



**rijksuniversiteit
groningen**

faculteit der letteren

Fenomeenanalyse extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust in IJsselland



**Dr. Pieter Nanninga
Dr. Léonie de Jonge
Fleur Valk, MA**

Fenomeenanalyse extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust in IJsselland

Dr. Pieter Nanninga, Dr. Léonie de Jonge en Fleur Valk, MA

Inhoud

Samenvatting	4	DEEL II Extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust in IJsselland	
Voorwoord	6		
Lijst met afkortingen	7		
DEEL I Inleiding en verantwoording			
Inleiding	10	Landelijke ontwikkelingen	20
Onderzoeksfocus en -vragen	11	IJsselland: een introductie	21
Definiëring	11	Het fenomeen in vogelvlucht	23
Categorisering	12	Vormen van extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust in IJsselland	24
1 Religieus extremisme	12	Religieus extremisme	24
2 Rechts-extremisme	13	Rechts-extremisme	25
3 Links-extremisme	13	Links-extremisme	26
4 Antioverheidsextremisme	13	Antioverheidsextremisme	27
Onderzoeksmethode	13	Spanningen onder invloed van internationale conflicten	29
		Interpretaties en observaties	30
		Regionale verspreiding en diversiteit	30
		De aard van het fenomeen	31
		De rol van het online domein	32

DEEL III Aanpak

Landelijke kaders	40
Aanpak IJsselland in de praktijk	41
Preventie en signalering	41
Duiding en aanpak	42
Observaties	44
1 De lokale aanpak van een fluïde fenomeen	44
2 Bredere bewustwording en aandacht	45
3 Signaleringsstructuur en zicht op het fenomeen	46
4 Pluriformiteit in aanpak	47
5 Duidingsmethodiek	47
6 Regionale coördinatie	48
7 Bestuurlijke prioritering en handelingsverlegenheid	49
Conclusies en aanbevelingen	54
Over de auteurs	58
Bijlage: Overzicht interviews	60

Samenvatting

De afgelopen jaren is het extremistische landschap in Nederland aanzienlijk veranderd. Waar het publieke debat, beleid en onderzoek lange tijd focusten op de dreiging van het wereldwijde jihadisme, zijn sinds de uitbraak van de COVID-19-pandemie andere vormen van extremisme op de voorgrond getreden. De pandemie heeft geleid tot groeiende maatschappelijke polarisatie, verharding van debatten en toenemende antioverheidssentimenten. Deze ontwikkelingen komen tot uiting in maatschappelijke onrust rondom thema's als coronabeleid, stikstofbeleid en klimaatverandering. Ook kunnen ze – regelmatig in combinatie met complottheorieën – leiden tot extremistische gedragingen gericht tegen de overheid en andere gevestigde instituties. Deze dynamieken laten zien dat extremisme verweven is met bredere maatschappelijke ontwikkelingen. Omdat deze ontwikkelingen per regio kunnen verschillen, is het belangrijk extremisme niet alleen op nationaal, maar ook op regionaal en lokaal niveau te onderzoeken.

Dit onderzoek richt zich op de regio IJsselland, een administratieve regio in het westelijke deel van de provincie Overijssel bestaande uit elf gemeenten: Dalfsen, Deventer, Hardenberg, Kampen, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland en Zwolle.

Het eerste doel van het onderzoek is het in kaart brengen van extremisme in IJsselland in de jaren 2014 tot en met 2024. Om het fenomeen te contextualiseren en duiden wordt hierbij ook aandacht besteed aan bredere ontwikkelingen zoals radicalisering en maatschappelijke onrust.

Uit het onderzoek blijkt dat extremisme in IJsselland beperkt voorkomt. Tegelijkertijd is het een dynamisch, veelzijdig en onvoorspelbaar fenomeen. In de casuïstiek is in de loop van de onderzochte periode een duidelijke ontwikkeling waarneembaar die op hoofdlijnen aansluit bij landelijke trends. In het begin van de onderzochte periode speelden er met name een aantal zaken op het gebied van het jihadisme. Waar links protest voornamelijk binnen

de wettelijke kaders bleef, is er een aantal casussen van rechts-extremisme geregistreerd, zij het grotendeels zonder ernstige incidenten. Daarnaast is in de afgelopen jaren antioverheidsextremisme aan de oppervlakte gekomen. Sinds de coronapandemie is in IJsselland een toename van maatschappelijk ongenoegen en antioverheidssentimenten waarneembaar. Dit uit zich in diverse vormen van (legitiem) activisme, maar leidde in sommige gevallen tot wetsovertredingen en zelfs geweld. Terwijl protestbewegingen een belangrijke functie vervullen in de democratie, kunnen de toenemende antioverheidssentimenten en gevoelens van onbehagen in sommige gevallen ook resulteren in radicalisering en extremistische gedragingen. Dit was ook in IJsselland het geval, waar antioverheidsextremisme onder andere tot uiting kwam in een aantal incidenten die gerelateerd waren aan soevereinen. In de regio zijn bijvoorbeeld soevereinen actief die een gewapende confrontatie met de overheid voorbereiden.

Naast deze trends, blijkt uit het onderzoek dat extremisme in IJsselland een diffuus verschijnsel is. De ideologische kaders zijn fluïde en de organisatiestructuren kenmerken zich door losse netwerken die zowel online als offline actief zijn en regiogrenzen overschrijden. Ook is er kruisbestuiving zichtbaar tussen verschillende netwerken en individuen. Tussen antioverheidsgroeperingen en radicaal- en extreemrechts vindt beperkt uitwisseling plaats, maar dit is veel sterker het geval binnen de diverse vormen van antioverheidsprotest en -extremisme. Zo wisselden individuen regelmatig tussen verschillende antioverheidsbewegingen: tegenstanders van het vaccinatiebeleid sloten zich aan bij de soevereinenbeweging en deelnemers aan de boerenprotesten doken op bij protestacties tegen azc's en voor Zwarte Piet. Ondanks de beperkte omvang van het fenomeen, maakt dit diffuse en complexe karakter van extremisme in IJsselland een serieuze aanpak noodzakelijk.

Het tweede doel van dit onderzoek is na te gaan in hoeverre de extremismekaanpak in IJsselland aansluit bij

het fenomeen in de regio. Directbetrokkenen beschouwen de lokale aanpak van extremisme en radicalisering in IJsselland grotendeels als positief. In de basis volgt de regio IJsselland de landelijk voorgeschreven kaders voor de aanpak van extremisme en radicalisering: er worden signalen van mogelijke radicalisering opgehaald en indien nodig worden deze geduid in weegploegen en doorgezet naar casustafels. Hiernaast hebben kleine gemeenten in IJsselland vaak eigen benaderingen ontwikkeld of overgenomen. Deze zijn doorgaans breder dan alleen gericht op radicalisering en omvatten bijvoorbeeld ook het tegengaan van polarisatie en onvrede. Ook wordt vaak gekozen voor een aanpak die goed aansluit bij de lokale cultuur en bevolking, bijvoorbeeld omdat direct contact met inwoners centraal staat.

Tegelijkertijd is er sprake van een aantal uitdagingen en behoeften. Zo maakt het diffuse karakter van extremisme het fenomeen volgens betrokkenen 'ongrijpbaar' en moeilijker te duiden en adresseren. Hierbij worstelen professionals soms met de ontwikkeling en implementatie van heldere signaliseringsstructuren en duidingsmethodieken. De omgang met soevereinen vormt voor velen van hen een punt van zorg en in sommige delen van de regio schiet de kennis over en (h)erkenning van rechts-extremisme tekort. Vanwege de grote verschillen binnen de regio is er bovendien behoefte aan meer regionale coördinatie. Ten slotte blijkt uit dit onderzoek dat de bewustwording over het belang van het thema soms beperkt is, met name op bestuurlijk niveau. Het thema extremisme en radicalisering is in veel gemeenten laag geprioriteerd, wat negatieve gevolgen heeft voor de beschikbare budgetten, capaciteit en expertise, en daarmee ook voor het zicht op het fenomeen.

De afgelopen jaren zijn in IJsselland diverse stappen gezet om de aanpak te professionaliseren. Tegelijk wijst dit onderzoek op ruimte voor verbetering en doet het een aantal aanbevelingen voor verdere versterking van de aanpak in de regio, bijvoorbeeld met betrekking tot de samenwerking tussen verschillende ambtelijke domeinen, signaliseringsstructuren, duidingsmethodiek, regionale coördinatie en bewustwording omtrent het thema.

Voorwoord

Voor u ligt de Fenomeenanalyse Extremisme, Radicalisering en Maatschappelijke Onrust in IJsselland. Dit onderzoek is uitgevoerd door onderzoekers van de Faculteit der Letteren van de Rijksuniversiteit Groningen (RUG), in opdracht van de burgemeesters van de elf gemeenten die gezamenlijk deel uitmaken van het Districtelijk Veiligheidsoverleg (DVO) IJsselland: Dalfsen, Deventer, Hardenberg, Kampen, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland en Zwolle. De bevindingen in dit rapport zijn het resultaat van onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek.

Onze grote dank gaat uit naar de leden van de ambtelijke klankbordgroep bestaande uit medewerkers van de gemeenten Zwolle, Deventer, Kampen, Steenwijkerland en Staphorst, evenals professionals van het Zorg- en Veiligheidshuis IJsselland (ZVH) en de Regionaal Coördinator Integrale Veiligheid (RCIV). Hun vertrouwen, betrokkenheid en stimulerende commentaar op conceptversies hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan dit rapport.

Dit onderzoek werd mede mogelijk gemaakt door de Faculteit der Letteren en The Groningen Research Institute for the Study of Culture (ICOG). Bovendien hebben we geprofiteerd van de waardevolle inzichten van vele collega's. Onze bijzondere dank gaat uit naar Bas Hamhuis en Thijs de Zee voor hun waardevolle inzet en ondersteuning gedurende de verschillende fasen van dit project. Ten slotte willen we iedereen bedanken die bereid was om in het kader van dit onderzoek geïnterviewd te worden en hun openheid en vertrouwen toonden door inzichten te delen over extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust in IJsselland en de aanpak daarvan. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit rapport berust volledig bij de auteurs.

Pieter Nanninga, Léonie de Jonge, Fleur Valk
Groningen, 18 november 2024

Lijst met afkortingen

AfD	Alternative für Deutschland
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
azc	asielzoekerscentrum
BBB	BoerBurgerBeweging
CTER	Contraterrorisme, Extremisme en Radicalisering
DTN	Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland
DVO	Districtelijk Veiligheidsoverleg
FVD	Forum voor Democratie
FDF	Farmers Defence Force
ggz	geestelijke gezondheidszorg
ICOG	The Groningen Research Institute for the Study of Culture
IS	Islamitische Staat
IVP	Integraal Veiligheidsplan
KOZP	Kick Out Zwarte Piet
LSE	Landelijk Steunpunt Extremisme
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NTA	Nuance voor Training & Advies
NVU	Nederlandse Volksunie
OM	Openbaar Ministerie
OOV	Openbare Orde en Veiligheid
PGA	Persoonsgerichte Aanpak
PGA-R	Persoonsgerichte Aanpak voorkoming Radicalisering en Extremisme
PI	penitentiaire inrichting
RCIV	Regionaal Coördinatiepunt Integrale Veiligheid
ROR	Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering
RUG	Rijksuniversiteit Groningen
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
TA	terroristenafdeling
XR	Extinction Rebellion
ZVH	Zorg- en Veiligheidshuis

DEEL I

Inleiding en verantwoording



Inleiding

In september 2024 maakte het Openbaar Ministerie (OM) bekend dat vier inwoners uit de Overijsselse plaatsen Deventer, Wijhe en Schalkhaar worden aangeklaagd voor terrorisme. Het gaat volgens het OM om 'radicale soevereinen' die van plan waren een gewelddadige confrontatie aan te gaan met lokale gezagsdragers en arrestaties uit te voeren.¹ De burgemeester van Deventer werd hierbij als doelwit genoemd.²

Deze gebeurtenis staat niet op zichzelf en illustreert bredere ontwikkelingen met betrekking tot het fenomeen extremisme in Nederland. In de eerste plaats is het een voorbeeld van het veranderende extremistische landschap. In de afgelopen decennia lag in publieke debatten, beleid en onderzoek veel nadruk op het jihadisme, waar volgens de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) nog altijd de belangrijkste terroristische dreiging tegen Nederland van uitgaat.³ Tegelijk is er de afgelopen jaren toenemende aandacht voor andere vormen van extremisme, waaronder antioverheidsextremisme.⁴ Dit blijkt uit rapportages van instanties als de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) en de NCTV, maar ook uit de internationale wetenschappelijke literatuur, waarin een toenemend aantal publicaties over dit onderwerp zichtbaar is.⁵ De arrestaties in Overijssel zijn een exponent van deze trend: de vier mannen maakten volgens het OM deel uit van de beweging van zogeheten soevereine of autonome mensen die zich afkeren van de Nederlandse samenleving en weigeren het gezag van de overheid te erkennen. De NCTV ziet in het narratief van deze beweging een bedreiging voor de democratische rechtsorde in Nederland.⁶

In de tweede plaats laat deze gebeurtenis ook zien dat het fenomeen extremisme zich niet in een vacuüm bevindt, maar sterk verweven is met bredere ontwikkelingen in de omringende samenleving. In Nederland is sinds de COVID-19-pandemie een groeiende polarisatie en verharding van maatschappelijke debatten waarneembaar. Antioverheidssentimenten lijken toe te nemen en verzet tegen specifiek overheidsbeleid wordt in offline en online contexten vaak gekoppeld aan complottheorieën. Als gevolg hiervan zien we een toenemend aantal demonstraties en acties van burgerlijke ongehoorzaam-

heid, bijvoorbeeld rondom de coronamaatregelen, de stikstofproblematiek en klimaatkwesities.⁷ Deze maatschappelijke ongenoegens en antioverheidssentimenten hebben echter niet alleen geleid tot legale vormen van protest en burgerlijke ongehoorzaamheid, maar ook tot extremistische gedragingen. Hoewel de arrestaties in Overijssel nader onderzocht moeten worden en de rechter zich nog over de aanklacht moet buigen, illustreren de gebeurtenissen deze ontwikkeling.

Deze twee observaties onderstrepen het belang van onderzoek naar recente trends op het gebied van extremisme; niet alleen op landelijk, maar ook op regionaal en lokaal niveau. Juist omdat extremisme nauw verbonden is met de omringende maatschappelijke context, ligt het voor de hand dat niet alleen nationale trends, maar ook lokale en regionale omstandigheden het fenomeen beïnvloeden. Dit wordt bevestigd door recent onderzoek.⁸ Zo laat de door de Rijksuniversiteit Groningen uitgevoerde 'Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland' zien dat lokale verschijningsvormen van extremisme kunnen verschillen van nationale trends, terwijl de professionals die zich bezighouden met de aanpak zich daar niet altijd van bewust zijn.⁹ Dit is des te relevanter omdat de aanpak van radicalisering en extremisme in Nederland primair op lokaal niveau belegd is. Waar extremisme tot voor kort vooral op nationaal en internationaal niveau werd bestudeerd, is het dan ook een positieve ontwikkeling dat recentelijk meerdere vergelijkbare studies naar extremisme op regionaal en lokaal niveau in Nederland zijn opgezet.

Een van de regio's waar behoefte is aan beter zicht op het fenomeen extremisme op regionaal en lokaal niveau, is het gebied waar de vier gearresteerde soevereinen woonachtig waren: de regio IJsselland. IJsselland beslaat elf gemeenten in het westelijke deel van de provincie Overijssel. Enerzijds zijn hier landelijke trends en ontwikkelingen waarneembaar, maar anderzijds zijn er specifieke kenmerken en ontwikkelingen die doen vermoeden dat het fenomeen extremisme en bredere ontwikkelingen rondom maatschappelijke onrust hier andere vormen aannemen dan in andere delen van het land.

Dit onderzoek voorziet in deze behoefte door het fenomeen extremisme in IJsselland in kaart te brengen en na te gaan in hoeverre de regionale extremismeaanpak hierbij aansluit. Hierbij fungeert de eerdergenoemde 'Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland' als model en volgt het huidige onderzoek in grote lijnen dezelfde methodologie en opzet. In het eerste deel van dit rapport worden de onderzoeksfocus en -vragen, definities en methoden toegelicht. Het tweede deel bespreekt en duidt het fenomeen extremisme in IJsselland, terwijl het derde

deel de bevindingen relateert aan de aanpak van het fenomeen in de regio en aanbevelingen doet voor de doorontwikkeling hiervan.

Onderzoeksfocus en -vragen

Deze fenomeenanalyse is gericht op beantwoording van de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de belangrijkste fenomenen, actoren en ontwikkelingen op het gebied van extremisme in de regio Jsselland in de periode 2014-2024?
2. Hoe verhoudt de regionale aanpak van radicalisering en extremisme zich tot het fenomeen?

De eerste onderzoeksvraag is gericht op het in kaart brengen van het fenomeen extremisme in de regio. Zoals hiervoor echter al duidelijk is geworden, kan extremisme niet los worden gezien van (ontwikkelingen in) de bredere samenleving. Bovendien is extremisme een steeds diffuser fenomeen aan het worden, dat daarom in brede context beschouwd en geduid moet worden, en niet 'in *splendid isolation*'.¹⁰ Om die reden worden in dit rapport niet alleen extremistische fenomenen, actoren en ontwikkelingen besproken, maar gaan we ook in op relevante bredere trends en omstandigheden, zoals maatschappelijke ongenoegens en onrust. Het is dan ook belangrijk te benadrukken dat veel van de in deze studie vermelde actoren en gebeurtenissen niet voldoen aan onze definitie van extremisme, maar uitsluitend worden besproken om het fenomeen te contextualiseren en duiden. Tegelijkertijd omvat deze studie geen alomvattende analyse van maatschappelijk ongenoegen en onrust in de regio; deze worden alleen besproken voor zover ze als voedingsbodem hebben gediend of zouden kunnen dienen voor extremistische gedragingen.

De tweede onderzoeksvraag richt zich op de regionale aanpak van radicalisering en extremisme. Evenals bij de eerste onderzoeksvraag ligt hierbij de focus op de periode vanaf 2014, aangezien ontwikkelingen rondom het jihadisme en de oorlog in Syrië in deze periode de basis hebben gelegd voor de huidige landelijke extremisme-aanpak.¹¹ Deze onderzoeksvraag heeft niet tot doel een volledige evaluatie van de aanpak te geven, maar analyseert in hoeverre de regionale aanpak aansluit bij de bevindingen over het fenomeen. Dit resulteert in een aantal handreikingen en aanbevelingen voor versterking van het beleid en de aanpak.

Definiëring

In de politiek, wetenschap en media wordt de term 'extremisme' vaak zonder nadere uitleg gebruikt. Tegelijk is het een complex en omstreden concept¹² dat in de loop van de geschiedenis op diverse manieren is gedefinieerd en geïnterpreteerd, afhankelijk van de historische, politieke en sociale context van dat moment. Het is een overkoepelende term die over het algemeen wordt gebruikt voor groeperingen, bewegingen en individuen die vanuit hun ideologie of gedachtegoed doelen nastreven die onverenigbaar worden beschouwd met fundamentele principes van een samenleving, en die daarbij gebruikmaken van methoden die op dat moment als ontoelaatbaar worden gezien.¹³ In de Nederlandse context wordt deze algemene omschrijving vaak verder gespecificeerd door deze te koppelen aan de democratische rechtsorde. Zo definiëren de AIVD en de NCTV extremisme als 'het uit ideologische motieven bereid zijn om niet-gewelddadige en/of gewelddadige activiteiten te verrichten die de democratische rechtsorde ondermijnen'.¹⁴

Uit deze definities blijkt dat extremisme een *relationeel* begrip is.¹⁵ Het wordt vooral gedefinieerd als afwijkend van wat op dat moment en op die plaats als 'mainstream', 'de norm' of 'acceptabel' wordt gezien.¹⁶ Deze opvattingen zijn sterk afhankelijk van de *context* en kunnen in de loop van de tijd veranderen. Daarnaast is het belangrijk te constateren dat de term extremisme bij uitstek *normatief* is. Het label wordt in de praktijk doorgaans gebruikt om anderen neer te zetten als afwijkend van de mainstream en daarmee als ongewenst. Hierdoor is de term sterk afhankelijk van *machtsrelaties*, want actoren in machtsposities hebben meer invloed om te bepalen wie als mainstream en wie als extremistisch worden bestempeld dan actoren in de marge.¹⁷ Deze observaties zijn belangrijk omdat ze laten zien dat labelling van bepaalde actoren als 'extremistisch' niet onomstreden is, terwijl het wel vergaande gevolgen kan hebben voor de beeldvorming over en omgang met deze actoren.

Hoewel wij ons bewust zijn van deze kanttekeningen, is het voor het doel van dit onderzoek belangrijk een werkdefinitie van **extremisme** te formuleren. Hiervoor sluiten wij aan bij de definitie die we hanteerden in de 'Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland':

Extremisme is het fenomeen waarbij personen of groepen vanuit hun gedachtegoed bereid zijn buitenwettelijke handelingen te verrichten om hun doelen na te streven.

In deze werkdefinitie staat een combinatie van gedachtegoed en (buitenwettelijk) handelen centraal. Deze combinatie is cruciaal om extremisme te onderscheiden van andere (en soms verwante) fenomenen. Zo onderscheidt de nadruk op *gedachtegoed* extremisme van bijvoorbeeld vandalisme en criminaliteit. Hierbij moet worden opgemerkt dat de keuze voor de term 'gedachtegoed' in plaats van de meer gebruikelijke term 'ideologie' bewust is gemaakt. Waar de laatste term de connotatie heeft van een (tot op zekere hoogte) coherent en vastomlijnd systeem van overtuigingen en idealen, blijkt uit radicaliserings- en extremismeonderzoek dat het gedachtegoed van hedendaagse extremisten vaak diffuus en dynamisch is.¹⁸ Overtuigingen en idealen worden samengesteld uit diverse bronnen en passen vaak niet binnen rigide ideologische kaders.¹⁹ Om van extremisme te kunnen spreken, is het echter wel essentieel dat het gedachtegoed wordt gekenmerkt door het nastreven van ontwrichtende veranderingen in de samenleving en/of het politieke bestel. In de Nederlandse context kan dit bijvoorbeeld tot uiting komen in het ondermijnen van de democratische rechtsorde.

De nadruk op (buitenwettelijke) *handelingen* onderscheidt extremisme van activisme en radicalisme.

Activisme wordt gekenmerkt door buitenparlementaire acties die zich in principe binnen de wettelijke kaders begeven en niet gericht zijn op het bereiken van ingrijpende veranderingen in de samenleving en het politieke bestel.²⁰ Activisme is bij wet toegestaan, wordt door de grondwet beschermd en kan zelfs een belangrijke rol vervullen in een gezonde democratie. Het is dan ook essentieel te benadrukken dat kritiek op de overheid, het bedrijfsleven, de media of de wetenschap legitiem is. Datzelfde geldt voor demonstraties en protestacties tegen bijvoorbeeld het corona-, stikstof- of klimaatbeleid, asielzoekerscentra of de dierenindustrie. Tegelijk moet hierbij worden opgemerkt dat het onderscheid tussen activisme en extremisme niet altijd eenduidig is. Zo hebben verschillende van de zojuist genoemde voorbeelden geleid tot gedragingen die wel degelijk als extremistisch bestempeld kunnen worden.

Radicalisme heeft primair betrekking op wereldbeelden, overtuigingen en idealen volgens welke de maatschappij ingrijpend moet worden veranderd. Radicale opvattingen zijn niet per definitie problematisch en hebben in de geschiedenis positieve veranderingen in gang gezet, bijvoorbeeld in de strijd tegen racisme en genderongelijkheid. De term 'radicalisering' verwijst naar het proces waarin mensen in toenemende mate bereid zijn de uiterste consequentie uit hun gedachtegoed te aangaan en in daden om te zetten.²¹ Dit proces kan leiden

tot extremisme of zelfs terrorisme, maar dit is niet noodzakelijk het geval.

Zoals beschreven in de vorige paragraaf, ligt de focus van dit onderzoek op het fenomeen extremisme. Tegelijk zal aandacht worden besteed aan de bredere context van het fenomeen, inclusief **maatschappelijke onrust**. Onder maatschappelijke onrust verstaan we collectieve uitingen van onbehagen en onvrede binnen het publieke domein.²² **Maatschappelijk onbehagen** (hier ook wel 'maatschappelijk ongenoegen' genoemd) verwijst naar de bredere *houding* van burgers ten opzichte van de maatschappelijke ontwikkelingen en de machteloosheid daarover. Maatschappelijke onrust omvat het *gedrag* dat voortkomt uit dit onbehagen, zoals protesten.²³ Evenals diverse vormen van protest en activisme, wordt maatschappelijke onrust in dit rapport regelmatig aangehaald: niet als voorbeelden van extremisme, maar als context van en mogelijke aanleiding voor extremistische gedragingen.

Categorisering

Voor het doel van dit onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen vier subcategorieën van extremisme: religieus, rechts-, links- en antioverheidsextremisme. Deze categorieën zijn niet alomvattend: zo ontbreekt bijvoorbeeld separatisme, dat in de wetenschappelijke literatuur regelmatig als afzonderlijke categorie wordt gehanteerd. Bovendien is het onderscheid tussen de verschillende categorieën niet rigide: er vindt regelmatig overlap en kruisbestuiving plaats. Tegelijk vormen deze categorieën een vruchtbare lens om het fenomeen extremisme in de regio IJsselland in kaart te brengen.

1 Religieus extremisme

Religieus extremisme duidt op groepen en individuen die de motivatie, legitimiteit en betekenis van hun handelingen primair baseren op een religieuze traditie. Doorgaans beschouwen religieuze extremisten zich als heilige strijders die verweekeld zijn in een kosmisch conflict tegen vertegenwoordigers van het kwaad.²⁴ Dit is bijvoorbeeld het geval bij het wereldwijde jihadisme,²⁵ waarbij de gewapende strijd omarmd wordt om een authentieke islamitische staat te verwezenlijken. Het gedrag van religieuze extremisten kan echter niet uitsluitend verklaard worden vanuit religie, omdat er altijd een sterke samenhang is met andere (politieke, sociale en culturele) factoren.

2 Rechts-extremisme

Rechts-extremisme is een vorm van extremisme die wordt gekenmerkt door een sterke voorkeur voor het 'eigene' en een afkeer van het 'vreemde'. Extreemrechtse actoren worden gedreven door de overtuiging dat sociale hiërarchieën en ongelijkheden tussen mensen – ongeacht of deze gebaseerd zijn op ras, etniciteit, religie of cultuur – natuurlijk en wenselijk zijn. Daarnaast wordt rechts-extremisme gekenmerkt door de combinatie van nativisme, racisme en autoritarisme.²⁶ Deze vorm van extremisme kent veel verschillende verschijningsvormen, waaronder neonazigroepen, zogenaamde 'alt-right-bewegingen', identitaire formaties en accelerationisten.

3 Links-extremisme

Hoewel links-extremisme in de wetenschappelijke literatuur minder specifiek gedefinieerd wordt, wordt deze vorm van extremisme over het algemeen gekenmerkt door een streven naar radicale gelijkheid.²⁷ Dit kan verwijzen naar economische gelijkheid (bijvoorbeeld anti-kapitalisme), maar het kan ook worden gedefinieerd in sociaal-culturele termen (bijvoorbeeld antiracisme). In de afgelopen decennia hebben links-extremisten zich vooral geprofileerd op zowel antifascisme als milieukwesties en dierenrechten.

4 Antioverheidsextremisme

Waar bovengenoemde 'traditionelere' vormen van extremisme ook een bepaalde mate van antioverheidsdenken hebben geïntegreerd, is er de afgelopen jaren sprake van een nieuwe vorm van extremisme waar antioverheidsdenken centraal staat in gedachtegoed en handelen. Hierbij kan het enerzijds gaan om een fundamentele afwijzing van de legitimiteit van 'de overheid' als zodanig, die in dat geval gezien wordt als onderdeel van een bredere samenzwering van een (vermeende) machtsbeluste, kwaadaardige elite. Anderzijds kan deze vorm van extremisme zich richten tegen specifiek overheidsbeleid, bijvoorbeeld de COVID-19-maatregelen of het stikstofbeleid.²⁸

Waar instanties als de AIVD en NCTV de term 'anti-institutioneel extremisme' gebruiken, hebben wij in dit onderzoek bewust gekozen voor de term 'antioverheidsextremisme'. Dit betreft vooral een verschil in labelling en niet zozeer in de interpretatie van het fenomeen. Onze keuze is voornamelijk gebaseerd op het feit dat deze

term (in het Engels: *anti-government extremism*) gebruikelijker is in (internationaal) wetenschappelijk onderzoek. Hierbij realiseren we ons dat deze term (te) beperkt is, omdat deze vorm van extremisme zich niet uitsluitend richt tegen de overheid (in strikte zin), maar bijvoorbeeld ook tegen de media, de wetenschap of het bedrijfsleven. Tegelijkertijd is de term 'anti-institutioneel extremisme' te breed: deze vorm van extremisme verzet zich niet tegen instituties in het algemeen; integendeel, aanhangers richten zelf regelmatig (alternatieve) instituties op.

Onderzoeksmethode

In dit onderzoek²⁹ hebben we ervoor gekozen de onderzoeksmethode te laten aansluiten bij de 'Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland'.³⁰ Enerzijds heeft deze onderzoeksmethode zich bewezen als een vruchtbare manier om zowel het fenomeen als de aanpak in kaart te brengen. Anderzijds bevordert dit de vergelijkbaarheid van resultaten. Evenals in de 'Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland' is in dit onderzoek gebruikgemaakt van verschillende soorten bronnen en methoden (zogeheten *triangulatie*), wat noodzakelijk was vanwege de beperkte huidige kennis en de beperkingen van de beschikbare afzonderlijke bronnen.³¹

In de eerste plaats hebben we *openbronnenonderzoek* uitgevoerd om de bestaande kennis over het fenomeen in de regio in kaart te brengen aan de hand van wetenschappelijke en semiwetenschappelijke publicaties, onderzoeksrapporten en beleidsdocumenten. Hierbij zijn onder andere publicaties op landelijk niveau van de AIVD, NCTV, Anne Frank Stichting en Nuance voor Training & Advies (NTA) meegenomen. Zo zijn onder andere de Dreigingsbeelden (DTN) en Weekberichten Internetmonitoring van de NCTV en de jaarverslagen van de AIVD vanaf 2014 bestudeerd. Op regionaal en lokaal niveau zijn bronnen geraadpleegd van onder andere Bureau Beke, het Verwey-Jonker Instituut en Radaradvies. Daarnaast zijn gemeentelijke (beleids)documenten doorgenomen, waaronder Integrale Veiligheidsplannen (IVP's), (raads)memo's en sentimentenmonitoren. Al deze bronnen zijn systematisch onderzocht, waarbij specifiek is gelet op belangrijke actoren, incidenten en relevante achtergrondinformatie over de regio. De geraadpleegde bronnen boden inzicht in nationale en supraregionale problematiek, bijvoorbeeld wat betreft polarisatie, antioverheidssentimenten en activisme. Concreet informatie over het fenomeen extremisme en de aanpak daarvan in de regio IJsselland zelf was echter

schaars. Naast de eerdergenoemde noodzaak van aanvullende vormen van dataverzameling, onderstreept dit het belang van deze fenomeenanalyse in het vullen van belangrijke lacunes in de bestaande kennis en inzichten.

In de tweede plaats hebben we mediaberichtgeving onderzocht. De *media-analyse* richtte zich voornamelijk op RTV Oost en lokale edities van *De Stentor*, die op basis van een vooraf vastgestelde lijst zoektermen systematisch zijn doorzocht op relevante berichtgeving over het thema. Hierbij zijn artikelen geanalyseerd over verschillende onderwerpen, variërend van 'uitreizigers' en 'soevereinen' tot bedreigingen en demonstraties, om een beeld te krijgen van extremismegerelateerde incidenten en de bredere ontwikkelingen rondom het fenomeen. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de lokale mediaberichtgeving secundaire bronnen betreft die altijd onderhevig zijn aan interpretatie. Om mogelijke vertekeningen te voorkomen, hebben we de mediaberichtgeving vergeleken en aangevuld met andere bronnen, waaronder *gerechtelijke uitspraken*.

In de derde plaats zijn *interviews met experts en professionals* gehouden, wat cruciaal was gezien de beperkte informatie uit open bronnen en mediaberichtgeving. Het doel van de interviews was om beter inzicht te krijgen in de manier waarop professionals en experts het fenomeen zien, interpreteren en aanpakken. In totaal zijn er 24 semigestructureerde interviews afgenomen met 37 professionals.³² Dit betrof ambtenaren op het gebied van Openbare Orde en Veiligheid (OOV), proces- en ketenregisseurs voor Zorg en Veiligheid, leerplichtambtenaren en bestuurders werkzaam bij de elf gemeenten in IJsselland, evenals medewerkers van de politie, het OM, de AIVD, de NCTV, het Zorg- en Veiligheidshuis IJsselland (ZVH), Reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), het Landelijk Steunpunt Extremisme (LSE) en de terroristenafdeling (TA) van de penitentiaire inrichting (PI) in Zwolle. Omdat het binnen de reikwijdte en het tijdsbestek van dit onderzoek niet realistisch was, zijn geen interviews afgenomen met (potentiële) subjecten zelf. De gegevens uit de interviews zijn voor dit rapport gepseudonimiseerd.

Ten slotte hebben we verschillende *cijfermatige data geanalyseerd* die we hebben ontvangen van de bij de lokale aanpak betrokken partijen. Dit betrof geanonimiseerde overzichten van de aantallen intelligencerapporten die door de politie zijn opgesteld en geanonimiseerde registraties met betrekking tot Contraterrorisme, Extremisme en Radicalisering (CTER) uit de Basisvoorziening Handhaving van de politie. Daarnaast heeft het ZVH overzichten verschaft van de aantallen weegploegen en casustafels in de afgelopen jaren en hebben diverse

gemeenten cijfers over aangemelde demonstraties en brieven van soevereinen aangeleverd.

De verzamelde data kennen beperkingen, bijvoorbeeld omdat we afhankelijk waren van open bronmateriaal en de perspectieven van onze respondenten of omdat sommige data heel Oost-Nederland betroffen in plaats van alleen IJsselland. Tegelijk is het door het combineren van verschillende bronnen en methoden mogelijk gebleken zicht te krijgen op het fenomeen en de aanpak daarvan. In deel II van dit rapport schetsen we het beeld van het fenomeen, waarna we in deel III ingaan op de lokale aanpak.

1. Openbaar Ministerie, 'Radicale soevereinen ook vervolgd voor terrorisme', 18 september 2024.
2. NOS, 'Soevereinen vervolgd voor terrorisme, chats over doden burgemeester Deventer', 18 september 2024.
3. NCTV, 'Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland' (Den Haag: Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, juni 2024).
4. Zie bijvoorbeeld AIVD, 'Anti-institutioneel extremisme in Nederland: Een ernstige dreiging voor de democratische rechtsorde?' (Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 25 mei 2023).
5. Zie bijvoorbeeld Tore Bjørgo en Kurt Braddock, 'Anti-Government Extremism', *Perspectives on Terrorism* 16, nr. 6, Special Issue on Anti-Government Extremism (2022), 2-8.
6. NCTV, 'Met de rug naar de samenleving: Een analyse van de soevereinenbeweging in Nederland' (Den Haag: Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2024).
7. Zie bijvoorbeeld NCTV, 'De verschillende gezichten van de coronaprotesten' (Den Haag: Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, april 2021).
8. Fleur Valk, Léonie de Jonge en Pieter Nanninga, 'The Regional Face of Extremism: A Case Study of the Northern Netherlands', *Journal for Deradicalization* 35 (2023), 76-106.
9. Pieter Nanninga, Léonie de Jonge en Fleur Valk, 'Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland, 2014-2022' (Groningen: University of Groningen, 2022).
10. Rik Peels, *De extremist en de wetenschapper: hoe we radicalisering beter kunnen begrijpen* (Amsterdam: Uitgeverij Balans, 2024), 91.
11. Floris Vermeulen en Koen Visser, 'Preventing violent extremism in the Netherlands: overview of its broad approach', *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 128 (september 2021), 131-51, <https://doi.org/doi.org/10.24241/rcai.2021.128.2.131/en>.
12. Peels, *De extremist en de wetenschapper*.
13. Manuela Caiani, 'Extremism', in *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements*, onder redactie van David A. Snow e.a., vol. I: A-E (Malden: Blackwell Publishing, 2013).
14. Dit is de definitie die op dit moment door de AIVD en NCTV gehanteerd wordt. Deze definitie is aan verandering onderhevig en de AIVD en NCTV hebben in het verleden ook verschillende definities gehanteerd. AIVD, 'Extremisme: Wat verstaat de AIVD onder extremisme?', geraadpleegd 5 mei 2024; NCTV, 'Definities gebruikt in het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland', geraadpleegd 5 mei 2024.
15. Alex Schmid, 'Violent and Non-Violent Extremism: Two Sides of the Same Coin?', *Terrorism and Counter-Terrorism Studies*, 2014, <https://doi.org/10.19165/2014.1.05>.
16. Pieter Nanninga, 'Extremism', in *Vocabulary for the Study of Religion* 1, onder redactie van Robert A. Segal en Kocku von Stuckrad (Leiden: Brill, 2016), https://doi.org/10.1163/9789004249707_vsr_COM_00000304.
17. Anna Williford, 'Blurred Lines: What Is Extremism?', *University of Michigan Journal of Law Reform*, 52, nr. 4 (2019), 937, <https://doi.org/10.36646/mjlr.52.4.blurred>.
18. Peels, *De extremist en de wetenschapper*; Valk, De Jonge en Nanninga, 'The Regional Face of Extremism', 76-106.
19. Cécile Rousseau e.a., 'Hybrid Ideologies in Clinical Settings: Implications for Intervention of the Changing Landscape in Violent Extremism', *Perspectives on Terrorism* 18, nr. 3 (2024), 52-68, <https://doi.org/10.19165/2024.4965>.
20. Kees van den Bos, *Waarom mensen radicaliseren: hoe waargenomen onrechtvaardigheid radicalisering, extremisme en terrorisme aanwakkert* (Amsterdam: Prometheus, 2019), 14-15.
21. NCTV, 'Definities gebruikt in het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland'.
22. NCTV, 'Maatschappelijke onrust', geraadpleegd 5 mei 2024.
23. Bram Geurkink en Emily Miltenburg, 'Somber over de samenleving? Een studie naar verschillen in maatschappelijk onbehagen in Nederland' (Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2023), 23.
24. Mark Juergensmeyer, *Terror in the mind of God: the global rise of religious violence*, Revised and updated fourth edition, *Comparative studies in religion and society* 13 (Oakland, California: University of California Press, 2017).
25. De term 'wereldwijd jihadisme' betreft transnationale groeperingen als al-Qaeda en IS die een wereldwijde strijd beweren te voeren om de moslimgemeenschap te verdedigen tegen vijandige ongelovigen. Het betreft dus niet regionale actoren als Hamas en Hezbollah.
26. Elisabeth Carter, 'Right-Wing Extremism/Radicalism: Reconstructing the Concept', *Journal of Political Ideologies* 23, nr. 2 (mei 2018), 157-82, <https://doi.org/10.1080/13569317.2018.1451227>; Cas Mudde, *The Far Right Today* (Cambridge, UK ; Medford, MA: Polity, 2019).
27. Norberto Bobbio, *Left and Right: The Significance of a Political Distinction*, vertaald door Allan Cameron (Chicago: University of Chicago Press, 1996).

28. Bjørge en Braddock, 'Anti-Government Extremism', 2-8; Sam Jackson, 'What Is Anti-Government Extremism?', *Perspectives on Terrorism* 16, nr. 6 (2022), 9-18.
29. In februari 2024 heeft de Commissie voor Ethische Toetsing Onderzoek (CETO) van de Rijksuniversiteit Groningen (RUG) het onderzoek goedgekeurd.
30. Nanninga, De Jonge en Valk, 'Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland'.
31. Zoals eerder opgemerkt, beslaat de onderzochte periode de jaren 2014 tot en met 2024, terwijl het onderzoek zelf werd uitgevoerd tussen januari 2024 en oktober 2024.
32. Een volledige lijst van de afgenomen interviews is opgenomen in de bijlage.

DEEL II

Extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust in IJsselland



Dit deel van het onderzoek richt zich op het fenomeen extremisme in de regio IJsselland. Zoals hiervoor is aangegeven, worden hierbij ook bredere maatschappelijke ontwikkelingen besproken indien deze relevant zijn om het fenomeen te duiden. We benadrukken nogmaals dat niet alle vermelde bewegingen, actoren en incidenten als extremistisch bestempeld moeten worden; ze worden uitsluitend besproken om het fenomeen te contextualiseren.

Dit deel begint met een korte schets van landelijke ontwikkelingen op het gebied van extremisme, die vooral gebaseerd is op publicaties en rapporten van overheidsinstanties als de AIVD en NCTV. Vervolgens introduceren we de regio IJsselland en bespreken we de algemene ontwikkeling van het fenomeen in de regio, waarna de specifieke ontwikkelingen per subcategorie worden behandeld. Ten slotte wordt het fenomeen geduid, waarbij we specifiek ingaan op de lokale verspreiding van het fenomeen in de regio, het karakter van het fenomeen in relatie tot breder maatschappelijk ongenoegen, en de rol van de online wereld in extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust.

Landelijke ontwikkelingen

Volgens landelijke overheidsinstanties als de AIVD en de NCTV is de nationale veiligheid in de afgelopen jaren verder onder druk komen te staan door verschillende vormen van extremisme. De aard van deze dreiging is veelzijdiger en diffuser geworden. Recentere vormen van extremisme hebben een fluide karakter wat betreft organisatiestructuur, gedachtegoed en acties. Daarnaast zijn de grenzen tussen activisme en extremisme de afgelopen jaren vloeiender geworden.¹ Bovendien zijn nationale dreigingen steeds vaker verbonden met internationale ontwikkelingen, wat eveneens geldt voor de dreiging die uitgaat van extremisme.² In december 2023 verhoogde de NCTV het dreigingsniveau voor een terroristische aanslag in Nederland van niveau 3 (voorstelbaar) naar niveau 4 (substantieel), mede als gevolg van de oorlog in Gaza, Koranschendingen in binnen- en buitenland en de dreiging die voortkomt uit (internationale) jihadistische netwerken.³

Hoewel interne verdeeldheid, een gebrek aan charismatische leiders en repressieve overheidsmaatregelen zorgden voor een stagnering van de Nederlandse jihadistische beweging, vormt het jihadisme volgens de NCTV nog altijd de grootste terroristische dreiging voor de Nederlandse samenleving. Dit is vooral het gevolg van de onvoorspelbaarheid van geïmproviseerde aanslagen door alleenhandelende daders of kleine cellen die zijn geïnspireerd door de Islamitische Staat (IS) en al-Qaeda, evenals de mobiliserende werking van de Gaza-oorlog en Koranschendingen in Europa. Daarnaast vormt de aanstaande vrijlating van uitreizigers en veroordeelde jihadisten een risico voor de komende jaren.⁴

Volgens de AIVD en NCTV is de populariteit van radicaal- en extreemrechts gedachtegoed de afgelopen jaren toegenomen en verder genormaliseerd in het maatschappelijke en publieke domein. Rechts-extremisten spelen in op de onvrede in de samenleving en proberen mee te liften of te polariseren op maatschappelijke onderwerpen als migratie, klimaat, gender en inclusie, evenals de oorlogen in Oekraïne en het Midden-Oosten.⁵ Tegelijkertijd is de extreemrechtse dreiging onvoorspelbaarder en diffuser geworden als gevolg van ideologische vervaging, normalisering en de versplintering van online netwerken. Extreemrechtse groepen werken zowel nationaal als internationaal meer samen en treden steeds vaker op de voorgrond, bijvoorbeeld met Koranverbrandingen en het projecteren van antisemitische en racistische leuzen op publieke gebouwen. Hoewel een minderheid van de rechts-extremisten een daadwerkelijke gewelddadige dreiging vormt, concludeerde de AIVD in 2023 dat er een grotere fascinatie voor en verheerlijking van geweld is binnen de extreemrechtse scene. De grootste geweldsdreiging komt voort uit het accelerationisme: het idee dat een onvermijdbare burgeroorlog tussen rassen versneld moet worden door middel van aanslagen en geweld.⁶

Volgens verschillende instanties is er vooral onder jihadisten en rechts-extremisten een trend waarneembaar dat terrorismeverdachten steeds jonger worden, wat vaak wordt toegeschreven aan de sterke invloed van internet op radicalisering. Jongeren komen sneller in contact met extremistische propaganda en belanden via algoritmes en afgesloten chatgroepen in radicale 'echokamers'. Bovendien gebruiken rekruteerders actief platforms zoals Telegram en TikTok om hen te benaderen.⁷

Links-extremisme kent in Nederland een wisselende intensiteit en heeft een onvoorspelbaar, reactief karakter: het treedt vooral op de voorgrond in reactie op actuele maatschappelijke thema's, zoals klimaat en migratie. De AIVD concludeert dat het beeld van links protest in Nederland, op enkele incidenten na, al geruime tijd acti-

vistisch van aard is en zich dus doorgaans begeeft binnen de kaders van de wet.⁸ Daarnaast vinden soms ook hardere, langdurigere acties plaats met openbare ordeverstoringen, vernieling en geweld. Hoewel er volgens de NCTV enkele tientallen anarchisten zijn die geweld niet schuwen, is de dreiging van links-extremisme in Nederland heden ten dage relatief beperkt.⁹ Anarchistische en antifascistische groepen zien met name de verrechtsing van de Nederlandse samenleving als een probleem, waarbij ze vaker rechtse personen proberen te intimideren of dwars te zitten.¹⁰

Sinds 2019 wordt antioverheidsextremisme of anti-institutioneel extremisme door de AIVD aangeduid als een van de nationale dreigingen. Recentelijk ligt de nadruk binnen antioverheidsextremisme niet alleen meer op protest tegen een 'kwaadaardige elite', maar ook op netwerken die trachten eigen, parallelle samenlevingsverbanden op te richten. Illustratief hierbij is de opkomst van een groep van ten minste enkele tienduizenden zelfbenoemde autonomen of soevereinen, die zich willen onttrekken aan de samenleving. Volgens de veiligheidsdiensten bestaan binnen deze groep verschillende gradaties. Naast een omvangrijke groep die binnen de grenzen van de wet opereert, is er een kleinere groep van enkele duizenden mensen die buiten het systeem treedt en een radicale minderheid van tientallen burgers die voorbereidingen treft voor gewelddadige confrontaties.¹¹

Nu het landelijke beeld van extremisme zoals dat naar voren komt in publicaties van de AIVD en NCTV duidelijk is, zoomen we in op de regio IJsselland. Voordat we ingaan op extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust, introduceren we eerst de regio zelf.

IJsselland: een introductie

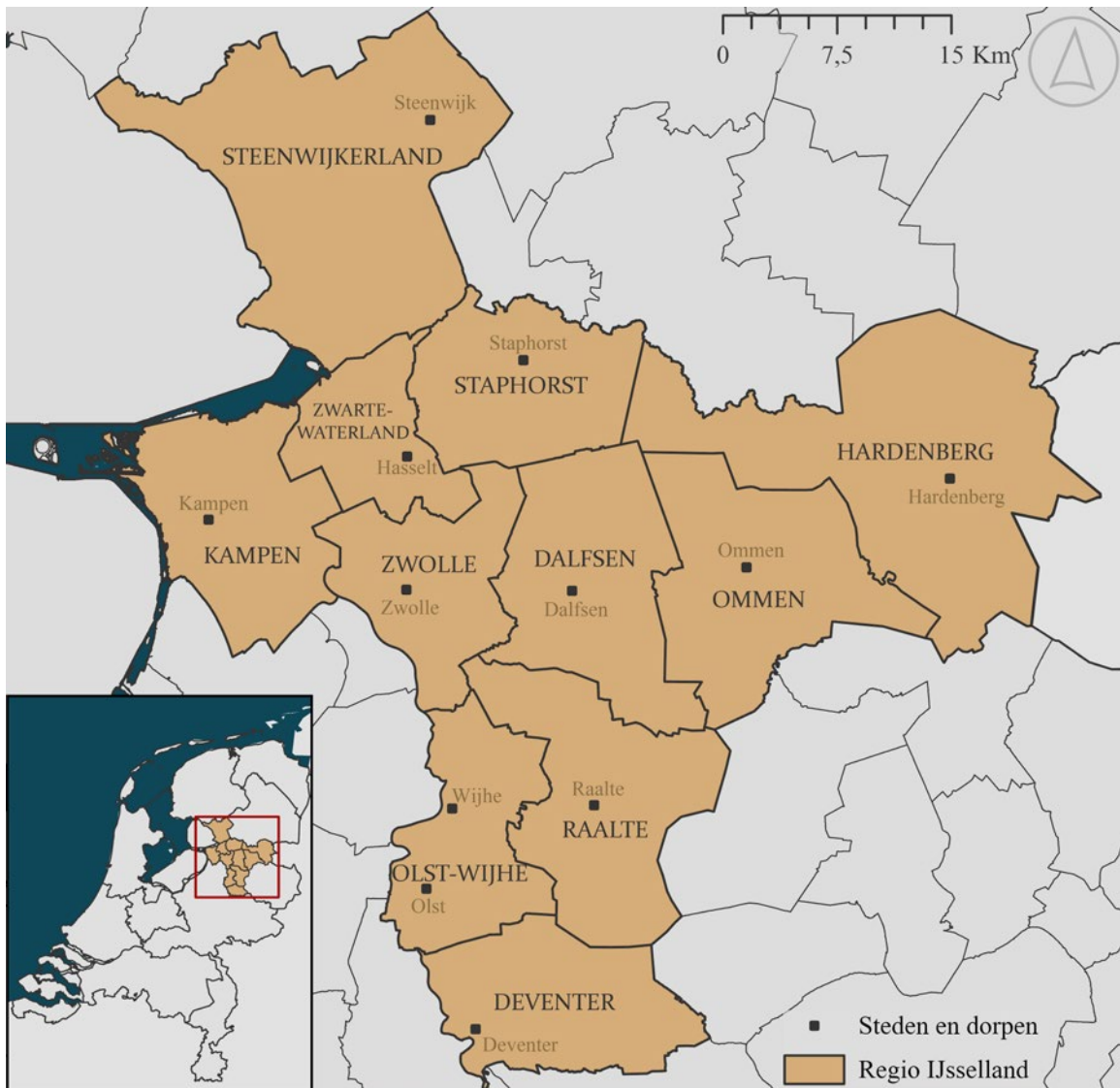
De regio IJsselland omvat het westelijke deel van de provincie Overijssel en bestaat uit elf gemeenten: Dalfsen, Deventer, Hardenberg, Kampen, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland en Zwolle (zie figuur 1). Historisch gezien zijn er verschillende samenwerkingsverbanden geweest die de regio IJsselland omvatten. Tot op de dag van vandaag is IJsselland dan ook voornamelijk een administratief-bestuurlijke regio waarin samenwerking wordt gezocht op verschillende (veiligheids)thema's. Zo legden de Wet veiligheidsregio's (2010) en de Gemeenschappelijke Regeling de basis voor het ontstaan van de veiligheidsregio IJsselland als overheidsorganisatie. Deze veiligheidsregio draagt ten tijde van rampen en crises zorg voor een

gecoördineerde inzet tussen de elf deelnemende gemeenten, hulpdiensten en crisispartners. Daarnaast is IJsselland een van de vijf districten binnen de regionale eenheid Oost-Nederland van de Nationale Politie. De regio werkt samen in de vorm van het ZVH en het Regionaal Coördinatiepunt Integrale Veiligheid (RCIV).¹² Bovenstaande laat zien dat IJsselland in meerdere opzichten vooral een administratieve en functionele regio is.

In 2023 telde IJsselland ruim 545.000 inwoners, waarvan ruim 43% in de gemeenten Deventer en Zwolle woont. De overige gemeenten in de regio IJsselland kennen een relatief lage bevolkingsdichtheid en kenmerken zich door een uitgestrekt buitengebied.¹³ Hoewel er grote verschillen bestaan tussen gemeenten en wijken in IJsselland, scoort de regio in zijn totaliteit op of boven het landelijke gemiddelde wat betreft sociaal-economische indicatoren en opleidingsniveau. Tegelijkertijd zijn laag-opgeleiden opvallend sterk vertegenwoordigd in orthodox-protestantse gemeenten als Kampen, Staphorst en Zwartewaterland.¹⁴ In brede zin is er in IJsselland de afgelopen twee jaar sprake van een toename van mensen die moeite hebben rond te komen.¹⁵ De regio kent een hoog aantal 65-plussers en de verwachting is dat de vergrijzing de komende jaren verder zal toenemen, wat tevens resulteert in een toenemende zorgvraag. Daarnaast is de druk op de geestelijke gezondheidszorg (ggz) in deze regio hoog en worden met name stedelijke gemeenten als Zwolle en Deventer gekenmerkt door een relatief hoog percentage ggz-patiënten. Tegelijkertijd is de toegang tot ggz, met name in de regio IJssel-Vecht,¹⁶ beperkter dan in de andere regio's in Nederland. In lijn met de landelijke trend lijken problemen rondom het mentaal welbevinden (zoals psychische klachten, stress en eenzaamheid) de afgelopen jaren toe te nemen.¹⁷

Dat IJsselland met name een administratieve en functionele regio is, maakt ook dat de regio in mindere mate een gedeelde regionale identiteit of een culturele binding kent. De regio kenmerkt zich door een sterke diversiteit tussen (en binnen) stedelijke en landelijke gebieden.¹⁸ Enerzijds zijn er een tweetal stedelijke gemeenten, namelijk Deventer en Zwolle. Deze gemeenten kennen een diverse bevolkingssamenstelling, met bijvoorbeeld relatief grote Turkse en Koerdische gemeenschappen. Anderzijds wordt IJsselland gekenmerkt door een aantal kleinere, landelijke gemeenten. Deze gemeenten kennen sterke sociale structuren en het idee van 'noaberschap', het elkaar helpen in goede en slechte tijden, speelt hier een sterkere rol.¹⁹

Deze lokale binding is in de eerste plaats zichtbaar op gemeentelijk niveau, bijvoorbeeld in Staphorst, waar



Figuur 1 Kaart van IJsselland

sprake is van een sterke gemeenschap met eigen cultuur en tradities. Gemeenten als Staphorst maken deel uit van wat Josse de Voogd en René Cuperus in de *Atlas van Afgehaakt Nederland* aanduiden als de burgerschapszone of 'civic belt': een strook waarin sprake is van een sterke sociale structuur, veel mensen die hun gezondheid als goed beoordelen, met een grote vertegenwoordiging van gevestigde partijen en hoge verkiezingsopkomsten, ondanks dat er geen sprake is van een hoog opleidingsniveau.²⁰ Daarnaast worden sommige gemeenten in met name het noorden van IJsselland gekenmerkt door een sterke religieuze inslag: gemeenten als Kampen, Staphorst en Zwartewaterland kennen dorpen of kernen met

een relatief hoog aantal bevindelijk gereformeerden (als onderdeel van de zogenoemde Biblebelt).

Tegelijkertijd spelen lokale identiteiten *binnen* gemeenten een belangrijke rol. Zo zijn er grote verschillen tussen naburige dorpen, die vaak hun eigen gebruiken, tradities en sociale structuren hebben. Lokale binding is daarmee niet alleen op gemeentelijk niveau, maar ook op het niveau van dorpen en buurtschappen diep verankerd. Deze sterke lokale binding staat in contrast met de afstand tot Den Haag of de Randstad die veel inwoners van de regio ervaren. Sommige respondenten benadrukken in dit opzicht het plattelandskarakter, dat zich onder andere aftekent in de relatief grote boerengemeenschap in de regio.²¹

Het diverse karakter van IJsselland heeft invloed op het fenomeen extremisme in de regio. Dit zal duidelijk worden in de volgende paragrafen, waarin we eerst het algemene beeld uiteenzetten om vervolgens te focussen op de verschillende vormen van extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust.

Het fenomeen in vogelvlucht

Extremisme komt in IJsselland slechts beperkt voor. Tegelijkertijd is het een dynamisch, veelzijdig en onvoorspelbaar fenomeen. Sinds de coronapandemie is in de regio een toename in maatschappelijke onrust waarneembaar, wat in sommige gevallen aanleiding kan geven tot extremistische gedragingen. Dit wordt in de volgende paragrafen besproken.

Jaar	Aantal wegingen	Aantal casussen
2018	17	7
2019	10	6
2020	5	3
2021	6	10
2022	14	5
2023	14	6

Tabel 1 Aantal weegploegen en casustafels in IJsselland 2018-2023

Het beperkte karakter van het fenomeen blijkt in de eerste plaats uit het aantal zogeheten 'weegploegen' en 'casustafels' in de regio (zie tabel 1).²² In de weegploeg bespreken de bij de lokale aanpak betrokken partijen serieuze signalen omtrent radicaliserende individuen. Dit betrof in IJsselland vijf tot zeventien personen per jaar in de periode van 2018 tot 2023. De casustafels betreffen het aantal individuen dat na duiding door de betrokken partijen als casus overblijft en waarop een persoonsgerichte aanpak geformuleerd wordt (zie hiervoor verder deel III). Dit ging in IJsselland om maximaal tien personen per jaar, waarbij moet worden opgemerkt dat een (onbekend) aantal gevallen doorlopende casuïstiek betreft en het daadwerkelijke aantal individuen dus lager ligt. De politiedata over 2023-2024 laten een vergelijkbaar beeld

zien. In 2023 stelde de politie negen zogeheten 'CTER-intelligencerapporten' op over radicaliserende individuen en in de periode januari tot en met april 2024 waren dit er zeven. De bevindingen uit andere bronnen en interviews met professionals die werkzaam zijn op dit terrein in de regio, onderschrijven het beeld dat het aantal daadwerkelijke extremistische actoren en gedragingen de afgelopen jaren beperkt is gebleven. Hierbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat dit de gevallen betreft die bij de betrokken instanties en professionals in beeld zijn of die in openbare bronnen opduiken. Het daadwerkelijke aantal actoren en gedragingen kan hoger zijn.

In de casuïstiek is in de loop van de onderzochte periode een duidelijke ontwikkeling waarneembaar die op hoofdlijnen aansluit bij landelijke trends. In de jaren vanaf 2014 speelden er met name een aantal zaken op het gebied van het wereldwijde jihadisme, wat tot 2020 ook de belangrijkste focus was binnen de lokale aanpak.²³ Gedurende de onderzochte periode kwamen er met enige regelmaat jihadistische casussen en incidenten voor, en in de afgelopen jaren constateren we zelfs weer een bescheiden toename, die met name te wijten is aan zogeheten 'terugkeerders' uit Syrië. Tegelijkertijd zien we andere vormen van radicalisering en extremisme in IJsselland aan de oppervlakte komen. Dit is met name het geval sinds het uitbreken van de coronapandemie, die respondenten omschrijven als een 'vliegwielt' waardoor 'tegenstellingen zijn gaan toenemen', 'mensen harder zijn in hun standpunten en extremer in hun uitingen' en waarna 'het nooit meer rustig is geweest in dit [politie]-district'.²⁴ Sinds de coronapandemie zien we dan ook een verscheidenheid aan problematiek in de regio. Waar links protest toenam maar vooral activistisch bleef en zich dus begaf binnen de wettelijke kaders, kent de regio de afgelopen jaren een aantal casussen van rechts-extremisme. De politie stelde tussen januari 2023 en april 2024 bijvoorbeeld zes intelligencerapporten op over mogelijk extreemrechtse individuen. Tegelijk bleef rechts-extremisme in de regio vooral onder de oppervlakte en uitte dit zich niet in serieuze incidenten.

Wat vooral opvalt sinds de coronaperiode is een sterke toename in uitingen van maatschappelijk onbehagen, vaak gericht tegen de overheid op zowel landelijk als lokaal niveau. Er vonden de afgelopen jaren veel demonstraties en protestacties plaats omtrent uiteenlopende onderwerpen, variërend van het coronabeleid en de stikstofproblematiek tot klimaat, asiel, sinterklaasintochten en de Gaza-oorlog. Cijfers van de gemeente Zwolle laten bijvoorbeeld zien dat het aantal aangemelde demonstraties in de stad meer dan verdubbelde sinds het uitbreken

van de pandemie: van 47 in de periode 2016-2019 naar 110 in de periode 2020-2023. Deze 'demonstratiewoede', zoals een van de respondenten het omschreef, kan tot uiting komen in relatie tot specifieke thema's, maar moet gezien worden als uiting van bredere antioverheidssentimenten en gevoelens van maatschappelijke onbehagen.²⁵

Deze ongenoegens komen naar voren in diverse vormen van (legitiem) activisme, maar leiden in sommige gevallen tot wetsovertredingen of zelfs geweld. Ook komen deze ongenoegens tot uiting in een toenemend aantal burgers dat zich wil onttrekken aan de overheid of de samenleving als geheel en een leven nastreeft als autonome of soevereine mensen. Geïnspireerd door complotconstructies over een 'kwaardardige elite' kan van hun narratief een ondermijnende werking uitgaan. Zolang het gedachtegoed niet leidt tot buitenwettelijke handelingen, voldoen soevereinen niet aan de definitie van extremisme zoals gehanteerd in dit onderzoek. Dat is wel het geval voor de kleine minderheid die een geweldadige confrontatie met de overheid voorbereidt, zoals de in de inleiding genoemde casus in IJsselland.

Deze casus illustreert dan ook de bredere observatie dat de toenemende antioverheidssentimenten en gevoelens van onbehagen kunnen resulteren in radicalisering en extremistische gedragingen. Dit is niet noodzakelijk het geval en we moeten ervoor waken protestbewegingen te criminaliseren – integendeel, zij vervullen belangrijke functies in de Nederlandse democratie. Tegelijkertijd plaatst deze observatie een kanttekening bij de stelling dat extremisme in IJsselland een beperkt fenomeen is. De opkomst van antioverheidsextremisme, in combinatie met toenemende maatschappelijke onrust, is dan ook de voornaamste trend in het extremistische landschap in IJsselland, zoals wordt bevestigd door de data van het ZVH en de politie en door vrijwel alle respondenten.

Daar komt bij dat het fenomeen de afgelopen jaren zeer diffuus is. Er zijn opvallende verschillen zichtbaar binnen de regio, zoals tussen stedelijke en landelijke gebieden. De ideologische kaders van extremisten zijn daarnaast weinig vastomlijnd en soms moeilijk te onderscheiden van persoonlijke motivaties of zorgproblematiek. Formele organisaties hebben plaatsgemaakt voor losse netwerken in offline en online contexten die vaak de regiogrenzen overschrijden. Er is kruisbestuiving tussen verschillende netwerken en individuen schakelen tussen protestbewegingen op verschillende thema's: coronasceptici nemen deel aan boerenprotesten of verzet tegen asielzoekerscentra (azc's) en sluiten zich vervolgens aan bij soevereinenetwerken. Dit maakt dat het fenomeen nu 'ongrijpbaarder' is, aldus een van de professionals, waarbij anderen aangeven dat de 'diffusiteit

van de dreigingen' tot zorgen en vragen leidt.²⁶ In combinatie met toenemende maatschappelijke onrust leidt de veelzijdigheid en onvoorspelbaarheid van radicalisering en extremisme in IJsselland in de afgelopen jaren tot de conclusie dat het fenomeen, ondanks de beperkte omvang die het vooralsnog heeft, zeer serieus moet worden genomen.

Vormen van extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust in IJsselland

In de volgende paragrafen werken we het zojuist geschetste algemene beeld verder uit. Eerst zoomen we in op specifieke verschijningsvormen van extremisme in IJsselland op basis van de vier eerder omschreven categorieën. Naast religieus, rechts-, links- en antioverheids-extremisme besteden we apart aandacht aan invloed van internationale ontwikkelingen op IJsselland, omdat deze de afgelopen jaren herhaaldelijk hebben geleid tot spanningen. Bij iedere categorie bespreken we (eventuele) extremistische actoren en incidenten, maar gaan we indien relevant ook in op de bredere context van activisme en maatschappelijke onrust.

Religieus extremisme

Hoewel bij religieus extremisme doorgaans gedacht wordt aan het wereldwijde jihadisme, heeft de geschiedenis laten zien dat alle religieuze tradities een inspiratiebron voor extremisten kunnen vormen. Bovendien kunnen religieuze en spirituele tradities een bron van betekenis- en zingeving zijn voor rechts-, links- en antioverheidsextremisten.²⁷ Hoewel dat dit laatste ook speelt in IJsselland, zijn buiten het jihadisme in het afgelopen decennium geen vormen van religieus extremisme in de regio geïdentificeerd. Wel hebben verschillen in (religieuze) identiteiten en opvattingen geleid tot spanningen en onrust. Een voorbeeld hiervan zijn herhaaldelijke protestacties van christelijke organisaties tegen abortus. Zo registreerde de gemeente Zwolle in de periode 2018-2023 zo'n dertig demonstraties tegen abortus in de stad, waarvan het merendeel werd georganiseerd door de politieke partij Jezus Leeft. Het lastigvallen van vrouwen leidde uiteindelijk tot het instellen van een 'bufferzone' rondom een abortuskliniek van Stimezo in de stad.²⁸

In de periode 2014-2024 hebben zich wel verschillende incidenten voorgedaan op het gebied van moslimextremisme, en dan met name het wereldwijde jihadisme. De observaties van een aantal geïnterviewde experts en professionals over de ontwikkeling van het jihadisme in IJsselland sluiten in grote lijnen aan bij het landelijke beeld. In het begin van de onderzochte periode kende de regio enkele uitreizigers. Vervolgens speelde er een aantal jaren minder, maar in de afgelopen jaren lijkt het aantal casussen enigszins te stijgen, onder andere onder invloed van zogeheten ‘terugkeerders’ en internationale netwerken.²⁹ Tegelijk moeten we constateren dat het totale aantal casussen betreffende jihadisme in IJsselland relatief beperkt is in vergelijking met andere regio's. Volgens de cijfers van het ZVH waren er in 2022 en 2023 drie tot vier casussen per jaar op het gebied van het jihadisme, wat overeenkomt met het aantal intelligence-rapporten vanuit de politie.

Voor zover bekend kende IJsselland drie zogeheten ‘uitreizigers’ die naar Syrië zijn vertrokken. Een casus die veel media-aandacht genereerde is een man uit het Sallandse Heeten (gemeente Raalte) die in 2013 naar Syrië vertrok. Het netwerk waarbinnen hij radicaliseerde zou zich met name in de Randstad hebben bevonden.³⁰ De Heetenaar heeft in interviews toegegeven te hebben gevochten aan het front³¹ en werd in februari 2021 bij verstek veroordeeld tot zes jaar celstraf vanwege lidmaatschap van de terroristische organisatie Jabhat al-Nusra en het volgen van een gevechtstraining.³² Hoewel de man regelmatig heeft aangegeven terug te willen keren naar Nederland, is zijn laatst bekende verblijfplaats nog altijd de Syrische provincie Idlib. Naast de man uit Heeten zijn twee vrouwen uit Zwolle vertrokken naar Syrië, waar zij zich waarschijnlijk ophielden in IS-gebied. Van een van deze vrouwen is het lot bij de onderzoekers onbekend. De andere vrouw is in 2019 in een Syrisch gevangenenkamp overleden door ziekte en ondervoeding. De twee jonge kinderen die ze met haar eveneens omgekomen Belgische echtgenoot kreeg, zijn inmiddels overgebracht naar Nederland.³³

Daarnaast hebben zich een aantal incidenten in de regio zelf voorgedaan. Zo werden in maart 2018 twee mannen uit Deventer gearresteerd als onderdeel van een internationaal onderzoek naar terrorismefinanciering. De mannen zouden geld hebben doorgesluisd naar Syriëgangsters.³⁴ In juni 2023 werd een man uit Deventer opgepakt die samen met een 19-jarige man uit Eindhoven een aanslag in Antwerpen zou voorbereiden, waarbij een gaybar, een politiebureau en een synagoge op de lijst van mogelijke doelwitten stonden. De man werd in februari 2024 veroordeeld tot elf maanden cel-

straf, waarvan acht voorwaardelijk, en een taakstraf van 240 uur.³⁵

Buiten deze concrete casussen heeft de regio met het thema jihadisme te maken door de vestiging van de enige terroristenafdeling (TA) voor vrouwen in Nederland, gelegen in de penitentiare inrichting (PI) in Zwolle. Hier werden in 2020 de eerste vrouwen geplaatst en zijn uiteindelijk plekken gecreëerd voor twintig gedetineerden, waarvan er in augustus 2024 elf bezet waren.³⁶ Naast een enkeling die in Nederland is aangehouden, gaat het hier voornamelijk om zogeheten ‘terugkeerders’ uit Syrië, waarvan een aantal zelfstandig is teruggekomen en een aantal door de Nederlandse overheid is teruggehaald uit detentiekampen in Noord-Syrië. Het overgrote deel van deze vrouwen heeft kinderen die in Zwolle en omgeving zijn geplaatst. Na vrijlating keren de vrouwen in principe terug naar de gemeente waar ze voor hun uitreis woonachtig waren, maar er is ook een enkeling in de regio IJsselland blijven wonen. Ze blijven dan doorgaans onder toezicht en/of behandeling. De sociale netwerken van deze vrouwen bevinden zich met name in het westen van het land en de dreiging die van hen uitgaat in de regio IJsselland lijkt erg beperkt.³⁷ Dit geldt ook voor de minderjarige terugkeerders waarvan er een aantal in de gemeente Kampen is geplaatst, die volgens betrokkenen geen problemen opleveren.³⁸

Bovenstaand overzicht laat zien dat IJsselland op het gebied van religieus extremisme met name te maken heeft gehad met het wereldwijde jihadisme. Het lijkt hier echter te gaan om losstaande casussen. De sociale netwerken bevonden zich vooral buiten de regio en van grote lokale netwerken is voor zover bekend geen sprake. Ook lijken lokale moskeeën geen rol te hebben gespeeld. Los van enkele berichten over een bezoek van een (door de moskee zelf ongewenst verklaarde) omstreden Pakistaanse prediker aan Zwolle in 2016,³⁹ traden de moskeeën vooral op de voorgrond door zich uit te spreken tegen internationale aanslagen en deel te nemen aan herdenkingsbijeenkomsten voor de slachtoffers.⁴⁰ Al met al kan geconcludeerd worden dat jihadistische sympathieën hebben geleid tot een aantal serieuze casussen waar actoren uit IJsselland bij betrokken waren. De dreiging van het wereldwijde jihadisme lijkt zich vooralsnog echter niet op de regio zelf te richten.

Rechts-extremisme

Hoewel rechts-extremistische formaties in de eenentwintigste eeuw een breder publiek weten aan te spreken, is hun aanhang in Nederland nog altijd relatief klein en

gefragmenteerd. Waar in het verleden vooral klassieke neonazistische groepen actief waren, is extreemrechts tegenwoordig diverser. Dit uit zich in verschillende stromingen, maar ook in een variëteit aan verschijningsvormen, waaronder formele organisaties en losse netwerken, protestgroepen, studieverenigingen en sportteams. Evenals bij het jihadisme, ontstijgen deze netwerken meestal de lokale context.⁴¹

Deze landelijke ontwikkelingen zijn terug te zien in IJsselland. Uit de data van de politie blijkt dat er met enige regelmaat casussen spelen op het gebied van rechts-extremisme: tussen januari 2023 en april 2024 stelde de politie zes intelligencerapporten op over radicaliserende individuen. Dit beeld wordt onderstreept door de geïnterviewde professionals, die herhaaldelijk aangeven dat ze te maken hebben gehad met gevallen van radicalisering in rechtse hoek.⁴² Het beeld dat uit de verschillende data naar voren komt, is dat het extreemrechtse landschap in IJsselland gevarieerd en gefragmenteerd is en de netwerken zich niet beperken tot de regiogrenzen. Tegelijk blijkt dat rechts-extremisme in de regio slechts beperkt op de voorgrond treedt.

In het afgelopen decennium zijn in IJsselland in de eerste plaats aanhangers van het klassieke neonazisme te ontwaren. Neonazi's beschouwen het 'blanke ras' als superieur en streven naar het herstel van een Groot-Germaans rijk. Een voorbeeld hiervan is de Nederlandse Volksunie (NVU), die ook in de regio IJsselland aanhangers heeft.⁴³ Ook andere signalen wijzen op de aanwezigheid van neonazi's in IJsselland, zoals een poging van een Duitse neonaziband om op te treden in Hardenberg in 2015.⁴⁴ Hoewel klassieke neonazi's nog steeds actief zijn in de grensgebieden van Oost-Nederland, met name in steden als Enschede en Almelo, lijken in IJsselland recentere vormen van extreemrechts gedachtegoed, net als in de rest van Nederland, populairder te worden dan het klassieke neonazisme.⁴⁵

Dit betreft onder andere de vanuit de Verenigde Staten overgewaaid 'alt-rightbeweging', die streeft naar een zogeheten 'blanke' etnostaat waarin geen plaats is voor andere 'rassen'. Een voorbeeld hiervan is studiegenootschap Erkenbrand, dat in 2016 werd opgericht en drie jaar later een afdeling in Oost-Nederland opzette.⁴⁶ De grootste aanhang van recentere vormen van extreemrechts in IJsselland lijken zogeheten identitaire formaties te zijn. Zij streven naar etnische homogenisering van het Nederlandse volk en verzetten zich dus tegen zogenaamd niet-Nederlandse invloeden, waaronder islamisering. In IJsselland zijn verschillende identitaire formaties actief. Zo werd in 2008 in Zwolle een afdeling opgericht van de van oorsprong Vlaamse organisatie Voorpost, die

streeft naar eenwording en homogenisering van het Nederlandse taalgebied.⁴⁷ Deze organisatie is nog altijd in de regio actief, zoals blijkt uit (kleinschalige) demonstraties en flyeracties in het afgelopen jaar.⁴⁸ Hetzelfde geldt voor de verwante groepering Geuzenbond, die stickeracties in de regio organiseerde.⁴⁹ De in Duitsland opgerichte identitaire beweging Pegida, die zich met name profileert op het thema 'islamisering', is regelmatig in Oost-Nederland actief en organiseert af en toe acties in IJsselland.⁵⁰ Zo wilde Pegida in 2020 demonstreren bij een moskee in Zwolle, wat echter door de burgemeester werd verboden vanwege de destijds geldende coronamaatregelen.⁵¹

In de afgelopen jaren hebben zich in IJsselland geen grote incidenten voorgedaan die gerelateerd waren aan extreemrechtse formaties. Dit betekent echter niet dat er geen geweldsdreiging van uitgaat. Volgens overheidsinstanties gaat op nationaal niveau de grootste dreiging uit van accelerationisten, die een gedachtegoed aanhangen waarbij het bespoedigen van een rassenoorlog wordt bepleit om zo een witte etnostaat te bewerkstelligen. Volgens verschillende respondenten zijn er ook in IJsselland casussen op dit gebied.⁵² Deze casussen zijn echter niet op de voorgrond getreden en zijn dan ook niet terug te vinden in publieke bronnen. Dit raakt aan een breder punt, namelijk dat rechts-extremisten steeds veiligheidsbewuster lijken te worden en in de luwte opereren, bijvoorbeeld door op online fora ideeën uit te wisselen. Daarnaast zijn radicaal- en extreemrechtse ideeën in Nederland in toenemende mate genormaliseerd en worden ze daardoor minder snel herkend en erkend.⁵³ Hier komen we later in dit rapport op terug.

In het laatste Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland constateert de NCTV dat de dreiging vanuit het rechts-extremisme onvoorspelbaar is, onder meer omdat het vaak eenlingen betreft waarbij de ideologische motivering niet altijd duidelijk is.⁵⁴ Concluderend kunnen we dan ook stellen dat het fenomeen rechts-extremisme in IJsselland grotendeels overeenkomt met het landelijke beeld. De actieve aanhang lijkt klein en gefragmenteerd en manifesteert zich slechts beperkt in het publieke domein, maar er kan wel degelijk een geweldsdreiging van uitgaan.

Links-extremisme

Volgens landelijke instanties als de AIVD en de NCTV is links protest met name activistisch van aard en heeft het een reactief karakter. Zo is er een wisselwerking met de ontwikkeling van extreemrechts zichtbaar. Deze wissel-

werking is in IJsselland minder terug te zien, wat waarschijnlijk wordt veroorzaakt door het feit dat radicaal- en extreemrechts in de regio weinig op de voorgrond treedt. Wat wel herkenbaar is, is het activistische karakter van links protest. De bij de lokale extremismeaanpak betrokken partijen hebben geen links-extremistische casussen geïdentificeerd en de politie heeft geen intelligence-rapporten opgesteld met betrekking tot linkse actoren. Wel zijn er een groot aantal publieke protestacties waar te nemen op thema's waarop links zich doorgaans profileert.

Waar in het verleden enkele protestacties plaatsvonden tegen kernwapens en racisme,⁵⁵ zien we de afgelopen jaren vooral protesten op het gebied van dierenrechten en klimaat. Wat betreft dierenrechten concentreren de protestacties zich voornamelijk op een aantal veehouderijen in de regio.⁵⁶ Deze acties werden doorgaans georganiseerd door internationale en nationale dierenrechtenbewegingen als Animal Rights, Anonymous for the Voiceless en Animal Safe Movement. Wat betreft het thema klimaat is met name de afgelopen vijf jaren een groot aantal demonstraties en protestacties zichtbaar. Een van de drijvende krachten achter deze demonstraties is Extinction Rebellion (XR), dat in 2019 een afdeling in Deventer oprichtte die sindsdien snel is gegroeid.⁵⁷ Nog altijd is XR het meest actief in het zuiden van IJsselland, al vinden er ook regelmatig acties plaats in de stad Zwolle. De acties richten zich op algemene bewustwording omtrent klimaatproblematiek, maar vragen ook regelmatig aandacht voor specifieke thema's als overconsumptie, (investeringen in) de fossiele industrie of de geplande bouw van een biomassacentrale. Waar veel acties de vorm hebben van traditionele demonstraties, is het actierepertoire van klimaatactivisten divers en is er bijvoorbeeld ook geprotesteerd in de vorm van 'doodligacties' tijdens het maandelijks luchtalarm en een rode draad gespannen rondom de ingang van het stadskantoor in Deventer.

Zoals deze voorbeelden illustreren, hebben de protestacties vanuit linkse hoek een activistisch karakter en begeven deze zich doorgaans binnen de kaders van de wet. In lijn met landelijke trends zijn er echter ook een aantal activisten uit de regio betrokken bij hardere acties en openbare-ordeverstoringen. Zo zijn een aantal personen uit IJsselland gearresteerd en veroordeeld voor opruiing en openbare-ordeverstoringen bij acties in Den Haag, Amsterdam en Schiphol.⁵⁸ Ondanks deze gevallen moeten we concluderen dat van links protest vooralsnog geen geweldsdreiging of maatschappij-ontwrichtende werking uitgaat.

Antioverheidsextremisme

In lijn met landelijke ontwikkelingen is de belangrijkste trend in IJsselland sinds het uitbreken van de coronapandemie de opkomst van antioverheidsextremisme. De afgelopen jaren hebben zich verschillende incidenten voorgedaan die in deze categorie vallen. Ook zijn er een aantal individuen besproken op regionale casustafels en in intelligencerapporten van de politie: in 2022 en 2023 betrof dit twee casussen en in 2024 zijn er eveneens twee politierapporten opgesteld. Deze gevallen staan niet op zichzelf, maar moeten gezien worden in een bredere context van toenemende maatschappelijke onvrede en antioverheidssentimenten. Deze gevoelens leiden tot spanningen en maatschappelijke onrust en uiten zich in toenemend protest tegen overheidsbeleid op verschillende onderwerpen. Dit protest is legitiem, maar onttaardt soms ook in wetsovertredingen en geweld. Bovendien blijken deze omstandigheden extremistische gedragingen voort te brengen.⁵⁹

Hoewel er verschillen zijn binnen IJsselland, blijkt uit de geraadpleegde bronnen dat het vertrouwen in de overheid over het algemeen laag is. Zo constateert een in 2022 uitgevoerde sentimentenmonitor in Deventer dat de overheid als onbereikbaar en onbetrouwbaar wordt ervaren.⁶⁰ Dit geldt vooral voor de landelijke overheid, die burgers in sommige delen van IJsselland ervaren als op grote afstand. Besluiten uit Den Haag worden regelmatig gezien als ongewenste bemoeienis van buitenaf door een overheid die niet goed weet of begrijpt wat er op lokaal niveau leeft.⁶¹ Richting lokale overheden lijkt dergelijke onvrede minder aanwezig te zijn, al krijgen zij regelmatig de kritiek dat ze zich 'laten meeslepen door Den Haag'.⁶² Kritiek op landelijk beleid, bijvoorbeeld omtrent stikstofproblematiek en vluchtelingenopvang, wordt ook regelmatig geuit richting lokale overheden.⁶³ Volgens de ambtenaren en professionals is er sprake van toenemende verharding, zowel ten opzichte van de overheid als tussen burgers onderling. Deze toenemende polarisatie op lokaal niveau wordt onderstreept door de eerdergenoemde sentimentenmonitor in Deventer, die constateert dat spanningen tussen burgers onderling in de afgelopen jaren aanzienlijk zijn verergerd.⁶⁴ Deze trends sluiten aan bij toenemend antisysteem- en anticentrumdenken op landelijk niveau zoals vastgesteld in diverse wetenschappelijke studies.⁶⁵

In IJsselland uiten deze trends zich op verschillende manieren, die we hieronder zullen bespreken. In de eerste plaats uit wantrouwen tegen de overheid zich in het omarmen van alternatieve verklaringen en complottheorieën, waaruit soms extremistische gedragingen

voortkomen. In de tweede plaats uiten maatschappelijk onbehagen en wantrouwen zich in (doorgaans legitiem) verzet tegen specifiek overheidsbeleid, bijvoorbeeld rondom corona, stikstof en asiel.

Complotdenken en soevereine netwerken

Wantrouwen tegenover de overheid en een bredere elite worden geuit via en versterkt door complotconstructies. Deze kunnen algemeen van aard zijn en betrekking hebben op een 'kwaadaardige elite' die de bevolking probeert te controleren en onderdrukken. Vaak gaan deze algemene complotconstructies gepaard met specifieke complotvertuigingen, bijvoorbeeld over het vermeende gevaar van vaccinaties en 5G-straling. Een voorbeeld hiervan is een complotdenker uit Bathmen (gemeente Deventer), die in 2019 wereldwijde bekendheid verwierf met een tiendelige documentaireserie over 'The Cabal'. Hierin bracht ze diverse samenzweringstheorieën bij elkaar over een kwaadwillende elite van joden, illuminati en pedofiele netwerken die de wereld domineren, wat ze koppelde aan ideeën over aliens, vaccinaties, chemtrails en 5G-straling.⁶⁶ Terwijl het aanhangen van complottheorieën is toegestaan, hebben ze in IJsselland ook tot verschillende wetsovertredingen geleid, zoals bekladdingen van verkiezingsmateriaal met complotleuzen, het uiten van complottheorieën op sociale media over de dood van een minderjarig meisje en het bedreigen van medewerkers van een telecombedrijf vanwege zorgen over de straling van 5G-zendmasten.⁶⁷

De prominentste en voor lokale autoriteiten meest uitdagende aanhangers van complottheorieën in IJsselland zijn echter zogeheten soevereine mensen. Gebaseerd op complottheorieën over de relatie tussen burgers en de overheid erkennen zij de overheid niet als gezagsdrager. Op basis daarvan weigeren sommigen belastingen of boetes te betalen of schrijven zij brieven aan overheidsinstanties om 'machtiging van bestuur' in te trekken en aan te geven dat de overheid hen niet meer vertegenwoordigt. Sommigen gaan echter verder en willen bijvoorbeeld 'tribunalen' opzetten voor de betrokken personen of treffen voorbereidingen voor een gewelddadige confrontatie.⁶⁸

Deze problematiek zien we terug in IJsselland en volgens sommige betrokkenen zelfs in grotere mate dan in de rest van het land. Zo zien gemeenten de afgelopen jaren een stijging in het aantal brieven dat zij ontvangen. Uit een inventarisatie onder gemeenten blijkt dat dit minstens 75 brieven betreft, al worden deze niet overal systematisch gearhiveerd en zijn de daadwerkelijke aantallen waarschijnlijk hoger. Naast dergelijke brieven zijn er in IJsselland ook gevallen bekend van soevereinen

die geen belasting willen betalen of weigeren hun kinderen naar school te sturen.⁶⁹ Ten slotte zijn in IJsselland soevereinen aanwezig die een gewapende confrontatie met de overheid voorbereiden. De in de inleiding van dit rapport aangehaalde casus betreft een groep soevereinen uit diverse plaatsen in IJsselland en daarbuiten, die volgens de berichtgeving onderdeel waren van het radicale netwerk Common Law Nederland Earth en geleid werden door een lokale 'sheriff' uit Deventer. Volgens het OM wilde deze groep een 'totale opstand' ontketenen en gezagsdragers laten berechten in volkstribunalen.⁷⁰ Deze casus illustreert de dreiging die van radicale soevereinen-netwerken kan uitgaan. Meerdere experts en professionals wezen dit dan ook aan als de grootst mogelijke extremistische dreiging in de toekomst.⁷¹

Verzet tegen specifiek overheidsbeleid

Behalve in de soevereinenbeweging uit maatschappelijk onbehagen zich ook in verzet tegen specifiek overheidsbeleid. Dit verzet richtte zich gedurende de onderzochte periode allereerst op het *coronabeleid*. In lijn met het landelijke beeld werden gedurende de pandemie ook in IJsselland regelmatig protestacties georganiseerd, waaronder demonstraties, protestmarsen en fakkeltochten. Een aantal van deze acties mondde uit in ongeregelde rellen en vernielingen, maar dit betrof doorgaans eerder rellen en vandalisme dan door gedachtegoed geïnspireerd geweld. Ook bij andere wetsovertredingen die plaatsvonden als onderdeel van de coronaprotesten, zoals bedreigingen en doxing, is de rol van gedachtegoed niet duidelijk genoeg om eenduidig van extremisme te kunnen spreken.⁷² Wel illustreert het verzet tegen de coronamaatregelen de toenemende maatschappelijke onrust in de regio. Bovendien zouden veel tegenstanders van het beleid zich later mengen in protesten op andere thema's. De coronapandemie is dan ook vooral een aanjager geweest van breder antioverheidsprotest en -extremisme.⁷³

Dit zien we bijvoorbeeld terug bij de zogenoemde *boerenprotesten*. Waar IJsselland op het gebied van de coronaprotesten niet erg afwijkt van het landelijke beeld, is het verzet tegen het stikstofbeleid in grote delen van de regio sterk aanwezig.⁷⁴ IJsselland kent een betrekkelijk grote agrarische sector en ook organisaties als de Boer-BurgerBeweging (BBB) en Farmers Defence Force (FDF) hebben een aanzienlijke achterban. In de afgelopen vijf jaren kende de regio dan ook talloze protesten tegen overheidsbeleid met betrekking tot de agrarische sector. De meeste hiervan vonden plaats bij het provinciehuis in Zwolle, bij distributiecentra in Zwolle, Raalte en Deventer en op snelwegen in de regio. Een aantal protesten resul-

teerde in geweldpleging, bedreigingen en brandstichting, maar ook in deze gevallen zijn de motivaties achter de wetsovertredingen niet duidelijk genoeg om te spreken van extremisme.⁷⁵

Een derde thema dat veel maatschappelijke onrust veroorzaakt in IJsselland, is *asiel en migratie*. In de afgelopen jaren hebben in verschillende gemeenten protesten, incidenten en onlusten plaatsgevonden rondom azc's en tijdelijke opvanglocaties. Zo ontstond in Staphorst onrust over de opvang van statushouders in een plaatselijk hotel. Waar eerst veel verzet was tegen de plannen voor de opvanglocatie, leidde de plaatsing van de statushouders uiteindelijk tot herhaaldelijke overlast, met name door jongeren die lawaai maakten en vuurwerk afstaken.⁷⁶ In Raalte leidde verzet tegen een noodopvanglocatie tot (be)dreigende reacties tegenover betrokken gemeentemedewerkers en herhaaldelijke valse meldingen over diefstal en inbraken.⁷⁷ In Schuinesloot (gemeente Hardenberg) vond fel protest plaats tegen de komst van een opvanglocatie voor Oekraïense vluchtelingen. De locatie werd getroffen door een brandbom, de ingang werd geblokkeerd met trekkers, er werden spandoeken opgehangen en er vonden bedreigingen plaats.⁷⁸

Deze incidenten illustreren dat immigratie- en asielvraagstukken in IJsselland een bron van maatschappelijke onrust vormen. Hierbij valt op dat de protesten vooral werden gevoerd door omwonenden van de (geplande) opvanglocaties. Volgens verschillende betrokkenen was het verzet dan ook in eerste instantie gericht tegen de overheid: het ging vooral om lokale gemeenschappen die het oneens waren met landelijk en lokaal beleid, niet zozeer om een xenofobe houding ten opzichte van vreemdelingen.⁷⁹ Deze visie wordt onderstreept door het feit dat er, voor zover bekend, geen extreemrechtse organisaties bij de acties betrokken waren, dat lokale bestuurders en ambtenaren werden bedreigd en dat er vergelijkbare symboliek werd gebruikt als bij andere antioverheidsprotesten, zoals omgekeerde Nederlandse vlaggen.⁸⁰ Tegelijkertijd moet geconstateerd worden dat dergelijke sentimenten wel vaak samengaan met radicaal- en extreemrechtse ideeën. Zoals een van onze respondenten het verwoordde: 'Op bijeenkomsten rondom de opvang van asielzoekers worden nu wel dingen gezegd die we vijf jaar geleden misschien als rechts-extremisme hadden gezien, maar nu niet meer.'⁸¹ Dit voorbeeld illustreert de eerdergenoemde normalisering van radicaal- en extreemrechtse gedachtegoed. Daarnaast laat het zien dat dit gedachtegoed en antioverheidssentimenten soms samengaan en elkaar kunnen versterken.

Concluderend kan gesteld worden dat antioverheids-extremisme vooral tot uiting is gekomen in een aantal

incidenten die gerelateerd waren aan complotdenken en soevereinen. Daarnaast is veel maatschappelijke onrust waarneembaar, wat soms tot incidenten heeft geleid waarbij de grenzen tussen activisme, vandalisme en extremisme niet altijd scherp te trekken zijn. Waar deze onrust naar voren komt op specifieke thema's als het corona-, stikstof- en asielbeleid, zijn deze thema's een uiting van breder aanwezige antioverheidssentimenten en maatschappelijk onbehagen. 'Wat ik nu vooral zie is een gevoel van onbehagen', aldus een van de geïnterviewde professionals, en dat onbehagen 'uit zich op concrete thema's: het thema dat op dat moment speelt, komt naar boven'.⁸²

Spanningen onder invloed van internationale conflicten

De afgelopen jaren benadrukken de AIVD en de NCTV steeds vaker dat internationale ontwikkelingen invloed hebben op nationale dreigingen.⁸³ Ook in IJsselland zijn de effecten van gebeurtenissen in het buitenland merkbaar. Het meest prominente voorbeeld is de oorlog in Syrië, die leidde tot een aantal 'uitreizigers' en 'terugkeerders'. Hoewel andere internationale ontwikkelingen nog niet tot ernstige extremistische gedragingen hebben geleid, valt wel op dat gebeurtenissen in het buitenland in toenemende mate leiden tot lokale spanningen en onrust en dat hier een zekere geweldsdreiging van kan uitgaan.

In de afgelopen jaren zijn met name in Zwolle diverse betogingen gehouden die verband houden met internationale ontwikkelingen. Voorbeelden hiervan zijn solidariteitsbijeenkomsten voor Oekraïne en protesten tegen de regimes in Eritrea, Iran en Syrië, mensenrechtenschendingen in Qatar en de situatie in de vluchtelingenkampen op Lesbos. Gebeurtenissen die tot spanningen leidden in IJsselland, hielden echter met name verband met Turkije en Israël/Palestina.

In relatie tot Turkije is in de eerste plaats bij een aantal mensen in Turks-Nederlandse gemeenschappen in IJsselland sprake van sterk Turks nationalisme. Zo kennen de Turks-Nederlandse gemeenschappen in Zwolle en Kampen aanhangers van de extreemrechtse en zeer nationalistische Grijze Wolven.⁸⁴ Spanningen rondom Turks-Nederlandse gemeenschappen zijn echter met name zichtbaar in Deventer, waar ongeveer zeventuizend Turks-Nederlandse inwoners wonen en een Turks consulaat is gevestigd. Conflicten in Turkije hebben hier dan ook directe spanningen en incidenten veroorzaakt. Zo leidde de coup poging in Turkije in 2016 en het daaropvolgende conflict tussen Recep Tayyip Erdoğan en

Fethullah Gülen in Deventer tot scherpe tegenstellingen, waarbij sprake was van brandstichting en vernielingen bij gebouwen van vermeende Gülenisten en bedreigingen aan hun adres.⁸⁵ Hoewel Bureau Beke in 2022 constateerde dat deze spanningen inmiddels weer fors waren afgenomen,⁸⁶ blijven de ontwikkelingen in Turkije een punt van aandacht en zorg voor de lokale autoriteiten. ‘Als het in Turkije regent, dan druppelt het hier’, aldus een gemeentemedewerker.⁸⁷

Sinds 7 oktober 2023 hebben verschillende gemeenten te maken met spanningen rondom de oorlogen in Gaza en Libanon. Ook deze spanningen uiten zich met name in de steden en dan voornamelijk in Zwolle. Volgens overzichten van het aantal aangemelde demonstraties in deze gemeente werden hier tussen de aanslagen van 7 oktober 2023 en mei 2024 in totaal dertien demonstraties, sit-ins en marsen gehouden waarin aandacht werd gevraagd voor de situatie in de Gazastrook. Deze verliepen over het algemeen zonder noemenswaardige incidenten, al leidden ze wel af en toe tot spanningen met omstanders of in de bredere samenleving.⁸⁸ Deze spanningen komen ook tot uiting in het onderwijs, waar meningsverschillen soms hoog oplopen en waarbij in ieder geval eenmalig een dreigende situatie ontstond.⁸⁹ Daarnaast is een asielzoeker uit de regio gearresteerd voor vernielingen op de Universiteit van Amsterdam bij een pro-Palestina protest in mei 2024.⁹⁰

De grootste bron van zorg voor betrokken instanties en professionals rondom dit thema is echter dat het conflict een voedingsbodem kan vormen voor radicalisering in zowel linkse als rechtse hoek,⁹¹ maar met name binnen het jihadisme. De NCTV stelt in het laatste DTN dat de grootste voorspelbare dreiging van de Gaza-oorlog voortkomt uit alleenhandelende jihadisten die zich met de Palestijnse zaak identificeren, mede omdat organisaties als al-Qaeda en IS in hun propaganda inspelen op het conflict.⁹² Deze zorg wordt gedeeld door experts en professionals in de regio die te maken hebben met het dossier, waarbij enkelen dit thema zelfs aanwijzen als een van de voornaamste mogelijke dreigingen in de nabije toekomst.⁹³

Interpretaties en observaties

Nu de belangrijkste ontwikkelingen met betrekking tot extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust in IJsselland uiteen zijn gezet, zullen we het fenomeen duiden en interpreteren. Dit doen we aan de hand van drie thema's: regionale verspreiding en diversiteit, het fluïde karakter van het fenomeen en de rol van het online domein.

Regionale verspreiding en diversiteit

Gezien de eerder geschetste diversiteit van IJsselland is het niet verbazingwekkend dat de verspreiding van het fenomeen in de regio niet eenduidig is. Op het gebied van het jihadisme constateerden we dat de casuïstiek vooral geïsoleerde gevallen betreft. Dit speelt met name in de stedelijke gemeenten, wat eveneens geldt voor maatschappelijke onrust rondom internationale ontwikkelingen. Wat betreft links protest blijkt dat dit, naast Zwolle, in de zuidelijke IJssellandse gemeenten als Deventer en Olst-Wijhe prominenter aanwezig is. Radicalisering en maatschappelijke onrust geïnspireerd door rechts gedachtengoed lijkt daarentegen prominenter in het noorden van de regio, waar het vaak vermengd is met antioverheids sentimenten. Antioverheidsprotest en -extremisme is zichtbaar in de hele regio, maar hierbij is wel een onderscheid te maken tussen verschillende vormen. Deelnemers aan boerenprotesten kwamen vooral uit de landelijke gebieden en hier vonden ook grotere incidenten plaats rondom azc's. Problematiek rondom soevereinen speelt in heel IJsselland, maar kent bepaalde concentratiepunten. In vergelijking met omliggende gemeenten lijkt de gemeente Deventer bijvoorbeeld relatief veel te maken te hebben met het fenomeen, zoals ook blijkt uit het feit dat de gemeente veruit de meeste brieven voor uitschrijving uit het bevolkingsregister ontving (circa 35 in totaal). Ook in Kampen en Raalte lijkt de problematiek rondom soevereinen sterker aanwezig dan in de rest van de regio, en hetzelfde geldt voor het Vechtdal (gemeenten Dalfsen, Hardenberg en Ommen), waar dit fenomeen recentelijk is opgedoken.⁹⁴ In tegenstelling tot Deventer, Kampen en Raalte ontvingen de gemeenten Hardenberg en Ommen naar eigen zeggen echter geen tot een enkele brief van soevereinen, wat eveneens het geval is in Olst-Wijhe, Zwartewaterland en Zwolle.

Naast deze algemene patronen is het voornaamste onderscheid in IJsselland dat tussen de stedelijke gemeenten Zwolle en Deventer en de overige kleinere gemeenten. Zwolle en Deventer leveren het merendeel van de casuïstiek in IJsselland, maar deze is zeer divers van aard. Om Deventer als voorbeeld te nemen: hier speelde een recente casus op het gebied van het jihadisme, Extinction Rebellion is er zeer actief, er hebben boerenprotesten plaatsgevonden, de stad kent vooraanstaande complotdenkers, er spelen casussen met betrekking tot radicale soevereinen en er waren spanningen rondom Turks-Nederlandse gemeenschappen en pro-Palestinamanifestaties.⁹⁵ De verscheidenheid aan problematiek in Deventer, evenals in Zwolle, wordt deels

veroorzaakt door de diverse bevolkingssamenstelling in deze steden, maar ook door de ‘aanziugende werking’ die deze steden op de omgeving hebben. Zo vonden in Zwolle regelmatig boerenprotesten plaats door mensen die voor het overgrote deel van buiten de stad kwamen.⁹⁶

In de kleinere, meer landelijke gemeenten spelen lokale identiteiten een sterke rol. Dit leidt enerzijds tot sterke lokale betrokkenheid, maar kan anderzijds ook tot gevolg hebben dat ‘bemoeienis’ van buitenaf niet gewaardeerd wordt. Dit sentiment kan zich uiten tegen de landelijke overheid. Dit bleek bijvoorbeeld tijdens de boerenprotesten, waarbij het sentiment zich keerde tegen ‘de plannen uit Den Haag’ dat ‘alles van ons afpakt’.⁹⁷ Een vergelijkbaar sentiment is te zien rondom asielopvang. Zoals eerder geconstateerd speelden antioverheidssentimenten hierbij een grote rol en leefde het gevoel dat ‘Den Haag ging bedenken dat hier een azc komt’.⁹⁸ De afkeer tegen bemoeienis van buitenaf speelt echter breder dan alleen met betrekking tot de overheid en uit zich ook in anti-Randstedelijke sentimenten en een anti-elitehouding. Een sprekend voorbeeld van het feit dat dergelijke sentimenten kunnen bijdragen aan maatschappelijke onrust, zijn de ongeregelheden die uitbraken rondom sinterklaasintochten in de regio.

Hoewel in de afgelopen jaren in meerdere gemeenten onrust is ontstaan over de figuur van Zwarte Piet, waren de ongeregelheden die uitbraken rondom de sinterklaasintocht in Staphorst in 2022 het meest opzienbarend. Actievoerders van Kick Out Zwarte Piet (KOZP) wilden daar demonstreren, maar werden bij de afrit van de A28 opgewacht door een groep van honderdvijftig tot tweehonderd personen. Dit leidde tot intimidatie van en geweld tegen de actievoerders, waarvoor uiteindelijk meerdere veroordelingen hebben plaatsgevonden.⁹⁹ De sentimenten die speelden bij dit incident, vertonen sterke overeenkomsten met gevoelens die leefden bij sommige ongeregelheden rondom asielopvang in de regio. Terwijl xenofobie zeker een rol speelde, moet het verzet tegen de KOZP-actievoerders vooral gezien worden als een uiting van ongenoegen tegenover bemoeienis van buitenaf. De deelnemers omschreven de actie als ‘heel erg gericht op behoud van traditie en cultuur’, waarbij ze ‘geen wil opgelegd willen krijgen door mensen met een andere overtuiging’. Het gevoel dat leefde was ‘Val ons niet lastig met jullie normen en waarden’ in combinatie met de vraag: ‘Wie heeft het hier nou voor het zeggen: mensen uit Staphorst of mensen van buitenaf?’¹⁰⁰ Een van de veroordeelden vatte het in de rechtbank als volgt samen: ‘Zwarte Piet is een traditie van ons en die traditie moet blijven.’¹⁰¹ Het gebruik van ‘ons’ in dit citaat is een sprekende uiting van lokale identiteit tegenover Rand-

stedelijke inmenging. De ongeregelheden rondom de intochten in IJsselland illustreren dat deze tegenstelling radicale vormen kan aannemen.

De aard van het fenomeen

Extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust in IJsselland zijn diffuse fenomenen. Dit geldt in de eerste plaats voor de organisatievormen die we in de vorige paragrafen hebben besproken. Formele organisaties en centraal georganiseerde groepen spelen slechts een beperkte rol in de geïdentificeerde incidenten. In plaats daarvan zien we een veelheid aan losse en wisselende netwerken die zowel offline als online vorm krijgen op lokaal, nationaal en internationaal niveau. Hoewel organisaties als XR en FDF een belangrijke rol spelen in het organiseren van protestacties, maken zij deel uit van veel bredere en hybride protestbewegingen. Hieraan gerelateerd is ook het gedachtegoed achter de besproken ontwikkelingen diffuus. Waar jihadistische nog (tot op zekere hoogte) coherente ideologische kaders omarmen, is het gedachtegoed achter extremisme en activisme op linkse, rechtse en antioverheidsthema’s in IJsselland minder vastomlijnd. Betrokkenen putten uit diverse bronnen en tradities om hun handelingen vorm en betekenis te geven, wat tot gevolg heeft dat het gedachtegoed achter de vormen van extremisme, activisme en maatschappelijke onrust hybride is en sterk kan verschillen tussen deelnemers binnen een beweging.

Omdat extremisme minder voortkomt uit formele organisaties met afgebakende denkbeelden, is het fenomeen ook moeilijker aanwijsbaar en af te bakenen van bijvoorbeeld activisme of maatschappelijke onrust. Eerder in dit deel van het rapport hebben we herhaaldelijk geconstateerd dat maatschappelijke onrust en protestbewegingen een vruchtbare context kunnen vormen voor extremistische gedragingen. Mede vanwege de diversiteit aan opvattingen en deelnemers, is de rol van het (eventuele) gedachtegoed achter wetsovertredingen die voortvloeien uit maatschappelijk onbehagen of protestacties, echter vaak niet eenduidig, waardoor moeilijk vast te stellen is of het label ‘extremisme’ daadwerkelijk op zijn plaats is.

Het diffuse karakter leidt er eveneens toe dat er veel uitwisseling en kruisbestuiving plaatsvindt tussen en binnen verschillende soorten extremisme en protest. Hoewel het jihadisme relatief losstaat van de andere vormen die in dit rapport worden onderscheiden,¹⁰² zien we veel overlap en uitwisseling tussen en binnen religieuze, linkse, rechtse en antioverheidsbewegingen en -netwerken. Dit is met name het geval tussen anti-

overheidsbewegingen en rechtse actoren enerzijds en binnen antioverheidsbewegingen anderzijds.

Uitwisseling en kruisbestuiving tussen radicaal- en extreemrechtse netwerken en anti-overheidsactivisten en extremisten lijken echter minder frequent voor te komen dan voorheen. In tegenstelling tot enkele jaren geleden lijken extreemrechtse groeperingen in de afgelopen jaren bijvoorbeeld niet meer aan te sluiten bij protestacties tegen azc's of het stikstofbeleid van de overheid.¹⁰³ We constateerden echter wel dat radicaal- en extreemrechtse opvattingen en antioverheidsstemmingen beide een rol speelden bij protestacties rondom asielopvang en Zwarte Piet. Ook worden er bijvoorbeeld evenementen georganiseerd waar sprekers van zowel uiterst rechtse partijen zoals Alternative für Deutschland (AfD) en Forum voor Democratie (FVD) als coronasceptici en critici van het stikstofbeleid optreden.¹⁰⁴ Hoewel georganiseerde uitwisseling dus minder lijkt voor te komen, vervaagt de scheidslijn tussen radicaal- en extreemrechtse ideeën en groeperingen en antioverheidsbewegingen. Dit kan deels worden verklaard door de normalisering van radicaal- en extreemrechtse gedachtegoed in Nederland en daarbuiten.

Dit is nog sterker het geval binnen de diverse vormen van antioverheidsprotest en -extremisme. Zo wisselden individuen regelmatig tussen verschillende antioverheidsnetwerken en -bewegingen: tegenstanders van het vaccinatiebeleid sloten zich aan bij de soevereinenbeweging en deelnemers aan de boerenprotesten doken op bij protestacties tegen azc's en voor Zwarte Piet.¹⁰⁵ Een concreet voorbeeld van deze flexibiliteit zijn de boerenprotesten in Sibculo (gemeente Hardenberg), waar mensen aan deelnamen die eerder tegen het coronabeleid demonstreerden, evenals complotdenkers die het stikstofbeleid inbedden in een breder anti-elitenarratief.¹⁰⁶ In Zwolle speelde iets vergelijkbaars: hier overhandigden deelnemers aan de boerenprotesten een brief aan de burgemeester met talloze complotideeën over onder andere vaccinaties, stikstof en pedofilie.¹⁰⁷

Het hybride karakter van antioverheidsbewegingen en het flexibele lidmaatschap van de netwerken illustreert nogmaals dat de specifieke thema's waartegen geïnteresseerd wordt, van secundair belang (en soms zelfs inwisselbaar) zijn. De onderliggende trend is een toename van maatschappelijk onbehagen en antioverheidsstemmingen die, vaak in combinatie met sterke lokale identiteiten en genormaliseerd radicaal- en extreemrechtse gedachtegoed, leiden tot maatschappelijke onrust en soms uitmonden in extremistische gedragingen.

De rol van het online domein

Een dimensie van extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust in IJsselland die tot nu toe onderbelicht is gebleven in dit rapport, is de rol van het internet. Hoewel het in de context van dit onderzoek niet realistisch is een allesomvattende analyse van de rol van het online domein met betrekking tot extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust in IJsselland te geven, gaan we in deze paragraaf kort in op de rol van het internet en de wijze waarop dit heeft bijgedragen aan de aard van het fenomeen zoals we dat in de regio aantreffen.

Vrijwel alle geïnterviewde experts en professionals erkennen de cruciale rol van het online domein met betrekking tot het fenomeen, maar geven tegelijk aan moeite te hebben hiermee om te gaan. Met name gemeenten zien het online domein als een 'blinde vlek' en worstelen met capaciteit, expertise en (juridische) mogelijkheden om hierop zicht te krijgen. Hiervoor zijn ze dan ook grotendeels afhankelijk van partners als de politie of de AIVD. Deze worsteling is begrijpelijk, temeer daar extremisten vaak hun toevlucht zoeken in besloten en afgeschermd platforms.¹⁰⁸ Tegelijk moet het online domein niet als afzonderlijke entiteit worden beschouwd, maar benadrukt de wetenschappelijke literatuur juist de samenhang en wisselwerking tussen online en offline werelden.¹⁰⁹ Evenals bij vrijwel alle mensen in Nederland, is het internet geïntegreerd in de dagelijkse levens van extremisten, geradicaliseerden en deelnemers aan protestbewegingen.¹¹⁰

De wetenschappelijke literatuur onderscheidt een aantal functies van het internet, en sociale media in het bijzonder, voor radicale en extremistische groepen en protestbewegingen.¹¹¹ Zo wordt het internet gebruikt om aandacht te genereren voor de zaak in kwestie, bijvoorbeeld via het verspreiden van propaganda of door het delen van content via sociale media. Daarnaast speelt het internet een cruciale rol in het opbouwen en onderhouden van netwerken, mede door het construeren van een gezamenlijke identiteit. Ook gebruiken organisaties en bewegingen het internet om leden te rekruteren en mobiliseren en om (online en offline) acties te organiseren. Deze functies hebben in de afgelopen jaren onmiskenbaar ook in IJsselland een belangrijke rol gespeeld in de aard en verschijningsvormen van extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust. We illustreren dit aan de hand van drie voorbeelden.

Het eerste voorbeeld betreft de cruciale rol van het internet in de radicalisering van de jihadist uit Deventer die in 2023 werd opgepakt omdat hij een aanslag zou voorbereiden in Antwerpen. Via een online gaming-

platform was hij in contact gekomen met een gelijkgestemde uit Eindhoven, met wie hij vervolgens regelmatig propagandavideo's van IS uitwisselde. Uiteindelijk troffen beide mannen gezamenlijk voorbereidingen voor een aanslag via een chatgroep in de online berichtendienst Telegram.¹¹² Dit voorbeeld laat niet alleen het belang van online propaganda, netwerkvorming en mobilisatie zien, maar illustreert ook dat het internet bijdraagt aan het (regio)grensoverschrijdende karakter van hedendaags extremisme. De jonge leeftijd van de veroordeelde Deventenaar laat bovendien zien dat vooral jongeren vatbaar kunnen zijn voor (snelle) online radicalisering, zoals de NCTV onderstreept in het meest recente DTN.¹¹³

De mobiliserende potentie van sociale media wordt goed geïllustreerd door maatschappelijke onrust in Staphorst. Het meest prominente voorbeeld hiervan waren de eerder beschreven onlusten rondom de sinterklaasintocht in 2022.¹¹⁴ Ondanks het sterk lokale karakter van het verzet tegen de KOZP-demonstratie in Staphorst, speelden diverse online platformen een zeer belangrijke rol in het organiseren van de actie en het mobiliseren van de deelnemers. Uit diverse bronnen blijkt dat Staphorstenaren eerst via besloten appgroepen over een tegenactie communiceerden en plannen voorbereidden om de KOZP-actievoerders tegen te houden. Nadat de betrokkenen het via onder andere een Facebookevenement genaamd 'Kick out KOZP' breder verspreidden en ook traditionele media aandacht gingen besteden aan de kwestie, sloten enkele buitenstaanders zich aan bij het netwerk. Ook werden via sociale media bedreigingen richting KOZP geuit en werd opgeroepen tot blokkades met trekkers, vernielingen en geweldpleging.¹¹⁵ Hoewel niet te achterhalen is of de gebeurtenis ook zonder sociale media uit de hand was gelopen, is duidelijk dat de wisselwerking tussen offline en online netwerken een cruciale rol heeft gespeeld in het verloop en de escalatie van de gebeurtenissen. Daarnaast illustreert dit incident de handelingsverlegenheid van lokale autoriteiten. Vanwege het losse, informele karakter van het netwerk was er geen duidelijk aanspreekpunt voor de lokale autoriteiten. Bovendien vond de mobilisatie voor en organisatie van de actie grotendeels plaats in besloten appgroepen, waar zij geen toegang toe hadden. Een gemeentemedewerker gaf dan ook aan: 'Het lastige is dat ze daardoor ook onverwacht, ondergronds iets kunnen organiseren. Soms popt het ineens op, terwijl dat op [openbare] sociale media wel zichtbaarder zou zijn geweest.'¹¹⁶

Een laatste voorbeeld is een soevereinenetwerk in het Vechtdal, dat eveneens de verschillende functies van het internet in hedendaagse protestbewegingen illustreert. In het Vechtdal ontstond enkele jaren geleden een lokaal

netwerk dat zich aanvankelijk vooral verzette tegen het coronabeleid. Via verschillende socialemediaplatformen promootte en organiseerde deze groep sindsdien onder andere lichtjestochten, lezingen en (omgekeerde-)vlaggenacties. Daarnaast verspreidde en organiseerde de groep diverse andere acties en evenementen. Sommige hadden een spiritueel karakter, zoals 'soundhealing' en Maori-workshops, maar ook verspreidde de groep filmpjes van het radicaalrechtse comedycollectief 'Hart voor Humor'. Inmiddels heeft een deel van dit netwerk zich aangesloten bij de soevereinenbeweging.¹¹⁷ Hoewel dit netwerk nadrukkelijk niet als extremistisch kan worden beschouwd, illustreert het wel de volle reikwijdte van de uitwisseling en kruisbestuiving binnen het antioverheidsmilieu. Bovendien laat het zien dat het internet bijdraagt aan deze kruisbestuiving. Het sovereinenarratief is samengesteld uit allerlei bronnen van diverse internationale stromingen en bewegingen die online voor iedereen toegankelijk zijn. Behalve een belangrijke bron voor de constructie van het narratief, is het internet ook cruciaal voor de verspreiding ervan en daarmee voor het verbinden van mensen met zeer verschillende achtergronden en opvattingen.¹¹⁸ Deze functie van online netwerk- en identiteitsvorming wordt levendig geïllustreerd in een media-interview met een soeverein uit het Vechtdal, die naar eigen zeggen al jaren geen traditionele media meer tot zich neemt. Wel is hij actief in zo'n veertig Telegramgroepen met soms duizenden leden. Hij voelt zich verbonden met de mensen in zijn online gemeenschap en heeft het gevoel dat ze 'wel met z'n tienduizenden zijn' – een levendige illustratie van het gevoel van *empowerment* dat online netwerkvorming kan bewerkstelligen.¹¹⁹

Deze voorbeelden illustreren niet alleen de diverse functies van het internet, maar laten ook zien dat het online domein bijdraagt aan het veranderende karakter van extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust in IJsselland. Het internet faciliteert de constructie van losse, informele netwerken die regiogrenzen overschrijden en waarin formele organisaties van ondergeschikt belang zijn. Het draagt bij aan het samenstellen van flexibel en hybride gedachtegoed dat losstaat van rigide ideologische kaders en daarmee uitwisseling en kruisbestuiving tussen diverse tradities en bewegingen vergemakkelijkt. Het stelt mensen in staat om eenvoudig te wisselen tussen netwerken, bewegingen en overtuigingen. In combinatie met anonimiteit en de moeilijkheid om activiteiten te traceren, bevordert het internet de onvoorspelbaarheid en ongrijpbaarheid van extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust.

1. Nanninga, De Jonge en Valk, 'Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland'.
2. AIVD, 'Jaarverslag 2023' (Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 23 april 2024).
3. NCTV, 'Terroristische dreiging licht toegenomen: kans op aanslag in Nederland is reëel', 6 november 2024.
4. NCTV, 'Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland'.
5. AIVD, 'Jaarverslag 2022' (Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, april 2023).
6. AIVD, 'Jaarverslag 2023'.
7. NOS, 'OM en Kinderbescherming waarschuwen voor snelle online radicalisering van jongeren', 9 juli 2024.
8. AIVD, 'Links-extremisme', n.d.
9. NCTV, 'Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland', 37.
10. AIVD, 'Jaarverslag 2023'.
11. NCTV, 'Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland'.
12. Het RCIV is een regionaal samenwerkingsverband tussen de elf gemeenten in de regio IJsselland op het gebied van integrale veiligheid.
13. 'Regiobeeld Midden-IJssel 2023', geraadpleegd 9 april 2024; 'Regiobeeld IJssel-Vecht 2023', geraadpleegd 9 april 2024; Interviews P2, P17 en P18.
14. Josse de Voogd en René Cuperus, *Atlas van Afgehaakt Nederland: Over buitenstaanders en gevestigden*, 17 december 2019.
15. Ibid.
16. Dat zijn de gemeenten Hardenberg, Kampen, Zwartewaterland, Staphorst, Zwolle, Dalfsen, Ommen, Steenwijkerland.
17. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 'Mentale gezondheid volwassenen', 18 maart 2024; 'Regiobeeld Midden-IJssel 2023'; 'Regiobeeld IJssel-Vecht 2023'.
18. Interviews P3, P11 en P21.
19. Veiligheidsregio IJsselland, 'Strategische beleidsagenda 2023-2025', 11 mei 2023, geraadpleegd 16 november 2024.
20. De Voogd en Cuperus, *Atlas van Afgehaakt Nederland*.
21. Interviews P1, P2, P3, P13 en P18.
22. Deze data zijn afkomstig van de gemeente Zwolle, die tot en met 2019 de procesregie had over de regionale aanpak, en het ZVH, dat deze rol in 2020 overnam.
23. Interviews P1, P2, P3, P5 en P7.
24. Interviews P2, P3 en P18.
25. Interviews P2, P3, P4, P5, P7, P9, P14, P16, P18 en P30.
26. Interviews P1 en P9.
27. Zie bijvoorbeeld Sander Rietveld, *Nieuwe kruisvaarders: de heilige alliantie tussen orthodoxe christenen en radicaal-rechtse populistten* (Amsterdam: Prometheus, 2021).
28. Carmen Kuik, 'Abortuskliniek Zwolle krijgt "bufferzone" om Pro Life-demonstranten te weren', *De Stentor*, 11 juni 2020. Zwolle huisvest de enige abortuskliniek in de regio, wat mogelijk verklaart waarom dergelijke protesten uitsluitend hier plaatsvinden.
29. Interviews P1, P2, P3, P5, P12, P15, P17 en P20.
30. Rasit Elibol en Sjoerd Hartholt, "'Nederland hoeft voor mij echt niet te vrezen'", *De Groene Amsterdammer*, 27 juni 2018.
31. RTV Oost, 'Syriëganger uit Heeten bekennt gevochten te hebben aan het front', 26 juni 2018.
32. RTV Oost, 'Syriëganger Victor D. uit Heeten ook in hoger beroep veroordeeld tot 6 jaar cel', 2 april 2021.
33. Cyril Rosman, 'Zwolse jihadist sterft ondervoed in Syrië', *De Stentor*, 2 april 2019; 'Familie van overleden Zwolse jihadist "buitengewoon blij" met terugkeer van weeskinderen', *De Stentor*, 6 oktober 2019.
34. Openbaar Ministerie, 'Twee mannen vast in internationaal onderzoek naar terrorismefinanciering', 4 oktober 2018.
35. Daan Brunsman, 'Deventenaar veroordeeld voor plannen terroristische aanslag: gayclub en synagoge mogelijk doelwit', *RTV Oost*, z.d.
36. Interview P19; Marijn Joop, 'Aantal cellen vrouwelijke terroristen in Zwolle voor komende twee jaar verdubbeld', *De Stentor*, 14 december 2022.
37. Interview P19.
38. Interview P18.
39. RTV Oost, 'Bestuur moskee Zwolle niet blij met bezoek omstreden moslimleider', 1 december 2016.
40. Zie bijvoorbeeld 'Moskeeën tegen terreur', *De Stentor*, 17 november 2015; Marcel Kloosterman, 'Moskee ziet de dialoog als oplossing', *De Stentor*, 17 januari 2015.
41. Nikki Sterkenburg, *Maar dat mag je niet zeggen: de nieuwe generatie radicaal- en extreemrechts in Nederland* (Amsterdam: Das Mag Uitgevers, 2021a); Willem Wagenaar, 'Factsheet Extreemrechts in Nederland: januari-juni 2023' (Amsterdam: Anne Frank Stichting, 2023).

42. Interviews P9, P12, P14, P16, P20 en P23.
43. Interview P14; Wagenaar, 'Factsheet Extreemrechts in Nederland: januari-juni 2023', 31.
44. Bert-Jan Lukje, 'Hardenberg weert "neonaziband"', *De Stentor*, z.d.
45. Interview P14.
46. NCTV, 'Weekbericht Internetmonitoring 29/2019' (Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, augustus 2019).
47. Janine Stougie, 'Extreem-rechtse kern Voorpost in Zwolle', *De Stentor*, 12 november 2008.
48. Wagenaar, 'Factsheet Extreemrechts in Nederland: januari-juni 2023', 37.
49. NCTV, 'Weekbericht Internetmonitoring 16/2020' (Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, april 2020).
50. Interview P14.
51. RTV Oost, 'Burgemeester Snijders verbiedt demonstratie Pegida bij Zwolse moskee', 4 december 2020.
52. Interviews P9 en P20.
53. NCTV, 'Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland', 28.
54. NCTV, 'Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland'.
55. RTV Oost, 'Activisten Zwolle en Deventer weer vrij na aanhouding op vliegbasis Volkel', 19 maart 2014; NCTV, 'Weekbericht Internetmonitoring 20/2017' (Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, mei 2017), 6.
56. Zie bijvoorbeeld Guido Kobessen, 'Konijnen fokken is "misdadig"', *De Stentor*, 17 december 2018; Jolande Verheij, 'Vreedzame actie bij Plukon Dedemsvaart: "Wij zijn niet tegen slachters of boeren, wij zijn vóór de dieren"', *De Stentor*, 8 november 2021.
57. Lex van Kooten, 'Extinction Rebellion duikt vaker op in Oost-Nederland', *De Stentor*, 24 april 2023.
58. Zie bijvoorbeeld RTV Oost, 'Klimaatactivisten uit Olst krijgen taakstraf voor oproepen tot A12-blokkade', *RTV Oost*, 8 februari 2023; RTV Oost, 'OM wil klimaatactivist uit Olst strafrechtelijk vervolgen voor blokkeren van A10', 9 oktober 2024.
59. Zie ook AIVD, 'Jaarverslag 2020'.
60. Nicole Brouwer, Juno van Esseveldt en Henk Ferwerda, 'Sentimentenmonitor II Deventer: Een tweede "foto van de stad"' (Arnhem: Bureau Beke, 2022).
61. Interviews P2, P3, P4, P5, P7, P8, P11, P14 en P16.
62. Interview P4.
63. Interviews P4, P7, P8 en P9.
64. Brouwer, Van Esseveldt en Ferwerda, 'Sentimentenmonitor II Deventer'.
65. De Voogd en Cuperus, *Atlas van Afgehaakt Nederland*; Caspar van den Berg en Annemarie Kok, 'Regionaal maatschappelijk onbehagen: Naar een rechtsstatelijk antwoord op perifeer ressentiment' (Rijksuniversiteit Groningen, september 2021).
66. Niek Megens en Phaedra Werkhoven, 'Het eenzame einde van Janet Ossebaard (57) in haar camper in Zweden: "Tot de volgende keer, vrienden"', *De Stentor*, 21 januari 2024.
67. Jordy Boschman en Björn Beerthuizen, 'Woede om pijnlijke posterterreur in Oost-Nederland: "Dit zijn geen eenmansacties meer"', *De Stentor*, 3 oktober 2023; Lotte Kreuwel, 'Complotdenker moet cel in als ze berichten over dode tiener niet offline haalt', *RTV Oost*, 2 september 2023; Ronald Kamps, "'5G-terrorist' bedreigt personeel VodafoneZiggo in Deventer dagenlang: "Ik ga van me afschieten!"', *De Stentor*, 15 maart 2022.
68. Nuance door Training en Advies, 'Ideologische eilanden – De 'soevereinen' en de eigen samenleving' (n.p., juni 2023); NCTV, 'Een analyse van de soevereinenbeweging in Nederland'.
69. Interview P6.
70. Openbaar Ministerie, 'Radicale soevereinen ook vervolgd voor terrorisme'; Daan Brunsmann, 'Soevereinen wilden burgemeester Deventer vermoorden: "We willen een totale opstand"', *RTV Oost*, 18 september 2024.
71. Interviews P1, P2, P5, P9 en P23.
72. Zie bijvoorbeeld Hans Berkenbos, 'Politie grijpt in bij demonstratie tegen QR-code op Kerstmarkt Dedemsvaart', *De Stentor*, 18 december 2021.
73. Interviews P2, P3, P4, P5, P7, P9, P16, P18, P20 en P23.
74. Betrokkenen van de gemeenten Olst-Wijhe en Zwartewaterland gaven aan geen problematiek op dit punt te ervaren. Interviews P1, P2, P3, P13, P17, P18 en P21.
75. Zie bijvoorbeeld Rutger Borgerink, 'Zwollenaar (20) krijgt 120 uur werkstraf voor geweld bij boerenprotest in Zwolle', *RTV Oost*, 8 december 2022.
76. Pieter Steenberg, "'Staphorst" zegt "nee" tegen statushouders in hotel Waanders: "Hier komt rottigheid van"', *De Stentor*, 11 augustus 2022; Van Dalen, 'Vuurwerk en gebons op de ramen: jeugd houdt statushouders in Hotel Waanders uit hun slaap', *De Stentor*, 6 juni 2023.

77. Interview P16.
78. Interview P10; RTV Oost, 'Burgemeester Hardenberg over brandbom: "Onacceptabel dat buurt in gevaar is gebracht"', *RTV Oost*, 17 november 2022; RTV Oost, 'Protest in Schuinesloot tegen komst Oekraïense oorlogsvluchtelingen', *RTV Oost*, 14 november 2022.
79. Interviews P6 en P10.
80. Zie ook bijvoorbeeld RTV Oost, 'Stevig protest tegen vluchtelingenplannen in Zwolle: "Ben uitgemaakt voor nazi, maar deze plek is ongeschikt"', *RTV Oost*, 16 september 2024.
81. Interview P22.
82. Interview P16.
83. AIVD, 'Jaarverslag 2023'.
84. Interview P20.
85. Tom van Ham en Henk Ferwerda, 'Een sentimentenmonitor Deventer: "Foto van de stad" en lessen voor methodiekontwikkeling' (Bureau Beke, juli 2017).
86. Brouwer, Van Esseveldt en Ferwerda, 'Sentimentenmonitor II Deventer'.
87. Interview P6.
88. Interviews P2, P7 en P20.
89. Interview P14.
90. RTV Oost, 'Hardenberger die verdacht wordt van vernielingen Universiteit van Amsterdam is Palestijnse asielzoeker', *RTV Oost*, 17 mei 2024.
91. Interview P20; NCTV, 'Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland', 27.
92. NCTV, 'Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland'.
93. Interviews P1 en P2.
94. Interviews P2, P3, P8, P9, P13, P16 en P18.
95. Interview P6.
96. Interviews P5, P7, P8, P9 en P18.
97. Interviews P8 en P11.
98. Interview P8.
99. De rol van de gemeente en de politie is achteraf uitgebreid geëvalueerd. Zie bijvoorbeeld 'Politieoptreden bij de demonstratie van Kick Out Zwarte Piet in Staphorst: Rapportage demonstratie Kick Out Zwarte Piet in Staphorst, 19 november 2022' (Den Haag: Inspectie Justitie en Veiligheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, oktober 2023); 'Onafhankelijk onderzoek naar het handelen van de gemeente Staphorst rond de voorgenomen KOZP-demonstratie op 19 november 2022' (Amsterdam: RadarAdvies, 9 mei 2023).
100. Interviews P3, P4 en P14.
101. Steenberg, "'Staphorst" zegt "nee" tegen statushouders in hotel Waanders'.
102. Hierbij moet worden opgemerkt dat ook jihadististen beïnvloed worden door de sociale en culturele context waarin zij zich bevinden en dus niet los gezien moeten worden van maatschappelijke ontwikkelingen. De mogelijke invloed van spanningen omtrent de Gaza-oorlog op het jihadisme in Nederland illustreert dit.
103. Vergelijk bijvoorbeeld Nanninga, De Jonge en Valk, 'Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland, 2014-2022'.
104. Dit voorbeeld betrof het evenement 'The Future is Ours' dat in maart 2024 in Zwolle werd georganiseerd.
105. Interviews P3, P4 en P14.
106. Julia Bokdam, "'Complotdenkers' kapen boerenprotesten in Sibculo voor hun eigen campagne: "Er speelt veel meer"', *De Stentor*, 27 juli 2022.
107. Interview P7.
108. Interview P5.
109. Zie bijvoorbeeld Cynthia Miller-Idriss, *Hate in the homeland: the new global far right* (Princeton: Princeton University Press, 2020).
110. Voor een recente overzichtsstudie, zie Charlie Stoeldraaijers e.a., 'Radicale reclame op sociale media: Een onderzoek naar online rekrutering door en voor extremistische groepen' (Amsterdam: Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, juni 2024).
111. Expertise-unit Sociale Stabiliteit, 'Factsheet 'Online radicaal en extremistisch gedrag'' (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 12 februari 2021).
112. Brunsman, 'Deventenaar veroordeeld voor plannen terroristische aanslag'.
113. NCTV, 'Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland'.
114. Voor een ander voorbeeld uit Staphorst, zie Ten Klooster, 'Video van mishandeling brengt woedende menigte op de been'.

115. 'Onafhankelijk onderzoek naar het handelen van de gemeente Staphorst rond de voorgenomen KOZP-demonstratie op 19 november 2022'; 'Rapportage demonstratie Kick Out Zwarte Piet in Staphorst, 19 november 2022'; Iva Venneman, Pieter Hotse Smit en Pieter Sabel, "'De nummerborden worden doorgebeld": reconstructie van Zwarte Piet-geweld in Staphorst', *De Volkskrant*, 21 november 2022; Mark Misérus en Iva Venneman, 'Wat er gebeurde in Staphorst: "Het is hier niet veilig", zegt de politie tegen Kick Out Zwarte Piet, en rijdt weg', *De Volkskrant*, 25 november 2022.
116. Interview P4.
117. Interview P8.
118. NCTV, 'Een analyse van de soevereinenbeweging in Nederland'; Nuance door Training en Advies, 'Ideologische eilanden'.
119. 'Losgerukt van Nederland', *De Stentor*, 22 april 2023.

DEEL III

Aanpak

Landelijke kaders

De opkomende dreiging van het jihadisme en het uitbreken van de Syrische burgeroorlog leidden in 2013 en 2014 tot een hernieuwde focus op het beleid ter voorkoming en bestrijding van extremisme. In deze periode werd de basis gelegd voor de huidige landelijke extremismeaanpak, onder andere door middel van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme uit 2014. De afgelopen jaren is deze aanpak verder doorontwikkeld en is er verschillende flankerende planvorming verschenen, waaronder meerdere edities van de Nationale Contraterrorisme Strategie en de eerste Nationale Extremisme Strategie uit 2024. Laatstgenoemde strategie richt zich voor de periode van 2024-2029 op drie pijlers: het *bevorderen* van een veerkrachtige open samenleving, het *beschermen* van de democratische rechtsorde tegen extremistische invloeden en het *bestrijden* van uitwassen van extremisme.¹

Een groot deel van de inspanningen binnen de Nederlandse extremismeaanpak is gedelegeerd aan en belegd bij lokale spelers, in het bijzonder gemeenten.² Dit is gebaseerd op het idee dat lokale overheden en gemeenschapsorganisaties, zoals scholen, moskeeën en kerken, goed zicht hebben op de lokale omgeving en daardoor een sleutelrol kunnen spelen in het signaleren en voorkomen van radicalisering en extremisme.³ Binnen de landelijke kaders zijn gemeenten de regievoerder van de lokale aanpak. Dit betekent dat zij verantwoordelijk zijn voor het ontwikkelen van de lokale aanpak en de uitvoering ervan, in samenwerking met de ketenpartners. Ter ondersteuning van gemeenten en hun lokale partners publiceerde de NCTV in 2014 de Handreiking Aanpak van Radicalisering en Terrorisme op Lokaal Niveau, die in 2024 is vernieuwd.⁴ De vernieuwde handreiking, die voortbouwt op de praktijkervaring van verschillende gemeenten, biedt belangrijke informatie over de lokale aanpak, de verschillende onderdelen ervan, de randvoorwaarden en de aandachtspunten voor gemeenten en lokale partijen.

De lokale extremismeaanpak onderscheidt drie fasen die samenhangen met de verschillende fasen van (mogelijk) geradicaliseerde individuen en groepen: preventie, persoonsgerichte aanpak en detentie en re-integratie. De

aanpak wordt vaak gekarakteriseerd als een 'brede benadering' die deze drie fasen, en daarmee 'zachtere', preventieve maatregelen en 'hardere', repressieve maatregelen, integreert. Daarnaast betreft het een integrale aanpak, omdat deze nauwe samenwerking tussen een breed scala aan nationale en lokale actoren en sociale partners impliceert.

De tweede fase, de zogeheten Persoonsgerichte Aanpak (PGA), speelt een centrale rol in het, waar mogelijk, beperken van de veiligheidsrisico's en strafbare gedragingen door geradicaliseerde individuen. Een PGA is een integrale, op de persoon en zijn/haar directe omgeving toegesneden mix van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke, zorg- en overige interventies.⁵ Sinds 2013 werd hiertoe de Persoonsgerichte Aanpak voorkoming Radicalisering en Extremisme (PGA-R) vormgegeven, die zich primair richt op (mogelijk) radicaliserende individuen. Startpunt voor de PGA zijn signalen over mogelijke radicalisering die gemeenten, het OM en de politie ontvangen van bijvoorbeeld familieleden, buurtgenoten, scholen, hulpverleners, wijkagenten of de AIVD. Daartoe wordt van gemeenten eveneens verwacht dat zij een netwerk en een infrastructuur opzetten om een goed overzicht te krijgen van de relevante ontwikkelingen in hun regio en signalen op te vangen over mogelijke radicalisering.⁶

De signalen worden vervolgens beoordeeld door een 'weegploeg' die bestaat uit drie 'kernpartijen': de betreffende gemeente, de politie en het OM. Dit overleg weegt gezamenlijk of de desbetreffende persoon moet worden opgenomen in de PGA. Volgens de NCTV moet deze beoordeling plaatsvinden op basis van objectieve criteria, waaronder (1) de mate waarin de betrokkene bereid is geweld toe te passen of te propageren, (2) de mate waarin de betrokkene vasthoudt aan extremistische denkbeelden, (3) diens sociale relaties, (4) de mate van identificatie met een extremistische groep of ideologie, en (5) zelfredzaamheid (artikel 5.3, Wet PGA).⁷ Indien de signalen hiertoe aanleiding geven, wordt vervolgens een multidisciplinair casusoverleg (de 'casustafel') belegd, waarbij de drie kernpartijen kunnen worden aangevuld met zogenaamde 'casuspartijen'. Dit betreft de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) in het geval van een minderjarige of een persoon met kinderen, en Reclasseering Nederland in het geval een persoon in of reeds uit detentie is. Ook 'externe casuspartners' kunnen worden uitgenodigd voor de casustafel, zoals zorgorganisaties, deskundigen van de NCTV of LSE of de partijen uit de vreemdelingenketen. De weegploeg bepaalt welke instanties worden uitgenodigd voor het casusoverleg. De NCTV geeft hierbij aan: 'Dit zijn alleen deelnemers die daadwerkelijk een rol en belang hebben, gelet op hun

onderscheidende taken en bevoegdheden.¹⁸ Wanneer de weegploeg besluit over te gaan tot een casusoverleg en een bijbehorende PGA, stelt de gemeente de betreffende persoon hiervan op de hoogte. Uitzonderingen hierop gelden bij belangen zoals nationale veiligheid, openbare orde, strafrechtelijk onderzoek of vervolging of het voorkomen van strafbare feiten.⁹

De casustafel staat onder regie en organisatie van de betreffende gemeente of het ZVH. Hij wordt gereguleerd door het Convenant van de PGA-R dat kaders verschaft voor de rolverdeling en informatiedeling tussen de partnerorganisaties. Binnen het casusoverleg analyseren de betrokken partijen gezamenlijk de beschikbare informatie, stellen zij een 'plan van aanpak' op en monitoren ze periodiek de uitvoering hiervan. Het eindpunt van dit proces is wanneer de kernpartijen, op advies van het casusoverleg, besluiten tot afronding van de casus. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer er geen nieuwe signalen zijn, ingezette interventies voldoende effectief zijn gebleken of de PGA niet toereikend blijkt en er geen verdere interventiemogelijkheden zijn. Indien er later weer zorgelijke signalen zijn rondom een individu, kan een casus opnieuw worden aangemeld.¹⁰

Aanpak IJsselland in de praktijk

In de basis volgt de regio IJsselland wat betreft de aanpak van extremisme de bovenstaande landelijke kaders. De IJssellandse aanpak kan, net als de voorgeschreven lokale aanpak, worden gekarakteriseerd als breed en geïntegreerd, waarbij diverse partners worden betrokken. Binnengekomen signalen van extremisme en radicalisering, afkomstig uit diverse bronnen, worden (meestal) gewogen door de weegploeg. Wanneer deze signalen voldoende aanleiding geven, wordt een multidisciplinair casusoverleg georganiseerd om een persoonsgerichte aanpak te bepalen. Waar de gemeente de regievoerder is voor de lokale aanpak, is de procesregie voor weegtafel en casustafel in de regio IJsselland sinds 2020 belegd bij het ZVH IJsselland. Dit betekent dat het ZVH het eerste aanspreekpunt is bij een melding, de voorzittersrol vervult in het casusoverleg, de verslaglegging verzorgt en de juiste partners aan tafel brengt.¹¹ Voor 2020 lagen de regie en organisatie van de casustafel bij de gemeente Zwolle.

Tegelijk zijn duidelijke verschillen waarneembaar tussen de gemeenten in IJsselland. Deze paragraaf schetst de feitelijke lokale uitvoering van de landelijke kaders. In de volgende paragraaf worden een aantal observaties

gemaakt. Vanwege een gebrek aan literatuur en documentatie omtrent de aanpak van extremisme in de regio IJsselland, is deze paragraaf vooral gebaseerd op de voor dit onderzoek afgenomen interviews.

Preventie en signalering

De eerste fase van de lokale aanpak bestaat uit het opbouwen van een netwerk van partners in combinatie met preventieve interventies vanuit deze partners. Hierbij gaat het zowel om professionals als partners uit het maatschappelijk middenveld. Een goede samenwerking en wederzijds vertrouwen zijn cruciaal voor het succes van deze aanpak. In veel gemeenten in IJsselland wordt de laatste jaren gewerkt aan het opbouwen en onderhouden van een netwerk met partners binnen en buiten de lokale overheid, waaronder kerken, moskeeën, buurt- en dorpsverenigingen, scholen, wijkmanagers en jongeren. Een aantal geïnterviewden geeft daarbij aan dat dit bijdraagt aan het vroegtijdig opvangen van signalen: 'We willen meer verbinding met de samenleving. Meer contact, in vreedstijd, is nodig om te kunnen aanvoelen wat er gebeurt.'¹² Daarnaast is er een aantal voorbeelden van dreigingen die wegens succesvolle preventieve interventies niet uit de hand zijn gelopen.¹³

In een drietal IJssellandse gemeenten krijgt het opzetten van een dergelijk netwerk vorm door een zogeheten Bondgenotennetwerk. Dit is een initiatief van de politie om veiligheidsvraagstukken bespreekbaar te maken, verschillende groepen uit de samenleving met elkaar te verbinden en signalen, geluiden en gevoelens vanuit de maatschappij sneller op te vangen. Het achterliggende idee van het Bondgenotennetwerk is dat er wordt geïnvesteerd in tijden van rust om te kunnen oogsten in tijden van spanning. Hiervoor wordt samengewerkt met zogeheten sleutelfiguren. Dit zijn burgers uit verschillende gemeenschappen en (belangen)groepen die als klankbord fungeren en een positieve invloed (kunnen) hebben op de veiligheid en maatschappelijke onrust in hun gemeente vanwege hun achterban, functie, rol en capaciteiten. Binnen het Bondgenotennetwerk gaan deze sleutelfiguren met elkaar, de gemeente en de politie om tafel om te bespreken en signaleren wat er speelt, naar elkaars zorgen te luisteren, de leefwerelden beter te begrijpen en gezamenlijk uitdagingen aan te pakken. In onder andere Zwolle, Deventer en Staphorst wordt op dit moment gewerkt met de Bondgenotenmethodiek en ook Zwartewaterland heeft aangegeven hiermee te willen starten.

Door actief in te zetten op het opbouwen en onderhouden van lokale netwerken proberen politie en gemeenten

eerder en beter te signaleren. Vanuit hetzelfde doel heeft een aantal gemeentemedewerkers de afgelopen jaren deelgenomen aan trainingen van het Rijksopleidingsinstituut tegenaan Radicalisering (ROR). De gemeente Zwolle en de gemeente Deventer hebben de afgelopen jaren een actieve rol gespeeld in het aanjagen en faciliteren van dergelijke trainingen.¹⁴ Waar de focus in de trainingen eerder vooral lag op het jihadisme, is de inhoud van deze trainingen de afgelopen jaren verbreed.¹⁵ Hoewel er aanzienlijke stappen zijn gezet in het trainingsaanbod binnen IJsselland, verschillen het bereik, de borging, de diepgang en de belangstelling voor dergelijke trainingen sterk per gemeente. In sommige gemeenten worden de ROR-trainingen niet gevolgd of is het aantal medewerkers dat deze training heeft gevolgd zeer beperkt. Daarnaast worden deze trainingen meestal alleen gevolgd door OOV-medewerkers. Hoewel meermaals wordt aangegeven dat juist eerstelijnsmedewerkers, zoals baliemedewerkers, consultants en wijkmanagers, baat kunnen hebben bij dit soort trainingen, lijkt hun aanwezigheid bij trainingen in de praktijk beperkt.¹⁶

Evenals de deelname aan trainingen op het gebied van extremisme en radicalisering, verschilt de signaleringsstructuur sterk per gemeente. Sommige gemeenten maken gebruik van brede signaleringsoverleggen over jeugd of een bepaalde wijk. Anders dan bij bijvoorbeeld thema's als mensenhandel, verwarde personen en ondermijning is er in de meeste IJssellandse gemeenten geen eenduidig, centraal punt waar collega's en inwoners terecht kunnen met zorgen en signalen over radicalisering en extremisme. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om een meldpunt of aandachtsfunctionaris met deze specifieke portefeuille. Enkele kleinere gemeenten hebben bovendien te maken met personeelwisselingen of moeilijk te vervullen functies, waardoor er 'geen gesystemiseerd beeld [is] van wat er speelt in de gemeente'.¹⁷ Daarnaast zijn er verschillen waarneembaar in de mate waarin signalen worden ingebracht bij de weegtafel: een aantal gemeenten geeft aan nauwelijks meldingen te ontvangen en kleinere gemeenten brengen relatief minder signalen in dan grotere gemeenten.¹⁸ Het leeuwendeel van de signalen die de weegtafel bereiken, is dan ook afkomstig uit de gemeenten Deventer en Zwolle.¹⁹

In de praktijk komen de meeste signalen die op de weegtafel in IJsselland worden besproken, van de politie. Signalen aangaande radicalisering en extremisme worden door politiemedewerkers, bijvoorbeeld wijkagenten of jeugdagenten, met een CTER-label in de Basisvoorziening Handhaving geregistreerd. Vervolgens komen ze binnen bij de CTER-intelcel die de signalen onderzoekt en duidt. Uit de politiedata blijkt dat het aantal CTER-

meldingen in het district IJsselland in de afgelopen jaren wisselt tussen de tachtig en honderdveertig per jaar. Hiervan was meer dan de helft afkomstig uit Zwolle. Van alle signalen werd door de politie zelf een vijfde als 'niet-CTER-waardig' bestempeld. Signalen die de CTER-intelcel als een acute dreiging beschouwt, worden direct door de politie opgepakt in samenwerking met landelijke partners. Overige signalen die als serieus worden beoordeeld, worden besproken binnen de weegploeg.

Duiding en aanpak

Uit gegevens van de gemeente Zwolle en het ZVH blijkt dat er jaarlijks tussen de tien en vijftien personen op de weegtafel worden besproken, met een beperkte daling gedurende de coronapandemie (zie tabel 1). Waar met name de grotere gemeenten regelmatig signalen inbrengen, heeft een aantal vooral kleinere gemeenten nooit aan het weegploeg- of casusoverleg deelgenomen.

Het weegploegoverleg vindt in IJsselland maandelijks plaats en conform de landelijke kaders zijn hierbij in principe de drie kernpartners aanwezig: de betreffende gemeente, de politie en het OM. Gezamenlijk wegen zij de binnengekomen signalen en bepalen ze of er aanvullende informatie moet worden verzameld bij de melders of andere relevante partners. Hierbij wordt een breed netwerk van experts ingeschakeld, waaronder ggz-experts of het LSE.²⁰ Zo is het LSE in de afgelopen jaren regelmatig aangehaakt bij zowel de weegploeg als het casusoverleg omdat de lokale partners behoefte hadden aan input van een partij met meer ervaring in casuïstiek op lokaal en landelijk niveau. In uitzonderlijke gevallen kan, bij complexe casuïstiek, een 'duidingspool' worden geraadpleegd. Dit is een inhoudelijk expertteam dat gecoördineerd wordt door de gemeente Arnhem en ondersteuning biedt bij het duiden van casuïstiek. Op basis van de beschikbare informatie en ingewonnen expertise duidt de weegploeg de casus, waarbij ze onder andere kijken naar sociale netwerken, mogelijke voedingsbodems voor radicalisering en geweldsbereidheid.²¹

Na de analyse door de weegploeg zijn er volgens het convenant twee mogelijkheden: de persoon in kwestie wordt doorgezet naar een casusoverleg of de signalen blijken hiervoor onvoldoende substantieel. Vanwege de complexiteit van de casussen is het soms moeilijk om een definitief besluit te nemen en blijven casussen soms langere periode op de weegtafel liggen.²² Aan de ene kant duidt dit op een zekere handelingsverlegenheid; aan de andere kant getuigt het van een grote zorgvuldigheid en terughoudendheid bij het toekennen van het CTER-

label. Deze terughoudendheid is begrijpelijk, gezien de mogelijke gevolgen van een dergelijk label.²³

Het aantal casussen dat na weging overblijft, is in IJsselland maximaal tien per jaar, waaronder een aantal terugkerende gevallen. Volgens de landelijke kaders kunnen bij de casustafels ook andere partijen worden uitgenodigd die vanuit hun taken en bevoegdheden daadwerkelijk een rol en belang hebben bij de casus. In IJsselland blijkt dit echter routinematig te gebeuren: zo worden de RvdK en Reclassering standaard uitgenodigd. Dit geldt voor de RvdK bijvoorbeeld 'ook wel bij volwassenen, omdat we vragen krijgen: hoe zit het dan met de kinderen?'²⁴ De partijen aan de casustafel stellen gezamenlijk een integraal plan van aanpak op. Hiertoe heeft de NCTV in 2022 het 'Werkmodel Casuoverleg Radicalisering en Extremisme' geïntroduceerd, dat in nauwe samenwerking met de Nationale Politie en het LSE is ontwikkeld.²⁵ Dit werkmodel, dat in IJsselland nog niet volledig geïmplementeerd is, faciliteert de multidisciplinaire dialoog aan de casustafel en biedt zowel een methodische en doelgerichte werkwijze als een gezamenlijk begrippenkader voor de aanpak. Deze werkwijze stimuleert actief het aanvullen van ontbrekende informatie, zodat een volledig en accuraat beeld van de situatie kan worden gevormd.

Naast de centrale aanpak via weegploegen en casustafels hebben kleine gemeenten in IJsselland regelmatig eigen methoden en modellen ontwikkeld. Deze zijn doorgaans breder dan radicalisering alleen en hebben ook betrekking op het tegengaan van polarisatie en onvrede. Zo wordt bijvoorbeeld in Deventer en Staphorst gebruikgemaakt van het 'Denkkader Polarisatie' van filosoof en polarisatie-expert Bart Brandsma. De aanpak van Brandsma is gebaseerd op zijn in 2016 verschenen boek *Polarisatie*, waarin hij voor het tegengaan van polarisatie een sleutelrol toekent aan het 'stille midden': het omvangrijke collectief van mensen dat zich niet laat meeslepen in de dynamiek van heftige tegenstellingen. Deze analytische bril is bijvoorbeeld toegepast in Staphorst in het proces rondom de verwerking van de tumultueuze sinterklaasintocht van 2022. Terugkijkend omschreef een geïnterviewde politieambtenaar het als volgt: 'Wij zijn gaan pushen op die polen, maar dat werd hem niet. Die polen wilden helemaal niet verbonden worden.'²⁶ Het referentiekader van Brandsma heeft de betrokken partijen laten inzien dat ze zich beter konden richten op de brede middenpositie in plaats van het verbinden van de (kleine) groepen met 'extreme' standpunten. Dit wordt bevestigd door een betrokken gemeentemedewerker: 'Je moet meer vanuit het midden gaan nadenken in plaats van uit de polen.'²⁷ Deze aanpak sluit goed aan bij het eerder omschreven Bondgenoten-

netwerk van de politie, omdat deze bondgenoten vanuit hun verbindende rol het stille midden kunnen versterken.

In de kleinere gemeenten wordt bovendien vaak voor een aanpak gekozen die aansluit bij de lokale cultuur en bevolking. In Staphorst wordt bij jongerenoverlast bijvoorbeeld ingezet op huis-aan-huisgesprekken waarbij ook de ouders aanwezig zijn: 'Als we hier voor een koude aanpak zouden gaan met een dreigende brief, zou dat ook hier averechts werken. Dan kan je beter dat huis-aan-huisgesprek voeren', legde een gemeentemedewerker uit.²⁸ 'Wij gaan in gesprek met de mensen. Dat zien wij als "de Staphorster aanpak" en dat staat ook zo ook in het Integraal Veiligheidsplan. Dat werkt in de meeste gevallen wel. We houden mensen een spiegel voor: kijk nou waar je mee bezig bent.'²⁹

Deze aanpak is typerend voor de kleinere gemeenten in de regio, die de voorkeur geven aan korte lijntjes met hun inwoners. In Dalfsen krijgt dit vorm in de 'Dalfsen boerenklompetaanpak'.³⁰ Een gemeentemedewerker verwoordde het als volgt: 'Als je maar een beetje met je voeten in de klei blijft staan, dan voel je wel wat er speelt.'³¹ Tijdens de boerenprotesten werd er daarom rechtstreeks contact gezocht met de betrokkenen die omgekeerde vlaggen hadden opgehangen: 'Ik bel die jongens, ze komen naar het gemeentehuis. We proberen te bemiddelen en een compromis te vinden', aldus de betrokken gemeentemedewerker.³² Ook bij de organisatie van noodopvang werd proactief contact gezocht met de omwonenden: 'De burgemeester gaat in gesprek met de burens; het is heel kleinschalig', en 'We proberen doelgroepenbijeenkomsten te houden, zodat de burgemeester iedereen kent.'³³ Ook in Ommen, Hardenberg, Raalte en Steenwijkerland benadrukten de geïnterviewden dat het contact met de inwoners centraal staat.³⁴ 'Als er een plan van aanpak nodig is, gaat onze procescoördinator samen met de politie in gesprek met de inwoner. Onze filosofie is: "we praten mét de inwoner en niet óver de inwoners", zolang dat mogelijk is. De lijnen kunnen kort zijn, en dat is vanuit mijn rol belangrijk', vertelde een gemeentemedewerker uit Steenwijkerland.³⁵

Concluderend kan worden vastgesteld dat de aanpak in de meeste gemeenten in IJsselland grotendeels via de landelijke kaders is vormgegeven. Tegelijk heeft het belang van lokale binding en cultuur in combinatie met de beperkte aanwezigheid van formele casuïstiek een diversiteit aan lokale benaderingen opgeleverd, die vaak een bredere focus hebben dan extremisme alleen. Deze constatering zal worden uitgewerkt in de volgende paragraaf, waarin we de belangrijkste observaties over de lokale aanpak bespreken.

Observaties

Directbetrokkenen beschouwen de lokale aanpak van extremisme en radicalisering in IJsselland grotendeels als positief. Dit is in lijn met evaluaties uit andere delen van het land, waaruit blijkt dat de integrale, persoonsgerichte aanpak als potentieel krachtig wordt beoordeeld.³⁶ Vrijwel alle geïnterviewde professionals zijn tevreden over de korte lijntjes met de ketenpartners en de brede, integrale samenwerking. Dat geldt niet alleen voor de samenwerking met de kernpartijen, maar ook met bijvoorbeeld woningbouwcorporaties en zorginstellingen, en voor de regionale samenwerking binnen het RCIV.³⁷ Gemeenten die werken met ‘voelsprietten in de wijk’, zoals het Bondgenotennetwerk, wijkteams of wijkmanagers, zijn zeer positief over de preventieve effecten hiervan. Betrokkenen geven aan dat deze preventieve aanpak bijdraagt aan de-escalatie, de relatie tussen overheid, politie en burger versterkt en ervoor zorgt dat signalen en zorgen eerder worden opgevangen en gedeeld.³⁸ Aan de andere kant wordt aangegeven dat kleinere gemeenten die geen ruimte of budget hebben voor dit wijk- en gemeenschapsgesichte werken, ook een mindere informatiepositie hebben.³⁹ Een betrokkene illustreert: ‘Wij hebben geen sociaal wijkteam meer, wat ik soms terugzie in tijdig binnenkrijgen van signalen.’⁴⁰

De afgelopen jaren zijn in IJsselland diverse professionaliseringsstapen gezet. Dit geldt in de eerste plaats voor de invoering van de weegploeg en de doorontwikkeling van de casustafel. De grotere rol die de procesregisseur van het ZVH hierin heeft gekregen en diens inspanningen en betrokkenheid worden door de respondenten positief gewaardeerd.⁴¹ Daarnaast wordt door diverse betrokkenen aangegeven dat IJsselland de afgelopen jaren intensief bezig is met het organiseren van en deelnemen aan trainingen.⁴² Een van de geïnterviewden, die extremisme- en radicaliseringstrainingen heeft gegeven in de regio, benadrukt hoe leergierig het netwerk van IJssellandse professionals zich opstelt: ‘Ik heb echt ontzettend veel trainingen gegeven in Zwolle. [...] Je hebt daar een netwerk dat zich heel vragend en lerend opstelt. Dit is een netwerk van professionals dat zich kwetsbaar opstelt en bang is dingen te missen, te vergeten of het niet goed te doen. Dat is wel anders dan in andere regio’s.’⁴³

Toch zijn er, naast deze positieve aspecten, ook enkele kanttekeningen te plaatsen bij de aanpak van extremisme in IJsselland. Hoewel een grondige evaluatie van de aanpak in de regio buiten de doelstelling van dit onderzoek valt, leidden de geanalyseerde bronnen en interviews ook tot een aantal kritische observaties. Daarbij is er specifiek

gekeken naar de vraag in hoeverre de regionale aanpak aansluit bij de bevindingen met betrekking tot het fenomeen uit deel II van dit rapport. In hoeverre worden de recente ontwikkelingen door de relevante professionals en beleidsmakers (h)erkend en hoe worden deze geadresseerd? Dit wordt besproken aan de hand van zeven observaties.

1 De lokale aanpak van een fluïde fenomeen

In deel II van dit rapport kwam naar voren dat het fenomeen extremisme in IJsselland diffuus en divers is qua verschijningsvormen, netwerken en gedachtegoed. Bovendien zijn de grenzen tussen (inter)nationaal en lokaal, online en offline, activisme, vandalisme, extremisme, radicalisering en zorgproblematiek de afgelopen jaren steeds vloeiender geworden. Enkele respondenten benadrukken expliciet de complexiteit en gelaagdheid van het fenomeen, met name in relatie tot activisme en maatschappelijke onrust.⁴⁴ Zoals een professional trefvend opmerkt: ‘Het is ook heel diffuus hè? Ik bedoel: vroeger was iets links of rechts. Je hebt nu natuurlijk heel veel vermenging en overlapping.’⁴⁵

Deze diffuse aard en de diversiteit van extremisme hebben belangrijke implicaties voor de aanpak van het fenomeen in de regio IJsselland. Professionals signaleren dat het fenomeen als ‘ongrijpbaarder’ wordt ervaren en het daardoor moeilijker te herkennen, duiden en bestrijden is.⁴⁶ Een politiemedewerker benadrukt dat het veranderende karakter van extremisme noodzaakt tot een heroverweging van de aanpak:

‘Radicalisering werd heel erg bekeken in de lijnen van aan- of afwezigheid van overheid en maatschappelijke organisaties. Jihadisten werden gezien als een bubbeltje in de wijk die heel erg ver van de overheid en maatschappelijke organisaties radicaliseerden. De gedachte was: hoe nabijer overheid is, hoe groter de kans dat je mensen niet laat radicaliseren. Je ziet dat tijdens corona de temperende werking vanuit de overheid en maatschappij helemaal weg is en soms zelfs omgekeerd. In coronatijd zag je keurige gezinnen die zich ineens totaal tegen het beleid van Albert Heijn keerden met de mondkapjes. De moeder komt dan in beeld omdat die demonstratief supermarkten inloopt en de kinderen zien we dan bij 2G-feestjes terugkomen. Dan schoot je in de oude modus: we moeten daar allerlei sociale instituties inbrengen, wijkteams et cetera, “overheid wees meer nabij” – daar zag je vaak

een averechtse werking. Die basisaanne name moeten we heroverwegen.¹⁴⁷

De uitdagingen in de aanpak worden zichtbaar in de omgang met de groeiende antioverheidsstemmingen. Vooral de benadering van de soevereinenbeweging vormt voor veel respondenten een punt van zorg, waarbij men zich afvraagt in hoeverre dit onder CTER en/of openbare orde en veiligheid valt en hoe moet worden omgegaan met verschillende 'gradaties' in soevereiniteit. Daarnaast vragen professionals in IJsselland zich af hoe deze groep het beste benaderd kan worden, zonder de relatie met de overheid verder te verstoren, terwijl tegelijkertijd wel bestuurlijke of strafrechtelijke grenzen worden gesteld wanneer dat noodzakelijk is.

De soevereinenbeweging raakt een breder vraagstuk over hoe overheidsinstanties burgers kunnen bereiken die het overheidsgezag betwijfelen of zelfs in het geheel niet erkennen. Een gemeentemedewerker verwoordde dit als volgt: 'Wat kunnen en moeten wij hiermee? Een goed antwoord hebben wij nog niet. Ik denk dat alle gemeenten hiermee worstelen. Wij zijn nog zoekende. Met mijn boerenverstand zeg ik altijd: probeer eerst contact te leggen, voordat je iets dwangmatig op gaat leggen.'¹⁴⁸ Ook andere professionals onderstrepen het belang om in dialoog te blijven: 'In de praktijk is het nu: in gesprek blijven. Maar we hebben veel vragen. Wat als er weer brieven binnenkomen? Gaan we reageren? Hoe gaan we reageren? Het is nu echt "op eieren lopen".'¹⁴⁹

Deze onzekerheid leidt ook tot twijfels over waar en door wie signalen van soevereiniteit moeten worden opgepakt: binnen de kaders van bijvoorbeeld zorgproblematiek en ondermijning of vanuit CTER-perspectief? In de praktijk kiezen de betrokken instanties nu vaak voor de eerste twee: 'Die pakken we dan op in het kader van ondermijning en zorgen rondom het kind. Maar niet vanuit extremistisch gedrag of bepaald gedachtegoed.'¹⁵⁰ Eenzelfde soort worsteling over de juiste aanvliegroute zien we als het gaat om de overlap tussen geestelijke gezondheidszorg (ggz) in relatie tot extremisme en radicalisering: 'Dat is dan het kip-of-het-ei-verhaal: is het psychiatrie of gedachtegoed?'¹⁵¹ In de praktijk worden personen met psychiatrische klachten en radicaal gedachtegoed eerder doorverwezen naar de ggz-tafel dan naar de casustafel voor radicalisering en extremisme.¹⁵²

Terwijl dergelijke keuzes in de perceptie van betrokkenen en in de huidige praktijk regelmatig of-afkwesties zijn, vereist de complexe aard van hedendaags extremisme een daadwerkelijk geïntegreerde benadering waarbij verschillende domeinen, zoals CTER en ondermijning of veiligheid, zorg en maatschappelijke dienst-

verlening, nauw samenwerken om het fenomeen te duiden en effectief te interveniëren.

2 Breder bewustwording en aandacht

In Nederland heeft de focus in de extremismeaanpak lange tijd gelegen op het jihadisme. Hoewel dit op landelijk niveau wellicht begrijpelijk was, leidde dit op regionaal niveau soms tot ongewenste situaties. Zo bleek uit onderzoek naar extremisme in de provincies Groningen, Friesland en Drenthe dat de lokale aanpak en de daarbij betrokken professionals tussen 2014 en 2022 sterk focusten op dreigingen vanuit het jihadisme. Jihadisme speelde in deze periode echter slechts een beperkte rol in Noord-Nederland, waardoor er een discrepantie was tussen de aanpak en het fenomeen. Door de onevenredige focus op het jihadisme werden recentere vormen van antioverheids- en rechts-extremisme vaak niet als zodanig (h)erkend.⁵³

Een vergelijkbaar patroon lijkt zich ook in IJsselland te hebben afgespeeld. Verschillende respondenten erkennen dat de focus lange tijd op het jihadisme en op contact met bijvoorbeeld moskeeën heeft gelegen.⁵⁴ Dit komt ook naar voren uit het trainingsaanbod, dat voor 2022 vooral gericht was op het jihadisme.⁵⁵ Illustratief in dit verband is een onderzoeksrapport van 2018 naar de voedingsbodems voor radicalisering in Zwolle, waaruit blijkt dat de gemeente de focus bij de preventie legt op het investeren in contacten met aanspreekpunten binnen migrantengroepen 'om de overheid voor deze gemeenschappen een gezicht te geven'.⁵⁶

Dit onderzoek toont aan dat er de afgelopen jaren in IJsselland belangrijke stappen zijn gezet op het vlak van bewustwording over de veelzijdigheid en diversiteit van het fenomeen. Lokale professionals hebben over het algemeen aandacht voor de verschillende verschijningsvormen van extremisme, zoals antioverheids-, rechts- en links-extremisme.⁵⁷ Dit wijst op vooruitgang door middel van onder meer training en professionalisering. Tegelijk rijst de vraag in hoeverre deze bredere bewustwording al volledig is doorgedrongen in de praktijk. De meeste casussen die op de weeg- en casustafels worden besproken, zijn nog altijd jihadistisch van aard. Bij sommige interviews, met name in kleinere gemeenten, moest expliciet gevraagd worden naar vormen van extremisme buiten het jihadisme. Een van de geïnterviewde experts merkte bovendien op dat de kennis en erkenning van met name rechts-extremisme in de regio Oost-Nederland nog steeds achterblijven.⁵⁸

Evenals in Noord-Nederland enkele jaren geleden, bestaat het risico dat het jihadisme als iets 'van buitenaf'

en daardoor eerder als bedreigend wordt ervaren, terwijl antioverheidssentimenten en radicaal- en extreemrechts gedachtegoed genormaliseerd en breder geaccepteerd zijn. Zo uitten verschillende respondenten tijdens de interviews kritiek op de landelijke overheid en/of landelijke politici, bijvoorbeeld omdat ze bijdragen aan polarisatie en verharding of omdat er politiek bedreven wordt over de ruggen van lokale bestuurders.⁵⁹ Dat antioverheidssentimenten voor lokale professionals wellicht voorstelbaarder zijn dan jihadistische sympathieën, kan bijdragen aan het verschillend interpreteren en duiden van mogelijke signalen van radicalisering. Kortom, hoewel in IJsselland positieve ontwikkelingen zichtbaar zijn op het gebied van bredere bewustwording over de veelzijdigheid van hedendaags extremisme, blijft dit een punt van aandacht voor zowel bestuurders als professionals.

3 Signaleringsstructuur en zicht op het fenomeen

Een derde observatie betreft de signaleringsstructuur en het zicht op het fenomeen radicalisering en extremisme in de regio IJsselland. Uit veel interviews met gemeentemedewerkers blijkt dat zij zeer weinig tot geen signalen ontvangen op het gebied van radicalisering en extremisme. Veel gemeenteprofessionals uiten zorgen of signalen hen wel bereiken en of inwoners weten waar ze terecht kunnen met deze signalen. Een respondent merkte op: 'Er is extremisme in IJsselland, maar het komt niet boven.'⁶⁰ Een andere professional gaf aan: 'Wij krijgen weinig signalen, maar ik denk dat er meer moet zijn. Dat heb ik al jaren, maar dat heeft niet geleid tot incidenten.'⁶¹ Een derde respondent vroeg zich af: 'Zien we alles of zijn er meer casussen die we moeten bespreken?'⁶² Een vierde stelde: 'Ik denk dat een aantal gemeenten het niet ziet, of vindt dat het er niet is. Waarvan ik denk dat het er wel is. Die komen dan niet aan tafel.'⁶³

Zoals deze uitspraken illustreren, realiseren veel betrokkenen zich terecht dat een gebrekkige signaleringsstructuur leidt tot een beperkt zicht op het fenomeen: ze hebben het gevoel dat er wel degelijk meer speelt dan de huidige signalen doen vermoeden. Een betrokkene merkte hierover op: 'Maar het is ook waar de focus op ligt en wat je wordt aangeleerd. Dat heeft invloed op de signalering. Als je weet waar je naar moet kijken, ga je ook meer dingen zien.'⁶⁴ Het valt dan ook op dat met name de kleinere gemeenten (ook relatief gezien) zeer weinig signalen op de weegtafel brengen. De meeste signalen die worden ingebracht, zijn afkomstig van de politie en in

veel mindere mate van gemeenten of andere ketenpartners, zoals scholen of wijkteams.

Met name in kleinere gemeenten zijn de signaleringsstructuren en capaciteit voor training, signalering, duiding en aanpak beperkt aanwezig of nog in ontwikkeling.⁶⁵ Zo ontbreekt in de meeste gemeenten een centraal punt waar inwoners en medewerkers signalen kunnen inbrengen, zoals een meldpunt of een aandachtsfunctionaris voor extremisme en radicalisering. Daarnaast is het de vraag of elke gemeente even alert is op signalen van extremisme en radicalisering en of deze signalen voldoende serieus worden genomen. De soms gebrekkige signalerings- en duidingsstructuren hebben onder andere te maken met de geringe capaciteit op het gebied van openbare orde en veiligheid in deze gemeenten, waardoor andere veiligheidsthema's, zoals ondermijning, voorrang krijgen.⁶⁶ Het brede takenpakket en het hoge personeelsverloop in deze kleinere gemeenten maken het lastig om processen, kennis en expertise goed te borgen. Hoewel de bestaande situatie dus begrijpelijk is, is er tegelijk consensus onder betrokkenen dat in IJsselland op het gebied van signalering, training en het opbouwen van een informeel netwerk nog winst te behalen valt.⁶⁷

Gemeenten met meer capaciteit op en meer ervaring met CTER-problematiek, zowel binnen de eigen organisatie als bij de politie, hebben doorgaans beter zicht op en begrip van het fenomeen. Een politieprofessional geeft bijvoorbeeld aan: 'De grote steden zijn gezegend met wijkteams. [...] Kleine gemeenten moeten het zelf maar fixen, zijn allemaal duizendpootjes die hulp moeten invliegen vanuit grote gemeenten. De informatiepositie is wellicht beter in grote gemeenten door die wijkteams.'⁶⁸ Ook de verdeling van versterkingsgelden vanuit de NCTV kan hierbij een rol spelen, aangezien kleinere gemeenten hier minder toegang toe hebben en/of minder een beroep op doen. Een respondent geeft aan: 'Je ziet wel dat een grote stad het grootste deel van de beschikbare versterkingsgelden opslokt, waardoor de rest van IJsselland een beetje een ondergeschoven kindje is.'⁶⁹ In lijn hiermee valt ook op dat de NCTV vooral contact heeft met grotere gemeenten, terwijl juist kleinere gemeenten soms belang hebben bij diens advisering en expertise. Hoewel het ZVH dit deels opvangt door ondersteuning te bieden, blijven de gevolgen voor kleinere gemeenten merkbaar.

Tegelijkertijd wijzen enkele betrokkenen erop dat verbetering van de signaleringsstructuur zou kunnen leiden tot een capaciteitsprobleem. Als er meer signalen binnenkomen, neemt logischerwijs ook de vraag naar opvolging toe: 'Als je meer leert signaleren en herkennen, krijg je wel meer aangedragen en dan krijgen we misschien wel een capaciteitsprobleem. Dat is een vicieuze cirkel.'⁷⁰

Het vergroten van bewustwording en training in signalering vraagt dus tegelijkertijd ook om versterkte capaciteit binnen gemeenten om de (mogelijke) toename van signalen effectief te kunnen verwerken en opvolgen.

4 Pluriformiteit in aanpak

Een vierde observatie betreft de pluriformiteit aan structuren voor de aanpak van radicalisering en extremisme in IJsselland. Uit onze analyse van de lokale aanpak blijkt dat gemeenten in de afgelopen jaren verschillende methoden en modellen hebben geïmplementeerd om polarisatie en maatschappelijke onrust en – in het verlengde daarvan – radicalisering en extremisme tegen te gaan. Zo wordt in Zwolle, Deventer en Staphorst gebruikgemaakt van de eerdergenoemde Bondgenotenmethodiek van de politie. Naast de Bondgenotenmethodiek zetten Deventer en Staphorst in op depolarisatiestrategieën van Bart Brandsma, die zich richten op het verminderen van spanningen binnen de samenleving door het bieden van handvatten om polariserende tendensen tegen te gaan. In andere gemeenten ligt de nadruk meer op het samenvoegen van zorg en veiligheid. Zo volgt Raalte bijvoorbeeld een CTER-benadering waarin zorg en veiligheid zijn gecombineerd in de rol van een ‘ketenregisseur’ die de taak heeft om beide domeinen te overzien, ‘zodat iemand zich er iedere dag mee bezighoudt, die ook de combinatie kan maken van zorg en veiligheid’. In ‘signaleringsoverleggen’ voor zowel jeugd als volwassenen worden signalen over problematisch gedrag gedeeld en besproken. Als radicalisering wordt gedetecteerd, worden aparte multidisciplinaire overleggen georganiseerd om de juiste interventiepartners te betrekken.⁷¹

Naast de verschillende ‘geïmporteerde’ modellen hebben vooral de kleinere gemeenten hun eigen lokale benaderingen ontwikkeld, die afgestemd zijn op de specifieke context van hun ‘lokale cultuur’ en bevolking. Voorbeelden hiervan zijn de ‘Staphorster aanpak’ en de ‘Dalfsen boerenklompetaanpak’, die beide sterk leunen op lokale netwerken en korte lijnen met de gemeenschap enerzijds en intuïtie van de lokale professionals anderzijds. Deze benaderingen, die sterk geworteld zijn in de lokale cultuur en gemeenschapszin, maken gebruik van preventieve interventies die niet altijd via formele netwerken verlopen. Het directe contact met de inwoners speelt hierbij een cruciale rol.

Zoals blijkt uit deze voorbeelden, bestaat er een grote verscheidenheid aan methoden, modellen en benaderingen om mogelijke radicalisering te adresseren. Een van de respondenten omschreef het als volgt: ‘In bijna alle elf

[IJssellandse] gemeenten zit een procesregisseur, maar ik krijg de indruk dat we dat allemaal op een lokale manier invullen.’⁷² Dit kan voordelen bieden omdat de verschillende aanpakken flexibel zijn en kunnen inspelen op lokale omstandigheden, wat gemeenten de mogelijkheid geeft om maatwerk te leveren op een schaal die past bij de specifieke behoeften van hun diverse gemeenschappen. Daartegenover staat dat deze hyperlokale modellen ook risico’s met zich mee kunnen brengen. Zo zijn de verschillende modellen en benaderingen vaak breder ingestoken vanuit bijvoorbeeld polarisatie of zorgproblematiek en is de vraag in hoeverre deze geschikt zijn om signalen van radicalisering en extremisme te herkennen en duiden. Bovendien kunnen bepaalde signalen blijven hangen in lokale netwerken zonder dat ze geagendeerd worden bij het ZVH. Dit kan resulteren in blinde vlekken, waarbij cruciale signalen die mogelijk wijzen op radicalisering of extremisme de weegploeg niet bereiken. Hierdoor worden signalen minder goed geborgd en is er onvoldoende zicht op een regionaal breed overzicht van het fenomeen en de ontwikkelingen daarin. Dit leidt tot een beperkte lokale informatievoorziening en voorkomt dat het volle potentieel van een bredere, meer gecoördineerde aanpak wordt benut.

De fragmentatie in aanpak en het risico op blinde vlekken of gemiste signalen onderstrepen de noodzaak van een zorgvuldige afweging tussen lokale autonomie en regionale coördinatie. Gezien de immense diversiteit aan contexten en gemeenschappen binnen de IJssellandse gemeenten, is het de vraag of uniformiteit in aanpak een wenselijk doel moet zijn. Terwijl maatwerk noodzakelijk is om aan te sluiten bij lokale omstandigheden, kan een gebrek aan coherentie echter leiden tot gemiste kansen om structureel samen te werken en daarmee de effectiviteit van interventies te vergroten.

5 Duidingsmethodiek

Op landelijk niveau wordt in toenemende mate benadrukt dat het belangrijk is objectieve criteria te hanteren voor het duiden van signalen binnen de weegploeg en het formuleren van een aanpak binnen de casustafel. Zo schrijft het wetsvoorstel ‘Wet gegevensverwerking persoonsgerichte aanpak radicalisering en terroristische activiteiten’ voor dat de weging moet plaatsvinden op basis van vijf specifieke objectieve criteria. Ook het convenant van de PGA-R schrijft het gebruik van objectieve criteria voor.⁷³ Dit is van belang omdat de PGA-R ingrijpt op de persoonlijke levenssfeer en vergaande gevolgen kan hebben voor de privacy en bewegingsvrijheid van een persoon.⁷⁴

De regio IJsselland heeft de afgelopen jaren veelvuldig geworsteld met de implementatie en het gebruik van een eenduidige duidingsmethodiek en een systematisch werkmodel voor weeg- en casustafels. In de praktijk valt in de eerste plaats op dat in sommige gemeenten duiding van signalen 'aan de voorkant' plaatsvindt, waarbij betrokken professionals individueel of in klein teamverband bepalen in hoeverre signalen serieus genomen moeten worden. Hoewel dit tot op zekere hoogte onvermijdelijk is, lijkt dit proces soms te rigouzeus en ontstaat er een soort 'pre-weging'.⁷⁵ Mogelijk serieuze signalen blijven hierdoor lokaal 'hangen' en bereiken nooit de weegtafel, wat diverse risico's met zich meebrengt. Het kan als gevolg hebben dat signalen onjuist, eenzijdig en vanuit de tunnelvisie van één organisatie of zelfs één professional worden beoordeeld. Dit levert risico's op, omdat signalen van radicalisering mogelijk niet (tijdig) worden herkend en geadresseerd. Daarnaast bestaat ook het risico dat een persoon onterecht wordt gezien als mogelijk geradicaliseerd, wat niet wenselijk is gezien de verstrekkende gevolgen van een dergelijk label.⁷⁶

In de tweede plaats valt het met name bij de weegploeg op dat de partners in IJsselland op zoek zijn naar een systematische en objectieve vorm van duiding. Sommige respondenten benoemen dat onderbuik- en 'niet pluis'-gevoelens vooral belangrijk zijn in het weeg- en duidingsproces.⁷⁷ Een aantal betrokkenen erkent dat de duiding van signalen soms het gevolg is van improvisatie: 'Eenduidig duiden: dat kan efficiënter. Nu improviseren we maar.'⁷⁸ Ook de procesregisseur van het ZVH erkent dat de weging systematischer kan: 'Het is niet helemaal willekeurig, want je doet het met elkaar en we stellen elke keer redelijk dezelfde vragen. Alleen het is niet heel methodisch onderbouwd nog. [...] Zo is het bij iedere casus heel erg zoeken, en je wilt dat eigenlijk wat meer gestructureerd hebben.'⁷⁹ Hiervoor wordt er onder andere gekeken naar commerciële duidingsinstrumenten, zoals van NTA.

In de derde plaats blijken er in IJsselland verschillende opvattingen te heersen over het eerdergenoemde werkmodel van de NCTV, dat gebruikt wordt om een persoonsgerichte aanpak te kunnen formuleren. Dit werkmodel wordt door een aantal partners ervaren als te rigide. Een van de betrokkenen noemt het een 'gedrocht' omdat het (te) veel tijd in beslag neemt, maar geeft ook aan dat je met zoveel partners iets nodig hebt om op terug te kunnen vallen. Anderen benadrukken dat het vooral voelt als 'het afvinken van een vragenlijst', terwijl het vanwege de onvoorspelbaarheid van menselijk gedrag vooral maatwerk moet zijn.⁸⁰

Deze observaties met betrekking tot het proces in de 'pre-weging' en weeg- en casustafels tonen de worsteling met het hanteren van eenduidige en systematische duidingsmethodieken. Gezien de grote diversiteit in de casuïstiek is dit enerzijds onvermijdelijk, maar anderzijds is het van belang dat de betrokken professionals zich bewust zijn van mogelijke valkuilen. Om tot een effectieve en doordachte aanpak te komen, is het daarnaast belangrijk te (blijven) zoeken naar een balans tussen methodische precisie en maatwerk, waarbij zowel objectieve criteria als de complexiteit van individuele situaties worden meegenomen.

6 Regionale coördinatie

Hoewel de lokale aanpak van radicalisering en extremisme in IJsselland in grote lijnen goed is belegd en het ZVH hierin een belangrijke rol vervult, bleek ook uit de voorgaande observaties dat er op verschillende niveaus enige onduidelijkheid bestaat over de processen en rolverdeling binnen de lokale aanpak. Zo constateerden we al dat er grote verschillen bestaan tussen grotere en kleinere gemeenten. Zwolle en Deventer beschikken over de nodige ervaring omtrent CTER-casuïstiek en hebben teams en processen ingericht om signalen tijdig te herkennen en te duiden. Voor enkele kleine gemeenten geldt eveneens dat zij al langere tijd actief bezig zijn geweest met het opzetten van een lokale aanpak. Dit is bijvoorbeeld het geval in Raalte, dat in 2013 te maken kreeg met een jihadistische 'uitreiziger', wat leidde tot de ontwikkeling van de lokale extremismeaanpak.

Doorgaans hebben kleinere gemeenten in IJsselland echter meer moeite met hun positie en rol in de aanpak van extremisme. Zo weten medewerkers soms niet welke route zij moeten volgen bij het ontvangen van serieuze signalen en ontbreekt er af en toe zelfs basiskennis over het proces en de werking van weeg- en casustafels, evenals over de rol van het ZVH. Zoals we al eerder opmerkten, hebben professionals in deze kleinere gemeenten bovendien vaak minder ervaring met CTER-casuïstiek en zijn zij minder getraind in het herkennen en duiden van signalen van radicalisering en extremisme. Deze gemeenten geven aan behoefte te hebben aan sterkere regionale samenwerking en uitwisseling van kennis met meer ervaren partners om hen te helpen de aanpak door te ontwikkelen en te leren van best practices van meer ervaren gemeenten.⁸¹

Daarnaast blijkt er ook onduidelijkheid te bestaan over de taken en rollen binnen de structuur van weeg- en casustafels. Het meest prominente voorbeeld hiervan is

de rol van 'externe casuspartners' in het proces, en dan met name de RvdK en Reclassering. Zoals is aangegeven bij de bespreking van de lokale aanpak, mogen alleen partnerorganisaties worden uitgenodigd die vanuit hun taken en bevoegdheden daadwerkelijk een rol en belang hebben bij de casus. Hoewel 'daadwerkelijk een rol en belang' op verschillende manieren kan worden geïnterpreteerd, is het maar de vraag in hoeverre IJssel-land hier navolging aan geeft. Zo worden de RvdK en Reclassering routinematig uitgenodigd, ook als het geen minderjarigen of personen met kinderen betreft dan wel personen die in of reeds uit detentie zijn. De RvdK schuift vaak aan, 'ook wel bij volwassenen', bijvoorbeeld om kennis op te doen en ontwikkelingen te volgen. Hoewel deze betrokkenheid begrijpelijk is, komt de vraag op of dit inderdaad nodig en wenselijk is, onder andere gezien de uitwisseling van persoonsgegevens. Bovendien heerst er onduidelijkheid over wat er van de Reclassering verwacht wordt in het kader van de casustafels.⁸² Deze onduidelijkheid over verantwoordelijkheden zorgt voor verwarring over verantwoordelijkheden en taken binnen de samenwerkingsverbanden.

Dit gebrek aan duidelijkheid bij zowel bepaalde gemeenten als ketenpartners illustreert een bredere behoefte aan meer regionale coördinatie en uitwisseling. Zo kunnen meer ervaren gemeenten een voorttrekkersrol spelen door hun expertise en processen te delen met minder ervaren partners. Kleinere gemeenten kunnen beter toegerust worden om signalen van extremisme te herkennen en aan te pakken, wat uiteindelijk kan bijdragen aan een coherente en efficiënte aanpak in de regio. De kennisuitwisseling zou ook kunnen worden belegd bij een aandachtsfunctionaris met specifieke expertise op het gebied van radicalisering en extremisme, die als centraal aanspreekpunt voor de regio fungeert.

7 Bestuurlijke prioritering en handelingsverlegenheid

Het thema extremisme en radicalisering is over het algemeen laag geprioriteerd in veel gemeenten in IJssel-land. Uit een analyse van de verschillende Integrale Veiligheidsplannen (IVP's) van de IJssel-landse gemeenten, waarin de beleidsprioriteiten voor een aantal jaren worden vastgelegd, blijkt dat het thema radicalisering en extremisme relatief weinig aandacht krijgt; het wordt meestal niet of slechts zeer kort aangestipt en altijd als subthema binnen bredere onderwerpen zoals zorg, veiligheid of integriteit.⁸³ Zelfs in gemeenten waar het thema wél als prioriteit is aangemerkt in het IVP of elders, ontbreekt vaak de bijbe-

horende aandacht. In de woorden van een respondent: 'Wij hebben het geprioriteerd in onze veiligheidsagenda, dus in principe is het een thema met prioriteit. Maar omdat we zien dat ook andere thema's veel aandacht vragen, is dit wel een thema dat de laatste jaren een beetje ondergesneeuwd is.'⁸⁴

De lage prioritering heeft gevolgen voor de beschikbare budgetten en de capaciteit. In de meeste gemeenten is er wel een aangewezen OOV-ambtenaar of een proces- of ketenregisseur voor zorg en veiligheid die in theorie verantwoordelijk is voor het thema radicalisering en extremisme. In de praktijk gaat dat thema echter vaak op in bredere kwesties zoals polarisatie, maatschappelijk onbehagen of zelfs ondermijning. Een gemeentemedewerker verwoordde het als volgt: 'We zien het thema [radicalisering en extremisme] als onderdeel van zorg en veiligheid en ondermijning: het zit op het snijvlak.'⁸⁵ Een andere respondent gaf aan: 'Er is zoveel: dus dat thema [radicalisering en extremisme] staat ver van je af. Dan laat je het al gauw over aan grotere gemeenten.'⁸⁶ Deze lage prioritering en de daaruit voortvloeiende beperkte personele bezetting is enerzijds begrijpelijk, gezien de beperkte casuïstiek. Zoals we hiervoor al constateerden, kan dit er anderzijds echter toe leiden dat relevante ontwikkelingen en signalen worden gemist. Volgens een aantal respondenten is het gebrek aan bestuurlijke aandacht en prioritering dan ook een knelpunt in sommige IJssel-landse gemeenten.⁸⁷

Uit de interviews blijkt dat de insteek van lokale bestuurders op het thema radicalisering en extremisme vaak reactief van aard is: er wordt pas actie ondernomen als er wat speelt op dit vlak.⁸⁸ Een gemeentemedewerker zegt hierover: 'Het probleem is dat je het niet ziet: het gaat goed zolang het goed gaat, dan is er geen *sense of urgency* om er wat mee te doen. Dan zijn er bestuurlijk andere prioriteiten.'⁸⁹ Sommige respondenten wijzen erop dat er bestuurders zijn die bewust de keuze maken om niet in te grijpen of actie te ondernemen, uit angst voor politieke gevoeligheden of complicaties.⁹⁰ Dit suggereert een bepaalde terughoudendheid om het thema te prioriteren, aangezien dit zou kunnen leiden tot meer casuïstiek en negatieve aandacht. Deze houding is contraproductief, niet alleen omdat er belangrijke signalen gemist kunnen worden, maar ook omdat er geen interne expertise en structuur worden opgebouwd, wat wordt geïllustreerd door het feit dat regelmatig externe expertise wordt ingehuurd om opduikende problematiek te adresseren. Het weggijken leidt tot de ontkenning van een probleem, waardoor effectieve maatregelen niet kunnen worden genomen.⁹¹

Deze voorbeelden getuigen van een zekere handelverlegenheid in de regio, wat enerzijds begrijpelijk is, maar tegelijkertijd risico's met zich meebrengt. In de aanpak van radicalisering en extremisme is vroegtijdige signalering en interventie immers van groot belang. Dit vraagt om nauwe samenwerking tussen de verschillende ketenpartners – waaronder zorginstellingen en scholen – om mogelijke risico's tijdig te identificeren en te adresseren. Algemeen kan worden gesteld dat een effectieve aanpak valt of staat met bestuurlijke prioritering en voldoende aandacht voor dit thema. Het is dan ook essentieel dat alle betrokken partijen proactief beleid ontwikkelen en implementeren. Dit betekent niet alleen dat er duidelijke processen en afspraken moeten zijn, maar ook dat er voldoende middelen, kennis en capaciteit aanwezig zijn om adequaat te kunnen handelen.

-
1. NCTV, 'Bevorderen, Beschermen, Bestrijden – Nationale Extremismestrategie 2024-2029', 17 mei 2024.
 2. Francesco Ragazzi en Lili-Anne de Jongh, 'Countering Radicalization: Hijacking Trust? Dilemmas of Street-level Bureaucrats in the Netherlands', in *Radicalization in Belgium and the Netherlands: Critical Perspectives on Violence and Security*, onder redactie van Nadia Fadil, Martijn de Koning en Francesco Ragazzi (I.B. Tauris, 2019), <https://doi.org/10.5040/9781788316187>.
 3. Ineke Roex en Floris Vermeulen, 'Pre-Emptive Measures Against Radicalization and Local Partnerships in Antwerp', in *Radicalization in Belgium and the Netherlands: Critical Perspectives on Violence and Security*, onder redactie van Nadia Fadil, Martijn de Koning en Francesco Ragazzi (I.B. Tauris, 2019), 131-46, <https://doi.org/10.5040/9781788316187>.
 4. NCTV, 'Vernieuwde handreiking Lokale Aanpak gepubliceerd', geraadpleegd 24 september 2024.
 5. NCTV, 'Fase 2: Persoonsgerichte aanpak radicalisering (PGA)', geraadpleegd 24 september 2024.
 6. Vermeulen en Visser, 'Preventing violent extremism in the Netherlands, 131-51, <https://doi.org/doi.org/10.24241/rcai.2021.128.2.131/en>.
 7. NCTV, 'Persoonsgerichte aanpak radicalisering (PGA)'.
 8. Ibid.
 9. Zie hiervoor: 'Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming', artikel 41, geraadpleegd 15 november 2024.
 10. NCTV, 'Persoonsgerichte aanpak radicalisering (PGA)'.
 11. Interview P2.
 12. Interview P7.
 13. Interview P6.
 14. Interview P14.
 15. Interview P7.
 16. Interviews P8, P13 en P15.
 17. Interview P22.
 18. Interviews P2 en P10.
 19. Interview P2.
 20. Interview P2.
 21. Interviews P2 en P14.
 22. Interview P2.
 23. Nationale Ombudsman, 'Blind vertrouwen? Een onderzoek naar CTER-registraties en de impact ervan op het leven van burgers', Rapportnummer 2024/098, 12 november 2024.
 24. Interview P23.
 25. Interview P1.
 26. Interview P20.
 27. Interview P4.
 28. Interview P4.
 29. Interview P4. Zie ook: 'Integraal Veiligheidsplan 2023-2026' (Staphorst: gemeente Staphorst, september 2023), 3.
 30. Interview P8.
 31. Interview P8.
 32. Interview P8.
 33. Interview P8.
 34. Interviews P10, P11, P16 en P22.
 35. Interview P11.
 36. Nanninga, De Jonge en Valk, 'Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland'.
 37. Interviews P2, P3, P6, P10 en P18.
 38. Interviews P4, P6, P7 en P20.
 39. Interview P20.
 40. Interview P11.
 41. Interview P21.
 42. Interviews P1, P2, P7 en P14.
 43. Interview P14.
 44. Interviews P3, P1, P9 en P9.
 45. Interview P9.
 46. Interview P9.

47. Interview P20.
48. Interview P13.
49. Interview P18.
50. Interview P6.
51. Interview P20.
52. Interview P2.
53. Nanninga, De Jonge en Valk, 'Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland'.
54. Interviews P1, P2, P3 en P6.
55. Interview P7.
56. Rozetta Meijer e.a., 'Voedingsbodems voor radicalisering in Zwolle: Prevalentie en implicaties voor beleid' (Bureau Beke & Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2018), 53.
57. Interview P9.
58. Interview P1.
59. Interviews P13, P16 en P20.
60. Interview P24.
61. Interview P6.
62. Interview P5, daarnaast ook P2.
63. Interview P2.
64. Interview P20.
65. Sommige gemeenten hebben bijvoorbeeld een begin gemaakt met het structureel verzamelen van gegevens over demonstraties en brieven van soevereinen, wat kan bijdragen aan een beter beeld van wat er speelt op het gebied van radicalisering en extremisme.
66. Interviews P1 en P4.
67. Interviews P1, P4, P6, P10 en P13.
68. Interview P20.
69. Interview P14.
70. Interview P13.
71. Interview P16.
72. Interview P13.
73. 'Convenant Persoonsgerichte aanpak voorkoming radicalisering en extremisme' (n.p., n.d.).
74. 'Vroegsignalering van radicalisering in het lokale domein: Onderzoek naar de beginfase van de Persoonsgerichte aanpak radicalisering' (Den Haag: Inspectie Justitie en Veiligheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, mei 2024).
75. Interview P2.
76. 'Vroegsignalering van radicalisering in het lokale domein'.
77. Interviews P18 en P23.
78. Interview P18.
79. Interview P2.
80. Interviews P14 en P23.
81. Interviews P1 en P6.
82. Interviews P23 en P24.
83. Zie bijvoorbeeld: 'Integraal Veiligheidsplan 2023-2026: Op weg naar een nog veiliger Dalfsen' (Dalfsen: gemeente Dalfsen, juni 2023); 'Integraal Veiligheidsplan 2023-2026' (Staphorst: gemeente Staphorst, september 2023); 'Integraal Veiligheidsplan 2023-2026' (Steenwijkerland: gemeente Steenwijkerland, februari 2023).
84. Interview P7.
85. Interview P17.
86. Interview P8.
87. Interviews P1, P3 en P14.
88. Interview P3.
89. Interview P21.
90. Interview P24.
91. Een vergelijkbare houding wordt overigens geconstateerd op sommige scholen. Een respondent (P14) beschrijft bijvoorbeeld een casus waarin het plaatsen van hakenkruizen op schoolmuren werd afgedaan als een kwajongensstreek.

Conclusies en aanbevelingen

Deze fenomeenanalyse had tot doel om extremisme in de regio IJsselland in de periode van 2014-2024 in kaart te brengen en op basis daarvan de extremismeaanpak in de regio tegen het licht te houden. Uit het onderzoek blijkt dat extremisme in IJsselland een beperkt fenomeen is. Tegelijkertijd hebben maatschappelijk onbehagen en antioverheidssentimenten in de afgelopen jaren geleid tot een verharding van standpunten en gedragingen, met toenemende polarisatie en maatschappelijke onrust als gevolg. Deze uiten zich in discussies en protest over uiteenlopende thema's, zoals het coronabeleid, het stikstofbeleid, het klimaat, asielopvang en de Zwarte Piet-traditie. Daarnaast komen ook in IJsselland toenemende antioverheidssentimenten tot uiting in een groeiend aantal soevereine mensen. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot losse, dynamische netwerken en protestbewegingen met fluïde doelen en denkbeelden, en tot vervaagende grenzen tussen extremisme, activisme en maatschappelijke onrust – een tendens die ook elders in Nederland zichtbaar is.¹ Ondanks een beperkt aantal extremistische incidenten in de afgelopen jaren, leidt dit tot de conclusie dat het fenomeen uiterst serieus moet worden genomen.

De trends met betrekking tot het fenomeen zijn grotendeels vertaald in de lokale extremismeaanpak. Deze verloopt op hoofdlijnen volgens de landelijke kaders en de betrokkenen ervaren de samenwerking en doorontwikkeling van de aanpak in de afgelopen jaren als positief. Tegelijkertijd laat dit onderzoek zien dat er mogelijkheden zijn om de lokale aanpak verder te versterken, met name op het gebied van signaleringsstructuren, duidingsmethodieken, regionale coördinatie en bestuurlijke prioritering. Op basis van deze bevindingen kunnen we dan ook een aantal aanbevelingen formuleren voor de verschillende partijen die bij de aanpak betrokken zijn:

- **Versterk de integrale samenwerking tussen beleidsdomeinen om extremisme te herkennen, duiden en adresseren**

Extremisme in IJsselland heeft een complex en diffuus karakter, wat zich uit in diverse vormen en overlappende problematieken. Dit vereist een geïntegreerde benadering waarbij betrokkenen uit verschillende domeinen, zoals CTER en ondermijning of veiligheid, zorg en maatschappelijke dienstverlening, nauw samenwerken om het fenomeen te kunnen herkennen, duiden en adresseren. Door samenwerkingsstructuren over de beleidsdomeinen heen te versterken, kunnen gemeenten beter inspelen op het dynamische karakter van radicalisering en extremisme.

- **Investeer in brede kennis en bewustwording over diverse vormen van extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust**

Hoewel in IJsselland positieve ontwikkelingen zichtbaar zijn op het gebied van bredere bewustwording over de veelzijdigheid van hedendaags extremisme, kunnen de expertise en kennispositie worden versterkt door te investeren in de verbreding en verdieping van kennis over verschillende extremistische stromingen, met daarbij bijzondere aandacht voor rechts- en antioverheidsextremisme. Dit kan worden bereikt door het trainingsaanbod uit te breiden, breder toegankelijk te maken en hier actief kleinere gemeenten maar ook eerstelijnsfunctionarissen en maatschappelijke partners als scholen bij te betrekken.

- **Scherp signaleringsstructuren aan en zorg voor heldere meldroutes voor signalen van radicalisering en extremisme**

Het is wenselijk dat gemeenten en betrokken ketenpartners hun signaleringsstructuren aanscherpen, zodat een breder spectrum aan extremistische uitingen vroegtijdig kan worden (h)erkend en besproken. Vooral in de kleinere gemeenten in IJsselland bestaat

het vermoeden dat signalen van radicalisering gemist worden. Dit gebeurt deels omdat gemeentemedewerkers, burgers en partners als sociale wijkteams en scholen niet goed weten waar ze meldingen kunnen doen. Dit kan bijvoorbeeld worden aangepakt door binnen gemeenten en/of de hele regio een aandachtsfunctionaris voor CTER-problematiek aan te stellen en een centraal (online) 'meldpunt radicalisering' te creëren waar signalen kunnen worden ingebracht. Het implementeren en verspreiden van een heldere meldroute kan ook bijdragen aan de bewustwording omtrent het thema.

- **Versterk kennisuitwisseling tussen partners om de CTER-component in de lokale benaderingen aan te scherpen**

De pluriformiteit aan benaderingen van en structuren voor de aanpak van radicalisering en extremisme in IJsselland heeft voordelen in deze diverse regio. Tegelijk blijkt uit dit onderzoek dat deze lokale benaderingen vaak gericht zijn op bredere thema's als polarisatie en ondermijning, terwijl ze niet altijd goed zijn toegesneden op CTER-problematiek. Het is daarom belangrijk een balans te vinden tussen op de lokale context toegesneden modellen enerzijds en CTER-specifieke benaderingen anderzijds. Door kennisuitwisseling tussen partners te versterken kunnen kleinere gemeenten de CTER-component van hun lokale benaderingen aanscherpen. Zo kan een aanpak worden ontwikkeld die inspeelt op lokale behoeften, maar tegelijk in staat is radicalisering en extremisme effectief te adresseren.

- **Verbeter regionale coördinatie door kleine en grote gemeenten te koppelen of een regionale aandachtsfunctionaris aan te stellen**

De verschillen tussen gemeenten wat betreft ervaring, expertise, capaciteit, netwerkopbouw en signaleringsstructuur zijn soms groot. Om deze reden is versterkte regionale coördinatie wenselijk. Dit kan bijvoorbeeld door grotere gemeenten te koppelen aan kleinere gemeenten of door een regionale aandachtsfunctionaris aan te stellen met specifieke expertise op het gebied van radicalisering en extremisme, die als centraal aanspreekpunt voor de regio fungeert.

- **Organiseer gezamenlijke reflectie over de balans tussen methodische nauwkeurigheid en maatwerk in de aanpak van CTER-casuïstiek**

Uit dit onderzoek is gebleken dat de lokale partners veelvuldig worstelen met de implementatie en het

gebruik van een eenduidige duidingsmethodiek en een systematisch werkmodel voor de weeg- en casustafels. Gezien de grote diversiteit in de casuïstiek is maatwerk noodzakelijk, maar ook is het van belang systematisch te werk te gaan om mogelijke vooroordelen en tunnelvisie te vermijden. Voor een effectieve en door-dachte aanpak is het dan ook belangrijk om een balans te vinden tussen methodische nauwkeurigheid en maatwerk, waarbij zowel objectieve criteria als de complexiteit van specifieke omstandigheden worden meegenomen. Gezamenlijke reflectiemomenten en debriefsessies waarbij betrokken partners laagdrempelig en los van specifieke casuïstiek vragen en feedback inbrengen, kunnen hieraan bijdragen.

- **Schep meer duidelijkheid over de rolverdeling en verantwoordelijkheden van ketenpartners**

Een integrale aanpak vereist duidelijkheid wat betreft de rolverdeling en verantwoordelijkheden van verschillende ketenpartners in het proces. Deze is nu niet altijd aanwezig, bijvoorbeeld omtrent de rol van de RvdK en Reclassering. Dit kan worden geadresseerd door het Convenant (nogmaals) onder de aandacht te brengen, eventueel door middel van een beknopte *infosheet* waarin het begrippenkader en de functieomschrijvingen worden toegelicht.

- **Verhoog de bewustwording en prioriteit van extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust**

Diverse vormen van maatschappelijke onrust in IJsselland en het veelzijdige en fluïde karakter van hedendaags extremisme maken het fenomeen tot een complexe uitdaging voor de regio. Dit verdient meer aandacht op zowel bestuurlijk als professioneel niveau. De bewustwording en prioritering van het thema moeten worden versterkt onder zowel bestuurders als professionals en ketenpartners, waaronder zorginstellingen en scholen.

- **Verspreid en implementeer bestaande handelingsperspectieven voor de omgang met soevereinen**

Uit dit onderzoek blijkt dat problematiek rondom de soevereinenbeweging relatief sterk aanwezig is in IJsselland. Betrokken gemeenten hebben behoefte aan duidelijke handelingsperspectieven met betrekking tot soevereinen. Dit kan gerealiseerd worden door bestaande inzichten en kennis uit andere regio's op te halen en te verspreiden en door nader onderzoek naar effectieve benaderingen te stimuleren. Zo zijn er inmiddels verschillende onderzoeksrapporten verschenen over de omgang met deze doelgroep.²

- **Verzamel systematisch geanonimiseerde data om trends en ontwikkelingen in radicalisering en extremisme in kaart te brengen**

Om beter zicht te krijgen op de trends en ontwikkelingen rondom radicalisering en extremisme in de regio IJsselland, is het behulpzaam om systematischer data te verzamelen. Het archiveren en combineren van (geanonimiseerde) data over bijvoorbeeld de soorten casuïstiek op weeg- en casustafels, het aantal en de aard van demonstraties en het aantal brieven van soevereinen kan waardevolle inzichten bieden in de (langetermijn)ontwikkelingen van dit fenomeen.

- **Investeer in duurzame kennisontwikkeling en veranker expertise lokaal**

Het is belangrijk om te investeren in duurzame kennisontwikkeling op regionaal en lokaal niveau. Uit deze fenomeenanalyse blijkt dat kennis in de regio vaak extern belegd of ingehuurd wordt, wat mogelijk kan leiden tot een gebrek aan blijvende expertise in de regio. Gezien de diversiteit van de regio enerzijds en de complexiteit en gelaagdheid van het fenomeen anderzijds is het cruciaal dat de kennis lokaal wordt verankerd en ontwikkeld.

- **Stimuleer vervolgonderzoek naar een vergelijking van verschillende regionale fenomeenanalyses**

Deze fenomeenanalyse onderstreept het belang van onderzoek naar extremisme, radicalisering en maatschappelijke onrust op regionaal en lokaal niveau. Om beter zicht te krijgen op regiospecifieke omstandigheden en uitingsvormen, is het nuttig om vervolgonderzoek op te zetten waarin verschillende regionale fenomeenanalyses met elkaar worden vergeleken.

-
1. Nanninga, De Jonge en Valk, 'Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland'.
 2. Zie bijvoorbeeld Vivien Butot en Marius Koelink, 'Soevereinen in Nederlandse gemeenten: Omvang, duiding en kennisbehoeften' (Hogeschool Inholland, juli 2024); Kim Geurtjens e.a., 'Omgang met mensen die zich soeverein verklaren: Ervaringen, wijsheden, dilemma's en behoeften van lokale ambtenaren en professionals' ('s-Hertogenbosch: Avans Hogeschool, Center of Expertise Veiligheid & Veerkracht, juni 2024); Jannewietske de Vries, 'Geen eenduidig antwoord: Hoe je als gemeente kunt omgaan met brieven met daarin soeverein gedachtegoed' (Zwolle: ANNE en Gemeente Súdwest-Fryslân, 2024).

Over de auteurs

Pieter Nanninga is historicus en religiewetenschapper. Hij is werkzaam als universitair docent Midden-Oostenstudies aan de Faculteit der Letteren van de Rijksuniversiteit Groningen. Zijn onderzoek richt zich op de thema's conflict, terrorisme en propaganda, met name in relatie tot het wereldwijde jihadisme. Met Léonie de Jonge en Fleur Valk publiceerde hij in 2022 de 'Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland'.

Léonie de Jonge is universitair docent Europese politiek en maatschappij aan de Faculteit der Letteren van de Rijksuniversiteit Groningen. Haar onderzoek richt zich voornamelijk op de opkomst en normalisering van radicaal- en extreemrechts in Europa. Sinds september 2022 is zij daarnaast ook werkzaam als onderzoeker bij het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP). Per 1 januari 2025 is zij benoemd tot hoogleraar rechts-extremismeonderzoek aan de Universiteit van Tübingen, Duitsland.

Fleur Valk is Midden-Oostendeskundige en Neerlandica. Zij is werkzaam als onderzoeker aan de Faculteit der Letteren van de Rijksuniversiteit Groningen. Haar onderzoek richt zich in het bijzonder op conflict, jihadisme en sociale bewegingen in het Midden-Oosten. Sinds augustus 2022 is zij Adviseur Openbare Orde & Veiligheid binnen Scherp in Veiligheid. Daarnaast is zij lid van de Maatschappelijke Raad van de Agenda Veerkrachtige en Weerbare Samenleving (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid).

Bijlage

Overzicht interviews

	Datum	Organisatie	Aantal respondenten
1	18-04-2024	NCTV	1
2	24-04-2024	ZVH	1
3	13-05-2024	Politie	1
4	15-05-2024	Gemeente	1
5	16-05-2024	OM	2
6	22-05-2024	Gemeente	2
7	12-06-2024	Gemeente	1
8	12-06-2024	Gemeente	1
9	18-06-2024	Politie	3
10	26-06-2024	Gemeente	2
11	26-06-2024	Gemeente	4
12	27-06-2024	AIVD ¹	3
13	08-07-2024	Gemeente	1
14	09-07-2024	LSE	2
15	10-07-2024	Gemeente	1
16	11-07-2024	Gemeente	2
17	23-07-2024	Gemeente	1
18	30-07-2024	Gemeente	1
19	27-08-2024	TA	1
20	29-08-2024	Politie	3
21	04-09-2024	Gemeente	1
22	19-09-2024	Gemeente	2
23	24-09-2024	RvdK	1
24	25-09-2024	Reclassering	1

1. Dit betrof een achtergrondgesprek ter verrijking van ons algemene beeld van trends en ontwikkelingen in de regio.

Deze publicatie is tot stand gekomen in opdracht van van de elf burgemeesters die deel uitmaken van het DVO IJsselland.

© 2024 Pieter Nanninga, Léonie de Jonge en Fleur Valk

Redactie: Minke Sikkema, LINE UP boek en media bv
Vormgeving: Riëtte van Zwol, LINE UP boek en media bv

