PELS RIJCKEN

Landsadvocaat

Advies

voor [redacted] (JenV)

van [redacted] (kantoor landsadvocaat)

datum 5 december 2025

zaaknr 11021986

---

1 Inleiding

1.1 Bij de totstandkoming van de WWM, aan het begin van de 20e eeuw, is als uitgangspunt genomen dat wapenbezit verboden is. Reden daarvoor was dat een wapen in handen van een gemiddelde burger als een groot gevaar voor de veiligheid van andere burgers en de openbare orde werd gezien en dat het geweldsmonopolie bij de Staat dient te liggen. U onderzoekt mogelijkheden voor een stringente(re) invulling van de WWM, in lijn met dit uitgangspunt en waarin vergunningverlening voor particulier wapenbezit meer een uitzondering wordt en het verbod explicieter voorop komt te staan.

1.2 U heeft ons gevraagd om advies uit te brengen over de mogelijkheden om het wapenvergunningenstelsel in te richten op een wijze die meer aansluit bij voormelde (stringente) doel en strekking van de WWM.

1.3 Meer concreet, heeft u aan ons de volgende adviesvragen voorgelegd:

1. Wat is het doel en de strekking van het huidige wapenvergunningenregime?
2. Bevatten wapenvergunningenstelsels van een aantal ons omringende staten (België, Duitsland, Engeland & Wales en Frankrijk) elementen die mogelijk kunnen worden gebruikt voor het Nederlandse wapenvergunningstelsel?
3. Zijn er in Nederland andersoortige stelsels die mogelijk bruikbaar zijn of bruikbare elementen bevatten?

1.4 Op deze vragen gaan wij in dit advies in. Eerst zullen wij het huidige vergunningstelsel van de WWM en de daaruit voortvloeiende regelgeving beschrijven (hoofdstuk 3). Wij zullen daarbij ook ingaan op de mogelijkheden voor een stringentere invulling van het huidige stelsel. Vervolgens gaan wij in op de (in openbare bronnen beschikbare informatie over) wapenvergunningstelsels in België, Duitsland, Engeland & Wales en

Frankrijk om te bezien in hoeverre elementen uit die stelsels bruikbaar kunnen zijn (hoofdstuk 4). Daarna bespreken we enkele Nederlandse stelsels die mogelijk bruikbaar kunnen zijn bij een nieuwe inrichting van het WWM-stelsel (hoofdstuk 5). Hieraan vooraf gaat een samenvatting (hoofdstuk 2).

2 Samenvatting

***Vraag 1**: Wat is het doel en de strekking van het huidige wapenvergunningenregime?*

De WWM hanteert als uitgangspunt dat wapenbezit en –gebruik een gevaar is voor andere burgers en de openbare orde, en dat dit bezit en gebruik ernstig inbreuk kan maken op het veiligheidsgevoel van burgers. Met de WWM wordt zowel het collectieve veiligheidsbelang als de bescherming van individuele burgers nagestreefd.

De WWM biedt een kader waarbinnen legaal wapenbezit alsnog kan worden toegestaan. De WWM staat alleen wapenbezit toe als (1) een redelijk belang dit vordert en (2) er geen misbruik van wordt gemaakt. Het "vrees voor misbruik"-criterium is daarbij een van de belangrijkste weigeringsgronden. Reeds geringe twijfel aan het verantwoord zijn van het verlof, is voldoende reden om een verlof niet te verlenen, mits deze twijfel objectief is vast te stellen. In essentie is wapenbezit volgens de WWM dus enkel toegestaan als de aanvrager een redelijk belang kan aantonen en er geen aanwijzingen of omstandigheden bekend zijn dat de aanvrager een aantoonbaar veiligheidsrisico vormt.

Of het stelsel in de praktijk ook een stringente invulling krijgt, komt aan op de wijze waarop de criteria van 'een redelijk belang' en 'vrees voor misbruik' in de praktijk worden beoordeeld. Uit een eerder verschenen rapport van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid uit 2011 volgt in dat verband dat de wijze van beoordelen uiteenloopt en dat onvoldoende duidelijkheid bestaat over welke feiten en omstandigheden relevant zijn voor de beoordeling of sprake is van vrees voor misbruik. Voorts zou sprake zijn van zwakke plekken in het stelsel en de uitvoering. Uit de parlementaire geschiedenis volgt verder dat het stelsel van de WWM in de praktijk als ontoegankelijk wordt ervaren. Dit advies strekt niet tot beantwoording van de vraag of dergelijke problemen in de uitvoering ook thans aan de orde zijn en of dat leidt tot een minder stringente invulling dan passend bij doel en strekking van de WWM. Om te komen tot een stringentere invulling van het stelsel van de WWM zou in de eerste plaats bekeken kunnen worden of het stelsel (dat op zichzelf dus reeds stringent is) op andere wijze kan worden ingericht, zodat de toepassing ervan wordt verhelderd en zo nodig aangescherpt. Daarbij zou kunnen worden gedacht aan een andere invulling van wat als 'redelijk belang' kan worden beschouwd, en een striktere invulling van het criterium 'vrees voor misbruik'.

***Vraag 2**: Bevatten wapenvergunningenstelsels van een aantal ons omringende staten (België, Duitsland, Engeland & Wales en Frankrijk) elementen die mogelijk kunnen worden gebruikt voor het Nederlandse wapenvergunningstelsel?*

Wij hebben op basis van openbare informatie onderzocht of de stelsels van ons omringende staten bruikbaar zijn. Wij hebben de volgende zeven punten geïdentificeerd die mogelijk inspiratie kunnen bieden.

Net als in andere stelsels, zou ervoor kunnen worden gekozen om (1) de verplichting om een medisch attest te verstrekken bij de aanvraag, expliciet in de WWM op te nemen. In de WWM kan daarnaast een voorwaarde opgenomen worden dat (2) de aanvrager afdoende verzekerd moet zijn voor het ontstaan van eventuele schade door het gebruik van een wapen. Daarnaast zou (3) in de WWM wat prominenter kunnen worden opgenomen dat het gedrag en/of het verleden van andere personen in het huishouden van de aanvrager ook worden onderzocht op mogelijk onverantwoorde risico's. Een andere mogelijke aanscherping zou kunnen inhouden dat (4) in de WWM een vereiste van zogenoemd regelmatig gebruik wordt opgenomen. Wapenbezit is dan niet mogelijk als het wapen enkel thuis in de kluis belandt; regelmatig (en noodzakelijk) gebruik voor specifiek omschreven doeleinden is een vereiste voor dat bezit. Zo'n vereiste kan de doelbinding tussen de vergunningaanvraag en het feitelijke gebruik versterken. Ook kan overwogen worden om (5) in de WWM een betrouwbaarheids- en geschiktheidstoetsing van de aanvrager te introduceren. Bij deze toetsingen dient de aanvrager inzicht te bieden in specifieke elementen die vervolgens afdoende getoetst kunnen worden. Voorts kan (6) explicieter dan nu het geval is een uitputtende opsomming van wettige redenen in de WWM worden neergelegd, zoals ook in de Opiumwet is gedaan. Ten slotte kan (7) prominenter in de WWM worden neergelegd dat geen wapenvergunning wordt verleend als er aanwijzingen zijn dat de aanvrager zich afzet tegen de constitutionele orde (of: democratische rechtsorde), het vreedzaam samenleven of de buitenlandse belangen, dan wel sprake is van het belemmeren van demonstraties of van verenigingen of deelname aan verboden gevechtsgroepen.

Een algemene observatie is dat de andere stelsels in de onderzochte staten inzichtelijker zijn (ingericht) dan de WWM. Bij de herziening van de WWM zou het vergroten van de inzichtelijkheid meegenomen kunnen worden.

***Vraag 3**: Zijn er in Nederland andersoortige stelsels die mogelijk bruikbaar zijn of bruikbare elementen bevatten?*

In Nederland bestaan diverse stelsels met een andere opzet dan de WWM, bijvoorbeeld in een stelsel waarbij er schaarse rechten worden verdeeld. Dit soort stelsels worden gebruikt als er een beperkt aantal vergunningen is of er een beperkt

bedrag aan subsidie kan worden verstrekt. In de huidige opzet van de WWM gaat het niet om een schaars recht. De in paragraaf 5.2 en 5.3 besproken systemen waar gebruik wordt gemaakt van de verdeling van schaarse rechten, zijn van een andere aard dan die van de WWM. Daarom is het de vraag of zo'n systeem bruikbaar is voor de WWM. Het kenmerkende van zo'n systeem is dat rechten schaars zijn en in zoverre kent het een drempel ten opzichte van een limitatief-imperatief stelsel. Het enkele voldoen aan de voorwaarden is voor de vergunningverlening dan immers niet voldoende. Tegelijkertijd veronderstelt dit systeem dat een bepaalde verdeling van aantal beschikbare vergunningen wordt toegepast. Dat uitgangspunt (een vooraf bepaald aantal vergunningen verdelen onder een groep) verhoudt zich slecht met de doelstelling van de WWM, waar wapenbezit juist in uitgangspunt verboden is. Wel kan dit soort systemen niet zonder objectieve, duidelijke beoordelingscriteria. In het puntensysteem wordt ook met dergelijke objectieve criteria gewerkt. Dit kan eraan bijdragen dat er uniformer wordt beoordeeld. Deze objectieve criteria zouden, zoals wij concluderen in paragraaf 4, in de WWM opgenomen moeten worden zodat voor een ieder helder is in welke gevallen geen wapenvergunning kan worden verstrekt en wanneer wel. Ook zou overwogen kunnen worden om de vergunningverlening te centraliseren. Deskundigencommissies kunnen hier een belangrijke bijdrage in leveren om voormelde uniforme beoordeling van vergunningaanvragen te borgen. Deze aanpassingen zorgen ervoor dat het proces van vergunningverlening beter is opgezet en er uniformer kan worden gehandeld. Daarnaast is er toezicht. Toezicht is het sluitstuk en ook daar geldt dat meer objectieve, duidelijker criteria zouden kunnen helpen. Aanpassingen in de vergunningverlening lossen echter eventuele problemen in het toezicht nog niet zonder meer op. Het toezicht valt buiten het bestek van dit advies, zodat wij het laten bij deze signalering.

