

Vergaderjaar 2019–2020

33 033

Wapen- en munitiebezit

Nr. 26

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 februari 2020

In mijn brieven van 7 oktober 2019¹, 29 oktober 2019² en 17 december 2019³ heb ik uw Kamer reeds bericht over de e-screener, evenals in de schriftelijke beantwoording op de Kamervragen van Van Dam en Von Martels.⁴ In deze brief informeer ik u over de stand van zaken rondom de e-screener naar aanleiding van mijn toezegging in het AO Politie op 19 december 2019 en in aanloop naar het AO Politie op 20 februari a.s. Hierbij sta ik stil bij de context, de aanvraagprocedure van een wapenverlof, erkenning, ontheffing en jachtakte (verder: wapenvergunning), de plek van de e-screener hierin en bij de gerechtelijke procedures en het kort geding over het instrument.

Context

In onze samenleving is het bezit van een wapen of munitie geen gegeven. In Nederland geldt een algeheel wapenverbod, dus het verlenen van een wapenvergunning aan jagers en sportschutters brengt hen in een uitzonderingspositie ten opzichte van andere inwoners van Nederland. Om deze uitzonderingspositie te verwerven stelt de wet hoge eisen aan de aanvrager. Geringe twijfel van enige aard over de vraag of iemand een wapen verantwoord kan worden toevertrouwd is reden voor weigering of intrekking van de vergunning. Het kan immers grote gevolgen hebben voor de veiligheid in de samenleving als iemand achteraf gezien toch geen wapen toevertrouwd had kunnen worden. Daarom moeten risico's zoveel mogelijk aan de voorkant – bij de aanvraag – worden uitgesloten. Of een persoon al dan niet verantwoord met wapens en munitie kan omgaan, hangt niet alleen samen met (kwade) intenties, maar ook met andere relevante risicofactoren betreffende de psychische gesteldheid van

¹ Kamerstuk 33 033, nr. 23.

² Kamerstuk 33 033, nr. 24.

³ Kamerstuk 33 033, nr. 25.

⁴ Aangangsel Handelingen II 2019/20, nr. 741.

wapenvergunninghouders met het oog op potentieel misbruik van wapens.⁵ Veiligheid staat voorop.

De Onderzoeksraad voor de Veiligheid (OVV) heeft in 2011 geadviseerd dat in het vergunningsverleningsproces sprake zou moeten zijn van een omgekeerde bewijslast. De OVV is van mening dat niet de korpschef van de politie moet aantonen dat een aanvrager *niet* geschikt is om een wapenvergunning toevertrouwd te krijgen, maar dat aanvragers van een vergunning zelf moeten aantonen dat zij *wel* geschikt zijn om een wapen te bezitten, bijvoorbeeld door een medische verklaring of een psychologische test te overleggen.⁶ Dit is, naast de al in eerdere brieven aangehaalde rapporten van de Inspectie Justitie en Veiligheid, meegenomen in de wijze waarop het proces is ingericht.

Procedure tot een wapenvergunning

Het proces tot verlening van een wapenvergunning kent een aantal stappen.⁷ Het begint met dat de aanvrager zich wendt tot het dichtstbijzijnde bureau korpscheftaken van de politie.⁸ Om een aanvraag te kunnen beoordelen, dient de korpschef over voldoende informatie te beschikken om een verantwoord besluit te kunnen nemen. Bij elke individuele stap in de procedure moet de afweging van geen bezwaar (ofwel de afwezigheid van vrees voor misbruik) gemaakt worden. Is er op enig moment twijfel, dan resulteert dat in een (voornemen tot) weigering of intrekking (in het geval de aanvrager reeds over een wapenvergunning beschikt).

De aanvraag begint met het bekijken van de verlofgeschiedenis en de antecedenten van de aanvrager in het justitieel straf- en documentatieregister, tevens wordt gecontroleerd of de aanvrager een verplichte opname heeft gehad in een GGZ-instelling. Daarnaast wordt gekeken in de politiestructuren. Ook bij bestaande verlofhouders wordt in het kader van zorgvuldigheid het systeem geraadpleegd. Net als iedere stap in het aanvraagproces, kunnen deze stappen leiden tot een voornemen tot weigering of intrekking. Indien er twijfel is na voorgaande processtappen dan zal het bureau korpscheftaken ook dit opnemen met de referenten en wordt eventueel de wijkagent bevraagd. Vervolgens worden referenten benaderd en wordt bij een eerste aanvraag een huisbezoek afgelegd waarbij gecontroleerd wordt of de opslag van wapen en munitie voldoet aan de gestelde eisen (kluiscontrole)⁹. Ook deze stappen kunnen op zichzelf leiden tot een (goed gemotiveerd) voornemen tot weigering of intrekking.

Na deze stappen volgt de informatiewinning door de medewerker korpscheftaken over de aanwezigheid van mogelijke risicofactoren op het persoonlijk niveau van de aanvrager. Dit gebeurt door gebruikmaking van de e-screener. Vastgesteld dient te worden of toekenning van een wapen aan de aanvrager op grond van persoonlijkheidskenmerken, persoonlijke omstandigheden of middelengebruik – of een combinatie hiervan – een verhoogd risico op gevaarlijk gebruik of misbruik van wapens of munitie

⁵ Kamerstuk 33 033, nr. 9.

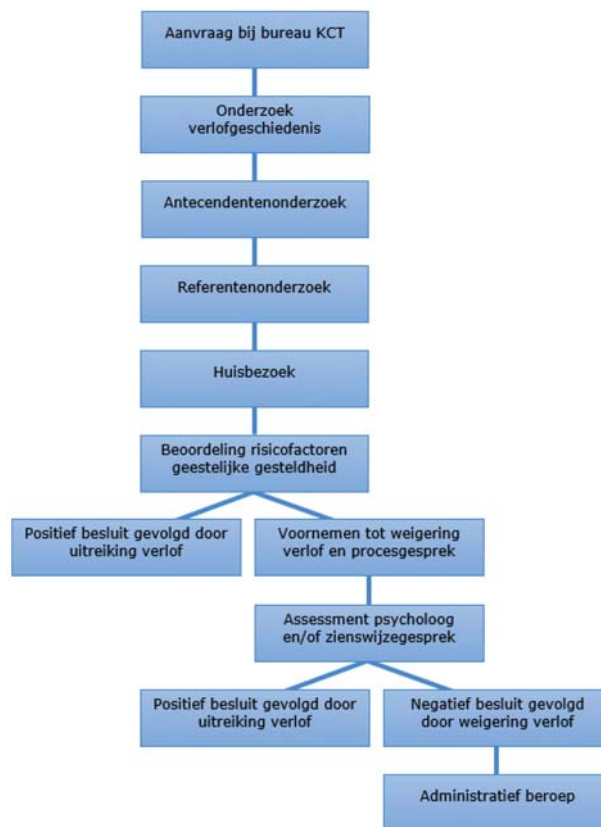
⁶ Onderzoeksraad voor de Veiligheid, *Wapenbezit door sportschutters. Onderzoek naar het stelsel ter beheersing van het legaal wapenbezit naar aanleiding van het schietincident in Alphen aan den Rijn op 9 april 2011*, Den Haag, september 2011.

⁷ Het is hierbij van belang te melden dat hier alleen wordt ingegaan op de vergunningverlening. De politie houdt ook toezicht, bijvoorbeeld voor *blue view* (vergunninghouder wordt continue gemonitord in politiestructuren) en huisbezoeken. Dit blijft buiten beschouwing van deze brief.

⁸ Of mijn ministerie in het geval van een ontheffingsaanvraag.

⁹ Bij een verleningsaanvraag is het huisbezoek onderdeel van de toezichtprocedure uitgevoerd door de politie.

oplevert. Feitelijk is de psychische screening niets nieuws, alleen de wijze waarop dit gebeurt is veranderd. De beoordeling geschiedt bij het WM-32 formulier door de medewerker korpscheftaken aan de hand van dit vragenformulier, dat door de aanvrager zelf wordt ingevuld. Nog los van de vraag of het formulier eerlijk wordt ingevuld, is een medewerker korpscheftaken niet psychologisch geschoold. De e-screener geeft een meer onderbouwd beeld van psychische risicofactoren dan vanuit de procedure zoals die tot nu toe is gehanteerd gegeven zou kunnen worden. Een op het individu uitgevoerd psychologisch onderzoek zou het meest recht doen aan de aanvrager en voor de vergunningverlener de best mogelijke informatie opleveren. Het verplicht voorschrijven van een dergelijk onderzoek zou echter een onevenredig zware financiële last op de aanvrager leggen. Dit acht ik niet proportioneel. Daarom is de computergestuurde, wetenschappelijk gevalideerde e-screener ontwikkeld. Zoals ik uw Kamer heb laten weten wordt het gedeelte van het WM-32 formulier wat ingaat op risicofactoren nog tijdelijk gebruikt voor bestaande aanvragers tot de implementatie ook voor deze groep is gerealiseerd. Indiceert de e-screener (dan wel het WM-32 formulier) dat er vrees voor misbruik bestaat over verantwoord wapenbezit, dan resulteert deze twijfel in een voornemen tot weigering/intrekking.



Ik hecht eraan nogmaals te benadrukken dat elk van de hierboven beschreven processtappen kan resulteren in een voornemen tot weigering of intrekking. Een dergelijk besluit kan echter ook op basis van het totaalbeeld dat van de aanvrager uit alle processtappen tezamen ontstaat. Overigens zal in veruit de meeste gevallen (meer dan 90%) de beoordeling positief uitvallen en tot afgifte van de gevraagde vergunning leiden.¹⁰ Ook

¹⁰ Met de werkwijze zonder e-screener was het afwijzingspercentage 4%, met de werkwijze met de e-screener is het geschatte afwijzingspercentage 7%.

de actieve houding van de desbetreffende verenigingen die zelf ook scherp zijn op wie lid mag worden draagt bij aan dit gunstige percentage. Voor elke afwijzing of intrekking geldt dat het besluit goed gemotiveerd wordt. Indien de aanvrager het niet eens is met het voornemen tot weigering/intrekking, staat de weg open om een zienswijzegesprek aan te vragen. Indien naar het oordeel van de politie, als vergunningverlener, door de aanvrager voldoende valide contra-expertises worden aangebracht, wordt het voornemen tot weigering of intrekking alsnog omgezet in een besluit tot verlening (positief gewogen besluit). Indien de vergunningverlener twijfel blijft houden dan volgt een besluit tot weigeren/intrekken. Uiteraard bestaat dan nog de mogelijkheid tot administratief beroep bij de dienst Justis.

Ontwikkelingen met betrekking tot de e-screener

Op termijn ben ik voornemens om de e-screener voor alle aanvragers in te voeren, zoals ook blijkt uit de vorige Kamerbrieven. TNO monitort in mijn opdracht de zich ontwikkelende praktijk, wat inmiddels geleid heeft tot bijstellingen. Zo is mij gebleken dat een groot deel van de problemen rond de invoering van de e-screener in het verlofverleningsproces terug te voeren is op een gebrek aan communicatie en informatieverschaffing, waardoor verschillende interpretaties aan de functie en toepassing van het instrument zijn gegeven. Mijn overleg met KNSA en KNJV strekt ertoe om – voor zover dat uit reeds publiek gemaakte informatie nog niet is gebleken – direct belanghebbenden beter inzicht te geven in de e-screener en wat het instrument beoogt te doen. Daarnaast wordt momenteel aan verbetering van de presentatie van de e-screentest gewerkt. Vergunningaanvragers wordt nu voorafgaand aan het afleggen van de test een folder meegegeven waarin nadere informatie over de e-screener en afname van het onderzoek wordt gegeven. Bij de start van het onderzoek op de computer wordt een openingsscherm toegevoegd waarin de aanvrager erop gewezen wordt dat¹¹ het niet naar waarheid invullen van de vragen in een weigering of intrekking resulteert. Tevens wordt praktische informatie over de in te vullen vragenlijst getoond.

Bij de invoering van de e-screener was niet voorzien dat een statistisch gezien niet te verklaren groot deel¹² van de aanvragers de vragen die moeten controleren in hoeverre de e-screener naar waarheid wordt ingevuld¹³, zo extreem zouden beantwoorden, dat de uitslag uitsluitend om die reden voor hen negatief was. De uitvoeringspraktijk geeft aanleiding om gedetailleerder te beschrijven hoe de medewerker korpscheftaken in bepaalde gevallen dient te handelen. Ik heb daarom besloten om (na de KNSA en KNJV geïnformeerd te hebben) een alomvattende aanvullende instructie aan de korpschef voor de afdelingen korpscheftaken van de politie uit te vaardigen. Indien geen uitslag gegeven kan worden omdat op basis van gegeven antwoorden aangenomen moet worden dat deze niet naar waarheid zijn ingevuld, wordt de aanvrager in een onderhoud met de medewerker korpscheftaken een herkansing (tegen betaling door de aanvrager) geboden. Omwille van de objectiviteit kan deelname aan zo'n herkansing maar éénmaal plaats

¹¹ Conform staand beleid zoals vastgelegd in de Circulaire wapens en munitie.

¹² 20% in plaats van de te verwachten 1 à 2%.

¹³ De e-screener bestaat uit ruim 100 vragen en is een samenstel 13 verschillende, gevalideerde vragenlijsten. Twaalf vragenlijsten zien op risicofactoren (stress, hostiliteit en agressie, impulsiviteit, psychose, psychopathie, krenking, emotionele stabiliteit, suicidaliteit, alcohol-, drugs- en medicijngebruik, gedwongen psychiatrische opname); de 13^e is de categorie sociale wenselijkheidsvragen, waarmee iets gezegd kan worden over de betrouwbaarheid van de uitslag. Overigens zijn de risicofactoren vastgesteld op basis van wetenschappelijk onderzoek naar risico- en daderkenmerken van mensen die wapens misbruiken en onder andere afgestemd met politie en KNSA.

vinden. Mocht bij herhaling het resultaat weer een onbetrouwbare uitslag opleveren, volgt – volgens normale procedure – een voornemen tot weigering omdat geen medewerking is verleend aan een door de Minister aangewezen instrument. Deze praktijk zal in ieder geval voortduren tot, wat de testresultaten op dit punt betreft, statistisch gezien normale waarden bereikt worden. Op dit moment is de sociale wenselijkheid coulant afgesteld. Indien statistisch gezien normale waarden worden bereikt zullen wetenschappelijk gangbare afkappunten worden gebruikt. Dit wordt meegenomen in de monitoring en evaluatie door TNO.

Indien een aanvrager een voornemen tot weigeren ontvangt op basis van de e-screener kan de aanvrager bij de zienswijze aangeven voornemens te zijn contra-indicaties (in de vorm van een psychologisch rapport) aan te reiken. De aanvullende instructie zal tevens in ieder geval de randvoorwaarden beschrijven waaraan het psychologisch rapport moet voldoen mocht deze door de aanvrager tegen de (negatieve) uitslag van de e-screener worden ingebracht (contra-indicaties). Deze randvoorwaarden zullen ook schriftelijk aan de aanvrager kenbaar worden gemaakt. Bepaald zal worden dat aan een positief oordeel op het verantwoord kunnen toevertrouwen van wapens en munitie (van geen bezwaar) in het psychologisch rapport doorslaggevende waarde wordt gehecht zodat de medewerker korpscheftaken de uitslag van de e-screener terzijde kan leggen. Overigens kan ook op alle andere onderdelen in het proces een zienswijzegesprek volgen. Vervolgens wordt besloten tot weigering/intrekking of wordt het verlof alsnog toegekend.

Ik merk daarbij nog op dat ik het niet verantwoord vind aan een negatieve uitslag van de e-screener voorbij te gaan louter op basis van probleemloos wapenbezit in het verleden of op basis van een blanco strafblad. Een contra-expertise van een psycholoog acht ik dus noodzakelijk om de uitslag van de e-screener terzijde te kunnen leggen. Een probleemloos verleden zegt immers niet alles over huidige risico's. Indien de aanvrager het niet eens is met het negatieve besluit, kan hij/zij in administratief beroep bij Justis.

Ook meld ik dat binnen afzienbare termijn Engelstalige versies van de e-screener beschikbaar komen, opdat ook vergunningaanvragers die de Nederlandse taal niet voldoende machtig deel kunnen nemen aan het onderzoek. Tevens wordt gewerkt aan een technische oplossing waarbij vragen voorgelezen worden om aanvragers met dyslexie en slechtzienden van dienst te kunnen zijn. Tenslotte ben ik voornemens de instructie aan de korpschef op te nemen in de CWM zodra deze instructie goed is geland in de praktijk, zodat transparant en geborgd is waar de aanvrager aan toe is.

Stand van zaken gerechtelijke procedures

Na invoering van de e-screener op 1 oktober vorig jaar en de daarbij door mij afgegeven instructie zijn naar aanleiding van weigeringsbesluiten van de politie een aantal voorlopige voorzieningszaken bij de rechtbank aanhangig gemaakt. De meeste zaken hebben betrekking op het besluit van de politie om vuurwapens bij de betreffende aanvragers direct in bewaring te nemen. Vanwege de onverwacht grote hoeveelheid negatieve uitkomsten van de e-screener zijn de betreffende besluiten op mijn verzoek teruggedraaid, met uitzondering van de besluiten die gebaseerd zijn op het oordeel dat verlening van een verlof onverantwoord zou zijn (bijvoorbeeld omdat er indicaties zijn dat de aanvrager mogelijk suïcidaal is of tekenen daarvan vertoont). Deze aanvragen zijn inmiddels vrijwel allemaal opnieuw beoordeeld.

Kort geding tegen de Staat

De belangenverenigingen KNJV en KNSA hebben in het kort geding geëist dat het inzetten van het instrument moet worden opgeschort en dat zekere onderzoeksrapporten moeten worden verstrekt zodat een deskundige zich kan buigen over de wijze waarop het instrument in elkaar steekt. Op 28 januari 2020 diende het kort geding. Het vonnis dateert van 11 februari 2020. Alle vorderingen zijn afgewezen. De voorzieningenrechter oordeelt dat de Staat bij de invoering van de e-screener een zwaarwegend en rechtmatig belang heeft én houdt. De rechter zegt hierbij dat invoeringsperikelen inherent zijn aan de invoering van een nieuw systeem. Daaruit volgt echter niet dat de e-screener niet had mogen worden ingevoerd en evenmin per direct verboden moet worden. Met de monitoring van het gebruik van de e-screener en de effecten daarvan handelt de Staat rechtmatig. Om resterende twijfels over het instrument weg te nemen heb ik het aanbod laten doen om een deskundigenbericht te vragen. De werking van het instrument wordt getoetst door drie deskundigen. Zodra dit deskundigenbericht klaar is zal ik uw Kamer hierover informeren.

Doorkijk naar de toekomst

De wereld van wapens en munitie blijft continue in ontwikkeling. Binnen afzienbare tijd vindt een herziening plaats van de Wwm (Wet wapens en munitie) waarin diverse wijzigingen worden meegenomen. Als de e-screener geëvalueerd is door TNO en de uitvoeringspraktijk van de politie en Justis is ingesteld op het instrument, wil ik het instrument voor iedere aanvraag én voor elke verlenging toepassen. Dit betekent dat het gedeelte van het WM-32 formulier dat ziet op risicofactoren in de psychische gesteldheid op termijn geheel uitgefaseerd wordt. Tevens zie ik op welke termijn en onder welke voorwaarden de geldigheidsduur van wapenvergunningen (verlof, ontheffing, erkenning en jachtakte) van 1 naar 3 jaar kan worden verlengd. Ik zal voor wat betreft de jachtakten hier afstemming over zoeken met mijn ambtsgenoot van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Het afnemen van de e-screener bij elke aanvraag is in ieder geval een van de voorwaarden. Ik blijf hier met de relevante partijen over in gesprek.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus