingsvergunning in het kader van de schietsport of schietoefeningen ten aanzien van (bovengenoemde) handwapens kan slechts aan een natuurlijke persoon worden verleend indien die persoon een bewijs overlegt inzake de schietsport of de schietoefeningen die ten minste twee jaar actief hebben voortgeduurd, afkomstig van de vuurwapeninstructeur van een vereniging.

Jagen en sportschieten

Aan jongeren in de leeftijd van 15-18 jaar kan een parallelle vergunning worden verleend voor geweren (jachtgeweer, geweer van klein kaliber, combinatiewapen) indien zij aan de bij wet bepaalde vereisten voldoen en het doel de jacht, de schietsport of schietoefeningen betreft. Een vergunning voor handwapens kan niet aan personen onder de leeftijd van 20 jaar worden verleend, behoudens in uitzonderlijke omstandigheden om bijzondere redenen.

Doktersverklaring

De doktersverklaring, die aanvragers van een wapenverlof moesten overleggen, leidde uiteindelijk tot protesten van zowel artsen als wapenbezitters omdat deze steeds opnieuw – bij iedere nieuwe aanvraag – een verklaring moesten aanvragen. De doktersverklaring is in juni 2011 vervangen door een computertest. De beoogd wapenbezitter moet op het politiebureau een digitale vragenlijst invullen die is ontwikkeld door psychologen uit het Finse leger. 'De test probeert te achterhalen of iemand gewelddadig of agressief is. Of hij een bedreiging voor zichzelf en anderen is, of hij suïcidaal

is'.¹⁶⁶ Uit de test kunnen twee antwoorden komen: groen (oké) of geel (nader onderzoek nodig). Daarnaast heeft de politie de bevoegdheid om medische informatie bij de arts te vragen.

Geschiktheidstest

De aanvrager van een vuurwapenvergunning dient zijn aanvraag in eigen persoon bij het plaatselijke politiebureau te doen. Op het politiebureau vindt doorgaans een gesprek met de aanvrager plaats om diens persoonlijke geschiktheid vast te stellen en om het gebruiksdoel van het vuurwapen overeenkomstig de Vuurwapenwet te controleren. Daarnaast dient de aanvrager op het politiebureau de eerder genoemde psychologische test te ondergaan waarmee zijn neiging tot geweld, zelfdestructie en andere eigenschappen worden gemeten. In het Vuurwapenbesluit worden uitzonderingen genoemd van de verplichting tot het ondergaan van de geschiktheidstest.

Wijzigingen naar aanleiding van schietincidenten

Op aanwijzing van de politie is de beschikbaarheid van handwapenvergunningen beperkt. Er wordt meer aandacht aan persoonlijke geschiktheid geschonken dan voorheen. De informatie-uitwisseling tussen de autoriteiten is, mede door de wijziging van de Vuurwapenwet, verbeterd. Er worden richtlijnen verstrekt aan de vergunningverlenende instanties met betrekking tot handwapenvergunningen en het opgegeven voorgenomen gebruik van het vuurwapen. De aanvrager dient nauwgezet opgave te doen van het soort schietsport dat met gebruikmaking van een handwapen wordt uitgeoefend, evenals de geschiktheid van het vuurwapen. De leeftijdsgrens voor aanvragers van een handwapenvergunning is verhoogd tot 20.

Het toezicht op vergunninghouders is geïntensiveerd, deels door koppeling van het vuurwapenregister aan de gegevens in de politiedatabase. Indien op factoren met betrekking tot de vergunninghouder wordt gestuit die invloed hebben op de vuurwapenvergunning, wordt intrekking van de vergunning overwogen. In de afgelopen jaren zijn meer vuurwapenvergunningen ingetrokken dan in de jaren daarvoor. Zowel het proces van de vergunningaanvraag als de intrekkingprocedure zijn conform door de politie gegeven aanwijzingen geharmoniseerd.

De vuurwapenwet is gewijzigd. Met ingang van 13 juni 2011 heeft een arts de plicht en hebben andere medische beroepsbeoefenaren het recht om de politie in te lichten, indien zij met een persoon in aanraking komen die naar hun beoordeling ongeschikt is om vuurwapens en patronen in bezit te hebben.

Statistiek

Statistische gegevens omtrent het totale aantal vuurwapens en houders van vuurwapenvergunningen kunnen uit het vuurwapenregister worden afgeleid. Er zijn circa 1,6 miljoen vuurwapenvergunningen en circa 670.000 vergunninghouders. Het aantal verkrijgings- en bezitsvergunningen schommelt tussen circa 60.000 en 70.000 per jaar. In de statistieken worden vuurwapens onderverdeeld naar wapentype, werkingswijze en gebruiksdoel. Er zijn circa 250.000 handwapens geregistreerd.

De politie houdt geen statistieken over munitie bij. Statistieken omtrent het aantal munitievergunningen zijn wel beschikbaar.

- Er zijn in Finland aan circa 600 vuurwapenhandelaren vergunningen verleend.
- Finland telt circa 300.000 jagers.
- Het aantal personen dat de schietsport als hobby beoefent, is moeilijk vast te stellen. Het aantal personen dat deze hobby actief uitoefent, kan om en nabij de 100.000 liggen.
- Er zijn circa 1450 wapenverzamelaars met een vergunning.

166 Citaat van de Finse ambtenaar die verantwoordelijk is voor het ontwikkelen van de test, De Pers, 12 april 2011.

In Noorwegen schoot op 22 juli 2011 een 32-jarige man 69 mensen dood op een zomerkamp op het eilandje Utøya. De dader schoot met twee wapens: een semi-automatisch geweer en een semi-automatisch vuistvuurwapen. Beide wapens en de bijbehorende munitie had de dader op legale wijze verkregen binnen de kaders van de Noorse wapenwet. Sinds 2005 was hij lid van een schietvereniging.

Wet-en regelgeving

In Noorwegen is vuurwapenregulering vastgelegd in de Wapen- en munitiewet 1961 (Lov om skytevåpen og ammunisjon 1961). Wapenbezit in Noorwegen is in beginsel niet toegestaan, tenzij er aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. De wapenwet is in 2009 voor het laatst herzien.

In Noorwegen zijn meerdere groepen burgers die in aanmerking komen voor een wapen(vergunning). De belangrijkste groepen zijn jagers, sportschutters en – in mindere mate – verzamelaars.

Soorten wapens en munitie

Het bezit van volautomatische wapens is verboden in Noorwegen. Semi- en niet-automatische wapens zijn toegestaan tot een specifiek kaliber. Op het gebied van munitie kent de Noorse vuurwapenwet een beperking op het kaliber. Patronen even krachtig als of krachtiger dan 12,7 x 99 mm (.50BMG) zijn verboden. Burgers met een wapenvergunning mogen 10.000 tot 15.000 stuks munitie (afhankelijk van het kaliber) in bezit hebben.

Opbergen en toezicht

Wapens (of in ieder geval de essentiële onderdelen daarvan, zoals de slagpin) en munitie moeten op een veilige, afgesloten plaats worden opgeborgen. Doorgaans betekent dit een kluis die vastzit in de muur of de grond van een woning. De politie mag thuisinspecties verrichten, maar moet dit wel minimaal 48 uur van te voren aankondigen.

Persoonlijke eisen:

- Minimaal 16 jaar voor een vergunning voor een jachtwapen;
- Minimaal 21 jaar voor een vergunning voor de schietsport;
- Geen veroordelingen;
- Geldige (schriftelijke) reden waarom de aanvrager een wapen(vergunning) wil verkrijgen;
- Theoretisch en praktisch bekwaam.

Vergunning

Het proces tot verlening van een wapenvergunning kent in Noorwegen twee belangrijke sporen: de jachtvergunning en de schietsportvergunning. Het is in Noorwegen mogelijk om parallelle vergunningen te bezitten voor zowel de eigendom van vuurwapens ten behoeve van de jacht, als voor de eigendom van vuurwapens ten behoeve van de schietsport.

De schietsportvergunning

Aanvragers kunnen een vergunning voor de schietsport krijgen vanaf de leeftijd van 21 jaar. Om een vergunning te kunnen krijgen moeten sportschutters deelnemen aan een vuurwapenveiligheidskursus van negen uur. Deze cursus bestaat uit een theorie en een praktijk-gedeelte. Voor het praktijkgedeelte dient men lid te zijn van een geregistreerde schietvereniging. In tegenstelling tot jagers, die direct na het slagen voor hun examen een vergunning kunnen aanvragen, moeten sportschutters bewijzen dat zij van zins zijn om actief te trainen bij de sportvereniging om in aanmerking te komen voor een wapen. Dit betekent minimaal vijftien trainingen over een periode van zes maanden. Na deze zes maanden mag de aanvrager de procedure starten om een wapen aan te schaffen. De aanvrager moet een ondertekende aanbeveling van de voorzitter van de schietvereniging, zijn examenresultaten en een document waarin zijn trainingsuren staan beschreven aan het hoofd van de politie overleggen.

Daarnaast moet de aanvrager ook hier schriftelijk kunnen aantonen dat het voor hem noodzakelijk is om een vuurwapen te bezitten. In dit geval zal de noodzaak de schietsport zijn. Het hoofd van de

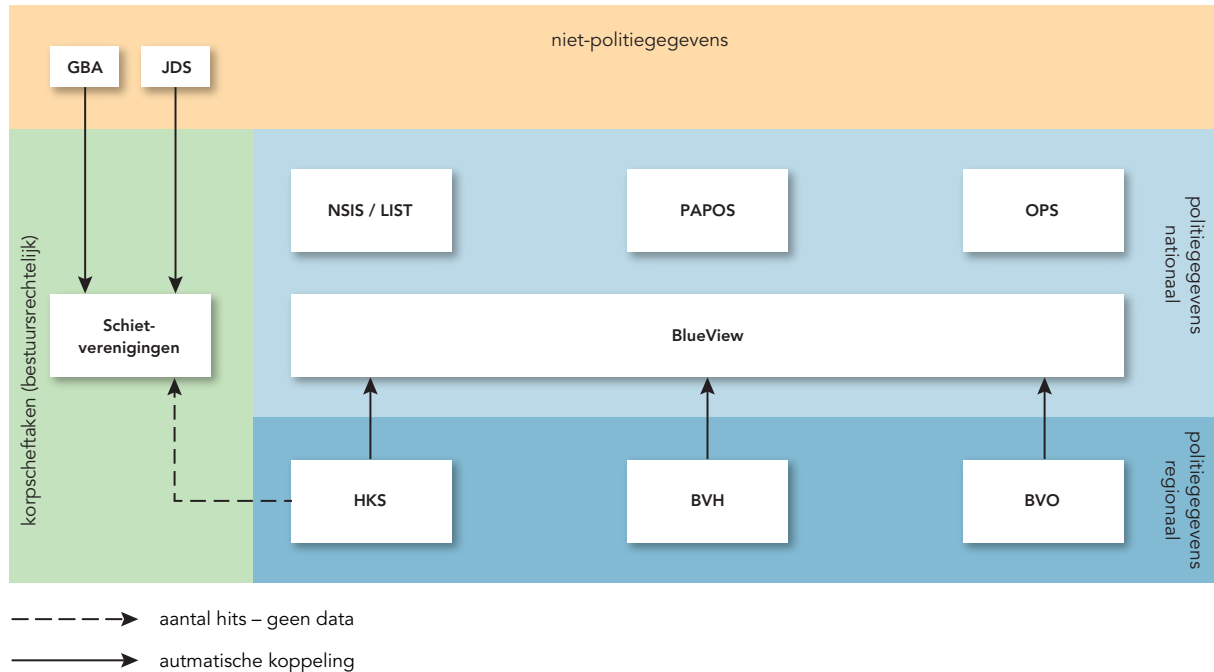
politie controleert vervolgens het strafrechtelijke en psychische verleden van de aanvrager. Dit laatste gebeurt middels een gesprek op het politiebureau. De aanvrager moet op de politie als verantwoordelijk, serieus en zorgzaam overkomen ('responsible and of sober habits'). Indien de aanvraag wordt afgewezen, kan de aanvrager hiertegen in beroep gaan. Indien de politie de aanvraag goedkeurt en de schietsportvergunning verstrekt, mag de aanvrager overgaan tot de aankoop van een vuistvuurwapen.

	België	Duitsland	Finland
Wapenbezit toegestaan?	Nee, tenzij.	Nee, tenzij.	Nee, tenzij.
Reden/noodzaak voor wapen (algemene vereiste)	Wettelijke reden: jacht, fauna- beheer, sportief en recreatief schieten, beroep, persoonlijke bescherming, beginnend wapenverzamelaar, deelname aan historische en folkloristische activiteiten.	Noodzaak: jacht, schietsport, beroep, verzamelaar.	Aanvaardbare reden: jacht, schietsport, beroep, verzamelaar.
Persoonlijke eisen	Meerderjarig (18 jaar); Geen veroordelingen; Nooit opgenomen geweest in een psychiatrisch ziekenhuis; Geen eerdere weigering of intrekking van een wapenvergunning; Medisch geschikt (attest).	18 jaar. Tot 25 jaar is een mentale geschiktheidsverklaring vereist, indien voor de eerste keer een licentie wordt aangevraagd voor het verkrijgen van een vuurwapen; dit is niet van toepassing voor wapens met kaliber < 5,6 mm.	18 jaar; verkrijgen van een wapen. Minstens 2 jaar schietsport. Geen pistool/revolver voor personen jonger dan 20 jaar. 15-18 jaar; bezit met toestemming van ouders (parallelvergunning).
Geschiktheid/betrouwbaarheid	Betrouwbaarheidsonderzoek (antecedenten, bijzonderheden in de relationele sfeer). Goedkeuring van meerderjarige huisgenoten.	Betrouwbaarheid en persoonlijke geschiktheid. Minimaal één jaar lid van schietsportvereniging.	Persoonlijk gesprek; op grond van gezondheidstoestand en gedrag. Geschiktheidstest (geen reden tot afwijzing). Het resultaat van de test wordt direct vernietigd; alleen de afnemer mag de resultaten inzien. Bij twijfel kan om een medische beoordeling worden verzocht.
Beoordeling vrees voor misbruik	Autonoom door de gouverneur. Bij vermoedens of mogelijkheid van misbruik of van gevaar voor de openbare orde, wordt de vergunning geweigerd, ingetrokken of geschorst.	Door plaatselijke politie.	Door vergunningverlenende autoriteit/de politie.
Gebruik omgevingsignalen	Niet actief op zoek. De informatie wordt geverifieerd door de politiediensten en indien nodig worden de signalen onderzocht, waarbij in de meeste gevallen, hangende het onderzoek, de vergunning wordt geschorst.	Niet actief op zoek. Als informatie bekend is, wordt deze meegenomen.	Niet actief op zoek. Wanneer er niet-officiële informatie binnenkomt over het sociale milieu van de aanvrager die mogelijk van invloed is op de aanvraag, moet die worden geverifieerd.
Te overleggen documenten	Aanvraagformulier, medisch attest, verklaring omtrent gedrag (VOG), bewijs proef van bekwaamheid met goed gevolg afgelegd.	Schietboekje (minimaal 18 schietbeurten per jaar of eenmaal per maand). Goedkeuring schietsportvereniging. Aanvraagformulier; hierop aangeven indien men een medisch/psychologisch verleden heeft.	Verklaring uitvoeren schietsport (hobby) door vuurwapeninstructeur.
Theorie/praktijktest	Theoretische en praktische toets.	Aantoonbare specialistische kennis.	Geen informatie beschikbaar.
Medische gegevens aanvrager	Standaard bij aanvraag. Medisch attest (niet ouder dan 3 maanden), betreffende lichamelijke en geestelijke geschiktheid kan worden afgegeven door de behandelende arts. Arts dient volledig overtuigd te zijn als hij 'geschikt' invult.	Niet standaard bij aanvraag. Wel bij twijfel of incomplete documentatie verzoek om medische verklaring bij aanvrager. Uitgangspunt: aanvrager is gezond.	Niet standaard bij aanvraag. Wel op grond van resultaat geschiktheidstest en bij twijfel van verlener. Verplichte melding aan politie door arts bij vrees voor misbruik (wijziging wet per 13 juni 2011).
Geldigheid vergunning	Onbeperkt.	Eén jaar (voor verkrijgen). Bezitsvergunning wordt verleend voor onbepaalde duur.	Bezitsvergunning wordt verleend voor onbepaalde duur. Eerste bezitsvergunning wordt verleend voor maximaal 5 jaar.
Verlenging	Controle vindt iedere 5 jaar plaats. (moraliteitsonderzoek, antecedentenonderzoek en vrijwillige huiscontrole).	Het bezit is onbeperkt, noodzaak dient elke 3 jaar te worden aangetoond (inclusief antecedentenonderzoek). Geen verlenging.	Ten hoogste 5 jaar ineens (t.b.v. functies waarin een vuurwapen van essentieel belang is). Verklaring overleggen van actieve deelname schietsport/schietoefeningen.
Acties vergunningverlener	Na moraliteitsonderzoek volgt een advies van de politie aan de gouverneur. De gouverneur beslist en kent toe (en tekent) of weigert de vergunning.	Grote bevoegdheid tot intrekking.	Grote bevoegdheid tot intrekking.
Maximum aantal wapens	Geen beperking (aantal dient wel in verhouding te staan tot reden voor aanvraag vergunning)	Geen informatie beschikbaar.	Geen informatie beschikbaar.
Uitzonderingen	Op schietbaan is het toegestaan onder begeleiding vanaf 16 jaar een vuurwapen te hanteren.	Kaliber > 5,6 mm is toegestaan voor personen ouder dan 21 jaar.	Parallelvergunning voor minderjarigen in leeftijdscategorie 15-18 jaar. Geeft mogelijkheid mee te liften op wapenbezit van een ander.
Toezicht en handhaving	Federale Wapendienst (FWD), Provinciale Wapendienst (PWD) en lokale politie.	Lokale autoriteiten (ambtelijke agentschappen en politie). Elke 3 jaar vindt controle op betrouwbaarheid plaats en worden de registers gecheckt op strafrechtelijke feiten.	Politie is verantwoordelijk voor handhaven openbare orde en veiligheid. Verleent vergunningen en trekt in. Nationale Politieraad stuurt politie aan en voert algemene controle uit op de naleving van de Wapenwet.
Kluiscontrole thuis	Iedere 5 jaar. Vergunninghouder is niet verplicht deze controle te laten plaatsvinden.	Indien omstandigheden hier aanleiding toe geven.	Geen informatie beschikbaar.
Evaluatie van uitvoering van de wapenwetgeving geregeld en vastgelegd?	Dit is niet formeel geregeld. Een interne evaluatie gebeurt via de tweemaandelijks vergaderingen van de provinciale wapendiensten met het Ministerie van Justitie en ad hoc via actuele vragen al dan niet vanuit het Parlement.	Nee.	Nee.

Tabel 23: Overzicht van de beheersing van legaal wapenbezit in België, Duitsland en Finland

BIJLAGE 6: INFORMATIESYSTEMEN VAN POLITIE EN JUSTITIE

Deze bijlage geeft een overzicht van de systemen die bij een verlofaanvraag worden bevroegd. Deze systemen worden landelijk gebruikt, maar het verschilt per regio welk politie-onderdeel ze bevroegt in het kader van een verlofaanvraag.



Figuur 9: Systemen die bij een verlofaanvraag worden bevroegd

Het bureau bijzondere wetten in de regio Hollands Midden bevroegt:

- **Verona:** de handhaving- en vergunningenmodule voor het bureau bijzondere wetten in een politieregio. Het systeem is gekoppeld aan de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) en het JDS. Met Verona muteert en volgt de medewerker van het bureau bijzondere wetten onder meer de voortgang van het proces van de aanvraag tot het al dan niet verlenen van het verlot tot het voorhanden hebben van een wapen of munitie.
- **JDS:** in het justitieel documentatiesysteem staan alle misdrijven en een groot aantal overtredingen, voor zover ze aan bepaalde voorwaarden voldoen (bijvoorbeeld behandeld door het Openbaar Ministerie of transacties en geldboetes van meer dan honderd euro).
- **PAPOS:** het parketpolitiesysteem en het voorportaal van OPS. Het bevat informatie van het Centraal Justitieel Incassobureau, waarmee regiopolitie openstaande boetes int.

De infodesk regio Hollands Midden (Business Unit Veredeling) bevroegt:

- **BlueView:** een relationele zoekmachine en verzamelpunt voor informatie uit de handhavingssystemen voor het dagelijks politiewerk, inclusief de informatie uit researchsystemen. Via BlueView worden de gegevens van alle politieregio's en van de Koninklijke Marechaussee gebundeld. Het systeem is gekoppeld met een landelijke server waarop de hieronder toegelichte informatiesystemen HKS, BVH en BVO hun gegevens beschikbaar stellen.
- **HKS:** het herkenningssysteem is een op zichzelf staand landelijk systeem voor de politieregio's en de Koninklijke Marechaussee. Het bevat de registratie van processen-verbaal van aangifte van misdrijven en de verdachten daarvan. Operationeel sinds 1986.
- **BPS:** het bedrijfsprocessensysteem was een systeem voor de registratie van meldingen, aangiftes en incidenten. BPS is in de loop van 2009 vervangen door BVH.
- **BVH:** de basisvoorziening handhaving is een regionaal systeem voor de registratie van meldingen, aangiftes en incidenten.
- **OPS:** het landelijk opsporingsregister van ontraceerbare veroordeelden.

- **NSIS-LIST:** het Nationaal Schengen InformatieSysteem - Landelijk InformatieSysteem is een nationaal opsporingssysteem voor het toezicht op vreemdelingen en is aangesloten op een netwerk met de andere Schengen-partners.
- **BVO:** de basisvoorziening opsporing is een landelijk systeem ter ondersteuning van het opsporingsproces. Het is in 2008 ingevoerd en heeft tot doel de opsporing te standaardiseren en de uitwisseling van informatie te verbeteren.
- **RBS:** het recherche basissysteem was tot medio 2008 operationeel en is vervangen door BVO.

Onderzoeksraad voor Veiligheid

telefoon (070) 333 70 00 • **e-mail** info@onderzoeksraad.nl • **internet** www.onderzoeksraad.nl

bezoekadres Anna van Saksenlaan 50 • 2593 HT Den Haag • **postadres** Postbus 95404 • 2509 CK Den Haag