3 Doel en strekking Wet Wapens en Munitie (vraag 1)

3.1 Inleiding

3.1.1 Aan de aan ons gestelde adviesvragen ligt de presumptie ten grondslag dat de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever is geweest een stringent stelsel in het leven te roepen, maar de uiteindelijke invulling van dat stelsel onvoldoende recht doet aan dat stringente karakter. Hierna zullen wij deze presumptie eerst onderzoeken. Daartoe gaan wij in op doel en strekking van de WWM en de wijze waarop die tot uitdrukking komen in de bepalingen van de WWM en de daarop gebaseerde regelgeving (par. 3.2). Vervolgens zullen wij bespreken hoe in de praktijk invulling wordt gegeven aan de WWM (par. 3.3), waarna wordt afgesloten met een conclusie (par. 3.4).

3.2 Doel en strekking van de WWM

3.2.1 In Nederland is het wapenbezit van oudsher aan banden gelegd. Een grondwettelijk recht om een wapen te mogen dragen, zoals in de Verenigde Staten, is er in Nederland nooit geweest.[1] De WWM heeft tot doel de openbare orde en veiligheid te waarborgen door het illegale bezit van wapens en munitie te bestrijden en legaal bezit zoveel mogelijk te beheersen.[2] Het doel en de strekking van de WWM volgt uit de hieronder vermelde parlementaire geschiedenis.

3.2.2 De voorloper van de huidige WWM zijn de Wapenwet van 1890, de Vuurwapenwet 1919 en de Stilettowet 1965. De wetgeschiedenis maakt duidelijk dat de wetgever destijds het bezit van vuurwapens aan banden heeft willen leggen gelet op het gevaar voor de "algemene veiligheid". Volgens de wetgever is het aan beperkingen en toezicht onderwerpen van vuurwapenbezit gelet op de risico's in het algemeen belang. Het bezit kan daarom alleen worden toegestaan (1) indien sprake is van een redelijk belang en (2) er geen misbruik van wordt gemaakt.

> Zie de memorie van toelichting bij de Vuurwapenwet 1919:
>
> *"Nevens de bepalingen der wet van 9 Mei 1890 (…) zijn wettelijke voorzieningen noodig om de gevaren, welke uit de onbelemmerde verspreiding van wapenen onder de bevolking voortvloeien, te keeren. Terwijl b.v. de verkoop van vergift aan ettelijke belemmerende bepalingen gebonden is, kan een ieder, die de gedachte aan eenig misdrijf of aan zelfmoord heeft opgevat, zich vrijelijk wapenen, en in de eerste plaats worde hier gedacht aan vuurwapenen, verschaffen. Dat personen, in wier handen een vuurwapen bedenkelijk is als misdadigers, zieken van geest en kinderen, zich in het bezit van een geladen revolver bevinden, blijkt elk oogenblik. De verspreiding van vuurwapenen onder de bevolking dient in het algemeen belang aan zekere beperkingen en aan zeker toezicht te worden onderworpen."*
> *(…)*
> *"Allereerst moet dus blijken van eenig redelijk belang, als daar is uitoefening van de jacht, bescherming van persoon of goed, verfraaiing, of wat dies meer zij. Alleen binnen de grenzen van wat dat redelijk belang vordert, kan de machtiging worden verleend. Is b.v. het redelijk belang de uitoefening van de jacht, dan kan daardoor het voorhanden hebben van zwaardere wapenen, dan voor de jacht worden vereischt, niet worden gedekt; is het bescherming van persoon of goed, dan zal het getal der daarvoor benoodigde wapenen uiteraard zeer beperkt zijn, enz. Bovendien wordt de machtiging alleen verleend, voor zoover misbruik daarvan of van het vuurwapen niet is te vreezen. Hier komt de persoonlijkheid van den aanvrager in het geding, waaromtrent de politie zich zal hebben te vergewissen"*[3]

---

1 H.J.B. Sackers, 'Wet wapens en munitie', Deventer: Wolters Kluwer, 2020, p. 1, 37, 39, 79.
2 Onderdeel A 1.2 CWM, *Stcrt*. 2020, 5669.
3 *Kamerstukken II* 1918/19, 410, nr. 3, p. 3.

> En zie ook in verband met het verbinden van een draagverbod aan een wapenverbod in de Wapenwet van 1890:
>
> *"En dat het dragen van wapenen gevaar voor de algemeene veiligheid oplevert, kan moeilijk worden ontkend. In het gunstigste geval toch, namelijk dat hij, die een wapen draagt, volstrekt geene misdadige oogmerken heeft, zal toch, waar zijne hartstochten door welke omstandigheden ook worden opgewekt, zijn hand allicht naar het wapen grijpen om zich daarvan te bedienen."*[4]

3.2.3 De Wapenwet van 1890, de Vuurwapenwet 1919 en de Stilettowet 1965 zijn opgegaan in de WWM.[5] De wetgever benadrukt bij de totstandkoming van de WWM opnieuw dat vuurwapengebruik de rechtsorde in hoge mate aantast en het bezit en gebruik hiervan nauw verbonden is met ernstig crimineel gedrag. Voorts merkt de wetgever op dat de bedreiging met wapens een ernstige inbreuk maakt op het veiligheidsgevoel van burgers, alsook dat de onderlinge verhoudingen tussen burgers onder druk komen te staan bij de wetenschap dat iemand een wapen bezit. In de wetsgeschiedenis is dat als volgt tot uitdrukking gebracht:

> *"Het bezit en het gebruik van wapens is vanouds nauw verbonden aan ernstig crimineel gedrag. Het is onomstreden dat wapengebruik de rechtsorde in hoge mate aantast. Moord en doodslag, berovingen, gijzelingen en ontvoeringen plegen met behulp van wapens te worden gepleegd. Deze delicten behoren tot de ernstigste strafbare feiten die onze rechtsorde kent. Steeds weer blijkt dat ook andere vormen van ernstige criminaliteit gepaard gaan met vuurwapenbezit c.q.-gebruik. Te denken valt bij voorbeeld aan drughandelaars. Ook eenvoudige bedreigingen en intimidatie met behulp van wapens kunnen echter voor de burger een ernstige inbreuk maken op zijn gevoel van veiligheid. Ten slotte kunnen de onderlinge verhoudingen tussen burgers worden verstoord doordat de een weet dat de ander een wapen bezit dat hij kan gebruiken. Iemand kan aldus ervan worden weerhouden voor de oplossing van conflicten de gewone wegen van het recht te bewandelen. Dit kan ertoe leiden dat zekere groepen zich buiten de bestaande rechtsorde plaatsen. Gelet op de mate waarin het wapenbezit samenhangt met uiteenlopende vormen van ernstige criminaliteit, hechten wij zeer aan een doeltreffende handhaving van de regels die met betrekking tot het wapenbezit zijn gesteld. We hebben niet de illusie dat vergaande bevoegdheden voor de overheid, gekoppeld aan een hoge prioriteit aan de opsporing van wapenbezit, er toe zullen leiden dat met name in de criminele milieus het wapenbezit kan worden uitgebannen. Wij hopen echter met bevoegdheden die de toets van de rechtsstaat kunnen doorstaan en een redelijke mate van toezicht, het maatschappelijk verschijnsel van het wapenbezit binnen zekere perken te houden. Voorkomen moet worden dat van een ongecontroleerd wapenbezit in de samenleving een olievlekwerking uitgaat."*[6]

---

4 Zie: *Kamerstukken II* 1888/89, 111, nr. 3, p. 1; Wet van 9 mei 1890 (*Stb*. 81).
5 *Stb.* 1986, 41. Zie ook *Kamerstukken II* 1976/77, 14 413, nr. 3, p. 1.
6 *Kamerstukken II* 1984/85, 14413, nr. 9, p. 2

> *"Wapenbezit is uit zijn aard een moeilijk te constateren vergrijp. Het gaat om een gevaarzettingsdelict. Dit betekent dat zonder dat een schadelijk gevolg is ingetreden, dus zonder dat er een concreet slachtoffer aanwijsbaar is, er al sprake is van strafbaarheid. Gevaarzettingsdelicten vinden hun grond in de omvang van de schade die zou ontstaan indien het gevaar zich zou verwerkelijken. Een bekend voorbeeld van een gevaarzettingsdelict is bij voorbeeld het rijden onder invloed. Toegespitst op de onderhavige materie betekent dit dat zolang het wapen niet voor andere strafbare feiten wordt gebruikt, er geen slachtoffers zijn."*[7]

3.2.4 Een algeheel verbod op vuurwapens is aldus het vertrekpunt van de WWM en de voorloper van de WWM, de Vuurwapenwet 1919. Redengevend daarvoor was dat wapenbezit naar zijn aard een gevaarzettingsdelict betreft, gelet op het (grote) risico dat van wapenbezit uitgaat voor de openbare orde en voor andere burgers en gelet op de ernstige inbreuk die wapenbezit kan maken op het veiligheidsgevoel van burgers. Het stelsel voor verlening van wapenvergunningen is op dit doel en deze strekking van de WWM gebaseerd.

3.2.5 In de bijlage bij dit advies is de wijze waarop het vergunningenstelsel is ingericht uiteengezet (**bijlage, par. 1)**. In de kern betreft dat stelsel algemene wapenverboden voor vier categorieën wapens en munitie (art. 2 WWM) en een regulerend kader voor legaal wapenbezit. Dat regulerend kader houdt onder meer in dat op individuele basis vergunningen (ontheffing, verlof, erkenning, consent of vergunning) kunnen worden verleend voor het dragen, voorhanden hebben, overdragen en/of vervoeren van wapens en munitie. Voor de beoordeling van een dergelijke aanvraag zijn in de WWM algemene (limitatief-imperatieve) weigeringsgronden neergelegd (art. 7 WWM) en, verspreid door de WWM, een aantal bijzondere weigeringsgronden voor een bepaald type vergunning.

> De in art. 7 lid 1 WWM genoemde weigeringsgronden zijn de volgende:
> 1) de aanvrager heeft niet de door Onze Minister bij regeling vastgestelde gegevens en bescheiden overgelegd (art. 7 lid 1 onder a WWM);
> 2) de aanvrager is in acht jaren voorafgaand aan de beslissing op de aanvraag bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak veroordeeld wegens het plegen van de daar genoemde misdrijven uit het Wetboek van Strafrecht, de WWM of de Opiumwet (art. 7 lid 1 onder b WWM);
> 3) er is reden om te vrezen dat aan de aanvrager het onder zich hebben van wapens of munitie niet kan worden toevertrouwd (art. 7 lid 1 onder c WWM);
> 4) er is reden om te vrezen dat daarvan dan wel van wapens of munitie misbruik zal worden gemaakt (art. 7 lid 1 onder d WWM);
> 5) wanneer daartoe dringende, aan het algemeen belang ontleende, redenen bestaan (art. 7 lid 1 onder e WWM).[8]

[7] *Kamerstukken II* 1984/85, 14413, nr. 9, p. 5.
[8] Dit is in de WWM en voormelde Circulaire niet nader toegelicht. In de rechtspraak van de ABRvS komt terug dat deze weigeringsgrond wel wordt toegepast. In dat geval ging het om de weigering van een ontheffing voor beoefening van de airsoftsport buiten verenigingsverband. De WWM gaat uit van vrijstellingen voor die

Voorts zijn in art. 7 WWM algemene gronden voor wijziging of intrekking neergelegd. Voor de bijzondere weigeringsgronden verwijzen wij naar par. 1.3 van de bijlage.

3.2.6 De minister beslist op aanvragen voor ontheffingen (een individuele uitzondering voor de in art. 4 WWM genoemde groepen wapens en munitie). De korpschef is bevoegd om verloven (een individuele vergunning voor een bepaalde handeling als uitzondering op het verbod voor, meestal, categorie III wapens) en erkenning (voor het bedrijfsmatig hanteren van wapens) te verlenen. De Centrale Dienst voor In- en Uitvoer (CDIU) is bevoegd om consent te verlenen voor invoer, uitvoer of doorvoer van wapens en munitie. Tot slot is de korpschef bevoegd om vergunningen te verlenen voor het vervoeren van wapens en munitie.

3.2.7 Voor het verlenen van een aanvraag (voor alle typen vergunningen) is voorts op grond van art. 6 WWM vereist dat:
1) de aanvraag in persoon is gedaan, onder overlegging van een geldig identiteitsbewijs (art. 6a lid 1 onder a WWM);
2) de aanvrager heeft meegewerkt aan een door Onze Minister aangewezen onderzoek op grond waarvan kan worden beoordeeld of er verhoogde kans is op de situatie bedoeld in art. 7 lid 1 onder c (art. 6a lid 1 onder b WWM);
3) de aanvrager ten minste drie referenten heeft opgegeven bij wie navraag kan worden gedaan naar de aanvrager (art. 6a lid 1 onder c WWM);
4) de aanvrager aanwezig is geweest bij de controle door de korpschef van de op het adres van de aanvrager getroffen voorzieningen voor de opslag van wapens en munitie (art. 6a lid 1 onder d WWM).

3.2.8 Wij wijzen tot slot nog op het arrest van het gerechtshof Den Haag van 27 maart 2018 (ECLI:NL:GHDHA:2018:541) over de aansprakelijkheid van de politie voor de gevolgen van het schietincident in Alphen aan den Rijn van 2011, waarin de totstandkoming en doel en strekking van de WWM, in relatie tot het stelsel van vergunningen, bijzondere aandacht hebben gekregen. Volgens het gerechtshof blijkt daaruit dat het bij de WWM niet alleen om het collectief veiligheidsbelang gaat, maar ook om de bescherming van individuele burgers. Van meet af aan is volgens het gerechtshof door de wetgever beoogd te voorkomen dat bepaalde personen een vuurwapen in handen krijgen die daarvan misbruik zouden kunnen maken waardoor de veiligheid van de burger in gevaar zou kunnen komen.

> *"8.4. Met de WWM wordt in zijn algemeenheid de bescherming van de veiligheid van burger en staat nagestreefd. Daarnaast wordt ermee beoogd het bezit van legale wapens (verder) te reguleren, illegaal wapenbezit te*

sport binnen verenigingsverband. Het is volgens de minister in strijd met de doelstellingen van de WWM, namelijk eenvoudig toezicht, om dan buiten verenigingsverband een ontheffing te verlenen. De ABRvS heeft dit niet geaccepteerd, zie uitspraak van 26 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1625, rov. 8.

voorkomen en de bestaande regelgeving aan te passen aan de Beneluxovereenkomst inzake wapens en munitie van 1970.

8.5. Het mag zo zijn dat bij de totstandkoming van de WWM het accent is gelegd op het voorkomen van het illegaal wapenbezit, dat neemt niet weg dat de WWM voor wat betreft de regeling van het legale *vuurwapenbezit teruggrijpt op de Vuurwapenwet 1919. (…) Doel van de wet was "de gevaren, welke uit de onbelemmerde verspreiding van wapenen onder de bevolking voorvloeien, te keeren" en "rustige burgers te beschermen tegen gevaren." (…)*

8.7. Verder valt in de wetsgeschiedenis van de WWM te lezen dat "wapengebruik de rechtsorde in hoge mate aantast. Moord en doodslag, berovingen, gijzelingen en ontvoeringen plegen met behulp van wapens te worden gepleegd." (Kamerstukken II 1984-1985, Nota naar aanleiding van het eindverslag, 14 413, nr. 9 pg. 2). "Wapenbezit is (…) een gevaarzettingsdelict. Dit betekent dat zonder dat een schadelijk gevolg is ingetreden, dus zonder dat er een concreet slachtoffer aanwijsbaar is, er al sprake is van strafbaarheid. Gevaarzettingsdelicten vinden hun grond in de omvang van de schade die zou ontstaan als het gevaar zich zou verwezenlijken. (…) Toegespitst op de onderhavige materie betekent dit dat zolang het wapen niet voor andere strafbare feiten wordt gebruikt, er geen slachtoffers zijn." (Kamerstukken II 1984-1985, 14 413, nr. 9, pg. 5).

8.8. Het hof leidt hieruit af dat het de wetgever niet alleen om een collectief veiligheidsbelang gaat. Het gaat er ook om slachtoffers te voorkomen, dus individuele burgers te beschermen.

8.9. Voor het antwoord op de vraag welk specifiek doel wordt nagestreefd met de weigeringsgronden van art. 7, lid 1, aanhef en onder b en c, WWM voor een wapenverlof, moet eveneens worden teruggegrepen op de voorganger van de WWM, de Vuurwapenwet 1919.

8.10. Op grond van art. 3 Vuurwapenwet 1919 kwam de bevoegdheid om een vuurwapen voorhanden te hebben alleen toe aan degene die daartoe een machtiging van het hoofd van de politie had. De wetgever wilde met artikel 3 onder meer voorkomen dat "misdadigers, zieken van geest en kinderen" zich op legale wijze van een vuurwapen zouden kunnen voorzien en daarmee een misdrijf of zelfmoord zouden kunnen plegen. Van belang werd geacht een wet te maken "opdat geen personen met wapenen rondloopen, aan wie zij niet zijn toevertrouwd". De bedoelde machtiging kon dan ook alleen worden verleend indien een redelijk belang dat vorderde en misbruik van de machtiging of het wapen niet viel te vrezen. "Hier komt de persoonlijkheid van den aanvrager in het geding, waaromtrent de politie zich zal hebben te vergewissen".

8.11. (…) Aangenomen moet dan ook worden dat de wetgever beoogd heeft in zoverre de regeling van het legale bezit van wapens uit de Vuurwapenwet 1919 inhoudelijk ongewijzigd voort te zetten met onder meer het verbod van

art. 26 WWM en de weigeringsgronden van art. 7, lid 1, WWM die (net als in de Vuurwapenwet 1919 het geval was) zien op het vereiste van een redelijk belang en de vrees voor misbruik van het wapen.

8.12. Met het opnemen van de weigeringsgronden beoogde de wetgever dus te voorkomen dat bepaalde personen (misdadigers, zieken van geest en kinderen) een vuurwapen in handen zouden krijgen en daarvan misbruik zouden maken, waardoor de veiligheid van de burger in gevaar zou komen en er slachtoffers zouden vallen. Het voorkomen van dat gevaar voor anderen als gevolg van misbruik is een uitdrukkelijk door het hoofd van politie/de korpschef te beoordelen risico dat in voorkomend geval tot weigering van een gevraagd verlof moet leiden. Vuurwapens behoren niet in handen te komen van personen aan wie die wapens niet kunnen worden toevertrouwd. Het hof neemt dan ook aan dat de geschonden norm – de norm dat een wapenverlof geweigerd moet worden aan iemand aan wie een vuurwapen niet kan worden toevertrouwd, omdat vrees voor misbruik bestaat – ook (specifiek) tot doel heeft om de burger in zijn individuele belang te beschermen tegen de schadelijke gevolgen van het gebruik (misbruik) van een vuurwapen."

3.2.9 De Hoge Raad heeft dit oordeel in het arrest van 20 september 2019, ECLI:NL:HR:2019:1409, onderschreven. Reeds geringe twijfel aan het verantwoord zijn van het verlof, mits deze twijfel objectief is vast te stellen, is volgens de Hoge Raad voldoende reden om een verlof niet te verlenen of dit in te trekken.

"3.1.5. De hiervoor in 3.1.4 genoemde regels strekken onmiskenbaar ter bescherming van de veiligheid van de samenleving. Dit blijkt ook met zoveel woorden uit de parlementaire geschiedenis van de voorloper van de Wet wapens en munitie, de Vuurwapenwet 1919. Tegen de achtergrond van het grote maatschappelijke belang van deze veiligheid is reeds geringe twijfel aan het verantwoord zijn van het verlof voldoende reden om een verlof niet te verlenen of dit in te trekken, mits deze twijfel objectief is vast te stellen, aldus de vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, die de bevoegde rechter is ter zake van de verlening, verlenging en intrekking van het verlof. Deze maatstaf is, onder verwijzing naar deze vaste rechtspraak, overgenomen in de op art. 38 lid 2 WWM berustende Circulaire wapens en munitie, die aanwijzingen van de minister van Justitie en Veiligheid aan de korpschef bevat voor de uitvoering van de Wet wapens en munitie.

3.1.6. Uit het vorenstaande volgt dat verlof uitsluitend kan worden verleend, verlengd en van kracht kan blijven als, kort gezegd, duidelijk is dat dit gelet op de veiligheid verantwoord is. De bestaansgrond van dit stringente stelsel is gelegen in de risico's die zijn verbonden aan het voorhanden hebben van vuurwapens. Gelet op deze bestaansgrond moet worden aangenomen dat de hiervoor in 3.1.4 genoemde regels niet alleen beogen de veiligheid van de samenleving in algemene zin te bevorderen – zoals het geval was met betrekking tot de regels die aan de orde waren in het hiervoor in voetnoot 3

> *genoemde arrest Duwbak Linda –, maar ook om te voorkomen dat individuele burgers het slachtoffer worden van vuurwapenbezit dat niet verantwoord is in de hier bedoelde zin. Verlofverlening in een geval waarin duidelijk was of had moeten zijn dat het verlof niet verantwoord was, is daarom onrechtmatig jegens slachtoffers van het daardoor mogelijk gemaakte vuurwapengebruik."*

3.2.10 De conclusie is dan ook dat de wetgever met het stelsel van de WWM een stringent stelsel voor ogen heeft gehad, gelet op de (grote) risico's die zijn verbonden aan het voorhanden hebben van vuurwapen. Verlof (of een ander type vergunning) kan dan ook alleen worden verleend als (1) een redelijk belang dit vordert; en (2) als dat verantwoord kan worden geacht omdat geen vrees voor misbruik kan worden aangenomen. Reeds geringe twijfel aan het verantwoord zijn van het verlof dient daarbij in de weg te staan aan het verlenen van een vergunning (vgl. ook hierna onder 3.3.3).

3.3 <u>Invulling wapenvergunningverlening in de praktijk</u>

3.3.1 De vraag is vervolgens of het vergunningstelsel op grond van de WWM ook leidt tot een stelsel waarin het wapenverbod uitgangspunt is en de wijze waarop vergunningen op grond van de WWM worden verleend niet afdoet aan doel en strekking van de WWM. Het zal er daarbij om gaan hoe de criteria van 'redelijk belang' en 'vrees voor misbruik' in de praktijk bij een aanvraag worden getoetst.

3.3.2 In de Circulaire Wapens en Munitie 2019 (hierna: "**CWM**") is de aanvraagprocedure voor alle typen vergunningen neergelegd. Daarin wordt specifiek ingegaan op de wijze waarop een aantal weigeringsgronden dient te worden beoordeeld.

3.3.3 Onderdeel A 1.4.4.1 van de CWM bepaalt dat beoordeeld moet worden of het voorhanden hebben van wapens en/of munitie aan de aanvrager kan worden toevertrouwd (art. 7 lid 1 onder c WWM). Hiertoe worden in elk geval de volgende bronnen geraadpleegd: het Justitieel Documentatieregister, de interne politieregisters, registers van de Criminele Inlichtingen Eenheden en open bronnen. In de CWM wordt verder opgemerkt dat de weigeringsgronden onder art. 7 lid 1 onder c en onder d van de WWM in feite op dezelfde situatie zien. Daarom wordt voor beide de overkoepelende term 'vrees voor misbruik' gebruikt. In onderdeel B 1.2 van de CWM staat dat een restrictief beleid wordt gevoerd bij de toepassing van het 'vrees voor misbruik'-criterium. Geringe twijfel is op dat punt voldoende om een verlof niet te verlenen. Die twijfel moet gebaseerd zijn op een objectief toetsbare motivering.[9] Bij het onderzoek daarnaar kan worden gekeken naar veroordelingen en andere rechterlijke uitspraken en van andere omtrent de aanvrager bekende feiten.

[9] Onderdeel B 1.2 CWM.

Ten aanzien van veroordelingen en andere rechterlijke uitspraken is in de CWM neergelegd dat de aanvrager/houder de afgelopen acht jaar niet in een psychiatrisch ziekenhuis mag zijn geplaatst, ter beschikking mag zijn gesteld of veroordeeld mag zijn wegens het plegen van een misdrijf waarbij een (on)voorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd. Evenmin mag sprake zijn van het plegen van een misdrijf waarbij geweld of bedreiging met geweld heeft plaatsgevonden of het plegen van een misdrijf of overtreding op grond van de WWM of de Opiumwet. Ten slotte mag de aanvrager/houder in de laatste vier jaar niet zijn veroordeeld wegens het plegen van een misdrijf waarbij een geldboete of een taakstraf is opgelegd.[10]

Ten aanzien van andere omtrent de aanvrager bekende feiten kan volgens de CWM gedacht worden aan door het openbaar ministerie geseponeerde zaken en een door de politie opgemaakt proces-verbaal/lopende strafzaak. Daarnaast is het in beginsel niet verantwoord om aan iemand die onder sterke psychische druk staat het voorhanden hebben van vuurwapens en munitie toe te vertrouwen, wat tot uitdrukking kan komen in een onvoorspelbaar gedragspatroon of (bijvoorbeeld) alcohol- en drugsmisbruik en waarbij de indruk bestaat dat de vergunninghouder zichzelf niet in de hand heeft. Risicofactoren betreffende de psychische gesteldheid van aanvragers zijn klinische factoren (psychische stoornis, verslaving, gedwongen opname, forensische zorg en suïcidale gedachten); stressvolle omstandigheden (problemen in relationele sfeer, problemen in de arbeidssfeer of opleiding, gebrekkig sociaal steunsysteem en stressvolle levensomstandigheden) en specifieke kenmerken van de aanvrager (agressie, crimineel gedrag, impulsiviteit en zelfregulatie, zelfstandige handelingsbekwaamheid, fascinatie voor geweld, extreme uitingen en/of uitingen van radicalisering). Voorts kan gedacht worden aan het verkeren in criminele kringen. De vergunning kan ook worden geweigerd wanneer de vrees voor misbruik zich niet concentreert op de aanvrager zelf, maar op een betrokken derde, waarvan niet uitgesloten is dat hij het wapen zou kunnen bemachtigen.[11]

3.3.4 Verder is in de onderdelen B 2 t/m B 6 van de CWM uitgewerkt in welke gevallen en onder welke voorwaarden er sprake kan zijn van een redelijk belang (art. 24 en 28 van de WWM). Deze onderdelen zien op schietsport, verzamelaars, re-enactment en historisch militair materieel, alarmwapens, noodsignaalmiddelen en toestellen voor beroepsdoeleinden, en zelfverdediging. Onder omstandigheden, die in de onderdelen nader zijn uitgewerkt, kunnen deze een redelijk belang opleveren.

Zo is bepaald dat alleen de beoefening van een aangewezen schietsportdiscipline in verenigingsverband een redelijk belang kan opleveren (onderdeel B 2.6 CWM); en dat het conserveren van bijzondere wapens voor het nageslacht bijdragen aan de conclusie dat een individuele verzamelaar een redelijk belang heeft voor de verkrijging van een daartoe strekkend verlof en/of ontheffing (onderdeel B 3.1.3 CWM). Met betrekking tot

10 Onderdeel B 1.2 CWM.
11 Onderdeel B 1.2 CWM.

verdovingsgeweren (toestellen voor beroepsdoeleinden) kan een redelijk belang bestaan indien de aanvrager aannemelijk maakt dat hij in het kader van zijn beroepsuitoefening te maken krijgt met situaties waarin het noodzakelijk is om door middel van een verdovingsgeweer een dier te verdoven (onderdeel B 5.6 CWM). Ten aanzien van zelfverdediging is bepaald dat dit slechts onder zeer uitzonderlijke omstandigheden kan worden aangemerkt als een redelijk belang (onderdeel B 6.1 CWM).

3.3.5 Daarnaast kan het voorkomen dat een verlof wordt gevraagd zonder dat sprake is van één van bovengenoemde gevallen. De beoordeling van dergelijke aanvragen is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Deze aanvragen staan ter beoordeling van de korpschef die – met name als de aanvraag betrekking heeft op vuurwapens – ter zake een restrictief beleid moeten voeren. Zo nodig wordt hierover overleg gevoerd met het Ministerie van Justitie en Veiligheid.[12]

3.3.6 Bij de herziening van de WWM in de jaren '90 kwam tot slot als een van de aandachtspunten van het stelsel naar voren dat het stelsel door politie en openbaar ministerie als moeilijk toegankelijk wordt ervaren:

> *"Beheersing van het legale wapenbezit en bestrijding van het illegale wapenbezit*. (…) *Centrale conclusie van deze rapportages is dat de Nederlandse samenleving in toenemende mate wordt geconfronteerd met uitingen van vuurwapengeweld, zodat het hoogst noodzakelijk is om het illegale bezit en de illegale handel in vuurwapens structureel en gericht te bestrijden, gecombineerd met een intensivering van het toezicht op het legale bezit van vuurwapens.* (…) *De RAC-werkgroep concludeert dat de WWM op zich voldoende mogelijkheden biedt om op adequate wijze toezicht en controle op het legale wapenbezit uit te oefenen. Wel blijkt uit de rapportages dat de WWM door politie en openbaar ministerie als moeilijk toegankelijk wordt ervaren en dat de wet weinig «gebruikersvriendelijk is».*"[13]

3.3.7 De Onderzoeksraad voor Veiligheid constateerde in 2011 dat de korpschefs de WWM-voorschriften in de praktijk op uiteenlopende wijze toepasten, dat de juridische en technische kennis van de verschillende politiekorpsen uiteenloopt en dat er binnen de politiekorpsen geen vaste beslisregels zijn met betrekking tot hoe de feiten van aanvragen moeten worden beoordeeld en voor zover er eigen korpsregels zijn, daarover geen afstemming plaatsvindt.[14] Ook concludeerde de Onderzoeksraad dat het voor de politie soms moeilijk kan zijn om op basis van de categorie "andere omtrent de aanvrager bekende feiten" vrees voor misbruik te onderbouwen. Redengevend daarvoor is dat er geen overeenstemming bestaat over de vraag welke feiten onder

---

12 Onderdeel A 1.4.4 CWM.
13 *Kamerstukken II* 1994/95, 24107, nr. 3, p. 1-2.
14 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, Den Haag: 2011, p. 27.

welke omstandigheden relevant zijn. Een tweede reden is dat de potentieel relevante gegevens soms niet adequaat gedocumenteerd zijn.[15] Volgens de Onderzoeksraad is het Nederlandse stelsel van legaal wapenbezit op zichzelf geschikt om ervoor te zorgen dat wapens alleen terecht komen bij degenen die daar verantwoordelijk mee kunnen omgaan. Tegelijkertijd wordt gewezen op zwakke plekken in het stelsel en de uitvoering. Zo is de beoordeling of er vrees is voor misbruik naar de achtergrond geraakt en is onvoldoende gewaarborgd dat de politie kan beschikken over de relevante informatie.[16]

3.4 Conclusie (vraag 1)

3.4.1 Uit het voorgaande blijkt dat in de WWM tot uitgangspunt is genomen dat wapenbezit en –gebruik als een gevaar voor de openbare orde en voor andere burgers moet worden beschouwd en dat dit bezit een ernstige inbreuk kan maken op het veiligheidsgevoel van burgers. Met de WWM wordt zowel het collectieve veiligheidsbelang als de bescherming van individuele burgers nagestreefd.

3.4.2 De WWM biedt een kader waarbinnen wapenbezit alsnog kan worden toegestaan. De WWM staat alleen wapenbezit toe als (1) een redelijk belang dit vordert en (2) er geen misbruik van wordt gemaakt. Het 'vrees voor misbruik'-criterium is daarbij een van de belangrijkste weigeringsgronden. Reeds geringe twijfel aan het verantwoord zijn van het verlof, mits deze twijfel objectief is vast te stellen, is voldoende reden om een verlof niet te verlenen. Het stelsel van de WWM is aldus op zichzelf een stringent stelsel, waarvoor de bestaansgrond is gelegen in de risico's die zijn verbonden aan het voorhanden hebben van vuurwapens.[17]

3.4.3 Of het stelsel in de praktijk ook een stringente invulling krijgt, komt in de eerste plaats aan op de wijze waarop de criteria van 'een redelijk belang' en 'vrees voor misbruik' in de praktijk worden beoordeeld. Uit het rapport van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid uit 2011 volgt in dat verband dat de wijze van beoordelen uiteenloopt en onvoldoende duidelijkheid bestaat over welke feiten en omstandigheden relevant zijn voor de beoordeling of sprake is van vrees voor misbruik. Voorts zou sprake zijn van zwakke plekken in stelsel en uitvoering. Ook in de parlementaire geschiedenis bij de herziening van de WWM komt naar voren dat in de praktijk het stelsel van de WWM als ontoegankelijk wordt ervaren.

3.4.4 Wij kunnen niet beoordelen of dergelijke problemen in de uitvoering ook thans aan de orde zijn en of dat leidt tot een mindere stringente invulling dan passend bij doel en

---

15 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, Den Haag: 2011, p. 58.

16 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, Den Haag: 2011, p. 75.

17 Vgl. HR 20 september 2019, ECLI:NL:HR:2019:1409 (zie randnr. 3.2.9).

strekking van de WWM. Uit uw toelichting bij de onderhavige adviesvraag hebben wij niettemin begrepen dat die problemen ook thans nog spelen en dat gezocht wordt naar mogelijkheden die invulling beter te laten aansluiten bij doel en strekking van de WWM. Om te komen tot een stringentere invulling van het stelsel van de WWM zou in de eerste plaats bekeken kunnen worden of het stelsel (dat op zichzelf dus reeds stringent is) op andere wijze kan worden ingericht, zodat de toepassing ervan wordt verhelderd en zo nodig aangescherpt. Daarbij zou kunnen worden gedacht aan een andere invulling van wat als 'redelijk belang' kan worden beschouwd, en een striktere invulling van het criterium 'vrees voor misbruik'. Hierna zullen wij nagaan of in de vergunningstelsels van vier omringende staten, dan wel in andere vergunningstelsels aanknopingspunten kunnen worden gevonden voor een dergelijke andere invulling.

Ook een toegankelijkere opzet van de WWM zou kunnen bijdragen aan meer duidelijkheid van doel en strekking van de regeling in de praktijk. Dat laten wij hier verder buiten beschouwing. Voorts zouden meer (eenduidige) handvatten voor de praktijk bij de beoordeling van een aanvraag en een betere informatievoorziening kunnen bijdragen aan een stringentere invulling. Ook die mogelijkheid laten wij verder buiten beschouwing.

Wij merken ten slotte nog op dat in Richtlijn (EU) 2021/555 verschillende minimumvereisten zijn opgenomen inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens. Bij een eventuele herziening van de WWM zal ook rekenschap moeten worden gegeven van deze minimumvereisten.[18]

4 Vergunningstelsels in vier omringende staten

4.1 Inleiding

4.1.1 Op basis van openbare bronnen hebben wij een rechtsvergelijkende onderzoek uitgevoerd om te bezien of daar bruikbare elementen in zitten. U heeft ons gevraagd in dat onderzoek de wapenvergunningstelsels van vier ons omringende staten, te weten België, Duitsland, Engeland & Wales en Frankrijk, te betrekken. Het door ons uitgevoerde onderzoek is beperkt tot de wetgeving van deze staten. We hebben geen contact gehad met bevoegde autoriteiten in deze staten over hoe in de praktijk deze vergunningaanvragen precies worden beoordeeld.

4.1.2 In de bijlage bij dit advies treft u een beschrijving aan van de stelsels in de betreffende vier staten (**bijlage, onder 2**). Tegen de achtergrond daarvan zal hierna eerst worden ingegaan op de belangrijkste overeenkomsten en verschillen met het Nederlandse vergunningstelsel (par. 4.2). Daarna lichten wij enkele elementen uit die inspiratie kunnen bieden voor aanpassingen in het Nederlandse stelsel (par. 4.3).

[18] Binnen de reikwijdte van dit advies hebben wij niet getoetst of de WWM in overeenstemming is met de Richtlijn.

4.2 Synthese overeenkomsten en verschillen stelsels omringende staten

4.2.1 Uit de door ons onderzochte wet- en regelgeving met betrekking tot wapenvergunningen in ons omringende staten blijkt dat de stelsels van die staten op een met de WWM vergelijkbare wijze zijn opgezet. De criteria waaraan in deze stelsels moet worden voldaan om een wapenvergunning te verkrijgen zijn soms anders verwoord. Daarnaast komen bepaalde voorwaarden uit de WWM meer of juist minder impliciet in die stelsels voor. Wij merken op dat wij niet zijn nagegaan of er in die stelsels aanvullende (uitvoerings)regels en instructies bestaan.

4.2.2 In alle door ons onderzochte stelsels wordt uitgegaan van dezelfde grondgedachte: bij het verlenen van wapenvergunningen moeten de veiligheidsrisico's worden beheerst. Zo mogen personen die in aanmerking willen komen voor een wapenvergunning niet veroordeeld zijn voor bepaalde misdrijven of anderszins een crimineel verleden hebben. Ook een (positieve) beoordeling van de medische en psychische gesteldheid is in alle stelsels een belangrijk vereiste. Het vertonen van gedrag dat onverenigbaar is met het voorhanden hebben van wapens komt eveneens in alle stelsels als weigerings- of intrekkingsgrond terug.

4.3 Relevante elementen voor het Nederlandse stelsel

4.3.1 Een aantal elementen die naar voren zijn gekomen uit de analyse van de stelsels van de onderzochte staten (zie voor die analyse de bijlage) kan aanknopingspunten bieden om het Nederlandse stelsel stringenter in te richten. Die elementen hebben zowel betrekking op aanpassingen in het wettelijk kader, als op de wijze waarop de toetsing op grond van de huidige criteria wordt ingericht.

4.3.2 Zo kan allereerst worden onderzocht of de verplichting om een medisch attest (zoals in de stelsels van België en Frankrijk) aan te leveren, expliciet in de WWM moet worden opgenomen.[19] Zo'n medisch attest kan de instantie die de vergunningaanvraag beoordeelt een comple(e)t(er) beeld verschaffen van de medische situatie van de aanvrager, wat ten goede kan komen aan (de kwaliteit van) de afweging of het verantwoord is om de vergunning te verlenen.

> Uit ons eerdere advies van 2 augustus 2024 blijkt dat het ministerie op dit moment aan het onderzoeken is in hoeverre aan de aanvrager de eis kan worden gesteld dat hij/zij een verklaring van een gedragsdeskundige moet overleggen ten behoeve van de beoordeling van de vrees voor misbruik.

[19] Art. 26 lid 4 aanhef en onder a WWM luidt: Onze Minister kan ten aanzien van de personen bedoeld in het tweede lid regels vaststellen met betrekking tot: a. de medische geschiktheid en vaardigheid in het omgaan met wapens. In onderdeel 1.2 van de CWM wordt vermeld: "*Indien de aanvrager of vergunninghouder – in tegenstelling tot de korpschef – van mening is dat het voorhanden hebben van wapens en munitie wel aan hem kan worden toevertrouwd dan dient hij dit aan te tonen middels 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*."

Daarmee lijkt al gekoerst te worden op een beoordeling van de medische/psychische situatie van de aanvrager die beter aansluit bij doel en strekking van de WWM.

4.3.3 Ten tweede kan het criterium (zoals in het Duitse stelsel) dat de aanvrager een aansprakelijkheidsverzekering moet hebben afgesloten van EUR 1 miljoen kunnen worden overwogen. Een dergelijk criterium zou kunnen voortkomen uit de gedachte dat een wapenbezitter ook de verantwoordelijkheid draagt voor de risico's die aan dat bezit zijn verbonden. Dat zou door een individuele aanvrager ook als een drempel kunnen worden ervaren, zowel wat betreft de aan het bezit verbonden verantwoordelijkheid als (feitelijk) door de kosten verbonden aan het afsluiten van een verzekering. Een (neven)gevolg van een dergelijke voorwaarde zou aldus kunnen zijn dat de kring van potentiële wapenbezitters wordt beperkt.

Met betrekking tot jachtgeweeractiviteiten is een dergelijke verplichting reeds in de regelgeving neergelegd: een geweer wordt ter uitvoering van de Omgevingswet alleen gebruikt als de burgerrechtelijke aansprakelijkheid voor de schade waartoe het gebruik van het geweer leidt, is gedekt door een verzekering. De verzekering dient de aansprakelijkheid voor een bedrag van ten minste EUR 1 miljoen per gebeurtenis te dekken (art. 4.3 lid 1 onder l jo. 4.32 lid 2 onder b jo. 8.4 Omgevingswet jo. art. 11.78 Besluit activiteiten leefomgeving).

4.3.4 Ten derde zou kunnen worden onderzocht of nog explicieter als eis in de WWM kan worden neergelegd dat de aanvrager niet met een meerderjarig persoon mag samenwonen van wie het gedrag en/of het verleden zich verzet tegen inwilliging van de aanvraag. Hier lijkt in het Nederlandse stelsel al rekening mee te worden gehouden; in onderdeel B 1.2 CWM is neergelegd dat vrees voor misbruik zich eveneens kan uitstrekken tot een 'betrokken derde'. Het expliciet maken dat dit bijvoorbeeld betrekking heeft op een huisgenoot kan de uitvoering wellicht aanscherpen.

4.3.5 Verder, ten vierde, kan nuttig zijn te onderzoeken of de eis van zogenaamd regelmatig gebruik van het wapen in de WWM moet worden opgenomen. In het Engelse stelsel is wapenbezit alleen mogelijk bij regelmatig gebruik door de aanvrager. Enerzijds lijkt zo'n vereiste in zich te hebben dat vuurwapengebruik juist wordt gestimuleerd. Anderzijds zou een dergelijk vereiste de doelbinding tussen de vergunningaanvraag en het feitelijke gebruik kunnen versterken. Ofwel, wapenbezit is niet mogelijk als het wapen alleen maar thuis in de kluis ligt; regelmatig (en noodzakelijk) gebruik is een vereiste voor dat bezit. Aldus worden aanwezige veiligheidsrisico's bij vergunninghouders die het wapen niet actief gebruiken, gemitigeerd. Een dergelijk verplicht gebruik van het wapen bestaat al in de schietsport; personen moeten aantonen een aantal dagen per jaar schietbeurten te hebben verricht.[20] Een positief

[20] Art. 43 lid 4 RWM, onderdeel B 2.4.2 CWM.

neveneffect van de invoering van zo'n eis is dat bij vuurwapengebruik in verenigingsverband de (sociale) controle op een vuurwapengebruiker mogelijk blijft. Dat zou in de jacht ook kunnen spelen.

4.3.6 Ten vijfde zijn de uit het Duitse stelsel afkomstige betrouwbaarheid- en geschiktheidstoetsen het onderzoeken waard. Bij die toetsen kan een groot aantal aspecten worden meegewogen die duidelijk maken of de aanvrager voldoende betrouwbaar en geschikt is om over een wapen te mogen bezitten. In het Engelse systeem worden voormelde toetsen op een vergelijkbare wijze ingevuld door middel van zogenoemde *suitability checks*. Dergelijke toetsen kunnen in de praktijk tot een grondigere beoordeling leiden van de persoon van de aanvrager en ervoor zorgen dat wapenvergunningen alleen worden afgegeven aan personen die geschikt zijn en van wie de betrouwbaarheid buiten twijfel staat.

> De betrouwbaarheid- en geschiktheidstoetsen maken ook deel uit van Nederlandse wetgeving, zoals de Wet op het financieel toezicht (art. 3:8 en 3:9) en de Wet op de kansspelen (art. 4b en 31i). Deze toetsen worden op basis van die wetgeving gebruikt om vast te stellen of dagelijks beleidsbepalers van financiële ondernemingen of kansspelinstellingen voldoende betrouwbaar en geschikt zijn voor de functie die ze bij die onderneming of instelling uitoefenen. Dit is een belangrijke waarborg om te verzekeren dat integere en deskundige beleidsbepalers de onderneming of instelling aansturen.

4.3.7 In de zesde plaats valt op dat in de Belgische en Duitse stelsels uitputtende opsommingen worden gegeven van wettige redenen. Wapenbezit is in die stelsels tot voor de in de wet genoemde redenen beperkt. Onderzocht zou kunnen worden of wettige redenen explicieter dan nu het geval is in de WWM kunnen worden neergelegd, zodat voor aanvragers duidelijker is dat slechts als aan deze wettige redenen is voldaan een wapenvergunning kan worden verkregen. Ter vergelijking wijzen wij op de Opiumwet waarin de wetgever duidelijke verboden heeft neergelegd voor het bezit van middelen als bedoeld in de bij die wet gevoegde lijsten waarbij de wetgever uitdrukkelijk heeft bepaald voor welke gevallen dit verbod niet van toepassing is (zie bijvoorbeeld artikel 2 en artikel 2a van de Opiumwet). Door deze benadering te verwerken in de WWM, zou direct duidelijk worden dat (1) wapenbezit in uitgangspunt verboden is en (2) in welke limitatieve gevallen dit verbod niet van toepassing is. Een concrete omschrijving van deze limitatieve gevallen zou dan in de plaats komen van een open norm als "redelijk belang". Een van de te onderzoeken vragen is dan wel of daarmee alle in aanmerking komende gevallen kunnen worden omschreven.

4.3.8 Ook geldt in algemene zin dat de wet- en regelgeving van de andere staten een inzichtelijker stelsel vormen dan de WWM. Bij de herziening van de WWM zou het vergroten van de inzichtelijkheid kunnen worden meegenomen.

4.3.9 Ten slotte, en in de zevende plaats, worden in een aantal stelsels aanvullende elementen meegewogen bij de vraag of wapenbezit – kort gezegd – verantwoord is. Zo wordt in het Duitse stelsel onderzocht of er aanwijzingen zijn dat de aanvrager zich afzet tegen de constitutionele orde, het vreedzaam samenleven of de buitenlandse belangen van Duitsland. In het Franse stelsel wordt gekeken naar gedragingen van de aanvrager inzake het belemmeren van demonstraties, verenigingen en deelname aan verboden gevechtsgroepen. Onderzocht zou kunnen worden of dit soort elementen in de WWM explicieter kunnen worden benoemd en een prominentere plek kunnen krijgen.

4.4 Conclusie (vraag 2)

4.4.1 Wij komen tot de conclusie dat het Nederlandse vergunningstelsel in de WWM op hoofdlijnen berust op dezelfde grondgedachte en vergelijkbare vereisten kent als de stelsels in ons omringende staten. Tegelijkertijd zijn er een zevental voorwaarden in die stelsels opgenomen die ook gebruikt zouden kunnen worden voor een stringentere opzet van de WWM zodat die, ook in de praktijk, meer in lijn is met doel en strekking van de wet. Deze voorwaarden betreffen zowel mogelijke aanvullingen op de wettelijke regeling als de wijze waarop invulling kan worden gegeven aan de toetsing op grond van de huidige regelgeving. Het gaat om het volgende:

1. de verplichting om een medisch attest bij de aanvraag te verstrekken expliciet in de WWM opnemen;
2. de voorwaarde dat de aanvrager afdoende verzekerd moet zijn voor het ontstaan van eventuele schade door het gebruik van een wapen in de WWM opnemen;
3. prominenter in de WWM opnemen dat het gedrag en/of het verleden van andere personen in het huishouden van de aanvrager ook worden onderzocht op mogelijk onverantwoorde risico’s;
4. een vereiste van zogenoemd regelmatig gebruik in de WWM opnemen (een dergelijk verplicht gebruik van het wapen bestaat al in de schietsport);
5. in de WWM een betrouwbaarheid- en geschiktheidstoetsing van de aanvrager opnemen;
6. explicieter dan nu het geval is een uitputtende opsomming van wettige redenen in de WWM neerleggen (ook geldt in algemene zin dat bij de herziening van de WWM het vergroten van de inzichtelijkheid meegenomen zou kunnen worden);
7. prominenter in de WWM neerleggen dat geen wapenvergunning wordt verleend als er aanwijzingen zijn dat de aanvrager zich afzet tegen de constitutionele orde (of: democratische rechtsorde), het vreedzaam samenleven of de buitenlandse belangen, dan wel sprake is van het belemmeren van

demonstraties of van verenigingen of deelname aan verboden gevechtsgroepen.

5 Andere Nederlandse vergunningstelsels

5.1 Inleiding

5.1.1 In Nederland wordt in wetgeving op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau gebruikgemaakt van verschillende vergunningstelsels. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan limitatief-imperatieve vergunningstelsels. Bij deze stelsels is in de wet of in een algemene maatregel van bestuur reeds bepaald wanneer een aanvraag moet worden geweigerd of verleend.[21] In dat geval is er voor een bestuursorgaan geen ruimte om aan de weigering van de aanvraag andere gronden ten grondslag te leggen dan die in de wet of de algemene maatregel van bestuur zijn opgenomen.

5.1.2 Ook de WWM is, gelet op art. 7 van de WWM, een limitatief-imperatief stelsel. Hoewel dit stelsel op verschillende terreinen wordt gebruikt, zijn er in Nederland ook andersoortige stelsels. Deze stelsels hebben als kenmerk dat er ofwel een beperkt aantal vergunningen/subsidies kan worden verleend, ofwel er een limiet zit op het te verstrekken recht. Dit wordt ook wel schaarste genoemd. Daarnaast wordt in een aantal stelsels met een puntensysteem gewerkt. In deze paragraaf worden de mogelijkheden van deze andersoortige stelsels verkend.

5.2 Schaars stelsel

5.2.1 Zoals in de inleiding is genoemd, hebben andersoortige stelsels in Nederland wel het kenmerk dat er een maximum wordt gesteld op het beschikbare recht. Dit maakt dat er sprake is van schaarste: niet iedere gegadigde komt voor het recht in aanmerking, waardoor er een selectie zal moeten worden gemaakt hoe het schaarse recht wordt verdeeld. Ook bij de verstrekking van subsidies wordt vaak met een subsidieplafond gewerkt: een maximumbedrag dat beschikbaar is voor een bepaald beleidsdoel.[22] De redenen om schaarste te creëren zijn veelzijdig.[23] Soms is er gewoonweg geen ruimte voor het onbeperkt afgeven van de rechten, maar het kan ook voorkomen dat er met het oog op een dwingende reden van algemeen belang noodzaak is om de hoeveelheid schaarse rechten te beperken.

5.2.2 Op dit punt zijn de vereisten van belang die de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ("**ABRvS**") heeft gesteld omtrent schaarse vergunningen en subsidies:

---

21 Zie bijvoorbeeld art. 8.0a. van het Besluit kwaliteit leefomgeving.
22 Art. 4:22 van de Awb.
23 Zie bijv. E. Kooreman & O. Kwast, *Schaarse vergunningen. Juridische inrichting en rechtmatige uitvoering*, VNG, p. 7 e.v.

1) volgens de ABRvS moet bij schaarse vergunningen ruimte worden geboden aan alle *potentiële* gegadigden om naar de beschikbare vergunningen mee te dingen.[24] Dit is gebaseerd op het gelijkheidsbeginsel dat strekt tot het bieden van gelijke kansen.[25]

2) uit het gelijkheidsbeginsel vloeit ook voort dat schaarse vergunningen in beginsel niet voor onbepaalde tijd, maar alleen tijdelijk kunnen worden verleend.[26]

3) de verplichting om mededingingsruimte te bieden kan volgens de ABRvS worden beperkt door het wettelijk voorschrift dat in de schaarse vergunning voorziet, maar een zodanige beperking kan niet zover gaan dat iedere mededingingsruimte wordt uitgesloten.[27] De wetgever moet volgens de ABRvS transparant zijn over hoe de vergunningen worden verdeeld en aan potentiële gegadigden moet een kans worden geboden om mee te dingen naar de schaarse vergunning.

5.2.3 Deze rechtsnormen gelden ook bij de verdeling van schaarse subsidies.[28]

5.2.4 Hieronder wordt kort ingegaan op twee methodieken om een beperkt aantal vergunningen te verdelen: het tendersysteem en een puntensysteem.

5.3 Tendersysteem

5.3.1 Door schaarste kunnen niet alle aanvragen worden ingewilligd, ook al zouden die voldoen aan de daarvoor gestelde criteria.[29] Daarom wordt gebruikgemaakt van een verdelingssysteem. Een verdeelmethode die veel wordt ingezet bij de verdeling van schaarse vergunningen en subsidies is de vergelijkende toets (ook wel **tendersysteem** genoemd).[30] In dat geval verleent het bestuursorgaan de vergunning/subsidie aan de partijen die op basis van vooraf bekendgemaakte kwalitatieve criteria[31] het beste scoren met hun aanvraag (de aanvragen worden gerangschikt).[32]

---

[24] ABRvS 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2927, r.o. 8. Zie breder ook C.J. Wolswinkel, 'Zeven jaar na Vlaardingen: is de cirkel van het verdelingsrecht rond?', *JB Plus* 2024/1.

[25] Daarbij ligt een taak voor het bestuursorgaan om een zogenoemde *passende mate van openbaarheid* te verzekeren met betrekking tot (i) de beschikbaarheid van de schaarse vergunning, (ii) de verdelingsprocedure, (iii) het aanvraagtijdvak en (iv) de toe te passen criteria. Deze aspecten geven uitwerking aan de transparantieverplichting. Het bestuursorgaan moet omtrent deze onderdelen tijdig voorafgaand aan de start van de aanvraagprocedure duidelijkheid scheppen, door informatie over deze aspecten bekend te maken via een zodanig medium dat potentiële gegadigden daarvan kennis kunnen nemen, ABRvS 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2927, r.o. 8.

[26] ABRvS 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2310, *AB* 2018/406, m.nt. J.E. van den Brink en A. Drahmann (*Geobox*).

[27] ABRvS 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2927, r.o. 8.

[28] ABRvS 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2310, *AB* 2018/406, m.nt. J.E. van den Brink en A. Drahmann (*Geobox*).

[29] C.J. Wolswinkel, 'Schaarse publiekrechtelijke rechten. Een algemeen leerstuk gerelativeerd', *NTB* 2014/7.

[30] Idem, p. 8. Zie voor de eerste vier verdeelmethoden ook de nieuwe handreiking schaarse vergunningen, E. Kooreman & O. Kwast, *Schaarse vergunningen. Juridische inrichting en rechtmatige uitvoering*, VNG oktober 2024, p. 36 e.v.

[31] Een voorbeeld van een kwalitatief criterium is bijvoorbeeld bij de aanvraag om een vergunning voor een windpark, het vereiste dat de aanvrager de hoeveelheid elektriciteit die het windpark opwekt moet aantonen.

[32] E. Kooreman & O. Kwast, *Schaarse vergunningen. Juridische inrichting en rechtmatige uitvoering*, VNG, p. 40.

> Een voorbeeld van een vergelijkende toets is de verdeling van vergunningen voor het aanbieden van deelvervoersmiddelen in de gemeente Amsterdam.[33] Aan de nieuwe vergunningen worden (kwaliteits-)eisen gekoppeld. Wanneer meerdere partijen zich hiervoor inschrijven, vindt er een vergelijkende toets plaats. In deze vergelijkende toets wordt de inschrijving van de aanbieder op verschillende onderwerpen beoordeeld, zoals duurzame bedrijfsvoering, invulling van specifieke door de gemeente voorgestelde locaties zoals hubs en de spreiding van deelvervoersmiddelen over de percelen. Partijen kunnen punten scoren op diverse onderwerpen met een verschillende weging. De partijen met de hoogste scores (en die aan de eisen voldoen) komen in aanmerking voor een van de beschikbare vergunningen".[34]

5.3.2 De tender wordt ook bij schaarse subsidies veel gebruikt. Het systeem werkt hetzelfde als bij vergunningen: er wordt een rangschikking gemaakt op basis van verschillende selectie- en kwaliteitscriteria.[35] De selectiecriteria dienen objectief en voldoende onderscheidend te zijn tussen de gegadigden en relevant voor de doelen die met de verlening moeten worden bereikt. Ook dienen de criteria kenbaar te zijn *voorafgaand* aan het moment van indiening van de aanvraag.[36] Dit is om zo het beginsel van gelijke kansen te garanderen.

5.3.3 Omdat er een rangschikking wordt gemaakt, is het voor aanvragers van belang dat zij vóór de sluiting van de aanvraagtermijn alle relevante gegevens overleggen.[37] Daarna kan geen rekening meer worden gehouden met informatie die neerkomt op een wijziging of aanvulling van de aanvraag, omdat dit zich niet verdraagt met de 'gelijktijdige onderlinge beoordeling en rangschikking van de ingediende aanvragen die in een tendersysteem centraal staan'.[38] De bestuursrechter accepteert slechts wijzigingen wanneer dit het herstel van evidente fouten betreft (bijvoorbeeld de vermelding van een verkeerde projectnaam).[39] Andere wijzigingen zijn niet toegestaan, anders zou dit namelijk een invloed kunnen hebben op de rangschikking.

5.3.4 Verder maakt het bestuursorgaan veelal gebruik van een commissie van deskundigen; deze deskundigen brengen een advies uit over de rangschikking, zowel bij de verlening

---

33 Gemeente Amsterdam, Nota Deelvervoer 2023 (https://openresearch.amsterdam/nl/page/98077/nota-deelvervoer-2023)
34 Gemeente Amsterdam, Nota Deelvervoer 2023, p. 25.
35 W. den Ouden, M.J. Jacobs & J.E. van den Brink, *Subsidierecht (Mastermonografieën staats- en bestuursrecht)*, Deventer: Kluwer 2021, p. 315 e.v.
36 C.J. Wolswinkel, 'De verdeling van schaarse publiekrechtelijke rechten: Op zoek naar algemene regels van verdelingsrecht', Markt, Overheid & Recht, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2013, p. 760; E.C.L. Prenen, 'Subsidietendering. In de greep van de beginselen van het aanbestedingsrecht', *Gst*. 2009/69.
37 W. den Ouden, M.J. Jacobs & J.E. van den Brink, *Subsidierecht (Mastermonografieën staats- en bestuursrecht)*, Deventer: Kluwer 2021, p. 315 e.v.
38 ABRvS 26 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX8283, AB 2012/397, m.nt. A. Drahmann; CBb 6 november 2013, ECLI:NL:CBB:2013:224, *AB* 2014/112, m.nt. A. Drahmann; ABRvS 3 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2439, *AB* 2022/5, m.nt. E.M.J. Hardy (*Digeketen I*). Dit geldt ook in de situatie dat in een tenderronde het subsidieplafond niet is bereikt, dus wanneer – achteraf beschouwd – geen sprake is van een schaarse subsidie, ABRvS 26 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX8283, *AB* 2012/397, m.nt. A. Drahmann. Wel wordt de strenge lijn in de jurisprudentie iets genuanceerd wanneer het gaat om nadere stukken die de feiten die bij de aanvraag zijn vermeld bevestigen (ABRvS 15 september 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2081, *AB* 2022/64, m.nt. D.K. Jongkind).
39 W. den Ouden, M.J. Jacobs & J.E. van den Brink, *Subsidierecht (Mastermonografieën staats- en bestuursrecht)*, Deventer: Kluwer 2021, p. 315 e.v.

van schaarse vergunningen als bij de verlening van schaarse subsidies. In dat geval is het wel belangrijk dat het bestuursorgaan zich ervan vergewist dat deze commissie haar taak zorgvuldig heeft uitgevoerd.[40] Zo dient het bestuursorgaan de schijn van vooringenomenheid te voorkomen en kritisch te zijn bij de selectie van de adviescommissieleden.[41] Aanvragers moeten kunnen nagaan of een persoonlijk belang (en daarmee belangenverstrengeling of de schijn daarvan) aanwezig is.[42]

5.3.5 Ten slotte geldt bij de tender een sterke motiveringsplicht voor het bestuursorgaan wanneer een potentiële aanvrager opkomt tegen de totstandkoming van de rangorde.

5.4 Puntensysteem

5.4.1 Een andersoortig stelsel waarbij het voldoen aan bepaalde criteria op zichzelf niet voldoende is en er een minimaal aantal punten moet zijn behaald om de vergunning te verkrijgen, is terug te vinden in art. 3.30 van het Vreemdelingenbesluit 2000.

5.4.2 Een vreemdeling die in Nederland wil verblijven, kan op grond van art. 14 van de Vreemdelingenwet 2000 in Nederland een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd krijgen voor het werken als zelfstandige. Het feit dat een vreemdeling een zelfstandige is, is hiertoe niet voldoende. Ingevolge art. 3.30, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 kan een vreemdeling zo'n vergunning voor het werken als zelfstandige alleen verkrijgen als daarmee naar het oordeel van de minister van Justitie en Veiligheid een wezenlijk Nederlands belang is gediend. Dat wezenlijk Nederlands belang moet ingevolge het tweede lid worden vastgesteld op basis van een puntenstelsel dat bij ministeriële regeling in overeenstemming met de minister van Economische Zaken moet worden vastgesteld. Ook kunnen daarin activiteiten worden aangewezen waarmee geen wezenlijk Nederlands belang is gediend.

5.4.3 Bij de beoordeling van zo'n aanvraag van een vreemdeling moet de minister ingevolge art. 3.20a, eerste lid, van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 een advies betrekken van de minister van Economische Zaken dat gebaseerd is op het puntenstelsel. In bijlage 8a bij het Voorschrift Vreemdelingen 2000 is het puntenstelsel inzichtelijk gemaakt. Daaruit blijkt dat voor de criteria persoonlijke ervaring, ondernemingsplan en toegevoegde waarde van de economische activiteiten voor de Nederlandse economie punten moeten worden behaald. Elk van deze criteria is weer onderverdeeld in subcriteria, waarvoor punten worden toegekend.

---

40 Art. 3:2 jo. 3:9 Awb.
41 Art. 2:4 Awb. Bijv. ABRvS 24 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL8723, *AB* 2010/137, m.nt. W. den Ouden (*Theatercompagnie*); ABRvS 4 mei 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ3440 (*Het leugenarchief)*.
42 ABRvS 3 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2439.

5.4.4 Voormeld puntensysteem is al in veel procedures getoetst en rechtens in orde bevonden door de ABRvS.[43]

5.5 Conclusie (vraag 3)

5.5.1 In deze paragraaf is ingegaan op twee nationale stelsels die een andersoortige opzet kennen dan een limitatief-imperatief stelsel.

5.5.2 In de huidige opzet van de WWM gaat het niet om een schaars recht. De in paragraaf 5.2 en 5.3 besproken systemen waar gebruik wordt gemaakt van de verdeling van schaarse rechten, zijn van een andere aard dan die van de WWM. Daarom is het de vraag of zo'n systeem bruikbaar is voor de WWM. Het kenmerkende van zo'n systeem is dat rechten schaars zijn en in zoverre kent het een drempel ten opzichte van een limitatief-imperatief stelsel. Het enkele voldoen aan de voorwaarden is voor de vergunningverlening dan immers niet voldoende. Tegelijkertijd veronderstelt dit systeem dat een bepaalde verdeling van aantal beschikbare vergunningen wordt toegepast. Dat uitgangspunt (een vooraf bepaald aantal vergunningen verdelen onder een groep) verhoudt zich slecht met de doelstelling van de WWM, waarin wapenbezit juist in uitgangspunt verboden is. Wel kan dit soort systemen niet zonder objectieve, duidelijke beoordelingscriteria. In het puntensysteem wordt ook met dergelijke objectieve criteria gewerkt. Dit kan eraan bijdragen dat er uniformer wordt beoordeeld. Deze objectieve criteria zouden, zoals wij concluderen in paragraaf 4, in de WWM opgenomen moeten worden zodat voor een ieder helder is in welke gevallen geen wapenvergunning kan worden verstrekt en wanneer wel. Ook zou overwogen kunnen worden om de vergunningverlening te centraliseren. Deskundigencommissies kunnen hier een belangrijke bijdrage in leveren om voormelde uniforme beoordeling van vergunningaanvragen te borgen. Deze aanpassingen zorgen ervoor dat het proces van vergunningverlening beter is opgezet en er uniformer kan worden gehandeld. Daarnaast is er toezicht. Toezicht is het sluitstuk en ook daar geldt dat meer objectieve, duidelijker criteria zouden kunnen helpen. Aanpassingen in de vergunningverlening lossen echter eventuele problemen in het toezicht nog niet zonder meer op. Het toezicht valt buiten het bestek van dit advies, zodat wij het laten bij deze signalering.

6 Afsluiting

6.1 Tot zover ons advies. Voor onze conclusies verwijzen we naar paragraaf 2. Wij zijn vanzelfsprekend graag bereid tot een nadere toelichting.

xxx

[43] Via rechtspraak.nl zijn hier veel uitspraken over te vinden; zie bijvoorbeeld ABRvS 13 november 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY4737.