

Vergaderjaar 2015–2016

33 033

Wapen- en munitiebezit

Nr. 18

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 april 2016

Op 16 december 2014 zegde de toenmalig Minister van Veiligheid en Justitie uw Kamer toe om onderzoek te doen naar luchtdrukwapens¹. Daarbij is in het bijzonder toegezegd om aandacht te besteden aan de schotkracht van deze wapens, mogelijke grenswaardes en de manier waarop er in andere EU-landen met luchtdrukwapens wordt omgegaan. Daarnaast is toegezegd om na te gaan waarom luchtdrukwapens in 1997 uit de Wet wapens en munitie (Wwm) zijn gehaald. Ik bevestigde die toezegging met mijn brief van 30 november 2015² en ontving kort geleden een verzoek van gelijke strekking van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie.

In het kader van deze toezegging zijn er overleggen geweest met verschillende belanghebbenden, te weten de Koninklijke Nederlandse Schietsport Associatie, de Koninklijke Nederlandse Jagers Vereniging, de Stichting Vrije Recreatieve Luchtbuksen, de Nederlandse Vereniging voor Wapenhandel en de Vereniging van Nederlandse Luchtschutters. Ook is er onderzoek verricht door het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en is advies uitgebracht door de Werkgroep Advies Wet wapens en munitie. Beide documenten treft u als bijlage bij deze brief aan³. Mede op basis hiervan kom ik tot het besluit om luchtdrukwapens met een schotkracht die de 80 joule te boven gaat, toe te voegen aan artikel 2, Categorie III van de Wwm. Daarmee worden zij op dezelfde wijze behandeld als vuurwapens en geldt er een vergunningplicht voor het bezit ervan. De situatie voor overige luchtdrukwapens blijft onveranderd. Ik werk mijn besluit hieronder verder uit.

¹ Handelingen II 2014/15, nr. 37, item 3

² Kamerstuk 33 033, nr. 16

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Luchtdrukwapens

Met een lucht-, gas- of veerdrukwapen (verder: luchtdrukwapen) wordt een projectiel afgeschoten door middel van samengeperste lucht, een pompsysteem, zuigersysteem of door middel van samengeperst gas. In tegenstelling tot vuurwapens vindt er bij het lossen van een schot met een luchtdrukwapen dus geen chemische ontploffing plaats om schotkracht te genereren. Luchtdrukwapens mogen worden gebruikt om op doelen te schieten op een terrein dat niet toegankelijk is voor publiek. Bezitters van luchtdrukwapens doen dat bijvoorbeeld op een afgesloten privéterrein, maar er wordt ook in verenigingsverband mee geschoten. Omdat er geen registratie wordt bijgehouden is onduidelijk hoeveel luchtdrukwapens in Nederland in omloop zijn. Ook de gesprekken met de schietsportverenigingen en de wapenhandel hebben niet geleid tot een eenduidig beeld. Naar schatting gaat het om enkele honderdduizenden wapens, waarvan het overgrote deel een lage schotkracht heeft.

In de huidige situatie zijn luchtdrukwapens ingedeeld in Categorie IV van de Wet Wapens en Munitie. Dat wil zeggen dat er geen vergunning benodigd is om deze wapens te kopen of te bezitten, met uitzondering van luchtdrukwapens die sprekend lijken op een vuurwapen en daardoor geschikt zijn voor bedreiging. Het bezit van deze laatste categorie is in Nederland verboden. Voor het kopen en bezitten van luchtdrukwapens geldt een leeftijdsgrens van tenminste 18 jaar en het is verboden om luchtdrukwapens te dragen of onverpakt te vervoeren. Ook is het niet toegestaan om bij de jacht een luchtdrukwapen te gebruiken. Een bijzondere categorie zijn Airsoft apparaten. Dit zijn zeer lichte luchtdrukwapens met een maximum schotkracht van 3,5 Joule die sinds 1 januari 2013 onder een aparte regeling vallen omdat ze een sprekende gelijkenis met vuurwapens vertonen⁴. Deze categorie blijft in deze brief verder buiten beschouwing.

