



RAPPORT

De invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen

Evoluties, verklaringen en
uitdagingen voor controle

Diederik Cops
Nils Duquet

vlaams
vredesinstituut

RAPPORT

De invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen. Evoluties, verklaringen en uitdagingen voor controle



Colofon

© Vlaams Vredesinstituut, Brussel, april 2020
ISBN 9789078864998

Auteurs: Diederik Cops en Nils Duquet

Coverfoto: Shutterstock
Verantwoordelijke uitgever: Nils Duquet, Leuvenseweg 86, 1000 Brussel
Eindredactie: Didier Verbruggen
Druk: Artoos

Disclaimer

Hoewel het Vlaams Vredesinstituut uiterste zorgvuldigheid heeft betracht bij de redactie van dit document, kan het niet aansprakelijk worden geacht of gesteld voor mogelijke vergissingen of onvolledigheden. Tevens wordt geen enkele vorm van aansprakelijkheid aanvaard voor enig gebruik dat een lezer van dit document maakt.

INHOUDSOPGAVE

Introductie.....	5
1 Evoluties in de invoer van vuurwapens	9
1.1 Krachtlijnen van de controle op de invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen	10
1.2 Evoluties in de vergunde invoer van vuurwapens, munitie en toebehoren in Vlaanderen	15
1.2.1 Evoluties in de omvang en aard van ingevoerde vuurwapens, munitie en toebehoren.....	16
1.2.2 Vergunde invoer van vuurwapens: voor wie, van waar, wat?	21
1.2.3 Vergunde versus effectieve invoer	25
2 Vuurwapenbezit in België en Vlaanderen: omvang en evoluties	29
2.1 Het Centraal Wapenregister als centrale bron	30
2.2 Invoer en aankoop door Belgische politiediensten	34
2.3 Evoluties in de wettige redenen voor particulier wapenbezit	37
2.3.1 Sportief en recreatief schieten.....	37
2.3.2 Jagen en het jachtverlof	39
2.3.3 Wapenverzamelaars.....	40
2.4 Motieven voor vuurwapenbezit: een bevolkingsbevraging	41
2.5 Een synthese van een versplinterd beeld	48
3 Toenemende invoer van vuurwapens. Uitdagingen voor controle & opvolging	50
3.1 Complexe controle. Uitdagingen voor het sluiten van de ketting	51
3.1.1 Een diversiteit aan betrokken diensten en overheidsniveaus	51
3.1.2 De handel in vuurwapens en munitie in de Benelux	55
3.1.3 De integratie van problemen en beperkingen vanuit het binnenlandse controlesysteem	56
3.2 Uitdagingen in de opvolging	58
3.2.1 Opvolging van het effectieve gebruik van de uitgereikte invoervergunningen...	58
3.2.2 Informatie-uitwisseling en samenwerking: nodig, maar niet evident	59
3.2.3 Administratieve capaciteit	61
3.2.4 De uitdaging van de digitalisering	62
Afsluitende reflecties	64

Lijst met afkortingen

CWR: Centraal Wapenregister

dCSG: dienst Controle Strategische Goederen

EU: Europese Unie

FOD: Federale Overheidsdienst

ICVS: International Crime Victim Survey

IMI: Europese Informatiesysteem interne markt

IOBIW: Interfederaal overlegcomité ter bestrijding van de illegale wapenproductie en –handel

KB: Koninklijk Besluit

VS: Verenigde Staten

Introductie

De invoer van een vuurwapen, munitie en bepaalde onderdelen daarvan kan in principe enkel na voorafgaande toestemming door de overheid. Deze controle dient op de eerste plaats om na te gaan of de betreffende persoon of bedrijf dat het vuurwapen wil invoeren wettelijk gezien deze wapens mag bezitten. Op die manier draagt deze controle bij aan het verzekeren van de legale keten en helpt ze mee vermijden dat vuurwapens of munitie afgewend worden naar de illegale handel of bezit. Het al dan niet hebben van een geldige invoervergunning staat immers centraal in het onderscheid tussen legale en illegale internationale wapenhandel.¹ Een sluitende controle op de legale handel in vuurwapens is daarom belangrijk in de preventie van de illegale wapenhandel.

Een goed zicht op de instroom van vuurwapens, munitie en onderdelen draagt bij aan de ontwikkeling van een adequate beeldvorming over de aanwezigheid van vuurwapens in Vlaanderen. Een groot deel van de in Vlaanderen aanwezige vuurwapens komt oorspronkelijk uit een ander land. De controle op de invoer van deze vuurwapens, onderdelen en munitie vormt daarom de eerste lijn van toezicht op de handel in en het bezit van vuurwapens in Vlaanderen.

Al in 2011 stelden we vast dat de invoer van vuurwapens en munitie tussen 2005 en 2009 was gestegen. De waarde van de vergunde invoer van vuurwapens verdrievoudigde van 1,3 miljoen euro in 2005 naar 3,4 miljoen euro in 2009.² De voorbije jaren toonden onze analyses aan dat de vergunde invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen verder geleidelijk toenam.³ Met dit onderzoek willen we deze evolutie verder analyseren, op zoek gaan naar mogelijke verklaringen voor die evolutie en de impact ervan op het bestaande controlesysteem identificeren. De doelstellingen van dit onderzoeksproject zijn daarom de volgende:

1. Een betere beeldvorming bereiken over evoluties in de aard en omvang van de vergunde invoer van vuurwapens en munitie tussen 2005 en 2018, en over mogelijke verklaringen voor deze evoluties, meer bepaald:
 - 1.1. een omvattend beeld schetsen van de ontwikkelingen met betrekking tot de aanwezigheid van vuurwapens in de Vlaamse samenleving, vertrekkend vanuit de evoluties inzake de (vergunde) invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen;
 - 1.2. mogelijke oorzaken en verklaringen voor de vastgestelde evoluties identificeren;
2. analyseren hoe de geïdentificeerde evoluties in de aard en omvang van de vergunde invoer van vuurwapens de uitdagingen in de bestaande controle op de handel in vuurwapens en munitie beïnvloeden.

Onderzoeksopzet

Om bovenstaande onderzoeksvragen te beantwoorden combineren we verschillende onderzoeksmethodes.

- 1 Op de eerste plaats analyseren we informatie uit verschillende **bestaande databanken** inzake vuurwapeninvoer en -bezit in Vlaanderen. Aangezien dit onderzoek vertrekt vanuit de invoer van vuurwapens, gaan we in eerste instantie dieper in op de bevindingen uit de informatie over de vergunde invoer van vuurwapens, munitie en toebehoren in Vlaanderen die de Vlaamse dienst Controle Strategische Goederen (dCSG) maandelijks publiceert. Het Vlaams Vredesinstituut verzamelt deze gegevens sinds 2005 in een eigen databank waarop verdere statistische analyses kunnen worden uitgevoerd. Omdat deze gegevens slechts een gedeeltelijk zicht geven – op de eerste plaats omdat ze enkel informatie over vergunde invoer verschaffen – analyseren we gegevens uit het Centraal Wapenregister (CWR), de databanken van de provinciale wapendiensten en van de schietsportfederaties, de gegevens inzake buitenlandse handel van de Nationale Bank van België, de databanken van het Agentschap Natuur en Bos inzake jachtverloven, en gegevens over politiebewapening uit de morfologie van de politiediensten. Door deze verschillende databronnen met elkaar in verband te brengen kunnen we een breed beeld schetsen van de evoluties in de aanwezigheid van vuurwapens in Vlaanderen (doelstelling 1).
- 2 Als tweede methode voeren we een **kwantitatieve bevraging** uit bij een steekproef uit de Vlaamse volwassen bevolking om na te gaan hoeveel personen momenteel of vroeger een vuurwapen bezitten/bezaten of wensen te bezitten. Daarnaast bevat deze survey vragen over de motieven waarom personen een vuurwapen (willen) bezitten. Deze informatie is relevant om eventuele verklaringen voor een stijgend vuurwapenbezit in beeld te brengen. Deze bevraging voerden we online uit bij een steekproef van Vlaamse respondenten geselecteerd uit een bestaand panel van het marktonderzoeksbureau iVox. In totaal hebben 2.450 respondenten, die naar geslacht en leeftijd representatief zijn voor de Vlaamse volwassen bevolking naar geslacht en leeftijd, aan deze bevraging deelgenomen. De resultaten uit deze bevraging kunnen bijdragen aan doelstelling 1 van dit onderzoek.
- 3 Ten derde hielden we een reeks **semigestructureerde diepte-interviews** met relevante sleutelpersonen. Met deze interviews wilden we mogelijke verklaringen voor de vastgestelde toename in vuurwapeninvoer (en -bezit) en de uitdagingen voor het bestaande controlestelsel identificeren (doelstellingen 1 en 2). Daarom zijn respondenten geselecteerd uit organisaties of diensten die betrokken zijn in de controle op de handel in vuurwapens en munitie. Tabel 1 bevat een overzicht van de organisaties waarmee tijdens dit onderzoek een interview is afgenomen.^a

^a Naast de organisaties en diensten vermeld in tabel 1 zijn ook de Sint-Hubertusvereniging, de provinciale wapendienst Oost-Vlaanderen, de Vlaamse Schietsportkoepel (VSK), Wapenunie en het Vast Comité voor de Lokale Politie gecontacteerd. Deze organisaties konden om praktische redenen niet deelnemen, of wensten niet te participeren aan het onderzoek.

Tabel 1: Overzicht van de afgenomen interviews

Datum	Organisatie
21 juni 2019	Provinciale wapendienst Antwerpen
3 juli 2019	Provinciale wapendiensten Vlaams-Brabant, West-Vlaanderen en Limburg
4 juli 2019	Dienst Controle Strategische Goederen, Vlaams departement buitenlandse zaken
19 augustus 2019	Wapenhandelaar & uitbater schietstand
4 juli 2019	Schietsportfederatie FROS
3 juli 2019	Vereniging voor wapenverzamelaars
21 augustus 2019	Centraal Wapenregister (CWR)
7 oktober 2019	Directeur directie Private Veiligheid Algemene Directie Veiligheid en Preventie FOD Binnenlandse Zaken
22 november 2019	Federale Wapendienst, Federale Overheidsdienst Justitie

Opbouw van het rapport

In een **eerste hoofdstuk** gaan we in op de evoluties in en kenmerken van de vergunde invoer van vuurwapens en munitie in het Vlaams Gewest op basis van de gegevens die de dCSG maandelijks publiceert. Op basis van deze gegevens schetsen we een beeld van de evoluties in deze vergunde invoer sinds 2005. We bekijken ook over welke types vuurwapens het gaat, welke de belangrijkste herkomstlanden zijn en voor welke actoren in Vlaanderen deze vuurwapens en munitie bestemd zijn. Daarnaast beschrijven we beknopt hoe het Vlaamse controlestelsel inzake de invoer van vuurwapens en munitie functioneert.

In een **tweede hoofdstuk** brengen we deze informatie over de invoer van vuurwapens en munitie in verband met andere kwantitatieve informatie over de aanwezigheid en beschikbaarheid van vuurwapens in Vlaanderen. Hiervoor maken we gebruik van de informatie die we verkrijgen uit andere databanken van het CWR, van het Agentschap Natuur en Bos, van de Vlaamse schietsportfederaties, van de lokale politiediensten en van de directie private veiligheid binnen de FOD Binnenlandse Zaken. We richten ons specifiek op deze drie omdat ze de drie belangrijkste wettige redenen betreffen voor het particulier bezitten van een (of meerdere) vuurwapen(s). Ook gaan we na in welke mate politie - en private veiligheidsdiensten zicht hebben op de beschikbaarheid van vuurwapens. Vuurwapens in gebruik bij politiediensten en private veiligheidsbedrijven worden immers eveneens vaak ingevoerd; eventuele veranderingen in het aantal vuurwapens door beide types diensten kunnen daarom ook de gestegen vergunde invoer helpen verklaren.

De uitdagingen voor de controle op de handelsstromen in vuurwapens en munitie komen in het **derde hoofdstuk** aan bod. Hierbij richten we ons in eerste instantie op het bestaande stelsel voor de controle op de invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen. Omdat dit stelsel integraal ingebed is in het bredere controlesysteem op de handel, verwerving en bezit van vuurwapens, komen ook aspecten uit dit bredere controlesysteem aan bod, voor zover ze een rechtstreekse uitdaging stellen aan het invoercontrolestelsel.

Het **laatste hoofdstuk** bevat tot slot enkele concluderende reflecties op basis van onze analyses en bevindingen in dit onderzoeksrapport.

1

Evoluties in de invoer van vuurwapens

Sinds augustus 2003 is de Vlaamse overheid bevoegd voor de controle op de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie (en producten van tweeërlei gebruik).⁴ Hoewel de meeste aandacht gaat naar de uitvoer van militair materieel, is met deze bevoegdheidsoverdracht ook de controle op de invoer van wapens en munitie overgeheveld naar de gewesten. De enige uitzondering hierop is de controle op rechtstreekse invoer (en uitvoer) door het Belgische leger of door de Belgische politiediensten,⁵ die een federale overheid bevoegdheid bleef. In de praktijk voeren politiediensten meestal niet zelf rechtstreeks vuurwapens in, maar kopen ze vuurwapens en munitie bij een erkende wapenhandelaar in België. Indien de maatschappelijke zetel van deze handelaar, die deze wapens dan effectief invoert, in het Vlaams Gewest ligt, vallen dergelijke transacties ook onder het Vlaamse controlestelsel.

In dit hoofdstuk bespreken we eerst de krachtlijnen van het controlestelsel op de (internationale) handel in en het bezit van vuurwapens in Vlaanderen. Dit beknopte overzicht van het geldende decretale kader helpt de bestaande verplichtingen en praktijken inzake de invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen begrijpen. Achtereenvolgens bespreken we de relatie tussen het Vlaamse decretale kader en internationale en federale regulerende kaders; de wettelijke voorwaarden voor een invoervergunning; het verloop van de aanvraagprocedure; en de organisatie van de controle en handhaving.

Het tweede deel van dit hoofdstuk gaat dieper in op de vergunde invoer van vuurwapens, munitie en toebehoren in Vlaanderen tussen 2005 en 2018. Hiervoor gebruiken we de gegevens uit de maandelijkse rapportage over de uitgereikte en geweigerde vergunningen door de dCSG.⁶ Naast de algemene evoluties in de vergunde invoer van vuurwapens, munitie en toebehoren bekijken we ook hoe specifieke aspecten van die vergunde invoer – de eindgebruikers, het type vuurwapen en de landen van herkomst – in de onderzochte periode geëvolueerd zijn. Via deze analyse bekomen we een meer omvattende beeldvorming over de (evoluties in) de vergunde invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen.

1.1 Krachtlijnen van de controle op de invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen

De impact van internationale regulering

Sinds de regionalisering van de controle op de buitenlandse handel in wapens en munitie kent het Belgische regime voor de controle op vuurwapens een specifieke bevoegdheidsverdeling. Terwijl de gewestelijke overheden verantwoordelijk zijn voor de controle op de invoer van (vergunningsplichtige) vuurwapens en munitie, regelt de federale Wapenwet van 8 juni 2006 de basisvoorwaarden voor particulier wapenbezit. De federale overheid staat in voor de afgifte van de vergunningen en erkenningen voor het verwerven, bezitten en (binnenlands) verhandelen van vuurwapens en munitie.⁷ Voor de wettige redenen die een Vlaamse bevoegdheid zijn, staat de Vlaamse overheid in voor de uitwerking van de toekenningsvoorwaarden, de procedures en de controle. Meer bepaald reguleert de

De wettige redenen voor particulier wapenbezit voorzien in de Wapenwet:

1. Jacht- en faunabeheer
2. Sportief en recreatief schieten
3. Aanleggen van een vuurwapenverzameling
4. Deelname aan historische, folkloristische, culturele of wetenschappelijke activiteiten
5. Uitoefenen van een risicovolle activiteit
6. Persoonlijke verdediging
7. Behoud van wapen in een vermogen

Vlaamse overheid nu het sportschieten en de jacht.

Naast deze bevoegdheidsverdeling in België is de inbedding in en beïnvloeding door Europese regelgevende kaders een belangrijk kenmerk van het Vlaamse controlestelsel op de buitenlandse wapenhandel. Het is niet toevallig dat de Vlaamse overheid pas in 2012 een eigen decretaal kader aannam. In de periode 2008-2012 zijn diverse Europese regulerende instrumenten aangenomen

die via het Wapenhandeldecreet van 2012 zijn geïmplementeerd. Dit decreet bevat afzonderlijke procedures voor goederen onder het militaire regime en goederen binnen het vuurwapenregime, de zogenaamde civiele vuurwapens. Het militaire regime voorziet de implementatie van Richtlijn 2009/43 en Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944. De buitenlandse handel in civiele vuurwapens wordt dan weer beïnvloed door Vuurwapenrichtlijn 91/477 en Vuurwapenverordening 2012/258. Deze twee laatste regimes bevatten ook enkele bepalingen over de controle op de invoer van civiele vuurwapens binnen de EU.

Tabel 2: Toepasselijke Europese regelgeving op de buitenlandse handel in militaire en civiele vuurwapens, munitie en toebehoren

	Binnen de EU	Buiten de EU
Militaire vuurwapens, munitie en toebehoren	Richtlijn 2009/43 over intra-Communautaire handel in defensiegerelateerde goederen	Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944 inzake wapenexport
Civiele vuurwapens, munitie en toebehoren	Richtlijn 91/477 - Vuurwapenrichtlijn	Verordening 2012/258 - Vuurwapenverordening

De Vuurwapenrichtlijn regelt vooral de verwerving en het voorhanden hebben van vuurwapens, maar bevat ook enkele regels over de intra-Europese handel. Deze richtlijn dateert uit 1991 – als reactie op het ontstaan van de interne markt en de noodzaak om de regels over civiele vuurwapens te harmoniseren – en is sindsdien enkele keren aangepast. De weggevallen interne grenzen en bijhorende grenscontroles maakten gemeenschappelijke regels inzake de verwerving en het bezit van vuurwapens noodzakelijk, omdat men moest vermijden dat verschillen in nationale wetgeving konden worden uitgebuit. In 2017 gebeurde de meest recente aanpassing aan deze Richtlijn, mede onder invloed van de terroristische aanslagen in Frankrijk in 2015 waarbij vuurwapens gebruikt werden.⁸ In mei 2019 werden deze aanpassingen in de federale Wapenwet geïmplementeerd.⁹ Met name de classificatie van oorspronkelijk vergunningsplichtige vuurwapens tot verboden wapens beïnvloedt indirect het Vlaamse invoercontrolesysteem omdat het Wapenhandeldecreet zich sterk ent op de federale Wapenwet van 2006.

De nauwe relatie tussen federale en regionale wetgeving

Een tweede belangrijk kenmerk van het controlestelsel op de invoer van vuurwapens is de verwevenheid met het federale kader inzake de binnenlandse handel en het bezit van vuurwapens. Respectievelijk de classificatie van vuurwapens en de wettige redenen voorzien in de federale Wapenwet bepalen het materiële toepassingsgebied van het Vlaamse controlestelsel en zijn een belangrijke voorwaarde om een invoervergunning te krijgen.

De classificatie van vuurwapens: verboden, vergunningsplichtig, vrij verkrijgbaar

Op de eerste plaats bepaalt de Wapenwet van juni 2006 in belangrijke mate het toepassingsgebied van het Wapenhandeldecreet. Het driedelige onderscheid in de Wapenwet vormt ook de basis voor het Vlaamse controlestelsel op de internationale handel in vuurwapens. Sinds 2006 geldt in België het onderscheid tussen verboden, vergunningsplichtige en vrij verkrijgbare wapens:

- **Verboden** vuurwapens: vooral automatische vuurwapens, of vuurwapens uitgerust met bepaalde hulpstukken.¹⁰ De Wapenwet voorziet wel enkele uitzonderingsgronden waarbij dergelijke wapens legaal verworven en voorhanden gehouden mogen worden.¹¹ Zo kunnen erkende wapenverzamelaars, afhankelijk van het thema van hun verzameling, volautomatische wapens verwerven.
- **Vrij verkrijgbare** wapens: blanke wapens, vuurwapens met een historische, folkloristische of decoratieve waarde (HFD-wapens)^a, definitief onbruikbaar gemaakte wapens en vuurwapens

^a Tot 2013 was een lijst met 676 vuurwapens met historische, folkloristische of decoratieve (HFD) waarde vrij verkrijgbaar in België. Sinds de afschaffing van deze lijst via het Koninklijk Besluit van 8 mei 2013 tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 20 september 1991 betreffende de vuurwapens met historische, folkloristische of decoratieve waarde en de vuurwapens die voor het schieten onbruikbaar zijn gemaakt, is ook voor de verwerving en het bezit van deze wapens een wettige reden en een wapenvergunning noodzakelijk.

ontworpen voor het geven van alarm of signalen, reddingsactiviteiten, slachten van dieren of visserij met harpoenen, of voor industriële of technische doeleinden¹²

- **Vergunningsplichtige** vuurwapens: alle andere vuurwapens¹³

Voor civiele vuurwapens geldt dat voor elk vuurwapen waarvan het bezit of voorhanden hebben in België vergunningsplichtig is, ook voor de invoer een voorafgaande vergunning nodig is. Vuurwapens en toebehoren die de Wapenwet als verboden classificeert, kunnen niet worden ingevoerd in Vlaanderen, tenzij in de gevallen toegestaan door de Wapenwet. Vrij verkrijgbare vuurwapens behoeven in principe geen invoervergunning en kunnen dus vrij worden ingevoerd.

Er zijn twee uitzonderingen op de invoervergunningsplicht voor vuurwapens waarvan het particuliere bezit vergunningsplichtig is:

(1) Het Wapenhandeldecreet stelt de overbrenging van vuurwapens en munitie vanuit Nederland en Luxemburg expliciet vrij van vergunningsplicht op basis van het Benelux-verdrag.¹⁴ Het vrij verkeer van goederen binnen de Benelux impliceert dat er geen invoervergunning voor dergelijke transacties nodig is.

(2) Houders van een Europese vuurwapenpas mogen tijdelijk hun vuurwapen naar Vlaanderen brengen voor jaag- of schietsportactiviteiten. Houders van een Europese Vuurwapenpas hebben enkel een kennisgevingsplicht voor de tijdelijke invoer vanuit een land buiten de EU, of voor een tijdelijke invoer voor andere legale activiteiten dan de jacht of het sportschieten.¹⁵ Het zijn de provinciale wapendiensten die een vuurwapenpas uitreiken.

Ook de controle op de **invoer van onderdelen en toebehoren** van vuurwapens is geënt op het federale kader inzake particulier bezit. Zo maakt het Wapenhandeldecreet de invoer van die onderdelen vergunningsplichtig die aan de wettelijk voorgeschreven proef onderworpen zijn: het karkas, de loop, de cilinder van revolvers, de kulas en schuif van pistolen, het sluit- en grendelorgaan en het afsluiterblok. Voor de inwerkingtreding van het Wapenhandeldecreet was de controle op onderdelen en toebehoren veel ruimer. Tot 2012 maakte het K.B. van 8 maart 1993 alle invoer van alle delen, onderdelen en toebehoren van vuurwapens vergunningsplichtig.¹⁶ Ook attributen die geen bedreiging voor de openbare orde of veiligheid vormen, zoals een speciaal ontworpen wapentas, stonden daarom voor de inwerkingtreding van het Wapenhandeldecreet onder controle en behoeften een invoervergunning.¹⁷

Daarnaast zijn er hulpstukken of toebehoren van vuurwapens waarvan de invoer voor civiel gebruik **verboden** is omdat ze, eens aangebracht, ertoe leiden dat het wapen in een andere categorie terechtkomt. Ook hiervoor verwijst het Wapenhandeldecreet naar hulpstukken die de federale Wapenwet als verboden catalogeert.¹⁸ Concreet gaat het om geluiddempers, richtapparaat voor vuurwapens, nachtkijkers, mechanismen die toelaten een vuurwapen om te vormen tot een automatisch vuurwapen en laders met een grotere capaciteit dan de normale capaciteit, zoals bepaald door de minister van Justitie voor een bepaald vuurwapen.¹⁹

Voorwaarden om een invoervergunning te krijgen

Het Wapenhandeldecreet bepaalt dat vuurwapens, munitie en toebehoren enkel via een **individuele vergunning** naar Vlaanderen kunnen worden gebracht.²⁰ Uitgereikte individuele vergunningen zijn één jaar geldig.²¹ Een dergelijke vergunning geeft de houder het recht een bepaalde hoeveelheid vuurwapens, munitie of onderdelen in te voeren. Deze vergunning heeft op die manier een bepaalde waarde, maar de houders zijn niet verplicht deze waarde volledig op te gebruiken en de vergunde hoeveelheid ook effectief in te voeren. Het Wapenhandeldecreet voorziet twee belangrijke voorwaarden om een vergunning te verkrijgen:

- 1 De aanvrager van de vergunning moet op basis van de **Wapenwet van 8 juni 2006** gerechtigd zijn om het vuurwapen, onderdeel of munitie voorhanden te hebben of te verwerven. Via deze verplichting ontstaat een belangrijke link tussen de (federale) regelgeving inzake het legale bezit van een vuurwapen en de (gewestelijke) regulering omtrent de buitenlandse verwerving van vuurwapens, munitie en onderdelen. Voor handelaars betekent dit dat ze een formele erkenning als wapenhandelaar kunnen voorleggen; voor particulieren impliceert dit dat ze een geldige bezitstitel (zie verder) hebben.
- 2 Alle **essentiële kenmerken** moeten gekend zijn: de aard, categorie, merk, model, kaliber en serienummer van het vuurwapen, munitie of onderdeel. Het serienummer is niet noodzakelijk wanneer de producten in kwestie geen serienummer hebben, nog in productie zijn of verworven zullen worden via een veiling of beurs. In deze gevallen moet de aanvrager na de effectieve invoer of overbrenging de serienummers overmaken aan de Vlaamse dCSG.²²

Aanvraagprocedure

De dCSG stelt op haar website een hele reeks aanvraagformulieren ter beschikking die verplicht zijn bij de aanvraag voor de invoer of overbrenging van vuurwapens, onderdelen en munitie naar Vlaanderen. De beoordeling van de vergunningsaanvraag gebeurt daardoor op basis van vier documenten:

- Het ingevulde **aanvraagdocument** beschikbaar op de website van de dCSG;²³
- Een bewijs van de **geldige bezitstitel** volgens de Wapenwet: de sportschutterslicentie, het jachtverlof, de vergunning uitgereikt door een provinciale wapendienst, de erkenning als wapenhandelaar, de erkenning als wapenverzamelaar. De invoer of overbrenging van vuurwapens naar het Vlaams Gewest wordt enkel toegestaan als de aanvrager op basis van de Wapenwet gerechtigd is om de goederen voorhanden te hebben of te verwerven;²⁴
- Het **advies van de proefbank voor Vuurwapens** voor de verificatie van het legale bezit: de proefbank dient de aangevraagde vuurwapens, munitie of onderdelen een correcte classificatie te geven en na te gaan of de aanvrager de betreffende goederen voorhanden mag hebben.^a Dit

^a De proefbank in Luik bestaat al sinds 1672. De huidige werking wordt geregeld door de wet van 24 mei 1888. De proefbank is geen loutere overheidsinstelling: de wapenmeesters worden bijvoorbeeld verkozen door de wapenfabrikanten die er op regelmatige basis hun wapens laten beproeven. De bank heeft verschillende opdrachten, maar een van de belangrijkste is het identificeren, testen en markeren van alle vuurwapens die in België gefabriceerd of ingevoerd worden (Duquet, N. & Van Alstein, M. (2012), *De registratie en traceerbaarheid van ingevoerde vuurwapens*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 15). Daarnaast is de proefbank ook als enige instantie gemachtigd om vuurwapens te vernietigen of te neutraliseren.

advies is geen decretale verplichting, maar de dCSG vraagt het bij elke vergunningsaanvraag omdat het een bijkomende controle is door een instantie met de nodige technische expertise of de aanvrager het wapen in kwestie mag verwerven op basis van de voorgelegde bezittitel.²⁵ Via deze procedure zou de Proefbank ook proactief op de hoogte moeten zijn van de toekomstige invoer van vuurwapens die haar volgens de Wapenwet van 2006 moet worden voorgelegd om in het CWR te worden ingeschreven;²⁶

- Een **geldige uitvoervergunning** van het land van herkomst. Deze procedure wordt voorzien in internationale regelgeving om de legale keten te versterken: op deze manier wordt in principe gegarandeerd dat het ingevoerde vuurwapen wel degelijk legaal mag worden uitgevoerd en ontstaat er een gesloten keten van legale transacties om afwending naar de illegaliteit te voorkomen.

