



# Themastudie Extremisme

Analistennetwerk Nationale Veiligheid



# Themastudie Extremisme

**Analistennetwerk Nationale Veiligheid**

## Colofon

Deze themastudie is gemaakt door het Analistennetwerk Nationale Veiligheid in opdracht van de NCTV.

Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)

Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuur-wetenschappelijk onderzoek (TNO)

Stichting Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' (Clingendael)

SEO Economisch Onderzoek (SEO)

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD)

Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD)

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)

© RIVM 2023

Contact: [anv@rivm.nl](mailto:anv@rivm.nl)

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding:  
Analistennetwerk Nationale Veiligheid. (2023). Themastudie Extremisme.

# Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1 Extremisme	7
1.2 Doel & vraagstelling	8
1.3 Aanpak	8
1.4 Leeswijzer	9
<b>2. Methodiek</b>	<b>11</b>
2.1 Opstellen conceptmap extremisme	11
2.2 Koppeling nationale veiligheid	12
2.3 Weerbaarheid	14
<b>3. Het concept extremisme</b>	<b>15</b>
3.1 Actoren	15
3.2 Doelen	19
3.3 Activiteiten	20
3.4 Doelwitten	23
3.5 Overkoepelende bevindingen	25
<b>4. Koppeling nationale veiligheid I: democratische rechtsorde</b>	<b>27</b>
4.1 (Oproepen) tot ontvoering en gijzeling	27
4.2 (Oproepen tot) homevisits	31
4.3 Lesprogramma's met een antidemocratische boodschap	34
4.4 Intredepolitiek	37
4.5 Enclavevorming vanuit onverdraagzaam gedachtegoed	40
4.6 Verspreiden en normaliseren onverdraagzaam gedachtegoed	43
4.7 Beschouwing	46
<b>5. Koppeling nationale veiligheid II: andere veiligheidsbelangen en impactcriteria</b>	<b>47</b>
5.1 Territoriale veiligheid	47
5.2 Fysieke veiligheid	48
5.3 Economische veiligheid	48
5.4 Ecologische veiligheid	48
5.5 Sociale en politieke stabiliteit	49
5.6 Internationale rechtsorde en stabiliteit	49
5.7 Beschouwing	49
<b>6. Weerbaarheid</b>	<b>51</b>
6.1 Het bereik van en de vatbaarheid voor een extremistisch narratief	51
6.2 De doorwerking van extremistische activiteiten	52
6.3 Gebruik van de democratische rechtsstaat	53
<b>7. Conclusie en beschouwing</b>	<b>55</b>
7.1 De componenten van extremisme	55
7.2 Koppeling met de nationale veiligheid	55
7.3 Weerbaarheid	56
7.4 Tot slot	56
<b>8. Referenties</b>	<b>57</b>
<b>Bijlage 1. Tabellen conceptmap extremisme</b>	<b>59</b>
<b>Bijlage 2. Het Analistennetwerk Nationale Veiligheid</b>	<b>65</b>



# 1. Inleiding

Het Analistennetwerk Nationale Veiligheid (ANV) is door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) gevraagd om een verdiepende themastudie uit te voeren naar de relatie tussen extremisme en de nationale veiligheid.<sup>1</sup>

Extremisme kan zich uiten in veel verschillende vormen, van gewelddadige activiteiten als het (fysiek) bedreigen en intimideren van bijvoorbeeld politici en journalisten tot het bewust verspreiden van onwaarheden en vijandbeelden met betrekking tot verschillende maatschappelijke groepen. Extremistische activiteiten kunnen tevens worden uitgevoerd vanuit een breed spectrum aan ideologische drijfveren. Van linksextremisten die streven naar het verwezenlijken van een anarchistische wereldbeeld zonder grenzen en sociaaleconomische klasse tot aan rechtsextremisten die als doel hebben een veronderstelde suprematie van het blanke ras uit te dragen en te verdedigen.

Tegelijkertijd heeft extremisme het potentieel om de Nederlandse nationale veiligheid in het geding te brengen. Het onderwerp wordt dan ook al geruime tijd als dreiging meegenomen in de door het ANV opgestelde risicoanalyses. Deze themastudie richt zich dan ook niet op de vraag óf extremisme in potentie de nationale veiligheid kan raken, maar vormt eerder een structurele beschouwing van het bredere concept extremisme gezien vanuit het perspectief van de nationale veiligheid. In deze beschouwing is er niet alleen aandacht voor de eigenschappen van de extremisme zelf als dreiging voor de nationale veiligheid, maar ook voor de vraag wanneer en in welke mate deze dreiging kan leiden tot gevolgen voor de nationale veiligheid. In dit geval spreken we over nationale veiligheid zoals geoperationaliseerd in de vorm van de zes nationale veiligheidsbelangen en de door het ANV beheerde methodiek nationale veiligheid.<sup>2</sup> In het bijzonder heeft de beschouwing aandacht voor het nationale veiligheidsbelang dat het functioneren van de Nederlandse democratische rechtsorde omvat. Tot slot zal ook het onderwerp weerbaarheid aan bod komen.

<sup>1</sup> Zie bijlage twee voor een toelichting op het ANV

<sup>2</sup> Zie hoofdstuk twee voor een nadere introductie en uitleg van de nationale veiligheidsbelangen.

Alvorens verder in te gaan op de verdere invulling van deze themastudie, is het belangrijk om te definiëren wat we nu precies bedoelen wanneer we spreken over de term extremisme.

## 1.1 Extremisme

De term extremisme is onderhevig aan verschillende wijzen van definiëren en aan discussie met betrekking tot de afbakening van activiteiten die hier potentieel wel of niet onder vallen. Dit laatste onder meer in relatie tot de term terrorisme. Het is nadrukkelijk niet het doel van deze analyse om te komen tot een nieuwe definitie of afkadering van het concept extremisme. Daarom is ervoor gekozen om als leidraad voor deze studie aan te sluiten bij de recent vernieuwde definitie zoals gehanteerd door onder andere de NCTV. Onder extremisme wordt hier verstaan:

“Het uit ideologische motieven bereid zijn om niet-gewelddadige en/of gewelddadige activiteiten te verrichten die de democratische rechtsorde ondermijnen.” (NCTV, 2023b)

Voor deze themastudie is het nuttig om kort in te zoomen op een aantal onderdelen van deze definitie. Een belangrijk component hiervan is het feit dat er alleen sprake is van extremisme in het geval van een ideologisch motief. Activiteiten als het bedreigen of intimideren van personen behoren namelijk niet exclusief toe aan extremistische actoren, maar kunnen bijvoorbeeld ook voortkomen uit het criminele milieu. Tevens zijn er activiteiten, zoals het jezelf of je als groep afzonderen van de maatschappij die op zichzelf niet problematisch dan wel extremistisch hoeven te zijn, maar dit wel worden zodra er sprake is van een hieraan ten grondslag liggende onverdraagzame of antidemocratische ideologie. Voor alle in deze themastudie genoemde activiteiten geldt de aanname dat deze worden uitgevoerd vanuit een dergelijk ideologisch motief en dus, in dit geval, vallen onder de noemer extremisme.

Deze onverdraagzame of antidemocratische ideologieën hangen samen met de focus van de definitie op het mogelijk ondermijnen van de democratische rechtsorde. Binnen de eerder genoemde methodiek nationale veiligheid wordt het functioneren van de democratische rechtsorde gevat in twee onderdelen of impactcriteria die behoren tot het nationale veiligheidsbelang sociale en politieke stabiliteit: (i) aantasting van het functioneren van de democratische rechtsstaat en (ii) sociaal-maatschappelijke impact.<sup>3</sup> Deze twee onderdelen sluiten aan bij wat veelal wordt verstaan onder de verticale en horizontale dimensie van de democratische rechtsorde. Hierbij refereert de verticale dimensie naar de wijze waarop de verhoudingen tussen burger en overheid zijn georganiseerd. In Nederland is dit gevat binnen het systeem van de democratische rechtsstaat. De horizontale dimensie refereert naar de hoe de verhoudingen tussen (groepen) burgers onderling zijn vormgegeven. Voor het doel van deze themastudie wordt de invulling van beide dimensies aangehouden zoals uiteengezet in de methodiek nationale veiligheid.

Tot slot is er binnen de gehanteerde extremisme definitie een nadruk op zowel gewelddadige als niet-gewelddadige activiteiten. Omdat deze themastudie niet als doel heeft om de grenzen van het concept extremisme strak af te kaderen, kan het zijn dat er aan de gewelddadige kant van het spectrum van extremistische activiteiten zaken worden opgenomen die mogelijk ook onder een definitie van terrorisme passen.<sup>4</sup> Dit hangt onder meer af van de vraag in hoeverre terrorisme kan worden gezien als een uiting van extremisme en van de vraag of een bepaalde geweldsintensiteit reden geeft om een activiteit te classificeren als terrorisme in plaats van extremisme. Waar er mogelijk sprake is van overlap, zal dit in de tekst worden aangegeven. Aan de andere kant van het geweldsspectrum is er overlap tussen extremisme en met wat ook wel wordt aangeduid als problematisch gedrag. Dit zijn gedragingen of activiteiten die niet strafbaar zijn, maar die wel op gespannen voet staan met (het functioneren van) de democratische rechtsorde (Rijksoverheid, 2016). Zolang de activiteiten die mogelijk onder problematisch gedrag vallen voortkomen uit een onverdraagzaam of antidemocratisch motief, worden ze meegenomen in deze themastudie.

<sup>3</sup> Zie hoofdstuk twee en de door het ANV opgestelde leidraad risicobeoordeling (ANV, 2022b) voor een verdere toelichting van hoe deze twee onderdelen zijn ingevuld.

<sup>4</sup> Binnen deze themastudie wordt voor de definitie van terrorisme aangesloten bij de variant gehanteerd door zowel de AIVD als de NCTV. Namelijk: "Het uit ideologische motieven (voorbereiden van het) plegen van op mensenlevens gericht geweld of het veroorzaken van maatschappij-ontwrichtende schade, met als doel (een deel van) de bevolking ernstige vrees aan te jagen, maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen en/of politieke besluitvorming te beïnvloeden." (AIVD, 2023d).

## 1.2 Doel & vraagstelling

Zoals eerder vermeld, is de voornaamste opdracht aan het ANV en daarmee ook het doel van deze themastudie om op hoofdlijnen een verkenning uit te voeren naar de relatie tussen extremisme en de nationale veiligheid, waarbij er in het bijzonder aandacht is voor de relatie tussen extremisme en (het functioneren van) de democratische rechtsorde. Inzichten die voortkomen uit deze verkenning kunnen onder meer worden gebruikt als input voor toekomstige beleids- en strategievorming op het gebied van het voorkomen en bestrijden van extremisme. Bovenstaande doelstelling leidt tot de volgende hoofdvraag die centraal staat binnen het onderzoek:

Waaruit bestaat de dreiging van (niet-gewelddadig) extremisme voor de nationale veiligheid, wanneer en in welke mate kunnen welke nationale veiligheidsbelangen daardoor worden aangetast en hoe kan de weerbaarheid hiertegen worden beïnvloed?

Op basis van deze hoofdvraag worden de volgende drie deelvragen onderscheiden:

1. Uit welke componenten bestaat het concept extremisme, wat zijn de onderlinge dwarsverbanden en zijn hier overkoepelende elementen in te onderscheiden?
2. Welke nationale veiligheidsbelangen en bijbehorende criteria kunnen worden geraakt als gevolg van extremisme en in welke situaties wordt in het bijzonder de democratische rechtsorde in verschillende gradaties aangetast?
3. Wat zijn eventuele aanknopingspunten voor het beïnvloeden van de maatschappelijke weerbaarheid tegen extremisme?

## 1.3 Aanpak

Elk van de drie bovenstaande vragen vertegenwoordigt een apart onderdeel van de themastudie extremisme. Bij elk van deze drie onderdelen hoort een eigen aanpak. Voor het in kaart brengen van de verschillende componenten van het concept extremisme binnen het eerste onderdeel is een zogeheten conceptmap opgesteld. Dit is een visuele weergave van het onderwerp waarin de verschillende hiertoe behorende onderdelen en onderlinge relaties worden getoond. Deze conceptmap is zowel tekstueel (hoofdstuk drie) als schematisch (bijlage één) uitgewerkt. Voor het tweede onderdeel, een beschouwing van de koppeling tussen extremisme en de nationale veiligheidsbelangen, zijn op basis van



de resultaten van de conceptmap meerdere scenario's opgesteld. Aan de hand hiervan kan inzichtelijk worden gemaakt wanneer een bepaalde activiteit of onderdeel gelieerd aan extremisme leidt tot verschillende niveaus van gevolgen, in het bijzonder voor het functioneren van de democratische rechtsorde. Deze scenarioanalyse is aangevuld met een beschouwing van de koppeling tussen extremisme en de nationale veiligheidsbelangen en criteria die geen betrekking hebben op de democratische rechtsorde. Het laatste onderdeel bevat een analyse betreffende weerbaarheid in de vorm van een beschouwing van (maatschappelijke) mechanismen die extremisme dan wel de gevolgen hiervan faciliteren. Dit op basis van de uitkomsten van de eerste twee fasen en aanvullende literatuur.

#### 1.4 Leeswijzer

Deze rapportage bestaat uit meerdere hoofdstukken. Hoofdstuk twee gaat eerst nader in op de gehanteerde aanpak en methodiek. Hoofdstuk drie bevat de uitwerking van de opgestelde conceptmap van extremisme. De conceptmap zelf is in tabelvorm opgenomen in bijlage één. Hoofdstukken vier en vijf richten zich op de koppeling tussen het in hoofdstuk drie uiteengezette concept extremisme en de nationale veiligheid. Hoofdstuk vier gaat hierbij specifiek in op de democratische rechtsorde en hoofdstuk vijf op de resterende nationale veiligheidsbelangen en bijbehorende impactcriteria. Hoofdstuk zes bespreekt vervolgens het onderwerp weerbaarheid, gevolgd door een algemene conclusie en beschouwing in hoofdstuk zeven. Naast de conceptmap is tot slot in bijlage twee een nadere omschrijving van het ANV opgenomen.



## 2. Methodiek

Zoals omschreven in hoofdstuk één, bestaat de analyse binnen deze themastudie uit drie onderdelen. Elk onderdeel richt zich op één van de drie deelvragen die centraal staan binnen het onderzoek. De secties hieronder gaan nader in op elk onderdeel van de themastudie.

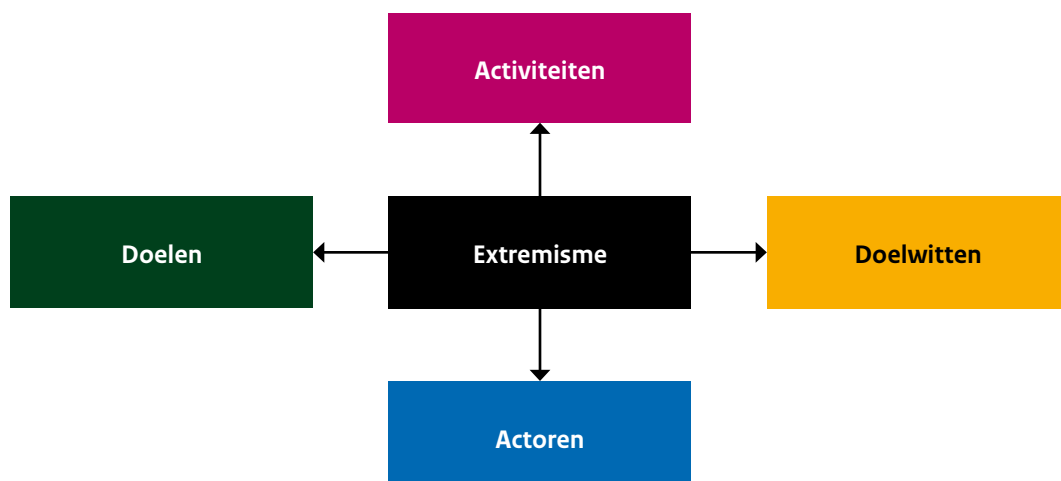
### 2.1 Opstellen conceptmap extremisme

Het eerste onderdeel brengt de componenten van het bredere concept extremisme in kaart. Hiertoe is een conceptmap opgesteld, een visuele weergave van het onderwerp waarin de verschillende hiertoe behorende onderdelen en onderlinge relaties worden getoond. Het gaat hier dus nadrukkelijk om een abstracte, conceptuele weergave van het concept extremisme en niet om een analyse van bijvoorbeeld de huidige stand van zaken of actuele dreiging. Binnen de conceptmap wordt onderscheid gemaakt tussen vier onderdelen: actoren, doelen, activiteiten en doelwitten.

Elk van deze takken van de conceptmap is op zijn beurt verder uitgesplitst. In totaal bevat de conceptmap meer dan 150 individuele elementen, verspreid over de vier takken. Bij het opstellen van de conceptmap zijn een aantal uitgangspunten in acht genomen. Ten eerste geldt dat de

nadruk ligt op de Nederlandse situatie en op binnenlandse extremistische actoren. Ten tweede is de conceptmap niet een uitputtend overzicht van onder meer alle mogelijke extremistische stromingen of activiteiten, maar vormt het een beschouwing op hoofdlijnen. Tevens valt de vraag wanneer mensen wel of niet kwetsbaar zijn voor radicalisering en hoe het proces van radicalisering zich ontvouwt buiten de scope van deze themastudie. Ten derde kijkt de conceptmap naar het concept extremisme in den brede, zonder hierbij in te zoomen op een bepaalde extremistische stroming. Concreet betekent dit dat niet alle elementen die voorbij komen van toepassing zijn op alle in het overzicht opgenomen extremistische stromingen, maar dat ze van toepassing zijn op extremisme in Nederland in brede zin. Verder zijn niet alle elementen uit de conceptmap exclusief toebedeeld aan extremisme. Zo vinden bedreigingen of pogingen tot infiltratie van instituten verbonden aan de democratische rechtsstaat ook plaats vanuit de georganiseerde criminaliteit. Hierbij staat dan niet een onverdraagzame of antidemocratische ideologie centraal als motivatie, maar geldelijk gewin of het afschermen van criminele activiteiten (ANV, 2021). Tot slot bevat de conceptmap een aantal onderdelen die, afhankelijk van de definitie, ook onder het concept terrorisme kunnen worden geschaard. Waar van toepassing zal deze keus nader worden toegelicht.

**Figuur 1:** Indeling conceptmap extremisme



De conceptmap is tot stand gekomen op basis van een aantal expertsessies met de beide inlichtingen- en veiligheidsdiensten en het raadplegen van relevante literatuur. Vervolgens is het resultaat voorgelegd aan meerdere partijen binnen en buiten het ANV ter review. Zowel een tekstuele als schematische versie van de conceptmap zijn opgenomen in deze rapportage. De tekstuele uitwerking van de conceptmap is aangevuld met enkele overkoepelende observaties.

## 2.2 Koppeling nationale veiligheid

Het tweede onderdeel richt zich op de koppeling tussen extremisme en de nationale veiligheid. Dit laatste in de vorm van de zes nationale veiligheidsbelangen zoals omschreven in de methodiek nationale veiligheid. In deze themastudie komt de mogelijke koppeling tussen extremistische activiteiten en elk van deze belangen aan bod. Er wordt echter in het bijzonder stil gestaan bij het verder in kaart brengen van het mogelijke effect van extremistische activiteiten op de onderdelen van het belang sociale en politieke stabiliteit die betrekking hebben

op het functioneren van de democratische rechtsorde. Hieronder wordt eerst kort stilgestaan bij de methodiek nationale veiligheid en de toepassing hiervan, gevolgd door bij hoe deze themastudie scenario's gebruikt om de gevolgen van extremisme voor de democratische rechtsorde inzichtelijk te maken.

### Methodiek nationale veiligheid

Voor het beoordelen van de gevolgen van een bepaalde dreiging voor de nationale veiligheid, maakt het ANV gebruik van de methodiek nationale veiligheid. Binnen deze methodiek wordt gekeken of en in welke mate een bepaalde gebeurtenis de zes nationale veiligheidsbelangen raakt. De nationale veiligheid is in het geding als één of meer van de zes nationale veiligheidsbelangen zodanig worden bedreigd dat er sprake is van (potentiële) maatschappelijke ontwrichting. De zes belangen zijn elk opgesplitst in meetbare impactcriteria die helpen bij het in kaart brengen van een mogelijke aantasting. Onderstaande tabel geeft een kort overzicht van alle belangen en criteria. Een uitgebreide uitleg bevindt zich in de door het ANV opgestelde leidraad risicobeoordeling (ANV, 2022b).

**Tabel 1:** Belangen en impactcriteria behorende tot de methodiek nationale veiligheid

Belang	Impactcriteria
1. Territoriale veiligheid	1.1 Aantasting van de integriteit van het grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden
	1.2 Aantasting van de integriteit van de internationale positie van het Koninkrijk der Nederlanden
	1.3 Aantasting van de integriteit van de digitale ruimte
	1.4 Aantasting van de integriteit van het bondgenootschappelijk grondgebied
2. Fysieke veiligheid	2.1 Doden
	2.2 Ernstig gewonden en chronisch zieken
	2.3 Gebrek aan primaire levensbehoeften
3. Economische veiligheid	3.1 Kosten
	3.2 Aantasting van de vitaliteit van de economie van het Koninkrijk der Nederlanden
4. Ecologische veiligheid	4.1 Langdurige aantasting van het milieu en de natuur
5. Sociale en politieke stabiliteit	5.1 Verstoring van het dagelijkse leven
	5.2 Aantasting van de democratische rechtsstaat
	5.3 Sociaal-maatschappelijke impact
6. Internationale rechtsorde en stabiliteit	6.1 Aantasting van de normen van staatssoevereiniteit, vreedzame co-existentie en vreedzame geschillenbeslechting
	6.2 Aantasting van de werking, legitimiteit dan wel naleving van de internationale verdragen en normen inzake de rechten van de mens
	6.3 Aantasting van een op regels gebaseerd internationaal financieel-economisch bestel
	6.4 Aantasting van de effectiviteit, legitimiteit van multilaterale instituties
	6.5 Instabiliteit van staten grenzend aan het Koninkrijk der Nederlanden en in de directe omgeving van de Europese Unie

Voor het geven van een oordeel over de mogelijke gevolgen van een dreiging of gebeurtenis, wordt indien van toepassing aan elk van de criteria een impactscore toegekend, namelijk: beperkt (A), aanzienlijk (B), ernstig (C), zeer ernstig (D) of catastrofaal (E).

Alhoewel elk van de bovenstaande belangen en criteria van gelijke waarde is, maakt deze themastudie in de analyse een onderscheid tussen de criteria 5.2 (aantasting van de democratische rechtsstaat) en 5.3. (sociaal-maatschappelijke stabiliteit) enerzijds en de overige 16 anderzijds. Gezamenlijk vertegenwoordigen de twee uitgelichte criteria wat gewoonlijk wordt verstaan onder de verticale en de horizontale dimensie van de democratische rechtsstaat. Aangezien binnen de themastudie de nadruk ligt op het verder in kaart brengen van de relatie tussen extremisme en de democratische rechtsorde, ligt ook de nadruk van de analyse op deze twee criteria. De analyse in kwestie wordt vormgegeven aan de hand van scenario's. De invulling van de beide criteria binnen de methodiek nationale veiligheid en de wijze waarop de scenario's zijn vormgegeven, komen hieronder aan bod.

Bovenstaande neemt overigens niet weg dat extremisme tevens andere belangen en criteria kan raken. Er is echter voor gekozen om hier niet een verdiepende analyse voor uit te voeren, maar een synthese te presenteren van de resultaten uit eerdere risicoanalyses uitgevoerd door het ANV. Hierbij is gebruik gemaakt van zowel de Geïntegreerde Risicoanalyse (GRA) uit 2019 als de Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid (RbRa) uit 2022. De resultaten van deze synthese zijn weergegeven in hoofdstuk vijf.

### De invulling en beoordeling van criteria 5.2 en 5.3<sup>5</sup>

Criterium 5.2 kijkt naar of, in welke mate en voor hoe lang verschillende onderdelen van de democratische rechtsstaat worden aangetast door een bepaalde gebeurtenis of situatie. Deze onderdelen zijn:

- Het functioneren van de politieke vertegenwoordiging;
- Het functioneren van het openbaar bestuur en daaraan verbonden ambtenaren;
- Het functioneren van het openbare orde en veiligheidssysteem;
- Het functioneren van een onafhankelijke rechtspraak;
- Vrijheden en rechten zoals vastgelegd in grondwet en wetgeving (vrijheid van godsdienst, meningsuiting, vereniging, kiesrecht, etc.).

Een aantasting kan het resultaat zijn van onder meer belangenverstreming, haatcampagnes, fysiek geweld, een verlies aan vertrouwen in het instituut in kwestie en heimelijke beïnvloeding. Naarmate de aantasting groter is en voor meerdere onderdelen van toepassing blijkt, nemen de gevolgen voor de nationale veiligheid toe in ernst.

Criterium 5.3, kijkt op zijn beurt naar een mogelijke destabilisatie van het sociaal-maatschappelijke klimaat als gevolg van eenzelfde situatie of gebeurtenis. In het bijzonder wordt gekeken naar drie variabelen:

- De te verwachten (soorten) emoties binnen de getroffen populatie, zoals brede maatschappelijke verontwaardiging, angst of gedeelde vijandsbeelden;
- Concreet gedrag waartoe een bepaalde gebeurtenis of situatie toe kan leiden, zoals het intimideren of buitensluiten van andere mensen dan wel het zichzelf distantiëren van de rest van de maatschappij;
- De kwalificatie van de uiteindelijke maatschappelijke gevolgen, zoals een toename van polarisatie of een stigmatisering van bepaalde bevolkingsgroepen.

Naarmate de uitingen van emotie en gedrag richting andere groepen, samen met de algehele maatschappelijk gevolgen vijandiger dan wel ingrijpender worden, nemen ook hier de gevolgen voor de nationale veiligheid toe in ernst.

Zoals eerder vermeld, maakt de methodiek onderscheid tussen verschillende, oplopende niveaus van gevolgen. In tabel twee wordt voor elk van deze impactscores een voorbeeld gegeven van wanneer ze gelden voor de criteria 5.2 en 5.3.

Het kan zo zijn dat een situatie of gebeurtenis ongewenst is vanuit het perspectief van een goed functionerende democratische rechtsorde, maar onder de drempelwaarde blijft van de methodiek nationale veiligheid voor een impactscore op de criteria 5.2 en 5.3 (score 0). Denk hierbij bijvoorbeeld aan een geïsoleerde bedreiging van een bewindspersoon. Dit is ongewenst, maar zal op zichzelf niet het bredere functioneren van het openbaar bestuur wezenlijk belemmeren of de sociaal-maatschappelijke stabiliteit aantasten. In een dergelijke situatie kunnen de activiteiten in kwestie vanuit een juridisch perspectief overigens wel strafbaar zijn. De methodiek nationale veiligheid beoordeelt in deze niet de maatschappelijke dan wel morele onwenselijkheid of de strafbaarstelling van een activiteit, maar puur de gevolgen ervan op bijvoorbeeld het functioneren van aan de democratische rechtsstaat verbonden instituten (criterium 5.2).

<sup>5</sup> Dit betreft een overzicht van de invulling van beide criteria op hoofdlijnen. Zie de door het ANV opgestelde leidraad risicobeoordeling (2022b) voor een compleet overzicht van wanneer een bepaalde impactscore wordt toegekend aan de criteria 5.2 en 5.3.

**Tabel 2:** Voorbeelden van verschillende impactniveau's voor de criteria 5.2 en 5.3

Score	Criterium 5.2 (voorbeeld)	Criterium 5.3 (voorbeeld)
0	Ongewenst, maar geen gevolgen voorzien die de drempelwaarde van het criterium halen.	Ongewenst, maar geen gevolgen voorzien die de drempelwaarde van het criterium halen.
A	Een beperkte aantasting van één van de aan de rechtsstaat verbonden instituten of een beperking van de rechten en vrijheden van een relatief kleine groep mensen.	Langdurige maatschappelijke verontwaardiging of negatieve beeldvorming richting anderen.
B	Twee instituten worden beperkt geraakt en er is sprake van een inperking van de rechten en vrijheden van een relatief kleine groep mensen.	Mensen zijn bang, bevolkingsgroepen worden gestigmatiseerd en er is een toename van polarisatie.
C	Aantasting van drie verschillende instituten waarvan één zelfs aanzienlijk.	Sociale uitsluiting van (groepen) mensen, brede maatschappelijke angst en het niet meer accepteren van andere groepen.
D	Vier instituten worden geraakt in hun functioneren, waarvan minstens twee aanzienlijk.	Vijandschap tussen groepen, intimidatie en geweldsincidenten.
E	Alle binnen criterium 5.2 opgenomen instituten worden geraakt, waarvan meerdere aanzienlijk. Vrijheden en rechten staan ernstig onder druk voor een groot deel van de bevolking.	Grootschalig(e) vijandschap tussen groepen, intimidatie en structureel (politiek) geweld.

### Gebbruik van scenario's

Voor zes verschillende extremistische activiteiten is door middel van scenario's uitgewerkt wanneer ze in verschillende mate de criteria 5.2 en 5.3 raken. Binnen deze themastudie wordt echter niet voor elk van de mogelijke impactniveaus uit bovenstaande tabel een volledig scenario uitgewerkt, maar alleen voor de scores 'ongewenst', A en C.<sup>6</sup> Voor elk van de activiteiten zijn drie deelscenario's uitgewerkt die corresponderen met deze drie niveaus van gevolgen. Dat wil zeggen dat er bij elk deelscenario sprake is van een escalatie van de activiteit in kwestie met als resultaat een hoger niveau van gevolgen. Voor elke activiteit is kort omschreven wat mogelijke manieren zijn om te komen tot een dergelijke escalatie en is inzichtelijk gemaakt voor welke route is gekozen. Elk deelscenario heeft als kern een extremistische activiteit welke wordt uitgevoerd door een actor verbonden aan een bepaalde extremistische stroming. Voor de selectie van activiteiten zijn twee criteria gebruikt:

1. Het geheel moet een zo goed mogelijke afspiegeling vormen van de in de conceptmap opgenomen elementen;
2. De selectie moet logisch dan wel relevant zijn in het licht van hoe extremisme in Nederland zich momenteel manifesteert.

<sup>6</sup> Per activiteit wordt tevens een doorkijk gegeven naar hoe een verdere escalatie richting een D of E score eruit kan zien.

De set van zes activiteiten en de wijze waarop deze worden ingevuld in de deelscenario's is nadrukkelijk niet uitputtend. Er wordt geen uitspraak gedaan over de waarschijnlijkheid van de verschillende activiteiten en de gradaties die hierin worden onderscheiden. Hier zal in de praktijk uiteraard wel een verschil in zitten tussen de verschillende deelscenario's en tussen de verschillende niveaus van opschaling.

### 2.3 Weerbaarheid

Het laatste deel van de themastudie bestaat uit een beschouwing van enkele mechanismen die het succesvol plaatsvinden van extremistische activiteit dan wel het uiteindelijke effect hiervan (op de criteria 5.2 en 5.3) kunnen faciliteren of uitvergrooten dan wel belemmeren. De mechanismen die naar voren komen uit deze beschouwing zijn gebaseerd op de uitkomsten van de eerste twee onderdelen van het onderzoek en het analyseren hiervan vanuit een weerbaarheidsperspectief.

Dit betekent dat er geen uitspraak wordt gedaan over de huidige stand van weerbaarheid evenals over antiradicaliseringsprogramma's en de inrichting en effectiviteit van organisaties die zich bezig houden met het tegengegaan van extremisme dan wel de effecten hiervan.

# 3. Het concept extremisme

Dit hoofdstuk bevat de tekstuele uitwerking van de conceptmap extremisme en de vier bijbehorende onderdelen. Paragraaf 1.1 gaat in op het onderdeel actoren, gevolgd door doelen (paragraaf 1.2), activiteiten (paragraaf 1.3) en doelwitten (paragraaf 1.4). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beschouwing van een drietal overkoepelende bevindingen gerelateerd aan het bredere concept extremisme over de individuele onderdelen heen. Zoals eerder opgemerkt, betreft de conceptmap een abstracte, conceptuele weergave van extremisme en niet een analyse van bijvoorbeeld de huidige stand van zaken of actuele dreiging.

## 3.1 Actoren

Het onderdeel actoren omvat niet alleen de verschillende extremistische stromingen, maar ook de drijfveren van mensen om hier deel van te worden, de wijze waarop men zich organiseert, de wijze waarop men onderling contact houdt en de middelen die worden ingezet om nieuwe aanwas aan zich te binden.

### 3.1.1 Stromingen

We maken onderscheid tussen vier verschillende, overkoepelende extremistische stromingen welke voor de Nederlandse situatie de afgelopen jaren het meest relevant zijn geweest: rechtsextremisme; anti-institutioneel extremisme; linksextremisme en religieus extremisme. Het feit dat we hier dit onderscheid maken wil echter niet zeggen dat er in de praktijk geen overlap of kruisbestuiving is tussen de verschillende stromingen. De daadwerkelijke dreiging die op het moment van schrijven uitgaat van de verschillende (sub)stromingen kan onderling overigens sterk verschillen.

Om te beginnen is er het **rechtsextremisme**, een vorm van extremisme waarbij één of meer van de volgende denkbeelden centraal staan: vreemdelingenhaat, haat jegens vreemde (cultuur) elementen of ultranationalisme. Anders gezegd is er bij rechtsextremisten een sterke voorkeur voor de eigen groep op basis van bijvoorbeeld nationaliteit, ras of cultuur, gecombineerd met een afwijzing van mensen die hierbuiten vallen. Binnen het bredere rechtsextremisme is veelal sprake van een

gedeelde notie dat de witte Nederlandse bevolking bewust wordt benadeeld of zelfs wordt bedreigd in zijn voortbestaan. Demografische ontwikkelingen worden in de zogeheten omvolkingstheorie gekoppeld aan een doelbewuste poging van een joodse of linkse elite om de etnische en culturele samenstelling van de Nederlandse bevolking te wijzigen. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen verschillende varianten van rechtsextremisme. Enerzijds is er het **klassieke rechtsextremisme** en variaties hierop zoals het **ecofascisme**,<sup>7</sup> gekenmerkt door een gedachtegoed gefundeerd op (elementen van) het nationaalsocialisme. Sinds de vluchtelingen crisis van 2014-2015 en enkele grote terreuraanslagen in Europa vanuit een jihadistisch oogmerk, is er binnen het (klassieke) rechtsextremisme tevens meer nadruk gekomen op een anti-islam en anti-immigratie retoriek.

Anderzijds zijn er relatief nieuwe stromingen binnen het rechtsextremisme zoals **alt-right** en het **accelerationisme**. Aanhangers van **alt-right** gedachtegoed stellen in zijn algemeen dat het blanke ras wordt bedreigd in zijn voortbestaan en streven naar de creatie van een blanke etnostaat waarin er geen plek is voor mensen van een ander ras. Het gedachtegoed zelf is onderhevig aan variatie en kan worden gezien als een losse verzameling van verschillende stromen. Vergeleken met het klassieke rechtsextremisme is er hier vaker sprake van het op meer intellectuele of filosofische wijze presenteren van het gedachtegoed. Alhoewel de benaming **alt-right** relatief nieuw is, bestaan er in Nederland al langer rechtsextremisten die een vergelijkbare boodschap uitdragen. Het **accelerationisme** heeft op zijn beurt eenzelfde focus op ras en vult dit aan met de verwachting dat het ooit tot een gewelddadig treffen zal komen tussen de verschillende rassen. Accelerationisten willen deze rassenoorlog zo snel mogelijk zien gebeuren en streven ernaar om deze zelf op gang te brengen met gewelddadige middelen. Alhoewel het accelerationisme wegens de nadruk op geweld meestal wordt getypeerd als een terroristische stroming, voeren aanhangers ook activiteiten uit die niet de drempel halen van terroristisch geweld, maar

<sup>7</sup> Ecofascisme refereert naar een extremistische stroming waarbij vraagstukken rond natuur zoals de effecten van overbevolking worden gekoppeld aan nationaalsocialistisch, fascistisch gedachtegoed.

wel vallen onder de noemer extremisme. Denk bijvoorbeeld aan het (online) bedreigen en intimideren van mensen.

De tweede overkoepelende stroming is **anti-institutioneel extremisme**.<sup>8</sup> Deze vorm van extremisme wordt getypeerd door een wereldbeeld waarin er sprake is van een zeer sterk wantrouwen richting de overheid of andere instituten zoals de media en de wetenschap. Dit wantrouwen komt voort uit de overtuiging dat deze en andere instituten handelen vanuit kwade bedoelingen zoals het onderdrukken van de (wereld)bevolking en het verkrijgen van totale controle. Anti-institutionele extremisten wijzen de huidige invulling van onder meer de overheid, de wetenschap en van de bredere democratische rechtsstaat af. Dit uit verzet tegen de gevestigde orde en de ‘elite’ die als gevolg van een machtsgreep de verschillende Nederlandse instituten onder haar controle zou hebben. Aangezien deze elite kwade bedoelingen zou hebben en allerlei zaken zou verzinnen om hun agenda door te voeren en controle te verkrijgen over de bevolking, zijn anti-institutionele extremisten het veelal oneens met beleid rond bijvoorbeeld stikstof, klimaatadaptatie en, in het verleden, de bestrijding van de coronapandemie. In sommige gevallen is er bij aanhangers van anti-institutioneel gedachtegoed sprake van een eigen slechte ervaring met deze instituten of een hieraan verbonden (gepercipieerd) onrecht. Anti-institutioneel gedachtegoed bestaat voor een groot deel uit een verzameling van complottheorieën.<sup>9</sup> Veel van deze theorieën gaan al geruime tijd rond, waarvan een aantal meer recentelijk zijn samengebracht onder de paraplu van Qanon of The Great Reset. Binnen het anti-institutionele extremisme zijn er verschillende stromingen waaronder mensen die geloven in satanisch kindermisbruik en mensen die zichzelf soevereinen noemen. Een deel van deze laatste groep wijst het gezag van de overheid af en ziet zichzelf niet verplicht om zich te houden aan de Nederlandse wet- en regelgeving.

<sup>8</sup> Hier is gekozen voor de term anti-institutioneel in plaats van anti-overheid. Dit omdat aanhangers van deze stroming zich op een bredere groep instituten richten dan puur diegene die traditioneel gezien behoren tot de overheid. Denk bijvoorbeeld aan de wetenschap of verschillende internationale organisaties.

<sup>9</sup> Elementen van complotdenken kunnen terug worden gevonden in een groot aantal extremistische stromingen. Complottheorieën kunnen de basis vormen van een extremistische ideologie, kunnen door extremistische actoren worden gebruikt als verdere onderbouwing dan wel legitimering van het eigen gedachtegoed en kunnen dienen als vehikel voor het verder verspreiden hiervan door aansluiting te zoeken bij bestaande groepen complotdenkers. Er zijn verschillende manieren om te definiëren wat een complottheorie is. Veelal staat de gedachte centraal dat als onrechtvaardig of onjuist ervaren situaties het gevolg zijn van het bewust en uit kwade intenties handelen van een kleine, machtige groep mensen. Deze groep handelt niet in het algemene belang, maar jaagt eigen (kwaadaardige) doelen na ten koste van de maatschappij. Zie o.a. Van Buuren, 2022.

De derde overkoepelende stroming is het **linksextremisme**. Deze stroming is relatief diffuus van aard en laat zich daardoor moeilijk vatten in een eenduidige definitie. Het gaat hier primair om mensen die zich bezighouden met extremistische activiteiten of denkbeelden vanuit een antifascistisch, anarchistisch of anti-globalistisch gedachtegoed dan wel een combinatie hiervan. **Antifascisme** richt zich op het verzet tegen rechtsextremistische denkbeelden en groeperingen. Dit doen aanhangers veelal door de activiteiten van rechtsextremisten te frustreren en verstoren. **Anarchisme** is op zijn beurt gebaseerd op het streven om landsgrenzen, sociaaleconomische klassen en de staat in bredere zin af te schaffen. Extremistisch **antiglobalisme** of antikapitalisme is vooral gericht op de huidige inrichting van het (sociaal) economische systeem en is soms nauw verwant aan het anarchisme. Tot slot zijn er ook mensen die zich vanuit een linksextremistisch ideologisch perspectief richten op specifieke onderwerpen als **klimaat** of **dierenrechten**. De laatste jaren is er sprake van een mate van ontzuiling binnen het linksextremisme waarbij men op een aantal overkoepelende thema's zoals milieu en dierenrechten meer de samenwerking zoekt. Er is in Nederland overigens nauwelijks sprake van linksextremistische activiteiten. Veel activiteiten vanuit een links gedachtegoed hebben een nadrukkelijk activistisch karakter en vormen verder geen onderwerp van deze themastudie. Wel is het denkbaar dat de dunne grens tussen activisme en extremisme in de toekomst weer vaker wordt overschreden als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen.

De laatste overkoepelende stroming die hier wordt behandeld is die van **religieus extremisme**. Religieuze extremisten gebruiken een religieuze overtuiging als basis voor (het legitimeren van) hun handelen. In principe kan religieus extremisme plaatsvinden in naam van een breed scala aan verschillende religies en individuele stromingen binnen deze religies. Voor de Nederlandse context is het echter het meest relevant om hier nader stil te staan bij **islamitisch extremisme**. Twee varianten hiervan worden uitgelicht: het wahhabi-salafisme en het Jihadisme. In Nederland dragen aanjagers van het **wahhabi-salafisme** een boodschap uit die op gespannen voet staat met de democratische rechtsorde.<sup>10</sup> Ze prediken een absolute loyaliteit aan de eigen geloofsleer en in het verlengde daarvan een afkeren, soms zelfs haten, van wie of wat daarvan afwijkt. Vaak doelen zij dan in de eerste plaats op andersdenkende moslims, maar ook op niet gelovigen en de Nederlandse samenleving als geheel.

<sup>10</sup> Zie voor meer informatie over het wahhabi-salafisme het document ‘Een toelichting op het wahhabi-salafisme’ (AIVD, 2021b). Er is binnen deze themastudie voor gekozen om de term wahhabi-salafisme te hanteren om duidelijk te maken dat er binnen deze analyse alleen wordt gekeken naar problematische vormen van salafisme.



In sommige gevallen erkennen wahhabi-salafisten niet de legitimiteit van onder andere de Nederlandse grondwet, overheid, politie en andere democratische instituten en processen. Hierbij moet benadrukt worden dat niet alle wahhabi-salafisten in Nederland een dergelijk harde lijn voorstaan. Er is ook sprake van een (relatieve) groei van een meer pragmatische richting die zich minder streng in de leer opstelt en meer toenadering tot de Nederlandse samenleving voorstaat. **Het jihadisme** is een militante, revolutionair ideologische stroming welke stelt dat de Islam wordt bedreigd door niet alleen westerse landen, maar ook door in hun ogen afvallige Islamitische regimes. Jihadisten zien het als hun taak om deze vijanden van de Islam (met geweld) te bestrijden.<sup>11</sup>

### 3.1.2 Organisatie<sup>12</sup>

Er zijn meerdere manieren waarop mensen behorende tot één van bovenstaande extremistische stromingen zich kunnen organiseren. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen in welk verband men activiteiten uitvoert en hoe men zich in brede zin organiseert. Betreffende de eerste categorie kan er sprake zijn van **alleenhandelende daders** die zelfstandig extremistische activiteiten uitvoeren. Deze eenlingen kunnen in hun activiteiten echter wel deelnemen aan een bredere trend of verzamelingen van activiteiten. Denk bijvoorbeeld aan online haatzaaien of het bedreigen van personen. Ook kunnen ze ingebed zijn in een breder netwerk van personen. Tevens kunnen extremisten handelen in **groepsverband**, waarbij meerdere mensen gezamenlijk (fysiek dan wel gecoördineerd) een handeling uitvoeren. Deze groepen kunnen van meer duurzame aard zijn, maar ook relatief spontaan ontstaan.

Wat betreft de onderlinge verhoudingen en wijze van organiseren zijn er om te beginnen extremistische **groeperingen**. Hierbij is er sprake van meerdere mensen die met elkaar verbonden zijn vanuit een gedeeld doel of normatief kader. Veelal is er een (informele) onderlinge hiërarchie met een relatief vaste dan wel duidelijk afgebakende groep deelnemers. Dit is een structuur die onder meer kan worden gevonden binnen het jihadisme, linksextremisme en het klassieke rechtsextremisme, waarbij er een veelvoud aan relatief kleine, soms met elkaar concurrerende groeperingen is ontstaan die ook op ideologisch vlak niet per se op één lijn zitten. In sommige gevallen kan er sprake zijn van een nog verdergaande vorm

van institutionalisering door het oprichten van formele **organisaties** in de vorm van bijvoorbeeld stichtingen of verenigingen, al dan niet met verhulling van de ware aard en doelstelling hiervan. Dit is niet per se voorbehouden aan een bepaalde extremistische stroming, maar komt onder meer voor in het kader van het wahhabi-salafisme.

Tegelijkertijd geldt voor veel stromingen, inclusief rechtsextremisme en islamitisch extremisme dat, vooral met de huidige nadruk op online contacten, er veelal sprake is van een meer losse, informele wijze van organisatie in de vorm van een (online) netwerk van gelijkgestemden. In tegenstelling tot een groepering hebben niet alle betrokkenen bij een **netwerk** onderling direct en duurzaam contact met elkaar, maar is men indirect aan elkaar verbonden en is er ruimte voor steeds wisselende, kortdurende samenwerkingsverbanden en groepsvorming. Vergeleken met een groepering is het veelal moeilijker om te komen tot een duidelijke afbakening van wie wel en wie niet tot het netwerk behoort en een formele hiërarchie en aansturing ontbreekt. Dit wil echter niet zeggen dat er binnen een netwerk helemaal geen sprake kan zijn van mensen met veel status en zeggenschap of van een informele hiërarchie. Andersom geldt dat sommige deelnemers maar heel los verbonden zijn met het netwerk en zich aan de randen begeven zonder veel rechtstreeks contact met anderen. De mate waarin deelnemers elkaar ook echt daadwerkelijk kennen verschilt dan ook sterk. Zo zijn er bijvoorbeeld rechtsextremistische gemeenschappen waarvan de deelnemers compleet anoniem zijn voor elkaar en alleen online contact onderhouden. Een mogelijk gevaar hierbij is dat er een element van sociale controle en van begrenzing van irreële ideeën en plannen ontbreekt. Hierdoor kan een situatie ontstaan waarbij individuen binnen een dergelijke omgeving, aangemoedigd door onbekenden, sneller radicaliseren en mogelijk eerder overgaan tot het plegen van geweld.<sup>13</sup> In sommige gevallen kan het gaan om kwetsbare mensen die door anderen bewust worden overgehaald om bijvoorbeeld geweld te plegen, waarbij de aanmoedigende partij grotendeels buiten schot blijft. Tot slot, als we alle personen, groeperingen en organisaties die hetzelfde extremistische ideaal of varianten hierop nastreven tezamen beschouwen, spreken we van een **beweging**.

### 3.1.3 Onderling contact

Afhankelijk van de wijze waarop extremistische actoren zichzelf hebben georganiseerd, zijn er verschillende platforms waarop men onderling contact onderhoudt en nieuwe aanwas aan zich probeert te binnen. Ten eerste zijn er **mainstream online platforms** (fora, sociale media &

<sup>11</sup> Net als het accelerationisme wordt het jihadisme wegens de nadruk op geweld meestal getypeerd als een terroristische stroming. Jihadisten aanhangers voeren echter ook activiteiten uit die niet de drempel halen van terroristisch geweld, maar wel vallen onder de noemer extremisme. Vandaar dat ook deze stroming wel is opgenomen in dit overzicht.

<sup>12</sup> Er zijn meerdere manieren waarop men de verschillende vormen van handelen en organiseren kan indelen en definiëren. De in dit onderdeel gehanteerde definities zijn dus niet uitputtend.

<sup>13</sup> On- en offline extremistische netwerken zijn een mogelijke omgeving waar alleenhandelende daders uit voort kunnen komen.

gaming platforms) zoals Facebook, Youtube of Instagram. Deze platforms hebben een groot aantal gebruikers en daarmee ook als voordeel dat je relatief gemakkelijk een grote groep mensen kan bereiken en kan blootstellen aan een (verhuld) extremistisch narratief. Tegelijkertijd is er op een aantal van deze platforms sprake van een toenemende mate van moderatie, waardoor men zichzelf soms gedwongen voelt om over te stappen op **minder bekende online platforms** met mogelijk ook minder aandacht voor moderatie of op **besloten (versleutelde) online (chat) groepen**. Alhoewel deze alternatieve platforms een veel kleiner bereik hebben dan de meer bekende tegenhangers, bestaat het gevaar dat er door deze afzondering een steeds groter ‘echokamer’ effect ontstaat als gevolg van een gebrek aan enige sociale controle waarbij extremistische uitingen geen tegenspraak oproepen. Tegelijkertijd is moderatie op de grote, gangbare platformen niet perfect en blijft er ruimte voor meer subtiele, verholde extremistische boodschappen.

Ook offline zijn er meerdere mogelijkheden voor onderling contact en het genereren van nieuwe aanwas. Denk bijvoorbeeld aan het organiseren van **fysieke manifestaties en bijeenkomsten**, al dan niet in het kader van deelname of lidmaatschap van een **stichting of vereniging**. Fysieke manifestaties zijn tevens plekken waar mensen uit verschillende milieus elkaar kunnen ontmoeten. Zo namen er ten tijde van de coronapandemie mensen van zeer uiteenlopende kringen deel aan dezelfde demonstraties tegen de overheidsmaatregelen. Ook de **eigen sociale omgeving** is een belangrijke omgeving voor het werven van aanwas, bijvoorbeeld binnen de eigen vrienden- of familiekring, op school of op de werkplek. Hierbij hoort ook de overdracht van extremistisch gedachtegoed van ouder op kind (intergenerationele overdracht). Tot slot kan er sprake zijn van mensen in detentie die proberen hun eigen gedachtegoed te verspreiden onder medegevangenen. Hiervan zijn enkele voorbeelden bekend vanuit jihadistische hoek.

### 3.1.4 Middelen voor verkrijgen nieuwe aanwas

Er zijn verschillende middelen die extremistische actoren in kunnen zetten voor het vergaren van nieuwe aanwas en het verspreiden van het eigen gedachtegoed, waaronder propagandamateriaal en aanjagers.

**Propagandamateriaal** is er in veel verschillende vormen, zoals beeldmateriaal in de vorm van memes en filmpjes, on- en offline publicaties in de vorm van manifesten, boeken, podcasts, lesmateriaal en religieuze verhandelingen alsmede het verspreiden van complottheorieën die de eigen ideologische boodschap ondersteunen. De aard van deze materialen en op wie ze zijn gericht kan verschillen. Zo is er soms sprake van zeer gewelddadige en provocerende content, maar is andere content meer gericht op vermaak in de vorm van

‘humoristische’ memes met bijvoorbeeld een (verholde) racistische boodschap. De soms verholde aard van een onderliggende onverdraagzame boodschap betekent dat er makkelijker een breed publiek wordt bereikt dat zich op zijn beurt niet altijd bewust is van deze onderliggende boodschap, maar er wel aan wordt blootgesteld.

**Aanjagers** spelen een belangrijke rol bij het verspreiden van extremistisch propagandamateriaal en gedachtegoed en kunnen meerdere gedaantes aannemen. Wanneer er sprake is van onderling contact via meer besloten (chat) groepen of fora kunnen de beheerders van deze gremia de rol van aanjager op zich nemen. Bijvoorbeeld door het zoeken naar en toevoegen van nieuwe leden of het bevorderen van steeds extremere uitlatingen en gedragingen. Alhoewel meer indirect, kunnen onder aanjagers ook de mensen worden verstaan die het technische beheer van bovenstaande platforms op zich nemen. Denk bijvoorbeeld aan het aanmaken en bijhouden van de kanalen. Vanuit islamitisch extremistische hoek is er tevens sprake van aanjagers in de vorm van **predikers en voorgangers** die actief een onverdraagzame en antidemocratische boodschap uitdragen, bijvoorbeeld verpakt in buitenschoolse lesprogramma’s. Ook **prominente (internationale) complotdenkers of anderzijds invloedrijke personen (‘influencers’)** verbonden aan een extremistische beweging kunnen fungeren als aanjager. Hiervoor maken zij bijvoorbeeld gebruik van eigen (sociale) mediakanalen of doet men pogingen om zich actief te mengen in het bredere maatschappelijk debat. Eveneens zijn er **politici** die ageren tegen bepaalde bevolkingsgroepen en instituten als de overheid, media of wetenschap met gebruik van verwoordingen of ideeën gelieerd aan bijvoorbeeld extreemrechts of anti-institutioneel extremistisch gedachtegoed. Hierdoor wordt het bereik en de mogelijke aanhang van deze boodschap vergroot. Aanjagers kunnen ook de vorm aannemen van (buitenlandse) **geldschietters** en van **infiltranten** binnen bijvoorbeeld aan de rechtsstaat verbonden instituten. In dit laatste geval richt men zich niet op het aan zich binden van een breed publiek, maar probeert men meer gericht invloed te verkrijgen en zo het gedachtegoed verder te verspreiden. In sommige gevallen maken aanjagers gebruik van **façadepolitiek**. Hierbij keurt men naar buiten toe extremistisch gedachtegoed af en houdt men zich in hun publieke uitlatingen aan de grenzen van de vrijheid van meningsuiting. Tegelijkertijd preekt men achter gesloten deuren wel degelijk een onverdraagzame, antidemocratische boodschap. Deze werkwijze komt onder meer voor bij de nieuwere generatie salafistische aanjagers, die beter hun weg weten in het Nederlandse (rechts)systeem.

### 3.1.5 Drijfveren

Er zijn verschillende redenen waarom mensen zich aangetrokken voelen tot extremistisch gedachtegoed en deel uit willen maken van een extremistische beweging. Dit onderdeel bevat een niet uitputtend overzicht van een aantal van deze mogelijke drijfveren.<sup>14</sup>

De aantrekkingskracht van extremistisch gedachtegoed is mogelijk een kwestie van het **uiten van boosheid, frustratie of angst**. Wanneer er bijvoorbeeld een grote mate van frustratie is over de aanpak van de overheid van vraagstukken als migratie, woonbeleid of klimaat en de perceptie bestaat dat activisme op dit vlak weinig verschil hebben gemaakt, kan dit voor mensen een drijfveer zijn om te komen tot een meer extremistisch gedachtegoed. Hieraan gerelateerd is een situatie waarin mensen **zelf onrecht hebben ervaren** of dit bij anderen hebben gezien, bijvoorbeeld als (gepercipieerd) gevolg van overheidsbeleid of ervaren discriminatie. Anderen zijn potentieel vooral op zoek naar een stuk **kameradschap** of gemeenschapsgevoel in de vorm van gezelligheid dan wel het gevoel ergens bij te horen. Ook **religieuze overwegingen** of de zoektocht naar een stuk **zingeving** kunnen een belangrijke drijfveer zijn. Tot slot kunnen ook redenen als **geldelijk gewin**, een **verlangen naar het verkrijgen van status en invloed**, het **verkrijgen van een gevoel van intellectuele superioriteit** (“ik doorzie hoe de wereld écht in elkaar steekt”) of een wens tot **het in brede zin veroorzaken van wanorde van toepassing zijn**.

## 3.2 Doelen

Extremistische stromingen en daaronder vallende groeperingen of netwerken hebben bepaalde doelen voor ogen. Enerzijds zijn er op de eigen ideologie gebaseerde einddoelen of gewenste toekomstbeelden en anderzijds meer concrete tussendoelen die nodig zijn om dit ideaal te verwezenlijken. In sommige gevallen geldt dat het doel op zich niet extremistisch hoeft te zijn. Het streven naar een andere invulling van de democratische rechtsstaat (zie 3.2.1) kan bijvoorbeeld heel goed onderdeel zijn van een legitiem, democratisch proces en is dus ook niet per se problematisch. Pas wanneer er sprake is van een onverdraagzaam of antidemocratisch motief dat hieraan ten grondslag ligt, spreken we van extremisme. Tevens is het zo dat verschillende doelen elkaar niet uitsluiten en door elkaar heen kunnen lopen. Soms komt de ideologie behorende tot een bredere extremistische stroming ook niet per se overeen met meer persoonlijke redenen of drijfveren waarom mensen zich identificeren met de

stroming in kwestie. Binnen dit onderdeel ligt de nadruk exclusief op de doelen en tussendoelen van deze bredere extremistische stromingen en bewegingen.

### 3.2.1 Einddoelen

Er kan onderscheid worden gemaakt tussen einddoelen die betrekking hebben op de horizontale en op de verticale dimensie van de democratische rechtsorde. Wat betreft de laatste dimensie is een mogelijk doel het tot **stand brengen van een ander (politiek) systeem dan de democratische rechtsstaat** voor geheel Nederland. Een voorbeeld hiervan behoort tot het accelerationisme waar men door middel van het uitlokken van een rassenoerlog streeft naar de afbreuk van bestaande (politieke) instituten en een wederopbouw hiervan in de vorm van een witte etnostaat. Overigens dient een ‘ander systeem’ hier breed te worden opgevat waaronder de inrichting van het bredere economische systeem, iets waar bijvoorbeeld vanuit linksextremistische hoek aandacht voor is. In sommige gevallen streven extremistische ideologieën niet naar een fundamentele wijziging in de structuur van de democratische rechtsstaat, maar naar een **andere invulling hiervan** binnen bestaande kaders. Dit kan betrekking hebben op een wens om bepaalde personen of partijen te verwijderen van posities die zij bekleden binnen de democratische rechtsstaat of om onenigheid met onder meer overheidsbeleid. Voor een deel van de anti-institutionele extremisten die geloven in complotten rond een machtige elite die meerdere maatschappelijke sleutelposities in bezit heeft, geldt bijvoorbeeld dat zij niet willen overgaan tot het ontmantelen van deze instituten an sich, maar wel van het vervangen van de mensen hierbinnen.

Binnen een extremistische ideologie kan er ook naar worden gestreefd om **zichzelf te onttrekken aan deelname aan de democratische rechtsstaat** en de verplichtingen die hierbij horen. Een dergelijk voorbeeld kan worden gevonden bij de eerder genoemde soevereinen. In het verlengde hiervan kan het tevens een doel zijn om **parallele, concurrerende instituten** op te richten, te gebruiken en mogelijk het gebruik hiervan op te leggen aan anderen. Hier is er geen sprake van het volledig wijzigen of afschaffen van de democratische rechtsstaat voor de gehele maatschappij, maar van groepen die een losstaande, parallele inrichting van hun ‘eigen’ deel van de maatschappij nastreven. Zo streeft het wahhabi-salafisme naar een inrichting van de maatschappij en het dagelijks leven langs radicaal islamitische beginselen, primair gericht op de eigen geloofsgemeenschap. Een concrete uiting hiervan is het opzetten en (dwingend) aanzetten tot gebruik van op islamitisch recht gebaseerde alternatieven voor de rechtspraak (zie ook 3.3.2).

<sup>14</sup> Zoals eerder vermeldt, valt een uitgebreide beschouwing van de (academische) discussie rond radicaliseringsprocessen op groeps- dan wel persoonsniveau buiten de kaders van deze themastudie.

Wat betreft de horizontale dimensie van de democratische rechtsorde, kunnen extremistische ideologieën ernaar streven **om de rechten en vrijheden van andere groepen in de maatschappij structureel te beperken**. Men kan gegeven vrijheden en rechten structureel inperken door de uitoefening hiervan te belemmeren, onder meer door middel van intimidatie of het normaliseren van extremistisch gedachtegoed. Tot slot kunnen extremistische ideologieën ook streven naar **het creëren van een parallelle samenleving naar eigen onverdraagzame ideologie** waarbij er niet alleen sprake is van onverdraagzaamheid richting andere groepen, maar ook van geen tolerantie jegens dissidente meningen of uittrekking binnen de eigen groep. Een voorbeeld hiervan kan wederom worden gevonden binnen het islamitisch extremisme.

### 3.2.2 Tussendoelen

Bovenstaande doelen zijn voor veel extremistische stromingen een te verwezenlijken ideaalbeeld. Voor de realisatie hiervan zal men veelal eerst streven naar een aantal tussendoelen. Wat betreft de verticale dimensie van de democratische rechtsorde, zal men bijvoorbeeld pogen om effectievere dan wel doelmatige **invloed of zelfs de overhand te verkrijgen binnen de politiek en andere instituten** verbonden aan de democratische rechtsstaat, door middel van infiltratie, intimidatie of andere vormen van beïnvloeding. Een gerelateerd tussendoel is het **tot zwijgen brengen van (ideologische) tegenstanders** dan wel alternatieve geluiden, zowel binnen aan de rechtsstaat verbonden instituten als in de maatschappij in den brede. Ook hiervoor kan gebruik worden gemaakt van intimidatietactieken of van het delegitimeren van de mensen in kwestie door middel van desinformatie of haatcampagnes.

Met betrekking tot specifiek de horizontale dimensie van de democratische rechtsorde, kunnen extremistische ideologieën als tussendoel hebben het **op de spits drijven van maatschappelijke tegenstellingen en polarisatie**. Dit kan bijvoorbeeld de vorm aannemen van het verspreiden van vijandsbeelden rond bepaalde groepen en kan ervoor zorgen dat het wantrouwen tussen mensen en groepen toeneemt en dat mensen ontvankelijker worden voor een onverdraagzame of antidemocratische boodschap. Hieraan verbonden is het doel om, maatschappelijk gezien, het eigen **extremistische gedachtegoed te normaliseren**. Zo kan er een situatie ontstaan waarin extremistische actoren minder maatschappelijke weerstand of verontwaardiging ervaren bij het uitoefenen van activiteiten en het (gedeeltelijk) realiseren van de einddoelen dichterbij wordt gebracht. Eenzelfde redenatie geldt voor het achter zich scharen van een substantieel deel dan wel **de meerderheid van de publieke opinie**. In een dergelijke situatie kan het gewicht

hiervan tevens als pressiemiddel worden gebruikt richting andere actoren om zaken gedaan te krijgen. Tot slot kan het een tussendoel zijn om **dwingende controle uit te oefenen op de eigen gemeenschap**, onder andere als tussenstap tot het creëren van een parallelle samenleving.

## 3.3 Activiteiten

Extremistische actoren kunnen verschillende activiteiten ontplooiën om hun doelen te bereiken, waaronder het plegen van geweld, strafbare niet-gewelddadige activiteiten zoals haatzaaien en, tot slot, zaken die kunnen worden geoormd als problematisch gedrag. In dit laatste geval is er sprake van gedrag dat niet strafbaar is, maar wel op gespannen voet staat met fundamentele normen en waarden verbonden aan de democratische rechtsstaat. In het algemeen kan worden gesteld dat extremistische actoren zich bezig houden met het **belemmeren van het functioneren van de democratische rechtsorde**. Binnen deze themastudie maken we vervolgens een onderverdeling in drie categorieën activiteiten: gewelddadige activiteiten,<sup>15</sup> niet-gewelddadige activiteiten gericht op de verticale dimensie van de democratische rechtsorde en niet-gewelddadige activiteiten gericht op de horizontale dimensie. Verder worden alleen activiteiten opgenomen indien ze in potentie één of meer van de nationale veiligheidsbelangen kunnen raken. Dit wil niet zeggen dat alle activiteiten in elke verschijningsvorm en gradatie per definitie leiden tot een aantasting van de nationale veiligheid, maar wel dat dit mogelijk is indien deze 'groot' genoeg worden. Tot slot en zoals eerder vermeld, geldt voor veel van de onderstaande activiteiten dat ze niet exclusief behoren tot het concept extremisme. Dit is wel het geval indien ze plaatsvinden vanuit een bepaald (onverdraagzaam of antidemocratisch) ideologisch motief.

### 3.3.1 Gewelddadige activiteiten

Onder de noemer gewelddadige activiteiten valt niet alleen het uitoefenen van geweld zelf, maar ook het hiermee dreigen, het verheerlijken hiervan en opruiing hiertoe. Deze laatste categorie bevat om te beginnen het **on- en offline oproepen tot geweld**, bijvoorbeeld tijdens fysieke manifestaties en bijeenkomsten of in mails, tweets, posts en filmpjes die online worden verspreid. Deze oproep hoeft niet altijd expliciet te zijn, ook het impliciet oproepen tot geweld, onder meer in de vorm van het geven van een verantwoording of legitimering van geweld hoort hierbij. Een tweede activiteit is de **verheerlijking van geweld**.

<sup>15</sup> Deze kunnen uiteraard ook gericht zijn op zowel de verticale als de horizontale dimensie van de democratische rechtsstaat, maar omdat hier veel overlap in zit wordt hier in tegenstelling tot bij niet-gewelddadige activiteiten niet expliciet een uitsplitsing gemaakt.

Zo wordt binnen rechtsextremistische kringen de aanslag in Christchurch Nieuw Zeeland in 2019 verheerlijkt en is er in jihadistische kringen sprake van verheerlijking in algemene zin van de (gewelddadige) jihadistische strijd. Een bijeffect van het (continu) verheerlijken van geweld kan zijn dat geweld onder volgers steeds meer wordt genormaliseerd als oplossing voor problemen en conflicten en dat men eerder geneigd is om hier een toevlucht in te zoeken. Dit is onder meer zichtbaar binnen accelerationistische kringen. Ten derde kan er sprake zijn van het **on- en offline bedreigen en intimideren** van anderen. Offline kan dit de vorm aannemen van homevisits, intimidatie op straat, het fysiek tegen iemand uiten van dreigementen, het sturen van dreigbrieven of bewust de (fysieke) confrontatie zoeken. Vanuit anti-institutionele hoek en de radicale onderstroom van coronademonstranten is er de afgelopen jaren bijvoorbeeld meermaals sprake geweest van het thuis of op straat intimideren van politici. Online kunnen dreigementen en intimidatie de vorm aannemen van het plaatsen of sturen van dreigende posts of mails, maar ook van 'doxing'. Bij doxing is er sprake van het doelbewust online publiceren van adres- en andere privégegevens. Linksextremisten hebben zich hierbij in het verleden bijvoorbeeld gericht op politici, mensen werkzaam in de uitvoering van het asielbeleid of vertegenwoordigers van grote bedrijven. Aangezien de gelekte gegevens kunnen worden gebruikt door mensen om fysiek verhaal te gaan halen bij iemand thuis, kan het als intimiderend worden ervaren. Doxing is overigens niet alleen voorbehouden aan linksextremistische hoek. Zo zijn er ook rechtsextremisten die onder meer de gegevens van linkse activisten, wetenschappers met een 'te links' perspectief of leden van linkse politieke partijen online zetten. Eenzelfde dynamiek kan tevens worden gevonden binnen het anti-institutionele extremisme waarbij de gegevens van onder meer politici en, ten tijde van de coronapandemie, GGD medewerkers worden verspreid.

Wat betreft het daadwerkelijk fysiek uitoefenen van geweld, komen ook hier verschillende activiteiten naar voren. Activiteiten die in sommige gevallen zowel spontaan in een opwelling of reactie op het handelen van anderen als in een meer geplande verschijningsvorm plaats kunnen vinden. Enerzijds betreft het geweld tegen personen, bijvoorbeeld in de vorm van **mishandeling** of een situatie waarin iemand wordt **gegijzeld** of **ontvoerd**. Ook kan er sprake zijn van een **gewelddadig bestorming dan wel bezetting** van een gebouw of ander soort locatie. Hiervan zijn de afgelopen jaren enkele spraakmakende voorbeelden geweest in het buitenland. Onder meer de bestorming van het Amerikaanse Capitool in januari 2021.

De uiterste vorm van fysiek geweld is het plegen van een **moord**, alhoewel dit afhankelijk van de gehanteerde definitie niet altijd valt onder de noemer extremisme.<sup>16</sup> Rechtstreekse fysieke geweldpleging tegen mensen in de vorm van bijvoorbeeld mishandelingen, komt vanuit de verschillende Nederlandse extremistische bewegingen echter niet veel voor.<sup>17</sup> Wel bestaat het gevaar dat internationale gebeurtenissen, zoals de bestorming van het Capitool, kunnen dienen als inspiratiebron voor de uitoefening van geweld op Nederlandse bodem. Anderzijds zijn er de afgelopen jaren wel meerdere voorbeelden geweest van geweld tegen goederen in de vorm van **vandalisme en vernielingen**. Denk aan 5G zendmasten, test- en vaccinatielocaties van de GGD ten tijde van de Covid-19-pandemie en een molotovcocktail die eind 2021 naar binnen werd gegooid bij het huis van journalist die veel schreef over complotdenken. Een bijzondere vorm van vandalisme is **digitaal vandalisme** in de vorm van het plegen van DDoS aanvallen of hacken.

### 3.3.2 Niet-gewelddadige activiteiten gericht op verticale dimensie van de democratische rechtsorde

Wat betreft niet-gewelddadige activiteiten die zijn gericht op het functioneren van de democratische rechtsstaat, wordt binnen deze themastudie onderscheid gemaakt tussen zes categorieën of typen activiteiten.

Om te beginnen kan er sprake zijn van **infiltratie** of intredepolitiek. Hierbij proberen extremistische actoren invloed en een positie te verkrijgen binnen instituten verbonden aan de democratische rechtsstaat. Men probeert bijvoorbeeld te infiltreren in bestaande politieke partijen, de politie of binnen de krijgsmacht. Zo poogt men het eigen gedachtegoed verder te verspreiden of, in het geval van de krijgsmacht, ervaring op te doen met het gebruik van wapens.

Een tweede categorie is het in brede zin **delegitimeren van de democratische rechtsstaat** dan wel de huidige invulling hiervan, onder meer door het verspreiden van onwaarheden dan wel vijandbeelden met betrekking hieraan verbonden instituten en personen, zowel expliciet als op meer heimelijke manieren. Het op grote schaal

<sup>16</sup> Het plegen van een moord vormt veelal het overgangspunt van een handeling die valt onder de noemer extremisme naar één die valt onder terrorisme. De vraag of moord ook onder extremisme kan worden geschaard hangt af van de vraag of in hoeverre terrorisme wordt gezien als uiting van extremisme. Moord is hier onder meer opgenomen om deze grensvlakken en de discussie hieromtrent inzichtelijk te maken.

<sup>17</sup> Wel zijn er de afgelopen jaren enkele aanslagen geweest met een (vermoedelijk) terroristisch motief. Bijvoorbeeld het neersteken van twee Amerikaanse toeristen op Amsterdam centraal in de zomer van 2018 en een man die in maart 2019 het vuur opende in een tram in Utrecht (AIVD, 2021d). Deze gebeurtenissen vallen echter buiten de scope van de themastudie.

verspreiden van complottheorieën kan bijvoorbeeld bijdragen aan een verlies van vertrouwen in en daarmee ook de gepercipieerde legitimiteit van de democratische rechtsstaat onder de bevolking. Een andere strategie is het bewust zaaien van twijfel over zaken waar bijvoorbeeld binnen de wetenschap weinig onenigheid over bestaat, zoals de opwarming van de aarde. Door deze kennis in twijfel te trekken, kunnen ook de instituten die wetenschappelijke kennis gebruiken voor het opstellen van bijvoorbeeld beleid in een kwaad daglicht worden gezet. In sommige gevallen verspreiden extremistische actoren een (religieuze) leer waarbij op meer fundamenteel niveau de legitimiteit van instituten als politie en de politieke vertegenwoordiging wordt afgewezen. Dit is onder meer het geval bij het wahhabi-salafisme.

Ten derde kan men (proberen) zich te **onttrekken aan de Nederlandse wet- en regelgeving** en anderen hiertoe aanzetten. Zo zijn er soevereinen die weigeren om belastingen of boetes te betalen en komt het binnen wahhabi-salafistische kringen voor dat men een islamitisch huwelijk aangaat (of hiertoe adviseert) zonder ook een burgerlijk huwelijk af te sluiten. Iets dat in Nederland niet is toegestaan. Tevens kan er vanuit verschillende stromingen voor worden gekozen om kinderen van school te halen en over te gaan tot thuisonderwijs. Alhoewel thuisonderwijs op zich niet problematisch hoeft te zijn, kunnen er wel degelijk vraagtekens worden gesteld bij de vraag of in deze gevallen wordt voldaan aan de wettelijke vereisten omtrent het curriculum.

Een vierde en hieraan gerelateerde type activiteit is het **zelf oprichten en gebruik maken van concurrerende instituten**. In het geval van het wahhabi-salafisme kan het hier bijvoorbeeld gaan om alternatieven bieden voor de reguliere rechtspraak in de vorm van advies of bemiddeling op basis van de sharia bij conflicten in de familiesfeer. Dit is vooral problematisch wanneer mensen uit de eigen gemeenschap druk voelen om hiervan gebruik te maken en niet de weg weten te vinden naar de reguliere rechtspraak. Ook zijn er vanuit anti-institutionele hoek extremisten die eigen politieorganisaties optuigen en hierbij het geweldsmonopolie van de staat niet erkennen dan wel deze uit willen dagen.

Ten vijfde kunnen extremistische actoren bewust de **capaciteit van aan de rechtsstaat verbonden instituten overvragen**, met als doel het functioneren ervan te belemmeren. Voorbeeld hiervan is niet alleen het bewust de confrontatie zoeken met openbare orde en veiligheidsdiensten als de politie, maar ook het beoefenen van 'lawfare'. Hierbij worden reguliere juridische en bestuurlijke procedures, zoals het doen van Wet open overheid (Woo) verzoeken misbruikt met het doel om het functioneren van instituten te traineren.<sup>18</sup>

Tot slot kunnen extremistische actoren zich toeleggen op het **verspreiden en normaliseren van antidemocratisch gedachtegoed**. Dit kan meerdere concrete vormen aannemen, waaronder het openlijk oproepen tot het afschaffen van de democratie en het aanbieden van lesprogramma's met een antidemocratische boodschap. Vanuit bijvoorbeeld wahhabi-salafistische hoek worden naschoolse lesprogramma's aangeboden aan kinderen waarin onverdraagzaamheid, een afwijzing van Westerse waarden en een antidemocratisch gedachtegoed een prominente rol hebben. Het gevaar bestaat dat kinderen die in contact komen met dit gedachtegoed zelf ook radicaliseren en de binding met de rest van de maatschappij verliezen. Tevens pogen extremistische actoren het eigen gedachtegoed te normaliseren door deel te nemen aan het bredere publieke of culturele debat. Vanuit onder meer het rechtsextremisme wordt geprobeerd om meer mainstream discussies over bijvoorbeeld het woningtekort te beïnvloeden en zo de reikwijdte en acceptatie van het gedachtegoed te vergroten. In het algemeen is het rechtsextremistische discours de afgelopen jaren ook steeds meer genormaliseerd. Sinds de vluchtelingen crisis in 2015 is er een grotere tolerantie ontstaan voor het uiten van rechtsextremistische meningen in het publieke of politieke debat. Een laatste vorm van het normaliseren en verspreiden van antidemocratisch gedachtegoed is een situatie waar extremistische actoren zich aansluiten bij bredere manifestaties en protesten. Zo sluiten mensen met bijvoorbeeld een linksextremistische achtergrond aan bij bredere (activistische) acties rond de thema's woningnood of klimaat en proberen zowel anti-institutionele als rechtsextremisten aansluiting te zoeken bij protesten tegen het stikstofbeleid.

<sup>18</sup> Met de ingang van de Woo is de bepaling dat overheden een dwangsom dienen te betalen als de behandeling van het verzoek te lang duurt komen te vervallen. In het verleden werd dit wel eens gebruikt als verdienmodel door mensen en groepen die hier bewust misbruik van maakten.

### 3.3.3 Niet-gewelddadige activiteiten gericht op horizontale dimensie van de democratische rechtsorde

Extremistische activiteiten kunnen ook betrekking hebben op de horizontale dimensie van de democratische rechtsorde, de verhoudingen tussen (groepen) burgers onderling. Hierbij is er overigens wel aanzienlijke overlap met de opsomming in paragraaf 3.3.2 en sluiten de verschillende activiteiten elkaar tevens niet uit.

Zo kunnen extremistische actoren niet alleen pogen te infiltreren bij aan de rechtsstaat verbonden instituten, maar probeert men ook **invloed te verkrijgen binnen maatschappelijke groepen en organisaties**. Dit kan gaan om activistische bewegingen en actiegroepen, zoals de pogingen van rechtsextremisten om aansluiting te zoek bij coronademonstranten, maar ook om invloed in onder andere religieuze instellingen. Bij dit laatste is er bijvoorbeeld sprake van aanjagers die invloed proberen te verkrijgen in het bestuur van een moskee, al dan niet geholpen door financiële ondersteuning uit het buitenland. Het **verspreiden van onwaarheden en vijandsbeelden** is ook een type activiteit dat bij beide dimensies van de democratische rechtsorde naar voren komt. Hier betreft het specifiek vijandsbeelden met betrekking tot andere bevolkingsgroepen, zoals het vanuit rechtsextremistische hoek propageren dat Moslims een culturele bedreiging zijn. Het **verspreiden en normaliseren van gedachtegoed** is, tot slot, eveneens van toepassing in het kader van beide dimensies. In het geval van de horizontale dimensie betreft het in het bijzonder onverdraagzaam gedachtegoed gericht op andere bevolkingsgroepen. Naast dezelfde lesprogramma's, het deelnemen aan het bredere publieke debat en het aansluiten bij bredere manifestaties zoals vermeld hierboven, kunnen extremistische actoren ook openlijk opruiende en onverdraagzame symbolen tentoonstellen. Een recent voorbeeld hiervan is het projecteren van binnen rechtsextremistische kringen gangbare leuzen en verwijzingen naar een website met neonazistische content op de Erasmusbrug tijdens de jaarwisseling. Hierbij draait het niet alleen de projecties zelf, maar ook om het (online) gesprek dat hierna wordt aangejaagd en waarbij bewust twijfels worden gezaaid over de racistische dan wel extremistische aard van de projecties in kwestie. In het verleden zijn er ook voorbeelden van mensen die op straat met IS vlaggen rondliepen en het tonen van de vlag van terreurgroep Hezbollah tijdens een anti-Israël demonstratie. Het tonen van opruiende symbolen kan uiteraard ook online plaatsvinden. Tegelijkertijd wordt ook vaak humor, bijvoorbeeld in de vorm van memes ingezet om de eigen boodschap te verspreiden en te normaliseren.

**Haatzaaien en oproepen tot onverdraagzaamheid** richting andere groepen is hier nauw aan verbonden. In het geval van haatzaaien of haatspraak is er sprake van het aanvallen van een persoon of groep mensen op basis van onder andere geloof, afkomst of seksuele geaardheid. Hierbij wordt er opgeroepen tot haat, discriminatie en mogelijk geweld tegen de persoon of personen in kwestie.<sup>19</sup> Naast haatzaaien kan er ook sprake zijn van een situatie van daadwerkelijke **structurele discriminatie en buitensluiting vanuit een motief van onverdraagzaamheid**. Hiernaast kan men ook overgaan tot het **ongewenst opleggen van de eigen normen** op andere mensen dan wel het aanspreken van mensen op vanuit de eigen ideologie 'afwijkend' gedrag. Hiermee kan op den duur een sluimerende cultuur van intimidatie ontstaan waarbij mensen zich gedwongen voelen om zich in hun gedragingen te schikken naar het extremistische gedachtegoed of zich hier niet meer tegen uit durven te spreken. Een voorbeeld hiervan kan worden gevonden in de eerder genoemde rol van wahhabi-salafistische aanjagers in moskeeën. Gelovigen of moskeebestuurders met een gematigde leer worden hier in sommige gevallen onder druk gezet om zich te conformeren naar antidemocratisch en onverdraagzame gedachtegoed en zich hier niet tegen uit te spreken. Waar extremistische actoren enerzijds ervoor kunnen kiezen om anderen actief buiten te sluiten of aan hun gedrag te veranderen, kan men ook **zichzelf afzonderen van de samenleving vanuit een motief van onverdraagzaamheid**. Dit kan wederom het geval zijn bij aanhangers van onverdraagzaam en anti-integratief wahhabi-salafistische gedachtegoed, waarbij men zich geleidelijk aan afkeert en isoleert van de rest van de Nederlandse maatschappij.

## 3.4 Doelwitten

De hierboven beschreven extremistische activiteiten richten zich op meerdere soorten doelwit. Doelwit kan hier, gezien de vele verschillende soorten extremistische activiteiten, meerdere concrete invullingen hebben. Zo kan het gaan om mogelijke doelwitten van fysiek handelen, zoals vernieling of mishandeling, maar ook om in bredere zin de vraag op wie of wat extremistische activiteiten zich richten. Op hoofdlijnen kan een onderscheid worden gemaakt tussen doelwitten die rechtstreeks zijn verbonden aan (het functioneren van) de democratische rechtsorde en doelwitten waar dit minder het geval is. In de praktijk zal er tevens een onderscheid zijn tussen doelwitten die in lijn liggen met de ideologie van de betrokken extremistische actoren en gelegenheidsdoelwitten.

<sup>19</sup> Het aanzetten tot haat, discriminatie en geweld is strafbaar gesteld onder artikel 137d, lid 1 van het Wetboek van Strafrecht.

### 3.4.1 Instituten die zijn verbonden aan de democratische rechtsstaat

Binnen deze eerste categorie valt de **politieke vertegenwoordiging** op lokaal, regionaal en nationaal niveau alsmede **het openbaar bestuur** op de verschillende niveaus.<sup>20</sup> **Organisaties binnen het domein van de openbare orde en veiligheid** zoals de politie, de krijgsmacht, en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn ook een mogelijk doelwit, evenals de **rechtspraak**. Ook **instituten verbonden aan de Europese Unie**, de **wetenschap** als instituut en de **media** vallen hieronder wegens hun belang voor het functioneren van de Nederlandse rechtsstaat. Voor alle bovenstaande instituten geldt dat extremistische activiteit zich kunnen richten op het instituut in algemene zin (bijvoorbeeld door het verspreiden van vijandsbeelden) of dat hier werkzame individuele personen slachtoffer worden van bijvoorbeeld intimidatie of bedreigingen. De afgelopen jaren is er onder andere vanuit anti-institutionele hoek sprake geweest van een groot aantal bedreigingen richting wetenschappers, journalisten, politieagenten, bestuurders en volksvertegenwoordigers, waaronder enkele spraakmakende gevallen.<sup>21</sup> Tot slot kunnen ook **stichtingen en verenigingen** zoals organisaties gericht op voorlichting en educatie of op het bevorderen van dierenwelzijn en milieu doelwit zijn van extremisten. Hierbij hangt het uiteraard van de organisatie zelf af in hoeverre deze verbonden is aan het functioneren van de democratische rechtsstaat.

### 3.4.2 (Groepen) burgers

Naast instituten die van belang zijn voor het functioneren van de democratische rechtsstaat en hieraan verbonden individuen, kunnen extremistische actoren zich ook richten op specifieke (groepen) burgers. In zo'n situatie poogt men bijvoorbeeld de uitoefening van vanuit de rechtsstaat toegekende rechten en vrijheden behorende tot deze (groepen) mensen te belemmeren. De horizontale dimensie van de democratische rechtsorde en de verhoudingen tussen verschillende bevolkingsgroepen staan dus centraal. Er zijn meerdere attributen op basis waarvan (groepen) mensen doelwit kunnen worden van een extremistische actor. Om te beginnen kan men zich richten op bepaalde **culturele of religieuze (dan wel etnische) groepen**, onder meer in het kader van het onderwerp migratie. Vanuit rechtsextremistisch gedachtegoed ligt bijvoorbeeld veel nadruk op acties en retoriek gericht tegen mensen van

joodse en islamitische (dan wel niet-Westerse) afkomst. Extremistische actoren kunnen tegelijkertijd ook de eigen culturele of religieuze groep als doelwit hebben. Denk bijvoorbeeld aan wahhabi-salafistische aanhangers die proberen hun invloed te vergroten in de lokale islamitische gemeenschap en druk uitoefenen op gelovigen die een meer gematigde stroming aanhangen. Voor beiden geldt dat acties of retoriek gericht kunnen zijn op zowel prominenten behorende tot een bepaalde culturele of religieuze groep als mensen die hiertoe behoren in den brede, zowel als groep en individu. Ten tweede kan men zich richten op mensen met een **bepaalde ideologie**. Dit kan gaan om een zekere politieke voorkeur, culturele levenskeuzes of wereldbeeld. Een voorbeeld hiervan zijn (online) confrontaties tussen mensen met een links en rechts activistisch dan wel extremistisch gedachtegoed, onder meer in de vorm van doxing. In sommige gevallen kunnen mensen ook als doelwit worden gezien op basis van **persoonskenmerken** zoals uiterlijk, geslacht of geaardheid. Tevens kunnen mensen doelwit worden op basis van het **beroep** dat ze uitoefenen.<sup>22</sup> Welke beroepen mogelijk als doelwit worden gezien, hangt uiteraard sterk af van de omstandigheden. Zo was er in het kader van de Covid-19 pandemie een situatie ontstaan waarbij mensen werkzaam bij onder meer GGD'en of als arts doelwit werden van intimidatie. Tot slot kan er sprake zijn van een situatie waarbij extremistische actoren zich richten op **mensen uit de eigen gelederen**, bijvoorbeeld omdat deze een andere strategie aan (wensen te) hangen, er ideologische verschillen zijn of omdat er onderling wantrouwen ontstaat dan wel vermoedens van 'controlled opposition'.

### 3.4.3 Overige doelwitten

In de paragrafen hierboven is stilgestaan bij doelwitten die verbonden zijn aan één van de beide dimensies van de democratische rechtsorde. Er zijn ook mogelijke doelwitten waarbij dit in mindere mate het geval is, zoals **vitale objecten** in de vorm van onder meer zendmasten en energie infrastructuur. Vooral vanuit anti-institutioneel extremistische hoek en geradicaliseerde complotdenkers zijn de afgelopen jaren bijvoorbeeld veelvoudig 5G zendmasten beschadigd (NCTV, 2020a). Ook **niet vitale objecten** zoals monumenten alsmede gebouwen en objecten van cultuurhistorische waarde kunnen een doelwit zijn van extremistische actoren. Hierbij geldt in sommige gevallen dan wel dat bijvoorbeeld een monument is verbonden aan een bepaalde culturele of religieuze groep en dat naast het fysiek object ook deze bredere groep doelwit is. Bedrijven vallen ook onder de categorie niet vitale objecten. Denk onder meer aan bedrijven werkzaam in de vleesverwerkende industrie of die actief

<sup>20</sup> Het openbaar bestuur omvat alle organisaties en delen van organisaties die verantwoordelijk zijn voor (toezicht op) de implementatie (van) overheidsbeleid. Bijvoorbeeld de verschillende ministerie en bijbehorende agentschappen en het college van burgemeester en wethouders samen met het bijbehorende ambtelijke apparaat op gemeentelijk niveau.

<sup>21</sup> Bijvoorbeeld een 29 jarige man die zich begin 2022 met een brandende fakkel naar het huis van D66 leider Kaag had begeven.

<sup>22</sup> Hierboven is al kort stilgestaan bij mensen die vanwege hun werkzaamheden voor instituten verbonden aan het functioneren van de democratische rechtsstaat doelwit worden van extremistische actoren.



zijn in conflictgebieden. De laatste twee categorie van mogelijke doelwitten zijn **internationale organisaties anders dan die verbonden aan de Europese Unie** en de **sociale en politieke stabiliteit van andere landen**, zowel NAVO bondgenoten als landen die hierbuiten vallen. Zo zijn meerdere internationale organisaties, waaronder bijvoorbeeld de Wereldgezondheidsorganisatie in het kader van de Covid-19 pandemie het mikpunt geweest van desinformatie, en vijandbeelden, ook vanuit Nederlandse extremistische hoek. Een ander voorbeeld is de bestorming van het OPCW gebouw in den Haag eind 2021 door PKK sympathisanten.

### 3.5 Overkoepelende bevindingen

Tot nu toe zijn de vier onderdelen van de conceptmap afzonderlijk besproken. Er zijn echter ook een aantal overkoepelende zaken die een extra toelichting behoeven. Drie hiervan worden binnen dit onderdeel nader toegelicht: De internationale component van extremisme, het belang van de online omgeving en de centrale rol van de democratische rechtsorde.

#### 3.5.1 Het internationale component van extremisme

Alhoewel deze themastudie zich primair richt op de Nederlands situatie met betrekking tot extremisme, kan niet om het feit heen worden gegaan dat extremisme een sterke internationale dimensie heeft. Nederlandse extremisten maken in verschillende mate deel uit van internationale, grensoverschrijdend extremistische groeperingen, netwerken en bewegingen. Men is bijvoorbeeld consument van elkaars (propaganda) materiaal en ideeën. Berichten en andere posts op internationale fora en chatgroepen bereiken een Nederlandse publiek en deze gremia bieden op hun beurt een middel voor Nederlandse actoren om hun eigen materialen en zienswijze te delen met een internationaal publiek. Een meer verdergaande vorm van internationale interactie is het onderhouden van directe contacten met buitenlandse extremisten, onder meer in de vorm van het uitwisselen van sprekers of predikers.<sup>23</sup> In uiterste vorm kan er ook sprake zijn van gezamenlijk opereren en grens overstijgende groepsvorming: bijeenkomsten worden gezamenlijk georganiseerd, er is sprake van wederzijdse ondersteuning bij het regelen van financiële middelen. Naast internationale contacten, zijn ook internationale gebeurtenissen van belang voor het extremisme in Nederland. Gebeurtenissen als de bestorming van het Capitool of, in het verleden, de opkomst en successen van IS in Syrië en Irak kunnen dienen als motivatiebron en inspiratie voor in Nederland opererende actoren.

<sup>23</sup> Voor sommige stromingen zoals het accelerationisme geldt dat deze mate van internationalisering inherent is aan de beweging zelf.

Eenzijds is er een zeker ‘copycat’ gehalte waarbij extremisten inspiratie opdoen uit het handelen van internationale tegenhangers en tevens inzicht verkrijgen in wat wel en wat niet werkt. Anderzijds kunnen buitenlandse gebeurtenissen een plek krijgen in een extremistisch narratief.

In sommige gevallen zijn er tevens verbanden tussen in Nederland opererende extremistische actoren en buitenlandse instellingen en liefdadigheidsorganisaties. Vooral vanuit de hoek van het islamitisch extremisme is er sprake van buitenlandse financiering en het ter beschikking stellen van predikers vanuit dergelijke stichtingen, in sommige gevallen gelieerd aan buitenlandse statelijke actoren. Door middel van het aanbieden van financiering weten deze organisaties en hun in Nederland opererende partners de eigen invloed in Nederlandse religieuze of maatschappelijke organisaties te vergroten.

Tot slot kan er sprake zijn van de betrokkenheid van buitenlandse statelijke actoren. Deze staten richten zich bijvoorbeeld op het aanwakkeren van maatschappelijke tegenstellingen door middel van het verspreiden van desinformatie. Doel hierbij is veelal het bevorderen van de eigen geopolitieke doelstellingen. Als gevolg wordt er echter wel een voedingsbodem gecreëerd voor polarisatie en extremisme, onafhankelijk van het feit of dit het uiteindelijke doel is van de statelijke actor in kwestie of niet. Een voorbeeld hiervan zijn Russische desinformatiecampagnes volgend op de invasie van Oekraïne. Deze zijn voor een groot deel gericht op de eigen achterban, maar ook op het verspreiden van het Russische perspectief op het conflict onder de bevolking van andere landen (waaronder in mindere mate Nederland) en op het in brede zin destabiliseren van westerse landen. In zijn algemeen moet de frequentie en intensiteit van dit type betrokkenheid van statelijke actoren bij extremisme in Nederland echter niet worden overschat.

#### 3.5.2 Het belang van de online omgeving

Net als bij veel onderdelen van het dagelijks leven, speelt ook voor extremisme de online omgeving een belangrijke rol. Deze wordt door extremistische actoren gebruikt voor het vinden van nieuwe aanwas, het verspreiden van de eigen ideologie, het mobiliseren van de eigen achterban en het onderhouden van (internationale) onderlinge contacten. Vooral voor de jongere generatie extremisten geldt dat onderlinge contacten en radicalisering zich primair of soms zelfs exclusief online afspelen. De online omgeving is tevens een plek waar extremistische activiteiten zelf plaatsvinden. Denk hierbij onder meer aan het online bedreigen van mensen, doxing en haatzaaien. De online omgeving zelf kan tegelijkertijd ook een doelwit zijn van extremisten, bijvoorbeeld in de vorm van het uitvoeren van DDoS aanvallen op websites of systemen van anderen.

Het belang en gebruik van de online omgeving door extremistische actoren komt, vanuit een maatschappelijk perspectief, met een aantal uitdagingen. Om te beginnen stelt deze extremistische actoren in staat om met relatief beperkte inspanningen een groot publiek te bereiken en bloot te stellen aan bijvoorbeeld een (verhulde) onverdraagzame of antidemocratische boodschap. Alhoewel dit zeker niet betekent dat eenieder die wordt blootgesteld aan dit gedachtegoed zich hiermee identificeert of wordt beïnvloed, kan het wel leiden tot een zekere mate van normalisering. Ten tweede en hieraan gerelateerd geldt dat de moderatie van (verhulde) online extremistische content zelfs op mainstream platforms niet perfect is en dat er veelal voldoende uitwijkmogelijkheden zijn naar alternatieve (besloten) platforms. Tot slot en zoals al eerder is vermeld, bestaat er vooral binnen deze kleine en meer besloten alternatieven het gevaar dat er echokamers ontstaan waarin kritische tegengeluiden ontbreken en deelnemer elkaar steeds verder opjagen in hun extremistische gedachtegoed.

Ondanks het feit dat de online dimensie een prominente en steeds grotere rol heeft binnen extremisme in brede zin, wil dit niet zeggen dat online bezigheden zich één op één vertalen naar offline activiteiten. Alhoewel online platforms worden gebruikt voor het afstemmen van bijvoorbeeld fysieke protesten manifestaties of bijeenkomsten, is voor veel mensen die zich online aansluiten bij een extremistisch netwerk de stap van on- naar offline extremisme te groot.

### **3.5.3 De centrale rol van de democratische rechtsorde**

De democratische rechtsorde speelt een belangrijke rol in relatie tot het concept extremisme. Voor zowel de horizontale als verticale dimensie van de democratische rechtsorde en hieraan verbonden personen, groepen en instituten geldt dat ze het mogelijke doelwit zijn van extremistische actoren en dat extremistische activiteiten voor een groot deel zijn gericht op de belemmering van het functioneren hiervan.

Tegelijkertijd geldt dat veel extremistische actoren juist de door de democratische rechtsstaat gegeven vrijheden gebruiken of zich hierachter verschuilen om de eigen onverdraagzame of antidemocratische doelen te verwezenlijken. In de praktijk bevinden veel uitspraken of activiteiten zich (bewust) in een grijs gebied tussen bijvoorbeeld gebruik maken van de vrijheid van meningsuiting en haatzaaien. Los van de vraag of bepaalde zaken strafbaar zijn of niet, heeft de herhaalde uiting van onverdraagzaamheid en antidemocratisch gedachtegoed wel degelijk de potentie om de democratisch rechtsorde in het geding te brengen (zie ook paragraaf 6.3).

# 4. Koppeling nationale veiligheid I: democratische rechtsorde

Dit hoofdstuk richt zich op het verder in kaart brengen van de koppeling tussen extremisme en de nationale veiligheid. Centraal hierbij staat de vraag wanneer in welke mate verschillende extremistische activiteiten de democratische rechtsorde kunnen aantasten, zoals geoperationaliseerd in de criteria 5.2 (aantasting democratische rechtsstaat) en 5.3 (sociaal-maatschappelijke impact) van de methodiek nationale veiligheid. Hoofdstuk vijf gaat hierna op zijn beurt in op de relatie tussen extremisme en de andere nationale veiligheidsbelangen en impactcriteria.

Voor het nader uitwerken van wanneer in welke mate de impactcriteria 5.2 en 5.3 worden geraakt, zijn in dit hoofdstuk voor zes verschillende extremistische activiteiten scenario's uitgewerkt, te weten:

1. (Oproepen tot) ontvoering en gijzeling;
2. (Oproepen tot) homevisits;
3. Lesprogramma's met een antidemocratische boodschap;
4. Intredepolitiek;
5. Enclavevorming vanuit onverdraagzaam gedachtegoed;
6. Verspreiden en normaliseren van onverdraagzaam gedachtegoed.

Specifiek zijn voor elke extremistische activiteit drie deelscenario's opgesteld, waarbij elke variant correspondeert met een bepaald, steeds escalerend voorzien niveau van gevolgen op zowel criterium 5.2 als 5.3 binnen de methodiek nationale veiligheid. Voor elk niveau geldt dat er sprake is van extremisme, maar de effectiviteit ofwel de uitwerking ervan op specifiek de nationale veiligheid verschilt. De drie niveaus in kwestie zijn:

- Ongewenst, maar onder de drempelwaarde van de methodiek nationale veiligheid;
- Beperkte gevolgen voor de nationale veiligheid (A score);
- Ernstige gevolgen voor de nationale veiligheid (C score).

Elk scenario is voorzien van een beknopte duiding van waarom een bepaald impactniveau wordt verwacht en voor elk van de zes activiteiten wordt tevens een doorkijk gegeven hoe een verdere escalatie wat betreft verwachte gevolgen eruit kan zien. Tot slot is elke activiteit voorzien van een kort overzicht van langs welke wegen een escalatie plaats kan vinden.

## 4.1 (Oproepen) tot ontvoering en gijzeling

De onderstaande deelscenario's beschrijven een (oproep tot) ontvoering dan wel vrijheidsberoving van onder meer politici en bestuurders vanuit anti-institutioneel extremistische hoek. Het is mogelijk om een dergelijk scenario te laten escaleren langs verschillende assen, waaronder:

- Hoeveel en welke personen worden getroffen en wat hun functie is;
- De mate waarin er daadwerkelijk wordt overgegaan tot ontvoering of vrijheidsberoving;
- Hoe 'intens' of intrusief de activiteit in kwestie is. Denk bijvoorbeeld aan de mate van geweld dat wordt gebruikt;
- Hoeveel activiteiten er (gelijktijdig) plaatsvinden;
- Hoe de situatie interacteert met de buitenwereld: welke reacties roept de situatie op in de bredere maatschappij en bij de eigen (extremistische) achterban?;
- Wat de gevolgen zijn van de activiteit(en) voor het handelen van de getroffen persoon of personen.

In de uitwerkingen hieronder escaleren de scenario's geleidelijk langs alle bovenstaande punten, waarbij vooral bij het laatste scenario een grote stap wordt gemaakt met betrekking tot de intensiteit van de activiteit en de gevolgen hiervan op het handelen van mensen.

### Ongewenst, maar onder de drempelwaarde van de methodiek nationale veiligheid

Op een besloten online forum met enkele honderden leden worden op grote schaal verschillende complottheorieën verspreid en besproken. Een groot deel van de gebruikers voelt zich niet gehoord of zelfs benadeeld door de overheid en heeft sterk het gevoel dat deze niet handelt in het belang van de Nederlands bevolking. Op het forum wordt dan ook breed gespeculeerd over een verborgen agenda van de Nederlandse politieke, culturele en economische 'elite' die handelt naar een eigen verborgen agenda. Hiertoe wordt samengespannen met allerlei internationale organisaties en buitenlandse overheden. Langzamerhand worden de gedeelde theorieën en de uitlatingen van gebruikers op het forum extremer. Steeds vaker wordt opgeroepen om het heft in eigen hand te nemen en de leden van de elite te arresteren en te berechten voor misdaden die zij hebben begaan tegen de Nederlandse maatschappij. Er gaat op het forum onderling een opsomming rond van politici, bestuurders en mensen uit het bedrijfsleven die als eerste dienen te worden berecht, samen met meerdere ideeën over hoe men deze mensen al dan niet met harde hand zover kan krijgen om voor een tribunaal te verschijnen. Concrete acties blijven echter uit.

**Tabel 3:** Toelichting impactscores ongewenst scenario (oproepen tot) ontvoering en gijzeling

criterium	Score	Toelichting
5.2	N.v.t.	De situatie is ongewenst, maar leidt niet tot een effectieve belemmering van het functioneren van onderdelen van de democratische rechtsstaat. Dit komt vooral door de besloten, naar binnen gekeerde aard van het online platform en de gebruikers alsmede de afwezigheid van concrete acties. De kans dat mensen daadwerkelijk worden geconfronteerd met deze oproep en zich danig bedreigd voelen dat hun functioneren wordt geschaad, is klein.
5.3	N.v.t.	De situatie blijft beperkt tot een zeer kleine groep mensen. Er is niet tot nauwelijks sprake van mobilisatie van mensen buiten het forum.

## Beperkte gevolgen nationale veiligheid

Op verschillende besloten en mainstream platforms gaan complottheorieën rond die speculeren over een verborgen agenda van de Nederlandse politieke, culturele en economische 'elite' en hoe zij de Nederlandse bevolking bewust benadelen. Deze theorieën hebben een groot bereik en worden vooral breed gedragen onder delen van de bevolking die zich de afgelopen jaren ongehoord of benadeeld hebben gevoeld door de overheid. Samen met het stevast breder verspreiden en onderschrijven van de theorieën in kwestie door een relatief kleine maar vocale groep mensen, komt er ook een almaar luidere roep om de elite ter verantwoording te roepen. Online gaan er namenlijsten rond van onder meer landelijke politici en bestuurders die als eerste aan de beurt zijn voor hun berechting, samen met instructies over hoe iemand te overmeesteren en de inrichting van volkstribunalen

Bij het verlaten van het gebouw van de Tweede Kamer wordt één van de staatssecretarissen op de lijst benaderd door een voor haar onbekend persoon. Deze sluit plots een handboei om haar pols, deelt mede dat ze is gearresteerd voor misdaden tegen de bevolking en probeert haar op nogal onhandige wijze met zich mee te trekken. De persoon in kwestie wordt snel overmeesterd door omstanders en de staatssecretaris komt met de schrik vrij. Het voorval wordt gefilmd door een beveiligingscamera en de beelden verschijnen al snel online. Er ontstaan heftige on- en offline discussies tussen mensen die het voorval ten zeerste afkeuren en sympathisanten van de actie.

**Tabel 4:** Toelichting impactscores beperkt scenario (oproepen tot) ontvoering en gijzeling

criterium	Score	Toelichting
5.2	A	Er is sprake van een beperkte aantasting van het functioneren van zowel het openbaar bestuur als de politieke vertegenwoordiging. De openbare aard van de oproep om het heft in eigen hand te nemen, maakt dat er sprake is van een voelbare dreiging. Dit gevoel wordt nog eens versterkt door het daadwerkelijk plaatsvinden van een erg zichtbaar en spraakmakend incident. Alhoewel het aannemelijk is dat deze dreiging wordt ervaren door een groot aantal mensen, gaat het te ver om te spreken van een aanzienlijke aantasting van het functioneren van de instituten waar zij werkzaam zijn. Dit onder meer door de onhandige aard van het incident en de relatief lage geweldsintensiteit. Ook zijn geen ernstige implicaties voorzien voor de inhoudelijke uitoefening van het werk van de beide instituten, wat niet wegneemt dat getroffen individuen zich mogelijk belemmert voelen in hun keuzes en handelen.
5.3	A	Het voorval en het verschil in opvattingen tussen de groep complotdenkers en de rest van de bevolking leidt tot structurele maatschappelijke verontwaardiging en negatieve beeldvorming over en weer.

## Ernstige gevolgen nationale veiligheid

Online gaan op grote schaal complottheorieën rond die speculeren over een verborgen agenda van de Nederlandse politieke, culturele en economische 'elite' en hoe zij de Nederlandse bevolking bewust benadelen. De groep aanhangers van deze theorieën wordt almaar groter en luider. De primaire boodschap is dat het hoog tijd is om de elite ter verantwoording te roepen en te berechten. Een aan de beweging verbonden publiek figuur gaat zelfs zo ver dat hij een specifieke datum en tijd vaststelt voor een tribunaal en zijn volgers oproept om voorafgaand hieraan alle leden van de elite te verzamelen op een geheime locatie.

In de periode die volgt zijn er meerdere spraakmakende incidenten waarbij politici, bestuurders en mensen uit het bedrijfsleven op straat worden belaagd. Verschillende keren komt het voor dat volgers proberen handboeien om te doen bij mensen die zij zien als onderdeel van de elite en verklaren dat ze onder burgerarrest staan. Dit leidt meermaals tot opstootjes tussen dader(s), slachtoffer en omstanders. Het dieptepunt wordt bereikt wanneer een parlementslid op klaarlichte dag met geweld een bestelbus in wordt getrokken en ontvoerd. Een paar uur later wordt het busje door de politie klemgereden op de snelweg en de parlementariër bevrijd. De situatie leidt tot veel angst onder collega volksvertegenwoordigers en bestuurders. Men durft zich steeds minder uit te spreken over complotdenken of onderwerpen waar de complottheorieën betrekking op hebben zoals migratie en volkshuisvesting. Te meer omdat de ontvoerde parlementariër een uitgesproken tegenstander was van wat hij noemde 'complotters'. Het parlementslid in kwestie trekt zich terug uit de politiek.

Als gevolg van de incidenten staan ook de verhoudingen tussen mensen die wel of niet geloven in complottheorieën en die wel of niet de acties goedkeuren onder druk. Het onderwerp blijkt een splijtzwam binnen families, tussen collega's en binnen de maatschappij in brede zin. Vijandsbeelden over en weer nemen toe en het contact met andersdenkenden wordt verbroken.

**Tabel 5:** Toelichting impactscores ernstig scenario (oproepen tot) ontvoering en gijzeling

criterium	Score	Toelichting
5.2	C	Er is sprake van een aanzienlijke aantasting van het functioneren van zowel de politieke vertegenwoordiging als het openbaar bestuur. Dreigementen zijn wijdverspreid en worden kracht bijgezet door meerdere fysieke incidenten, waarvan tenminste één met een hoge geweldsintensiteit. Alhoewel er hierbij maar één direct slachtoffer is, heeft het incident door zijn heftigheid een grote olievlekwerking richting het veiligheidsgevoel van anderen. Tevens weten extremistische actoren het professionele doen en laten van onder meer volksvertegenwoordigers te beïnvloeden. Tot slot is er bij een groot deel van de bevolking een gebrek aan vertrouwen in beide instituten, getuige de brede aanhang van de complottheorieën in kwestie.
5.3	C	Er is onder andere sprake van polarisatie tussen verschillende groepen binnen de maatschappij en het vermijden van contact met andersdenkenden.

### Verdere escalatie

Het scenario kan verder worden geëscaleerd, vooral wat betreft criterium 5.2. De meest voor de hand liggende manier zou zijn om ook mensen werkzaam bij de rechterlijke macht of openbare orde en veiligheidsdiensten op te nemen als doelwitten van extremistische actoren. Dit zorgt voor een bredere impact op het functioneren van de democratische rechtsstaat en daarmee ook een hogere impactscore. Indien in het bovenstaande scenario ook één van deze instituten onderhevig is aan een (beperkt) verlies van vertrouwen, resulteert dit al in een D score. Een E score kan onder meer worden behaald als het functioneren van deze twee instituten samen met dat van het openbaar

bestuur en de politieke vertegenwoordiging ook aanzienlijk wordt aangetast. Bijvoorbeeld als gevolg van een aanzienlijk verlies van vertrouwen. Wat betreft criterium 5.3 kan een hogere D score worden gehaald als er sprake is van structurele geweldsincidenten tussen (groepen) burgers of fysieke uitsluiting van andersdenkenden. Wat betreft deze geweldsincidenten zou het mogelijk zijn om in het scenario sterker in te zetten op ook de (gewelddadige) gijzeling en ontvoering van bijvoorbeeld mensen uit het bedrijfsleven of de cultuursector. Voor het behalen van een E score dienen deze geweldincidenten structureel te zijn dan wel dient er een situatie van grootschalig vijandschap tussen burgers onderling te ontstaan.

## 4.2 (Oproepen tot) homevisits

De drie deelscenario's hieronder richten zich op (het oproepen tot) homevisits, telkens vanuit een linksextremistisch motief. Er zijn verschillende wegen waarlangs deze activiteit kan escaleren:

- Hoeveel en welke personen worden getroffen en wat hun functie is;
- Hoe 'intens' of intrusief de activiteit in kwestie is. Denk bijvoorbeeld aan de mate van geweld dat wordt gebruikt en of het alleen blijft bij het verspreiden van adresgegevens of dat men daadwerkelijk een homevisit uitvoert;

- Hoeveel activiteiten er (gelijktijdig) plaatsvinden;
- Hoe de situatie interacteert met de buitenwereld: welke reacties roept de situatie op in de bredere maatschappij en bij de eigen (extremistische) achterban?;
- Wat de gevolgen zijn van de activiteit(en) voor het handelen van de getroffen persoon of personen.

Er wordt hoofdzakelijk geëscaleerd met betrekking tot de intensiteit en wijdverspreidheid van (het oproepen tot) homevisits. Steeds meer mensen krijgen ermee te maken, de extremistische actoren in kwestie weten steeds beter hun achterban te mobiliseren. In het laatste scenario is tevens sprake van concrete gevolgen voor het beroepsmatige handelen van de slachtoffers.

### Ongewenst, maar onder de drempelwaarde van de methodiek nationale veiligheid

Naar aanleiding van een boven verwachting hoge instroom van asielzoekers, worden er een aantal veranderingen in de asielprocedure doorgevoerd waardoor het voor asielzoekers moeilijker wordt om een verblijfsstatus te verkrijgen. Binnen zowel de politiek als de bredere maatschappij ontstaat een discussie over de wenselijkheid van deze maatregelen. Alhoewel deze discussie grotendeels binnen de wettelijke kaders verloopt, is er een aantal linksextremistische organisaties dat sterk ageert tegen de wijzigingen in de procedure en de situatie aangrijpt om fundamentele tekortkomingen dan wel het bestaansrecht van het Nederlandse asielsysteem aan de kaak te stellen. Een deel van deze frustratie richt zich op de organisaties binnen de vreemdelingenketen en in het bijzonder tegen de mensen die hier werkzaam zijn. Deze worden op brede schaal weggezet als fascistische, racistische en collaborateurs. Men roept de eigen aanhangers op om deze mensen aan te spreken op hun verantwoordelijkheid jegens de mensheid en ze te overtuigen om hun werkzaamheden te staken. Deze oproep gaat gepaard met het delen van adresgegevens van mensen werkzaam voor onder andere de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND), politie en de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V). Zowel de oproep tot actie als het delen van de persoonsgegevens blijft echter hoofdzakelijk beperkt tot enkele kleine, besloten chatgroepen. Er is geen sprake van concrete acties die hieruit voortvloeien.

**Tabel 6:** Toelichting impactscores ongewenst scenario (oproepen tot) homevisits

criterium	Score	Toelichting
5.2	N.v.t.	In het scenario heeft men de intentie om het functioneren van het openbaar bestuur en openbare orde en veiligheidsorganisaties te belemmeren. Deze belemmering materialiseert zich echter niet. Alhoewel er sprake is van een bedreiging dan wel (poging tot) intimidatie van een aantal mensen werkzaam voor deze organisaties, vindt deze veelal in beslotenheid plaats. De kans dat deze mensen zich danig bedreigd voelen dat hun functioneren en het functioneren van de organisatie waar ze werkzaam zijn wordt geschaad, is klein. Er is tevens geen sprake van concrete acties of van een effectieve mobilisatie van de eigen achterban.
5.3	N.v.t.	Er is geen sprake van brede, structurele maatschappelijke gevoelens van bijvoorbeeld angst of onverdraagzaamheid.

## Beperkte gevolgen nationale veiligheid

Naar aanleiding van een boven verwachting hoge instroom van asielzoekers, worden er een aantal veranderingen in de asielprocedure doorgevoerd waardoor het voor asielzoekers moeilijker wordt om een verblijfsstatus te verkrijgen. Een aantal linksextremistische organisaties grijpen de situatie aan om campagne te voeren tegen het fundamenteel onjuiste en illegale Nederlandse immigratiebeleid. Op verschillende online platforms verschijnt de oproep om de werking van de vreemdelingenketen zoveel mogelijk te verstoren en zo te voorkomen dat mensen kunnen worden uitgezet of dat hun asielaanvraag wordt afgewezen. Een populaire, breed gedeelde tactiek om deze verstoring te bewerkstelligen, is het benaderen van mensen werkzaam binnen de vreemdelingenketen en ze (dwingend) te overtuigen het werk neer te leggen.

Al snel gaan er op dezelfde online platforms meerdere lijsten rond met daarin de namen en adressen van een aantal mensen werkzaam bij onder meer de IND en de politie, vooral zij die een belangrijke rol hebben bij het implementeren van het nieuwe beleid. Deze gaan veelal gepaard met het uiten van ernstige dreigementen richting de medewerkers in kwestie. Enkele dagen later verzamelen ongeveer 15 mensen zich bij het huis van één van de medewerkers op de lijst. Op intimiderende toon schreeuwen ze dat ze hem persoonlijk verantwoordelijk houden voor zijn daden en dat ze hem wel weten te vinden als hij niet onmiddellijk ontslag neemt. Voordat de politie arriveert, worden enkele stenen door de ruiten gegooid en de gevel beklad met rode verf. Het voorval, gepaard met de aanhoudende bedreigingen maken diepe indruk op de medewerker en zijn collega's. Het incident en de achterliggende bedreigingen krijgen veel aandacht in de landelijke media. Een deel van de bevolking kan zich wel identificeren met de achterliggende boodschap van de acties. Anderen spreken juist hun afschuw uit en zijn verontwaardigd over het feit dat de daders schijnbaar op maatschappelijke steun kunnen rekenen. De discussie wordt, aangevuurd door zowel links- als rechtsextremistische actoren, steeds verder op de spits gedreven.

**Tabel 7:** Toelichting impactscores beperkt scenario (oproepen tot) homevisits

criterium	Score	Toelichting
5.2	A	Het functioneren van het openbaar bestuur en enkele openbare orde en veiligheidsorganisaties wordt in het scenario beperkt belemmerd. Er is sprake van structurele, zichtbare bedreiging van hier werkzame personen. Deze dreigementen zijn ook nog eens kracht bijgezet door een fysieke, gewelddadige confrontatie. Ondanks het feit dat slechts een relatief beperkt aantal mensen daadwerkelijk slachtoffer is geworden van doxing, laat staan van een homevisit, zal dit ook zijn weerslag hebben op het veiligheidsgevoel van anderen. Gezien het feit dat er echter nog steeds maar één fysiek voorval is geweest met een relatief lage geweldsintensiteit, is er geen aanzienlijke aantasting van het functioneren van beide instituten.
5.3	A	Er is sprake van negatieve beeldvorming tussen mensen met verschillende standpunten over de situatie uit het scenario en een zekere mate van maatschappelijke verontwaardiging over de voorgevallen homevisit. De mate waarin dit structureel is, hangt voor een groot deel af in hoeverre het onderwerp in de aandacht blijft, aangevuurd door verschillende actoren.



## Ernstige gevolgen nationale veiligheid

Naar aanleiding van een boven verwachting hoge instroom van asielzoekers, worden er een aantal veranderingen in de asielprocedure doorgevoerd waardoor het voor asielzoekers moeilijker wordt om een verblijfsstatus te verkrijgen. Een aantal linksextremistische organisaties grijpen de situatie aan om een gecoördineerde, felle campagne te voeren tegen het fundamenteel onjuiste en illegale Nederlandse immigratiebeleid. Men weet door slim en veelvuldig gebruik te maken van verschillende online platforms een groot deel van de eigen achterban te mobiliseren. Er is een breed gedeelde oproep om de werking van de vreemdelingenketen zoveel mogelijk te verstoren door medewerkers dusdanig het leven zuur te maken dat ze zich gedwongen voelen om hun werk neer te leggen.

Al snel gaan er meerdere lange lijsten rond met daarin de namen, adressen en andere gegevens van een substantieel deel van de mensen werkzaam bij onder meer de IND en DT&V, maar ook van mensen die zich binnen politie en de Koninklijke Marechaussee bezighouden met migratie. Voor het opstellen hiervan, maakt men handig gebruik van de reeds gemobiliseerde achterban die op een digitale speurtocht wordt gestuurd naar almaar meer namen en adressen. Tegelijkertijd ontvangen de mensen op de lijst op grote schaal dreigementen en vinden er meerdere fysieke incidenten plaats. Het komt geregeld voor dat mensen thuis worden opgewacht door groepen van tien tot twintig personen welke op intimiderende toon verhaal komen halen. Een aantal keer loopt de situatie verder uit de hand. Zo slagen belagers er op hardhandige wijze in om toegang te krijgen tot het huis van een topambtenaar werkzaam bij DT&V waarna ze hem in het bijzijn van zijn gezin dwingen om een formulier te tekenen waarin hij afstand doet van zowel zijn baan als het Nederlandse asielbeleid.

De situatie maakt een diepe indruk op alle betrokkenen. Veel mensen werkzaam bij organisaties binnen de vreemdelingenketen voelen zich structureel onveilig en het personeelsverloop is hoog. Meerdere organisaties geven aan dat zij als gevolg niet meer de personele middelen hebben om te voldoen aan hun taakstelling. In de tussentijd zijn de acties en vooral de legitimiteit van de achterliggende boodschap alsmede het achterliggende vraagstuk migratie een maatschappelijke splijtzwam geworden. Zowel extreem als extremistisch linkse én rechtse actoren grijpen de gebeurtenissen aan om hun eigen narratief te verspreiden. Mensen voelen zich gedwongen om één van beide kampen te kiezen.

**Tabel 8:** Toelichting impactscores ernstig scenario (oproepen tot) homevisits

criterium	Score	Toelichting
5.2	C	Het functioneren van het openbaar bestuur en enkele openbare orde en veiligheidsorganisaties wordt in het scenario aanzienlijk belemmerd. Een substantieel deel van de medewerkers voelt zich structureel bedreigd. Dit wordt kracht bijgezet door meerdere fysieke incidenten, waarvan één als zeer gewelddadig kan worden beschouwd en die een grote invloed zal hebben op het veiligheidsgevoel van niet alleen het directe slachtoffer, maar ook van anderen. Tevens zijn meerdere organisaties als gevolg van het handelen van de extremistische actoren uit het scenario nauwelijks meer in staat om hun taakstelling uit te voeren. Tegelijkertijd zal de situatie leiden tot een verlies van maatschappelijk vertrouwen in niet alleen het openbaar bestuur, maar ook de politiek en het vermogen hiervan om de situatie de baas te zijn. Als dit verlies aan vertrouwen in de politiek (alhoewel niet expliciet vermeldt) ook wordt meegenomen, is er potentieel zelfs een zeer ernstige aantasting (D score) van criterium 5.2.
5.3	B/C	De gebeurtenissen uit het scenario leiden tot botsende meningen met betrekking tot de homevisits zelf en zijn aanleiding tot toegenomen confrontaties over het bredere onderwerp migratie. Er is sprake van (toenemende) polarisatie en de tolerantie voor afwijkende zienwijzen staat onder druk. De intensiteit hiervan is echter nog relatief beperkt, wat maakt dat het scenario zich op de grens van een B (aanzienlijk) naar C score (ernstig) bevindt.

### Verdere escalatie

Wat betreft criterium 5.2 neigt het scenario zelf al naar een zeer ernstige score (D) indien het verlies aan vertrouwen in de politiek wordt meegenomen bij de beoordeling en deze kan worden getypeerd als aanzienlijk. Verdere escalatie richting een E score kan worden bereikt indien vervolgens ook het functioneren van de rechtspraak aanzienlijk wordt aangetast. Bijvoorbeeld door de rechtspraak te includeren als doelwit van de actoren uit het scenario vanuit de rol die rechters hebben bij het beoordelen van asielaanvragen. Dit moet dan uiteraard wel van een dusdanige omvang zijn dat ook daadwerkelijk de drempel voor een aanzienlijke aantasting wordt gehaald, bijvoorbeeld in de vorm van het op grote schaal (fysiek) intimideren van voor de rechtspraak werkzame personen. Om te kunnen komen tot een (lage) C score voor criterium 5.3, legt het scenario al een link met het ontstaan van maatschappelijk polarisatie rond migratie. Een escalatie zou dan ook uit deze verbinding moeten komen, bijvoorbeeld als wordt overgegaan tot het toebrengen van geweld aan ideologische tegenstanders (D score), al dan niet op structurele basis (E score) en er sprake is van (grootschalig) vijandschap tussen groepen. De vraag rijst dan echter wel in hoeverre dit nog te maken heeft met het onderwerp homevissits en de aanloop hiernaartoe.

### 4.3 Lesprogramma's met een antidemocratische boodschap

De derde activiteit betreft het opzetten van les- dan wel onderwijsprogramma's met een antidemocratische boodschap. In dit geval vanuit anti-institutioneel gedachtegoed. Een scenario rond deze activiteit kan op verschillende manieren worden geëscaleerd:

- Is er sprake van formeel of informeel onderwijsaanbod en in hoeverre worden mensen onttrokken aan regulier onderwijs;
- De wijdspreidheid van het onderwijsaanbod;
- Aard en intensiteit van de boodschap. Bijvoorbeeld de mate waarin men oproept tot actief verzet;
- De doelgroep van de boodschap en de beïnvloedbaarheid hiervan;
- Het daadwerkelijke bereik van de boodschap;
- Welke reactie de situatie oproept in de bredere maatschappij.

In de drie deelsscenario's hieronder blijft de aard van de boodschap grotendeels gelijk. Er wordt vooral geëscaleerd wat betreft het effectieve gebrek van deze boodschap en, voor het scenario met ernstige gevolgen, wat betreft het formele karakter van het onderwijsaanbod en het onttrekken van kinderen aan het reguliere onderwijs.

#### Ongewenst, maar onder de drempelwaarde van de methodiek nationale veiligheid

Een kleine groep mensen die zichzelf identificeert als soeverein heeft elkaar weten te vinden in een fundamentele afwijzing van de legitimiteit en het gezag van de overheid en andere instituten. De groep komt regelmatig bij elkaar en heeft de ambitie om de eigen ideologie breder te verspreiden. Om dit te bereiken besluiten ze om meerdere online webinars te organiseren, samen met enkele fysieke bijeenkomsten. Waar de online bijeenkomsten zich vooral richten op volwassenen, zijn een aantal van de fysieke bijeenkomsten met name bedoeld voor kinderen tot 12 jaar. Er wordt onder andere met de kinderen besproken dat het helemaal niet verstandig is om te luisteren naar de politiek, dat diploma's geen waarde hebben en dat ze de overheid niet moeten vertrouwen. De opkomst bij de bijeenkomsten is echter laag. De meeste deelnemers van de online webinars begeven zich al in het anti-institutionele circuit, iets dat tevens geldt voor de ouders van de meeste kinderen die aanwezig zijn bij de fysieke bijeenkomsten. De frequentie van de bijeenkomsten neemt na verloop van tijd steeds verder af en er is verder weinig aandacht voor.

Tabel 9: Toelichting impactscores ongewenst scenario lesprogramma's

Criterium	Score	Toelichting
5.2	N.v.t.	Het betreft effectief een zeer kleine groep mensen die (in ieder geval in woord) zich afkeert van aan de democratische rechtsstaat verbonden instituten. Dit zal het functioneren van deze instituten niet belemmeren. Verder geldt dat door de beperkte, niet structurele aard van de bijeenkomsten gericht op kinderen en het feit dat dit niet een vervanging is voor regulier onderwijs, er geen sprake is van het schenden van rechten en vrijheden op een dergelijke schaal dat er een impactsore is op dit criterium.
5.3	N.v.t.	Er zijn geen noemenswaardige gevolgen voor de sociaal-maatschappelijk stabiliteit. Er is geen sprake van structurele negatieve interactie tussen groepen in de maatschappij.

## Beperkte gevolgen nationale veiligheid

Een groep mensen die zichzelf identificeert als soeverein heeft elkaar weten te vinden in een fundamentele afwijzing van de legitimiteit van de overheid en het gezag dat deze uitoefent. De groep heeft de ambitie om de eigen ideologie breder te verspreiden, vooral onder kinderen. Met behulp van financiële bijdragen van vermogende sympathisanten, richt men een buitenschoolse opvang op. Naast reguliere activiteiten is er veel aandacht voor het meegeven van een extremistische, antidemocratische boodschap aan de kinderen. De kinderen worden op het hart gedrukt om niet te luisteren naar de politie, dat diploma's geen waarde hebben, dat de democratie nep is en dat ze de overheid vooral niet moeten vertrouwen. Andersdenkenden zijn dom en moet je uit de weg gaan.

De opvang is niet alleen populair onder leden van de groep, maar ook bij hen die om wat voor reden dan ook weinig vertrouwen hebben in de overheid. Bovendien is de kwaliteit van de opvang goed en zijn de kosten relatief laag. Dit maakt dat ook andere ouders hun kinderen aanmelden, geholpen door het feit dat de anti-institutionele boodschap naar buiten toe wordt verkocht als het bijbrengen van een 'kritische houding' en 'zelfstandig denkvermogen'. Al snel openen meerdere locaties hun deuren en worden er elke week enkele honderden kinderen op structurele basis opgevangen na school.

Er komen steeds vaker verontruste meldingen van docenten uit gemeenten waar de opvangorganisaties zijn gevestigd. Kinderen willen bijvoorbeeld niet meer meedoen in de les of luisteren omdat school 'nep' is. Alhoewel lang niet alle kinderen die dit zeggen naar de buitenschoolse opvang gaan, nemen ze dit razendsnel over van klasgenootjes die dit wel doen. Er zijn ook kinderen die zich volledig afzonderen van hun klasgenootjes of deze pesten omdat ze 'dom' zijn. De situatie krijgt veel aandacht op scholen, in de politiek en in de media. Enerzijds werkt dit mobiliserend voor de soevereine en anti-institutionele achterban en leidt het tot extra aanmeldingen voor de BSO locaties. Anderzijds wekt de situatie frustratie en verontwaardiging op bij mensen die vrezen voor de toekomst van de kinderen. Er is een steeds luidere roep richting de overheid om deze praktijken een halt toe te roepen. Tot ergernis van velen is het bestuurlijke handelingsperspectief echter beperkt.

Tabel 10: Toelichting impactscores beperkt scenario lesprogramma's

criterium	Score	Toelichting
5.2	A	Op de korte termijn leidt het onvermogen van de overheid om op te treden tegen de opvanglocaties mogelijk tot een verlies aan vertrouwen onder de bevolking in onder andere het openbaar bestuur. Te meer omdat het hier gaat om een kwetsbare groep. Op de langere termijn wordt een relatief grote groep kinderen (indirect) een inherent wantrouwen richting de democratische rechtsstaat meegegeven. Alhoewel de gevolgen hiervan in dit scenario niet direct tot uiting komen in de impactscore (A), ontstaat er op de langere termijn wel potentieel een problematische situatie. De gevolgen hiervan hangen uiteraard af van eventuele (beleids) maatregelen en in hoeverre de kinderen in kwestie dit wantrouwen vasthouden richting (jong) volwassenheid.
5.3	A	Kinderen op de opvang en leeftijdsgenoten die zij weten te beïnvloeden krijgen van jongs af aan een negatieve beeldvorming mee van mensen die niet hetzelfde denken als zij. Door de mogelijke olievlekwerking van het gedachtegoed binnen schoolklassen en daarbuiten, gaat het hier om een relatief omvangrijke groep. Tevens leidt de situatie bij een groot deel van de (volwassen) bevolking tot brede maatschappelijke verontwaardiging.

## Ernstige gevolgen nationale veiligheid

Een groep mensen die zichzelf identificeert als soeverein heeft elkaar weten te vinden in een fundamentele afwijzing van de legitimiteit van de overheid en het gezag dat deze uitoefent. Gezamenlijk hebben ze een stichting opgericht welke zich al jaren bezighoudt met het verspreiden van de eigen ideologie onder de jongere generatie. Onder valse voorwendselen heeft de stichting recent toestemming gekregen om enkele particuliere basisscholen en één middelbare school op te richten voor leerplichtige kinderen. Deze scholen richten zich vooral op kinderen van mensen die op enige wijze al een anti-institutionele affiniteit hebben. Naast reguliere vakken is er veel aandacht voor het meegeven van een extremistische, antidemocratische boodschap aan de kinderen. De leerlingen wordt onder meer op het hart gedrukt dat de politie de vijand is, dat diploma's geen waarde hebben, dat de democratie nep is en dat ze de overheid vooral niet moeten vertrouwen. Andersdenkenden zijn minderwaardig.

Vanuit school staan leerlingen onder druk om dit geluid zoveel mogelijk te verspreiden onder hun leeftijdsgenoten en om zich actief af te zetten tegen onder meer politie en handhaving. De boodschap gaat online razendsnel rond en wordt opgepikt door een almaar grotere groep kinderen en jongeren. Er komen steeds vaker geluiden van onder meer jeugd- en wijkagenten dat ze geen grip meer weten te krijgen op vooral de wat oudere jeugd. Het komt regelmatig tot opstootjes waarbij jongeren de politie uitdagen en bekogelen. Jongeren die onder invloed staan van de anti-institutionele boodschap beginnen zich ook vaker af te zonderen van leeftijdsgenoten en familieleden waarbij dit niet het geval is. Deze afzondering gaat veelal gepaard met beschuldigingen over en weer en leidt tot veel woede en frustratie bij alle partijen.

Ondertussen komen er regelmatig meldingen binnen over de scholen bij de onderwijsinspectie. Na een langdurig bestuurlijk traject ontnemt de onderwijsinspectie de scholen de status 'leerplichtschool' wegens fundamentele tekortkomingen rond het burgerschapsonderwijs. Dit maakt bij veel ouders echter weinig indruk en een groot aantal besluit om alsnog hun kinderen naar de scholen te sturen. De situatie krijgt veel aandacht in de politiek en in de media. Enerzijds werkt dit mobiliserend voor de soevereine en anti-institutionele achterban en leidt het tot extra aanmeldingen voor de scholen in kwestie. Anderzijds wekt de situatie frustratie en verontwaardiging op bij mensen die vrezen voor de toekomst van de Nederlandse jeugd en die zich hardop afvragen hoe de overheid de situatie zo uit de hand heeft kunnen laten lopen.

Tabel 11: Toelichting impactscores ernstig scenario lesprogramma's

criterium	Score	Toelichting
5.2	C	Op de korte termijn is er in het scenario sprake van een (beperkte) belemmering van het functioneren van openbare orde en veiligheidsorganisaties. Ook is er sprake van een verlies van vertrouwen in het openbaar bestuur dan wel de politieke vertegenwoordiging. Enerzijds onder een relatief kleine groep van voornamelijk volwassenen die het vertrouwen in de overheid hebben verloren om te komen tot een oplossing van de situatie en anderzijds onder een substantieel grotere groep jongeren die zich afkeren van dezelfde overheid. <sup>24</sup> Tot slot is er een relatief kleine groep kinderen die hun recht op onderwijs wordt ontzegd doordat ze worden onttrokken van de leerplicht. Op de langere termijn is er echter mogelijk sprake van een substantiëlere belemmering van het functioneren van de democratische rechtsstaat, welke nog niet is meegenomen in de hier toegekende impactscore (zie 'verdere escalatie' hieronder).
5.3	B/C	Jongeren die onder invloed staan van het extremistische gedachtegoed zonderen zich vanuit boosheid en frustratie bewust af van niet gelijkgestemden. In het scenario wordt de basis gelegd voor maatschappelijke polarisatie en segregatie. Vooral op de langere termijn kan de impact op dit criterium tot uiting komen (zie 'verdere escalatie' hieronder).

<sup>24</sup> Afhankelijk van de interpretatie van hoe groot de groep mensen is die het vertrouwen heeft verloren in de politieke vertegenwoordiging en het openbaar bestuur zijn deze twee instituten beperkt of aanzienlijk aangetast in hun functioneren. In de beoordeling is gekozen voor een middenweg waarbij één instituut beperkt en één aanzienlijk wordt geraakt, met als resultaat een c score. Indien beide instituten aanzienlijk worden geraakt, leidt dit tot een D score.

### Verdere escalatie

Een groot deel van de mogelijke (langdurige) impact en escalatie van het bovenstaande scenario hangt samen met de factor tijd en de vraag in welke mate de jongeren uit het scenario vasthouden aan het hun voorgeschotelde antidemocratische gedachtegoed richting volwassenheid. Als men hieraan blijft vasthouden nadat bijvoorbeeld de stemgerechtigde leeftijd wordt bereikt, kan dit onder meer betekenen dat na verloop van tijd een grote groep niet meer deelneemt aan het democratische proces en er een structureel gebrek aan vertrouwen is in alle aan de rechtsstaat verbonden instituten. Indien de betreffende groep mensen groot genoeg is, kan dit in de toekomst resulteren in een D score. Tevens kan er op de langere termijn sprake zijn van een verdere olievlekwerking van het gedachtegoed in de vorm van intergenerationale overdracht als de jongeren uit het scenario op hun beurt op den duur kinderen krijgen en deze mogelijk ook weer willen plaatsen op een (niet erkende) school met anti-institutionele achtergrond. Dit leidt mogelijk tot een almaar grotere groep kinderen waarvan het recht op onderwijs wordt ontzegd. Wanneer dit wordt gecombineerd met het eerder vermeldde verlies aan vertrouwen, kan er hier op de langere termijn een E score ontstaan voor criterium 5.2.

Wat betreft criterium 5.3 bestaat het risico dat de eerste tekenen van maatschappelijke afzondering zoals geschetst in het scenario blijvend wordt, dat er duurzame parallelle leefwerelden ontstaan en dat tegenstellingen steeds verder op de spits worden gedreven, met mogelijke gewelddadigheden en de fysieke uitsluiting van andersdenkenden (D score) als gevolg. Indien het bovenstaande leidt tot grootschalig vijandschap tussen verschillende groepen, kan ook een E score ontstaan.

## 4.4 Intredepolitiek

In de scenario's hieronder staat de infiltratie van een rechtsextremistische actor in een gemeente centraal. Er zijn meerdere assen waarlangs een scenario rond intredepolitiek of infiltratie kan worden geëscaleerd, zoals:

- Bij welke organisatie(s) de infiltratie plaats vindt en hoeveel er worden getroffen;
- De mate waarin een extremistische actor effectief (politieke) invloed uit kan oefenen dan wel de mate waarin het functioneren van het geïnfiltrerd instituut wordt belemmerd;
- Hoe 'intens' of intrusief de activiteit in kwestie is. Denk bijvoorbeeld aan de heftigheid van de inhoud van de boodschap die wordt uitgedragen en hoe agressief een extremistische actor zich opstelt richting anderen;
- Hoe de situatie interacteert met de buitenwereld: welke reacties roept de situatie op in de bredere maatschappij en bij de eigen (extremistische) achterban?;

In de loop van de drie scenario's stelt de extremistische actor zich steeds agressiever op, weet deze steeds meer effectieve invloed te verkrijgen en heeft de situatie een steeds groter effect ook buiten de gemeente zelf. In het laatste scenario is er sprake van infiltratie in meerdere gemeenten.

### Ongewenst, maar onder de drempelwaarde van de methodiek nationale veiligheid

In een kleine gemeente weet een politieke partij met sterke banden met een rechtsextremistische debatvereniging voor het eerst enkele zetels in een gemeenteraad te verwerven. De overwinning krijgt landelijke (media) aandacht en enkele politici en maatschappelijke organisaties spreken hun bezorgdheid uit. Deze aandacht ebt enkele weken na de verkiezingen echter snel weer weg. Tijdens raadsvergaderingen doen de raadsleden van de partij verschillende onverdraagzame uitspraken gericht op vrouwen, LHBT+ personen en mensen met een niet-Westerse achtergrond. Door hun uitspraken komen de raadsleden echter in een geïsoleerde positie binnen de gemeenteraad en wordt de partij effectief buiten spel gezet door zowel coalitie- als oppositiepartijen. Alhoewel de uitspraken wederom leiden tot media aandacht en beelden van de vergaderingen breed rondgaan binnen verschillende rechtsextremistische (online) groepen, leidt dit niet tot verdere mobilisatie van de achterban.

**Tabel 12:** Toelichting impactscores ongewenst scenario intredepolitiek

criterium	Score	Toelichting
5.2	N.v.t.	De invloed van de partij op het daadwerkelijk functioneren van de gemeente blijft zeer beperkt. Men heeft effectief geen invloed op beleid en van een breed verlies aan vertrouwen onder de bevolking in het functioneren van de rechtsstaat is geen sprake.
5.3	N.v.t.	Alhoewel er sprake is van maatschappelijke verontwaardiging over het feit dat een dergelijke partij daadwerkelijks zetels heeft verworven, is dit vooral van tijdelijke aard. Het bereik van de partij is te klein om te leiden tot bijvoorbeeld bredere (ervaren) maatschappelijke tegenstellingen. Wel kunnen de gebeurtenissen uit het scenario worden gezien als een opstap naar de verdere verspreiding en normalisering van het extremistische gedachtegoed.

### Beperkte gevolgen nationale veiligheid

In een kleine gemeente weet een politieke partij met sterke banden met een rechtsextremistische debatvereniging een groot aantal zetels in de gemeenteraad te verwerven. Het feit dat een dergelijke partij met een onverdraagzaam gedachtegoed danig veel zetels weet te bemachtigen zorgt voor veel verontwaardiging en (online) discussies tussen voor- en tegenstanders van de partij en haar gedachtegoed. Alhoewel de partij geen zitting neemt in de coalitie, probeert men de besluitvorming rond en de uitvoering van beleid via allerlei wegen te verstoren. Tijdens debatten worden raadsleden en wethouders van andere partijen stelselmatig agressief bejegend en belemmerd in het doen van hun bijdragen. Ambtenaren worden geregeld benaderd en onder druk gezet door raadsleden met bijvoorbeeld het verzoek om extra te controleren of inwoners met een niet-Westerse achtergrond zich wel houden aan de voorwaarden van hun uitkering of vergunning. Alhoewel men niet bijzonder succesvol is in het direct beïnvloeden van beleid, ontstaat er door de vijandige werkomgeving een hoog verloop in ambtenaren, raadsleden en wethouders. De voortgang op meerdere dossiers ligt hierdoor effectief stil. Bovenstaande praktijken, samen met stelselmatige, haatzaaiende uitspraken door de raadsleden blijven geregeld leiden tot maatschappelijke verontwaardiging en (online) confrontaties.

**Tabel 13:** Toelichting impactscores beperkt scenario intredepolitiek

criterium	Score	Toelichting
5.2	A	Er is sprake van een beperkte, structurele aantasting van het functioneren van de gemeente in kwestie. Zowel de lokale politieke vertegenwoordiging als het openbaar bestuur worden opzettelijk en met een zekere mate van effectiviteit getraineerd.
5.3	A	De mate van invloed van de partij leidt tot brede maatschappelijke verontwaardiging. Ook is er sprake van (beperkte) online confrontaties tussen voor- en tegenstanders. Beide zijn structureel van aard.

## Ernstige gevolgen nationale veiligheid

In een aantal kleine gemeenten weet een politieke partij met sterke banden met een rechtsextremistische debatvereniging een meerderheid in de gemeenteraad te verwerven. De partij gebruikt haar nieuwe positie om geleidelijk op meerdere sleutelplekken in de gemeenten leden van de debatvereniging te installeren. Na enige tijd beginnen deze gemeenten een onverdraagzame boodschap uit te dragen. Zo worden er door wethouders uitspraken gedaan over hoe men de ambitie heeft om het dragen van hoofddoeken te ontmoedigen. Op de website van meerdere gemeenten komt tevens een “opiniestuk” te staan over de voordelen van een “LHBT vrije omgeving”. Ook zijn er verhalen van mensen met een niet-Westerse achtergrond die zich niet welkom voelen op het gemeentehuis en het idee hebben dat aanvragen voor bijvoorbeeld een urgentieverklaring onnodig vertraging oplopen. Deze uitspraken en praktijken krijgen veel aandacht in de landelijke nieuwsmedia. Alhoewel ze worden afgekeurd door een groot deel van de bevolking, krijgen de gemeenten vooral op sociale media ook veel bijval. Gesteund door de situatie, nemen landelijk het aantal voorvallen van (ernstige) pesterijen van mensen met een niet-Westerse achtergrond en LHBT+ personen sterk toe. Veel mensen zien de situatie als vrijbrief voor het discrimineren en het buitensluiten van anderen.

Tabel 14: Toelichting impactscores ernstig scenario intredepolitiek

criterium	Score	Toelichting
5.2	C	Vrijheden en rechten worden aanzienlijk aangetast omdat een groot deel van de bevolking wordt beperkt in mogelijkheden om (o.a.) zichzelf te uiten, zich vrijelijk te bewegen als gevolg van grootschalige intimidatie, pesterijen en discriminatie. Deze beperkingen zijn niet vastgelegd in wet- en regelgeving, maar worden wel uitgedragen dan wel impliciet gesteund door een deel van het openbaar bestuur. Dit bestuur wordt zelf, samen met de politieke vertegenwoordiging beperkt aangetast. Onder meer als gevolg van integriteitsschendingen en de gevolgen van de situatie op het vertrouwen dat burgers stellen in beide instituten.
5.3	C	Er is sprake van kernwaarden die onder druk staan, andere groepen worden niet meer geaccepteerd door delen van de bevolking. Dit uit zich onder andere in wijdverspreide (ernstige) pesterijen en discriminatie van mensen met een niet-Westerse achtergrond en LHBT+ personen.

### Verdere escalatie

Wat betreft criterium 5.2 komt de C score hierboven met name voort uit een aantasting van vrijheden en rechten. Om te komen tot een hogere score, dient er sprake te zijn van een infiltratie van meer of meerdere soorten aan de democratische rechtsstaat verbonden instituten en vooral een daadwerkelijke (negatieve) impact op het functioneren hiervan. Infiltratie zelf is hierbij vooral een mechanisme om (op een later tijdstip) invloed uit te oefenen. In het geval van een succesvolle en effectieve infiltratie van bijvoorbeeld een substantieel deel van de Nederlandse gemeenten tegelijkertijd, meerdere openbare orde en veiligheidsdiensten, gecombineerd met de eerdere aantasting van rechten en vrijheden, ontstaat er een D score. Voor een E score dient deze infiltratie zich overigens voor te doen binnen alle soorten aan de rechtsstaat verbonden instituten.

Voor criterium 5.3 geldt dat een logische verdere escalatie vooral kan worden gevonden in het plaatsvinden van niet alleen pesterijen, maar ook geweldsincidenten, intimidatie en daadwerkelijke fysieke belemmering dan wel uitsluiting van de ander (D score). Voor een mogelijke E score dienen de intimidatie en geweldsincidenten respectievelijk grootschalig dan wel structureel te zijn.

## 4.5 Enclavevorming vanuit onverdraagzaam gedachtegoed

De drie scenario's hieronder beschrijven verschillende, escalerende varianten van enclavevorming vanuit onverdraagzaam gedachtegoed. Er zijn meerdere manieren waarop een scenario rond enclavevorming vanuit onverdraagzaam gedachtegoed kan worden geëscaleerd. Denk onder meer aan:

- De effectieve omvang van de enclave(s) wat betreft aantallen mensen;

- De heftigheid van de onverdraagzame boodschap die wordt uitgedragen;
- De mate van effectieve invloed die uit wordt geoefend op de bevolking;
- De aard en intensiteit van de activiteiten die de extremistische actor uitvoert binnen de enclave;
- Hoe de situatie in de enclave interacteert met de buitenwereld: welke reacties roept de situatie op in de bredere maatschappij?

Voor de scenario's hieronder is gekozen om hoofdzakelijk te escaleren rond de laatste drie punten.

### Ongewenst, maar onder de drempelwaarde van de methodiek nationale veiligheid

In een wijk in een middelgrote stad gaan veel mensen naar een lokaal gebedshuis. Onder meer via invloed binnen het bestuur van deze instelling weet een kleine organisatie welke een extremistische interpretatie van het geloof aanhangt de eigen zienswijze te verspreiden onder gelovigen. Men roept op tot afkeer jegens en het mijden van andersdenkenden en andersgelovigen. De organisatie is tevens van mening dat de Nederlandse invulling van de democratie haaks staat op de eigen strenge interpretatie van het geloof en bijbehorende wetten en leefregels. Alhoewel het overgrote deel van de gelovigen zich niet kan vinden in deze onverdraagzame en antidemocratische boodschap, weet de organisatie toch een kleine maar prominent aanwezige groep mensen aan zich te binden. Binnen de lokale geloofsgemeenschap komt het geregeld tot aanvaringen tussen deze groep en gelovigen met een meer gematigde leer, onder andere omdat de groep steeds vaker overgaat tot het terechtwijzen van anderen op hun 'niet vrome' gedrag. Vanuit de geloofsgemeenschap is hier veel weerstand tegen, wat maakt dat de effectieve invloed van de extremistische organisatie beperkt blijft. Naar buiten toe presenteert de organisatie zich als constructieve partner voor onder andere de gemeente, in het bijzonder op het gebied van jongerenwerk en problemen rond hangjeugd in de wijk. Ondanks het feit dat er signalen binnenkomen over de extremistische aard van het gedachtegoed van de organisatie, wordt deze veelal gezien als kleine minderheid en is er verder relatief weinig (maatschappelijke) aandacht voor.

**Tabel 15:** Toelichting impactscores ongewenst scenario enclavevorming

criterium	Score	Toelichting
5.2	N.v.t.	Het functioneren van aan de rechtsstaat verbonden instituten is niet in het geding. De vrijheden en rechten van een aantal mensen binnen de eigen geloofsgemeenschap worden wel beperkt bedreigd. Het aantal mensen is echter te klein om te komen tot een impactscore voor dit criterium.
5.3	N.v.t.	Er is sprake van spanningen binnen de lokale geloofsgemeenschap, maar deze zijn te beperkt van aard wat betreft intensiteit en aantallen betrokkenen om te leiden tot een impactscore voor dit criterium.



### Beperkte gevolgen nationale veiligheid

In een wijk in een middelgrote stad weet een Nederlandse religieuze organisatie met extremistische denkbeelden een grote invloed uit te oefenen op de lokale geloofsgemeenschap. Dit onder meer dankzij financiële steun van enkele vermogende buitenlandse stichtingen. Gelovigen met een meer gematigde leer, die zich niet kunnen vinden in de fundamenteel onverdraagzame en antidemocratische boodschap van de organisatie, zijn bang om hun mening te uiten. De organisatie doet tevens aan het actief aanspreken van gelovigen op wat als ongepast gedrag wordt gezien. Zo worden jonge vrouwen regelmatig op dwingende wijze terecht gewezen op hun gedrag ten aanzien van mannen en hun kledij. Een aantal aan de organisatie verbonden jongeren richten zich verder op het terecht wijzen van niet alleen de in hun ogen te liberale gelovigen in de wijk, maar van alle inwoners die niet voldoen aan de eigen leer. Veel bewoners voelen zich hierdoor geïntimideerd, durven hun eigen huis niet meer uit of voelen zich gedwongen om hun gedrag aan te passen. Ondanks het feit dat de organisatie zich naar de lokale overheid presenteert als een bondgenoot voor onder andere jongerenwerk, houdt ze de gelovigen in de wijk tegelijk op indringende wijze voor dat ze zo weinig mogelijk contact met de autoriteiten moeten hebben en niet mee mogen werken aan initiatieven die gericht zijn op integratie en goede verstandhouding tussen verschillende etnische en religieuze groeperingen. De omstandigheden in de wijk zijn met regelmaat onderwerp van nieuwsberichten en worden vaak aangehaald in de lokale en landelijke politiek. De situatie roept bij veel mensen in Nederland angst en boosheid op, veelal gericht op mensen uit de betreffende geloofsgemeenschap.

**Tabel 16:** Toelichting impactscores beperkt scenario enclavevorming

criterium	Score	Toelichting
5.2	A	De vrijheden en rechten van mensen woonachtig in de wijk staan ernstig onder druk. Het gaat echter nog steeds om een relatief beperkt aantal mensen. Verder kan een situatie als deze op termijn leiden tot een breder verlies aan vertrouwen onder de bevolking in bijvoorbeeld het openbaar bestuur of de politieke vertegenwoordiging op zowel lokaal als landelijk niveau.
5.3	A	De situatie in de wijk leidt niet alleen bij inwoners tot angst en verontwaardiging, maar ook daarbuiten. Er is sprake van negatieve beeldvorming van Nederlanders behorende tot de betreffende geloofsgemeenschap.

## Ernstige gevolgen nationale veiligheid

In een wijk in een middelgrote stad weet een Nederlandse religieuze organisatie met extremistische denkbeelden een grote, dwingende invloed uit te oefenen op de lokale geloofsgemeenschap. Dit onder meer dankzij financiële steun van enkele vermogende buitenlandse stichtingen. De organisatie predikt een fundamenteel onverdraagzame, antidemocratische boodschap en ontmoedigt contact met autoriteiten als gemeente en politie. Men ziet streng toe op afwijkend gedrag dat niet strookt met de eigen overtuigingen. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen mensen die zich wel of niet identificeren met het geloof. Om de boodschap kracht bij te zetten, is er een handhavingsorganisatie opgericht die zowel binnen als buiten de eigen wijk patrouilleert en mensen op intimiderende wijze aanspreekt op bijvoorbeeld kleding en gedrag en in sommige gevallen tevens sancties oplegt. Sinds enige tijd heeft de organisatie ook een adviesorgaan opgericht met betrekking tot religieuze wet- en regelgeving. Gelovigen in de wijk wordt op dwingende wijze voorgehouden dat ze bij dit adviesorgaan te rade moeten gaan bij geschillen in de familiesfeer, zoals bij echtelijke conflicten en erfeniskwesties. Mensen die zich niet conformeren of melding doen van situaties bij politie en gemeente zijn het mikpunt van intimidatie en pesterijen. Gelovigen in de wijk zijn bang om verstoten te worden als ze geen gehoor geven aan de opdrachten van de religieuze handhaving of gebruik maken van reguliere rechtbanken. Zowel gemeente als politie verliezen de grip op de wijk.

Eenzijds is de situatie een inspiratie voor mensen met een vergelijkbaar religieus extremistisch gedachtegoed in het hele land. Men voelt zich vrijer om dit uit te dragen en het aantal voorvallen van intimidatie en pesterijen neemt toe. Anderzijds leidt de situatie onder een groot deel van de rest van de bevolking tot brede verontwaardiging, niet alleen richting de aanstichters zelf, maar ook richting de overheid over het feit dat deze praktijken plaatsvinden. Er is steeds vaker sprake van vijandsbeelden richting mensen die het betreffende geloof aanhangen.

Tabel 17: Toelichting impactscores ernstig scenario enclavevorming

criterium	Score	Toelichting
5.2	C	Er is sprake van een beperkte belemmering van het functioneren van zowel het openbaar bestuur als openbare orde en veiligheidsdiensten op lokaal niveau. Tevens staat het vertrouwen in het openbaar bestuur en de politieke vertegenwoordiging op zowel lokaal als landelijk niveau beperkt onder druk. Tot slot is er een situatie gecreëerd waarin inwoners van de wijk en tot zekere hoogte mensen daarbuiten worden belemmerd in het uitoefenen van hun vrijheden en rechten. In de wijk zelf wordt dit in sommige gevallen onmogelijk gemaakt door de religieuze organisatie.
5.3	C	In het scenario wordt een situatie gecreëerd waarin kernwaarden als tolerantie en respect voor diversiteit onder druk komen te staan. Tevens is er een groep die zich effectief afscheidt van de bredere maatschappij en zich hierbij niet langer conformeert aan de Nederlandse wet- en regelgeving.

### Verdere escalatie

Voor criterium 5.2 geldt dat een verdere escalatie van het scenario naar een D score vooral kan worden gezocht in de omvang van het gebied waar de situatie zich afspeelt. Vooralnog beperkt dit zich tot één stad. Naarmate de situatie zich in meerdere steden of gemeenten voordoet, zal een steeds groter deel van het openbaar bestuur en openbare orde en veiligheidsdiensten worden belemmerd in hun functioneren. Idem voor de aantallen mensen van wie de uitoefening van rechten en vrijheden wordt belemmerd of die geen vertrouwen meer hebben in het vermogen van de overheid om de situatie te beheersen. Een E score kan worden bereikt als ook de rechtsspraak en de politieke vertegenwoordiging op zijn minst beperkt

worden geraakt. Dit laatste bijvoorbeeld door een wijdverspreid verlies aan vertrouwen als gevolg van de steeds grotere invloed van religieus extremisme.

Met betrekking tot criterium 5.3 geldt dat ook hier het op grotere schaal plaatsvinden van gebeurtenissen uit het scenario mogelijk kan leiden tot een hogere impactscore. In een dergelijke situatie kunnen mensen zich steeds onveiliger voelen en is er meer ruimte om maatschappelijke tegenstellingen verder aan te vuren. Indien dit leidt tot vijandschap tussen groepen of geweldsincidenten, neemt de impactscore toe naar een D of in het geval van structureel geweld en breed gedragen vijandschap naar een E score.

## 4.6 Verspreiden en normaliseren onverdraagzaam gedachtegoed

De laatste activiteit behelst het verspreiden en normaliseren van extremistisch gedachtegoed, in dit geval gezien vanuit een rechtsextremistische invalshoek. Er zijn meerdere assen waarlangs een dergelijke activiteit kan escaleren:

- De aard en intensiteit van de boodschap;
- Hoe groot het bereik van de boodschap is;
- In welke mate de boodschap wordt overgenomen of als onproblematisch dan wel normaal wordt gezien door mensen;
- De mate waarin de boodschap mobiliserend werkt: welke (re)acties roept de boodschap op in de bredere maatschappij?

In de deelscenario's vindt hoofdzakelijk escalatie plaats met betrekking tot de laatste twee punten.

### Ongewenst, maar onder de drempelwaarde van de methodiek nationale veiligheid

Op verschillende grote online platforms verschijnen regelmatig berichten waarin mensen uiteenzetten hoe de blanke Nederlander en de Nederlandse identiteit worden bedreigd door het steeds groter wordende aandeel in de bevolking van mensen met een migratieachtergrond. Ook is er veel aandacht voor de schade aangericht door linkse 'woke' propaganda aan de Nederlandse cultuur. De mensen achter de berichten zelf bewegen zich veelal in online rechtsextremistische kringen, waar ze zich voor een groot deel beperken tot het in anonimiteit uitwisselen van zienswijzen en ideeën.

Sommige van de berichten zijn fel en uitgesproken onverdraagzaam van toon. Anderen zijn echter meer gematigd in hun taalgebruik en presenteren zich vooral als rationele analyses van de Nederlandse bevolkingsopbouw en geschiedenis. Dit wordt veelal gekoppeld aan actuele thema's als woningnood, kosten voor levensonderhoud en de invulling van het Kerst- en Sinterklaasfeest. De onderliggende onverdraagzame boodschap, de suprematie en bedreiging van het blanke ras, blijft ongewijzigd. Waar het eerste type bericht na enige tijd veelal wordt opgepikt en verwijderd door de moderatoren van de platforms in kwestie, geldt dit niet voor het tweede type. Integendeel, de discussie die deze content en de niet altijd even sterk verholde onverdraagzame boodschap oproept, zorgt er juist voor dat de berichten extra onder de aandacht worden gebracht. Dit wil echter niet zeggen dat deze boodschap ineens breed gedragen wordt. De meeste mensen die ermee in contact komt keuren de boodschap af en slechts weinigen kunnen zich er volledig in vinden. Tegelijkertijd is er ook een relatief grote groep mensen die zich licht ongemakkelijk voelt bij de racistische ondertoon, maar zich wel in de aangekaarte onderwerpen herkent.

**Tabel 18:** Toelichting impactscores ongewenst scenario verspreiden en normaliseren gedachtegoed

criterium	score	toelichting
5.2	N.v.t.	Het functioneren van aan de democratische rechtsstaat verbonden instituten wordt niet geraakt in het scenario. Ook is er, gezien de afwezigheid van acties buiten het op beperkte schaal verspreiden van een onverdraagzaam gedachtegoed, geen sprake van het beperken van de uitoefening van rechten en vrijheden
5.3	N.v.t.	Het daadwerkelijke effect van de onverdraagzame boodschap is in dit scenario zeer beperkt. Er is geen sprake van bijvoorbeeld het ontstaan van structurele maatschappelijke, angst, woede of vijandsbeelden. Wel is er ook in dit scenario al een gevaar van gewinning aan en stigmatisering van onverdraagzame content. Vooralsnog leidt dit hier niet tot het ontstaan van bijvoorbeeld vijandsbeelden, maar dit kan wel worden gefaciliteerd.

## Beperkte gevolgen nationale veiligheid

Een groep mensen die zich bewegen in het (online) rechtsextremistische milieu legt zich toe op het verspreiden van de boodschap dat de blanke Nederlander en de Nederlandse identiteit worden bedreigd door het steeds groter wordende aandeel in de bevolking van mensen met een migratieachtergrond. Ook is er veel aandacht voor de schade aangericht door linkse ‘woke’ propaganda aan de Nederlandse cultuur. Waar deze mensen eerst een vrijblijvend netwerk van gelijkgezinden waren, zijn er in de loop der tijd meerdere samenwerkingsverbanden en groepjes ontstaan die zich toeleggen op het verspreiden van de boodschap. Dit onder meer op sociale media, door het organiseren van lezingen en demonstraties en het ophangen van stickers en posters.

In sommige gevallen is er sprake van een openlijk onverdraagzame boodschap, maar het komt vaker voor dat deze boodschap op een meer verholde wijze aan de man wordt gebracht. Zo wordt er gebruik gemaakt van gematigd taalgebruik en presenteert men de boodschap vooral als rationele analyse van de Nederlandse bevolkingsopbouw en geschiedenis. Dit wordt veelal gekoppeld aan actuele thema's als woningnood, kosten voor levensonderhoud en de invulling van het Kerst- en Sinterklaasfeest. De onderliggende onverdraagzame boodschap, namelijk de suprematie en bedreiging van het blanke ras en bijbehorende cultuurwaarden, blijft echter ongewijzigd. Alhoewel deze ondertoon bij veel mensen leidt tot weerstand, is er een steeds grotere groep die zich na verloop van tijd wel kan vinden in het verhaal of hier op zijn minst ambivalent tegenover staat. Het wordt maatschappelijk gezien steeds normaler om op negatieve wijze te spreken mensen met een migratieachtergrond of mensen die zich inzetten voor een inclusieve samenleving. Bij de eerste groep wordt nadrukkelijk de schuld neergelegd voor de woningnood en andere maatschappelijke problemen. De mensen in kwestie worden steeds vaker geconfronteerd met negatieve uitlatingen, zowel op straat, werk of school als online. Men is in toenemende mate bang om zich uit te spreken over de kwestie uit angst voor een verdere escalatie van de situatie.

**Tabel 19:** Toelichting impactscores beperkt scenario verspreiden en normaliseren gedachtegoed

criterium	Score	Toelichting
5.2	A	De vrijheid van meningsuiting van onder meer mensen met een migratieachtergrond staat onder druk in de vorm van zelfcensuur. Men is bang om zich uit te spreken over een aantal onderwerpen uit angst voor mogelijke negatieve gevolgen.
5.3	A	Bij een aanzienlijk deel van de Nederlandse bevolking is er sprake van negatieve beeldvorming richting bepaalde groepen. Andersom geldt dat deze groepen steeds meer in angst leven als gevolg van de negatieve uitlatingen waar zij te pas en onpas mee worden geconfronteerd.

## Ernstige gevolgen nationale veiligheid

Meerdere groeperingen in het rechtsextremistische milieu richten zich al jaren op het actief verspreiden van de boodschap dat de blanke Nederlander en de Nederlandse identiteit worden bedreigd door het steeds groter wordende aandeel in de bevolking van mensen met een migratieachtergrond. Ook is er veel aandacht voor de schade aangericht door linkse 'woke' propaganda aan de Nederlandse cultuur. De groepen zijn onder meer erg actief op sociale media waar ze dankzij goede contacten met een aantal populaire influencers vooral onder jongeren een groot bereik hebben. Men legt zich ook al geruime tijd toe op het organiseren van lezingen en demonstraties en het op 'ludieke' wijze verspreiden van de eigen boodschap door middel van projecties op overheidsgebouwen, gebedshuizen en monumenten.

In sommige gevallen is er sprake van een openlijk onverdraagzame boodschap, maar veelal probeert men de eigen ideologie op een meer verholde wijze aan de man te brengen. Zo wordt er gebruik gemaakt van gematigd taalgebruik en presenteert men het verhaal vooral als rationele analyse van de Nederlandse bevolkingsopbouw en geschiedenis. Dit wordt gekoppeld aan actuele thema's als woningnood, kosten voor levensonderhoud en de invulling van het Kerst- en Sinterklaasfeest. De onderliggende onverdraagzame boodschap, namelijk de suprematie en bedreiging van het blanke ras en bijbehorende cultuurwaarden, blijft echter ongewijzigd. Alhoewel deze ondertoon bij een grote groep mensen leidt tot weerstand, is er een almaar groter aandeel van de bevolking dat zich na verloop van tijd wel kan vinden in het verhaal. Nog meer mensen staan er ambivalent tegenover en valt de onverdraagzame ondertoon nauwelijks nog op. Dit wordt verder geholpen door het feit dat meermaals (per abuis) enkele prominente uitdragers van het gedachtegoed zijn uitgenodigd om te verschijnen als inhoudsdeskundige bij een aantal populaire radio- en televisieprogramma's. Het wordt normaal om openlijk op negatieve wijze te spreken over mensen die zich inzetten voor een inclusieve samenleving en mensen met een migratieachtergrond.

Wanneer de hoeveelheid asielzoekers significant toeneemt, wordt de retoriek steeds meer openlijk onverdraagzaam en wordt vaker opgeroepen tot actie en verzet. Alhoewel sommige mensen hierdoor alsnog worden afgeschrikt, is het voor velen slechts een kleine mentale stap om ook hier in mee te gaan. Mensen met een niet-westerse achtergrond krijgen veelvuldig te maken met on- en offline pesterijen, discriminatie en buitensluiting. Er zijn enkele spraakmakende incidenten waarbij verhuurders proberen mensen uit hun huis te zetten omdat ze "toch geen plek hebben in Nederland" en van mensen die toegang wordt geweigerd tot winkels en horeca. Men voelt zich steeds minder vrij om zich te uiten en deel te nemen aan de maatschappij. Tegelijkertijd nemen ook de confrontaties tussen zij die wel positief staan tegenover een diverse, inclusieve samenleving en mensen die het onverdraagzame gedachtegoed aanhangen toe. Beide kampen worden steeds feller in hun uitlatingen richting elkaar en richting hen die geen duidelijke partij (willen) kiezen.

**Tabel 20:** Toelichting impactscores ernstig scenario verspreiden en normaliseren gedachtegoed

criterium	Score	Toelichting
5.2	C	De rechten en vrijheden van een grote groep mensen, vooral zij met een niet-Westerse migratieachtergrond worden ernstig aangetast. Het is ook aannemelijk dat het bovendien vertrouwen van deze groep in bijvoorbeeld het vermogen van de politiek of het openbaar bestuur om op te komen voor hun rechten en vrijheden eveneens onder druk staat. Deze beide instituten worden beperkt geraakt.
5.3	C	Bij een aanzienlijk deel van de bevolking is er geen respect en tolerantie meer voor mensen met een andere afkomst. Hun aanwezigheid wordt in steeds mindere mate geaccepteerd, wat zich onder meer uit in de vorm van discriminatie en buitensluiting. Maatschappelijke polarisatie neemt toe als gevolg van de situatie en fundamentele meningsverschillen over de inrichting van de maatschappij.

### Verdere escalatie

In het bovenstaande scenario is de rol van de overheid niet expliciet benoemd. Het is goed mogelijk om de score voor criterium 5.2 verder te laten escaleren door bijvoorbeeld toe te voegen dat het extremistische gedachtegoed zich ook een weg weet te vinden naar mensen die werkzaam zijn voor aan de democratische rechtsstaat verbonden instituten en dat men vanuit de eigen positie binnen een dergelijk instituut dit gedachtegoed ook actief uit gaat dragen. Als dit bijvoorbeeld op grote schaal plaatsvindt binnen het lokale openbaar bestuur en politieke vertegenwoordiging, kan dit leiden tot een D score. Naarmate ook ander instituten als de rechtspraak en openbare orde en veiligheidsorganisaties als de politie hiervan onder invloed komen, kan de score worden opgerekt naar een E. Wat betreft criterium 5.3 kan een verdere escalatie worden bereikt als de vijandigheid jegens bijvoorbeeld mensen met een migratieachtergrond zich ook gaat uiten in de vorm van intimidatie en gewelddadigheden (D). Als deze grootschalig dan wel structureel zijn, is er sprake van een E score.

## 4.7 Beschouwing

De in dit hoofdstuk uitgewerkte scenario's bevatten een spectrum van gewelddadige en niet-gewelddadige extremistische activiteiten, gericht op zowel de horizontale als de verticale dimensie van de democratische rechtsorde.

Wat betreft het effect van de in de scenario's geschetste situaties op de verticale dimensie, het functioneren van de democratische rechtsstaat (criterium 5.2), kan vanuit de methodiek gezien in zijn algemeen worden gesteld dat naarmate het functioneren van meer aan de rechtsstaat verbonden instituten wordt belemmerd en de mate van

deze belemmering aanzienlijker wordt, de gevolgen voor dit criterium toenemen.<sup>25</sup> In onder andere de scenario's rond het normaliseren van extremistisch gedachtegoed en ondermijnende enclaves, wordt deze verbreding van de gevolgen bereikt doordat op een bepaald moment het vertrouwen van de bevolking in het (landelijke) openbaar bestuur of de politieke vertegenwoordiging om de situatie te beheersen onder druk komt te staan. In andere scenario's, zoals (het oproepen tot) homevisits en ontvoering, is er minder nadruk op dit verlies van vertrouwen, maar worden de voornaamste gevolgen bereikt door het effect van aanhoudende bedreiging en intimidatie op zowel de directe slachtoffers hiervan als de mensen om hen heen.

Wanneer wordt gekeken naar de horizontale dimensie van de democratische rechtsorde (criterium 5.3), komt een groot deel van de (ernstige) gevolgen voort uit ofwel een toename van polarisatie als gevolg van extremisme en de acties en reacties die dit oproept binnen de maatschappij, ofwel het feit dat in brede zin kernwaarden als tolerantie en respect voor diversiteit onder druk staan. In sommige gevallen is er ook sprake van al dan niet zelf opgelegde segregatie. Bovengenoemd polariserend effect, samen met de eerder genoemde doorwerking van bedreigingen en andere extremistische activiteiten alsmede het effect van extremisme op het vertrouwen in de rechtsstaat zijn een aantal van de mechanismen die de uiteindelijke gevolgen van extremistische activiteiten (op de criteria 5.2 en 5.3) kunnen faciliteren. Hoofdstuk zes gaat verder in op deze en andere mechanismen, specifiek vanuit een weerbaarheidsperspectief. Het volgende hoofdstuk bespreekt eerst echter de mogelijke koppeling tussen extremisme en de andere nationale veiligheidsbelangen en criteria.

<sup>25</sup> Binnen de scenario's zijn op de rechtspraak na alle vanuit de methodiek nationale veiligheid gezien aan de rechtsstaat verbonden instituten aan bod gekomen. Dit wil niet zeggen dat de rechtspraak immuun is voor belemmering vanuit extremistische hoek, maar heeft alles te maken met de voor de scenario's geselecteerde verhaallijnen en het feit dat nu eenmaal niet alle mogelijke opties kunnen worden uitgewerkt.

# 5. Koppeling nationale veiligheid II: andere veiligheidsbelangen en impactcriteria

Alhoewel het verder uitdiepen van de koppeling tussen extremisme en de democratische rechtsorde in de vorm van de criteria 5.2 en 5.3 een belangrijk onderdeel is van deze themastudie, neemt dit uiteraard niet weg dat er ook verbindingen zijn met andere nationale veiligheidsbelangen en impactcriteria. Hieronder wordt voor elk van de zes belangen kort stilgestaan bij deze mogelijke koppeling. De beschouwing in kwestie is hoofdzakelijk gebaseerd op eerdere door het ANV uitgevoerde analyses rondom extremisme, zoals binnen de Rijksbrede Risicoanalyse 2022 (ANV, 2022a). Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen koppelingen die in eerdere (scenario)analyses expliciet naar voren zijn gekomen, koppelingen die niet expliciet zijn uitgewerkt, maar logischerwijs mogelijk zijn en impactcriteria waar een koppeling met extremisme niet redelijkerwijs in de lijn der verwachtingen ligt. Voor meer uitleg over de precieze invulling van de belangen en criteria wordt verwezen naar de leidraad risicobeoordeling (ANV, 2022b).

## 5.1 Territoriale veiligheid

Het belang territoriale veiligheid richt zich op het ongestoord functioneren van Nederland<sup>26</sup>, de EU en NAVO bondgenoten als onafhankelijke staten in brede zin dan wel de territoriale integriteit in enge zin. Hierbij wordt specifiek gekeken naar of er sprake is van een aantasting van het Nederlandse grondgebied (criterium 1.1), van het Nederlandse internationale imago (criterium 1.2), van

de integriteit van de digitale ruimte, specifiek het verlies van het functioneren van of de zeggenschap over deze digitale ruimte (criterium 1.3) en, tot slot, of er sprake is van een aantasting van het bondgenootschappelijke grondgebied (criterium 1.4). Dit laatste criterium heeft niet alleen betrekking op fysiek grondgebied in de vorm van bijvoorbeeld territoriale wateren of het luchtruim, maar ook de bondgenootschappelijke digitale ruimte.

Criterium 1.1 is onder meer van toepassing als er sprake is van het verlies van zeggenschap over een stuk grondgebied van het Koninkrijk, bijvoorbeeld als gevolg van bezetting door een statelijk actor. In het geval van extremisme kan dit criterium worden geraakt als er bijvoorbeeld ergens een ondermijnende enclave ontstaat waar gemeente en politie geen grip of controle meer op hebben. Anders gezegd, wordt hier dan een stuk zeggenschap verloren.<sup>27</sup> Ook voor criterium 1.2 en het Nederlandse internationale imago is er een potentiële link met extremisme. Zo kan er als gevolg van extremistische activiteiten een situatie ontstaan waarin Nederland niet meer als veilig wordt beschouwd door internationale bezoekers, met als gevolg een terugloop van het reisverkeer of het uitstellen van bezoek door hoogwaardigheidsbekleders. Tevens kan het zo zijn dat als gevolg van een toename van (succesvolle) extremistische activiteiten in Nederland, het door Nederland zelf internationaal uitgedragen imago van

<sup>26</sup> Formeel omvat de methodiek nationale veiligheid het gehele Koninkrijk der Nederlanden. De termen Nederland, het Koninkrijk en het Koninkrijk der Nederlanden worden in dit hoofdstuk afwisselend gebruikt zonder hieraan af te doen.

<sup>27</sup> De gevolgen van een dergelijke situatie waarbij openbaar bestuur of openbare orde en veiligheidsdiensten de grip verliezen over een stuk grondgebied kunnen ook worden ondergebracht onder criterium 5.2. Het argument is dan dat deze instituten worden belemmerd in het uitvoeren van hun taakstelling. Of een situatie leidt tot een impactscore onder criterium 1.1 en/of 5.2 hangt af van de specifieke omstandigheden.

voorvechter van de democratische rechtsstaat onder druk komt te staan. Nederland kan in ernstige gevallen mogelijk in een geïsoleerde positie komen te staan binnen bijvoorbeeld de EU, op hoofdlijnen gelijkend aan de situatie waarin landen als Polen en Hongarije zich de afgelopen jaren soms hebben bevonden. Dit laatste bijvoorbeeld in het geval van succesvolle infiltratie van extremisten in Nederlandse overheidsorganisaties.

Voor criteria 1.3 en 1.4 geldt dat alhoewel niet specifiek benoemd in eerdere door het ANV opgestelde scenario's rond extremisme, de digitale ruimte dan wel het digitale grondgebied van zowel Nederland als zijn bondgenoten in potentie een doelwit kunnen zijn van extremistische actoren. Tegelijkertijd geldt wel dat hier gezien vanuit de methodiek nationale veiligheid alleen sprake zal zijn van een impactscore als extremistische actoren daadwerkelijk toegang of zeggenschap weten te krijgen over de digitale systemen van onder meer de (Rijks)overheid of vitale aanbieders. Het online verspreiden van nepnieuws, het uitvoeren van DDoS aanvallen of het uit de lucht halen van (overheids-)websites vallen hier niet onder.

## 5.2 Fysieke veiligheid

Het belang fysieke veiligheid gaat over het ongestoord functioneren van de mens in Nederland en zijn omgeving. Het belang bestaat uit drie impactcriteria: doden (2.1), gewonden en chronisch zieken, zowel fysiek als mentaal (2.2) en een gebrek aan primaire levensbehoeften (2.3). Voor de eerste twee criteria geldt dat er een koppeling is met zowel gewelddadig als niet gewelddadig extremisme. Bij meerdere op mensen gerichte gewelddadige extremistische activiteiten bestaat er logischerwijs en inherent de mogelijkheid dat er doden of gewonden vallen. Voor niet-gewelddadige activiteiten geldt dat zij op hun beurt wel degelijk de maatschappelijke omstandigheden kunnen vormen voor meer gewelddadig uitingen. Het continu creëren van vijandsbeelden of het verspreiden van desinformatie over een bepaalde groep mensen kan er bijvoorbeeld op den duur voor zorgen dat deze groep het slachtoffer wordt van geweld. De rol van extremistische actoren en activiteiten hierin is van een meer indirecte aard. Voor beide uitingsvormen van extremisme geldt tevens dat ze niet alleen (indirect) kunnen leiden tot fysieke, maar ook mentale schade voor slachtoffers en andere betrokkenen.

Voor het laatste criterium betreffende primaire levensbehoeften geldt echter dat er geen voorziene koppeling is met extremisme. Het is niet aannemelijk dat extremistische activiteiten leiden tot een situatie waarin er bijvoorbeeld een tekort is aan schoon drinkwater, voedsel en gezondheidszorg voor een grote groep mensen.

## 5.3 Economische veiligheid

Bij het belang economische veiligheid staat het ongestoord functioneren van Nederland als een effectieve en efficiënte economie centraal. Voor de uitwerking van het belang zijn twee impactcriteria geformuleerd: kosten (criterium 3.1) en een aantasting van de vitaliteit van de Nederlandse economie in de vorm van een mogelijke effect op de werkloosheidscijfers en de schuldquote (criterium 3.2). Het is heel goed mogelijk dat extremistische activiteiten leiden tot economische kosten. Bijvoorbeeld in de vorm van herstelkosten in het geval van vernielingen en kosten voor de beveiliging van bedreigde personen. De omvang van deze kosten en de vraag of ze relevant zijn vanuit het oogpunt van de nationale veiligheid hangt uiteraard sterk af van de aard, intensiteit en frequentie van de gebeurtenissen die eraan ten grondslag liggen. Wat betreft een daadwerkelijke en wezenlijke aantasting van vitaliteit van de economie is de koppeling met extremisme een stuk minder sterk. Het is voor veel uitingen van extremisme namelijk niet aannemelijk dat ze bijvoorbeeld een dusdanige belasting vormen voor de overheidsfinanciën dat er een wezenlijke verslechtering van de Nederlandse schuldquote ontstaat. Voor de werkloosheidscijfers geldt eenzelfde redenering. Alhoewel extremistische activiteiten ervoor kunnen zorgen dat mensen hun baan kwijtraken, bijvoorbeeld als gevolg van ervaren pesterijen, discriminatie of de effecten van vijandsbeelden en desinformatie, zal deze groep naar alle waarschijnlijkheid dusdanig klein zijn dat er wederom geen wezenlijk effect is op de werkloosheidscijfers.

## 5.4 Ecologische veiligheid

Het belang ecologische veiligheid gaat over het ongestoord blijven voortbestaan van de natuurlijke leefomgeving in en nabij Nederland en heeft een enkel impactcriterium (4.1). Dit criterium betreft de langdurige of blijvende aantasting van de kwaliteit van het milieu en de langdurige of blijvende verstoring van de oorspronkelijke ecologische functie. Hierbij wordt gekeken naar zowel beschermde (bijvoorbeeld Natura-2000) als niet beschermde natuurgebieden. Binnen eerder analyses van het ANV is er geen koppeling geconstateerd tussen ecologische veiligheid en extremisme.



## 5.5 Sociale en politieke stabiliteit

Het belang sociale en politieke stabiliteit draait om het ongestoord voortbestaan van een maatschappelijk klimaat waarin individuen ongestoord kunnen functioneren en groepen goed met elkaar samen kunnen leven.

Dit alles binnen de verworvenheden van de Nederlandse democratische rechtsstaat en daarin gedeelde waarden. Het belang bestaat uit drie criteria: verstoring van het dagelijks leven (5.1), aantasting van de democratische rechtsstaat (5.2) en sociaal-maatschappelijke impact (5.3). Deze laatste twee criteria vormen binnen de methodiek nationale veiligheid de invulling van het concept democratische rechtsorde. De koppeling van deze beide criteria met extremisme is evident en verder uitgewerkt in het voorgaande hoofdstuk. Dit neemt echter niet weg dat er ook voor het eerste criterium een koppeling te maken valt. Als gevolg van onder meer een klimaat van intimidatie, stigmatisering of bedreigingen kunnen mensen zich bijvoorbeeld minder vrij voelen om deel te nemen aan het normale sociale verkeer en om gebruik te maken van maatschappelijk voorzieningen. Verder kan het zo zijn dat extremistische activiteiten zoals bijvoorbeeld het (op grote schaal) vernielen van zendmasten kunnen leiden tot verstoringen op het gebied van de (digitale) bereikbaarheid van mensen en, afhankelijk van de getroffen masten, het treinverkeer en daarmee ook verschillende aspecten van het dagelijks leven.

## 5.6 Internationale rechtsorde en stabiliteit

Het laatste belang omvat het goed functioneren van het internationale stelsel van normen en afspraken, gericht op het bevorderen van de internationale vrede en veiligheid. Bij het belang horen vijf impactcriteria. Criterium 6.1 richt zich op de mogelijke aantasting van de normen van staatssoevereiniteit, vreedzame co-existentie en vreedzame geschillenbeslechting, criterium 6.2 op de aantasting van de werking, legitimiteit en naleving van internationale verdragen en normen inzake de rechten van de mens en criterium 6.3 op een aantasting van een op regels gebaseerd internationaal financieel-economisch bestel. Criterium 6.4 richt zich op de aantasting van de effectiviteit en legitimiteit van multilaterale instituties en internationale regimes en, tot slot, criterium 6.5 op de stabiliteit van landen rondom het Koninkrijk en de Europese Unie.

Voor een aantal van deze criteria geldt dat deze binnen de methodiek nationale veiligheid alleen kunnen worden aangetast door het handelen van statelijke actoren. Dit geldt voor de criteria 6.1, 6.3 en 6.4. Dit neemt uiteraard niet weg dat een instituut als de Wereldhandelsorganisatie wel degelijk het mikpunt kan zijn van extremistische

retoriek, maar vanuit het perspectief van de nationale veiligheid zal in dit geval criterium 6.3 alleen worden aangetast als een statelijke actor zich bijvoorbeeld terugtrekt uit de organisatie of bestaande internationale verdragen en afspraken schendt.

De criteria 6.2 en 6.5 kunnen in principe wel worden geraakt door het handelen van (extremistische) niet-statale actoren. Onder criterium 6.2 vallen onder meer burger- en politieke rechten zoals de vrijheid van meningsuiting, vrijheid van verzameling en het recht niet gediscrimineerd te worden. Extremistische actoren kunnen een situatie creëren waarin deze en andere rechten onder druk komen te staan. Echter, zolang er in Nederland nog sprake is van een goed functionerend (juridisch) systeem dat opkomt voor deze onder druk staande rechten of via welke mensen zelf hun rechten effectief kunnen beschermen, is er nog geen sprake voor gevolgen voor dit criterium. Deze situatie verandert echter wanneer het functioneren van dit systeem zelf wordt gecompromitteerd, bijvoorbeeld als gevolg van infiltratie of andersoortige belemmering vanuit extremistische hoek. Voor criterium 6.5 geldt dat extremistische activiteiten gericht op landen rondom het Koninkrijk en de Europese Unie in potentie de stabiliteit van deze staten kan bedreigen. Hiervoor is het binnen de methodiek nationale veiligheid wel een voorwaarde dat deze activiteiten van dusdanige omvang en effectiviteit zijn dat er onder meer sprake is van een aanzienlijke aantasting van bijvoorbeeld de persvrijheid, vrijheid van meningsuiting of het verloop van vrije en eerlijke verkiezingen. De koppeling met zowel criteria 6.2 als 6.5 is nog niet expliciet uitgewerkt in eerder analyses van het ANV, maar is wel voorstelbaar zij het met een hoge drempel wat betreft vereiste omvang en effectiviteit van extremistische activiteiten.

## 5.7 Beschouwing

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de voorgaande beschouwingen per impactcriterium. Naast de twee criteria die gezamenlijk binnen deze themastudie de invulling vormen voor de democratische rechtsorde, zijn er een groot aantal andere criteria en daarmee nationale veiligheidsbelangen die (mogelijk) een koppeling hebben met extremisme. In hoeverre deze koppeling in de praktijk daadwerkelijk tot stand komt en, niet onbelangrijk, in welke mate de criteria en belangen in kwestie daadwerkelijk worden aangetast zal sterk afhangen van de intensiteit, frequentie en het doelwit van de extremistische activiteiten die hier mogelijk aanleiding toe geven. Tegelijkertijd geldt ook dat in voorgaande analyses van het ANV gericht op het in kaart brengen van deze gevolgen, de hoogste scores zich telkens manifesteren op de criteria 5.2 en 5.3, ofwel de democratische rechtsorde.

**Tabel 21:** Overzicht van koppelingen extremisme en nationale veiligheid

Belang	Impactcriteria (verkort)	Koppeling
1. Territoriale veiligheid	1.1 Grondgebied	Ja <sup>28</sup>
	1.2 Internationale positie	Ja
	1.3 Digitale ruimte	Mogelijk
	1.4 Bondgenootschappelijk grondgebied	Mogelijk
2. Fysieke veiligheid	2.1 Doden	Ja
	2.2 Ernstig gewonden en chronisch zieken	Ja
	2.3 Gebrek aan primaire levensbehoeften	Nee
3. Economische veiligheid	3.1 Kosten	Ja
	3.2 Aantasting van de vitaliteit van de economie	Mogelijk
4. Ecologische veiligheid	4.1 Aantasting van het milieu en de natuur	Nee
5. Sociale en politieke stabiliteit	5.1 Verstoring van het dagelijkse leven	Ja
	5.2 Aantasting van de democratische rechtsstaat	Ja
	5.3 Sociaal-maatschappelijke impact	Ja
6. Internationale rechtsorde en stabiliteit	6.1 Staatssoevereiniteit en vreedzame co-existentie	Nee
	6.2 Mensenrechten	Mogelijk
	6.3 Internationaal financieel-economisch bestel	Nee
	6.4 Multilaterale instituties	Nee
	6.5 Instabiliteit van staten	Mogelijk

<sup>28</sup> De gevolgen van een dergelijke situatie waarbij openbaar bestuur of openbare orde en veiligheidsdiensten de grip verliezen over een stuk grondgebied kunnen ook worden ondergebracht onder criterium 5.2. Het argument is dan dat de deze instituten worden belemmerd in het uitvoeren van hun taakstelling. Of een situatie leidt tot een impactscore onder criterium 1.1 en/of 5.2 hangt af van de specifieke omstandigheden.

# 6. Weerbaarheid

In de voorgaande hoofdstukken is er vooral aandacht geweest voor de verschillende onderdelen van extremisme als dreiging voor de nationale veiligheid en voor welke veiligheidsbelangen potentieel worden beïnvloed. Dit hoofdstuk richt zich op de vraag wat mogelijke aanknopingspunten zijn voor het beïnvloeden van de maatschappelijke weerbaarheid met betrekking tot extremisme. De analyse hieromtrent wordt vormgegeven aan de hand van een beschouwing van enkele mechanismen die het succesvol plaatsvinden van extremistische activiteit dan wel het uiteindelijke effect hiervan (op de criteria 5.2 en 5.3) kunnen faciliteren dan wel belemmeren. In deze zin wordt hier onder weerbaarheid dus verstaan het vermogen om het plaatsvinden van extremistische activiteiten dan wel de mogelijke effecten hiervan te beperken of voorkomen.

In de paragrafen hieronder wordt onderscheid gemaakt tussen drie mechanismen die naar voren komen uit zowel de conceptmap als de opgestelde scenario's. (Onderdelen van) een aantal van deze mechanismen zijn reeds kort aangestipt in de beschouwing van hoofdstuk vier. Deze mechanismen kunnen worden gezien als aanknopingspunten voor beleid gericht op het bevorderen van de maatschappelijke weerbaarheid tegen extremisme. Hierbij is het van belang om voor deze beleidsvorming (de onderdelen van) de verschillende mechanismen integraal te bezien. Alhoewel deze themastudie geen specifieke richting voorschrijft voor het omgaan met deze mechanismen vanuit een beleidsoogpunt, komen wel enkele vragen of spanningen naar voren die kunnen worden gebruikt voor het verder vormgeven van strategie- en beleidsvorming.

## 6.1 Het bereik van en de vatbaarheid voor een extremistisch narratief

Het eerste mechanisme heeft betrekking op het bereik van extremistische boodschappen en de uiteindelijke vatbaarheid hiervoor van de mensen die ermee in contact komen. In meerdere van de in deze themastudie opgenomen scenario's is het vergroten van dit bereik namelijk één van de manieren waarop een situatie kan leiden tot ernstigere gevolgen op zowel het functioneren van de democratische rechtsstaat als de sociaal-maatschappelijke stabiliteit. Mede dankzij online

communicatiemogelijkheden in de vorm van onder andere sociale media en chatdiensten, is het mogelijke bereik van extremistisch gedachtegoed de afgelopen jaren toegenomen. Alhoewel er vooral op mainstream platforms meer aandacht is voor moderatie, is dit niet waterdicht en bestaat er tegelijkertijd vanuit de gehanteerde algoritmes een prikkel om juist content aan te raden die leidt tot veel discussie en ophef.<sup>29</sup> Dit wordt ook nog eens geholpen door het internationale karakter van extremisme waarbij extremistische content zich niet beperkt tot de landsgrenzen maar toegankelijk is voor een breder publiek.

In de praktijk betekent dit dat mensen potentieel gemakkelijk worden blootgesteld aan in meer of mindere mate verholde extremistische boodschappen, al dan niet in de vorm van desinformatie. Vanuit het perspectief van maatschappelijke weerbaarheid is het echter niet alleen van belang om te kijken hoe dit bereik (verder) kan worden beperkt. Ook dient de vraag te worden gesteld in hoeverre mensen die aan extremistische content worden blootgesteld in staat zijn om deze informatie op waarde te schatten en te herkennen dan wel hoe men hierin (verder) kan worden ondersteund. Het herkennen van desinformatie en het kritisch omgaan met informatie kan namelijk lastig zijn. Te meer wanneer de verwachting wordt meegenomen dat het in de toekomst steeds makkelijker zal worden om realistisch ogende deepfakes te produceren, ook voor mensen die niet beschikken over de nu nog benodigde technische vaardigheden.<sup>30</sup>

Zelfs als mensen extremistische content als zodanig weten te herkennen, hier verder niet mee interacteren of zich hier niet (volledig) mee identificeren, bestaat nog steeds het gevaar dat een dergelijke boodschap wordt genormaliseerd. De onverdraagzame of antidemocratische dimensie van een extremistische narratief valt mensen steeds minder op en kan gestaag geïntegreerd raken met wat wordt gezien als normaal taalgebruik rond een bepaald onderwerp of een bepaalde bevolkingsgroep. Een dergelijke situatie van normalisering is geschetst in het gelijknamige scenario in hoofdstuk vier. In de praktijk kan ook al een zekere mate van normalisering van (onderdelen van)

<sup>29</sup> Zie onder andere Boheemen, Munnichs, & Duijso, 2020.

<sup>30</sup> Idem.

rechtsextremistische ideologieën worden waargenomen. Bovenstaande resulteert logischerwijs in de vraag hoe het maatschappelijk bewustzijn van wat de grenzen zijn van een normaal maatschappelijk debat. Wat valt binnen de kaders van de democratische rechtsorde mogelijk is, en wat dient te worden gezien als onverdraagzaam en antidemocratisch?

Tegelijkertijd speelt mee dat rond veel maatschappelijke onderwerpen, extremistische narratieven concurreren met het verhaal dat wordt uitgedragen door aan de rechtsstaat verbonden instituten zoals de (landelijke) politieke vertegenwoordiging. Vandaag de dag is er een breed scala aan complexe maatschappelijke vraagstukken zoals klimaatverandering, de reductie van de stikstofuitstoot, asiel- en migratiedruk en hoe om te gaan met of vorm te geven aan identiteit in een steeds meer diverse samenleving. Extremistische stromingen bieden vanuit hun eigen ideologie een verklaring of oplossing voor deze of andere onderwerpen en kunnen de vraagstukken in kwestie of hieraan verbonden gebeurtenissen gebruiken om een voet aan de grond te krijgen bij mensen. Ook binnen de in hoofdstuk vier uitgewerkte scenario's komt het meermaals voor dat extremistische activiteiten worden ontplooid bij bijvoorbeeld een discussie rond asielopvang. Naarmate het vertrouwen in het door de rechtsstaat uitgedragen narratief en handelen rond deze onderwerpen onder druk komt, ontstaat potentieel ruimte of vatbaarheid voor het extremistische verhaal. Dit vertrouwen kan onder meer onder druk komen te staan door (ervaren) problemen rond het handelen van de instituten in het algemeen of bij specifieke onderwerpen. Een belangrijk vraag hierbij is uiteraard hoe dit vertrouwen te borgen en mensen weer mee te krijgen in het verhaal uitgedragen door de verschillende aan de rechtsstaat verbonden instituten.

## 6.2 De doorwerking van extremistische activiteiten

Het tweede mechanisme betreft de doorwerking van extremistische activiteiten. De uitwerking van extremistische activiteiten zoals (online) bedreigingen, intimidatie en het verspreiden van vijandsbeelden beperkt zich in veel gevallen namelijk niet tot de directe personen of andere doelwitten waar deze op zijn gericht. Integendeel, een aanzienlijk deel van de gevolgen van extremisme zoals voorzien binnen de scenarioanalyses in hoofdstuk vier en ook in eerdere producten van het ANV, komt voort uit hoe extremistische activiteiten worden ervaren door indirect betrokkenen en welke reacties dit bij hen oproept. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen meerdere dynamieken behorende tot dit mechanisme.

Om te beginnen zijn er de effecten van een extremistisch activiteit op mensen die zich op enige wijze associëren met personen, organisaties of objecten die direct doelwit zijn geworden van een extremistische activiteit. Dit kan onder meer zijn op basis van beroep of functie. Wanneer extremistische activiteiten zoals het uiten van dreigementen gericht op bijvoorbeeld een burgemeester, gemeenteraadslid, parlementariër of wetenschapper van een afdoende ernstige aard zijn, zal dit niet alleen het veiligheidsgevoel van de persoon in kwestie benadelen, maar ook van mensen met een soortgelijke functie. Men voelt zich als gevolg potentieel minder vrij om zich beroepsmatig te uiten over bepaalde onderwerpen of er ontstaat een situatie waarin mensen hun functie neerleggen of terughoudend zijn om überhaupt een bepaalde functie op zich te nemen. Dit uit angst voor of vermindering van mogelijk lastige situaties. In het ergste geval kan het zo zijn dat het steeds moeilijker wordt om bepaalde (maatschappelijke) functies te vervullen. Een dergelijke dynamiek kan onder meer worden teruggevonden in de binnen deze themastudie opgestelde scenario's rond (het oproepen tot) homevisits en ontvoering. Indien het veiligheidsgevoel van de in deze scenario's (indirect) getroffen mensen effectief zou zijn geborgd, zou dit de uiteindelijk gevolgen ervan voor het functioneren van de democratische rechtsstaat hebben beperkt.

Naast beroep of functie, kunnen mensen zich ook identificeren met de directe doelwitten van extremistische activiteiten doordat zij zich associëren met onder andere dezelfde culturele, religieuze of etnische groep. Ook hier kan er een toename zijn van gevoelens van onveiligheid, onvrijheid of ongewenstheid. Met als gevolg dat mensen zichzelf, hun mening of hun identiteit minder durven te uiten. Binnen deze en eerdere analyses van het ANV komt de bovenstaande dynamiek vooral naar voren bij verschillende vormen van (gewelddadig) extremisme waarbij activiteiten boven een zekere drempel van intensiteit uitkomen en daardoor ook een grotere bekendheid genieten. In de praktijk kan er hier mogelijk een spanning ontstaan tussen enerzijds de schaarse beschikbare capaciteiten gericht op het vergroten van het veiligheidsgevoel en anderzijds de omvang van de behoefte hiernaar onder (in)direct getroffen mensen. De vraag hoe deze ondersteuning zo optimaal mogelijk vorm te geven in het licht van per definitie schaarse middelen is dan ook een belangrijke in het kader van het beïnvloeden van de maatschappelijke weerbaarheid tegen (de effecten van) extremistische activiteiten.

Een tweede dynamiek in het kader van de doorwerking van extremistische activiteiten is dat deze activiteiten een stempel drukken op de wijze waarop een maatschappelijk debat over complexe onderwerpen als migratie en diversiteit wordt gevoerd, te meer wanneer de activiteiten

in kwestie veel (journalistieke) aandacht weet te genereren. In meerdere van de in deze themastudie uitgewerkte scenario's ontstaat bijvoorbeeld een situatie waarin extremistische uitingen op hun beurt heftige reacties en tegenreacties oproepen. Enerzijds zijn er mensen die zich kunnen vinden in (delen van) de boodschap die de activiteiten uitdragen of waar deze op zijn geënt en anderzijds zijn er mensen die hier ferm stelling tegen nemen. Het gevaar bestaat dat als gevolg van extremistische uitingen en de aandacht die deze genereren, de discussie rond maatschappelijke onderwerpen wordt neergezet als een discussie tussen uitersten, waarbij genuanceerde standpunten uit het oog worden verloren. Wat begint als wederzijdse verontwaardiging over elkaars standpunt en (vergaande) polarisatie kan in potentie uitgroeien tot onderlinge vervreemding en dehumanisering. Vanuit een weerbaarheidsperspectief is het hier dan ook onder meer de vraag hoe om te gaan met de aandacht die extremistische uitingen op kunnen eisen ten opzichte van meer gematigde, constructieve zienswijzen.

Ten derde kunnen extremistische activiteiten leiden tot een uitholling van het maatschappelijke vertrouwen in aan de democratische rechtsstaat verbonden instituten, ook wanneer dit niet het directe doelwit is van de activiteiten in kwestie. Het überhaupt plaatsvinden van extremisme kan leiden tot gevoelens van onder meer angst en verontwaardiging bij mensen, onder andere in het geval dat deze mensen of de (beroeps)groep waar ze toe behoren op één of andere manier doelwit zijn van deze activiteiten. Wanneer het gevoel heerst dat bijvoorbeeld niet voldoende streng of spoedig genoeg wordt opgetreden tegen extremistische uitingen en activiteiten, kan de perceptie ontstaan dat de overheid in de vorm van het openbaar bestuur, politieke vertegenwoordiging of openbare orde en veiligheidsorganisaties als de politie de situatie niet voldoende in de hand hebben. Een dergelijke dynamiek is onder andere gevat in het in hoofdstuk vier uitgewerkte scenario rond antidemocratische lesprogramma's, waarbij de combinatie van een langdurig handhavingsproces en de betrokkenheid van kwetsbare personen in de vorm van kinderen leidt tot een aantasting van het vertrouwen in verschillende aan de rechtsstaat verbonden instituten. In zo'n situatie ontstaat er een spanningsveld tussen maatschappelijke verwachtingen enerzijds en de doorlooptijd dan wel effectiviteit van verschillende maatregelen en (handhavings)procedures anderzijds. Een doorlooptijd die alleen maar langer kan worden naarmate extremistische actoren handig gebruik maken van aan de democratische rechtsstaat verbonden rechten en vrijheden (zie paragraaf 6.3).

### 6.3 Gebruik van de democratische rechtsstaat

Het derde en laatste mechanisme in het kader van de maatschappelijke weerbaarheid tegen extremisme is het gebruik van de democratische rechtsstaat. Voor veel van de in de conceptmap en scenario's uitgewerkte extremistische activiteiten geldt namelijk dat extremistische actoren voor de uitvoering hiervan gebruik maken van aan de democratische rechtsstaat verbonden rechten en vrijheden. Denk hierbij niet alleen aan het belang van de vrijheid van meningsuiting wanneer het aankomt op het verspreiden van desinformatie of het gebruik van de vrijheid van onderwijs voor het oprichten van scholen die een (verhulde) onverdraagzame boodschap uitdragen, maar ook de mogelijkheden die er zijn voor het oprichten van bijvoorbeeld een politieke partij en het jezelf verkiesbaar stellen in het geval van een poging tot infiltratie van de politieke vertegenwoordiging. Alhoewel er grenzen zijn gesteld aan sommige van deze vrijheden, zoals in de vorm van de strafbaarstelling van haatzaaien of opruiing en vereisten rond gedegen onderwijs betreffende goed burgerschap, betekent dit in de praktijk niet altijd een belemmering voor het al dan niet op meer verhulde wijze uitdragen van antidemocratisch of onverdraagzaam gedachtegoed.

Er is hier sprake van een inherente spanning tussen enerzijds het in stand willen houden en uitdragen van aan de democratische rechtsstaat verbonden grondrechten en anderzijds het zo goed als mogelijk voorkomen dat dezelfde grondrechten worden gebruikt om juist deze en andere verworvenheden van de democratische rechtsstaat te compromitteren. Om te komen tot een weerbare en bestendige democratische rechtsstaat zal er moeten worden genavigeerd tussen twee tegenstrijdige uitgangspunten. Aan de ene kant het beschermen van de algemene toegang tot en uitoefening van fundamentele rechten en vrijheden en aan de andere kant het opwerpen van barrières tegen (effectief) misbruik door zij die handelen vanuit onverdraagzame of antidemocratische extremistische motieven anderzijds. Dit laatste dan weer zonder onbedoeld afbreuk te doen aan de rechten en vrijheden van zij die niet handelen uit een dergelijk motief.

Alhoewel het niet aan deze themastudie is om te bepalen hoe dit vorm te geven, kunnen wel een tweetal punten worden uitgelicht die mogelijk van belang zijn voor het beïnvloeden van de uiteindelijke effecten op de democratische rechtsorde van misbruik door zij die handelen vanuit onverdraagzaam of antidemocratische motieven. Beide punten draaien om het onderscheid tussen toegang enerzijds en het effectief aanwenden van deze toegang anderzijds. Om te beginnen kan, in het geval van infiltratie door extremistische actoren

van aan de rechtsstaat verbonden instituten, vanuit een weerbaarheidsperspectief de vraag worden gesteld of er voldoende interne barrières zijn om te voorkomen dat een positie binnen deze organisaties kan worden omgezet in effectieve invloed in de vorm van het vormgeven van beleid of andere beslissingen. Zoals kan worden gezien in het in hoofdstuk vier uitgewerkte scenario rond intredepolitiek, is puur de aanwezigheid van een extremistische actor binnen (in dit geval) de lokale politiek om allerlei redenen ongewenst, maar leidt het op zichzelf niet per se tot gevolgen voor de nationale veiligheid. Pas wanneer men deze invloed effectief aan weet te wenden door middel van het verstoren of beïnvloeden van het functioneren van de organisatie in kwestie of het anderszins (effectief) uitdragen van de eigen boodschap, nemen deze gevolgen toe. Ten tweede kan eenzelfde soort vraag niet alleen vanuit een intern, organisatieperspectief worden gesteld, maar ook vanuit een meer externe, maatschappelijke invalshoek. Zijn er bijvoorbeeld voldoende (toegankelijke) opties voor mensen om de eigen rechten en vrijheden op te eisen dan wel af te dwingen, onder meer door middel van een gang naar de rechtbank of andere toezichts- en controlemechanismen. Bijvoorbeeld als deze rechten en vrijheden onder druk staan als gevolg van het aanwenden van invloed door extremistische actoren in onder andere het lokale bestuur.

# 7. Conclusie en beschouwing

Extremisme, zowel in gewelddadige als niet-gewelddadige vorm is een dreiging die al gedurende langere tijd is opgenomen in de analyses van het ANV. Deze themastudie is nogmaals gedoken in de reeds vastgestelde relatie tussen extremisme en de nationale veiligheid, ditmaal vanuit de drie perspectieven van dreiging, belang en weerbaarheid. Hierbij stond de volgende vraagstelling centraal: Waaruit bestaat de dreiging van (niet-gewelddadig) extremisme voor de nationale veiligheid, wanneer en in welke mate kunnen welke nationale veiligheidsbelangen daardoor worden aangetast en hoe kan de weerbaarheid hiertegen worden beïnvloed? Binnen de themastudie is dus niet alleen gekeken naar de componenten waar de dreiging extremisme uit bestaat, maar ook naar de koppeling van extremisme met de zes nationale veiligheidsbelangen en, tot slot, naar de vraag hoe maatschappelijke weerbaarheid tegen extremisme kan worden beïnvloed. Bij elk van deze drie perspectieven of onderdelen van de themastudie staat niet een specifieke extremistische stroming centraal, maar is gepoogd om het meer abstracte concept extremisme als geheel te vatten.

## 7.1 De componenten van extremisme

Om alle componenten van dit bredere concept extremisme in kaart te brengen, is een conceptmap opgesteld met meer dan 150 afzonderlijke elementen. In de kern bestaat deze conceptmap uit vier onderdelen. Binnen het eerste onderdeel, actoren, is stilgestaan bij welke extremistische stromingen kunnen worden onderscheiden, de wijze waarop mensen behorende tot deze stromingen zich kunnen organiseren, hoe men onderling contact houdt, welke middelen worden ingezet voor het vergaren van nieuwe aanwas en wat mogelijke drijfveren zijn voor mensen om zich aan te sluiten. Het tweede onderdeel, doelen, richt zich op de mogelijke ideologische tussen- en einddoelen van extremistische stromingen. Hierbij staat wederom een meer abstracte, overkoepelende benadering van mogelijke doelen centraal tegenover de specifieke invulling hiervan vanuit bijvoorbeeld rechts- of linksextremisme. Het onderdeel activiteiten omvat op zijn beurt een overzicht van zowel gewelddadige als niet-gewelddadige manieren waarop extremistische actoren deze doelen pogen te realiseren. Tot slot gaat het vierde

onderdeel, doelwitten, in op de instituten, (groepen) personen en andere zaken waar extremistische actoren hun activiteiten op richten.

Wanneer elk van de vier takken van de conceptmap gezamenlijk worden beschouwd, komen hier een drietal overkoepelende bevindingen naar voren. Zo is hedendaags extremisme niet alleen inherent internationaal van karakter waarbij onder andere de (door)ontwikkeling van extremistisch ideologieën niet gebonden is aan landsgrenzen, maar is ook de online omgeving van groot belang. Verder dient rekening te worden gehouden met de centrale rol van de democratische rechtsorde in het kader van extremisme. De democratische rechtsorde kan niet alleen worden gezien als doelwit van extremistische actoren, maar de hieraan verbonden rechten en vrijheden worden tegelijkertijd door dezelfde actoren gebruikt om hun doelen te behalen.

## 7.2 Koppeling met de nationale veiligheid

Uit eerdere analyses van het ANV is al gebleken dat de gevolgen van extremisme zich potentieel kunnen materialiseren op een groot deel van de zes nationale veiligheidsbelangen. Denk hierbij bijvoorbeeld niet alleen aan mogelijke doden, gewonden en chronisch zieken (criteria 2.1 en 2.2), maar ook aan de internationale positie van Nederland (criterium 1.2) en economische kosten (criterium 3.1). Tevens is het voorstelbaar dat ook criteria als de integriteit van de digitale ruimte (criterium 1.3) en de stabiliteit van staten rondom het Koninkrijk en de Europese Unie (criterium 6.5) worden aangetast. In hoeverre bovenstaande koppelingen in de praktijk daadwerkelijk tot stand komen en in welke mate de criteria in kwestie daadwerkelijk worden aangetast zal echter sterk afhangen van de intensiteit, frequentie en het doelwit van de extremistische activiteiten die hier mogelijk aanleiding toe geven.

Uiteraard is er ook een sterke verbinding tussen extremisme en gevolgen op de beide criteria uit de methodiek nationale veiligheid die de twee dimensie van de democratische rechtsorde omvatten: het functioneren van de democratische rechtsstaat (5.2) en de sociaal-

maatschappelijke stabiliteit (5.3). Hoe deze twee criteria in welke mate kunnen worden geraakt door verschillende extremistische activiteiten is verder in kaart gebracht aan de hand van scenario's.

### 7.3 Weerbaarheid

Uit de analyse van de componenten van extremisme en de koppeling van extremistische activiteiten met de nationale veiligheid, zijn een aantal mechanismen naar voren gekomen die van belang kunnen zijn voor het beïnvloeden van de maatschappelijke weerbaarheid tegen extremisme. Deze mechanismen kunnen het succesvol plaatsvinden van extremistische activiteiten dan wel het uiteindelijke effect hiervan (op de democratische rechtsorde) faciliteren dan wel belemmeren. Drie afzonderlijke mechanismen zijn geïdentificeerd, waarbij het desalniettemin van belang is om bij beleidsvorming (de onderdelen van) deze drie verschillende mechanismen integraal te bezien.

Het eerste mechanisme betreft het bereik van extremistisch boodschappen alsmede de uiteindelijke vatbaarheid hiervoor bij de mensen die ermee in contact komen. In de praktijk worden mensen gemakkelijk blootgesteld aan in meer of mindere mate verholde extremistische boodschappen in de vorm van desinformatie. Het is niet alleen van belang om te bekijken in hoeverre mensen deze content kunnen herkennen en op waarde schatten, maar ook in hoeverre veelvuldige blootstelling leidt tot een normalisering van de extremistische boodschap. Tegelijkertijd speelt mee dat vertrouwen in het concurrerende, door de rechtsstaat uitgedragen narratief en het handelen van aan deze rechtsstaat verbonden instituten onder druk staat. Het tweede mechanisme betreft de doorwerking van de effecten van extremistische activiteiten voorbij de gevolgen ervan voor de directe slachtoffers. Deze doorwerking uit zich potentieel niet alleen in de vorm van mensen die zich op enige wijze associëren met de directe slachtoffers en als gevolg zelf ook gevoelens van onveiligheid of onvrijheid ervaren, maar ook in de vorm van een mogelijke aantasting van vertrouwen in aan de rechtsstaat verbonden instituten. Dit laatste gebeurt met name wanneer het gevoel gaat heersen dat deze instituten geen grip weten te krijgen op extremistische activiteiten. Het laatste mechanisme betreft het feit dat voor de uitvoering van veel extremistische activiteiten gebruik wordt gemaakt van aan de democratische rechtsstaat verbonden rechten en vrijheden. Dit resulteert in een spanningsveld tussen de behoefte om de universele toegang tot deze rechten en vrijheden te beschermen, maar tegelijkertijd de behoefte voldoende barrières in plek te hebben om te voorkomen dat deze worden misbruikt door actoren handelend vanuit een onverdraagzaam dan wel antidemocratisch motief.

### 7.4 Tot slot

Het onderwerp extremisme blijft onverminderd relevant gezien vanuit het perspectief van de nationale veiligheid. De vele mogelijke koppelingen met verschillende nationale veiligheidsbelangen en bijbehorende criteria, waaronder de sterke connectie met de beide criteria die de twee dimensies van de democratische rechtsorde omvatten, maken dat het van belang is om aandacht te houden voor het onderwerp. Waar eerdere analyses van het ANV rond extremisme zoals de in 2022 verschenen Rijksbrede Risicoanalyse (RbRa) zich voorheen beperkten tot het opstellen van een beperkt aantal scenario's, elk gericht op een ander type extremistische activiteit, vormt deze themastudie de eerste keer dat er per type activiteit meerdere escalerende scenario's zijn uitgewerkt rond dezelfde verhaallijn. Een dergelijke aanpak kan helpen om beter inzichtelijk te krijgen hoe verschillende impactniveaus tot stand komen en daarmee ook hoe de weerbaarheid hiertegen te beïnvloeden. Wat dat betreft vormt een themastudie als deze een goede aanvulling op meer overkoepelende analyses zoals de RbRa waarin de gevolgen en waarschijnlijkheid van verschillende typen dreigingen tegen elkaar af worden gezet. Ook kan de voor dit onderzoek opgestelde conceptmap en het meer abstracte overzicht van het concept extremisme waar dit in heeft geresulteerd een goed referentiekader vormen voor toekomstige (scenario)analyses.



# 8. Referenties

- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). (2018). Rechts-extremisme in Nederland, een fenomeen in beweging. Via: <https://www.aivd.nl/documenten/publicaties/2018/10/02/rechts-extremisme-in-nederland-een-fenomeen-in-beweging>.
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). (2021a). AIVD-jaarverslag 2020. Via: <https://www.aivd.nl/documenten/jaarverslagen/2021/04/29/aivd-jaarverslag-2020>.
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). (2021b). Een toelichting op het wahhabi-salafisme. Via: <https://www.aivd.nl/onderwerpen/radicale-islam/documenten/publicaties/2021/04/29/toelichting-op-het-wahhabi-salafisme>.
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). (2021c). Links-extremisme. Via: <https://www.aivd.nl/onderwerpen/extremisme/links-extremisme>.
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). (2021d). Tijdlijn van aanslagen in het Westen. Via: <https://www.aivd.nl/onderwerpen/terrorisme/tijdlijn-van-aanslagen-in-het-westen>.
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). (2022). AIVD-jaarverslag 2021. Via: <https://www.aivd.nl/documenten/jaarverslagen/2022/04/28/aivd-jaarverslag-2021>.
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). (2023a). Wat is alt-rechts of alt-right? Via: <https://www.aivd.nl/onderwerpen/extremisme/vraag-en-antwoord/wat-is-alt-rechts-of-alt-right>.
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). (2023b). Anti-overheidsextremisme. Via: <https://www.aivd.nl/onderwerpen/extremisme/anti-overheidsextremisme>.
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). (2023c). AIVD-jaarverslag 2022. Via: <https://www.aivd.nl/documenten/jaarverslagen/2023/04/17/aivd-jaarverslag-2022>.
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). (2023c). Jihadistische dreiging tegen Nederland. Via: <https://www.aivd.nl/onderwerpen/terrorisme/jihadistische-dreiging-tegen-nederland>.
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). (2023d). Terrorisme. Via: <https://www.aivd.nl/onderwerpen/terrorisme>.
- Analistennetwerk nationale veiligheid (ANV). (2021). Themastudie Georganiseerde Criminaliteit. Via: <https://www.rivm.nl/nationale-veiligheid>.
- Analistennetwerk Nationale Veiligheid (ANV). (2022a). Rijksbrede Risicoanalyse: Themaport Polariserend, Extremisme en Terrorisme. Via: <https://www.rivm.nl/nationale-veiligheid>.
- Analistennetwerk Nationale Veiligheid (ANV). (2022b). Leidraad Risicobeoordeling Rijksbrede risicoanalyse Nationale Veiligheid. Via: <https://www.rivm.nl/onderwerpen/nationale-veiligheid>.
- Anne Frank stichting (2021a). Factsheet extreemrechts in Nederlandse gemeenten 13. Via: <https://www.socialestabiliteit.nl/documenten/publicaties/2021/07/14/factsheet-extreemrecht-in-nederlandse-gemeentes-13>.
- Anne Frank stichting (2021b). Online Manifestaties Extreemrechts. Via: <https://www.annefrank.org/nl/over-ons/onderzoek/sociaal-onderzoek/onderzoek-naar-rechts-extremisme/dossier-extreemrechts/>.
- Anne Frank Stichting. (2021c). Radicaliseringsprocessen. Via: <https://www.annefrank.org/nl/over-ons/onderzoek/sociaal-onderzoek/onderzoek-naar-rechts-extremisme/dossier-extreemrechts/>.
- Boheemen, P., Munnichs, G. & Dujso, E. (2020). Digitale dreigingen voor de democratie – Over nieuwe technologie en desinformatie. Den Haag: Rathenau Instituut. Via: <https://www.rathenau.nl/nl/digitale-samenleving/digitale-dreigingen-voor-de-democratie>.
- Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI). (2018). Anti-Israël demonstranten zwaaien met Hezbollah-vlag in Den Haag. Via: <https://www.cidi.nl/anti-israel-demonstranten-zwaaien-met-hezbollah-vlag-in-den-haag/>.
- Duitse rechtsextremisten opgepakt die parlement wilden bestormen. (2022, 7 december). NOS. Via: <https://nos.nl/artikel/2455439-duitse-rechtsextremisten-opgepakt-die-parlement-wilden-bestormen>.
- Europol. (2021). European Union Terrorism Situation and Trend report 2021. Via: <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2021-tesat>.
- Expertise unit sociale Stabiliteit (ESS). (2019). Veerkracht bevorderen bij opgroeiende jongeren.
- Inzetten op beschermende factoren. Via: <https://www.platformjep.nl/documenten/publicaties/2020/02/03/veerkracht-bevorderen-bij-opgroeiende-jongeren>.

- Expertise unit sociale Stabiliteit (ESS). (2021). Factsheet online radicaal en extremistisch gedrag. Via: <https://www.platformjep.nl/actueel/nieuws/2021/02/12/online-radicaal-en-extremistisch-gedrag>.
- ISIS-sympathisanten met vlaggen in Den Haag. (2014, 20 juni). Omroep West. Via: <https://www.omroepwest.nl/nieuws/2591312/isis-sympathisanten-met-vlaggen-in-den-haag>.
- Liesbeth Mann, L., Doosje, B., Konijn, E., Nickolson, L., Moore, U. & Ruigrok, N. (2015). Indicatoren en manifestaties van weerbaarheid van de Nederlandse bevolking tegen extremistische boodschappen. Een theoretische en methodologische verkenning. Via: <https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/2139>.
- Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) & Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). (2023). 24/2; De Russische aanval op Oekraïne: een keerpunt in de geschiedenis. Via: <https://www.aivd.nl/actueel/nieuws/2023/02/20/aivd-mivd-oorlog-in-oekraïne-en-gevolgen-daarvan-kunnen-lang-voortduren>.
- Nanninga, P., de Jonge, L. & Valk, F. (2022). Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland. Via: <https://www.rug.nl/about-ug/latest-news/news/archief2022/nieuwsberichten/1125-extremisme-fenomeenanalyse.pdf>.
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). (2020a). De verschillende gezichten van de coronaprotesten. Via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/04/14/tk-bijlage-nctv-fenomeenanalyse-coronaprotesten>.
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). (2020). Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 53. Via: <https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2020/10/15/dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-53>.
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). (2021a). Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 54. Via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/04/14/tk-bijlage-dtn-54>.
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). (2021b). Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 55. Via: <https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2021/10/26/dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-55>.
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). (2022a). Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 56. Via: <https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2022/04/21/dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-56>.
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). (2022b). Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 57. Via: <https://www.nctv.nl/onderwerpen/dtn/documenten/publicaties/2022/11/07/dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-57>.
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). (2023). Definities gebruikt in het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland. Via: <https://www.nctv.nl/onderwerpen/dtn/definities-gebruikt-in-het-dtn>.
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). (2023b). Extremisme. Via: <https://www.nctv.nl/onderwerpen/extremisme>.
- Parlementaire ondervragingscommissie ongewenste beïnvloeding uit onvrije landen (POCOB). (2020). Eindrapport. Via: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z12034&did=2020D25817>.
- Peeters, T., van Wonderen, R., Burggraaff, D. & de Wit, N. (2022). Online Extreemrechtse Radicalisering. Via: <https://www.verwey-jonker.nl/publicatie/online-extreemrechtse-radicalisering/>.
- Rijksoverheid. (2016). Grondrechten in een pluriforme samenleving. Via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29614-39.pdf>.
- Roex, I., Stiphout, S. & Tillie, J. (2010). Salafisme in Nederland: Aard, omvang en dreiging. Via: <https://www.politieacademie.nl/kennisonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/78472.pdf>.
- Sociaal en Cultureel Planbureau. (2023). Sociale en Culturele Ontwikkelingen. Stand van Nederland 2023. Via: <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/04/14/sociale-en-culturele-ontwikkelingen-2023>.
- Van Buuren, J. (2022). Complotdenken en extremisme: Complotnarratieven in de context van coronaprotesten. Tijdschrift over Cultuur & Criminaliteit, 12(2), pp. 53-71. Doi: 10.5553/TCC/221195072022012002004.
- Van Puffelen, M. (2021). Rechtsextremisme: Geweld met een rechtsextremistisch motief. Via: <https://www.politieacademie.nl/kennisonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/101145.pdf>.
- Van Ham, T., Hardeman, M., Van Esseveldt, J., Lenders, A. & Van Wijk, A. (2021). Links-extremisme in beeld: Een verkennend onderzoek naar links-extremistische groeperingen in Nederland. Via: <https://www.politieacademie.nl/kennisonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/101145.pdf>.
- Vlieg, m. & de Koning, M. (2020). Beleidsinstrumenten en extremistische wereldbeelden: een verkennend rapport. Via: <https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/3020>.
- Waarom racistisch? Is het strafbaar? 5 vragen over de neonazistische teksten op de Erasmusbrug. (2023, 2 januari). RTV Rijnmond. Via: <https://www.rijnmond.nl/nieuws/1597749/waarom-racistisch-is-het-strafbaar-5-vragen-over-de-neonazistische-teksten-op-de-erasmusbrug>.

# Bijlage 1.

## Tabellen conceptmap extremisme

De tabellen hieronder bevatten elk de schematische weergave van één van de vier onderdelen van de conceptmap extremisme, te weten:

- Activiteiten (pagina 60);
- Doelen (pagina 61);
- Doelwitten (pagina 62);
- Actoren (pagina 63).

De tabellen zijn opgebouwd van boven naar beneden, in plaats van een indeling van links naar rechts en kunnen dan ook het beste zo worden gelezen. De bovenste rijen (in kleur) bevatten een meer conceptuele uitsplitsing van het betreffende onderdeel. Zo wordt het onderdeel activiteiten opgesplitst in drie kolommen, in drie overkoepelende categorieën van activiteiten. De cellen die onder elk van deze drie kolommen hangen, bevatten de meer concrete elementen die kunnen worden gevonden binnen elke categorie.

**Activiteiten (van binnenlandse extremistische actoren die kunnen worden bestempeld als extremistisch / problematisch gedrag)**

**Belemmeren functioneren van de democratische rechtsorde**

<b>Geweldpleging (incl. dreigen met, opruiing en verheerlijking)<sup>31</sup> ↓</b>	<b>Niet-gewelddadige activiteiten gericht op verticale dimensie van de democratische rechtsorde ↓</b>	<b>Niet-gewelddadige activiteiten gericht op horizontale dimensie van de democratische rechtsorde ↓</b>
Moord <sup>32</sup>	Infiltratie van aan de democratische rechtsstaat verbonden instituten	Structurele discriminatie en buitensluiting vanuit een motief van onverdraagzaamheid
Gewelddadige bestorming / bezetting	Delegitimeren van de democratische rechtsstaat, o.a. via het verspreiden van onwaarheden (desinformatie) en vijandsbeelden m.b.t. de democratische rechtsstaat en hieraan verbonden instituten en personen	Verspreiden van onwaarheden (desinformatie) en vijandsbeelden m.b.t. andere bevolkingsgroepen
Mishandeling	Bewust overvragen van capaciteit van aan de rechtsstaat verbonden instituten (o.a. via 'lawfare'; confrontatie zoeken met OOV diensten)	Haatzaaien en oproepen tot onverdraagzaamheid richting andere groepen
(Digitaal) vandalisme & vernielingen	Oprichten dan wel gebruik maken concurrerende instituten (bijv. alternatieven voor de rechtspraak)	Vergaren invloedrijke posities binnen bestaande groepen & organisaties
Gijzeling & ontvoering	Zichzelf onttrekken aan de Nederlandse wet- en regelgeving en anderen hiertoe aanzetten/oproepen	Afzonderen van de samenleving vanuit een motief van onverdraagzaamheid
Oproepen tot geweld (online). Bijv. d.m.v. mails, tweets, posts, filmpjes, etc. Zowel impliciet (levering van legitimering van geweld) als expliciet	Verspreiden en normaliseren van antidemocratisch gedachtegoed. Bijv. door tentoonstellen opruiende symbolen, actief deelnemen aan het politieke debat, optreden als 'deskundige', (aansluiten bij bredere) manifestaties & protesten, oproepen tot afschaffen van de democratie en lesprogramma's met een antidemocratische boodschap	Verspreiden en normaliseren van onverdraagzaam gedachtegoed. Bijv. door opruiende symbolen, actief deelnemen aan het maatschappelijke debat, optreden als 'deskundige', (aansluiten bij bredere) manifestaties & protesten, lesprogramma's met een onverdraagzame boodschap
Oproepen tot geweld (offline). Bijv. tijdens manifestaties & bijeenkomsten. Zowel impliciet (levering van legitimering van geweld) als expliciet		Structureel ongewenst opleggen van eigen normen dan wel mensen aanspreken op afwijkend gedrag (en hiermee het creëren van een sluimerende cultuur van intimidatie)
Bedreigen en intimideren (offline). Bijv. homevisits; intimidatie op straat of werkplek; fysiek uiten van dreigementen; dreigbrieven; confrontatie zoeken		
Bedreigen en intimideren (online). Bijv. doxing; dreig-mails, tweets, posts.		

<sup>31</sup> Deze kunnen uiteraard ook gericht zijn op zowel de verticale als de horizontale dimensie van de democratische rechtsstaat, maar omdat hier meer overlap in zit wordt hier in tegenstelling tot bij niet-gewelddadige activiteiten niet expliciet een uitsplitsing gemaakt.

<sup>32</sup> Het plegen van een moord vormt veelal het overgangspunt van een handeling die valt onder de noemer extremisme naar één die valt onder terrorisme. De vraag of moord ook onder extremisme kan worden geschaard hangt af van de vraag of in hoeverre terrorisme wordt gezien als uiting van extremisme. Moord is hier onder meer opgenomen om deze grensvlakken en de discussie hieromtrent inzichtelijk te maken.

Doelen (wat willen extremistische actoren bereiken vanuit hun ideologisch kader?)			
Einddoelen		Tussendoelen	
Het verwezenlijken van de eigen idealen		Scheppen van voorwaarden voor het verwezenlijken van de eigen idealen	
Gericht op de verticale dimensie van de democratische rechtsorde <sup>33</sup> ↓	Gericht op de horizontale dimensie van de democratische rechtsorde ↓	Gericht op de verticale dimensie van de democratische rechtsorde ↓	Gericht op de horizontale dimensie van de democratische rechtsorde ↓
Een ander (politiek) systeem dan de democratische rechtsstaat tot stand brengen voor geheel Nederland	Rechten en vrijheden van andere groepen in de maatschappij structureel inperken	Politieke overhand verkrijgen	(Ideologische) tegenstand dan wel alternatief geluid tot zwijgen brengen
Een andere invulling van de democratische rechtsstaat tot stand brengen binnen de bestaande kaders	Leven in een parallelle samenleving naar eigen onverdraagzame ideologie zonder ruimte voor interne dissidentie dan wel uitbreiding	Effectieve / doelmatige invloed verkrijgen in andere instituten verbonden aan de democratische rechtsstaat	Op de spits drijven van maatschappelijke tegenstellingen en polarisatie
Onttrekken aan deelname en verplichtingen democratische rechtsstaat			Dwingende controle uitoefenen op eigen of andere gemeenschap(pen)
Het oprichten en (opleggen van) gebruik van parallelle, concurrerende instituten vanuit eigen ideologie			Normaliseren van extremistisch gedachtegoed
			Substantieel aandeel / meerderheid van de publiek opinie voor zich winnen

<sup>33</sup> Een aantal van de doelen in deze kolom en andere kolommen hoeven niet per se extremistisch te zijn. Het streven naar een andere invulling van de democratische rechtsstaat kan heel goed onderdeel van een legitiem, democratisch proces zijn en is dus ook niet per se problematisch. Wanneer er sprake is van een onverdraagzaam of antidemocratisch motief dat hieraan ten grondslag ligt spreken we van extremisme.

Doelwitten (op wie of wat worden extremistische activiteiten gericht, wie zijn er slachtoffer van?)				
Democratische rechtsorde		Overig		
Instituten verbonden aan dan wel van belang voor het functioneren van de democratische rechtsstaat inclusief hier werkzame personen <sup>34</sup> ↓	Vrijheden en grondrechten behorende tot: ↓	Objecten & organisaties (niet vitaal) ↓	Vitale objecten en processen ↓	Internationaal ↓
Politieke Vertegenwoordiging	Culturele groepen. Gericht op leiders of leden 'eigen' of andere groep(en). Ook in het kader van het onderwerp migratie.	Monumenten	Spraakdiensten en SMS verkeer (zendmasten)	Internationale organisaties anders dan de EU
Openbaar bestuur <sup>35</sup>	Religieuze groepen. Gericht op leiders of volgers 'eigen' of andere groep(en). Ook in het kader van het onderwerp migratie.	Bedrijven, bedrijfsgebouwen	Energie-infrastructuur	NAVO bondgenoten
OOV organisaties (bijv. politie, leger, inlichtingen-diensten)	Mensen met bepaalde ideologie. Bijv. politieke voorkeur, culturele levenskeuzes, wereldbeeld, etc. Hierbij kan men zich richten op ideologische tegenstanders in de 'elite' of in de bredere maatschappij.			Niet-NAVO bondgenoten
Rechtspraak	O.b.v. persoonskenmerken zoals uiterlijk, geslacht en geaardheid			
Instituten verbonden aan de Europese Unie	O.b.v. beroep. Welke beroepen mogelijk doelwit zijn hangt sterk af van de situatie/omstandigheden			
De wetenschap	Mensen met een afwijkende strategie/ideologie binnen de eigen extremistische beweging ('controlled opposition')			
Media				
Stichtingen en vereniging				

<sup>34</sup> Er kan hier onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds het instituut en anderzijds hier werkzame personen. Soms wordt geageerd tegen een instituut of de rechtsstaat in brede zin (bijv. via desinformatie, het verspreiden van een antidemocratische boodschap) en in ander gevallen tegen (specifieke) hieraan verbonden personen (bijv. in de vorm van dreigementen of intimidatie. Het één sluit het ander uiteraard niet uit.

<sup>35</sup> Het openbaar bestuur omvat alle organisaties en delen van organisaties die verantwoordelijk zijn voor (toezicht op) de implementatie (van) overheidsbeleid. Bijvoorbeeld de verschillende ministerie en bijbehorende agentschappen en het college van burgemeester en wethouders samen met het bijbehorende ambtelijke apparaat op gemeentelijk niveau.

### Binnenlandse extremistische actoren (stromingen, organisatie & drijfveren)

Stromingen <sup>36</sup> ↓	Samenstelling ↓	Platforms voor onderling contact & nieuwe aanwas ↓	Middelen voor verkrijgen nieuwe aanwas en verspreiden gedachtegoed ↓	Drijfveren <sup>37</sup> ↓
Anti-institutioneel extremisme (waaronder soevereinen)	Alleenhandelende dader	Eigen sociale omgeving (vrienden, familie, school, werk, etc.), incl. intergenerationale overdracht	Propaganda materiaal. O.a. in de vorm van beeldmateriaal (memes, filmpjes); on- & offline publicaties; verspreiden van desinformatie & complottheorieën, etc.	Uiten van boosheid, frustratie & angst
Rechtsextremisme (waaronder nationaal socialisme; accelerationisme; <sup>38</sup> alt-right & eco-fascisme)	Groep	Mainstream online platforms (Facebook, YouTube, Instagram, etc.)	Aanjagers. O.a. in de vorm van: (sociale) media persoonlijkheden/ influencers; predikers/ voorgangers; politici; geldschieters; infiltranten in instituties; inhoudelijke en technische beheerders van online chatgroepen, fora, etc. in sommige gevallen gebruikmakend van façadepolitiek.	Kameraadschap, het vinden van een sociale omgeving, gemeenschapsgevoel
Linksextremisme. Waaronder anarcho-extremisten, anti-globalisten, klimaat- en dierenrechtenextremisme.	Netwerk	Niet-mainstream online platforms		Ingaan tegen (gepercipieerd) onrecht
Religieus extremisme, waaronder Jihadisme & Wahhabi-Salafisme <sup>39</sup>	Organisatie	Stichtingen en verenigingen (incl. religieuze instellingen)		Veroorzaken van wanorde en onrust
		Beweging	Fysieke manifestaties en bijeenkomsten	Zingeving
		Online game platforms		Geldelijk gewin
		Besloten (versleutelde) online (chat) groepen		Status en invloed
		Detentie		Religieuze overwegingen
		Online subculturen		

<sup>36</sup> Complotdenken kan terug worden gevonden in een groot aantal extremistische stromingen en wordt hier dus niet apart genoemd als eigen stroming.

<sup>37</sup> Het is uiteraard mogelijk dat verschillende drijfveren tegelijkertijd een rol spelen.

<sup>38</sup> Accelerationisme en Jihadisme zijn terroristische stromingen. Aangezien terrorisme als vorm van extremisme kan worden beschouwd en beide stromingen ook activiteiten uitvoeren die onder de drempel van terroristische geweld vallen, worden ook deze stromingen hier ook opgenomen.

<sup>39</sup> Alhoewel religieus extremisme voort kan komen uit verschillende religies en bijbehorende stromingen, is voor de Nederlandse situatie islamitisch extremisme het meest relevant.





# Bijlage 2.

## Het Analistennetwerk Nationale Veiligheid

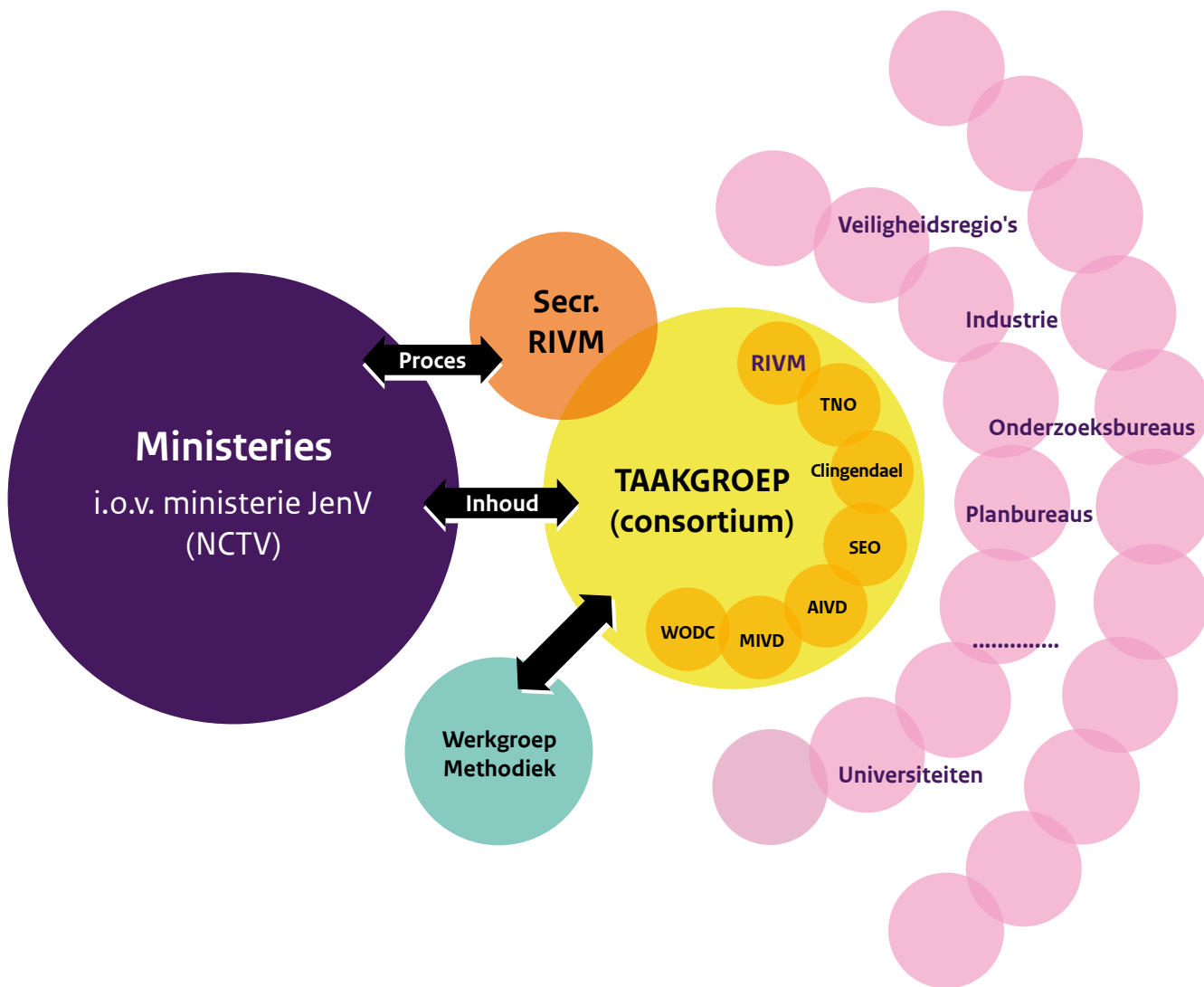
Het Analistennetwerk Nationale Veiligheid (ANV) is een kennisnetwerk dat in 2010 is opgericht. Sindsdien heeft het ANV periodiek een nationale risicoanalyse opgesteld en andere verdiepende analysestudies op het gebied van nationale veiligheid verricht. Dit in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie namens de toenmalige Stuurgroep Nationale Veiligheid (SNV). In 2016 heeft het ANV het Nationaal Veiligheidsprofiel (NVP) opgesteld, in 2019 de Geïntegreerde Risicoanalyse Nationale Veiligheid (GRA) en in 2022 De Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid

Het ANV bestaat uit een vaste kern van zeven organisaties met daaromheen een netwerk (de 'ring') van organisaties zoals kennisinstellingen, overheidsdiensten, veiligheidsregio's, (vitale) bedrijven en onderzoeksbureaus die afhankelijk van de kennisvraag worden ingeschakeld bij het uitvoeren van analyses en verdiepende studies. De vaste kern wordt gevormd door:

- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)
- De Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek TNO
- De Stichting Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael'
- SEO Economisch Onderzoek
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD)
- Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD)
- Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)

Deze organisaties beschikken over brede, multidisciplinaire expertise en bestrijken gezamenlijk het werkveld van de Nationale Veiligheid. Op deze wijze is de All Hazard benadering gegarandeerd en is de eenheid in methodologie en overkoepelende analyses geborgd. Voor het bewaken en verder ontwikkelen van de door het ANV gehanteerde methodologie, is er een werkgroep methodiek opgericht. De zeven instellingen in de kern, verenigd in de Taakgroep, dragen gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor de inhoudelijke kwaliteit van de producten van het ANV. Specifieke, aanvullende expertise wordt geleverd door de andere organisaties in het netwerk. De organisaties in de kern en de ring stellen experts en analisten ter beschikking, die in (in samenstelling steeds wisselende) werkgroepen inhoudelijke activiteiten uitvoeren. Een ondersteunend secretariaat (het ANV secretariaat) bestaande uit een algemeen secretaris en projectondersteuning, draagt zorg voor de processturing, voortgangsbewaking en ondersteuning van het tot stand brengen van de producten. Het ANV secretariaat is het vaste aanspreekpunt voor de opdrachtgever en is gevestigd bij het RIVM. De organisatiestructuur van het Analistennetwerk Nationale Veiligheid is schematisch weergegeven in de volgende figuur.

Figuur B2. Netwerkstructuur ANV







Rijksoverheid

Dit is een uitgave van:

Analistennetwerk Nationale Veiligheid  
in opdracht van de NCTV,  
Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM),  
Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuur-  
wetenschappelijk onderzoek (TNO),  
Stichting Nederlands Instituut voor Internationale  
Betrekkingen 'Clingendael' (Clingendael),  
SEO Economisch Onderzoek (SEO),  
Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD),  
Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD),  
Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie-  
centrum (WODC).

Augustus 2023