Aantal incidenten

Uit de informatie die beschikbaar is blijkt dat luchtdrukwapens, afgezet tegen het aantal luchtdrukwapens dat in omloop is, tot nu toe relatief weinig ernstige incidenten hebben veroorzaakt. Ook ten opzichte van incidenten met vuurwapens is het aantal incidenten met luchtdrukwapens gering.

Sinds 2011 registreert het NFI meldingen van schietincidenten op basis van binnengekomen onderzoek aanvragen en mediaberichten. De registratie vermeldt het type incident en of er een vuur- of luchtdrukwapen werd gebruikt. Het kan daarbij gaan om een situatie waarbij alleen munitie wordt aangetroffen, vernieling met behulp van een wapen of een schietpartij zonder of met (dodelijke) verwondingen. Op basis van deze schatting blijkt dat er in de periode 2011–2015 jaarlijks gemiddeld iets meer dan 60 schietincidenten met luchtdrukwapens werden geregistreerd, waarbij er jaarlijks gemiddeld 13 personen werden geraakt door een luchtdrukkogel. In het geval van vuurwapens zijn deze waarden respectievelijk 365 en 143 (6 en 11 keer hoger dan bij luchtdrukwapens). Bij het NFI zijn er twee incidenten bekend waarbij ooit een dodelijk slachtoffer viel door een schietpartij met een luchtdrukwapen. In 2015 ging het in 79 van de 100 incidenten met luchtdrukwapens om vernielingen, waaronder het schieten op huisdieren. Een overzicht van deze cijfers treft u als bijlage aan⁵.

⁴ Kamerstuk 33 033, nr. 6

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Onderzoek NFI

De doorontwikkeling van luchtdrukwapens heeft ervoor gezorgd dat steeds goedkopere en krachtigere modellen verkrijgbaar zijn. Om duidelijkheid te krijgen over het gevaar van luchtdrukwapens heeft het NFI technisch onderzoek verricht naar de 53 meest voorkomende luchtdrukwapens die in de handel verkrijgbaar zijn. Het onderzoeksrapport treft u als bijlage bij deze brief aan⁶.

De mate waarin een luchtdrukwapen ernstig letsel kan veroorzaken bij mens en dier, ofwel de letselpotentie, wordt in het onderzoek aangeduid met de term specifieke energie of grenswaarde. Die grenswaarde geeft aan wanneer een projectiel de menselijke huid doordringt. Als de huid is doordrongen wordt de mate waarin het projectiel verder doordringt in het achter de huid gelegen weefsel bepaald door schotkracht, uitgedrukt in joule. Beide waarden (grenswaarde en schotkracht) zijn dus van belang om de gevaarzetting en letselpotentie van luchtdrukwapens en de daarmee verschoten projectielen te bepalen. Daarnaast zijn van belang de plaats waar het projectiel het lichaam raakt, de vorm van het projectiel en de verschillen in de menselijk huid, per individu. Als gevolg van de uiteenlopende technische en lichamelijke factoren valt – evenals voor vuurwapens het geval is – geen exacte, uniforme grenswaarde te bepalen. Uit de literatuur is wel bekend dat tot een grenswaarde van 0,17 joule per vierkante mm geen doordringing van de onbedekte menselijke huid is te verwachten, zodat er geen sprake kan zijn van dodelijk letsel. Vanaf een grenswaarde van minimaal 0,60 joule per vierkante mm is de penetratie van de onbedekte menselijke huid altijd te verwachten, zodat er in die gevallen een kans bestaat op dodelijk letsel. Wapens met grenswaarden tussen de 0,17 en 0,60 joule per vierkante mm bevinden zich in een grijs gebied, wat wil zeggen dat de kans dat de menselijke huid wordt doordrongen ongewis is. Van elk van de 53 onderzochte luchtdrukwapens zijn de schotkracht en de grenswaarde bepaald. Hieruit bleek dat de grenswaarde bij 29 modellen (55% van de onderzochte wapens) hoger uitkwam dan 0,60 joule per vierkante mm. Vanaf deze grenswaarde kan er van uit worden gegaan dat het projectiel de onbedekte menselijke huid doorboort en het onderliggende weefsel indringt met kans op dodelijk letsel. Uit een vergelijkende test met vuurwapens bleek dat de specifieke energie van de twee krachtigste geteste luchtdrukwapens de specifieke energie van het zwakste van alle gangbare vuurwapens, overschreed.

Bij het beoordelen van deze technische uitkomsten vind ik het van belang om te benadrukken dat het hier gaat om de *potentiële* gevaarzetting van luchtdrukwapens. Dit gevaar doet zich alleen voor wanneer luchtdrukwapens worden gebruikt om op mensen te schieten, wat strafbaar is. Of en hoe ernstig in een dergelijke situatie letsel ontstaat, hangt af van de kracht van het luchtdrukwapen, de vorm van het projectiel, de plaats waar het projectiel het lichaam raakt en of de huid daar onbedekt is. In de tests van het NFI is bijvoorbeeld geen rekening gehouden met het effect dat kleding heeft op de kans dat een projectiel de huid doorboort.

Eerdere regelgeving

In het kader van eerdergenoemde toezegging is nagegaan waarom luchtdrukwapens bij de wijziging van de Wwm in 1997 in categorie IV (niet-vuurwapens) van de Wwm zijn ingedeeld en niet in de vergunningplichtige categorie III. Tot dat moment vielen luchtdrukwapens met een kinetische mondingsenergie die niet hoger was dan 2,2 joule geheel buiten de wapenwetgeving. Wanneer de kinetische mondingsenergie

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

hoger was dan 2,2 joule, doch niet meer dan 7,5 joule, gold alleen een draagverbod, terwijl het bezit van een zwaarder wapen aan een verlof was gebonden.

In de praktijk bleek het vaststellen van de kinetische mondingsenergie veel problemen op te leveren omdat de politie niet zelf beschikte over testapparatuur. Daardoor was handhaving van de grens van 7,5 joule nauwelijks reëel. Bovendien waren de getrokken grenzen in hoge mate arbitrair. Zoals ook blijkt uit het NFI-rapport zijn er meer factoren dan alleen de kinetische mondingsenergie van invloed op het gevaar van een luchtdrukwapen. Daardoor is een luchtdrukwapen met een kinetische mondingsenergie van 7 joule niet per definitie minder gevaarlijk dan een luchtdrukwapen waarvan de kinetische mondingsenergie 8 joule bedraagt. Bovenstaande leidde ertoe dat in de memorie van toelichting bij de wijziging van de Wwm⁷ werd voorgesteld om het criterium kinetische mondingsenergie geheel te laten vervallen. Luchtdrukwapens werden voortaan separaat ondergebracht in categorie IV, waardoor alleen het draagverbod overeind bleef. Daarmee werd de toen geldende praktijk op formeel wettelijk niveau geregeld.

De situatie in andere landen

De verkrijgbaarheid

In het buitenland wordt verschillend omgegaan met de vraag wie welke handelingen met luchtdrukwapens mag verrichten. In de meeste landen geldt dat in principe alleen meerderjarigen luchtdrukwapens voorhanden mogen hebben. Maar in België geldt deze regel bijvoorbeeld alleen voor de aankoop. Italië bepaalt evenals Nederland dat met luchtdrukwapens niet gejaagd mag worden; in Duitsland mag dat wel. In alle landen geldt een draagverbod voor luchtdrukwapens. Ook de regels voor luchtdrukwapens met een schotkracht boven een bepaalde norm verschillen. In het Verenigd Koninkrijk geldt dat voor zware luchtdrukwapens dezelfde vergunning nodig is als voor vuurwapens. In Frankrijk volstaat een verklaring van de prefect, terwijl in Italië de regel geldt dat deze wapens bij de politie gemeld moeten worden. In België zijn luchtdrukwapens vrij verkrijgbaar, met uitzondering van luchtdrukpistolen die krachtiger zijn dan 7,5 Joule.

De norm

Anders dan in Nederland wordt in bijna alle onderzochte landen een norm met bijbehorende schotkracht (uitgedrukt in joule of een equivalent daarvan) in de regelgeving genoemd waardoor luchtdrukwapens onder die grens in een ander juridisch regime vallen dan wapens boven die bepaalde waarde en kracht. Deze normen lopen aanzienlijk uiteen. Dit geldt ook voor de manier waarop metingen verricht dienen te worden, hoewel dit hoogstens enkele procenten meetverschil kan opleveren. Zo bepaalt de Duitse regelgeving dat een vergunning benodigd is wanneer een luchtdrukgeweer de grens van 7,5 joule overschrijdt. In de Franse wetgeving is een grens gelegd bij 20 joule. Italië stelt naast de 7,5 joulenorm regels ten aanzien van de projectielen die door lichte luchtdrukwapens verschoten mogen worden. In België geldt de norm van 7,5 Joule alleen voor luchtdrukpistolen.