Het Wapenhandeldecreet stelt wel dat de invoer van civiele vuurwapens geweigerd wordt bij een duidelijk risico dat de goederen (1) afgewend kunnen worden naar een niet-gewenste bestemming of een ongewenste wederuitvoer zullen kennen, of (2) een bedreiging vormen voor de openbare orde of veiligheid.²⁷ Naast de formele controle van de legale bezittitel gebeurt slechts in zeer uitzonderlijke omstandigheden een inhoudelijke toetsing van de aanvraag. In de praktijk is zulke inhoudelijke controle immers geïntegreerd in de controle op de geldige bezittitel. De dCSG koppelt deze risicobeoordeling dus aan de voorafgaande beoordeling in het kader van de geldige bezittitels. Het feit dat een particulier of een wapenhandelaar via de wapenwet gemachtigd is een vuurwapen te verwerven en voorhanden te hebben, houdt dus al de controle van het risico voor de openbare orde en veiligheid in.²⁸

Indien de vergunningsaanvraag volledig is en voldoet aan alle formele en inhoudelijke voorwaarden, wordt de vergunning uitgereikt. Via het delegatiebesluit is het in de praktijk het afdelingshoofd waaronder de dCSG ressorteert binnen het departement Buitenlandse Zaken, dat de vergunning uitreikt (of weigert). De bevoegde minister komt dus in deze procedure niet tussen.

Opvolging en handhaving: goede afspraken maken goede vrienden

Inzake het effectieve gebruik van de vergunningen gebruikt de Vlaamse overheid bij individuele **invoervergunningen** de bestaande praktijk van de afschrijvingen van de vergunning door de bevoegde douanediens. De douanediens noteren bij een invoer vanuit een niet-EU lidstaat op de vergunning zelf de effectieve waarde van de invoer, op het moment dat de partij vuurwapens, munitie of toebehoren een douanekantoor passeert. Na afloop van de geldigheidsperiode van de vergunning stuurt de houder van de vergunning dit document terug naar de dCSG, die op die manier kan achterhalen in hoeverre de vergunning effectief gebruikt is. Bij overbrengingen binnen de EU geldt de verplichting voor de gebruikers om periodiek te rapporteren aan de dCSG met gedetailleerde en volledige overzichten. Via de gebruikersfiche rapporteren vergunninghouders aan de dCSG hoeveel en welke vuurwapens en munitie ze effectief hebben ingevoerd.

Een goede **informatie-uitwisseling** tussen de gewestelijke en bevoegde federale diensten is noodzakelijk. De geldige bezittitels voor het verwerven en voorhanden hebben van vuurwapens zijn immers bepaald in de federale Wapenwet. Om een gewestelijke invoervergunning te kunnen krijgen, is dus een federale toestemming om dat vuurwapen legaal voorhanden te hebben noodzakelijk. Om deze

wettige reden te controleren hebben de gewestelijke overheden (d.w.z. de dCSG) in een K.B. van oktober 2010 toegang gekregen tot het CWR.²⁹ Ondanks diverse pogingen om deze rechtstreekse toegang effectief te realiseren, beschikt de dCSG echter nog steeds niet over de mogelijkheid het CWR rechtstreeks te raadplegen. Ingeval van twijfel over de geldigheid van de aangeleverde documenten zal de dCSG een beroep op de provinciale wapendiensten of de proefbank voor vuurwapens doen om bijkomende informatie op te vragen.³⁰

Zo maakt de dCSG maandelijks een overzicht over aan de provinciale en federale wapendiensten en aan de federale en lokale politie met de toegekende en geweigerde vergunningen voor de invoer van civiele vuurwapens in Vlaanderen. Deze overzichten worden via de post verstuurd naar de bevoegde diensten. Een omgekeerde informatieverplichting bestaat niet, omdat de Vlaamse overheid geen formele verplichtingen inzake informatiedeling kan opleggen aan federale overheidsdiensten en instanties.

De Vlaamse overheid levert dus wel de vergunningen af die de invoer van vuurwapens toestaan, maar heeft zelf niet alle instrumenten in handen om het verdere gebruik van deze wapens rechtstreeks te traceren. De besproken bevoegdheidsverdeling maakt echter duidelijk dat samenwerking en informatie-uitwisseling tussen verschillende overheidsdiensten noodzakelijk is voor een efficiënte en effectieve controle van vuurwapens.³¹ Daarenboven bemoeilijkt ze de beeldvorming over de evoluties in de instroom en aanwezigheid van vuurwapens in de Vlaamse samenleving.

1.2 Evoluties in de vergunde invoer van vuurwapens, munitie en toebehoren in Vlaanderen

De gedetailleerde rapportage door de bevoegde dCSG over de uitgereikte en geweigerde vergunningen laat toe een goed beeld te schetsen van de evoluties in de vergunde invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen sinds 2005. In wat volgt, beschrijven we de evoluties in de vergunde invoer van vuurwapens en munitie in het Vlaams Gewest.

'Vuurwapens', 'munitie' en 'toebehoren' in de Vlaamse rapportage

Het Wapenhandeldecreet definieert civiele vuurwapens als "vuurwapens die worden in-, uit-, doorgevoerd of overgebracht voor ander dan militair of paramilitair gebruik, met uitzondering van automatische vuurwapens en van vuurwapens met een kaliber dat door de Vaste Internationale Commissie ter Beproeving van Draagbare Vuurwapens als militair werd geclassificeerd".³²

Onder deze definitie vallen ook vuurwapens die vanwege hun technische kenmerken op de Europese Gemeenschappelijke Militaire Lijst staan. De eerste categorie op deze lijst – ML1 – omvat 'vuurwapens met gladde loop met een kaliber van minder dan 20 mm'. Geweren, vuistvuurwapens, machinegeweren en machinepistolen die dergelijke munitie gebruiken vallen dus formeel onder ML1. Ook andere wapens met een lange loop vallen onder de ML1-classificatie wanneer ze 'speciaal voor militair gebruik ontworpen zijn', of 'van het volautomatische of halfautomatische of pomptype zijn'.³³ Ook wanneer deze vuurwapens voor civiel gebruik bestemd zijn, worden ze in de Vlaamse rapportage gerangschikt onder ML1. Munitie voor deze vuurwapens wordt gevat onder categorie ML3.

Er zijn specifieke types vuurwapens die niet onder ML1 vallen. Het gaat dan ten eerste om wapens met een lange en getrokken loop die gebruikt worden voor jacht- of sportdoeleinden. Daarnaast vallen ook vuurwapens van voor 1938, replica's van voor 1890, onbruikbaar gemaakte wapens en luchtdrukwapens niet onder ML1. In de rapportage van de Vlaamse overheid worden deze civiele vuurwapens gevat onder de Vlaamse categorie ML23. De ML23 categorie is daarom de restcategorie en bevat vuurwapens, munitie en toebehoren die niet onder de definitie van ML1 wat betreft vuurwapens en toebehoren, of ML3 wat betreft munitie vallen.³⁴

Concreet betekent dit dat we verder in dit onderzoek de volgende afbakeningen gebruiken:

- "**Vuurwapens**": zowel vuurwapens onder ML1 en ML23 en de vergunningen die een combinatie zijn van vuurwapens onder beide categorieën.
- "**Munitie**": de optelsom van ML3 en ML23.3.
- Onder "**toebehoren**" nemen we de vergunningen samen die onder ML1.d of ML23.2 vallen.
- Verschillende vergunningen combineren vuurwapens, munitie of toebehoren. Deze vergunningen nemen we samen onder de categorie '**combinatie**'.

1.2.1 Evoluties in de omvang en aard van ingevoerde vuurwapens, munitie en toebehoren

Al sinds de Vlaamse overheid bevoegd werd voor de controle op de internationale handel in militair materieel en civiele vuurwapens, publiceert de bevoegde dCSG op maandelijkse basis gedetailleerde rapporten over de uitgereikte en geweigerde vergunningen voor de uit-, in- en doorvoer van deze producten. De tabellen en figuren die verder in dit hoofdstuk volgen zijn alle opgemaakt op basis van het databestand van het Vredesinstituut dat alle maandelijkse rapporten van de dCSG bevat.

Voor de rapportage over de handel in civiele vuurwapens geldt wel een specifieke beperking. Pas sinds september 2010 maken de maandelijkse rapporten binnen de Vlaamse categorie ML23 een onderscheid tussen respectievelijk (type van) vuurwapens, munitie en toebehoren. Voor de periode 2005 – augustus 2010 kan er dus geen onderscheid gemaakt worden tussen vuurwapens, munitie of toebehoren binnen de ML23-categorie. Tabel 3 bevat dus voor de eerste jaren (2005 en 2009) een kolom 'vuurwapens of munitie'. Deze categorie bevat de vergunningen uitgereikt binnen ML23 die niet verder specificeren om welk type product het gaat.

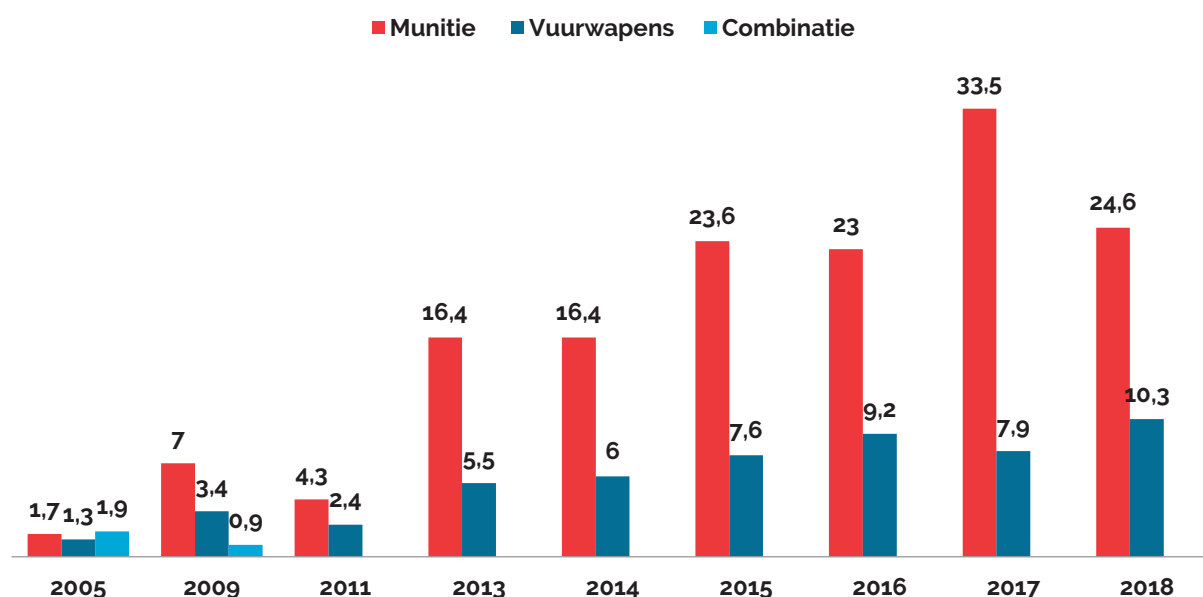
Het aantal uitgereikte vergunningen voor de invoer van vuurwapens, munitie en toebehoren is tussen 2005 en 2018 meer dan verdubbeld (van 228 in 2005 tot 481 in 2018). Deze toename is echter niet consistent en geleidelijk, maar sprongsgewijs (tabel 3). Er is een eerste toename tussen 2005 en 2009; na weer een lichte afname tot 2011 stijgt het aantal vergunningen tot ongeveer 600 in 2015, om nadien weer licht af te nemen tot ongeveer 480 in 2018.

Tabel 3: Aantal uitgereikte vergunningen voor de invoer en overbrenging van vuurwapens, munitie en toebehoren naar het Vlaams Gewest, 2005-2018.

	2005	2009	2011	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Vuurwapens en toebehoren	155	118	291	423	460	529	472	373	408
Munitie	26	39	28	61	66	65	71	66	68
Vuurwapens en munitie	/	1	1	9	5	4	7	7	5
Vuurwapens of munitie	47	213	/	/	/	/	/	/	/
Totaal	228	371	320	493	531	598	550	446	481

Ook de totale waarde van de vergunde invoer van vuurwapens en munitie kende tussen 2005 en 2018 een opvallende stijging (figuur 1). Al in de periode 2005-2009 vond er een toename van de vergunde invoer van vuurwapens en munitie plaats: de waarde verdrievoudigde in die periode van 1,3 miljoen tot 3,4 miljoen euro.³⁵ Ook de waarde van de vergunde invoer van munitie vertoonde een exponentiële toename, met name van 1,7 miljoen euro in 2005 tot 7 miljoen euro in 2009.³⁶

Figuur 1: Waarde vergunde invoer van munitie en vuurwapens tussen 2005 en 2018 (in miljoen euro)



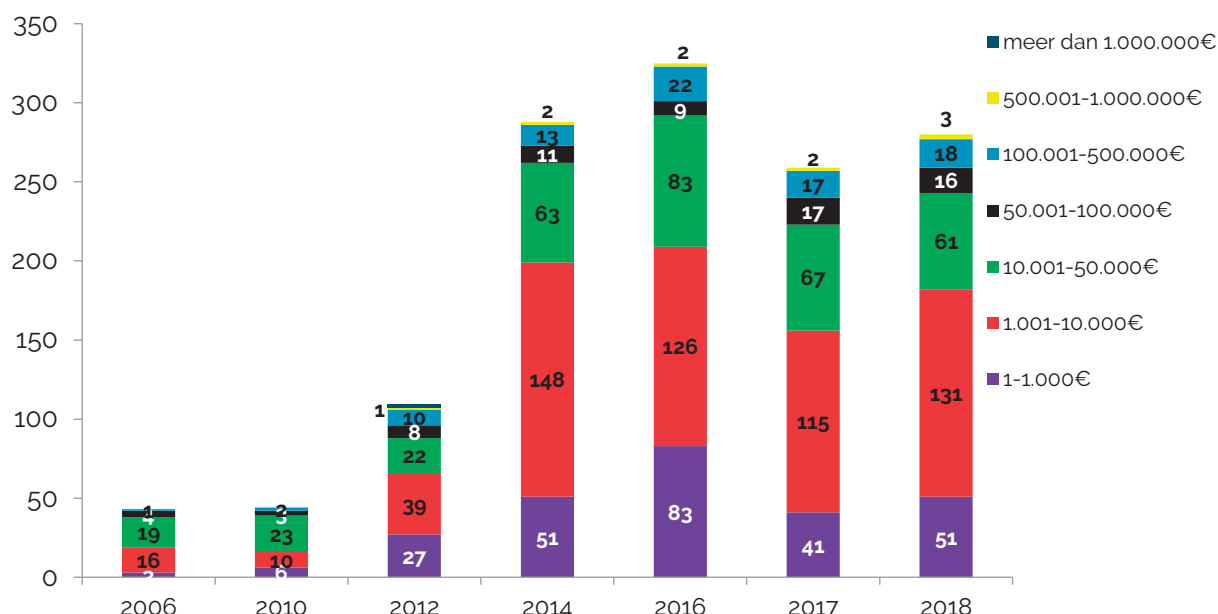
Sinds 2011 is de waarde van de vergunde invoer van zowel vuurwapens als munitie opnieuw sterk gestegen. In de periode 2013-2018 is de vergunde waarde van ingevoerde vuurwapens bijna verdubbeld: van 5,5 miljoen euro tot meer dan 10 miljoen euro. In diezelfde periode nam ook de vergunde invoer van munitie toe: in 2013 en 2014 ging het om 16,4 miljoen euro, tussen 2015 en 2018 werden jaarlijks vergunningen voor de invoer van munitie voor een waarde van 23-24 miljoen euro uitgereikt, met een uitschieter tot 33,5 miljoen euro in 2017.

Jaarlijkse schommelingen in het aantal grote vergunningen – vergunningen met een zeer hoge waarde – zouden een sterke invloed kunnen hebben op de jaarlijkse waarden van de vergunde invoer. We maken daarom een onderverdeling tussen de uitgereikte vergunningen op basis van de waarde ervan. Op die manier kunnen we nagaan in welke mate sprake is van een mogelijke disproportionele invloed van omvangrijke vergunningen. We maken hierbij ook een onderscheid tussen particulieren en handelaars en tussen vuurwapens en munitie.

Evoluties in de waarde van de vergunningen voor de invoer van vuurwapens

De meeste vergunningen voor de invoer van vuurwapens worden door handelaars aangevraagd. De waarde van iets meer dan de helft van deze vergunningen bedraagt minder dan 10.000 euro (figuur 2). Sinds 2012 is vooral het aantal invoervergunningen tussen 1.000 en 10.000 euro gestegen. Tellen we die cijfers bij de vergunningen met een waarde van minder dan 50.000 euro dan stellen we vast dat de grote meerderheid van vergunningen voor vuurwapeninvoer dus minder dan 50.000 euro bedraagt.

Figuur 2: Aantal vergunningen opgesplitst naar de waarde van de uitgereikte vergunningen voor de invoer van vuurwapens bestemd voor handelaars tussen 2006-2018



Sinds 2006 zien we ook een stijging van de vergunningen met hogere waardes. Hoewel in absolute aantallen kleiner, is het cumulatieve effect van deze grotere vergunningen op de totale waarde van de vergunde invoer groter dan de sterke toename van de vergunningen met een lagere waarde. Voorts zijn sinds 2014 alle categorieën van vergunningen met een waarde van meer dan 10.000 euro toegenomen in vergelijking met de jaren daarvoor (figuur 2).

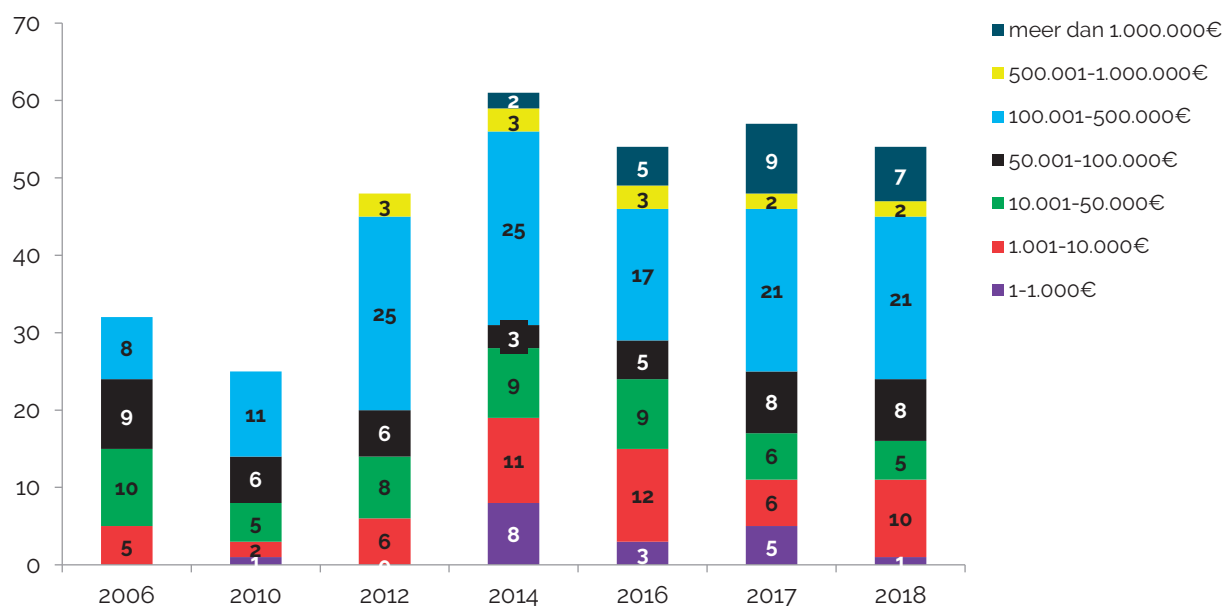
De waarde van de uitgereikte vergunningen **aan particulieren** voor de invoer van vuurwapens is tijdens deze periode niet veranderd (gegevens niet in figuur 2 weergegeven). De overgrote meerderheid van invoervergunningen voor particulieren heeft een waarde van minder dan 10.000 euro, waarbij de meeste minder dan 1.000 euro bedragen. Particulieren voeren met andere woorden vooral een of enkele vuurwapens in. Slechts enkele vergunningen hebben een hogere waarde, maar ook dan gaat het om waardes die slechts iets hoger liggen dan 10.000 euro.

Evoluties in de waarde van de vergunningen voor de invoer van munitie

In de praktijk vragen vooral handelaars invoervergunningen voor munitie. De weinige vergunningen voor particulieren hebben bovendien bijna altijd een waarde van minder dan 1.000 euro. Figuur 3 geeft daarom enkel de vergunde invoer van munitie door handelaars weer en toont aan dat voor de invoer van munitie zeer weinig vergunningen met een waarde van minder dan 10.000 euro worden uitgereikt. De vergunningen met een waarde tussen 100.000 euro en 500.000 euro maken de grootste groep uit. Opvallend is dat deze vergunningen vooral sinds 2012 worden uitgereikt.

Ook vergunningen van meer dan 500.000 euro zijn pas sinds 2012 uitgereikt; vergunningen van meer dan 1 miljoen euro duiken pas op vanaf 2014. Schommelingen in het effectieve aantal van deze vergunningen kunnen de globale waarde van de invoer van munitie in een bepaald jaar sterk beïnvloeden. Figuur 3 wijst echter wel op een zekere tendens om meer vergunningen met een grotere waarde uit te reiken sinds 2012. Opvallend is dat de waarde van deze vergunningen steeds dezelfde is, net zoals de landen van herkomst: telkens gaat het om vergunningen van 4.500.607 euro voor invoer vanuit Duitsland of vanuit Frankrijk. Sinds 2016 worden deze vergunningen met die specifieke waarde en herkomstlanden elk jaar uitgereikt.

Figuur 3: Aantal vergunningen opgesplitst naar de waarde van de uitgereikte vergunningen voor de invoer van munitie door handelaars tussen 2006 en 2018)



De vergunde invoer van vuurwapens in Vlaanderen. Evoluties in de omvang

Terwijl de meerderheid van de vergunningen geldt voor de invoer van vuurwapens, wordt de grootste vergunde waarde gerealiseerd door de invoer van munitie. Tegelijkertijd geldt dat de overgrote meerderheid van de vergunningen voor vuurwapens minder dan 50.000 euro waard zijn, maar dat de meeste invoervergunningen voor munitie een waarde van meer dan 50.000 euro hebben, met sinds 2012 meerdere vergunningen van een half miljoen euro en meer.

Schommelingen in het absolute aantal uitgereikte invoervergunningen met een waarde van meer dan een miljoen euro – vooral dan voor munitie – kunnen jaarlijkse schommelingen in de totale waarde van de vergunde invoer verklaren. Het verschil in de totale waarde van de invoer van munitie tussen 2017 en 2018 is bijvoorbeeld toe te schrijven aan het uitreiken van twee extra vergunningen in 2017 ter waarde van ongeveer 4 miljoen euro. Echter, figuren 2 en 3 tonen aan dat het aantal omvangrijke vergunningen al sinds 2012 toeneemt en dat deze vergunningen elk jaar opnieuw worden uitgereikt. Sinds 2012 lijkt er dus bij handelaars een zekere nood te bestaan om vlot grote hoeveelheden munitie te kunnen invoeren. Zelfs als dit niet het geval zou zijn, stelt zich de vraag waarom zulke grote waardes aangevraagd en toegekend worden.

1.2.2 Vergunde invoer van vuurwapens: voor wie, van waar, wat?

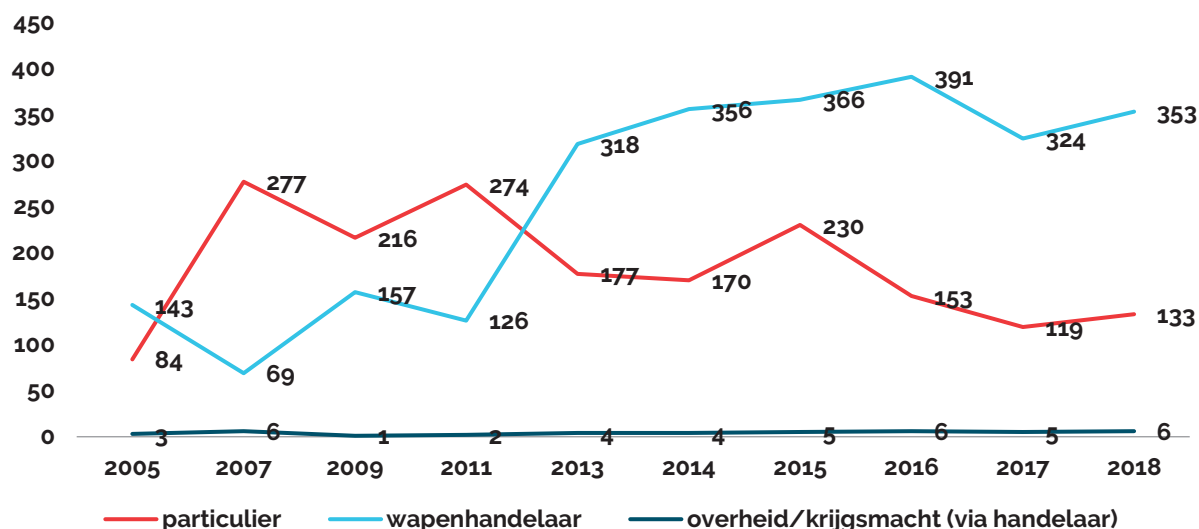
De Vlaamse rapportage over de uitgereikte vergunningen laat eveneens toe om specifieke aspecten van de vergunde vuurwapeninvoer verder te analyseren. Deze rapportage bevat immers gegevens over het specifieke type vuurwapen (revolver, pistool, geweer, karabijn, machinepistool of -geweer), de bestemming en de laatst gekende eindgebruiker (particulier, overheid of handelaar) en het land van herkomst. In dit deel bekijken we voor wie de ingevoerde producten bestemd zijn, om welke specifieke types vuurwapens het gaat en vanuit welke landen de invoer gebeurt.

Vuurwapen- en munitie-invoer: bestemd voor wie?

De maandelijkse rapportage verwijst voor elke afgeleverde uit- en invoervergunning naar het type bestemming en het type eindgebruiker van de betrokken goederen. De dCSG onderscheidt acht verschillende types bestemmingen en eindgebruikers in haar maandrapporten ('overheid', 'krijgsmacht', 'defensiegerelateerde industrie', 'industrie', 'handelaar', 'particulier', 'internationale organisatie' en 'ander'). Wat betreft de invoer van vuurwapens en munitie zijn in de praktijk enkel handelaars en particulieren de vermelde bestemmingen. Een beperkt aantal vergunningen vermeldt een andere eindgebruiker dan de bestemming. Het gaat dan om vergunningen uitgereikt aan een handelaar, waarbij een particulier of een overheidsdienst als effectieve eindgebruiker wordt vermeld.

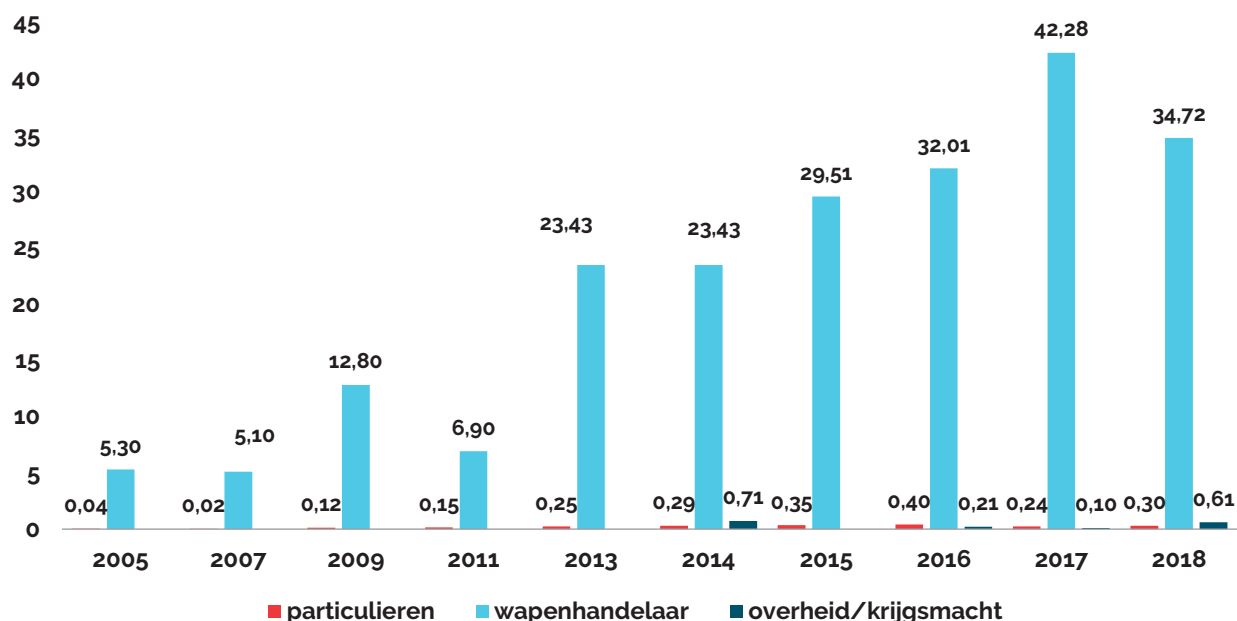
Figuur 4 geeft de evoluties weer van het aantal vergunningen waarbij handelaars, particulieren of de overheid als laatst gekende eindgebruiker van de ingevoerde vuurwapens, munitie en onderdelen zijn. Slechts een klein aantal vergunningen - op jaarbasis minder dan tien - zijn bestemd voor overheidsdiensten zoals de politie. Opvallend is dat tussen 2011 en 2013 het aantal vergunningsaanvragen door particulieren afnam in het voordeel van de handelaars. Sinds 2013 worden de meeste vergunningen uitgereikt aan wapenhandelaars, terwijl voordien vooral particulieren invoervergunningen aanvroegen. Een mogelijke verklaring hiervoor is de inwerkingtreding van het Vlaams Wapenhandeldecreet in juni 2012 waardoor de administratieve verplichtingen en de procedure voor veel particulieren een hoge drempel vormen en ze meer geneigd zijn deze formaliteiten te laten vervullen door een handelaar.³⁷

Figuur 4: Aantal vergunningen voor invoer vuurwapens, munitie en onderdelen naar eindgebruiker 2005-2018



De waarde van de vergunde invoer van vuurwapens, onderdelen en munitie voor de verschillende types van eindgebruikers toont gelijkaardige resultaten (tabel 4). De overgrote meerderheid van de vergunde invoer van vuurwapens en munitie is bestemd voor wapenhandelaars. In 2018 geldt dit voor ongeveer 95% van de totale vergunde waarde. De resterende invoer is bestemd voor particulieren of voor overheidsdiensten. Opvallend is wel dat de afname in het aantal uitgereikte vergunningen aan particulieren gepaard gaat met een stijging in de totale waarde van de vergunde invoer door particulieren.

Tabel 4: Vergunde invoer van vuurwapens, onderdelen en munitie naar eindgebruiker, 2005-2018 (in miljoen euro)



Met name na 2011 is er een sterke toename van de invoer van vuurwapens en munitie door erkende wapenhandelaars in het Vlaams Gewest. De sterke toename van de vergunde invoer van munitie door handelaars is hiervoor grotendeels verantwoordelijk. Ook de gestegen invoer van vuurwapens komt bijna volledig op het conto van handelaars. De absolute waarde van de invoer van vuurwapens door particulieren is immers slechts een fractie van de totale vergunde invoer. Tot slot toont tabel 4 dat slechts af en toe een invoer bestemd is voor overheidsdiensten, d.w.z. politiediensten.

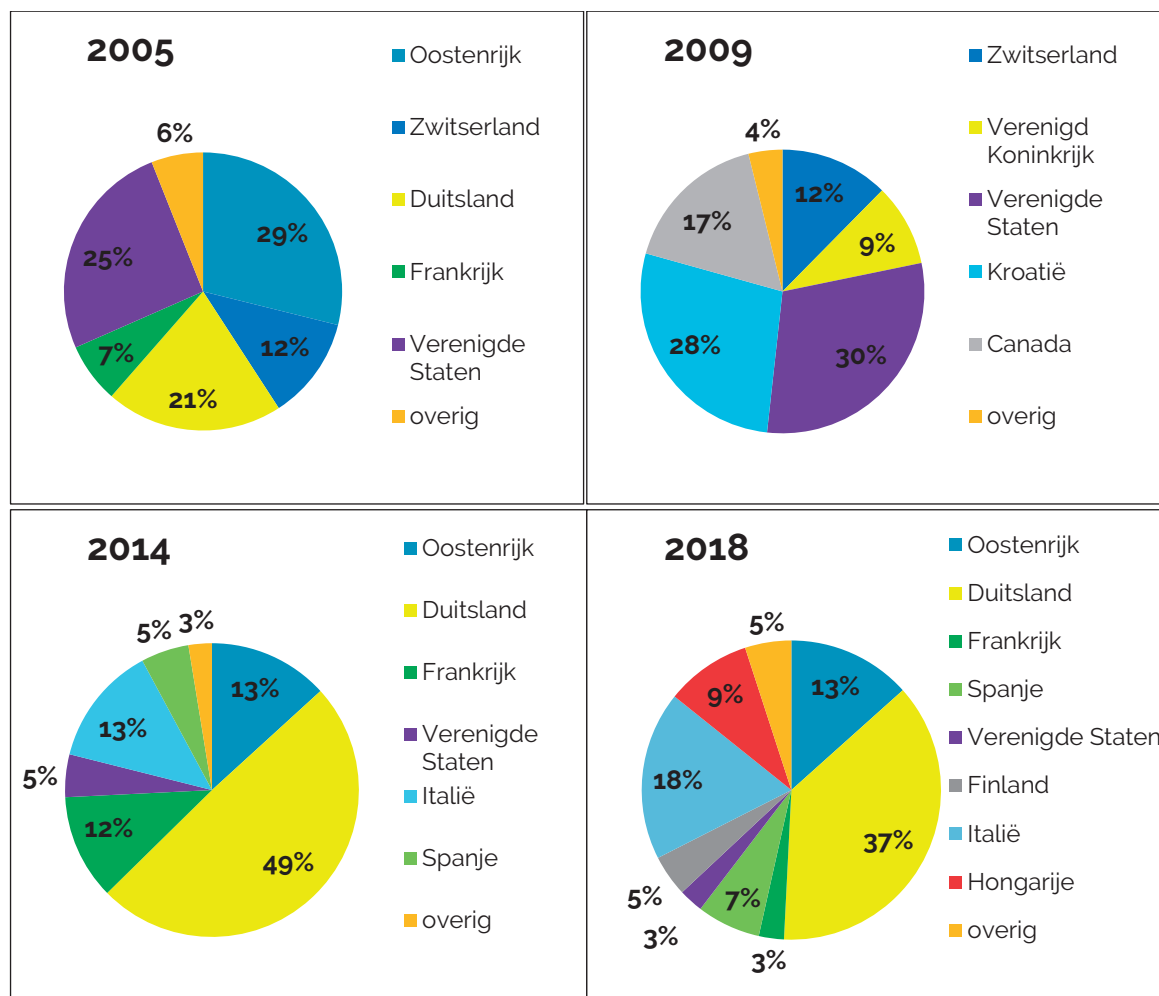
Herkomstlanden van de ingevoerde vuurwapens

Naast het type bestemming en eindgebruiker, vermeldt de maandelijkse rapportage ook voor elke vergunning het land van herkomst van de ingevoerde vuurwapens, munitie en onderdelen. Figuur 5 geeft voor vier verschillende jaren de belangrijkste landen van herkomst van de in Vlaanderen ingevoerde vuurwapens weer.

In vergelijking met de periode 2005-2009 valt op dat de herkomst van de ingevoerde vuurwapens en munitie sterker gediversifieerd is. In 2005 en 2009 was een belangrijk deel van de ingevoerde vuurwapens en munitie in Vlaanderen afkomstig uit de Verenigde Staten en in mindere mate Zwitserland. Sinds 2012 zijn daarentegen vooral andere EU-lidstaten de meest populaire landen geworden voor de aankoop van vuurwapens en munitie. Zo toont figuur 5 dat in 2018 slechts 3% van de ingevoerde vuurwapens en munitie afkomstig uit de Verenigde Staten zijn, terwijl dit aandeel in 2005 en 2009 nog respectievelijk 25% en 30% was. De overgrote meerderheid van betreffende invoer kwam in 2018 uit Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk en Italië.

Invoer vanuit Nederland en Luxemburg komt niet in de tabellen terug. Vanwege het Benelux-verdrag is alle handel – en dus ook de handel in vuurwapens en munitie – tussen deze landen vrijgesteld van vergunningsplicht. Particulieren en wapenhandelaars moeten dus geen invoervergunning aanvragen bij de dCSG als ze vuurwapens of munitie willen aankopen in Nederland of Luxemburg.³⁸ Particulieren moeten wel een zogenaamde ‘blauwe kaart’ aanvragen bij de provinciale wapendienst wanneer ze vuurwapens willen invoeren vanuit Nederland of Luxemburg (zie verder).

Figuur 5: Herkomstlanden ingevoerde vuurwapens en munitie in Vlaanderen in 2005, 2009, 2014 en 2018



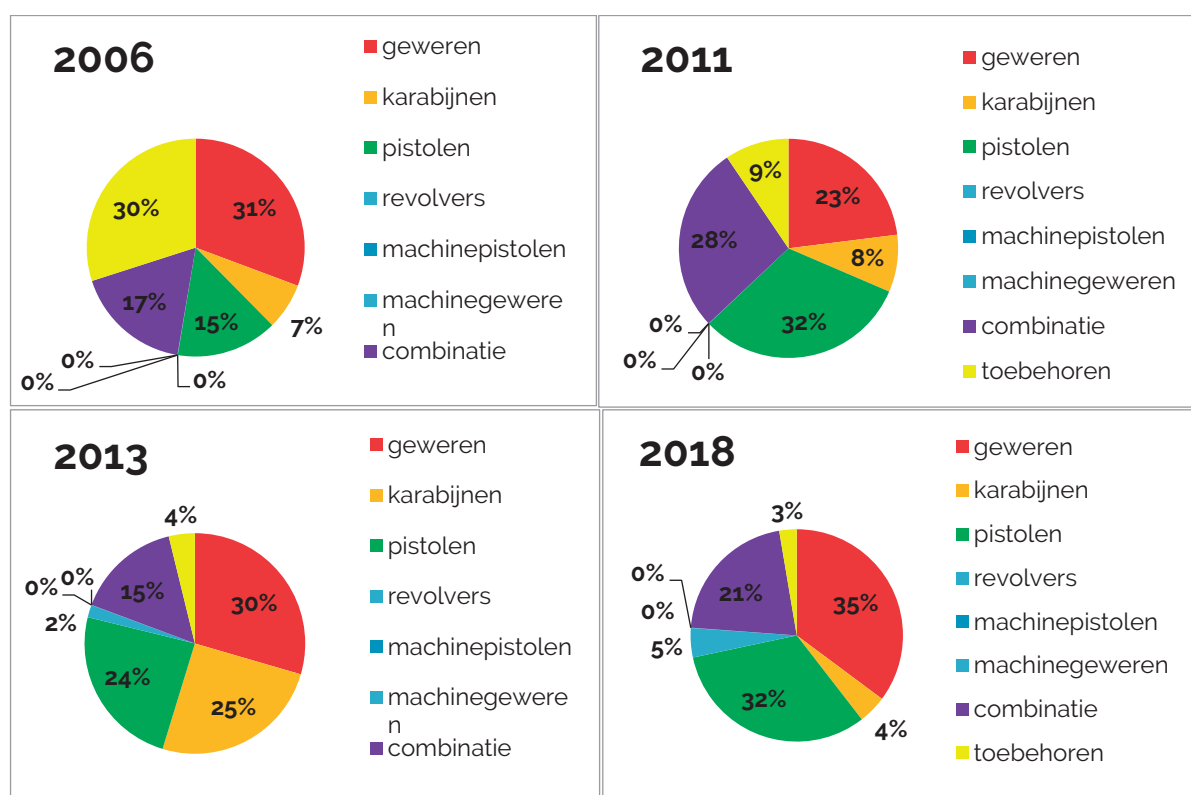
Ingevoerde vuurwapens in Vlaanderen: welke types?

Een laatste aspect zijn de types ingevoerde vuurwapens. De Vlaamse rapportage onderscheidt geweren, karabijnen, pistolen, revolvers, machinepistolen en machinegeweren. Figuur 6 geeft voor vier jaren in de periode 2006-2018 het aandeel van deze verschillende types vuurwapens weer.

Geweren en pistolen vertegenwoordigen tijdens de referentieperiode meer dan de helft van de vergunde Vlaamse invoer van vuurwapens. De vergunde invoer van karabijnen is sinds 2011 geleidelijk toegenomen. 2018 vormt in zekere zin een uitzondering op deze vaststelling; ook in 2014, 2015, 2016 en 2017 maakten karabijnen, zoals in 2013 in figuur 6, ongeveer 20-25% van de vergunde vuurwapeninvoer uit. De andere types vuurwapens - revolvers, machinepistolen en machinegeweren - worden minder ingevoerd in het Vlaams Gewest. Bovendien kennen bepaalde jaren een substantiële invoer van machinegeweren. Zo gebeurde bijvoorbeeld in 2009 een invoer van machinegeweren ter waarde van 550.000 euro, besteld en bestemd voor de Belgische politiediensten.

De waarde van de vergunde invoer van **toebehoren voor vuurwapens** is grotendeels gelijk gebleven in de periode 2006-2018, maar verhoudingsgewijs is dit aandeel afgenomen door de sterke stijging van de vergunde invoer van vuurwapens. Wel zijn er heel wat vergunningen voor de invoer van zowel vuurwapens als toebehoren, waarbij het aandeel van beide categorieën niet kan worden bepaald.

Figuur 6: Type ingevoerde vuurwapens in het Vlaams Gewest in 2006, 2011, 2013 en 2018



1.2.3 Vergunde versus effectieve invoer

Een belangrijke beperking blijft dat de Vlaamse rapportage over de vergunde invoer geen informatie geeft over de effectieve instroom van vuurwapens in Vlaanderen. De maandelijkse cijfers die de **Nationale Bank van België** over de buitenlandse handel naar en vanuit België publiceert kunnen deze beperkingen maar gedeeltelijk opvangen. Het federale Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) ontwikkelt deze statistieken op basis van de waarde van de effectieve invoer van alle goederen die naar en vanuit België verhandeld worden.³⁹ De opdeling gebeurt op basis van de gemeenschappelijke douanenomenclatuur, die een categorie 'wapens en munitie' bevat. Deze categorie kan verder worden gespecificeerd naar verschillende types vuurwapens, onderdelen van vuurwapens en munitie. Omdat deze gegevens beschikbaar zijn voor elk gewest kunnen we invoergegevens voor het Vlaams Gewest identificeren vanaf 2014. De gegevens in tabel 5 zijn afkomstig uit de online databank 'buitenlandse handel' van de Nationale Bank van België.

Uit deze gegevens komen twee vaststellingen naar boven. Ten eerste liggen de waardes in tabel 5 een stuk lager dan de gegevens over de vergunde invoer (zie eerder). Bovendien volgen de gegevens over effectieve invoer niet noodzakelijk dezelfde trend als die welke we vaststellen in de vergunde invoer van vuurwapens en munitie. De wijze waarop deze gegevens tot stand komen en welke invoer erin weerspiegeld is, verklaren wellicht in belangrijke mate deze schijnbare tegenstellingen.

De gegevens over invoer in tabel 5 bevatten zowel informatie over extracommunautaire invoer als over intracommunautaire aankomsten. De invoer van buiten de EU wordt aangeleverd via Douanedocumenten. De waarde van de intracommunautaire handelsstromen wordt daarentegen geregistreerd via het Intrastat-stelsel waaraan Belgische ondernemingen participeren die jaarlijks voor meer dan 1,5 miljoen euro invoeren (momenteel meer dan 17.000 bedrijven). **Intra-Europese transfers door handelaars met een lagere omzet en door particulieren komen dus niet in deze cijfers terecht.** Aangezien de voorgaande analyses aantonen dat de overgrote meerderheid van de vuurwapens en munitie naar Vlaanderen wordt overgebracht vanuit andere EU-lidstaten (zie figuur 5), zijn de cijfers in tabel 5 over de effectieve invoer een onderschatting van de werkelijke invoer.

Een tweede beperking is dat voor de handel van goederen binnen de categorie ‘wapens en munitie’ transacties ook als **vertrouwelijk** kunnen worden gemerkt. Indien het grootste deel of het geheel van de in- of uitvoer van een product vanuit of naar een bepaald land wordt gerealiseerd door een of twee bedrijven, dan kunnen deze bedrijven bij de Nationale Bank een aanvraag voor vertrouwelijkheid indienen.⁴⁰ Daardoor worden geen gegevens bekendgemaakt over het specifieke type producten, het verzendende land ingeval van invoer of het bestemmingsland bij uitvoer. Ook voor de invoer van wapens en munitie blijkt regelmatig gebruik te worden gemaakt van deze mogelijkheid. Voor de volledigheid nemen we deze cijfers wel mee op in tabel 5, maar nemen we ze niet mee in de berekening van de totale waarde van de effectieve invoer van vuurwapens en munitie.

Tabel 5: Waarde gerapporteerde effectieve invoer van vuurwapens, onderdelen en munitie bij de Nationale Bank van België 2014-2018 (in euro)

		2014	2015	2016	2017	2018
Vuurwapens	Machinepistolen	16.858	319	928	17843	81.302
	Revolvers en pistolen	878.053	598.911	421.212	360.690	/
	Geweren en karabijnen voor jagen of schietsport met één gladde loop	164.651	202.084	212.604	166.095	156.306
	Geweren en karabijnen voor jagen of schietsport met één of twee gladde lopen en één getrokken loop, alsmede tweeloopsgeweren	346.812	247.973	258.592	321.689	404.445
	Geweren en karabijnen, voor het jagen of voor de schietsport, met één getrokken loop of met twee getrokken lopen	485.257	339.981	469.128	651.661	680.420
	Vuurwapens e.d. toestellen waarbij de explosieve kracht van kruit benut wordt (m.u.v. bovenstaande goederen)	17.380	34.336	11.278	51.529	23.918
	Totaal^a	1.909.011	1.423.604	1.373.742	1.569.507	1.346.391*
Onderdelen	Delen en toebehoren van wapens en van dergelijke toestellen bedoeld bij de posten 9301 tot en met 9304, n.e.g.	1.121.872	1.254.853	1.774.107	2.500.643	1.625.053
	Delen en toebehoren van geweren en karabijnen voor het jagen of voor de schietsport, bedoeld bij post 9303	192.763	101.452	224.209	1.322.290	1.451.353
	Delen en toebehoren, van wapens en van dergelijke toestellen, (m.u.v. van geweren of van karabijnen, bedoeld bij post 9303)	215.183	373.333	759.923	409.731	136.203
	Totaal	1.529.818	1.729.638	2.758.239	4.232.664	3.212.609
Munitie	patronen voor geweren of voor karabijnen met gladde loop	1.569.157	1.551.797	1.272.511	1.487.029	1.567.213
	Delen van patronen voor geweren of karabijnen met gladde loop; loden kogeltjes voor luchtdrukgeweren en -karabijnen	150.620	165.227	159.969	158.995	373.722
	Patronen en delen daarvan, n.e.g.	2.781.460	3.021.597	/	2.969.518	2.862.159
	Totaal	4.501.237	4.738.621	1.432.480*	4.615.542	4.803.094
Vertrouwelijke trafiek onder hoofdstuk 93		7.066.588	15.401.200	/	1.650.399	/

Bron: Nationale Bank van België (<http://stat.nbb.be/Index.aspx?DataSetCode=COMEXT&lang=nl#>)

^a Sommige totalen zijn niet volledig omdat de waardes van een bepaald type vuurwapen of munitie voor een bepaald jaar ontbreekt, zoals bijvoorbeeld de waarde van de ingevoerde pistolen en revolvers in 2018. Omdat de totale waardes daarom niet zonder meer vergelijkbaar zijn met de andere jaren, duiden we deze waarden aan het met asterisk.

Enkele conclusies over evoluties in de vergunde (en werkelijke) invoer van vuurwapens, munitie en toebehoren in Vlaanderen

De door de Vlaamse overheid vergunde invoer of overbrenging van vuurwapens, onderdelen en munitie naar Vlaanderen is sinds 2012 geleidelijk toegenomen. Onze analyses tonen aan dat deze toename zich zowel voordoet bij vuurwapens als bij munitie. Ten dele kunnen jaarlijkse verschillen in de totale omvang van de invoer van munitie (en vuurwapens) worden verklaard door kleine schommelingen in het absolute aantal grote vergunningen (vooral voor munitie). Het aantal grote vergunningen neemt sinds 2012 echter structureel toe, wat erop wijst dat de vastgestelde toename zeker niet enkel het resultaat is van een toevallige grote vergunning die in een bepaald jaar is uitgereikt. Opvallend is dat in 2012 eveneens een verschuiving van de belangrijkste herkomstlanden optreedt. Terwijl voor 2012 vuurwapens vooral vanuit Zwitserland en de Verenigde Staten werden ingevoerd, fungeren na 2012 Europese lidstaten (zoals Duitsland, Frankrijk en Italië) als de belangrijkste herkomstlanden voor in Vlaanderen ingevoerde vuurwapens en munitie. Daarenboven valt op dat na 2012 het aantal vergunningen aangevraagd door wapenhandelaars sterk toegenomen is en dat particulieren steeds minder vaak rechtstreeks een invoervergunning aanvragen.

Deze data hebben diverse beperkingen. Een eerste beperking is dat deze gegevens enkel de vergunde invoerwaarde weergeven, en dus geen informatie bevatten over de werkelijke invoer – waarde en aantallen – van vuurwapens en munitie in Vlaanderen. De beschreven gegevens van de Nationale Bank over de effectieve invoer kunnen hier deels aan tegemoetkomen, maar hebben ook diverse beperkingen waardoor ze geen omvattend beeld van de werkelijke instroom van vuurwapens en munitie in het Vlaams Gewest weergeven. Daarnaast geven deze data geen zicht op de reden voor de invoer en op de vraag binnen het kader van welke wettelijke bezitstitel ze worden ingevoerd.

Deze gegevens vormen daardoor eerder een eerste aanzet om andere databanken te analyseren om op die manier een meer omvattend beeld te krijgen. In het volgende hoofdstuk gaan we daarom in andere relevante databanken op zoek naar bijkomende gegevens die de vaststellingen inzake de gestegen vergunde invoer kunnen helpen onderbouwen of nuanceren, en die daarnaast eventuele verklaringen voor de vastgestelde evoluties kunnen helpen identificeren.

2

Vuurwapenbezit in België en Vlaanderen: omvang en evoluties

De analyses in het voorgaande hoofdstuk tonen dat de vergunde invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen de voorbije jaren geleidelijk is toegenomen. Deze vaststelling roept verschillende vragen op. Op de eerste plaats of de stijging in vergunde invoer ook een effectieve stijging van het aantal vuurwapens in Vlaanderen betekent. Aansluitend roept ze vragen op naar mogelijke verklaringen voor de vastgestelde stijging. Om die vragen te beantwoorden, analyseren we in eerste instantie andere databanken, met name inzake vuurwapenbezit in Vlaanderen, teneinde de evoluties in de vergunde invoer van vuurwapens te onderbouwen, te contextualiseren en te helpen verklaren. Aangezien de overgrote meerderheid van de vuurwapens in Vlaanderen wordt ingevoerd, kan een analyse van (de verschillende redenen voor) Vlaams vuurwapenbezit helpen een beter en meer omvattend beeld te krijgen van evoluties in de handelsstromen in vuurwapens en munitie naar en binnen het gewest. Ook de afgenomen interviews bieden in deze context informatie die bruikbaar is om bepaalde verklaringen te identificeren en bepaalde tendensen te contextualiseren.

De gegevens in het CWR, het nationale databestand met (in principe) alle legale vuurwapens en vuurwapenbezitters, is het vertrekpunt voor deze analyses. Via dit register kunnen we in principe niet enkel algemene evoluties in het aantal geregistreerde vuurwapens en vuurwapenbezitters, maar ook tendensen in de redenen voor vuurwapenbezit identificeren. Omdat het CWR met verschillende beperkingen kampt, analyseren we ook andere beschikbare databanken om CWR-gegevens verder aan te vullen of te contextualiseren. Achtereenvolgens bekijken we gegevens over bewapening door politiediensten en private veiligheidsdiensten (2.2) en gegevens over de wettelijke bezitstitels via dewelke particulieren vuurwapens kunnen verwerven: het sportschieten, de jacht of het aanleggen van een wapenverzameling (2.3).

Tot slot gebruiken we de resultaten uit de bevraging van 2.450 Vlamingen over het (huidige en vroegere) vuurwapenbezit in Vlaanderen (2.4). In tegenstelling tot de bestaande databanken, die vaak een specifiek aspect behandelen en elk met diverse beperkingen kampen, laat deze bevraging van de Vlaamse volwassen bevolking toe een overkoepelend beeld te krijgen van (motieven voor) het vuurwapenbezit bij Vlaamse huishoudens. Bovendien kon deze survey ook aspecten zoals vroeger vuurwapenbezit en gewenst vuurwapenbezit in beeld brengen.

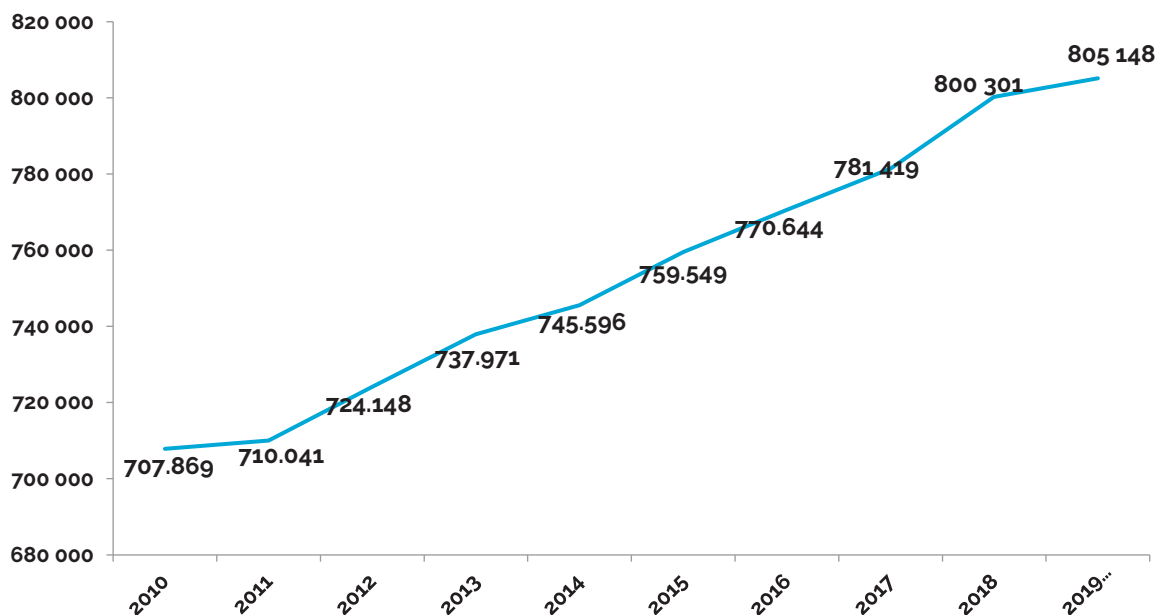
2.1 Het Centraal Wapenregister als centrale bron

Een eerste bron voor een algemene beeldvorming over (evoluties in) het aantal vuurwapens in Vlaanderen is het CWR. Dit register met alle in België ingevoerde en gefabriceerde vuurwapens was voorzien door de Wapenwet van 2006. De Vuurwapenrichtlijn verplichtte al sinds 1991 een dergelijk nationaal register in elke EU-lidstaat. In het CWR krijgt elk vergunningsplichtig vuurwapen een uniek registratienummer, wordt het gekoppeld aan de eigenaar en wordt de specifieke bezitstitel ervan vermeld.⁴¹

Hoewel het CWR belangrijk is voor een overkoepelende beeldvorming over de aanwezigheid van vuurwapens in België, kampt het al sinds de opstart met problemen.⁴² Zo is het informaticasysteem gebaseerd op verouderde software die weinig gebruiksvriendelijk is en die zich niet leent tot analyses.⁴³ Bovendien is er een gebrekkige koppeling aan andere registratiesystemen waardoor dubbel werk nodig is, wat onvermijdelijk tot fouten leidt. Gecombineerd met een structureel personeelsgebrek is er daarom een belangrijke achterstand in het up-to-date houden van deze databank. Desondanks is het CWR de enige bron met een globaal overzicht van de geregistreerde vuurwapens en vuurwapenbezitters, al houdt de analyse en interpretatie van gegevens uit deze databank best steeds rekening met de beschreven beperkingen.

Sinds 2010 neemt het aantal geregistreerde vuurwapens in België geleidelijk toe: terwijl in dat jaar 707.869 vuurwapens geregistreerd stonden, nam dit aantal sindsdien jaarlijks met 10.000 tot 15.000 toe. In augustus 2019 stonden er voor heel België 805.148 vuurwapens geregistreerd in het CWR, ongeveer 100.000 meer dan in 2010 (figuur 7). De eerder vermelde beperkingen van het CWR maken het echter onmogelijk om deze algemene gegevens naar gewest op te splitsen, waardoor we pas vanaf 2016 een overzicht kunnen maken van de evoluties in het aantal vuurwapens in Vlaanderen (zie verder in tabel 7).

Figuur 7: Evolutie aantal vergunningsplichtige vuurwapens in België tussen 2010 en augustus 2019 (bron: Centraal Wapenregister)



De minder sterke stijging tussen 2018 en 2019 is mogelijk mee te verklaren door het amnestieprogramma voor de regularisering van niet-vergunde vuurwapens tussen maart 2018 en december 2018. Personen die te goeder trouw nalieten om hun wapens aan te geven voor 31 oktober 2008 konden in deze periode hun situatie regulariseren door een vergunning aan te vragen, het wapen over te dragen, het wapen te laten neutraliseren door de proefbank of er kosteloos afstand van te doen en het te laten vernietigen.⁴⁴ Heel wat vuurwapens die in het CWR stonden, zijn tijdens deze regularisatieperiode ingeleverd en vernietigd, en op die manier uit het CWR verwijderd.⁴⁵ Zo meldde minister van Justitie Geens in mei 2019 in een brief aan het federale parlement dat de federale politie reeds 13.409 vuurwapens had vernietigd en dat verschillende honderden vuurwapens nog verzameld werden bij de lokale politiezones voor vernietiging. Daarnaast is tijdens de aangifteperiode 5,7 ton munitie opgehaald.⁴⁶

Bovenop deze vuurwapens worden jaarlijks een substantieel aantal andere vuurwapens vernietigd. Particulieren kunnen steeds een vuurwapen voor vernietiging aanbieden bij de proefbank, de enige instelling in België die hiertoe gemachtigd is. Enkel vuurwapens die rechtmatig voorhanden gehouden worden, kunnen voor vernietiging worden aangeboden.⁴⁷ Het aandeel van vernietigde vuurwapens aangeboden door particulieren is echter slechts een fractie van het totale aantal door de proefbank vernietigde vuurwapens. In 2014, 2015 en 2016 vernietigde ze respectievelijk 16.274, 20.447 en 11.542 vuurwapens,^a maar slechts ongeveer 3 à 4% daarvan werd aangeleverd door particulieren. De overige vuurwapens werden vernietigd op vraag van de griffies.⁴⁸

^a Eerder onderzoek van het Vredesinstituut toonde aan dat de rapportage over vernietigde vuurwapens niet consistent is. De proefbank past de status van het wapen in het CWR na vernietiging aan, maar de gegevens van de proefbank terzake komen niet overeen met die van het CWR: terwijl de proefbank in 2015 aangeeft 20.447 vuurwapens te hebben vernietigd, maakt het CWR dat jaar slechts gewag van 4.586 nieuwe toewijzingen van de status 'vernietigd na inbeslagname' (Duquet, N. & Goris, K. (2017), *De Belgische illegale vuurwapenmarkt in beeld*. Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 49).

Hoewel het CWR momenteel niet toelaat het aantal geregistreerde vuurwapens in Vlaanderen sinds 2010 in beeld te brengen, is het wel mogelijk evoluties in het aantal actieve vuurwapenbezitters te identificeren. Momenteel (juni 2019) zijn er in het Vlaams Gewest 94.947 actieve vuurwapenbezitters geregistreerd. Tabel 6 toont aan dat er jaarlijks ongeveer 5.000 personen bij komen die (minstens) een vuurwapen bezitten. Sinds 2016 lijkt dit aantal nog iets sterker toe te nemen en gaat het jaarlijks om ongeveer 6.000 nieuwe vuurwapenbezitters. Ook de gegevens voor 2019 liggen in dezelfde lijn: in de eerste helft van dit jaar zijn er 3.337 bijkomende actieve wapenbezitters geregistreerd in het CWR.

Tabel 6: Aantal bijkomende actieve wapenbezitters in het Centraal Wapenregister in het Vlaams Gewest tussen 2010 en juni 2019 (bron: Centraal Wapenregister).

Provincie	Voor 2010	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Juni 2019	Totaal
Antwerpen	6.707	1.642	1.589	1.574	810	989	1.390	1.597	1.477	1.658	1.046	20.479
Limburg	4.843	936	852	525	446	537	601	702	710	753	351	11.256
Oost-Vlaanderen	15.103	1.093	1.304	1.217	1.551	1.114	1.062	1.265	1.167	1.378	583	26.837
Vlaams-Brabant	8.374	716	999	1.258	1.199	1.187	1.273	1.330	1.177	1.667	850	20.030
West-Vlaanderen	6.959	692	875	1.028	1.078	992	938	1.119	928	959	507	16.075
Totaal	41.986	5.079	5.619	5.602	5.084	4.819	5.261	6.013	5.459	6.415	3.337	94.947

De huidige gegevens van het CWR laten niet toe evoluties in het aantal vuurwapens in het Vlaams Gewest over een langere periode te schetsen. Enkel voor de periode 2016-2019 kunnen we een zicht krijgen op het aantal geregistreerde vuurwapens in het Vlaams Gewest. Belangrijk is dat we voor deze periode ook het aandeel van de verschillende wettelijke bezitscategorieën kunnen identificeren. Tabel 7 geeft een overzicht van het aantal geregistreerde vuurwapens in het Vlaams Gewest tussen 2016 en augustus 2019, opgedeeld naar de verschillende categorieën in het CWR.

De vaststelling dat op Belgisch niveau het aantal vuurwapens jaar na jaar toeneemt, geldt ook meer specifiek voor het Vlaams Gewest (tabel 7). In Vlaanderen ligt het aantal geregistreerde vuurwapens in 2019 hoger dan in 2016, met momenteel ongeveer 335.000 actieve vuurwapens. Deze toename doet zich vooral voor bij het sportief en recreatief schieten (+20%), dat de belangrijkste categorie van de geregistreerde vuurwapens in Vlaanderen is. In mindere mate is tussen 2016 en 2019 ook het aantal vuurwapens onder de categorieën 'jacht' (+9%) en 'als deel van een wapenverzameling' (+7,5%) toegenomen.

Tabel 7: Evoluties in de verschillende categorieën van geregistreerde vuurwapens in het Centraal Wapenregister in het Vlaams Gewest tussen 2016 en 2019 (bron: Centraal Wapenregister).

	Juni 2016	Januari 2017	April 2018	April 2019
Jacht	67.466	69.554	71.304	74.181
Faunabeheer	107	94	88	82
Sportief en recreatief schieten	101.784	107.083	117.907	126.760
Persoonlijke verdediging	59	59	64	14
Historische, folkloristische of wetenschappelijke activiteiten	214	313	326	339
Erkenning wapenverzamelaar	22.927	23.966	24.681	24.777
Passief wapenbezit (zonder munitie)	26.619	24.595	26.013	26.805
Overheid	19.329	19.384	20.153	20.818
Private veiligheid	0	0	0	0
Oude categorie oorlogsverweer/wapen	33.119	26.161	27.538	18.934
Overige (in beslag, afstand, depot, gevonden)	89	79	38	163
Onbekend/geen motivering	24.044	24.724	39.473	35.426
Totaal	326.018	323.694	335.866	335.112

Opvallend is dat een substantiële groep vuurwapens gecatalogeerd is als 'verweer- en oorlogswapens' (de oude bezitstitel van voor de Wapenwet van 2006) of een onbekende bezitstitel heeft. Daarom moeten de CWR-gegevens met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. In 2019 vertegenwoordigen beide categorieën samen ongeveer 55.000 wapens of 16% van het aantal geregistreerde vuurwapens in Vlaanderen. Het aantal vuurwapens onder de oude categorie 'verweer/oorlogswapen' is tussen 2016 en 2019 in het Vlaams Gewest geleidelijk verminderd. Deze daling is mee verantwoordelijk voor de lichte afname van het aantal geregistreerde vuurwapens tussen 2018 en 2019. Parallel met het amnestieprogramma hebben verschillende Vlaamse provincies met lokale politiediensten de voorbije jaren ingezet op controles van deze oude bezitstitel.⁴⁹ Niet enkel zijn hierdoor heel wat wapens uit het CWR verwijderd, een significant aandeel van deze wapens zal onder

een andere categorie gecatalogeerd zijn.^a Het wegwerken van administratieve achterstand of initiatieven zoals het amnestieprogramma beïnvloeden dus ook de evoluties geïdentificeerd op basis van het CWR. Deze evoluties geven daarom niet noodzakelijk de werkelijkheid volledig betrouwbaar weer.

Deze en andere bevindingen inzake de data in het CWR betekenen dat het nodig is deze gegevens te combineren met andere databestanden. Achtereenvolgens bekijken we daarom bijkomende gegevens inzake politiebewapening en de bewapening van private veiligheidsbedrijven, en externe informatie over de wettelijke bezittitels voor particulier wapenbezit.

2.2 Invoer en aankoop door Belgische politiediensten

In eerste instantie bekijken we in welke mate evoluties in de aard en omvang van de politiebewapening een verklaring kunnen zijn voor de gestegen vergunde vuurwapeninvoer in Vlaanderen. Hoewel controle op de in- en uitvoer van wapens door de Belgische politiediensten (en het Belgische leger) een federale bevoegdheid blijft, verloopt de invoer van vuurwapens en munitie door politiediensten in de praktijk via de gewestelijke controlesystemen. Politiediensten kopen niet rechtstreeks bij een buitenlandse vuurwapenproducent, maar plaatsen hun bestellingen via een in België gevestigde wapenhandelaar. Op die manier valt de invoer van vuurwapens en munitie bestemd voor Belgische politiediensten toch onder het Vlaamse invoercontrolestelsel, voor zover de handelaar gevestigd is in het Vlaams Gewest. Belangrijk is wel dat de locatie van de handelaar en niet die van de aankopende politiedienst hier van belang is. Niet alle door een Vlaamse wapenhandelaar ingevoerde vuurwapens komen dus automatisch in Vlaanderen terecht. Wanneer een Brusselse of Waalse politiedienst vuurwapens aankoopt bij een Vlaamse wapenhandelaar, zal de invoervergunning dus worden afgeleverd door de Vlaamse overheid en omgekeerd.

Bij politiebewapening is er een onderscheid tussen persoonlijke wapens en collectieve wapens. De eerste categorie zijn de vuurwapens van elke afzonderlijke politieagent. In de regel zijn dit korte vuurwapens, type halfautomatische pistolen, met een kaliber van maximaal 9 mm. De collectieve wapens zijn vuurwapens die tot een eenheid behoren en dus door meerdere mensen gebruikt worden. Dit zijn lange halfautomatische vuurwapens met een kaliber van maximaal 9 mm.⁵⁰ In een omzendbrief van 19 oktober 2017 besliste minister van Binnenlandse Zaken Jambon dat naast kaliber 9x19 mm ook kaliber 7.62x35 mm is toegelaten voor de collectieve bewapening. De gewijzigde veiligheidscontext sinds 2008 vormde hiervoor de rechtvaardiging.⁵¹ De terroristische aanslagen in Parijs en Brussel in 2015 en 2016, de aanval tegen twee politieagenten voor het politiekantoor van Charleroi in 2016 en de confrontatie met steeds zwaarder bewapende criminelen vormden de redenen voor deze uitbreiding.

^a Zo kunnen houders van die oude vergunningen na de controle of tijdens de amnestieperiode een nieuwe vergunning hebben aangevraagd en bijgevolg kunnen hun wapens onder een nieuwe bezittitel gecatalogeerd zijn. Een andere mogelijkheid is dat deze houders hun oude vuurwapen geschonken/verkocht hebben aan een persoon met een geldige bezittitel (vb. een jachtverlof of een sportschutterslicentie), of voor de optie 'passief wapenbezit' geopteerd hebben. Via deze laatste bezittitel kunnen particulieren legaal een vuurwapen voorhanden hebben, maar mogen ze geen munitie bezitten.

Tot voor kort waren het UZI-machinepistool, het MP5 machinepistool van het Duitse Heckler & Koch en de Oostenrijkse Steyr AUG 9x19 mm karabijn de collectieve wapens van de Belgische politiediensten. Met als expliciete bedoeling om een zwaarder vuurwapen ter beschikking te stellen, startte de federale regering in 2016 de procedure voor een nieuw raamcontract voor collectieve bewapening. In maart 2019 werd bekendgemaakt dat de FN SCAR SC kaliber .300 het nieuwe collectieve vuurwapen van de Belgische geïntegreerde politie zou worden. In tegenstelling tot de oorspronkelijke militaire versie heeft de voor de politie aangekochte versie geen automatische vuurfunctie en is de munitie anders. De federale politie besliste alvast 1.500 nieuwe vuurwapens aan te kopen, waarvan 175 nog in 2019; ook lokale korpsen kunnen intekenen op dit raamcontract en hun collectieve bewapening aanpassen of uitbreiden.⁵² Aangezien dit wapen geproduceerd wordt in de FN-vestiging in Herstal, zal hiervoor geen invoervergunning vereist zijn.

De CWR-gegevens tonen dat het aantal geregistreerde vuurwapens bij de overheid in Vlaanderen (tabel 7) tussen 2016 en 2019 toenam van 19.329 tot 20.818. De morfologie van de politiediensten, een jaarlijkse bevraging van alle lokale politiezones in België, laat toe een meer gedetailleerd beeld te krijgen van evoluties in de aard en omvang van de politiebewapening (tabel 8). Over het algemeen is het aantal vuurwapens bij de lokale politiediensten in Vlaanderen niet fundamenteel veranderd tussen 2011 en 2018. Wel valt op dat er sinds 2013 een geleidelijke stijging is in de algemene aantallen, na enkele jaren van afname sinds 2011. Tussen 2013 en 2018 nam het aantal vuurwapens bij lokale politiediensten met iets meer dan 10 procent toe. Hierbij blijkt vooral sprake van een stijging van het aantal halfautomatische pistolen (van bijna 13.000 tot 14.676) tussen 2013 en 2018. Tegelijkertijd blijkt het aantal machinepistolen bij de lokale politiediensten in Vlaanderen af te nemen, terwijl het aantal 'andere' vuurwapens in diezelfde periode toenam.

Tabel 8: Aantal vuurwapens in het bezit van lokale politiediensten in het Vlaams Gewest (Bron: Morfologie van de politiediensten, Federale Politie dienst Politie informatie en ICT)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Halfautomatische pistolen	15.088	15.393	12.905	13.811	13.499	14.316	14.634	14.676
Machinepistolen	1.318	1.145	1.068	1.058	999	1.051	1.129	851
Andere	2.246	1.792	2.146	2.094	1.049	968	714	2.646
Totaal	18.652	18.330	16.119	16.963	15.518	16.335	16.477	18.173

Tabel 8 laat wel niet toe het effect van eventuele vervangingen in het vuurwapenarsenaal of aanpassingen van kalibers door politiediensten te identificeren. Zowel lokale als federale politiediensten zijn bezig of van plan hun vuurwapenpark aan te passen, waarbij oude (individuele en collectieve) vuurwapens vervangen worden door nieuwe modellen. Het aantal ingevoerde nieuwe vuurwapens kan daarom in balans liggen met het aantal afgeschreven vuurwapens. Daardoor kunnen dus bepaalde tendensen verborgen blijven. Wat precies met de oude vuurwapens van de politie gebeurt, is echter onduidelijk. Hoewel collectieve wapens vernietigd moeten worden, mogen politiediensten afgeschreven

individuele wapens doorverkopen aan erkende wapenhandelaars.⁵³ Betrouwbare cijfers over wat er met de oude vuurwapens van lokale politiediensten gebeurt – vernietiging of verkoop – zijn niet onmiddellijk beschikbaar.

De privatisering van politietaken. Effecten op vuurwapenbezit

Naast (lokale en federale) politiediensten, mogen ook erkende private veiligheidsbedrijven vuurwapens aanschaffen en voorhanden hebben bij de uitvoering van bepaalde bewakingsopdrachten. De nieuwe wet op de private veiligheid van oktober 2017 breidde de mogelijkheden voor wapendracht door private veiligheidsagenten uit.⁵⁴ Het gaat niet enkel om de beveiliging van bepaalde waardetransporten, maar ook om de bewaking van bepaalde terreinen en gebouwen.

De regulering voor wapenbezit en -dracht binnen de private veiligheidssector gebeurt via een drietrapsstelsel, dat wordt opgevolgd door de algemene directie veiligheid en preventie van de FOD Binnenlandse Zaken. Ten eerste moet een onderneming een bijzondere toestemming krijgen om vuurwapens te mogen gebruiken. Ten tweede heeft het bedrijf een wapenbezitsvergunning nodig voor elk vuurwapen dat het aankoopt. Ten derde moet een veiligheidsagent een persoonlijke wapendrachtsvergunning hebben om effectief een vuurwapen te mogen dragen tijdens een bewakingsopdracht.

De voorbije jaren lijkt de wettelijke verruiming van het vuurwapenbezit door private veiligheidsagenten samen te gaan met een toename van het effectieve gebruik van deze wettelijke mogelijkheden.⁵⁵ Onder andere binnen het heersende debat over de kerntaken van politie en defensie ('het kerntakendebat') is er een groeiende tendens om statische bewakingsopdrachten uit te besteden aan de private sector. De bewaking van NAVO-gebouwen, maar ook van bepaalde legerkazernes en politiegebouwen gebeurt sinds enkele jaren door bewapende private veiligheidsagenten. Meer algemeen is er, na de terroristische aanslagen van 2016 een sterke stijging van de vraag naar private beveiliging, die in bepaalde gevallen ook gepaard gaat met de vraag naar een bewapende veiligheidsagent.⁵⁶

De ervaring van verschillende uitbaters van schietstanden dat het aantal schietbeurten door private veiligheidsbedrijven de voorbije jaren sterk is toegenomen, is een bijkomende indicatie dat deze bedrijven steeds meer vuurwapens verwerven en dat steeds meer private veiligheidsagenten een vuurwapen mogen dragen tijdens hun opdracht.⁵⁷ De wettelijke verplichtingen voor een private veiligheidsagent om een vuurwapen te mogen dragen zijn drievoudig: (1) hij heeft met succes de vereiste wapenopleiding van 42 uren gevolgd; (2) hij heeft bij de provinciegouverneur een persoonlijke wapendrachtsvergunning verkregen; en (3) hij neemt minstens om de zes maanden deel aan schietoefeningen. Tijdens deze oefeningen moet de bewaker telkens minstens 50 patronen afvuren.⁵⁸

Dit zou dan logischerwijs gepaard gaan met een groeiend aantal vuurwapens en munitie dat aangekocht wordt door private bewakingsbedrijven, een tendens die alvast door een door ons geïnterviewde wapenhandelaar aangehaald wordt.⁵⁹ Momenteel zijn er **1.413 vuurwapens** in het bezit van deze ondernemingen. Daarenboven lijkt er ook sprake van een verandering van de gebruikte types vuurwapens. Terwijl voorheen vooral revolvers gebruikt werden door de private veiligheid, worden deze de laatste jaren stelselmatig vervangen door pistolen.⁶⁰

Deze vuurwapens staan echter niet als zodanig geregistreerd in het CWR (zie tabel 7), waar momenteel geen enkel vuurwapen geregistreerd staat onder de categorie ‘private veiligheid’. De databank van de FOD Binnenlandse Zaken, waarin de vuurwapens in het bezit van private veiligheidsbedrijven geregistreerd staan, is niet gekoppeld aan het CWR. Hierdoor staan de vuurwapens die in het bezit zijn van private bewakingsbedrijven, in het CWR nog steeds geregistreerd op naam van de wapenhandelaars die ze ingevoerd en verkocht hebben en is het onmogelijk deze vuurwapens te onderscheiden van die welke daadwerkelijk in de stock van wapenhandelaars aanwezig zijn.⁶¹

2.3 Evoluties in de wettige redenen voor particulier wapenbezit

Naast overheidsdiensten en private veiligheidsdiensten kunnen ook particulieren in België onder bepaalde voorwaarden een vuurwapen verwerven. De federale Wapenwet voorziet de volgende wettige redenen voor particulier vuurwapenbezit: het sportief en recreatief schieten, de jacht en faunabeheer, het aanleggen van een vuurwapenverzameling, deelname aan historische, folkloristische, culturele of wetenschappelijke activiteiten, het uitoefenen van een risicovolle activiteit die het dragen van een vuurwapen noodzakelijk maakt of persoonlijke verdediging.⁶² De laatste twee wettige redenen zijn zeer strikt afgebakend en kunnen slechts in uitzonderlijke omstandigheden worden ingeroepen om een vuurwapen te verwerven. Omdat het om minder dan 60 vuurwapens gaat die om deze redenen in particulier bezit zijn (zie tabel 8), bespreken we deze wettige bezittitel niet verder. Personen kunnen enkel genoemde redenen inroepen wanneer ze een objectief en groot risico lopen en kunnen aantonen dat het voorhanden hebben van een vuurwapen dit grote risico in grote mate beperkt en hen kan beschermen.⁶³ Ook de deelname aan historische, folkloristische, culturele of wetenschappelijke activiteiten is een weinig gebruikte wettige reden, met ongeveer 300 geregistreerde vuurwapens. We richten ons daarom op de drie meest voorkomende wettige redenen: sportief en recreatief schieten (2.3.1), de jacht (2.3.2) en het aanleggen van een wapenverzameling (2.3.3). Voor elk van deze wettige redenen gaan we op zoek naar gegevens uit andere databanken ter onderbouwing, nuancering of aanvulling van de evoluties in het CWR.

2.3.1 Sportief en recreatief schieten

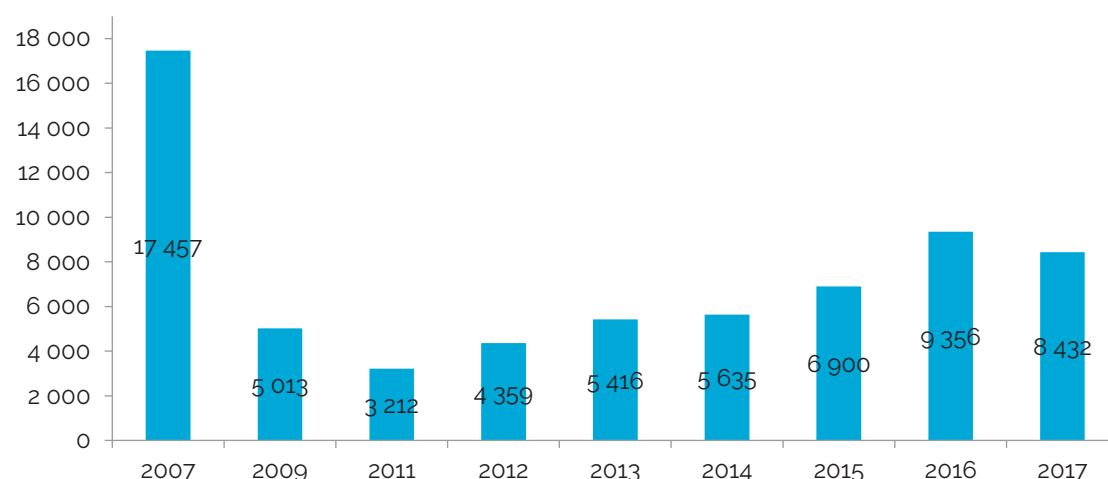
Het sport- en recreatief schieten is sinds de Wapenwet van 2006 een specifieke categorie voor de verwerving van vuurwapens door particulieren. Ongeveer een derde van alle in het CWR geregistreerde vuurwapens in het Vlaams Gewest vallen onder deze categorie (127.000 op een totaal van 335.000 in 2019). Bovendien is dit aantal de voorbije jaren toegenomen: in vergelijking met 2016 zijn er in 2019 ongeveer 26.000 vuurwapens meer geregistreerd (zie tabel 8).

Er is echter geen overkoepelende regulering van het sportief en recreatief schieten: er bestaan afzonderlijke regimes voor het sportschieten enerzijds en het recreatief schieten anderzijds. Sport is een regionale bevoegdheid, waardoor de Gemeenschappen instaan voor de uitwerking van een specifiek statuut en de bepaling van de voorwaarden voor sportschutters om hun sport te mogen uitoefenen. Met het Sportschuttersdecreet van 11 mei 2007 en het bijhorende uitvoeringsbesluit van 1 juni 2007

regelde de Vlaamse overheid het statuut voor sportschutters.⁶⁴ Terwijl dit decreet het algemene kader en de basisvoorwaarden beschrijft waaraan particulieren moeten voldoen om een sportschutterslicentie te kunnen verkrijgen, gebeurt de effectieve uitreiking en opvolging van deze licenties door private organisaties, met name de erkende schietsportfederaties.^a

Het aantal uitgereikte sportschutterslicenties door deze schietsportfederaties neemt sinds 2011 jaarlijks toe (tabel 9). In 2007 werden bijna 18.000 sportschutterslicenties uitgereikt, omdat op dat moment elke sportschutter door de inwerkingtreding van het Vlaamse sportschuttersdecreet een licentie moest aanvragen.⁶⁵ Sinds 2011 is het aantal licenties toegenomen van iets minder dan 4.000 tot 8.000 in 2017. Steeds meer particulieren beoefenen met andere woorden de schietsport en kunnen op basis van hun sportschutterslicentie hiervoor vergunningsplichtige vuurwapens verwerven. Ook de toename in de ledenaantallen van de twee grootste federaties (FROS en VSK) sinds 2010 met bijna 25% (van 24.354 in 2010 tot 30.271 in 2017) is een verdere aanwijzing van de stijgende populariteit van het sportschieten.⁶⁶

Tabel 9: Aantal uitgereikte sportschutterslicenties door de erkende schietsportkoepels, 2007-2017⁶⁷



Het recreatieve schieten daarentegen wordt niet door de Gemeenschappen geregeld, maar nog steeds via de federale Wapenwet. De wettige reden 'recreatief schieten' wordt enkel aangetoond door het bewijs van deelname aan recreatieve schietactiviteiten (minstens tien schietbeurten per jaar).⁶⁸ Recreatieve schutters moeten dus telkens een voorafgaande vergunning aanvragen bij de provinciale wapendiensten, waarbij het 'recreatieve schieten' als geldige reden geldt.

Het CWR laat niet toe een onderscheid te maken tussen sportschutters en recreatieve schutters. Sportschutters kunnen zowel via hun sportschutterslicentie vuurwapens verwerven als via een individuele vergunning. Via het ministerieel besluit van 15 maart 2007 heeft de Vlaamse overheid een lijst met vuurwapens afgebakend die via een sportschutterslicentie – dus zonder voorafgaande

^a Momenteel zijn drie schietsportfederaties erkend: de Vlaamse Schietsportkoepel (VSK), FROS Multisport Vlaanderen en Vlaams Traditionele Sporten (VlaS vzw). De overgrote meerderheid van de sportschutters is aangesloten bij de twee eerste federaties. Voor een meer uitgebreide bespreking van de regulering van de schietsport: Duquet, N. (2018), *Een schot in de roos. Uitdagingen inzake de regulering van de schietsport in Vlaanderen*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.

vergunning – kunnen worden verworven.⁶⁹ Iets minder dan de helft van de vuurwapens binnen deze categorie zijn verworven via een sportschutterslicentie. Bij de meerderheid van de vuurwapens geregistreerd onder ‘sportief of recreatief schieten’ kan daarom niet bepaald worden of het gaat om vuurwapens voor sportschutters of voor recreatieve schutters.

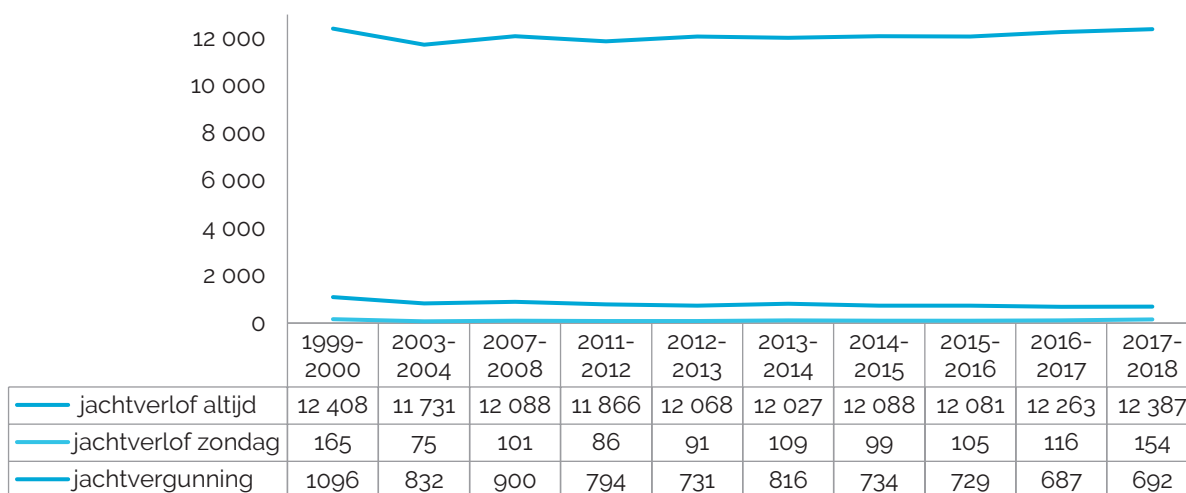
Over het aantal recreatieve schutters in Vlaanderen – en eventuele evoluties hierin - zijn geen cijfers bekend. Het aandeel recreatieve schutters in het totale aantal vuurwapens geregistreerd onder de noemer ‘sportief en recreatief schieten’ kunnen we dus niet bepalen. De stijging van het aantal sportschutterslicenties suggereert alvast dat een gedeelte van de stijging van het aantal geregistreerde vuurwapens onder de categorie ‘sportief en recreatief schieten’ toe te schrijven is aan het stijgende aantal sportschutters. Maar hoe groot dit aandeel concreet is in vergelijking met het aandeel recreatieve schutters kunnen we niet verder bepalen.

2.3.2 Jagen en het jachtverlof

Een tweede wettelijke bezitstitel is de jacht. Net zoals bij de schietsport gebeurt de uitwerking van deze bezitstitel door de regionale overheden. Het is de Vlaamse overheid die, op basis van het jachtdecreet van 24 juli 1991, de voorwaarden uitwerkt voor de verwerving van een jachtverlof, die de nodige proeven organiseert en het jachtverlof effectief uitreikt.⁷⁰ Op basis van dit jachtverlof kunnen de houders zonder telkens een vergunning te moeten aanvragen vuurwapens en munitie aanschaffen, meer specifiek die lange vuurwapens die de gewestelijke overheden toelaten voor de jacht op hun grondgebied.⁷¹

De gegevens in het CWR suggereren dat het aantal geregistreerde vuurwapens onder de bezitstitel van de jacht tussen 2016 en 2019 is toegenomen in Vlaanderen. In 2016 stonden 67.466 vuurwapens geregistreerd onder de jacht als wettelijke bezitstitel; in april 2019 was dit tot 74.181 toegenomen (tabel 10). Het aantal uitgereikte jachtverloven is de voorbije jaren relatief weinig veranderd. Uit de gegevens van het Agentschap Bos en Natuur van de Vlaamse overheid blijkt dat jaarlijks ongeveer 12.000 jachtverloven uitgereikt worden (tabel 10). Dit aantal is tussen 2011 en 2015 zeer stabiel gebleven. Enkel sinds het seizoen 2016-2017 lijkt er sprake van een lichte toename van het aantal jachtverloven: in 2015-2016 werden 12.186 jachtverloven uitgereikt, terwijl dit in de seizoenen nadien oploopt tot achtereenvolgens 12.379 en verder tot 12.541. Het lijkt er dus op dat het aantal geregistreerde vuurwapens onder de wettige reden ‘jacht’ de voorbije jaren relatief sterk gestegen is, terwijl het aantal personen met een jachtverlof in diezelfde periode veeleer stabiel is gebleven.

Tabel 10: Aantal uitgereikte jachtverloven en jachtvergunningen in het Vlaams Gewest, seizoen 2011-2012 tot en met seizoen 2017-2018^a (bron: Agentschap Natuur en Bos)



2.3.3 Wapenverzamelaars

Zowel particulieren als privaatrechtelijke musea kunnen vuurwapens aankopen en bezitten met als bedoeling een verzameling aan te leggen. Zodra ze een verzameling van meer dan vijf vuurwapens willen aanleggen, kunnen particulieren of privaatrechtelijke musea hiervoor een erkenning als wapenverzamelaar aanvragen bij de gouverneur via de provinciale wapendiensten. Met deze erkenning kunnen deze personen vervolgens vergunningsplichtige (en in sommige gevallen ook verboden) vuurwapens aankopen zonder voorafgaandelijke vergunning. Deze erkenning kan wel pas worden aangevraagd zodra een persoon vijf vergunde vuurwapens bezit; deze vuurwapens moeten dus telkens met een afzonderlijke vergunning verworven zijn.⁷² 'De intentie om een wapenverzameling aan te leggen' vormt in dat geval een wettige reden om zo'n vergunning aan te vragen.⁷³ Belangrijk is ook dat bij de aanvraag een thema moet worden aangegeven dat de uitbreiding van de verzameling tegelijkertijd rechtvaardigt en beperkt. Enkel wapens die passen binnen dit thema kunnen via de erkenning als wapenverzamelaar verworven worden.⁷⁴ Wanneer het aansluit bij het thema, kunnen wapenverzamelaars ook verboden wapens verwerven. Schieten met deze wapens mag dan weer niet, met uitzondering voor het testen en het noodzakelijke onderhoud.⁷⁵

Volgens een vertegenwoordiger van de wapenverzamelaars die we in het kader van dit onderzoek interviewden, schommelt het aantal verzamelaars in België al enkele jaren rond 1.000-1.200 personen. Hier zijn niet zo'n grote evoluties in, al zijn er wel meer in Vlaanderen dan in Wallonië. De Belgische Vereniging van Wapenhandelaars, momenteel de enige Belgische vereniging van erkende wapenverzamelaars, telt ongeveer 260 leden, die gemiddeld zo'n 50-60 vuurwapens bezitten.⁷⁶ In het CWR stonden in april 2019 in het Vlaams Gewest iets minder dan 25.000 vuurwapens geregistreerd bij

^a Een jachtvergunning geeft de houder de toelating te jagen op uitnodiging van iemand met een jachtverlof. Om een jachtvergunning aan te vragen, moet je in het bezit zijn van een jachtverlof. Je kan dan een jachtvergunning aanvragen voor iemand die je wil uitnodigen voor de jacht. Die persoon moet minstens 18 jaar zijn, buiten Vlaanderen een jachtverlof hebben en fysiek en psychisch in aanmerking komen om te jagen in Vlaanderen. Ook zijn/haar voorgeschiedenis wordt bekeken: er mogen geen ernstige veroordelingen op zijn/haar naam staan.

een erkende wapenverzamelaar, een lichte stijging in vergelijking met 2016 toen het nog 23.000 wapens betrof (zie tabel 7). Het gaat daarom in deze context over een kleine groep personen met gemiddeld gezien een groot aantal vuurwapens (waaronder in bepaalde gevallen ook verboden wapens).

2.4 Motieven voor vuurwapenbezit: een bevolkingsbevraging

Een alternatieve methode om zicht te krijgen op vuurwapenbezit in het Vlaams Gewest is een bevraging van een steekproef uit de Vlaamse bevolking. Daarom hebben we in het voorjaar van juni 2019 aan marktonderzoeksbureau iVox de opdracht gegeven een steekproef van 2.450 volwassen Vlamingen een vragenlijst voor te leggen over vuurwapenbezit. Deze steekproef is geselecteerd uit het online onderzoekspanel van iVox, dat momenteel uit meer dan 150.000 deelnemers bestaat.⁷⁷ Deze steekproef werd zodanig samengesteld dat ze representatief is voor de totale volwassen bevolking naar geslacht, leeftijd en woonplaats (provincie). De geselecteerde respondenten kregen in de periode mei-juni 2019 via internet de mogelijkheid de vragenlijst in te vullen. Naast een algemene vraag naar actueel (en vroeger) vuurwapenbezit, bevatte de vragenlijst ook vragen naar het aantal vuurwapens, de motieven voor vuurwapenbezit, de redenen waarom het vuurwapen uit huis verwijderd is en de mate waarin respondenten overwegen een vuurwapen aan te schaffen en welke redenen hier een rol in spelen.

Belangrijk is wel dat bij deze methode de interpretatie van de resultaten een aantal beperkingen heeft. Een bevraging van een steekproef uit de bevolking (en niet de gehele bevolking) betekent dat er altijd een zekere foutenmarge bestaat bij het veralgemenen van de resultaten uit de studie naar de gehele doelpopulatie, in dit geval de Vlaamse volwassen bevolking. Bovendien is de foutenmarge ook afhankelijk van bepaalde fouten of keuzes in het onderzoeksdesign. Een eerste type fout is een dekkingfout, waarbij niet elke persoon uit de doelpopulatie evenveel kans heeft om in de steekproef terecht te komen. Dit soort fout komt zeker voor bij het gebruik van een bestaand online panel. Omdat de deelnemers zich hiervoor vrijwillig aanmelden sluit dit panel in realiteit niet zeer nauw aan bij de algemene populatie.⁷⁸ Niet alle groepen in de samenleving zijn op een evenredige manier vertegenwoordigd in dit panel, waardoor er onvermijdelijk een zekere scheeftrekking optreedt in de resultaten van onze bevraging.⁷⁹ Een belangrijke bijkomende beperking van survey-onderzoek, zeker bij sociaal gevoelige onderwerpen zoals wapenbezit, is sociaal wenselijk antwoordgedrag. Respondenten zijn niet altijd geneigd volledig waarheidsgetrouw te antwoorden op vragen die peilen naar sociaal gevoelige of illegale gedragingen. Daardoor is het risico reëel dat de gerapporteerde frequenties een onderrapportage van de werkelijkheid zijn.⁸⁰ Hoewel het risico op sociaal wenselijk antwoordgedrag in een online vragenlijst die alleen wordt ingevuld minder groot is dan in een *face-to-face* bevraging, zijn respondenten ook in dergelijke gevallen nog steeds geneigd sociaal wenselijk te antwoorden.

Hoewel we dus steeds rekening moeten houden met deze beperkingen, heeft een rechtstreekse bevraging omtrent vuurwapenbezit (en de motieven hiervoor) bij de Vlaamse bevolking in vergelijking met de eerdere gebruikte databanken verschillende voordelen. Ze laat op de eerste plaats toe om individuele burgers rechtstreeks te bevragen over alle verschillende motieven voor vuurwapenbezit. Daarnaast brengt ze ook andere aspecten van vuurwapenbezit in beeld, zoals hoeveel en hoe lang wapens in het bezit van respondenten zijn, wat hun vroegere vuurwapenbezit was en waar hun interesse in vuurwapenbezit vandaan komt.

Wat leren bevolkingsbevragingen over particulier vuurwapenbezit?

Survey-onderzoek naar vuurwapenbezit is zeldzaam in Europa. Vergelijkingen maken doorheen de tijd en met andere landen is daarom zeer moeilijk. Daarenboven is het niet vanzelfsprekend om de resultaten uit verschillende surveys met elkaar te vergelijken. Het gebruikte onderzoeksdesign (mate van anonimiteit, type vragen, concrete woordkeuze, de bevraagde populatie, enzovoort) beïnvloedt, meer nog dan de grootte van de steekproef, de resultaten ervan.⁸¹ Het vergelijken van resultaten uit verschillende surveys moet daarom altijd met de nodige voorzichtigheid gebeuren.

Een belangrijke bron van informatie over vuurwapenbezit in Europa is de *International Crime Victim Survey* (ICVS). Deze bevolkingsbevraging, die werd afgenomen in tientallen landen, peilde ook telkens naar de aanwezigheid van vuurwapens in huis. Het ging wel slechts om één vraag naar vuurwapenbezit, omdat de vragenlijst vooral aandacht had voor slachtofferschap van criminaliteit. Het voordeel van deze survey is dat ze gedurende drie decennia (1989 tot 2005) op verschillende momenten is afgenomen, telkens via hetzelfde onderzoeksdesign. In elke afname werd ook een steekproef uit de Belgische bevolking bevraagd. De meest recente afname van deze bevraging dateert echter uit 2005. Ook vanuit het Vredesinstituut bevroegen we meer recent (in 2010) een steekproef van de Belgische bevolking over vuurwapenbezit. Omdat deze bevraging gebeurde via een andere methode (telefonisch) en de steekproeftrekking anders verliep (via een panel van het onderzoeksbureau TNS Dimarso) kunnen we de resultaten uit deze eerdere studie niet zomaar in lijn brengen met de resultaten uit de ICVS, of met de bevindingen uit onze huidige survey.

Rekening houdend met deze beperkingen, kunnen we toch enkele algemene conclusies formuleren over vuurwapenbezit in België. De resultaten uit de achtereenvolgende ICVS suggereren dat het vuurwapenbezit in België tussen 1989 en 2005 gradueel afnam. Gaf in 1989 nog 16,6% van de Belgische respondenten aan thuis een vuurwapen te hebben, dan nam dit af tot 11,4% in 2005.⁸² In de enquête in opdracht van het Vredesinstituut uit 2010 bij 1.000 Belgische respondenten gaf 5,1% van de bevraagde Belgen aan thuis een vuurwapen te bezitten. Hoewel deze resultaten, zoals boven aangestipt, niet zonder meer vergeleken kunnen worden met de ICVS-studies, bevestigen ook zij de afname van het particuliere wapenbezit. Voorts gaf in onze survey uit 2010 **3,4%** van de respondenten in het Vlaams Gewest aan een vuurwapen in huis te hebben. Hiermee lag het vuurwapenbezit in Vlaanderen lager dan in de andere gewesten, waar 5,4% (Brussels Hoofdstedelijk Gewest) en 9,3% (Waals Gewest) van de bevraagde personen zei een vuurwapen in huis te hebben.⁸³

Het vergelijken van vuurwapenbezit tussen landen is momenteel niet vanzelfsprekend, ook weer door een gebrek aan relevant survey-onderzoek. Een uitzondering hierop was de Eurobarometer die in opdracht van de EU door TNS in 2013 bij meer dan 26.000 Europese burgers werd afgenomen.⁸⁴ In deze survey gaf 3% van de bevraagde Belgische respondenten aan een vuurwapen bezitten; een bijkomende 7% zei vroeger een vuurwapen gehad te hebben.^a Deze cijfers liggen in lijn met landen als Nederland (3%) en Engeland en Wales (4,5%), terwijl Finland (34%), Oostenrijk (30%), Zwitserland (27%) en Zweden (23%) veel hogere percentages van vuurwapenbezit kennen.⁸⁵

^a Ook voor deze studie geldt dat verschillen in de onderzoeksopzet een vergelijking met de andere vermelde studies bemoeilijkt. De Eurobarometer peilde immers enkel naar persoonlijk wapenbezit, terwijl de andere studies vuurwapenbezit op het niveau van het huishouden bevroegen.

In de huidige bevraging bij volwassen respondenten in mei-juni 2019 in het Vlaams Gewest antwoordt **4,1%** bevestigend op de vraag of ze momenteel een vuurwapen in huis hebben.^a Hoewel we dit percentage dus niet zomaar in dezelfde lijn kunnen plaatsen als de voorgaande cijfers, suggereert deze bevraging dat het actueel vuurwapenbezit in Vlaanderen relatief beperkt blijft. Van de personen die aangeven momenteel geen vuurwapen(s) in huis te hebben, zegt 7,6% (n=178) vroeger wel een vuurwapen in huis te hebben gehad (tabel 11). Samengenomen betekent dit dat 11,7% van de bevroegde personen in het Vlaams Gewest nu of vroeger een vuurwapen in huis heeft (gehad).

De meerderheid van de vuurwapenbezitters in deze studie (56,1%) heeft één vuurwapen in huis. Iets meer mannen (54,1%) dan vrouwen geven aan een vuurwapen in huis te hebben. De gemiddelde leeftijd van een wapenbezitter in deze bevraging bedraagt 42 jaar. Binnen deze groep is 36% jonger dan 34 jaar en 17% ouder dan 55 jaar. De grootste groep wapenbezitters is bijgevolg tussen 35 en 55 jaar oud (48%).

Het huidige en vroegere wapenbezit verschilt tussen de Vlaamse provincies (tabel 11). In Vlaams-Brabant en Limburg ligt het gerapporteerde (huidige en vroegere) vuurwapenbezit hoger dan in de andere provincies. De absolute aantallen respondenten zijn wel klein waardoor een veralgemening naar de volledige Vlaamse bevolking niet vanzelfsprekend is.

Tabel 11: Huidig en vroeger wapenbezit in huis, naar provincie.

Provincie	Aantal respondenten	Huidig wapenbezit (in %)	Vroeger wapenbezit (in%)
Antwerpen	710	3,7	6,3
Vlaams-Brabant	369	5,1	9,1
Oost-Vlaanderen	584	2,3	7,1
West-Vlaanderen	494	3,8	6,7
Limburg	280	6,5	11,4
Totaal	2.437	4,1	7,6

^a Belangrijk om te vermelden is dat de vraagstelling expliciet aangaf dat onder 'vuurwapens' geen 'luchtdrukgeweren, BB-guns, alarmpistolen, speelgoedwapens of onbruikbaar gemaakte wapens' verstaan werden.

Motieven voor wapenbezit

In deze survey peilden we ook naar de redenen waarom respondenten vuurwapens in huis hebben. Bij de oplijsting van mogelijke motieven voor vuurwapenbezit hebben we op de eerste plaats de link gemaakt met de wettige bezitstitels in de wapenwet. Deze vragen zijn enkel beantwoord door respondenten die aangeven een vuurwapen in huis te hebben (n=100). Dit is een kleine steekproef en voorzichtigheid met het veralgemenen van deze resultaten is daarom geboden.

Personen die momenteel een vuurwapen in huis hebben, gebruiken dit vuurwapen vooral om recreatief te schieten (32,0%) of om aan sportschieten te doen (19,1%). De andere wettige redenen – voor de jacht (4,9%) en als onderdeel van een wapenverzameling (5,8%) - worden minder aangeduid. De vermelding van ‘de jacht’ als wettige reden in deze survey ligt wel opvallend lager dan de gegevens in het CWR, waar jagen na sportief en recreatief schieten de meest voorkomende reden voor particulier wapenbezit in Vlaanderen is. Tegelijkertijd verschillen deze gegevens van de resultaten uit de Eurobarometer van 2013. Hierin vermeldde 21% van de respondenten jagen als motief, 22% sportschieten en 21% professionele redenen. Het meest aangehaalde motief bleek ‘persoonlijke bescherming’ (34%). De Eurobarometer maakte wel geen onderscheid tussen vroeger en huidig wapenbezit, wat een belangrijke verklaring voor dit verschil kan zijn.

Tabel 12: Mogelijke motieven voor huidig vuurwapenbezit (in %)^a

Motieven voor vuurwapenbezit	Aantal respondenten dat motief aanduidt	Aantal respondenten dat zelf het vuurwapen bezit & het motief aanduidt	Aantal respondenten met vuurwapen als bezit van ander gezinslid & het motief aanduidt
Voor de jacht	4,9	6,8	3,5
Voor het sportschieten	19,1	29,0	12,1
Om recreatief te schieten	32,0	31,0	32,6
Als onderdeel van verzameling	5,8	9,8	3,0
Voor esthetische reden	3,4	3,7	3,0
Voor het werk	11,1	11,5	10,8
Uit zelfverdediging, bescherming van gezin	13,2	17,7	10,1
Als deel van een erfenis	21,7	23,8	20,3

^a Belangrijk om mee te geven is dat de respondenten meerdere antwoorden konden aankruisen, waardoor de optelsom van deze percentages meer dan 100% bedraagt.

Uit zelfverdediging of voor de bescherming van het gezin wordt door 13,2% van de respondenten als (bijkomende) reden aangeduid. Dit percentage is hoger dan de wettige reden in de wapenwet, waarbij persoonlijke verdediging enkel in zeer specifieke omstandigheden als reden geldt. De betekenis van dit motief in deze survey verschilt van de wettige bezitstitel in de Wapenwet. De vermelding ervan gebeurt daarom meestal in combinatie met andere motieven, waarbij vooral 'recreatief schieten' als reden wordt aangevinkt. Omdat het in deze survey slechts om zeer kleine absolute aantallen gaat, kunnen we deze bevinding wel niet zomaar veralgemenen naar de Vlaamse bevolking. Respondenten die aangeven dat ze *zelf* eigenaar zijn van het vuurwapen, rapporteren vaker dat ze dit hebben uit zelfverdediging dan respondenten die aangeven dat het vuurwapen het bezit van een ander gezinslid is (17,7% versus 10,1%).

Een belangrijk deel van de vuurwapens die momenteel in het bezit van Vlaamse respondenten zijn, zijn **via een erfenis** in hun bezit gekomen (21,7%). Ingeval van een geërfd vergunningsplichtig vuurwapen, kan de erfgenaam ofwel zelf een wettige reden aantonen, ofwel kan hij het wapen legaal voorhanden houden zonder munitie ('passief wapenbezit'). In Vlaanderen staan momenteel ongeveer 27.000 vuurwapens in die hoedanigheid geregistreerd, of 8% van het totale aantal geregistreerde vuurwapens in het CWR (tabel 7). Een substantieel deel van de vuurwapens in particulier bezit in Vlaanderen wordt dus via erfenis doorgegeven. Hierbij aansluitend blijkt ook dat bijna de helft van de respondenten aangeeft het (langst aanwezige) vuurwapen al langer dan tien jaar in huis te hebben. Dit geldt voor 48% van de respondenten met één vuurwapen in huis, terwijl bij de respondenten met meerdere vuurwapens in huis 57% aangeeft het langst aanwezige vuurwapen al meer dan tien jaar in huis te hebben.

Vroeger wapenbezit

Naast de 4,1% van de respondenten die een vuurwapen in huis heeft, geeft 7,6% aan vroeger een vuurwapen in huis te hebben gehad (n=179). Dit percentage is quasi identiek aan het aantal Belgische respondenten in de Eurobarometer dat aangaf vroeger een vuurwapen te hebben gehad.⁸⁶ Wettelijk-administratieve vereisten blijken de belangrijkste reden waarom respondenten afstand doen van een vuurwapen (tabel 13). 'Geen administratieve procedure willen doorlopen om het vuurwapen te behouden' wordt door een op drie respondenten vermeld als reden. De combinatie met de respondenten die 'het niet langer voldoen aan de wettelijke verplichtingen' en 'geen vergunning hebben gekregen' vermelden als reden, doet vermoeden dat heel wat respondenten het vuurwapen verwijderden na aanpassingen aan de wapenwet of nadat het wapen via erfenis in hun bezit was gekomen.

Bijna 15% van de respondenten vermeldt nog andere redenen waarom ze niet langer een vuurwapen in huis hebben. Een eerste reden, vermeld door elf respondenten, is verhuizing. Het gaat dan om personen waarvan de ouders of de ex-partner een vuurwapen bezat. Ook de inlevering van het wapen na de aanpassingen aan de wapenwet (n=7) wordt vermeld als reden waarom het vuurwapen werd weggedaan. Ook dit sluit aan bij de vaststelling dat de gewijzigde wapenwet in 2006 een significante invloed had op het particulier wapenbezit.

Tabel 13: Mogelijke redenen waarom respondenten niet langer een vuurwapen een huis hebben

Mogelijke motieven waarom vuurwapen uit huis verwijderd	Aantal respondenten dat het motief aanduidt (in%)
Gestopt met activiteit waarvoor het vuurwapen werd gebruikt	12,5
Ik voelde me niet veilig met een vuurwapen in huis	8,3
Mijn gezinsleden wilden niet langer een vuurwapen in huis	14,1
Ik wilde geen administratieve procedure doorlopen om het vuurwapen te houden	30,3
Ik voldeed niet langer aan de wettelijke verplichtingen	16,3
Ik heb geprobeerd een vergunning te krijgen, maar dat is niet gelukt	1,1
Andere reden, namelijk...	14,7

Motieven voor gewenst wapenbezit

Naast huidig en vroeger wapenbezit peilde deze bevraging ook of respondenten die geen vuurwapen in huis hebben, overwegen een vuurwapen aan te schaffen. Van de respondenten die geen vuurwapen in huis hebben (n=2351), geeft 4% (n=94) aan dat ze overwegen om (opnieuw) een vuurwapen aan te schaffen. Binnen deze groep respondenten bezat 21% voorheen een vuurwapen. De meeste respondenten die overwegen een vuurwapen aan te schaffen, bezat dus voorheen geen vuurwapen.

Huidige wapenbezitters, vroegere wapenbezitters en personen die overwegen een vuurwapen aan te schaffen, blijken qua profiel enigszins van elkaar te verschillen (tabel 14). Zo zijn personen die overwegen een vuurwapen aan te schaffen vaker mannen dan huidige of vroegere wapenbezitters. Een mogelijke verklaring hiervoor kan de vraagstelling zijn: bij huidig wapenbezit peilen we naar de aanwezigheid van vuurwapens in huis, bij gewenst wapenbezit peilen we meer naar persoonlijke motivatie. Ook op het vlak van leeftijdsverdeling verschillen de drie groepen van elkaar. De oudste groep zijn de personen die vroeger een wapen bezaten. Slechts 22% van hen is jonger dan 35 jaar en bijna de helft (48%) is ouder dan 55 jaar. Bij de huidige wapenbezitters is 36% jonger dan 34 jaar en 47,5% tussen 35 en 54 jaar. De personen die aangeven dat ze overwegen een vuurwapen aan te schaffen vormen de jongste groep. Bijna de helft van hen (44%) is jonger dan 35. Op het vlak van opleidingsniveau zijn er geen significante verschillen: in elke groep geeft ongeveer 35% aan een diploma hoger onderwijs te hebben. Respondenten die overwegen een vuurwapen aan te schaffen zijn samengevat verhoudingsgewijs vaker jongere (onder 35) mannen dan huidige en vroegere wapenbezitters.

Tabel 14: Sociodemografische profielen van huidige wapenbezitters, vroegere wapenbezitters en respondenten die een wapen wensen te bezitten

	Huidige wapenbezitters (%)	Vroegere wapenbezitters (%)	Gewenst wapenbezit (%)
Man	54,1	51,4	62
Jonger dan 35	36	22	44
Diploma hoger onderwijs	35	32	32

Respondenten die overwegen een vuurwapen aan te schaffen, noemen vooral ‘om zich veilig te voelen’ (58,7%) en ‘om zichzelf (43,2%) of het gezin (48,3%) beter te kunnen beschermen’ als motieven. Beginnen met sportschieten (18,2%) of met recreatief schieten (28%) worden ook frequent vermeld (tabel 15). Opvallend is dat deze gegevens verschillen van de motieven die respondenten met een of meerdere vuurwapens in huis vermelden, waarvan slechts 13% ‘zelfverdediging/bescherming van gezin’ als motief aangeeft. Naast de verschillen in sociodemografisch profiel lijken ook de motieven voor (gewenst) wapenbezit anders dan de motieven voor effectief huidig wapenbezit, en dan met name de motivatie inzake persoonlijke bescherming of de eigen veiligheid. Het hypothetische karakter van de vraag naar gewenst wapenbezit kan mogelijk dit verschil in motivatie verklaren. Voor huidige wapenbezitters is de vraag naar het motief zeer concreet omdat ze een specifieke wettige reden moeten hebben om een vuurwapen te mogen bezitten. Voor niet-wapenbezitters is deze vraag abstracter en mogelijk minder gekoppeld aan de concrete wettige redenen.

Tabel 15: Redenen om eventueel een vuurwapen aan te schaffen, in % (n=97)

Mogelijke motieven om een vuurwapen aan te schaffen	% respondenten dat mogelijkheid aanvinkt
Om te beginnen jagen	0,9
Om te beginnen met sportschieten	18,2
Om te beginnen met recreatief schieten	28,0
Om een verzameling aan te leggen	1,4
Omdat ik me veiliger zou voelen	58,7
Om mijn gezin beter te kunnen beschermen	48,3
Om mijzelf beter te kunnen beschermen	43,2

2.5 Een synthese van een versplinterd beeld

Een omvattende beeldvorming over (evoluties in) het vuurwapenbezit in Vlaanderen en België is niet vanzelfsprekend. Een belangrijke reden hiervoor is de verspreiding van relevante gegevens over verschillende databanken. De verschillen in de opgenomen gegevens en het niveau waarop de informatie verzameld wordt, bemoeilijken het vergelijken van de beschikbare informatie. Dat betreffende databanken tot verschillende overheidsdiensten en overheidsniveaus behoren en in bepaalde gevallen ook tot private organisaties, zoals de schietsportfederaties, maakt de communicatie, interactie en afstemming niet eenvoudiger. Deze databanken hebben bovendien vaak een operationeel-administratieve opzet en zijn niet geschikt voor analyse- of statistische doeleinden. Desondanks kunnen we uit de triangulatie van deze databanken en uit de interviews enkele conclusies trekken over het vuurwapenbezit in Vlaanderen en verschillende (mogelijke) verklaringen naar voor schuiven voor de gestegen (vergunde) invoer van vuurwapens en munitie.

Een eerste vaststelling is dat de gestegen (vergunde) **invoer van vuurwapens** naar het Vlaams Gewest sinds 2005 samenloopt met een geleidelijke toename van het aantal geregistreerde vuurwapens en het aantal actieve vuurwapenbezitters in het CWR. In augustus 2019 waren er in het Vlaams Gewest 94.947 actieve vuurwapenbezitters en 335.112 geregistreerde vuurwapens. Ondanks de belangrijke beperkingen van het CWR (zie eerder), wijzen de evoluties in de verschillende categorieën toch op enkele mogelijke verklaringen voor deze toename. Vooral bij sportschutters en recreatieve schutters neemt het aantal vuurwapens toe. Hun aantal is sinds 2016 bovendien gestegen van 102.000 tot 127.000 in 2019, ongeveer een derde van alle geregistreerde vuurwapens in Vlaanderen. De vuurwapens geregistreerd voor de jacht en als onderdeel van een verzameling – de andere belangrijke wettelijke bezittitels voor particulieren – zijn de voorbije jaren minder sterk toegenomen, al is ook in beide categorieën sprake van een geleidelijke toename. Bovendien maken ze ook een kleiner aandeel uit van het aantal geregistreerde vuurwapens in Vlaanderen, respectievelijk ongeveer 20% (jacht) en 7% (wapenverzameling). Ook de triangulatie van de data in het CWR met de gegevens verkregen via andere diensten – schietsportfederaties, agentschap Natuur en Bos – en de bevindingen uit de interviews onderbouwen deze vaststellingen in zekere mate.

Wat betreft het effect van politiebewapening suggereren de data dat de effectieve aantallen over het algemeen relatief stabiel zijn ten opzichte van 2012. Tussen 2013 en 2018 lijkt er wel sprake van een zekere stijging, een tendens die ook uit de gegevens van het CWR naar boven komt. Recente grootschalige vervangingen van de beschikbare vuurwapens door politiediensten maken het moeilijk deze cijfers te interpreteren. Een gestegen invoer van vuurwapens betekent niet noodzakelijk dat het aantal actieve vuurwapens ook evenredig toeneemt. Zeker in het geval van politiebewapening lijkt er eerder sprake van een vervanging van het vuurwapenpark dan van een substantiële uitbreiding. Bovendien wordt ook de komende jaren een aankoopronde voorzien voor nieuwe en zwaardere collectieve wapens.

Een laatste verklaring voor de gestegen invoer is de toename in het vuurwapenbezit binnen de private veiligheidssector. Diverse respondenten signaleren dat het vuurwapenbezit bij private bewakingsdiensten de voorbije jaren gevoelig gestegen zou zijn. Vanwege een gebrekkige registratie zijn deze vuurwapens echter niet in het CWR te identificeren en ontbreken de kwantitatieve gegevens om deze signalen statistisch te onderbouwen.

Voor de **gestegen vergunde invoer van munitie** kunnen verschillende verklaringen naar voor worden geschoven. Omdat het gebrek aan een overzichtelijke registratie van de handel in munitie het onmogelijk maakt de effectieve handel in munitie in beeld te krijgen, zijn er diverse redenen waarom, naast de stijging van de vergunde invoer, ook effectief meer munitie verbruikt zou worden. In de eerste plaats is het logisch dat een groter aantal vuurwapens en vuurwapenbezitters ook betekent dat er meer munitie wordt aangekocht. Daarnaast is er een cumulatief effect omdat sportschutters een decretaal voorzien minimaal aantal schietbeurten dienen te doen. Om hun sportschutterslicentie te kunnen behouden, moeten sportschutters immers minstens twaalf keer per jaar schieten. Recreatieve schutters moeten minstens tien jaarlijkse schietbeurten aantonen om hun wapenvergunning te behouden. De toename in het aantal sportieve en recreatieve schutters betekent een evenredige stijging van het aantal schietbeurten, waar telkens een zekere hoeveelheid munitie verbruikt wordt. Een gelijkaardige verklaring geldt voor de toename van het gebruik van vuurwapens bij private bewakingsbedrijven. Elke veiligheidsagent die een wapen wil dragen, dient minstens tweemaal per jaar schietoefeningen te volgen, waarbij telkens minstens 50 patronen moeten worden afgevuurd.

Een alternatieve verklaring voor de gestegen vergunde invoer van munitie zou de gestegen kostprijs van munitie kunnen zijn. Een hogere kostprijs zou betekenen dat de invoer van eenzelfde hoeveelheid munitie duurder is geworden, waardoor een hogere vergunningswaarde geregistreerd wordt. Deze verklaring lijkt echter, in tegenstelling tot ons eerder onderzoek in 2010, momenteel geen echte reden te zijn.⁸⁷ Verschillende respondenten gaven aan dat de stukprijs van munitie de voorbije jaren niet echt is toegenomen.⁸⁸ Wel zouden geleidelijk meer disciplines erkend worden binnen het sportschieten die gebruik maken van lange wapens, waarvoor de munitie duurder is, en waarbij er een tendens is om zwaardere kalibers te gebruiken, die ook duurder zijn.⁸⁹

Een laatste belangrijke vaststelling is dat de evoluties in het vuurwapenbezit in Vlaanderen niet noodzakelijk volledig samenvallen met de evoluties in de invoer van vuurwapens. Omdat vuurwapens ook vernietigd kunnen worden, levert niet elk ingevoerd wapen ook netto een bijkomend vuurwapen in Vlaanderen op. Particulieren, griffies en politiediensten kunnen vuurwapens laten vernietigen door de proefbank. De concrete aantallen vernietigde vuurwapens lijken te verschillen tussen de bestaande databanken, wat een adequate inschatting van dit aantal bemoeilijkt.

3

Toenemende invoer van vuurwapens. Uitdagingen voor controle & opvolging

In dit derde hoofdstuk bespreken we de uitdagingen voor het controlesysteem op de invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen. De focus ligt hier in eerste instantie op de wijze waarop de controle op de invoer van vuurwapens en munitie gebeurt. Vanwege de grote verwevenheid met het controlesysteem op het bezit en voorhanden hebben van vuurwapens komen ook aspecten uit dit systeem aan bod, voor zover relevant voor het Vlaamse invoercontrolestelsel. De geïdentificeerde uitdagingen in dit hoofdstuk komen vooral uit de diepte-interviews, al gebruiken we waar nodig en relevant eveneens gegevens uit de eerdere hoofdstukken van dit rapport.

Het eerste deel van dit hoofdstuk bespreekt de uitdagingen die voortvloeien uit de complexiteit van het huidige controlesysteem (3.1). Meer specifiek gaan we dieper in op de uitdagingen veroorzaakt door de lange en complexe procedures, door de controle op de handel in vuurwapens binnen de Benelux, en door het geïntegreerde karakter van het controlesysteem. In een tweede deel bespreken we de uitdagingen verbonden aan een adequate opvolging (3.2). Achtereenvolgens komen volgende uitdagingen aan bod: de meerwaarde van een systematische opvolging van het effectieve gebruik van invoervergunningen; de nood aan informatie-uitwisseling en overleg; het belang van een versterkte administratieve capaciteit; en de uitdaging van de digitalisering.

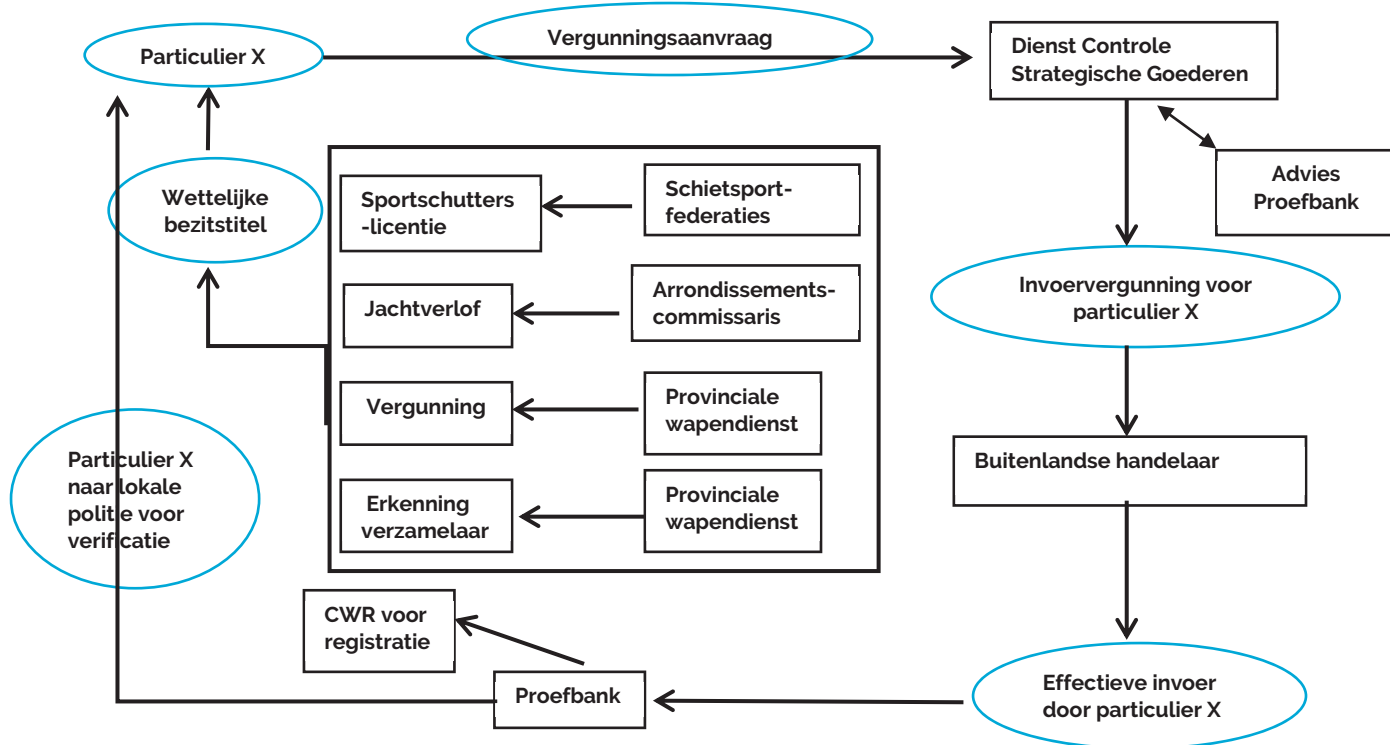
3.1 Complexe controle. Uitdagingen voor het sluiten van de ketting

De grote complexiteit van het bestaande controlesysteem en de veelheid aan betrokken actoren en overheidsniveaus bij die controle vormen een eerste algemene uitdaging voor het controlesysteem op de invoer van vuurwapens en munitie.

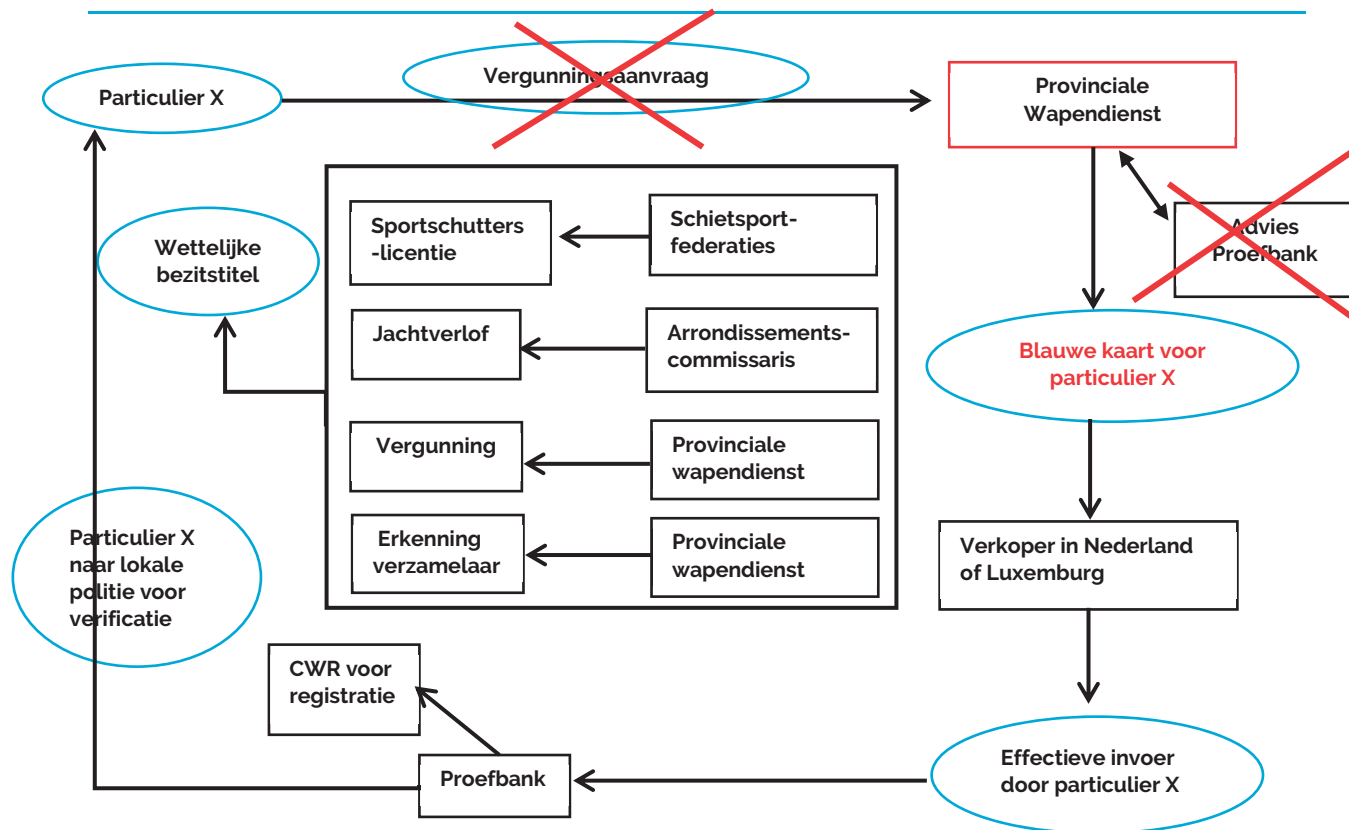
3.1.1 Een diversiteit aan betrokken diensten en overheidsniveaus

Een analyse van de geldende procedures voor de controle op de invoer van een vuurwapen in Vlaanderen toont onmiddellijk de grote complexiteit ervan. In die analyse bekijken we de procedure vanaf het ogenblik dat een particulier of een handelaar een vuurwapen wenst in te voeren tot en met de finale controle op het effectief voorhanden hebben van dat vuurwapen. De voorafgaande controles en procedures om een wettelijke bezitstitel te verwerven en de controles nadien op de blijvende geldigheid van die wettelijke bezitstitel, de binnenlandse handel en het binnenlandse gebruik van die vuurwapens nemen we er niet mee in op. We ontwikkelden figuren 8, 9 en 10 die het controlesysteem voor de invoer van een vuurwapen in Vlaanderen weergeven. Dat systeem kan verschillen al naargelang de invoerder een particulier of een wapenhandelaar is, en al naargelang het land van herkomst (Benelux vs. overige landen).

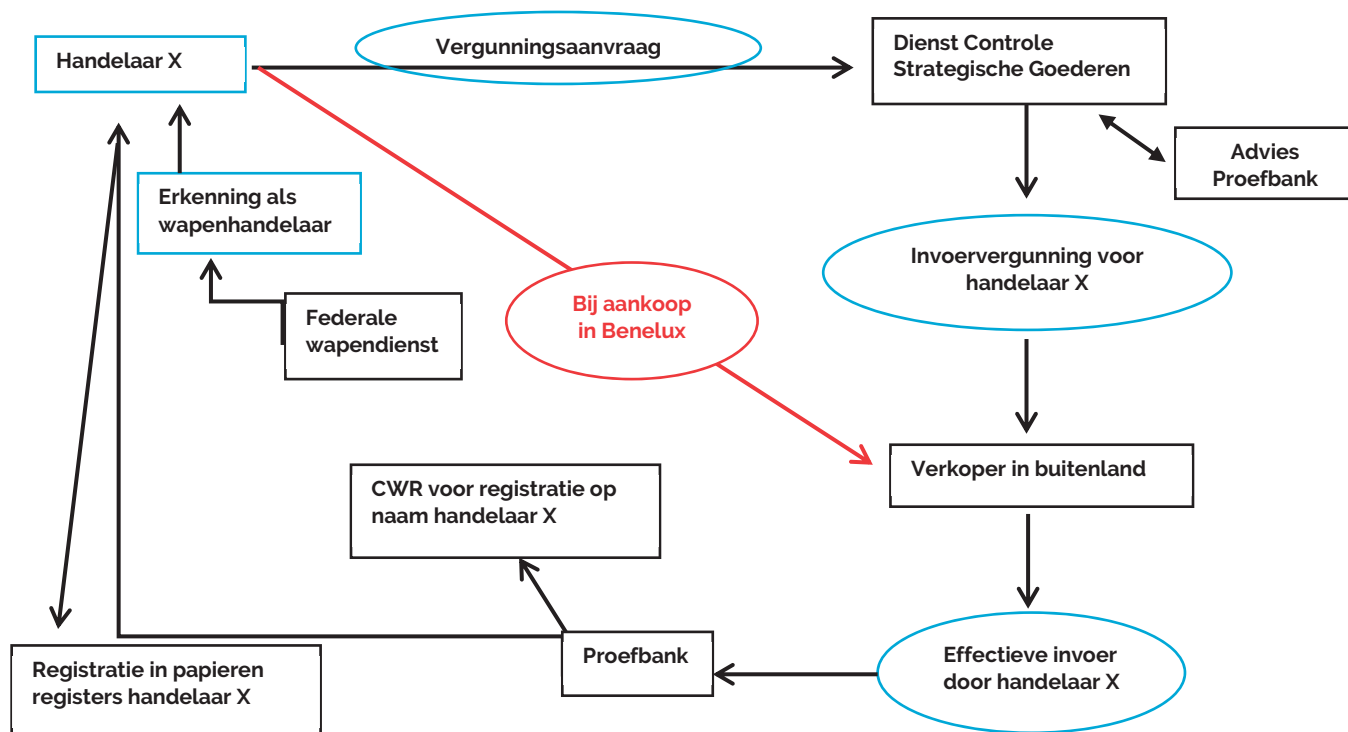
Figuur 8: Procedure voor de invoer van een vergunningsplichtig vuurwapen door een particulier



Figuur 9: Procedure voor invoer vergunningsplichtig vuurwapen vanuit Nederland en Luxemburg door particulier



Figuur 10: Procedure voor invoer vergunningsplichtig vuurwapen door een wapenhandelaar



Deze verschillende figuren illustreren niet enkel dat de procedures lang zijn, maar ook dat er een grote diversiteit aan diensten rechtstreeks of onrechtstreeks bij betrokken is. De complexe en lange controleprocedures brengen diverse concrete uitdagingen met zich mee: (1) de verkokering van de controleketen, (2) een grotere kans op fouten in de registratie en (3) langere doorlooptijden.

De verkokering van de controleketen

Het controlesysteem is een lange keten met veel verschillende betrokken actoren. Die hebben elk een eigen bevoegdheid, kennen eigen praktijken en beleidskeuzes, en zijn georganiseerd vanuit verschillende overheidsniveaus. Naast de gewestelijke controlediensten (d.w.z. de dCSG) zijn ook andere regionale agentschappen, de federale overheid, de provinciale overheden, lokale politiediensten en private organisaties (de schietsportfederaties) er in zekere mate bij betrokken.

In de praktijk leidt dit lappendeken tot een verkokering van de controleketen. Elke betrokken dienst is immers in eerste instantie bezig met de uitvoering van de eigen bevoegdheden en het optimaliseren van de eigen werking. Het is uiteraard essentieel dat elke dienst haar eigen verantwoordelijkheid opneemt en de toegewezen taken zo goed mogelijk uitvoert, maar de sterke verwevenheid en onderlinge afhankelijkheid van de controleketen wordt zo ten dele miskend.

De dCSG zet bijvoorbeeld sterk in op de optimalisering van de eigen interne werking. Verschillende respondenten gaven aan dat ze over de procedures van en contacten met de dCSG weinig tot geen opmerkingen hebben en dat ze doorgaans tevreden zijn over de werking van deze dienst.⁹⁰ De efficiëntie en de effectiviteit van de controle op de invoer van vuurwapens is echter niet alleen mee afhankelijk van de andere diensten, maar ook van de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de diensten onderling.

Een gevolg van deze verkokering is dat het controlesysteem niet volledig aaneengesloten is. Tussen de verschillende stappen en controles verloopt vaak enige tijd, waardoor niet altijd geweten is waar een vuurwapen zich bevindt en of het al effectief ingevoerd is of niet. Vertegenwoordigers van een provinciale wapendienst geven aan dat een legaal ingevoerd vuurwapen mogelijk pas enkele maanden na de aanbidding van het wapen bij de proefbank in het CWR wordt geregistreerd. In de tussenperiode staat dit wapen nergens geregistreerd en zijn de politiediensten er dus niet van op de hoogte dat de betreffende persoon een vuurwapen bezit.⁹¹

Het lappendeken van actoren, instanties en overheidsniveaus bemoeilijkt bovendien een **omvattende beeldvorming** inzake de omvang en aard van de handelsstromen in vuurwapens en munitie in Vlaanderen. De complexiteit van het controlesysteem heeft immers als gevolg dat het niet mogelijk is de handelsstromen in vuurwapens en munitie naar en binnen Vlaanderen op te volgen en adequaat in beeld brengen.

Meer kans op fouten

Een tweede belangrijke concrete uitdaging die voortvloeit uit de complexe controleketen, is het risico op (administratieve) fouten. Hoe meer diensten betrokken zijn bij een procedure, hoe groter immers de kans op fouten. De lengte van de procedure en het grote aantal betrokken diensten betekenen bovendien dat de gegevens die in het CWR vermeld zijn, niet altijd up-to-date zijn. Een door ons geïnterviewde wapenhandelaar geeft het volgende aan: *“Wij sturen lijsten met alle wapens die we invoeren naar de proefbank en krijgen dan van hen een document terug met het serienummer van elk vuurwapen. Zij zetten het wapen ook in het CWR op naam van ons als handelaar. Pas wanneer het wapen verkocht wordt en nadien tijdens de procedure door de politie wordt geregistreerd op naam van de koper, staan wij niet meer als eigenaar geregistreerd. De ervaring leert ons dat hier vaak zaken fout lopen; ik ga er daarom ook van uit dat er nog heel wat wapens in het CWR op onze naam geregistreerd staan.”*⁹²

Een analyse van het CWR leert dat er inderdaad ongeveer 40.000 vuurwapens geregistreerd staan bij wapenhandelaars. Hoewel wellicht een belangrijk gedeelte van die wapens zich ook effectief bij handelaars bevindt, blijkt uit dit onderzoek alvast een gedeelte daarvan in het bezit van private veiligheidsbedrijven te zijn (zie 2.2).

Lange behandeltermijnen en doorlooptijden

Een bijkomende concrete uitdaging die het complexe controlesysteem stelt, is dat het lang kan duren vooraleer de hele keten met alle noodzakelijke vergunningen, adviezen en controles is afgerond. De Vlaamse dCSG streeft actief naar een zo efficiënt mogelijke aanvraagprocedure. Met name de delegatie van de tekenbevoegdheid van de afgeleverde vergunningen van de bevoegde minister naar het afdelingshoofd in het departement Buitenlandse Zaken zou de procedure versneld hebben.⁹³ Bovendien maakt ook de recente implementatie van een nieuw online registratie- en aanvraagstelsel de aanvraagprocedure efficiënter.⁹⁴ Ook daardoor is de interne behandeling door de dCSG de afgelopen jaren sterk versneld.

De snelheid van de procedure is echter niet alleen afhankelijk van de efficiëntie waarmee de dCSG omgaat met vergunningsaanvragen. Vertragingen in de behandeling van de aanvragen blijken vaak te wijten aan het aanslepen van het advies van de proefbank, dat de dCSG bij elke vergunning vraagt.⁹⁵ De complexiteit van de procedures, nog versterkt door de diversiteit aan betrokken diensten en het personeelsgebrek aldaar, brengt met zich mee dat het in de praktijk lang kan duren vooraleer de correcte informatie bij de bevoegde diensten gekend is.

De boven reeds aangehaalde wapenhandelaar geeft vanuit zijn ervaring aan dat het *“vaak lange procedures zijn, gezien de betrokkenheid van de provinciale wapendiensten, de proefbank en de lokale politiediensten. Daardoor kan de geldigheidsduur van een bezitsvergunning al bijna afgelopen zijn vooraleer een particulier effectief een vuurwapen kan aanschaffen.”*⁹⁶ Deze lange doorlooptijden leiden ertoe dat handelaars de waarde van een invoervergunning vaak overschatten. Op het moment van de aanvraag weten handelaars nog niet hoeveel ze effectief zullen verkopen en dus moeten invoeren. *“Als we pas een vergunning zouden aanvragen op het moment dat we een bestelbon aankrijgen, is het vaak*

te laat om de vergunning te krijgen en het wapen op tijd ingevoerd te krijgen binnen de afgesproken levertermijn.”⁹⁷

3.1.2 De handel in vuurwapens en munitie in de Benelux

Een tweede specifieke uitdaging die het controlesysteem stelt, is **de onduidelijkheid over de handel in vuurwapens en munitie binnen de Benelux**. Op basis van Vuurwapenrichtlijn 91/477 mag een EU-lidstaat slechts de overbrenging van vuurwapens en munitie naar een andere lidstaat toestaan nadat de ontvangende lidstaat een bewijs aflevert dat het met deze overbrenging instemt.⁹⁸ Op die manier garanderen lidstaten dat zowel het uitvoerende als het ontvangende land op de hoogte zijn van en akkoord gaan met de overbrenging van de vuurwapens. Bovendien ontstaat zo een gesloten keten en verkleint het risico op afwending naar het illegale circuit. De overbrenging van een vuurwapen van de ene lidstaat naar een andere vereist dus in principe een uitvoer- en een invoervergunning.

Het Wapenhandeldecreet voorziet echter een uitzondering aangaande deze vergunningsplicht voor overbrengingen naar of vanuit Nederland of Luxemburg, dit vanwege het Benelux-verdrag. Voor de invoer van vergunningsplichtige vuurwapens en munitie vanuit deze landen is met andere woorden geen vergunning nodig. Volgens de dCSG vormt deze uitzondering geen belangrijke bedreiging: *“Het is niet omdat wij de overbrenging van vuurwapens en munitie vanuit Nederland niet controleren, dat ineens de wapenwet opgeschort is.”*⁹⁹ Particulieren of handelaars die een vuurwapen in Vlaanderen invoeren vanuit Nederland of Luxemburg, blijven dus onderworpen aan het Belgische controlesysteem op het legale bezit van vuurwapens.

Nederland en Luxemburg daarentegen maken de invoer van vuurwapens en munitie vanuit België wel vergunningsplichtig. De Nederlandse wet Wapens en Munitie vermeldt bijvoorbeeld dat het verboden is zonder consent een wapen of munitie te doen binnenkomen op het Nederlandse grondgebied.¹⁰⁰ Ook voor de in- of uitvoer van vuurwapens en munitie vanuit of naar België is met andere woorden een consent van de Nederlandse overheid nodig.^a Nederland en Luxemburg vragen daarom, alvorens ze de overbrenging van vuurwapens of munitie naar België goedkeuren, een officiële toestemming met de transfer vanuit België. Vertegenwoordigers van enkele provinciale wapendiensten gaven hierover aan dat: *“Nederland en Luxemburg willen voor de uitvoer van hun wapens een tegenovergesteld document van de Belgische autoriteiten om te zeggen dat die wapens hier binnen mogen. Omdat dat niet binnen het Wapenhandeldecreet valt, komen die verzoeken voor een officieel document bij de provinciale wapendiensten terecht.”*¹⁰¹ De provinciale wapendiensten proberen aan deze lacune tegemoet te komen via het systeem van de ‘**blauwe kaarten**’. Indien particulieren een vuurwapen in Nederland of Luxemburg willen aankopen, dan hebben ze hiervoor dus een blauwe kaart nodig. De federale Wapenwet noch een van de uitvoeringsbesluiten maakt echter melding van dit document, waardoor er geen wettelijke basis is om de aanvraag van een blauwe kaart afdwingbaar te maken.¹⁰² In de praktijk is het echter niet mogelijk om zonder dit document als particulier een vergunningsplichtig vuurwapen aan te kopen in beide landen.

^a Nederland stelt via het Besluit Strategische Goederen wel de overbrenging van *militaire* producten binnen de Benelux vrij van vergunningsplicht.

Sinds een jaar voorziet de Waalse administratie ook een formele invoervergunning voor de overbrenging van vuurwapens vanuit Luxemburg en Nederland naar het Waals Gewest. Het Vlaams Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben deze verplichting niet.¹⁰³ De federale wapendienst wijst er bovendien op dat niet enkel de wettelijke status van de blauwe kaart ontbreekt, maar ook dat dit document enkel geldt voor de overbrenging van vuurwapens categorie B (vergunningsplichtige vuurwapens) vanuit Nederland en Luxemburg naar België. Wapenverzamelaars mogen echter onder bepaalde omstandigheden, namelijk wanneer het binnen hun verzamelthema past, ook vuurwapens categorie A – verboden vuurwapens – bezitten. Voor de invoer vanuit Nederland of Luxemburg van een dergelijk vuurwapen kan een blauwe kaart daarom niet worden gebruikt. Het gevolg is dat de proefbank dit wapen in beslag zal nemen omdat de nodige wettelijke documenten ontbreken.¹⁰⁴ Het uitbreiden van de invoervergunningsplicht voor vuurwapens naar Nederland en Luxemburg zou hiervoor een oplossing kunnen bieden. De Vlaamse dienst wijst er in dit verband wel op dat, aangezien de betreffende vrijstelling in het Wapenhandeldecreet ingeschreven staat, de uitbreiding van de vergunningplicht een formele aanpassing aan het decretale kader zou betekenen. Bovendien wijst de dCSG erop dat moet worden nagegaan of het Vlaams Parlement, rekening houdend met de bepalingen van het Benelux-verdrag, wel volledig bevoegd is om deze aanpassingen kan doen.¹⁰⁵

3.1.3 De integratie van problemen en beperkingen vanuit het binnenlandse controlesysteem

De controle op de invoer van vuurwapens en munitie is de eerste laag van het controlestelsel op de binnenlandse handel en het bezit van vuurwapens. De Vlaamse overheid heeft daarom het Vlaamse controlestelsel afgestemd op de regelgeving inzake het wettelijke bezit van en de binnenlandse handel in vuurwapens. Naast de afstemming inzake het materiële toepassingsgebied (het onderscheid tussen vrije, vergunningsplichtige en verboden wapens), gebeurt deze afstemming vooral door een wettelijke bezitstitel verplicht te stellen voor het verkrijgen van een invoervergunning. Bovendien gebeurt ook de inhoudelijke beoordeling van vergunningsaanvragen – het risico voor de openbare orde en veiligheid, en het risico op afwending¹⁰⁶ - via die wettelijke bezitstitel. De dCSG gebruikt de bezitsvergunning of een ander document dat het wettelijke bezit van een vuurwapen toestaat, naast het advies van de proefbank, als (enige) indicator om de inhoudelijke criteria in het Wapenhandeldecreet te toetsen. Deze keuze is in zekere zin logisch. De dCSG zegt hierover het volgende: *“Iemand met een wapenvergunning model 4 heeft alle proeven doorlopen, dus daar heeft de provinciale wapendienst nagekeken of er al dan niet bepaalde risico’s voor de openbare orde en veiligheid zijn en of die persoon in staat is een vuurwapen te bezitten en te gebruiken.”*¹⁰⁷

Een neveneffect is dat beperkingen in de controle op het wettelijke bezit van vuurwapens ook het invoercontrolesysteem beïnvloeden. Het gebruik van (kopieën) van wettelijke bezitstitels om het risico voor de openbare orde en veiligheid in te schatten bij de controle op de invoer van vuurwapens, is in de praktijk niet waterdicht. Een eerste aspect is dat de documenten die een wettige reden aantonen niet noodzakelijk een goede controle van het risico voor de openbare orde en veiligheid vormen. Een tweede beperking is dat het invoercontrolesysteem niet zonder meer van de effectieve geldigheid van deze documenten kan uitgaan.

Wat de toetsing op het risico voor openbare orde en veiligheid betreft, is er bijvoorbeeld in de aanvraagprocedure voor een sportschutterslicentie geen voorafgaande toets door de lokale politie voorzien. Bepaalde meldingen in de politieregisters, bijvoorbeeld wanneer bepaalde feiten geseponneerd zijn omwille van opportuniteitsredenen of omdat het onderzoek nog lopende is, vormen net de inhoud van het voorafgaande advies van de lokale politie bij een vergunningsaanvraag. Eventuele dergelijke zachte informatie in de politionele databanken wordt bij de uitreiking van de licentie dus niet in aanmerking genomen. De sportschutterslicentie houdt daarom slechts een beperkte controle op het risico voor de openbare orde en veiligheid in.¹⁰⁸ De beoordeling van het risico voor openbare orde en veiligheid gebeurt bovendien pas na een jaar, en blijft beperkt tot het jaarlijkse uittreksel uit het strafregister dat vereist is om een sportschutterslicentie te vernieuwen. Ook in dat geval ontbreekt eventuele relevante zachte informatie uit de politiedatabanken, zoals informatie over niet-concrete feiten, lopende onderzoeken of uit opportuniteitsredenen geseponneerde pv's.

Bovendien bestaat er een risico op misbruik. Bijna de helft van de sportschutters wiens sportschutterslicentie niet verlengd, ingetrokken of geschorst is, stuurt dit document niet terug naar de schietsportfederaties.¹⁰⁹ Jaarlijks worden gemiddeld 400 à 600 licenties ingetrokken (veelal na overlijden, stoppen met sportschieten of overstap naar recreatief schieten) en worden enkele licenties geschorst (altijd op vraag van de gouverneur).¹¹⁰ Door het niet terugzenden van de ingetrokken of geschorste licentie kunnen de houders ervan, zolang de licentie geldig is (tussen een dag tot een jaar), met dit document invoervergunningen voor vuurwapens of munitie aanvragen.¹¹¹ Anderzijds hanteren de erkende schietsportfederaties een online beheerssysteem voor de uitreiking en opvolging van sportschutterslicenties en hebben de provinciale wapendiensten recent toegang gekregen tot deze systemen. Op die manier kunnen deze diensten de geldigheid van sportschutterslicenties rechtstreeks en dus efficiënter controleren.¹¹² De geïnterviewde schietsportfederatie geeft bovendien aan op het eerste zicht weinig bezwaren te zien om ook de dCSG deze toegang te verlenen.¹¹³

Een gelijkaardige uitdaging inzake het risico op misbruik geldt eveneens voor de controle op de geldigheid van een wapenvergunning als bewijs van een wettige reden om legaal een vuurwapen te kunnen verwerven en voorhanden te houden. Een eerste aspect van deze uitdaging komt voort uit het blijvende gebruik van papieren documenten. Aanvragers van een invoervergunning sturen een papieren kopie van de bezitsvergunning of van een andere wettelijke bezittitel op bij de aanvraag; toegang tot het CWR of de databanken van de provinciale wapendiensten voor de dCSG brengt de mogelijkheid met zich mee om de geldigheid van die kopie rechtstreeks te controleren. Dit vraagt geen grote tijdsinvestering en is ook voor de aanvrager geen bijkomende last. Een tweede aspect is dat een vergunning niet onmiddellijk wordt ingetrokken wanneer een mogelijk probleem voor de openbare orde opduikt. Zo verwijst een vertegenwoordiger van een provinciale wapendienst naar dossiers die bij hen hangende zijn omdat ze een melding gekregen hebben dat een persoon beter geen wapens zou hebben: *“wij moeten dan het advies van het parket afwachten en dat duurt een tijdje. Die persoon is dan niet noodzakelijk zijn sportschutterslicentie of jachtverlof kwijt en kan dus nog altijd een invoervergunning krijgen. Het zou dus wel nuttig kunnen zijn dat de Vlaamse overheid zou weten dat er een dossier lopende is.”*¹¹⁴ Tussen een eerste melding bij de provinciale wapendienst en de effectieve intrekking van een vergunning kan soms verschillende maanden verlopen.¹¹⁵ In de tussentijd kunnen personen dus nog steeds legaal vuurwapens aankopen in binnen- en buitenland, terwijl er desondanks aanwijzingen zijn van mogelijke risico's voor de openbare orde en veiligheid.

3.2 Uitdagingen in de opvolging

De opvolging van de uitgereikte invoervergunningen vormt een tweede algemene uitdaging voor het invoercontrolesysteem. Deze uitdaging vloeit niet per definitie voort uit de complexiteit van het controlesysteem als dusdanig, maar komt voort uit de wijze waarop dit systeem in de praktijk vorm krijgt. Meer concreet komen uit het onderzoek vier aspecten naar voor die elk een bijkomende uitdaging vormen voor de efficiëntie en effectiviteit van de bestaande controlepraktijk: (1) uitdagingen inzake de opvolging van het effectieve gebruik van de uitgereikte invoervergunningen; (2) uitdagingen in de informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de verschillende diensten; (3) de nood aan een versterkte administratieve capaciteit; en (4) de nood aan verdere digitalisering.

3.2.1 Opvolging van het effectieve gebruik van de uitgereikte invoervergunningen

Het is een uitdaging voor de dCSG zich een goed beeld te vormen van de effectief ingevoerde vuurwapens en munitie op basis van de door haar uitgereikte vergunningen. Een invoervergunning geeft de houder het recht een bepaalde hoeveelheid of voor een bepaalde waarde vuurwapens of munitie in te voeren maar deze formele goedkeuring houdt geen verplichting in om dat aantal vuurwapens of munitie ook effectief in te voeren. Momenteel richt de dCSG zich in de praktijk vooral op de controle van de aanvraag van de invoervergunning en minder op het effectieve gebruik van de uitgereikte vergunningen. Gebruikers van vergunningen bezorgen weliswaar jaarlijks een overzicht van de aantallen en waarde van de effectief ingevoerde (of uitgevoerde) goederen, maar deze gebruikersfiches worden op papier ingevuld en opgestuurd, wat een systematische analyse bemoeilijkt. Recent heeft de dCSG een online beheerssysteem geïmplementeerd voor de aanvraag van vergunningen, waarin ook de gebruikersfiches zouden kunnen worden gedigitaliseerd.¹¹⁶ Dit zou zowel de beeldvorming als de systematische opvolging van het gebruik van die vergunningen sterk kunnen verbeteren. Een systematische opvolging van de effectieve transfers via deze vergunningen heeft immers verschillende voordelen.

Een eerste meerwaarde van een goede en systematische opvolging van het effectieve gebruik van de uitgereikte vergunningen is dat ze relevante informatie kan aanleveren voor de beoordeling van toekomstige vergunningsaanvragen. Zo is de dCSG enkele jaren geleden de gebruikersfiches nauwgezetter beginnen op te volgen: *“Er zijn sommige wapenhandelaars die zich veilig willen stellen en veel te veel aanvragen. Als je dan, en we hebben dat enkele jaren geleden gedaan, de gebruikersfiches heel rigoureuus gaat opvragen en nakijken, dan merk je dat de reële invoer veel minder is dan wat er vergund is.”*¹¹⁷ Dergelijke informatie kan nuttig zijn om, in samenspraak met de aanvragers, een meer realistische inschatting van de waarde van vergunningen te bekomen.

Daarnaast is een systematische opvolging van de gebruikersfiches ook een eerste belangrijke voorwaarde voor de opsporing van eventuele misbruiken. Via de gebruikersfiches rapporteren vergunninghouders of en hoeveel vuurwapens en munitie zijn ingevoerd. Om misbruik van de eigen vergunningen te voorkomen of te identificeren, is het nodig dat de dCSG goed opvolgt of de vergunde

invoer al dan niet effectief gebeurd is. De uitdaging ligt er voor de dCSG in om in overleg met de proefbank en het CWR na te gaan of de informatie in de gebruikersfiches overeenstemt met de werkelijkheid. Deze controle is nodig om te voorkomen dat legaal ingevoerde vuurwapens in de illegaliteit belanden.

Een systematische opvolging van het effectieve gebruik van de uitgereikte vergunningen vormt ten derde een meerwaarde voor de publieke rapportage over het Vlaamse in-, uit- en doorvoercontrolebeleid inzake strategische goederen. Een betere elektronische registratie van het gebruik van de uitgereikte vergunningen maakt een betere publieke rapportage erover mogelijk. Een goede beeldvorming inzake de instroom van vuurwapens en munitie in Vlaanderen is belangrijk voor een beter onderbouwde beleidsvorming en om maatschappelijke en parlementaire controle op het beleid toe te laten.

Gezien deze voordelen is het van belang dat het recent geïmplementeerde online beheerssysteem ook de mogelijkheid voorziet het effectieve gebruik van de uitgereikte vergunningen op te kunnen volgen. Tegelijkertijd staat de dCSG voor de uitdaging die systematische opvolging van de uitgereikte vergunningen te voorzien en de nodige procedures hiervoor uit te werken, niet enkel binnen de eigen werking, maar ook samen met andere diensten zoals de proefbank en het CWR.

3.2.2 Informatie-uitwisseling en samenwerking: nodig, maar niet evident

De beschreven complexiteit en de veelheid aan diensten in het controlesysteem maken het nodig om relevante informatie tussen de verschillende diensten te delen. Bovendien betekent de sterke verwevenheid van het controlesysteem dat er nood is aan overleg om de praktijken, beleidskeuzes en wettelijke kaders verder op elkaar af te stemmen.

Momenteel vindt er al een zekere mate van informatie-uitwisseling tussen de betrokken diensten plaats. Zo organiseert de dCSG jaarlijks outreach-activiteiten naar bepaalde diensten, zoals bijvoorbeeld in juni 2019 naar de lokale politie.¹¹⁸ Verder maakt de dCSG maandelijks een overzicht over aan verschillende diensten, waaronder de provinciale wapendiensten, met de uitgereikte invoervergunningen. Zo kunnen deze diensten weten wie welk wapen gaat invoeren.¹¹⁹ Er is echter weinig feedback en overleg over het nut en relevantie van die informatie. Een aantal provinciale wapendiensten geven aan dat ze de maandelijkse overzichten die ze krijgen van de dCSG, niet allemaal even grondig opvolgen omwille van de personeelsinzet die hiervoor nodig is.

Het gevolg van deze moeilijke en moeizame informatie-uitwisseling en samenwerking is dat contactnames en consultatie van elkaars databanken en informatie niet systematisch maar enkel probleemgestuurd gebeuren. Bovendien blijft het voor de betrokken diensten zeer moeilijk om rechtstreekse toegang te krijgen tot andere databanken. Zo is bijvoorbeeld de rechtstreekse toegang tot het CWR voor de gewestelijke exportcontrolediensten, ondanks een K.B. van 2010, nog steeds niet geregeld. De consultatie van het CWR gebeurt dus nog steeds via een omweg, door met name de vraag aan de provinciale wapendiensten te stellen. Medewerkers van de dCSG stellen zich anderzijds de vraag of de meerwaarde van een dergelijke rechtstreekse toegang wel zeker is, gezien de noodzakelijke

afweging tussen de noodzakelijke investering van tijd en middelen efficiëntie en werkelijke impact.¹²⁰ Onder meer door een gebrek aan deze rechtstreekse toegang zegt de dCSG een goede samenwerking te hebben uitgebouwd met andere relevante diensten, in het bijzonder de provinciale wapendiensten om, ingeval van twijfel, de status van een vergunningsaanvrager te controleren.¹²¹ De dCSG geeft aan nog maar zelden geconfronteerd te zijn geweest met misbruiken van het systeem, of met pogingen om via vervalste documenten illegale transacties uit te voeren.¹²²

Bepaalde problemen of misbruiken kunnen echter, gezien de sterke verwevenheid, pas duidelijk worden bij een meer systematische controle op de stromen van vuurwapens en munitie. Directe toegang tot andere databanken is daarom belangrijk om de juistheid en geldigheid van de aangeleverde documenten te controleren. In deze context geldt het Europese Informatiesysteem interne markt (IMI) als een goede illustratie van de meerwaarde van een rechtstreekse toegang tot relevante informatie om de geldigheid van aangeleverde documenten te controleren. Sinds kort is de Europese Commissie bezig met de toepassing van het IMI voor het delen van informatie over uitvoer- en invoervergunningen voor vuurwapens tussen de betrokken controlediensten in de EU.¹²³ Alle vergunningen voor in- en uitvoer van civiele vuurwapens worden op die manier gedeeld, waardoor de geldigheid van de aangeleverde documenten bij een vergunningsaanvraag onmiddellijk en vlot te checken is. Ook de Vlaamse dCSG is actief betrokken bij de implementatiefase van dit informatie-uitwisselingsproject.

Het geïntegreerde karakter van het controlesysteem betekent bovendien dat regelmatig overleg tussen de betrokken diensten en overheidsniveaus nodig is om het eigen beleid en de wetgeving op elkaar af te stemmen. **Aanpassingen op het ene overheidsniveau of binnen de ene dienst hebben onvermijdelijk impact op de andere niveaus en diensten.** De impact van de recente aanpassingen aan de Vuurwapenrichtlijn en vervolgens de federale Wapenwet is hiervan een eerste illustratie. Via deze aanpassingen zijn bepaalde vuurwapens van vergunningsplichtig naar verboden wapen geherdefinieerd, maar de correcte toepassing van deze classificatie zorgt soms voor problemen.¹²⁴ Deze onduidelijkheid beïnvloedt niet enkel de werking van de provinciale wapendiensten en de proefbank, maar ook die van het Vlaamse invoercontrolesysteem. Verboden wapens mogen niet worden ingevoerd, tenzij voor bepaalde categorieën personen (zoals een erkende wapenverzamelaar). Het is daarom belangrijk dat alle verschillende betrokken diensten eenzelfde visie hebben op welke wapens verboden zijn en in welke mate bepaalde personen of actoren wettelijk gezien dergelijke wapens mogen invoeren en voorhanden hebben.

Een andere illustratie van die verwevenheid is de impact van het veranderde beleid bij de proefbank op de gehele procedure. Zo geeft de dCSG aan dat *“de heel voorzichtige houding van de proefbank momenteel een impact heeft op de doorlooptijd van de behandeling van aanvragen, hetgeen wrevel kan veroorzaken bij de particulieren en de wapenhandelaars, die dan natuurlijk ons contacteren.”*¹²⁵ Sommige respondenten suggereren dat een Vlaamse antenne van de proefbank een belangrijke verbetering zou zijn, die zowel de efficiëntie als de effectiviteit van de controle ten goede zou komen. Anderen geven aan dat de relatie met de proefbank momenteel weliswaar wat stroever verloopt, waarbij met name de verandering van directeur een zeker effect heeft - vooral op de doorlooptijden en op de strengere interpretatie van het wettelijke kader -, maar dat een tweede Nederlandstalige proefbank niet noodzakelijk is.

Samengevat kunnen we stellen dat er in de realiteit geen sprake is van een systematische opsporing van mogelijke misbruiken en dat daarvoor een verdere integratie van of samenwerking tussen de

verschillende aspecten van het controlesysteem nodig is. Zoals aangestipt, vinden er wel probleemgestuurde controles plaats, bijvoorbeeld wanneer er een vermoeden van misbruik wordt gesignaleerd, maar ontbreekt er een systematische terugkoppeling over welk gevolg daaraan wordt gegeven.¹²⁶

De beschreven beperkte informatie-uitwisseling en afstemming is niet zozeer het gevolg van slechte wil of van een principiële weerstand ertegen, maar van het gebrek aan een coördinerende instantie en structurele overlegorganen. De huidige controlepraktijk is kortom een lappendeken van bevoegde diensten, met elk hun specifieke verantwoordelijkheden en bevoegdheden, zonder overkoepelende aansturing. Zo blijft de kennis over de geldende procedures en praktijken bij andere diensten onbekend. De beperkte mankracht en gebrekkige digitalisering bemoeilijken de samenwerking en afstemming nog verder.

Sinds 2015 bestaat het **interfederaal overlegcomité illegale wapenhandel**, dat de betrokken overheden en administraties samenbrengt om informatie uit te wisselen en activiteiten te coördineren.¹²⁷ De meeste van de diensten betrokken in het invoercontrolestelsel maken deel uit van dit overlegcomité: de provincies, de gewestelijke diensten voor in-, uit- en doorvoer van strategische goederen (zoals de dCSG), de proefbank voor vuurwapens en de lokale politie zijn hierin vertegenwoordigd. Deze overlegstructuur kan een belangrijke rol vervullen in de verbetering van de afstemming, de samenwerking en het overleg inzake de controle op de legale (buitenlandse en binnenlandse) wapenhandel. Een sluitende controle op de legale wapenhandel is noodzakelijk om de afwending van vuurwapens naar de illegale handel en markt te voorkomen en om eventuele misbruiken van het legale controlesysteem op te sporen en aan te pakken.

3.2.3 Administratieve capaciteit

Een derde concrete uitdaging voor een efficiënte en effectieve opvolging van de handelsstromen in vuurwapens en munitie, is de gebrekkige administratieve capaciteit bij de betrokken diensten. De toename van het aantal vuurwapenbezitters en van het aantal vuurwapens stelt de efficiëntie en effectiviteit van het bestaande controlesysteem nog meer op de proef. Meer vergunningen – zowel voor bezit als voor invoer – die met dezelfde personeelsinzet moeten worden afgehandeld, zetten onvermijdelijk druk op alle niveaus van het systeem: op het advies door de proefbank, op de invoer van het wapen in het CWR, op de controle door de lokale politie, en op de controle op en opvolging van de wettelijke bezittitels.

Nu al leidt het beperkte personeelskader tot lange procedures en controles, en heeft het ook tot gevolg dat bepaalde controles niet grondig, systematisch of binnen de wettelijke termijn gebeuren. Diverse voorbeelden illustreren deze vaststelling. Zo blijkt de lokale politie, die in principe binnen drie maanden een advies moet geven, in heel wat politiezones deze wettelijke termijn niet te halen omdat de referentiepersonen bijkomende opdrachten moeten vervullen. Ook de gebrekkige personeelsbezetting bij de proefbank, met slechts een beperkt Nederlandstalig personeelskader, draagt bij tot de vaak lange behandeltermijnen. Bij bepaalde provinciale wapendiensten zet een beperking van de administratieve capaciteit eveneens druk op de mogelijkheden voor systematische controle en opvolging. Onder meer

de vijfjaarlijkse controle op de wapenvergunningen is niet bij alle provinciale wapendiensten binnen de voorziene termijn mogelijk.¹²⁸

3.2.4 De uitdaging van de digitalisering

Een laatste aspect dat de opvolging van de handel in vuurwapens en munitie bemoeilijkt, is de gebrekkige digitalisering van de huidige beheerssystemen. Hoewel verschillende diensten al voor bepaalde zaken met elektronische databanken werken, gebeuren de meeste procedures en contactnames nog steeds op papier. Vergunningsaanvragen – zowel voor de invoer als voor het binnenlandse bezit van vuurwapens – gebeuren vaak nog op papier. (Het is in die zin al wel een stap vooruit dat de dCSG onlangs een online systeem voor vergunningsaanvragen heeft geïmplementeerd.) Ook de vragen tot advies van de proefbank, politie of parket gebeuren via brief, net zoals de antwoorden erop. Informatie-uitwisseling tussen de verschillende diensten gebeurt eveneens via de post (zoals de maandelijkse overzichten die de dCSG aan de provinciale wapendiensten bezorgt) of via email, waarna die informatie handmatig wordt verwerkt. Tot slot zijn de registers van wapenverzamelaars, wapenhandelaars en schietclubs nog steeds vooral op papier te raadplegen.

De digitalisering van de verschillende systemen is een belangrijke stap naar een meer efficiënte, effectieve en klantvriendelijke controle.¹²⁹ Het kost immers heel wat tijd, ook voor de administratie, om alle nodige papieren documenten in te vullen, aan te vragen en uit te wisselen. Een verdere digitalisering kan deze processen versnellen. Daarnaast kan ze ook leiden tot een veel betere toegang tot voortdurend accurate informatie. Zoals boven reeds aangestipt, leiden de huidige procedures er bijvoorbeeld toe dat het lang duurt vooraleer een nieuwe eigenaar van een vuurwapen geregistreerd staat in het CWR, waardoor de informatie over het aantal vuurwapens dat een persoon bezit niet up-to-date is.¹³⁰ Bovendien is de digitalisering ook belangrijk om bepaalde handelsstromen beter in beeld te krijgen. De handel in met name munitie kan immers zeer moeilijk worden opgevolgd via een papieren register omdat de aankoop wel in een keer wordt ingeschreven, maar de verkoop doorheen de tijd in schijven verloopt. Dit maakt het bijna onmogelijk om koop en verkoop aan elkaar te linken.¹³¹

Een bijkomende uitdaging, die mee het gevolg is van de vele diensten in de controle, is de gebrekkige afstemming en koppeling van de databanken. Omdat de bestaande databanken niet aan elkaar gelinkt of niet toegankelijk voor andere diensten zijn, zijn een vlotte controle en een blijvende opvolging minder vanzelfsprekend. Een belangrijke oorzaak daarvan is dat de finaliteit en opbouw van de registratiesystemen verschillend zijn. Aldus een vertegenwoordiger van de provinciale wapendienst van Antwerpen: *“Het CWR is bijvoorbeeld een registratie van bezitters van wapens en van wapens zelf. Ons dossierbeheerssysteem is een systeem voor vergunningen en voor de registratie van aanvragen. En dat is anders. En zo heeft ieder systeem zijn eigen finaliteit.”*¹³² Een verbeterde digitalisering is daarom geen wondermiddel. Het kan de procedures efficiënter maken en de doorlooptijden verkorten, maar een loutere digitalisering van de huidige systemen zal nog steeds diverse uitdagingen laten bestaan. Het is daarom een opdracht om zoveel mogelijk procedures in hetzelfde systeem te integreren, niet enkel om het controlesysteem beter maar ook efficiënter te maken.

Tot slot worden de bestaande mogelijkheden om toegang te krijgen tot de databanken niet altijd uitgewerkt en zijn ze ook niet altijd bekend bij de verschillende diensten. De grote diversiteit aan overheidsdiensten en –agentschappen dat betrokken is in de registratie van en controle op de handel en het bezit van vuurwapens, maakt deze informatie-uitwisseling en rechtstreekse toegang er niet eenvoudiger op.¹³³ De verantwoordelijke overheid verschilt voor elke dienst, wat een bijkomende uitdaging is om goede afspraken te maken over data-uitwisseling en de onderlinge afstemming van de bestaande databanken. Dat betere kennis over databanken en rechtstreekse toegang tot andere databanken een meerwaarde kunnen zijn, illustreert de digitalisering van de beheerssystemen van de schietsportfederaties. Provinciale wapendiensten hebben hier rechtstreeks toegang toe gekregen en kunnen zo eenvoudig en efficiënt de meest up-to-date informatie controleren.¹³⁴

Afsluitende reflecties

De waarde van de vergunde invoer van vuurwapens, munitie en toebehoren in Vlaanderen stijgt al verschillende jaren. Met weliswaar jaarlijkse schommelingen steeg tussen 2011 en 2018 de vergunde invoer van vuurwapens van 2,4 miljoen euro tot 10,3 miljoen euro, en die van munitie van 4,3 miljoen euro tot 24,6 miljoen euro. Deze cijfers geven echter geen volledig beeld van de invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen omdat de overbrenging vanuit Nederland en Luxemburg niet vergunningsplichtig is (en dus in deze cijfers ontbreekt).¹³⁵ In combinatie met het gebrek aan rapportage over de werkelijke invoer van vuurwapens – niet alles wat wordt vergund, wordt immers ook effectief ingevoerd – betekent dit dat er weinig zicht is op het aantal vuurwapens dat effectief in Vlaanderen wordt ingevoerd.

Hoewel de gegevens inzake de vergunde invoer slechts een eerste indicatie voor een gestegen vuurwapenbezit en -gebruik in Vlaanderen zijn, bevestigen ook gegevens uit andere databanken, zoals het CWR, dat het aantal vuurwapens en actieve vuurwapenbezitters geleidelijk toeneemt. Hoewel het aantal vuurwapens bestemd voor de jacht of als onderdeel van een wapenverzameling eveneens gestegen is, is de stijgende trend vooral het resultaat van de toenemende populariteit van het sportschieten en het recreatieve schieten.

Via de triangulatie van verschillende databanken, die elk een 'deelfoto' tonen, kunnen we bepaalde tendensen en mogelijke verklaringen omtrent de instroom en handel in vuurwapens identificeren. Een nauwkeurig zicht krijgen op de handel in en het bezit van vuurwapens en munitie in Vlaanderen is echter onmogelijk, terwijl een omvattend overzicht wel belangrijk is voor een goede beleidsvorming inzake opvolging en handhaving, en voor een gedegen parlementaire en maatschappelijke controle op het beleid.

In vergelijking met andere Europese landen blijft het particuliere vuurwapenbezit in Vlaanderen beperkt. Uit de beschikbare cijfers komt naar voor dat ongeveer 4 à 5% van de Vlaamse huishoudens aangeeft een of meerdere vuurwapens te bezitten; in een bijkomende 7% van de huishoudens was vroeger een vuurwapen aanwezig. In andere Europese landen zoals de Scandinavische landen en Zwitserland, zijn verhoudingsgewijs meer vuurwapens aanwezig. Daarenboven is het aandeel respondenten dat aangeeft de aankoop van een vuurwapen te overwegen, relatief beperkt. Slechts een bijkomende 4% geeft aan de aankoop van een vuurwapen te overwegen, waarbij zelfbeschermings- en veiligheidsoverwegingen de meest belangrijke argumenten lijken. Dat laatste botst met de geest van de Belgische wapenwetgeving, die particulier wapenbezit enkel toestaat wanneer een persoon er een geldige reden voor heeft, zoals jagen, sport- of recreatief schieten en het verzamelen van wapens. Algemene bezorgdheden over de eigen veiligheid kunnen slechts in zeer strikt omschreven

omstandigheden een wettige reden zijn om een vuurwapen te kunnen verwerven en bezitten. Een efficiënt en effectief controlesysteem dat erop toeziet dat enkel personen met een wettelijk bepaalde, geldige reden vuurwapens verwerven en voorhanden hebben, blijft daarom nodig.

Een versplintering van bevoegdheden, controlemechanismen en registratiesystemen

Een controlesysteem omtrent de invoer, handel en gebruik van vuurwapens en munitie is nodig om verschillende redenen. Het vormt een (eerste) onderdeel van een omvattend stelsel dat probeert de risico's van vuurwapens voor de openbare orde en veiligheid te beperken en dat poogt te voorkomen dat vuurwapens in de verkeerde handen vallen. Daarnaast is een dergelijk systeem nodig voor een goede beeldvorming over de aantallen en types vuurwapens in onze samenleving.

De controle op de invoer van vuurwapens en munitie in Vlaanderen heeft in de praktijk een administratief karakter. Als de noodzakelijke documenten – aanvraagformulier, uitvoervergunning van land van herkomst en een bewijs van wettelijke bezitstitel – worden overgemaakt aan de bevoegde dienst (de dCSG), wordt de vergunning goedgekeurd. Deze insteek is in zekere zin logisch: zodra een persoon of een bedrijf wettelijk gezien vuurwapens mag verwerven en voorhanden hebben, heeft hij/het ook automatisch het recht om deze vuurwapens in het buitenland aan te kopen en in te voeren.

Op de eerste plaats betekent die benadering wel dat het op zijn minst nodig is de geldigheid van de aangeleverde documenten te controleren. Ook de opvolging van het gebruik van deze vergunningen is nodig om eventueel misbruik ervan te voorkomen. Daarenboven toont dit onderzoek aan dat de Vlaamse controle op de invoer van vuurwapens en munitie nauw en inherent verbonden is met het federale systeem inzake de binnenlandse verwerving en het bezit van vuurwapens.

In de praktijk betekent die verbondenheid dat verschillende overheidsinstanties en -niveaus betrokken zijn en dus moeten samenwerken voor een efficiënte en effectieve controle op de buitenlandse en binnenlandse handel in vuurwapens en munitie. De aanzienlijke versnippering en de veelheid aan diensten en overheidsniveaus betrokken bij de controle op en opvolging van ingevoerde vuurwapens in Vlaanderen, hypothekeren echter een efficiënt en sluitend controlesysteem, hoewel de betrokken diensten in de praktijk met het bestaande personeelskader proberen zo goed mogelijk samen te werken en waar mogelijk informatie te delen. Goede wil en een pragmatische houding zijn echter niet altijd voldoende. De informatiedeling gebeurt vooral ad hoc en veelal vraag- en probleemgestuurd; veel informatie wordt via email of op papier gedeeld, om dan door elke dienst in het eigen databaseersysteem te worden ingevoerd. Lange doorlooptijden, administratieve fouten, gaten in de opvolging, een beperkte kennis van elkaars praktijken en wettelijke kaders, en een beperkte structurele opsporing van misbruiken zijn daarom belangrijke uitdagingen voor alle betrokken diensten en overheidsniveaus.

Een eerste stap vooruit in dit verband zou een verdere digitalisering van de bestaande beheerssystemen zijn, waarbij ze compatibel, op elkaar afgestemd en met elkaar gelinkt worden. De financiële, juridische en praktische implicaties hiervan zijn echter groot, waardoor volgens de meeste respondenten in dit

onderzoek de kans op substantiële veranderingen zeer klein is. Desondanks blijken er alvast enkele initiatieven mogelijk met een beperkte financiële impact, zoals de rechtstreekse toegang tot het CWR of tot de beheerssystemen van de schietsportfederaties voor de dCSG. De betrokken diensten rechtstreeks toegang geven tot de bestaande systemen, kan niet enkel de kwaliteit van de databanken verhogen of synergieën creëren door dubbel werk te vermijden, maar kan ook de kwaliteit en snelheid van de controle ten goede komen.

Meer systematisch en regelmatig overleg tussen de verschillende diensten en overheidsniveaus is nodig. De nauwe verwevenheid van de verschillende onderdelen in het controlesysteem betekent dat veranderingen in beleid of wettelijk kader op het ene niveau of bij de ene dienst impact zal hebben op de werking van een ander niveau of een andere dienst. Met dit rapport willen we bijdragen tot een betere beeldvorming inzake de volledige controleketen en de verschillende instanties en diensten die erin betrokken zijn. Alvast voor het Vlaamse niveau tonen de analyses in dit rapport aan dat de Vlaamse overheid diverse controlebevoegdheden heeft binnen dit controlestelsel. Niet enkel de controle op de in- en uitvoer van vuurwapens is een Vlaamse bevoegdheid, ook de regulering van de schietsport en de jacht – de twee belangrijkste wettelijke bezitstitels voor particulier wapenbezit – behoren tot het Vlaamse bevoegdheidsdomein.

Het ontbreken van een overkoepelende instantie of overlegplatform maakt eventueel misbruik makkelijker te plegen en moeilijker op te sporen. De impact van beleidsmatige of wettelijke/decretale veranderingen op verschillende diensten en niveaus brengt de uitdaging met zich mee om initiatieven te ontwikkelen die overleg, afstemming en samenwerking stimuleren. Het in 2015 opgerichte interfederaal overlegcomité ter bestrijding van de illegale wapenproductie en -handel kan hier een belangrijke rol in spelen. Hoewel dit overlegcomité weliswaar in eerste instantie gericht is op de preventie en aanpak van illegale wapenhandel, is de link met de legale wapenhandel niet veraf. Een sluitende controle op de legale wapenhandel is immers een belangrijk instrument in de strijd tegen de illegale wapenhandel. Tegelijkertijd kan een betere samenwerking tussen de verschillende diensten ook de efficiëntie en klantvriendelijkheid van het controlesysteem verbeteren.

Eindnoten

- ¹ Overweging 6 Richtlijn 91/477/EEG inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens, *Publicatieblad van de Europese Unie*, L256/51, 13 september 1991.
- ² Duquet, N. & Van Alstein, M. (2012), *De registratie en traceerbaarheid van ingevoerde vuurwapens*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 3.
- ³ *Factsheet Vlaamse buitenlandse wapenhandel 2016*, https://vlaamsvredesinstituut.eu/wp-content/uploads/2019/03/20170920_factsheet_wapenhandel2016-1.pdf en *factsheet Vlaamse buitenlandse wapenhandel 2017*, https://vlaamsvredesinstituut.eu/wp-content/uploads/2019/03/factsheet_wapenhandel_2017.pdf
- ⁴ Bijzondere wet van 12 augustus 2003 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, *B.S.*, 20 augustus 2003.
- ⁵ Depauw, S. & Baum, T. (2016), *Spelregels voor wapenhandel. Het juridisch kader voor de buitenlandse handel in strategische goederen*, Leuven: Acco, p.98.
- ⁶ Te raadplegen via <https://www.fdfa.be/nl/maand-en-jaarverslagen>
- ⁷ Wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens, *B.S.*, 9 juni 2006.
- ⁸ Richtlijn (EU) 2017/853 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens, *Publicatieblad van de Europese Unie*, L137/22, 24 mei 2017.
- ⁹ Hoofdstuk 22 artikel 151-163 van de wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *B.S.*, 24 mei 2019.
- ¹⁰ Artikel 3 § 1 Wapenwet, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2006060830&table_name=wet
- ¹¹ Artikel 27 Wapenwet.
- ¹² Artikel 3 § 2 Wapenwet
- ¹³ Artikel 3 § 3 Wapenwet
- ¹⁴ Artikel 3 §4 Wapenhandeldecreet.
- ¹⁵ Nys, T. (2015), *De controle op de Vlaamse internationale wapenhandel. Actoren, regels, hete hangijzers en uitdagingen*. Heule: Inni Publishers, p. 65-66.
- ¹⁶ Koninklijk besluit van 8 maart 1993 tot regeling van de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie, *B.S.*, 6 april 1993.
- ¹⁷ Nys, T. (2015), *De controle op de Vlaamse internationale wapenhandel. Actoren, regels, hete hangijzers en uitdagingen*. Heule: Inni Publishers, p. 53.
- ¹⁸ Artikel 3 §1 2° lid Wapenhandeldecreet.
- ¹⁹ Nys, T. (2015), *De controle op de Vlaamse internationale wapenhandel. Actoren, regels, hete hangijzers en uitdagingen*. Heule: Inni Publishers, p. 52-53.
- ²⁰ Artikels 30 en 34 Vlaams Wapenhandeldecreet.
- ²¹ Artikel 42 §1 Vlaams Wapenhandelbesluit.
- ²² <https://www.fdfa.be/nl/civiele-vuurwapens#Link201>
- ²³ <https://www.fdfa.be/nl/invoer-civiele-vuurwapens>
- ²⁴ <https://www.fdfa.be/node/2767/>
- ²⁵ Interview vertegenwoordigers dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.
- ²⁶ Nys, T. (2015), *De controle op de Vlaamse internationale wapenhandel. Actoren, regels, hete hangijzers en uitdagingen*. Heule: Inni Publishers, p. 74.
- ²⁷ Artikel 32 Wapenhandeldecreet van 15 juni 2012.
- ²⁸ Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.
- ²⁹ Artikel 6 1° lid Koninklijk besluit van 10 oktober 2010 tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 september 1991 tot uitvoering van de Wapenwet en het koninklijk besluit van 8 augustus 1994 betreffende de Europese vuurwapenpassen, *B.S.*, 14 oktober 2010.
- ³⁰ Nys, T. (2015), *De controle op de Vlaamse internationale wapenhandel. Actoren, regels, hete hangijzers en uitdagingen*. Heule: Inni Publishers, p. 69.
- ³¹ Duquet, N. & Van Alstein, M. (2012), *De registratie en traceerbaarheid van ingevoerde vuurwapens*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 4.
- ³² Artikel 2 4° Vlaams Wapenhandeldecreet.
- ³³ Gemeenschappelijke EU-Lijst van militaire goederen op 26 februari 2018 door de Raad vastgesteld, *Publicatieblad van de Europese Unie*, C98, 15 maart 2018, p. 1-2, https://www.fdfa.be/sites/default/files/atoms/files/20180226_Gemeenschappelijke%20EU-lijst%20van%20militaire%20goederen.pdf

- ³⁴ Jaarlijks verslag van de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement over de verstrekte en geweigerde vergunningen voor wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie. 2017, Vlaams Parlement, zittingsjaar 2017-2018, stuk 53/1, p. 28-29.
- ³⁵ Duquet, N. & Van Alstein, M. (2011), *Vuurwapens. Handel, bezit en gebruik*. Leuven: Acco, p. 99.
- ³⁶ Duquet, N. & Van Alstein, M. (2011), *Vuurwapens. Handel, bezit en gebruik*. Leuven: Acco, p. 194.
- ³⁷ Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019; interview vertegenwoordiger wapenverzamelaars, 3 juli 2019.
- ³⁸ Artikel 3 §4 Wapenhandeldecreet van 15 juni 2012.
- ³⁹ <http://stat.nbb.be/Index.aspx?DataSetCode=EXTTRADEVLNAT&lang=nl>
- ⁴⁰ https://www.nbb.be/doc/dq/n_method/m_enm1705m.pdf, p. 7.
- ⁴¹ Artikel 4 Wapenwet.
- ⁴² Duquet, N. & Van Alstein, M. (2011), *Vuurwapens. Handel, bezit en gebruik*. Leuven: Acco, p. 175-176.
- ⁴³ Interview vertegenwoordigers Centraal Wapenregister, 21 augustus 2019.
- ⁴⁴ Koninklijk besluit tot wijziging van diverse koninklijke besluiten ter uitvoering van de wapenwet, betreffende de uitlening, de neutralisering en de vernietiging van vuurwapens en tot bepaling van de procedure bedoeld in artikel 45/1 van de wapenwet, B.S., 28 februari 2018.
- ⁴⁵ Interview vertegenwoordigers Centraal Wapenregister, 21 augustus 2019.
- ⁴⁶ Geens, K. (2019), Aangifteperiode voor niet-vergunde vuurwapens, laders en munitie - Voorlopig verslag, brief aan het Parlement.
- ⁴⁷ Koninklijk besluit van 7 januari 2018 tot wijziging van diverse koninklijke besluiten ter uitvoering van de wapenwet, betreffende de uitlening, de neutralisering en de vernietiging van vuurwapens en tot bepaling van de procedure bedoeld in artikel 45/1 van de wapenwet, B.S., 28 februari 2018.
- ⁴⁸ Geens, K., antwoord op de schriftelijke vraag 1760 d.d. 28 februari 2017 door K. Degroote tot minister K. Geens, Schriftelijke Vragen en Antwoorden, *zitting 2016-2017, Qrva 54 113*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 31 maart 2017.
- ⁴⁹ Interview met vertegenwoordigers van de provinciale wapendienst Antwerpen, 21 juni 2019.
- ⁵⁰ Artikel 4 1° en artikel 5 1° Koninklijk Besluit van 3 juni 2007 betreffende de bewapening van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, alsook de bewapening van de leden van de Diensten Enquêtes bij de Vaste Comités P en I en van het personeel van de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie, B.S., 22 juni 2007, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&table_name=wet&cn=2007060363
- ⁵¹ Omzendbrief GPI 62bis tot wijziging van de omzendbrief GPI 62 van 14 februari 2008 betreffende de bewapening van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, B.S., 19 oktober 2017, p. 97237-97238.
- ⁵² 'Politie koopt grof geschut om 'criminelen met gelijke middelen te bestrijden', De Standaard, 13 maart 2019, https://www.standaard.be/cnt/dmf20190313_04251870
- ⁵³ Omzendbrief GPI51 van 13 september 2006 betreffende de behandeling van afgedankt politiematerieel – richtlijnen en aanbevelingen, B.S., 12 oktober 2006.
- ⁵⁴ Artikel 92 Wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, B.S., 31 oktober 2017.
- ⁵⁵ Interview Directeur directie Private Veiligheid Algemene Directie Veiligheid en Preventie FOD Binnenlandse Zaken, 7 oktober 2019.
- ⁵⁶ Interview Directeur directie Private Veiligheid Algemene Directie Veiligheid en Preventie FOD Binnenlandse Zaken, 7 oktober 2019.
- ⁵⁷ Interview met vertegenwoordiger wapenverzamelaars, 3 juli 2019; interview wapenhandelaar 19 augustus 2019; interview vertegenwoordigers FROS, 4 juli 2019.
- ⁵⁸ <https://vigilis.ibz.be/pages/abcdef.aspx?Pageld=bewaking/bewakingsagent/mag&Culture=nl&keyword=Wapens&searchkey=word=>
- ⁵⁹ Interview wapenhandelaar 19 augustus 2019.
- ⁶⁰ Interview Directeur directie Private Veiligheid Algemene Directie Veiligheid en Preventie FOD Binnenlandse Zaken, 7 oktober 2019.
- ⁶¹ Interview vertegenwoordigers Centraal Wapenregister, 21 augustus 2019.
- ⁶² Artikel 11 §3 Wapenwet.
- ⁶³ Artikel 3 9° d) Wapenwet.
- ⁶⁴ Decreet van 11 mei 2007 houdende het statuut van de sportschutter, B.S., 8 juni 2007; Besluit van 1 juni 2007 van de Vlaamse Regering houdende de uitvoering van het decreet van 11 mei 2007 houdende het statuut van de sportschutter, B.S., 15 juni 2007.
- ⁶⁵ Duquet, N. (2018), Een schot in de roos? Uitdagingen inzake de regulering van de schietsport in Vlaanderen, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 21.
- ⁶⁶ Duquet, N. (2018), Een schot in de roos? Uitdagingen inzake de regulering van de schietsport in Vlaanderen, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 29.

- ⁶⁷ Duquet, N. (2018), *Een schot in de roos? Uitdagingen inzake de regulering van de schietsport in Vlaanderen*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 19-20.
- ⁶⁸ Omzendbrief van 9 januari 2016 over de toepassing van de wapenwetgeving, <https://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/Wapenwetgeving-Omzendbrief%20versie%20BS.pdf>
- ⁶⁹ Ministerieel besluit van 15 maart 2007 tot bepaling van de lijst van vuurwapens ontworpen voor het sportschieten, waarvoor houders van een sportschutterslicentie vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht, *B.S.*, 30 maart 2007.
- ⁷⁰ Jachtdecreet van 24 juli 1991, *B.S.*, 7 september 1991.
- ⁷¹ Duquet, N. & Van Alstein, M. (2011), *Vuurwapens. Handel, bezit en gebruik*. Leuven: Acco, p. 116.
- ⁷² Duquet, N. & Van Alstein, M. (2011), *Vuurwapens. Handel, bezit en gebruik*. Leuven: Acco, p. 131-132.
- ⁷³ Artikel 9, §3, 9°, e), wapenwet.
- ⁷⁴ Duquet, N. & Van Alstein, M. (2011), *Vuurwapens. Handel, bezit en gebruik*. Leuven: Acco, p. 54.
- ⁷⁵ Artikel 1 2° Koninklijk Besluit van 29 DECEMBER 2006 tot uitvoering van sommige bepalingen van [...] de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens, *B.S.*, 9 januari 2007.
- ⁷⁶ Interview vertegenwoordiger wapenverzamelaars, 3 juli 2019.
- ⁷⁷ https://www.ivox.be/files/factsheet_data.pdf
- ⁷⁸ Sikkel, D. & Hoogendoorn, A. (2008), Panel surveys, In E. De Leeuw, J. Hox & D. Dillman (eds.), *International handbook of survey methodology* (pp. 479-499), Londen: Routledge.
- ⁷⁹ De Leeuw, E., Hox, J. & Dillman, D. (2008), The cornerstones of survey research, In E. De Leeuw, J. Hox & D. Dillman (eds.), *International handbook of survey methodology* (pp. 1-17), Londen: Routledge, p. 8.
- ⁸⁰ Lensvelt-Mulders, G. (2008), Surveying sensitive topics, In E. De Leeuw, J. Hox & D. Dillman (eds.), *International handbook of survey methodology* (pp. 461-478), Londen: Routledge, p. 465.
- ⁸¹ De Leeuw, E., Hox, J. & Dillman, D. (2008), The cornerstones of survey research, In E. De Leeuw, J. Hox & D. Dillman (eds.), *International handbook of survey methodology* (pp. 1-17), Londen: Routledge.
- ⁸² Van Dijk, J., van Kesteren, J. & Smit, P. (2007), Criminal victimisation in international perspective. Key findings from the 2004-2005 ICVS and EU ICS.
- ⁸³ Duquet, N. & Van Alstein, M. (2011), *Vuurwapens. Handel, bezit en gebruik*. Leuven: Acco, p. 79 e.v.
- ⁸⁴ Europese Commissie (2013), *Firearms in the European Union, Flash Eurobarometer 383*, Brussel: D.-G. Communicatie, <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/FLASH/surveyKy/1125>
- ⁸⁵ Karp, A. (2018), *Estimating global civilian-held firearms numbers*, Small Arms Survey briefing paper, Geneva: Small Arms Survey.
- ⁸⁶ Europese Commissie (2013), *Firearms in the European Union, Flash Eurobarometer 383*, Brussel: D.-G. Communicatie, p. 9.
- ⁸⁷ Duquet, N. & Van Alstein, M. (2011), *Vuurwapens. Handel, bezit en gebruik*. Leuven: Acco, p. 79 e.v.
- ⁸⁸ Interview wapenhandelaar, 19 augustus 2019; interview vertegenwoordiger wapenverzamelaars, 3 juli 2019.
- ⁸⁹ Interview wapenhandelaar, 19 augustus 2019.
- ⁹⁰ Interview wapenhandelaar, 19 augustus 2019; interview vertegenwoordiger wapenverzamelaars, 3 juli 2019.
- ⁹¹ Interview met vertegenwoordigers van de provinciale wapendienst Antwerpen, 21 juni 2019.
- ⁹² Interview wapenhandelaar, 19 augustus 2019.
- ⁹³ Interview wapenhandelaar, 19 augustus 2019.
- ⁹⁴ Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.
- ⁹⁵ Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019; interview vertegenwoordiger wapenverzamelaars, 3 juli 2019.
- ⁹⁶ Interview wapenhandelaar, 19 augustus 2019.
- ⁹⁷ Interview wapenhandelaar, 19 augustus 2019.
- ⁹⁸ Artikel 11 Richtlijn van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens, *Publicatieblad van de Europese Unie*, L256/51, 13 september 1991.
- ⁹⁹ Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.
- ¹⁰⁰ Artikel 14 1° Wet Wapens en Munitie, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008804/2019-07-23>
- ¹⁰¹ Interview vertegenwoordigers provinciale wapendiensten Limburg, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen, 3 juli 2019.
- ¹⁰² Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.
- ¹⁰³ Interview vertegenwoordigers federale wapendienst, FOD Justitie, 22 november 2019.
- ¹⁰⁴ Interview vertegenwoordigers federale wapendienst, FOD Justitie, 22 november 2019.
- ¹⁰⁵ Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.
- ¹⁰⁶ Artikel 32 Wapenhandeldecreet.
- ¹⁰⁷ Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.

- ¹⁰⁸ Duquet, N. (2018), Een schot in de roos? Uitdagingen inzake de regulering van de schietsport in Vlaanderen, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- ¹⁰⁹ Duquet, N. (2018), *Een schot in de roos? Uitdagingen inzake de regulering van de schietsport in Vlaanderen*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- ¹¹⁰ Duquet, N. (2018), Een schot in de roos? Uitdagingen inzake de regulering van de schietsport in Vlaanderen, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 57-58.
- ¹¹¹ Duquet, N. (2018), *Een schot in de roos? Uitdagingen inzake de regulering van de schietsport in Vlaanderen*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut, p. 57-58.
- ¹¹² Interview vertegenwoordigers provinciale wapendiensten Limburg, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen, 3 juli 2019.
- ¹¹³ Interview vertegenwoordigers schietsportkoepel FROS, 4 juli 2019.
- ¹¹⁴ Interview vertegenwoordigers provinciale wapendiensten Limburg, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen, 3 juli 2019.
- ¹¹⁵ Interview vertegenwoordigers provinciale wapendiensten Limburg, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen, 3 juli 2019.
- ¹¹⁶ Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.
- ¹¹⁷ Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.
- ¹¹⁸ <https://www.fdfa.be/nl/nieuws/geslaagde-infosessie-exportcontrole-voor-politiediensten>
- ¹¹⁹ Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.
- ¹²⁰ Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.
- ¹²¹ Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.
- ¹²² Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.
- ¹²³ Richtlijn 2017/853 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 tot wijziging van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens, *Publicatieblad van de Europese Unie*, L137/22, 24 mei 2017.
- ¹²⁴ Interview vertegenwoordigers provinciale wapendiensten Limburg, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen, 3 juli 2019.
- ¹²⁵ Interview met vertegenwoordigers van de dienst Controle Strategische Goederen, 4 juli 2019.
- ¹²⁶ Interview met vertegenwoordigers van de provinciale wapendienst Antwerpen, 21 juni 2019.
- ¹²⁷ Koninklijk besluit van 29 oktober 2015 tot oprichting van een interfederaal overlegcomité ter bestrijding van de illegale wapenproductie en -handel, *B.S.*, 9 november 2015.
- ¹²⁸ Interview vertegenwoordigers provinciale wapendiensten Limburg, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen, 3 juli 2019.
- ¹²⁹ Interview wapenhandelaar, 19 augustus 2019.
- ¹³⁰ interview vertegenwoordiger wapenverzamelaars, 3 juli 2019.
- ¹³¹ interview vertegenwoordiger wapenverzamelaars, 3 juli 2019.
- ¹³² Interview met vertegenwoordigers van de provinciale wapendienst Antwerpen, 21 juni 2019.
- ¹³³ Interview met vertegenwoordigers schietsportfederatie FROS, 3 juli 2019.
- ¹³⁴ Interview met vertegenwoordigers schietsportfederatie FROS, 3 juli 2019.
- ¹³⁵ Interview met vertegenwoordigers van de provinciale wapendienst Antwerpen, 21 juni 2019.

**vlaams
vredesinstituut**

Het Vlaams Vredesinstituut is een onafhankelijk instituut
voor vredesonderzoek bij het Vlaams Parlement.