

Redactie:
E. Bakker
J. van Buuren
E.R. Muller

Bewaken en beveiligen

INHOUDSOPGAVE

Inleiding / XIII

Auteurs / XV

DEEL 1 STELSEL EN CONTEXT BEWAKEN EN BEVEILIGEN

HOOFDSTUK 1

Dreigingsbeeld stelsel Bewaken en Beveiligen / 3

B. Schuurman & J. van Buuren

- 1.1 Inleiding / 3
- 1.2 Dreigingsontwikkelingen in de periode vóór het stelsel Bewaken en Beveiligen / 4
- 1.3 Het dreigingsbeeld in de jaren 2000 / 5
- 1.4 Het dreigingsbeeld in de jaren 2010 / 6
- 1.5 Het dreigingsbeeld in de jaren 2020 / 10
- 1.6 Conclusie: Verleden, heden en toekomst van het dreigingsbeeld / 12
- Literatuurlijst / 14

HOOFDSTUK 2

De geschiedenis van bewaken en beveiligen in Nederland: 1880-2002 / 25

J. Smeets (†) en S. van 't Land

- 2.1 Introductie / 25
- 2.2 1880-1918: de Nederlandse 'Rode Schrik' / 26
 - 2.2.1 Anarchisme / 26
 - 2.2.2 De Spoorwegstakingen van 1903 / 26
 - 2.2.3 Eerste Wereldoorlog / 27
 - 2.2.4 De 'Novemberrevolutie' van 1918 / 27
- 2.3 1919-1945: Interbellum en de Tweede Wereldoorlog / 27
 - 2.3.1 IKPK / 27
 - 2.3.2 Jordaanoproer / 28
 - 2.3.3 Joodse vluchtelingen / 28
 - 2.3.4 Oss / 29
 - 2.3.5 Oorlogsdreiging / 30

2.3.6	Terreur in Rotterdam: de aanslag op Jevhen Konovalets / 30
2.3.7	Duitse bezetting / 31
2.4	1945-1980: extern is intern, de Tweede Dekolonisatiegolf en de roerige jaren zeventig / 31
2.4.1	Onafhankelijkheidsstrijd Indonesië / 31
2.4.2	Jaren zeventig / 32
2.4.3	Krakers / 33
2.5	1980-2002: geweld van binnenuit, gericht op personen en partijen / 33
2.5.1	Aanslagen van links / 33
2.5.2	Terroristische dreigingen uit het buitenland / 34
2.5.3	Opkomst georganiseerde misdaad / 34
2.5.4	De moord op Fortuyn / 35
2.6	Slot / 36
	Literatuurlijst / 38

HOOFDSTUK 3

Het stelsel Bewaken en Beveiligen vanuit institutioneel perspectief / 43

E.R. Muller

3.1	Inleiding / 43
3.2	Beleid, regelgeving en organisaties / 43
3.2.1	Beleid en regelgeving / 43
3.2.2	Organisaties / 52
3.3	Analyse governance stelsel Bewaken en Beveiligen / 54
3.3.1	Wettelijke basis / 54
3.3.2	Complexiteit en samenwerking / 55
3.3.3	Sturing, gezag, regie en stelselverantwoordelijkheid / 56
3.3.4	Eigen verantwoordelijkheid en verantwoordelijkheid overheid / 57
3.3.5	Dreiging en onzekerheid / 59
3.4	Afsluiting / 60
	Literatuurlijst / 61

HOOFDSTUK 4

Het Kenniscentrum Bewaken en Beveiligen / 63

J. de Boer en A. Jagan

4.1	Aanleiding / 63
4.1.1	Het Kenniscentrum in een notendop / 63
4.1.2	Leeswijzer / 64
4.2	Context van totstandkoming Kenniscentrum / 65
4.2.1	Multidisciplinair Platform Bewaken en Beveiligen (2020) / 65
4.2.2	Van platform naar Kenniscentrum (2022) / 66
4.2.3	Kenniscentrum in het nieuwe stelsel Beveiligen of beveiliging van personen (2025) / 67

- 4.3 Kernwaarden en uitgangspunten / 67
 - 4.3.1 Het waarom / 67
 - 4.3.2 Kernwaarden / 68
 - 4.3.3 Wat is het Kenniscentrum niet? / 68
- 4.4 Producten en activiteiten / 69
 - 4.4.1 Inleidend / 69
 - 4.4.2 Kennis / 69
 - 4.4.3 Kwaliteit / 70
 - 4.4.4 Innovatie / 71
 - 4.4.5 Wetenschappelijke ring / 72
- 4.5 Ervaringen en lessen / 72
 - 4.5.1 Reflectie op het Kenniscentrum / 72
 - 4.5.2 Ervaringen en lessen / 73

DEEL 2 ACTOREN BEWAKEN EN BEVEILIGEN

HOOFDSTUK 5

Bewaken en beveiligen door de politie / 79

E. Bakker

- 5.1 Introductie / 79
 - 5.2 De politie en het stelsel Bewaken en Beveiligen / 80
 - 5.3 Investerings, vernieuwingen en transitie / 81
 - 5.4 Uitdagingen en dilemma's in de praktijk / 84
 - 5.4.1 Dreigingsinschatting / 84
 - 5.4.2 Maatregelen / 86
 - 5.5 De politie en de toekomstbestendigheid van het stelsel / 89
- Literatuurlijst / 91

HOOFDSTUK 6

Koninklijke Marechaussee / 93

M. den Boer, C. Ernstsen en W. Knetsch

- 6.1 Inleiding / 93
 - 6.2 Ontwikkeling Bewaken en Beveiligen bij de Marechaussee / 95
 - 6.3 De organisatie van Bewaken en Beveiligen bij de KMar / 99
 - 6.4 Wijzigingen in het stelsel Bewaken en Beveiligen en uitdagingen voor de Marechaussee / 106
- Literatuurlijst / 107

HOOFDSTUK 7

De bescherming van kroongetuigen en de kring van personen rondom hen / 111

J.H. Crijns en D.B. Sander

- 7.1 Inleiding / 111
- 7.2 De kroongetuigenregeling en de strafrechtelijke overeenkomst / 113
 - 7.2.1 De huidige kroongetuigenregeling en de strafrechtelijke overeenkomst / 113
 - 7.2.2 Voorstel voor een uitgebreide kroongetuigenregeling / 118
- 7.3 Bescherming van kroongetuigen / 119
 - 7.3.1 Getuigenbescherming / 119
 - 7.3.2 Externe toetsing van de getuigenbeschermingsovereenkomst / 121
- 7.4 De bescherming van andere personen rondom kroongetuigen, in het bijzonder advocaten / 131
 - 7.4.1 Zorgplichten en het stelsel Bewaken en Beveiligen / 132
 - 7.4.2 De veiligheid van (personen rondom) advocaten in kroongetuigenzaken / 134
- 7.5 Conclusie / 139
- Literatuurlijst / 141

DEEL 3 DREIGINGEN

HOOFDSTUK 8

Ondermijnende criminaliteit: bewaken, beveiligen en opsporen / 147

E. van der Torre, J. Landsman en P. Tops

- 8.1 Inleiding / 147
- 8.2 Ondermijning en georganiseerde misdaad / 148
 - 8.2.1 Georganiseerde misdaad / 148
 - 8.2.2 Ondermijning / 149
- 8.3 Bedreigingen: vier beroepsgroepen / 150
 - 8.3.1 Het lokaal bestuur / 150
 - 8.3.2 De magistratuur / 151
 - 8.3.3 Politied medewerkers / 154
 - 8.3.4 Journalisten / 157
- 8.4 Grof geweld (aanslagen met explosies): kwetsbaarheden blootgelegd / 158
 - 8.4.1 Aanslagen met explosieven: aard en frequentie / 158
 - 8.4.2 Aanslagen met explosieven: kwetsbaarheden en ondermijning / 161
- 8.5 Slot / 165
- Literatuurlijst / 166

HOOFDSTUK 9

Het stelsel Bewaken en Beveiligen bij huiselijk en eergerelateerd geweld / 171

J. Janssen en H. Bentvelzen

- 9.1 Inleiding / 171
 - 9.2 Huiselijk en eergerelateerd geweld: kenmerken, overeenkomsten en verschillen / 172
 - 9.2.1 Verschillende vormen van geweld in afhankelijkheidsrelaties / 172
 - 9.2.2 Overeenkomsten én verschillen tussen huiselijk en eergerelateerd geweld / 172
 - 9.2.3 Aandacht voor verschillen is essentieel / 173
 - 9.2.4 Maar verschillen zijn niet altijd makkelijk te herkennen / 174
 - 9.3 Werkwijze / 175
 - 9.3.1 De rol van werkinstructies bij de politie / 175
 - 9.3.2 De individuele beoordeling / 175
 - 9.3.3 Voldoet de casus aan de voorwaarden van het stelsel Bewaken en Beveiligen? / 177
 - 9.3.4 Beslissen: wel of niet opnemen in het stelsel B & B? / 178
 - 9.3.5 Samenwerking met slachtoffers en andere betrokkenen is essentieel / 178
 - 9.3.6 Medewerking is niet verplicht / 179
 - 9.4 Keuze aan maatregelen / 180
 - 9.4.1 Dreigingsinschatting, dreigingsanalyse en risicoanalyse / 180
 - 9.4.2 Te kiezen maatregelen en proportionaliteit / 181
 - 9.5 Tot slot / 181
 - 9.5.1 Afloop van de casus / 181
 - 9.5.2 Belangrijk om te onthouden / 182
- Literatuurlijst / 183

HOOFDSTUK 10

De transnationale repressie en terreur / 185

A. Ellian

- 10.1 Inleiding / 185
 - 10.2 Transnationale autocratie: van sharp power naar kill power / 186
 - 10.3 Iraanse dissidenten en narcoterrorisme / 190
 - 10.4 Ter afsluiting: de logica van het (statelijke) transnationaal terrorisme / 195
- Literatuurlijst / 199

HOOFDSTUK 11

Digitale dreigingen / 201

K. van der Kooij-Turk

- 11.1 Inleiding / 201
- 11.2 Digitalisering / 202

11.3	Waarom is het digitale domein lastig te beveiligen? / 203
11.4	Dreigingsactoren / 204
11.4.1	Boze burgers / 204
11.4.2	Hacktivisten / 204
11.4.3	Extremisme en terrorisme / 205
11.4.4	Georganiseerde misdaad / 205
11.4.5	Statelijke actoren / 206
11.4.6	Insider threats / 206
11.4.7	Intieme relaties/afhankelijkheidsrelaties / 207
11.5	Digitale persoonlijke gegevens als bron voor (be)dreigingen / 207
11.5.1	Actief en passief gedeelde persoonlijke data / 208
11.5.2	Datalekken, scrapen en datamining / 208
11.5.3	Hacken / 210
11.5.4	Social engineering / 212
11.6	Hoe persoonlijke informatie tegen personen kan worden gebruikt / 212
11.6.1	Bedreigingen via het internet / 213
11.6.2	Identificatie van persoonlijke zwakke plekken subject / 214
11.6.3	Lokaliseren en fysiek toegang krijgen tot het subject / 215
11.6.4	Toegang tot slimme apparaten van subject / 215
11.6.5	Digitale middelen als wapens / 216
11.6.6	Datadiefstal, -inzage of -manipulatie / 216
11.6.7	Beïnvloeding en subject in diskrediet brengen / 216
11.6.8	Digitaal onbereikbaar maken subject / 218
11.7	Conclusie en adviezen / 218
	Literatuurlijst / 220

DEEL 4 PRAKTIJK BEWAKEN EN BEVEILIGEN

HOOFDSTUK 12

Het inschatten van dreigingen / 225

R. Hofkamp

12.1	Inleiding / 225
12.2	Dreiging, risico en weerstand / 225
12.3	De wetenschap van dreigingsinschattingen / 227
12.4	De dreigingsinschatting / 228
12.4.1	Ernst en waarschijnlijkheid / 229
12.4.2	Informatie / 231
12.5	Dilemma's bij het inschatten van dreigingen / 233
12.6	Conclusies / 235
	Literatuurlijst / 237

HOOFDSTUK 13

Impact van (be)dreiging en beveiliging / 241

E. Tossaint en L.P. van der Knaap

- 13.1 Inleiding / 241
- 13.2 Impact van (be)dreiging en beveiliging / 242
 - 13.2.1 Verschillende fasen (be)dreiging en beveiliging / 242
 - 13.2.2 Stressreacties / 244
 - 13.2.3 Perceptie / 245
 - 13.2.4 Coping / 245
 - 13.2.5 Behoeftes / 247
- 13.3 Impact van (be)dreiging en beveiliging op naasten / 247
 - 13.3.1 Inleiding / 247
 - 13.3.2 Impact op partner / 248
 - 13.3.3 Impact op kinderen / 248
 - 13.3.4 Impact persoonlijke levenssfeer / 249
 - 13.3.5 Reactie van de bedreigde persoon naar naasten / 249
 - 13.3.6 Verschil in beleving tussen bedreigde persoon en naasten / 250
- 13.4 Impact beveiligingsmaatregelen / 250
 - 13.4.1 Inleiding / 250
 - 13.4.2 Maatregelgesprekken / 251
 - 13.4.3 Beperking bewegingsvrijheid / 252
 - 13.4.4 Impact inzet fysieke beveiligers / 253
- 13.5 Conclusie en aanbevelingen / 253
- Literatuurlijst (bronvermeldingen) / 255
- Literatuurlijst (geraadpleegd) / 257

HOOFDSTUK 14

Risicosturing door risicoleiderschap / 261

M.Th. van Staveren

- 14.1 Inleiding / 261
- 14.2 Essenties van risicosturing / 261
 - 14.2.1 Welkom in de VUCA-wereld met wilde vraagstukken / 261
 - 14.2.2 Bewaken en beveiligen is in feite risicomangement / 262
 - 14.2.3 Van risicomangement naar risicosturing / 264
- 14.3 Risicoleiderschap / 266
 - 14.3.1 Waarom risicoleiderschap en wat is het? / 266
 - 14.3.2 Vaardigheden voor risicoleiderschap / 268
- 14.4 Risicosturing door risicoleiderschap in de praktijk / 269
 - 14.4.1 In risicodialoog met de Doel-Onzeker-Doen-aanpak / 269
 - 14.4.2 Uitvoering van de risicodialoog met tips en ervaringen / 271
- 14.5 Eindconclusie / 273
- Literatuurlijst / 274

HOOFDSTUK 15

Vooruitblik bewaken en beveiligen / 277

E. Bakker, J. van Buuren en E.R. Muller

- 15.1 Transitie / 277
- 15.2 Grote lijnen / 278
 - 15.2.1 Veranderende dreigingen / 278
 - 15.2.2 Andere blik op femicide / 279
 - 15.2.3 Afname dreiging georganiseerde misdaad? / 280
 - 15.2.4 Maatschappelijke en politieke aandacht / 280
- 15.3 Wat betekenen deze ontwikkelingen voor het stelsel? / 281
 - 15.3.1 Nieuwe inzetconcepten en technologie / 281
 - 15.3.2 Getrapte verantwoordelijkheid / 282
 - 15.3.3 Reikwijdte zorgplicht / 283
 - 15.3.4 Ongestoord functioneren voor hoeder van de rechtsstaat / 283
 - 15.3.5 Aanpak onderliggende problemen / 284
 - 15.3.6 Risicoacceptatie / 284
- 15.4 Slot / 285
- Literatuurlijst / 287

Trefwoordenregister / 289

Serie Handboeken Veiligheid / 293

INLEIDING

Aanleiding

Dit handboek *Bewaken en beveiligen* biedt inzicht in verschillende aspecten van het stelsel Bewaken en Beveiligen in Nederland. Daarbij gaan auteurs vanuit de wetenschap en de praktijk in op de wetenschappelijke en praktische kennis over bewaken en beveiligen. Het stelsel is stevig in beweging en in verschillende hoofdstukken wordt ingegaan op de achtergrond, redenen en richting van de veranderingen. Vanuit verschillende wetenschappen wordt gekeken naar dit stelsel: rechten, bestuurskunde, veiligheidsstudies, politiewetenschap, psychologie, organisatiekunde, etc. Zo ontstaat voor de lezer een breed beeld van de wijze waarop het stelsel is ingericht en hoe er in de praktijk mee om wordt gegaan.

Het ontbrak tot op heden aan een overzichtswerk waarin de bestaande kennis en inzichten over bewaken en beveiligen bij elkaar zijn gebracht. In dit handboek is dat door de auteurs gedaan. Daarbij moet worden opgemerkt dat het, omdat het stelsel nog zo aan het veranderen is, een voorlopig beeld is. Over een aantal jaren zal een nieuwe druk noodzakelijk zijn. Er is niet alleen steeds meer publieke, politieke en wetenschappelijke aandacht voor bewaken en beveiligen, in de praktijk wordt er ook steeds meer gebruik van gemaakt. Het aantal personen dat bewaakt en beveiligd moet worden, stijgt. Dat stelt nieuwe eisen aan het stelsel en alle personen die daarin werken.

Dit handboek is onderdeel van de serie Handboeken Veiligheid die door uitgever Wolters Kluwer wordt uitgegeven. Achter in het boek is een overzicht opgenomen over de uitgegeven en te verwachten Handboeken Veiligheid. Wij hopen als redactie en auteurs dat met dit handboek een bijdrage wordt geleverd aan de ontwikkeling van het denken en handelen op het terrein van bewaken en beveiligen. Het is een jong gebied dat snel groeit. Daarvoor is het wezenlijk dat de kennis bij elkaar wordt gebracht. Debatten en discussies kunnen dan plaatsvinden op grond van gedegen kennis en feiten. Daarmee kan het veld zich de komende jaren verder ontwikkelen.

Inhoudsopgave

Dit handboek bestaat uit vier delen. Het eerste deel richt zich op het stelsel en de context van bewaken en beveiligen. Schuurman en Van Buuren beschrijven in hoofdstuk 1 het dreigingsbeeld van het stelsel Bewaken en Beveiligen, waarna Smeets (†) en Van 't Land in hoofdstuk 2 ingaan op de geschiedenis van bewaken en beveiligen in Nederland. Muller richt zich in hoofdstuk 3 op een institutioneel perspectief op het stelsel Bewaken en

Beveiligen waarin beleid, regels en organisaties aan de orde komen. In hoofdstuk 4 gaan Jagan en De Boer in op het Kenniscentrum Bewaken en Beveiligen.

Het tweede deel richt zich op de actoren binnen het stelsel Bewaken en Beveiligen. Bakker schetst in hoofdstuk 5 de rol van de politie, waarna Den Boer, Ernsten en Knetsch de rol van de Marechaussee beschrijven in hoofdstuk 6. In hoofdstuk 7 gaan Crijns en Sander in op de rol van het Openbaar Ministerie en in het bijzonder op de bescherming van kroongetuigen en de kring van personen rondom hen.

Het derde deel gaat over verschillende dreigingen die van belang zijn voor het stelsel. Hoofdstuk 8 door Tops, Van der Torre en Landman concentreert zich op dreigingen door ondermijning. In hoofdstuk 9 gaan Janssen en Bentvelzen in op dreigingen die voortkomen uit huiselijk en eengerelateerd geweld, waarna Ellian in hoofdstuk 10 statelijke dreigingen bespreekt. Van der Kooij-Turk richt zich in hoofdstuk 11 op online dreigingen.

Het laatste deel gaat nader in op de praktijk binnen het stelsel Bewaken en Beveiligen. Hofkamp schetst in hoofdstuk 12 hoe dreigingsinschattingen tot stand komen. In hoofdstuk 13 geven Toissant en Van der Knaap weer welk effect bedreiging en beveiliging hebben op de beveiligde personen en hun omgeving. Van Staveren gaat in hoofdstuk 14 nader in op risico- en veiligheidsmanagement in relatie tot bewaken en beveiligen. Bakker, Van Buuren en Muller sluiten het boek in hoofdstuk 15 af met een vooruitblik ten aanzien van bewaken en beveiligen.

Dankzegging

Als redactie zijn we alle auteurs zeer dankbaar voor hun bijdrage en ook voor hun geduld. Zonder hun bijdragen zou nooit een dergelijk boek tot stand kunnen komen. Hopelijk zijn zij tevreden met het resultaat en gaan zij ook de komende jaren verder met de ontwikkeling van kennis op dit gebied. Aan uitgever Wolters Kluwer veel dank voor het wederom zo mooi uitgeven van het inmiddels 28e deel in de serie Handboeken Veiligheid.

Edwin Bakker
Jelle van Buuren
Erwin Muller
December 2025

DEEL 1 STELSEL EN CONTEXT BEWAKEN EN BEVEILIGEN

Dreigingsbeeld stelsel Bewaken en Beveiligen

B. Schuurman & J. van Buuren

1.1 Inleiding¹

Met welke dreigingen wordt het stelsel Bewaken en Beveiligen geconfronteerd? De centrale vraag van dit hoofdstuk is niet eenduidig te beantwoorden. Zoals andere bijdragen aan deze bundel aantonen, is het stelsel sinds zijn oprichting continu aan doorontwikkeling onderhevig geweest, vaak in reactie op veranderingen in de aard of omvang van de dreigingen waar het stelsel het hoofd aan moet bieden. Er is geen sprake van een min of meer statisch dreigingsbeeld dat zich relatief eenvoudig laat beschrijven en waarop in betrekkelijke eenvoud kan worden geanticipeerd. In plaats daarvan is het stelsel de afgelopen jaren geconfronteerd met abrupte wijzigingen in het type dreiging dat op de voorgrond trad, van het jihadistisch terrorisme dat zich in 2004 in Nederland openbaarde met de moord op Theo van Gogh, tot de ideologisch ambigue aanslag op het Koninklijk Huis in 2009 en de recentere serie moordaanslagen gerelateerd aan het *Marengo*-proces.² Daarnaast heeft er een scherpe toename plaatsgevonden in de frequentie waarmee minder opzienbarende, maar daarmee niet minder ernstige, vormen van dreiging de Nederlandse democratische rechtsorde en haar burgers negatief beïnvloeden.³

Kortom, de uitdagingen voor het stelsel Bewaken en Beveiligen laten zich niet in een enkelvoudig dreigingsbeeld vatten. Om recht te doen aan de complexiteit van het werkveld waarin het Openbaar Ministerie, de politie, lokale overheden, onze inlichtingen- en veiligheidsdiensten (MIVD en AIVD), de Koninklijke Marechaussee en de NCTV zich begeven, moeten ontwikkelingen in het dreigingsbeeld in kaart worden gebracht. Dit hoofdstuk probeert hier op de volgende wijze aan te voldoen. Allereerst wordt een beknopt historisch overzicht gegeven van de dreigingen die het stelsel sinds zijn oprichting hebben beziggehouden. Uit deze ontwikkelingen wordt vervolgens afgeleid wat er gezegd kan worden over de aard en ontwikkeling van het dreigingsbeeld. In het laatste deel van dit hoofdstuk wordt een voorzichtige poging gedaan om op basis van deze bevindingen mogelijke toekomstperspectieven te schetsen. Waarmee zal het stelsel – naar alle waarschijnlijkheid – in de toekomst geconfronteerd worden?

1 Deze bijdrage is gebaseerd op een tweetal rapporten waar de auteurs bij betrokken waren: Schuurman e.a. 2021; Van Buuren e.a. 2024.

2 De Wijk 2012; Onderzoeksraad voor Veiligheid 2023.

3 Van Buuren e.a. 2024.

1.2 Dreigingsontwikkelingen in de periode vóór het stelsel Bewaken en Beveiligen

Het huidige stelsel Bewaken en Beveiligen vindt zijn oorsprong in de periode na de moord op Pim Fortuyn in mei 2002.⁴ Maar ook in voorgaande decennia werd Nederland geconfronteerd met dreigingen die de noodzaak van persoonsbeveiliging en objectbewaking onderstreepten, waarbij het terrorisme bijzonder noemenswaardig is. Tussen 1970 en 1978 pleegden Molukse groeperingen meerdere aanslagen, waaronder het kapen van een trein bij De Punt in 1977 waarbij twee gegijzelden en zes kapers de dood vonden. Tussen 1970 en begin jaren negentig werden er bovendien meerdere bomaanslagen gepleegd door groeperingen als de communistische Rode Jeugd en de Revolutionaire Anti-Racistische Actie (RaRa). Ook was Nederland het toneel van politiek geweld van lagere intensiteit, zoals in 1986, toen een bijeenkomst van de Centruumpartij en de Centrumdemocraten in chaos onttaarde nadat tegenstanders het hotel waarin zij verbleven bestormden en – al dan niet met opzet – in brand staken, met meerdere (zwaar)gewonden tot gevolg.⁵ Naast deze dreigingen van eigen bodem, werd Nederland tussen 1969 en 1990 regelmatig opgeschrikt door (gepoogde) aanslagen door internationaal opererende groepen zoals de *Rote Armee Fraktion* (RAF), de Palestijnse ‘Zwarte September’ en de IRA.⁶

Met name als reactie op de terroristische dreiging worden vanaf de jaren 1970 afspraken gemaakt over de beveiliging van personen en objecten. Het ging hierbij echter met name om het beschermen van hoogwaardigheidsbekleders, zoals leden van het Koninklijk Huis en buitenlandse diplomaten.⁷ Maar bedreigingen konden een veel groter deel van de Nederlandse bevolking treffen. Vanaf de jaren 1980 kwam er in Nederland meer aandacht voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad. Dit leidde gaandeweg de jaren 1990 tot toenemende aantallen bedreigingen tegen politieagenten, officieren van justitie en advocaten.⁸ Maar ook lokale bestuurders kwamen vaker bij criminelen op de radar. Door een sterkere nadruk op de mogelijkheden van het bestuursrecht om georganiseerde misdaad te bestrijden (in plaats van alleen door middel van het strafrecht), werden bijvoorbeeld burgemeesters vaker aan bedreigingen blootgesteld.⁹ Resumerend kunnen we uit het dreigingsbeeld van vóór de eeuwwisseling een aantal gelijkenissen met de hedendaagse situatie opmaken; ook de afgelopen jaren is er veel aandacht voor de dreigingen vanuit het terrorisme en de georganiseerde misdaad. Een opvallend verschil is echter dat er in deze voorbije jaren anders om leek te worden gegaan met bedreiging en intimidatie van bestuurders en overheidsvertegenwoordigers; namelijk, als iets wat er simpelweg bij hoorde.¹⁰

4 De Wijk 2012.

5 Van der Steen 2021.

6 De Graaf 2010.

7 Van den Haak e.a. 2002.

8 Van der Torre e.a. 2013.

9 Prins 2016.

10 Bovenkerk 2005.

1.3 Het dreigingsbeeld in de jaren 2000

In het eerste decennium van het nieuwe millennium blijven terrorisme en de georganiseerde misdaad het dreigingsbeeld in hoge mate bepalen. De door Al Qaida georkestreerde aanslagen van 11 september 2001 en de *Global War on Terror* die de Verenigde Staten als reactie daarop ontketenen, kenmerken het tijdsgewricht. Door hun bijdragen aan de invasies van Afghanistan (2001) en Irak (2003), komen ook Europese landen in het vizier van jihadistische terroristen. Aanslagen in Madrid (2004) en Londen (2005) tonen aan dat deze terroristische dreiging niet alleen 'van buiten' komt (lees: de Al Qaida-bases in Afghanistan), maar dat er ook onder een smaldeel van de islamitische bevolking sympathieën zijn voor het jihadistische wereldbeeld dat door mannen als Osama bin Laden wordt uitgedragen.¹¹ Deze ontwikkelingen hebben ook hun weerklink in Nederland. Na de politieke moord op LPF-politicus Pim Fortuyn in 2002, volgt met de dodelijke aanslag op Theo van Gogh in november 2004 een verdere bevestiging van de dreiging die van extremistisch gedachtegoed uit kan gaan.

De terroristische dreiging blijkt echter fluctuerend van aard. Nadat de zogenoemde 'Hofstadgroep', waar de moordenaar van Theo van Gogh aan deelnam, in 2006 door arrestaties definitief ten einde komt,¹² kan de AIVD enkele jaren rapporteren dat de Nederlandse jihadistische beweging door verdeeldheid en inactiviteit wordt gekenmerkt.¹³ De geweldsdreiging vanuit het rechts- en links-extremisme, alsook radicale vertakkingen van het dierenrechtenactivisme, blijft in de jaren 2000 doorgaans laag.¹⁴ Wel zijn er zorgen over een nieuwe (uitings)vorm van extremisme, namelijk die van de 'solistische dreiger' die deels door persoonlijkheidsstoornissen lijkt te worden gedreven.¹⁵ Deze zorgen zijn in sterke mate ingegeven door de aanslag die Karst Tate in 2009 op het Koninklijk Huis pleegde. Hoewel zijn poging om met een auto op zijn doelwit in te rijden tijdens de Koninginnedagviering in Apeldoorn mislukte, leidde het wel tot de dood van zeven omstanders en vielen er achttien gewonden. Tate zelf kwam ook om het leven.¹⁶ Uit onderzoek bleek dat het stelsel Bewaken en Beveiligen goed had gefunctioneerd.¹⁷ Dat er toch een aanslag kon plaatsvinden, onderstreept dat (terroristische) dreiging continue nieuwe vormen aanneemt. Zoals ook de aanslagen op 11 september 2001 aantoonde, waarbij met gekaapte passagiersvliegtuigen op de *Twin Towers* en het Pentagon werd ingevlogen, is het om velerlei redenen erg moeilijk om op dergelijke ontwikkelingen in modus operandus te anticiperen.¹⁸

Zoals gezegd bleef in deze jaren ook de georganiseerde misdaad nadrukkelijk aanwezig in het dreigingsbeeld. Vergelijkbaar met de jaren 1990, lag ook nu een belangrijke oorzaak in de verdere verruiming van bestuurlijke maatregelen ten behoeve van misdaadbestrijding. De Wet Bibob gaf in 2003 lokale overheden extra middelen in handen, zoals het weigeren of intrekken van subsidies bij een aantoonbaar vermoeden van crimineel

11 Nesser 2015.

12 Schuurman 2018.

13 AIVD 2007; AIVD 2008; AIVD 2009.

14 AIVD 2004; AIVD 2005; AIVD 2006; AIVD 2007; AIVD 2008; AIVD 2009; AIVD 2010.

15 AIVD 2009.

16 Inspectie Openbare Orde en Veiligheid 2009.

17 Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid 2009.

18 National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States 2004.

handelen. In combinatie met toonaangevende initiatieven om te onderstrepen hoe het lokaal bestuur kan optreden tegen de georganiseerde misdaad, leiden deze ontwikkelingen tot een toename van het aantal bedreigingen richting lokale bestuurders; zowel in ernst als in omvang.¹⁹ Het instrumentele motief van dit soort bedreigingen, veelal bedoeld om criminele inkomstenbronnen veilig te stellen, wordt onderstreept door destijds geënquêteerde bestuurders. Zij gaven aan dat bedreigingen veelal een reactie zijn op maatregelen bedoeld om criminele activiteiten te verstoren.²⁰

De dreigingen vanuit de georganiseerde misdaad en het terrorisme waren in zekere zin een voortzetting van problemen die zich al in eerdere decennia voordeden. Toch was er in dit eerste decennium van de 21e eeuw ook sprake van een trendbreuk. Zeker na de moord op Fortuyn werd er in Nederland steeds meer gedreigd; richting landelijke politici en lokale bestuurders, maar bijvoorbeeld ook richting officieren van justitie, advocaten en journalisten. Er worden verschillende verklaringen voor deze trend aangedragen. Een belangrijke factor was de opkomst van het internet, waardoor burgers op eenvoudige en bovendien anonieme wijze hun grieven konden uiten. Daarnaast speelden een algemene verruwing van omgangsvormen en verminderd respect voor autoriteit een rol.²¹ Van Buuren voegt daar nog aan toe dat deze periode ook gekenmerkt werd door een toename van 'systeemhaat' en complotdenken, allebei fenomenen waarbij het internet een belangrijke rol speelde.²² Bovendien werkte het internet weliswaar democratiserend in de zin dat iedereen zijn of haar stem kon laten horen, maar dat betekende nog niet dat er ook naar geluisterd zou worden. Dit zou in ieder geval voor sommige burgers bijdragen aan frustratie en de drang om nóg harder (digitaal) te schreeuwen.

Verreweg de meeste van deze dreigers voegden de daad niet bij het woord.²³ Dat kan terug te voeren zijn op het onderscheid tussen instrumentele en expressieve dreigers dat Bovenkerk en collega's hanteren.²⁴ Waar het instrumentele dreigers gaat om het beïnvloeden van het doen of laten van (bijvoorbeeld) een burgemeester, is het voor de meeste expressieve dreigers het dreigement zelf afdoende. Zo sprak de AIVD in 2010 van 'straattaaldreigers'; veelal boze of gefrustreerde jongeren die laagdrempelig en anoniem via het internet hun grieven uitten, maar van wie er niet of nauwelijks een concreet gevaar uitging.²⁵ Deze kanttkening dient overigens niet ter bagatellisering van de sterke toename van dreigementen die in deze periode plaatsvond. Wel komt hier een belangrijk algemeen punt naar voren. Namelijk, dat er bij het beoordelen van het dreigingsbeeld een onderscheid gemaakt moet worden tussen de meerderheid van dreigers die het bij woorden laat en de minderheid die daadwerkelijk tot geweld overgaat.

1.4 Het dreigingsbeeld in de jaren 2010

Tussen 2011 en 2020 neemt het dreigingsbeeld zowel in omvang als complexiteit toe. Een belangrijke uitdaging voor het stelsel blijft het terrorisme. De in 2011 uitgebroken

¹⁹ Prins 2016.

²⁰ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2010.

²¹ AIVD 2009; Bovenkerk 2005.

²² Van Buuren 2016.

²³ AIVD 2010.

²⁴ Bovenkerk 2005.

²⁵ AIVD 2010.

Syrische burgeroorlog ontwikkelt zich al snel tot een brandpunt van de internationale jihadistische beweging, zeker nadat in 2014 het kalifaat wordt uitgeroepen door Islamitische Staat (IS). Duizenden *foreign fighters* uit meer dan honderd landen voegden zich bij IS, waaronder circa driehonderd uit Nederland.²⁶ Deze ontwikkeling vormde niet alleen een bedreiging voor lokale bevolkingen die gebukt gingen onder de terreur van groepen als IS, maar zorgde ook voor een opleving van de jihadistische dreiging in Europa en Nederland. Aanslagen zoals die in Brussel (2014, 2016), Parijs (2015), Berlijn (2016), Nice (2016), Manchester (2017) en Wenen (2020) weerspiegelden deze ontwikkelingen en waren veelal een reactie op de deelname van NAVO-lidstaten aan militaire missies tegen IS in Syrië en Irak.²⁷ Nadat IS in 2017 grotendeels werd verdreven uit de gebieden die het in voorgaande jaren had veroverd, begon de jihadistische terroristische dreiging voor westerse staten enigszins af te nemen.²⁸

Nederland blijft in deze periode een grote aanslag van het type 'Bataclan' of 'Manchester Arena' bespaard. Dat is in ieder geval deels te danken aan preventief optreden van de autoriteiten, zoals de arrestaties die in 2018 een einde maakten aan plannen voor een grootschalige aanslag.²⁹ Toch vonden er ook een drietal (ogenschijnlijk) jihadistische geweldsdaden plaats, hoewel het motief zich bij twee van de drie niet eenduidig liet vaststellen. In mei 2018 stak Malek F. drie mensen neer in Den Haag. De jihadistische drijfveer die aanvankelijk werd vermoed kon echter niet worden bevestigd. Tijdens zijn rechtszaak in 2019 wordt hij ontoerekeningsvatbaar verklaard.³⁰ In augustus 2018 stak een Afghaanse man twee Amerikaanse toeristen neer op Amsterdam CS.³¹ Verreweg de ernstigste terroristische aanslag vond echter een jaar later plaats, toen Gökmen T. in maart 2019 het vuur opende op een tram in Utrecht. Naast meerdere gewonden zijn vier dodelijke slachtoffers te betreuren. Hoewel de dader lijkt te hebben gehandeld uit jihadistische overtuiging, toont onderzoek al snel aan dat er ook sprake is van een persoonlijkheidsstoornis.³²

Deze (ten dele) jihadistisch gemotiveerde aanslagen onderstreepten bovendien de toegenomen dreiging van een ideologie-overstijgend fenomeen. Namelijk, dat van de 'potentieel gewelddadige eenling' wiens handelen opvallend vaak beïnvloed werd door mentale gezondheidsproblemen.³³ Eenlingen of solistische dreigers kwamen medio jaren 2000 al naar voren als bovengemiddeld vaak verantwoordelijk voor het bedreigen van politici.³⁴ Maar een sterke toename van terroristische aanslagen gepleegd door eenlingen bracht dit dadertype in de jaren 2010 nog prominenter in beeld. Dat geldt in het bijzonder voor de aanslagen die de rechts-extremistische Anders Breivik in 2011 in Oslo en op het eiland Utøya pleegde en waarbij in totaal 77 mensen om het leven kwamen.³⁵ Maar er valt ook te denken aan de moord op Brits parlementariër Jo Cox in 2016, de aanslag op Duits

26 AIVD 2025; Van Ginkel en Entenmann 2016.

27 Nesser 2015.

28 Institute for Economics & Peace 2024.

29 Openbaar Ministerie 2018a.

30 Rechtbank Den Haag 2019.

31 Koops 2019.

32 Rechtbank Midden-Nederland 2020.

33 Opstelten 2013.

34 Borgesius e.a. 2010.

35 Seierstad 2015.

politicus Walter Lübcke (juni 2019) en de aanslag op een synagoge in het Duitse Halle in oktober 2019, waar de dader bovendien gebruikmaakte van een 3D-geprint wapen.³⁶ Niet alleen ging het hier steeds om eenlingen, maar allemaal werden ze gedreven door rechts-extremistische overtuigingen. Zowel de opkomst van de eenling als de groeiende dreiging van het rechts-extremisme werden in maart 2019 nogmaals onderstreept met de aanslagen op moskeeën in het Nieuw-Zeelandse Christchurch waarbij 51 mensen om het leven kwamen.³⁷

De terroristische dreiging wordt gaandeweg de jaren 2010 dus niet alleen complexer door ontwikkelingen in modus operandi (opkomst van de eenling), maar ook diverser doordat er naast het jihadisme meer dreiging van rechts-extremisten begint uit te gaan. Waar de AIVD aanvankelijk een geringe geweldsdreiging van de Nederlandse rechts-extremistische beweging optekent, komt daar circa 2015 verandering in.³⁸ Niet alleen heeft het rechts-extremisme met Breivik een nieuw 'rolmodel' gekregen die vooral online volgelingen weet te inspireren, ook bredere maatschappelijke trends geven rechts-radicalen en rechts-extremistische ideeën en bewegingen wind in de zeilen. Hierbij valt te denken aan de Europese vluchtelingencrisis van 2015, het electorale succes van populistische en radicaal-rechtse partijen in Europa en de Verenigde Staten (denk aan de verkiezing van Donald Trump tot president van de Verenigde Staten in 2016) en de opkomst van bewegingen zoals 'Alt Right' die rechts-extreme ideeën onder een breder publiek salonfähig maakten.³⁹ Vanaf het einde van de jaren 2010 zal het anti-institutioneel extremisme en het complotdenken het extremistische dreigingsbeeld voor Nederland nog verder verbreden (daarover hieronder meer).⁴⁰ Het links-extremisme blijft in deze periode, ondanks enkele oplevingen, beperkt van omvang en dreiging.⁴¹

Naast terrorisme en extremisme blijven ook bedreigingen tegen politici, bestuurders, rechters en andere gezagsdragers het dreigingsbeeld bepalen. Net als in voorgaande jaren is er sprake van een gestage toename van het aantal bedreigingen.⁴² Opvallend is ook hier de rol van de eenling met mentale gezondheidsproblematiek.⁴³ Daarbij moet worden opgemerkt dat in deze periode de meeste dreigers, inclusief de eenlingen, niet tot het daadwerkelijke gebruik van geweld overgaan.⁴⁴ Wederom worden de drijfveren van de dreigers gezocht in maatschappelijke verharding, afgenomen vertrouwen in gezagsdragers en vooral de laagdrempeligheid van het internet en sociale media in het bijzonder.⁴⁵ Ook lijkt er sprake van een *copycat*-effect waarbij de ene dreiger de andere inspireert.⁴⁶ Daarnaast is er in toenemende mate aandacht voor de ondermijning of beïnvloeding van lokaal gezag door (drugs)criminelen, waarbij het instrumentele motief van bedreigingen op de voorgrond treedt.⁴⁷

36 Aspden 2019; Hagemann 2020; Rafael 2019.

37 Macklin 2019.

38 AIVD 2011; AIVD 2014.

39 Kaunert e.a. 2023; Main 2018; Mudde 2020.

40 Ook anti-overheidsextremisme genoemd.

41 AIVD 2011; AIVD 2014; AIVD 2015; AIVD 2017; AIVD 2020.

42 Bouwmeester en Löb 2018; Klein Kranenburg e.a. 2020a; Van den Tillaart e.a. 2012.

43 Van der Torre e.a. 2013.

44 AIVD 2011; AIVD 2012; AIVD 2017.

45 Borgesius e.a. 2010; Klein Kranenburg e.a. 2020b; Van Ham en Van Wijk 2018.

46 Bos e.a. 2011.

47 Tops en Schilders 2016; Winter e.a. 2017.

Toch zijn de jaren 2010 niet slechts een voortzetting van patronen van bedreiging die ook al eerder zichtbaar waren. Eén zorgelijke nieuwe ontwikkeling is dat journalisten steeds vaker doelwit van dreigementen, intimidatie en zelfs aanslagen worden. Denk aan de jihadistische aanslag op het kantoor van satirisch tijdschrift *Charlie Hebdo* in 2015, de aanslag op Zweeds cartoonist Lars Vilks in datzelfde jaar en de moord op Saoedisch journalist Jamal Khashoggi in 2018. In Nederland blijken journalisten vaak en steeds ernstiger bedreigd te worden en dat heeft serieuze gevolgen.⁴⁸ Aanzienlijke percentages journalisten werken niet meer aan bepaalde onderwerpen of laten informatie weg die tot bedreiging zou kunnen leiden.⁴⁹ De dreiging richting journalisten werd in 2015 op prangende wijze in beeld gebracht toen Tarik Z., een eenling met persoonlijkheidsproblematiek, met een namaakvuurwapen een NOS-studio wist binnen te dringen.⁵⁰ In 2018 wordt het redactiegebouw van weekblad *Panorama* met een antitankwapen beschoten. Niet lang daarna rijdt een bestelbusje opzettelijk op het kantoor van *De Telegraaf* in. Bij beide incidenten werd een koppeling met verslaggeving over de georganiseerde misdaad vermoed.⁵¹

Daarmee komen we bij een tweede belangrijke trendbreuk qua dreigingsbeeld, namelijk het toenemende dodelijk geweld vanuit de georganiseerde misdaad en in het bijzonder de moorden gelieerd aan het *Marengo*-proces tegen het criminele netwerk geleid door Ridouan Taghi. In 2018 wordt de broer van kroongetuige Nabil B. doodgeschoten in een poging de rechtsgang te beïnvloeden. In september 2019 volgt een tweede dodelijke aanslag, ditmaal op Derk Wiersum, advocaat van de kroongetuige. De gevolgen zijn groot. Sommige advocaten willen bepaalde zaken niet langer aannemen, waarmee een cruciaal aspect van de Nederlandse democratische rechtsorde in het geding komt.⁵² De bereidheid van sommige criminelen om voor Nederlandse begrippen buitensporig geweld te gebruiken, lijkt in een breder patroon van verharding te passen. Vanaf circa 2012 neemt het aantal liquidaties onder criminelen toe, worden zowel daders als slachtoffers steeds jonger, worden er zwaardere wapens ingezet en is er minder oog voor het lot van omstanders.⁵³ Ook wordt er steeds meer gebruikgemaakt van handgranaten.⁵⁴

Het stelsel Bewaken en Beveiligen komt zo onder steeds grotere druk en heeft moeite om aan de vraag om beveiliging van personen en objecten te voldoen.⁵⁵ Temeer omdat ook andere ontwikkelingen in het dreigingsbeeld aandacht opeisen. In 2014 schiet een Russische luchtdoelraket vlucht MH17 neer boven oostelijk Oekraïne. Alle 298 inzittenden komen om het leven, waaronder 196 Nederlanders. In de daaropvolgende jaren probeert Rusland via desinformatiecampagnes de beeldvorming in Nederland over de ramp te beïnvloeden. Ook in bredere zin sjipt de geopolitieke situatie door in het Nederlandse dreigingsbeeld. Van (cyber)spionage tot operaties bedoeld om polarisatie aan te wakkeren en zelfs liquidaties. In 2015 en 2017 worden Nederlanders van Iraanse komaf vermoord,

48 Odekerken en Brenninkmeijer 2017.

49 Odekerken en Das 2019.

50 Rechtbank Midden-Nederland 2015.

51 Openbaar Ministerie 2018b; Openbaar Ministerie 2022.

52 *Advocatenblad* 2023; Stoker 2020.

53 Van Gestel en Verhoeven 2017.

54 Krüsselmann e.a. 2021.

55 Vermaas 2020.

ogenschijnlijk in opdracht van het Iraanse regime.⁵⁶ Tot slot herinnert de moord op de 16-jarige Hümeyra Ergincanli in december 2018 aan een ander, zeer wezenlijk aspect van het dreigingsbeeld en het werk van het stelsel. Dit is de prevalentie van (dodelijk) partnergeweld en stalking als ernstige bedreigingen voor Nederlandse burgers.⁵⁷

1.5 Het dreigingsbeeld in de jaren 2020

Ook het eigentijdse dreigingsbeeld kenmerkt zich door continuïteit en verandering. De trend van meer en zwaardere bedreigingen naar gezagsdragers, volksvertegenwoordigers en journalisten zet zich voort.⁵⁸ In juli 2021 wordt misdaadverslaggever Peter R. de Vries in Amsterdam neergeschoten. Negen dagen later overlijdt hij aan zijn verwondingen. Hoewel de rechtsgang niet kon vaststellen wie de opdracht tot de moord had gegeven, bestaat een sterk vermoeden dat het netwerk rondom Ridouan Taghi verantwoordelijk was.⁵⁹ De Vries was immers als vertrouwenspersoon van de kroongetuige bij de zaak betrokken. De moord versterkt gevoelens van onveiligheid onder journalisten, die bovendien vrezen voor een censurerend effect op verslaglegging over misdaad en rechtszaken.⁶⁰ Ook los van dit dramatische voorval neemt in deze jaren de druk op de onafhankelijke journalistiek toe. De door de Amerikaanse president Trump gebruikte aantijging dat journalisten '*fake news*' verspreiden wordt ook in Nederland steeds vaker gebruikt, zelfs door een lijsttrekker in aanloop naar de Tweede Kamerverkiezingen.⁶¹ Om werknemers te beschermen, besluit de NOS eind 2020 om het logo van de omroep van haar voertuigen te verwijderen.⁶²

Het uitbreken van de mondiale coronacrisis in 2020 drukt een zware stempel op het dreigingsbeeld. De verregaande maatregelen die getroffen worden om de pandemie te bestrijden leiden niet alleen tot felle discussie, maar blijken ook een rijke voedingsbodem voor complotdenken en anti-institutioneel extremisme.⁶³ Het internet speelt hierbij een belangrijke rol doordat het eenvoudig de verspreiding van desinformatie over het virus en vaccins toestaat, net als samenzweringstheorieën zoals de in de VS ontstane 'QAnon'-beweging.⁶⁴ Een van de gevolgen is dat experts en wetenschappers die zich bezighouden met COVID-19 of het ontwikkelen van een vaccinatiestrategie een specifiek doelwit van bedreigingen worden. De coronacrisis draagt bovendien bij aan het ondergraven van publiek vertrouwen in instituties, bestuurders en politici, en wakkert daarmee de oprukkende maatschappelijke polarisatie verder aan. Dat is ook zichtbaar in toenemende aantallen demonstraties over uiteenlopende thema's zoals de klimaatcrisis, de sinterklaasviering en de *Black Lives Matter*-beweging.⁶⁵

De coronacrisis werd door extremisten gretig aangegrepen om hun gedachtegoed en samenzweringstheorieën te verspreiden. De langdurige *lockdowns* zorgen er bovendien

56 AIVD 2020; AIVD e.a. 2021; Analistennetwerk Nationale Veiligheid 2020.

57 Inspectie Justitie en Veiligheid 2019.

58 Andringa 2020; Van Hoof e.a. 2020.

59 NOS 2024.

60 Holvast e.a. 2023.

61 Van Dongen 2021.

62 De Jager 2020.

63 Van Mulukom e.a. 2022.

64 Pierre 2024.

65 Analistennetwerk Nationale Veiligheid 2020; Korsten e.a. 2021; Lauriks en Korsten 2019.

voor dat grote aantallen burgers, in Nederland en wereldwijd, steeds meer tijd op het internet doorbrengen en zo eerder in aanraking komen met extremistisch gedachtegoed.⁶⁶ Hoewel geweldsdaaden gemotiveerd door het coronabeleid beperkt blijven, ziet de AIVD wel een toename qua anti-institutioneel extremisme en geloof in complottheorieën, die een ondermijnend effect op de samenleving kan hebben.⁶⁷ Binnen het anti-institutioneel extremisme komt ook het 'soevereine' gedachtegoed vaker voor. Aanhangers zien de Nederlandse democratische rechtsorde als illegitiem en proberen zich op quasi-legalistische wijze aan zaken als belastingen en schoolplicht te onttrekken. Hoewel de 'briefterreur' die dit oplevert aanzienlijk kan zijn, lijkt de geweldsbereidheid vooralsnog laag.⁶⁸ Daarnaast blijven er in deze jaren zorgen over het rechts-extremisme, onder andere binnen de krijgsmacht, en blijft ook het jihadistisch terrorisme een bron van zorgen. Hoewel het 'kalifaat' in 2017 feitelijk is vernietigd, blijft van IS, en dan met name zijn vertakkingen in Afrika en Azië, een terroristische dreiging uitgaan. Dat werd in maart 2024 onderstreept met de dodelijk aanslag op een winkelcentrum in een voorstad van Moskou. De geweldsdreiging van links-extremisme wordt nog altijd als laag ingeschat. Wel leidt de oorlog in Gaza die Israël ontketent nadat het op 7 oktober 2023 door een grootschalige terroristische aanslag van Hamas is getroffen, tot demonstraties en bezettingen die soms een heroplevend links-radicalisme tonen.⁶⁹

Binnen het extremistische dreigingsbeeld blijft de eenling een prominent rol innemen. Verschillende arrestaties in 2022 en 2023 onderstrepen wederom dat de eenling een ideologie-overstijgend fenomeen is; het ging hierbij om individuen met zowel jihadistische en rechts-extremistische overtuigingen als een 'soverein' burger.⁷⁰ Ten opzichte van extremisten die in groepen optreden blijft de eenling getypeerd door een hogere mate van mentale gezondheidsproblemen.⁷¹ De complexiteit van dit fenomeen wordt verder versterkt door een trend die 'saladebar-extremisme' wordt genoemd. Hierbij wordt een idiosyncratisch wereldbeeld gevormd dat niet tot één bepaalde extremistische stroming beperkt blijft, maar aan verschillende stromingen inspiratie ontleent.⁷²

Al met al tonen deze jaren een dreigingsbeeld dat in complexiteit en omvang steeds verder toeneemt. Dat heeft ook zijn weerslag op het stelsel, dat niet tegemoet kan komen aan de almaar groeiende vraag om persoonsbeveiliging.⁷³ Net als in voorgaande jaren komt dit ook doordat het dreigingsbeeld meer omvat dan terrorisme, georganiseerde misdaad en aanhoudende dreigementen tegen bestuurders, politici, journalisten *et cetera* door boze burgers die zich via het internet uiten. Zo is er ook een aanhoudende (cyber) dreiging van vijandelijke staten zoals China, Rusland en Iran. Die uitte zich onder andere in spionage, het verspreiden van desinformatie en pogingen om diasporagemeenschappen te intimideren.⁷⁴ Maar ook relationeel geweld blijft een groot probleem in Nederland met jaarlijks tientallen slachtoffers. Niet alleen is dit hoog in vergelijking met omringende

66 Davies e.a. 2023; Marone 2022.

67 AIVD 2020; AIVD 2022.

68 NCTV 2023a; Van Buuren 2023.

69 AIVD 2023.

70 NCTV 2023b.

71 Sarma 2022.

72 Dryden 2021; Van Buuren 2023.

73 De Regt en Voskuil 2023; Bomers en De Waal 2023.

74 AIVD e.a. 2022.