⁷ Kamerstuk 24 107, nr. 3

Advies Werkgroep Wet wapens en munitie

In het kader van mijn onderzoek naar luchtdrukwapens heb ik ook de Werkgroep Advies Wet wapens en munitie gevraagd om advies uit te brengen over eventuele regulering. Deze werkgroep is ingesteld door de Minister van Veiligheid en Justitie met als doel om gevraagd en ongevraagd te adviseren over wapenkwesties. Het advies ten aanzien van luchtdrukwapens treft u als bijlage bij deze brief aan⁸. In het advies wordt onder andere gewezen op de complexe en vrijwel niet uitvoerbare handhaafbaarheid van energiewaarden van luchtdrukwapens zoals dat voor de wijziging van de Wwm in 1997 aan de orde was. Daarnaast stelt de Werkgroep dat niet is gebleken van een toename van veiligheidsincidenten met luchtdrukwapens. Voorts wordt gewezen op het Nationaal Dreigingsbeeld 2012, waarin onder andere is opgenomen dat binnen het criminele circuit meer belangstelling is voor kwalitatief betere vuurwapens. Volgens de Werkgroep kan daarmee de belangstelling van criminelen voor zware luchtdrukwapens als niet aannemelijk worden beschouwd. Dit leidt tot het advies om geen normering voor energiewaarden in te voeren voor luchtdrukwapens, de huidige categorie-indeling te handhaven en geen afzonderlijke vergunningplicht voor luchtdrukwapens in te voeren. Voorts wordt geadviseerd om binnen de EU de verschillen in de normstelling aan te kaarten, zodat binnen EU verband gekomen kan worden tot een meer eensluidende normstelling.

Conclusie

Uit het NFI-rapport concludeer ik dat er luchtdrukwapens zijn die letsel kunnen veroorzaken wanneer ze worden gebruikt om op mensen te schieten. Hoe ernstig dat letsel is hangt af van de kracht van het luchtdrukwapen, het gebruikte projectiel en de plaats waar deze het lichaam binnendringt. Dat betekent dat een grenswaarde die onderscheid moet maken tussen lichte en zware luchtdrukwapens, altijd in enige mate arbitrair zal zijn. Uit de beschikbare informatie blijkt voorts dat tot nu toe relatief weinig ernstige incidenten met luchtdrukwapens hebben plaatsgevonden. Bezitters van luchtdrukwapens gebruiken deze wapens dus doorgaans op de juiste wijze voor het beoefenen van hun hobby of sport. Daarnaast zijn de huidige wettelijke kaders goed handhaafbaar. Er geldt een duidelijke verbodsbepaling met betrekking tot het dragen van luchtdrukwapens en de politie treedt op bij misbruik en zal dan doorgaans overgaan tot inbeslagname van het wapen en het opmaken van een proces-verbaal.

Het bovenstaande laat onverlet dat ik aanleiding zie om een grens te stellen aan de vrije verkrijgbaarheid van zeer zware luchtdrukwapens. Dit doet in de eerste plaats recht aan de vaststelling dat er zware luchtdrukwapens verkrijgbaar zijn die, zoals blijkt uit het NFI-onderzoek, in sommige gevallen even krachtig zijn als vuurwapens en daardoor vrijwel zeker ernstige verwondingen veroorzaken wanneer ze worden gebruikt om op mensen of dieren te schieten. Ten tweede kan het vaststellen van een bovengrens bijdragen aan het in stand houden van de situatie waarin er relatief weinig incidenten met luchtdrukwapens plaatsvinden. Het maakt immers een einde aan de ongereguleerde verkoop van zeer krachtige luchtdrukwapens, die nu overigens nog in kleine aantallen worden verkocht. De regulering sluit aan bij de zorg van het kabinet dat wapens voor onveilige situaties kunnen zorgen.

Bij het vaststellen van een grens waarboven luchtdrukwapens voortaan verboden zijn, dient rekening te worden gehouden met verschillende

⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

gevolgen. Afhankelijk van de precieze uitwerking en de persoonlijke situatie, zullen de huidige bezitters van een wapen dat boven de grenswaarde uitkomt een verlof moeten aanvragen of anders afstand moeten doen van hun wapen. Het aantal personen dat hiermee te maken krijgt neemt toe naarmate er een lagere grenswaarde wordt vastgesteld omdat er meer bezitters zijn van lichtere luchtdrukwapens. Een tweede gevolg van regulering is dat de politie naar verwachting vaker zal moeten optreden doordat er luchtdrukwapens worden aangetroffen waarvoor geen verlof is verleend terwijl ze een hogere schotkracht hebben dan toegestaan. Ook dit neemt toe naarmate er een lagere grenswaarde geldt en er in potentie meer luchtdrukwapens in de illegaliteit verdwijnen. Tot slot moet rekening worden gehouden met het ongewenst effect dat door regulering mensen overstappen van een luchtdrukwapen naar een veel krachtiger vuurwapen, omdat zij in een nieuwe situatie toch al aan alle vereisten van een verlof moeten voldoen en daardoor gemakkelijk extra wapens op hun verlof zouden kunnen bijschrijven.

Met het oog op het bovenstaande en mede op basis van de gesprekken met de belanghebbenden, ben ik voornemens om de Wwm te wijzigen zodat luchtdrukwapens met een schotkracht hoger dan 80 joule, worden toegevoegd aan artikel 2, Categorie III van de Wwm. Daarmee worden dergelijke luchtdrukwapen gelijkgesteld met vuurwapens en geldt er een vergunningplicht voor het bezit ervan. De schotkracht van 80 Joule is in de eerste plaats de grens waarbij luchtdrukwapens de letselpotentie van het zwakste vuurwapen (6,35 Browning) benaderen. Daarnaast past een schotkracht van 80 Joule bij de manier waarop de schietsport met luchtdrukwapens in Nederland in vrijwel alle gevallen wordt beoefend, inclusief het in de buitenlucht schieten op 100 meter waarvoor relatief veel schotkracht benodigd is. Schutters die in de toekomst een luchtdrukwapen met een hogere schotkracht dan 80 Joule wensen aan te schaffen, zullen bij een aanvraag voor een wapenverlof moeten aantonen een redelijk belang te hebben bij het voorhanden hebben en het gebruik van een dergelijk wapen.

De grens van 80 Joule leidt tot beperkte uitvoerings- en handhavingslasten. Naar schatting zullen hoogstens enkele tientallen van de huidige bezitters worden geconfronteerd met een verlofplicht. Voor wat betreft de handhavingsconsequenties zullen er bij deze grens naar verwachting zeer weinig luchtdrukwapens in de illegaliteit verdwijnen waar er dus nauwelijks opsporingscapaciteit nodig zal zijn. Bovendien zal het voor de politie in veel gevallen direct duidelijk zijn dat een voor aangetroffen luchtdrukwapen geen verlof nodig is doordat het onmogelijk is om een hogere schotkracht dan 80 Joule te bereiken met een pomp- of zuiger-systeem. Dit ondervangt deels het probleem met het vaststellen van de schotkracht van een luchtdrukwapen door de politie, wat een belangrijke reden was om in 1997 de grens van 7,5 Joule te schrappen. In geval van twijfel zal het nodig zijn om een wapen in beslag te nemen voor nader onderzoek.

Tot slot

Uit mijn onderzoek naar luchtdrukwapens concludeer ik dat er regulering gewenst is, maar dat daarbij ook recht moet worden gedaan aan het relatief lage aantal incidenten en de uitvoeringslasten die door regulering ontstaan. Ik ben ervan overtuigd dat met de voorgestelde bovengrens aan beide voorwaarden op adequate wijze wordt voldaan. Voorts blijven voor luchtdrukwapens de al geldende regels van kracht die goed worden gehandhaafd door de politie.

Zo blijft de leeftijdsgrens bestaan en blijft het verboden om luchtdrukwapens op de openbare weg te dragen of onverpakt te vervoeren. Dit alles draagt bij aan de goede beheersing van het bezit van luchtdrukwapens.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff