

Begroting 2027



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Algemeen	4
Leeswijzer	5
1 Bestuurlijk voorwoord	6
2 Financiën	9
Beleidsprogramma's	21
Programma 1 Inwoners en Bestuur	22
Programma 2 Economie en Werkgelegenheid	28
Programma 3 Veiligheid	37
Programma 4 Onderwijs en Jeugd	44
Programma 5 Bouwen, Wonen en Milieu	51
Programma 6 Inkomensondersteuning	61
Programma 7 Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	65
Programma 8 Sport en Cultuur	72
Programma 9 Sociaal Domein	77
Programma 10 Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen	87
Paragrafen	94
1 Lokale heffingen	95
2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing	101
3 Onderhoud kapitaalgoederen	107
4 Financiering	119
5 Bedrijfsvoering	123
6 Verbonden partijen	126
7 Grondbeleid	128
8 Openbaarheidsparagraaf	131
Financiële begroting	132
1 Overzicht van baten en lasten	133
2 Uiteenzetting financiële positie	142
3 Taakvelden	151
Bijlagen	154
Bijlage 1 Overzicht verbonden partijen	155
Bijlage 2 Financiële kengetallen	164
Bijlage 3 Beleidsindicatoren	167
Bijlage 4 Toelichting Ombuigingen (Beleidsaanpassingen)	172
Bijlage 5 Subsidieplafonds 2027	179

Algemeen

Leeswijzer

Het brede takenpakket van de gemeente maakt het lezen van een gemeentebegroting niet altijd eenvoudig. Deze leeswijzer is bedoeld om de gemeenteraad te ondersteunen bij het begrijpen van de begroting.

De begroting bestaat uit de volgende onderdelen:

Bestuurlijk voorwoord

De begroting begint met een bestuurlijk voorwoord van het college van burgemeester en wethouders. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste keuzes, prioriteiten en ontwikkelingen voor het komende begrotingsjaar toegelicht. Het voorwoord schetst de bestuurlijke context, gaat in op actuele maatschappelijke en financiële uitdagingen en reflecteert op de koers die de gemeente wil varen.

Hoofdpijnen (hoofdstuk 2 en 3)

In dit deel worden de belangrijkste ambities en prioriteiten uit de begroting samengevat. Daarnaast wordt een overzicht gegeven van de financiële situatie van de gemeente, inclusief de belangrijkste ontwikkelingen en trends.

Beleidsprogramma's

Een beleidsprogramma is een samenhangend geheel van taken, activiteiten en middelen, gericht op het bereiken van bepaalde maatschappelijke doelen. De burgers kunnen de raad aanspreken op de prestaties die in de programma's worden nagestreefd. Elk programma behandelt drie centrale vragen:

- Wat willen we bereiken? (Beschrijft de doelen);
- Wat gaan we daarvoor doen? (Geeft een overzicht van acties en maatregelen);
- Wat zijn de kosten? (Toont een overzicht van de verwachte uitgaven, inkomsten en taakvelden).

De beleidsprogramma's hebben een uniforme structuur en bevatten de volgende onderdelen: Programma inhoud, Trends en ontwikkelingen, Doelenboom, Wat mag het kosten? Indicatoren, Verbonden partijen en Beleidskaders.

Paragrafen

In de paragrafen worden financiële en organisatorische thema's behandeld die belangrijk zijn voor het inzicht in de financiële positie van de gemeente. De begroting bevat de volgende paragrafen: Lokale heffingen, Weerstandsvermogen en Risicobeheersing, Onderhoud kapitaalgoederen, Financiering, Bedrijfsvoering, Verbonden partijen, Grondbeleid en de Openbaarheidsparagraaf.

Financiële begroting

Dit onderdeel biedt inzicht in de financiële positie van de gemeente Emmen. Het bevat onder andere een totaaloverzicht van baten en lasten over meerdere jaren, en de overzichten met incidentele baten en lasten en structurele reservemutaties. Financiële verschillen in de programma's worden in hoofdpijnen toegelicht. Verder vindt u hier een geprognoseerde balans en een overzicht van de reserves en voorzieningen met toelichting. Er wordt aandacht besteed aan de investeringsplanning en er is een taakveldbegroting opgenomen. Veel van de overzichten in dit onderdeel zijn wettelijk verplicht. Let op: door afrondingen kunnen sommen in tabellen afwijken van het totaal.

Bijlagen

De begroting wordt afgesloten met een aantal bijlagen, waaronder een aanvullende toelichting op de verbonden partijen zoals vermeld in de paragraaf verbonden partijen, en toelichtingen op de financiële kengetallen en verplichte beleidsindicatoren. Verder is een toelichting opgenomen op de beleidsmatige ombuigingen, en een overzicht van de geldende subsidieplafonds.

1 Bestuurlijk voorwoord

BOUWEN AAN DE TOEKOMST VAN EMMEN

Samen koers uitzetten tussen ambitie en financiële realiteit

Voor u ligt de begroting voor 2027. Het is de eerste begroting van een nieuwe bestuursperiode. Er is sprake van een nieuwe financiële realiteit, waarbinnen we de komende jaren samen de koers moeten uitzetten. We bouwen verder aan een gemeente waar inwoners prettig kunnen wonen, werken en meedoen.

Financieel perspectief verslechtert

Gemeenten hebben te maken met fors stijgende kosten, achterblijvende inkomsten vanuit het gemeentefonds en een toenemende druk op zorg en voorzieningen. Dit is veelal het gevolg van landelijk beleid en lastig te beïnvloeden uitgaven.

Tegelijkertijd hebben we de afgelopen jaren welbewuste keuzes gemaakt, er is scherper aan de wind gezeild door realistischer te begroten en we hebben forse incidentele meevallers gehad. Hierdoor konden we doorgaan met de ontwikkeling van onze ambities en het in stand houden van voorzieningen in onze dorpen en wijken. Met deze ingezette koers is er geen financiële (begrotings)ruimte om tegenvallers op te vangen.

Sluitende begroting

De realiteit is dat de gemeente Emmen op de huidige voet vanaf 2027 voor een tekort zou komen te staan, dat in de komende jaren nog sterk kan oplopen. Het college en de ambtelijke organisatie hebben in kaart gebracht welke ombuigingen er mogelijk zijn in het komende begrotingsjaar. Het gaat om een aantal bedrijfsmatige en beleidsinhoudelijke maatregelen, die niet direct grote gevolgen hebben voor de dienstverlening of voorzieningen. Voor belangrijke incidentele opgaven wordt voor 2027 eenmalig een beroep op de algemene reserve gedaan, maar het weerstandsvermogen is nog goed en dat willen we ook zo houden.

Het college neemt haar verantwoordelijkheid met het presenteren van een sluitende begroting. En we werken in het komende begrotingsjaar voortvarend verder aan de lopende en geplande investeringen en aan de uitvoering van ingezet beleid.

Ambities

In de begroting is al geld beschikbaar voor de voorbereiding en aansturing van de grote opgaven die bijdragen aan onze ambities. Voor de daadwerkelijke uitvoering is op dit moment nog niet voldoende financiële dekking beschikbaar. De sombere financiële vooruitzichten op langere termijn maken het nodig om prioriteiten te stellen en financiële ruimte te creëren voor de majeure opgaven die belangrijk zijn voor de toekomst van Emmen.

Dat vraagt om fundamentele keuzes richting de kaderbrief en de begroting voor 2028. Dit is alleen te realiseren in een goede samenwerking tussen college en raad. Niet alles kan meer en het kan zeker niet allemaal tegelijkertijd. Dat geldt niet alleen financieel, maar het gaat ook op voor de uitvoeringscapaciteit van onze gemeentelijke organisatie en van onze partners in de markt.

Ondanks het financieel zware weer hebben we vertrouwen in Emmen en is onze blik gericht op de toekomst. We willen blijven investeren in wat belangrijk is voor inwoners. Dat betekent dat we samen de schouders zetten onder onze grote opgaven: wonen, werken, bereikbaarheid en een aantrekkelijke leefomgeving.

Inwoners centraal

We werken aan een gemeente die klaar is voor de toekomst. Dat doen we stap voor stap, met aandacht voor energie, groen, klimaat en een openbare ruimte die tegen een stootje kan. Daarbij hoort een gemeente die dichtbij inwoners staat: bereikbaar, duidelijk en betrouwbaar. Zeker voor jongeren willen we dat Emmen een plek blijft waar zij kunnen leren, werken, wonen en waar ze hun toekomst kunnen opbouwen.

Bij alles wat we doen, staan onze inwoners centraal. We willen dat iedereen in Emmen mee kan doen. Daarom blijven bestaanszekerheid, gezondheid, onderwijs, sport, cultuur en veiligheid belangrijke onderwerpen in deze begroting. Tegelijk is de druk op zorg en ondersteuning groot. Dat vraagt om heldere keuzes, maar ook om aandacht voor de menselijke maat. Ondersteuning moet beschikbaar blijven voor inwoners die dat nodig hebben.

Ondanks tijdelijke extra middelen van het Rijk, zijn de tekorten in de jeugdhulp een grote uitdaging door stijgende kosten en complexere problematiek. Daarom blijven we, samen met de VNG, VDG en G40, richting het Rijk actief lobbyen voor passende en structurele compensatie. Tegelijkertijd investeren we zelf lokaal in een stevige sociale basis voor kinderen en gezinnen, zetten we in op preventie en passende ondersteuning. Zo werken we aan het terugdringen van de vraag naar zware jeugdhulp en de financiële tekorten.

Groei

Emmen wil de komende jaren groeien. Een groei van de bevolking is belangrijk voor de brede welvaart. Groei is voor ons geen doel op zich, maar een manier om leefbaarheid, voorzieningen, werkgelegenheid en bereikbaarheid in stad, dorpen en wijken te behouden en te versterken. Door groei kan onze gemeente beter inspelen op toekomstige maatschappelijke uitdagingen. Dat geldt in het bijzonder voor wonen, leefbaarheid, bereikbaarheid, economie, veiligheid en een sociaal Emmen waar iedereen mee kan doen.

Wonen

Een van de grote opgaven is wonen. Veel inwoners zoeken een passende en betaalbare woning: jongeren en starters, gezinnen, ouderen en mensen die zorg of ondersteuning nodig hebben. Daarom blijven we werken aan voldoende passende woningen in de stad, dorpen en wijken. Het gaat niet alleen om aantallen en stenen, maar vooral om mensen en samenleven. Dus bouwen we buurten waar mensen zich thuis voelen, waar voorzieningen bereikbaar zijn, waar ruimte is om elkaar te ontmoeten, samen te bewegen en te spelen en waar het veilig is en groen. Er wordt momenteel hard gewerkt aan het volkshuisvestingsprogramma en aan de aanwijzing door het Rijk van Emmen als Nationaal Grootschalige Woningbouwlocatie (NGW) in de Nota Ruimte.

Economie

Ook onze economie vraagt aandacht en inzet. Een sterke economie zorgt voor banen, nieuwe mogelijkheden voor ondernemers en perspectief voor onze inwoners. Greenwise Campus, onze innovatieve groene industrie en de samenwerking binnen Regio Emmen vormen een stevige basis. Daarbij horen ook een levendig centrum met een aantrekkelijk Rensenpark en sterke sportieve en culturele voorzieningen. In 2027 werken we aan een gemeente waar bedrijven kunnen groeien, talent zich kan ontwikkelen en inwoners en bezoekers elkaar kunnen ontmoeten. Een plek waar je je thuis voelt, welkom voelt en waar je wilt terugkomen.

Mobiliteit

Een goed bereikbare gemeente is belangrijk voor inwoners, ondernemers en bezoekers. Mensen moeten naar school, werk, zorg, winkels, sport en familie kunnen reizen. Daarom zetten we ons in voor de Nedersaksenlijn en voor de ontwikkeling van de gebieden rondom onze stations. Dat biedt kansen voor wonen, werken en voorzieningen. Tegelijk houden we oog voor bereikbaarheid dichtbij huis: goede wegen, veilige fietspaden, toegankelijke voetpaden en een openbare ruimte die prettig en veilig aanvoelt.

Leefbaar en veilig

Leefbare dorpen en wijken vormen het hart van onze gemeente. Het gaat om plekken waar mensen elkaar kennen, waar verenigingen actief zijn, waar kinderen veilig kunnen spelen en waar inwoners invloed hebben op hun eigen omgeving. Samen met inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en Erkende Overlegpartners blijven we werken aan een fijne, toegankelijke en veilige leefomgeving.

Samenwerken

De opgaven voor Emmen vragen om samenwerking. Met onze partners in de Regio Emmen, de provincie Drenthe, het Rijk, Europa, ondernemers, onderwijsinstellingen en maatschappelijke organisaties kunnen we meer bereiken dan alleen. Binnen Regio Emmen werken de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden, Emmen, Hoogeveen en de Provincie Drenthe nauw samen aan regionale opgaven die belangrijk zijn voor inwoners, ondernemers en de toekomst van de regio. De basis hiervoor is de Koers van de Regio Emmen.

Belangrijke thema's zijn wonen, economische ontwikkeling, bereikbaarheid en het versterken van de brede welvaart. In het kader van het Nationaal Programma Vitale Regio's (NPVR) is vanuit de Regio Emmen, samen met diverse ministeries, het Plan van de Regio Emmen opgesteld. In de periode 2027-2030 werken we stap voor stap verder aan een sterke en blijvende samenwerking. Dat doen we, met onze partners, ook in onze lobby richting het Rijk om de financiering van gemeenten te verbeteren.



2 Financiën

In dit hoofdstuk laten we zien hoe de financiële positie van Emmen zich ontwikkelt. We beginnen bij het financiële vertrekpunt van de begroting 2027. Daarna wordt toegelicht welke ontwikkelingen en maatregelen zijn verwerkt en welk resultaat na deze maatregelen overblijft. Paragraaf 2.1 beschrijft de belangrijkste financiële ontwikkelingen, waaronder het gemeentefonds, het sociaal domein en het provinciaal toezicht. In paragraaf 2.2 staan de uitgangspunten die bij het opstellen van de begroting zijn gebruikt. Paragraaf 2.3 bevat het meerjarenperspectief en een toelichting op de belangrijkste veranderingen. Paragraaf 2.4 geeft aanvullende informatie over het begrotingsresultaat, de reserves, taakstellingen en stelposten en de algemene dekkingsmiddelen.

2.1 Ontwikkelingen financiën

Landelijk financieel beeld

Gemeenten hebben te maken met stijgende kosten en een groeiende vraag naar ondersteuning en voorzieningen. Hoewel het Rijk aanvullende middelen beschikbaar heeft gesteld, blijft onzeker of de inkomsten voldoende meegroeien met de taken en uitgaven van gemeenten. Ook voor Emmen zorgt dit voor financiële druk. De kosten van jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning, personeel, energie en dienstverlening nemen toe. Tegelijkertijd blijven de gemeentelijke inkomsten afhankelijk van economische ontwikkelingen en besluiten van het Rijk.

Financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten

De gemeente ontvangt een belangrijk deel van haar inkomsten uit het gemeentefonds. Sinds 2024 is de groei van het gemeentefonds gebaseerd op de prijs- en volumeontwikkeling van het bruto binnenlands product. De groei is daarmee niet langer rechtstreeks gekoppeld aan de ontwikkeling van de rijksuitgaven. Deze systematiek is bedoeld om te zorgen voor meer stabiliteit, maar de inkomsten blijven afhankelijk van economische groei, inflatie en landelijke besluitvorming. De vraag of gemeenten structureel voldoende middelen ontvangen voor hun wettelijke taken blijft daarom actueel.

Sociaal domein

Het sociaal domein vormt een belangrijk financieel risico. De vraag naar jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning blijft hoog en de kosten van deze voorzieningen stijgen. Landelijk wordt gewerkt aan hervorming van de jeugdzorg en aan beheersing van de kosten. Het is nog onzeker wanneer deze maatregelen effect hebben en of de besparingen waarvan het Rijk uitgaat volledig kunnen worden gerealiseerd. Als de kosten hoger uitvallen of de landelijke maatregelen minder opleveren, heeft dit direct gevolgen voor de financiële positie van Emmen.

Investeren in Emmen

Emmen blijft investeren in wonen, bereikbaarheid, leefbaarheid, duurzaamheid en gemeentelijke voorzieningen. Ook digitalisering, informatiebeveiliging en dienstverlening vragen om investeringen. Dit is belangrijk voor de ontwikkeling van Emmen, maar legt ook beslag op de toekomstige begrotingsruimte. Daarom worden investeringen beoordeeld op noodzaak, uitvoerbaarheid en betaalbaarheid. Daarbij wordt ook rekening gehouden met de jaarlijkse rente- en afschrijvingskosten.

Financiële positie

Uitgangspunt is dat jaarlijks terugkerende uitgaven worden betaald uit jaarlijks terugkerende inkomsten. Daarnaast moet de gemeente voldoende reserves behouden om financiële risico's op te kunnen vangen. Zoals bij de Kaderbrief 2027 met de raad is besproken, is het financiële meerjarenperspectief verslechterd. De stijgende kosten worden onvoldoende gecompenseerd door inkomsten. Vooral de ontwikkeling van de kosten voor jeugdhulp heeft grote invloed op het financiële beeld. Met een combinatie van ombuigingsmaatregelen en incidentele dekking is het gelukt om voor 2027 een positief begrotingsresultaat te presenteren. Ook het structurele begrotingsresultaat over 2027 is volgens de huidige berekening positief. Vanaf 2028 laat de meerjarenraming echter opnieuw grote tekorten zien. Richting de Kaderbrief 2028 is daarom een heroverweging nodig van ambities, inkomsten en uitgaven. De raad wordt bij deze keuzes betrokken.

Gemeentefonds

Het gemeentefonds vormt de belangrijkste inkomstenbron van de gemeente Emmen en is daarmee van grote invloed op de financiële ruimte binnen de begroting en meerjarenraming.

Meicirculaire 2026

De uitgangspunten van deze begroting zijn gebaseerd op de meicirculaire 2026. In deze circulaire zijn de financiële effecten van de Voorjaarsnota van het Rijk verwerkt. Daarnaast zijn de ramingen van het accres

geactualiseerd en zijn verschillende taakmutaties verwerkt in het gemeentefonds. De meicirculaire laat een gunstiger beeld zien dan enkele jaren geleden werd verwacht. Tegelijkertijd blijven onzekerheden bestaan rondom de ontwikkeling van het gemeentefonds, de Rijksfinanciën en de financiële effecten van landelijke hervormingen.

Hervormingsagenda Jeugd

Een belangrijk financieel aandachtspunt hierbij blijft de Hervormingsagenda Jeugd. Vanaf 2028 gaat het Rijk uit van oplopende besparingen binnen de jeugdzorg. Op dit moment is nog onzeker in hoeverre deze besparingen daadwerkelijk gerealiseerd kunnen worden. De uiteindelijke besluitvorming hierover kan gevolgen hebben voor de omvang van de middelen die gemeenten ontvangt en daarmee ook voor de financiële positie van Emmen.

Provinciaal toezicht

De provincie Drenthe houdt toezicht op de financiële positie van gemeenten. Jaarlijks wordt beoordeeld of de begroting structureel en reëel in evenwicht is. Dit betekent dat structurele vaste lasten worden gedekt door structurele vaste baten en dat de meerjarenraming is gebaseerd op realistische uitgangspunten. Hierbij geldt dat het eerste of het laatste jaar van de meerjarenraming structureel en reëel sluitend moet zijn. Voor Emmen vraagt dit, mede gezien de financiële uitdagingen voor de komende jaren, om blijvende aandacht voor een structureel gezonde begroting en een duurzaam financieel evenwicht. De maatregelen, die in deze begroting zijn opgenomen, zorgen voor een structureel en reëel sluitende begroting 2027; voor de jaren 2028 en verder zal uw raad de ambities en prioriteiten moeten heroverwegen om tot een financieel gezond meerjarenperspectief te komen.

Financiële kernboodschap

Bij vaststelling van de begroting 2026 in november 2025, werd voor de jaarschijf 2027 in het meerjarenperspectief nog een overschot van € 1.067.000 gepresenteerd. Al in 2025 hebben zich nog een aantal ontwikkelingen voorgedaan (autonoom, gemeentefonds) waardoor het startsaldo van de begroting 2027 nu € 361.000 positief is. Dit was het saldo voordat de nieuwe ontwikkelingen en maatregelen uit deze begroting waren verwerkt. De autonome ontwikkelingen verslechteren het resultaat in 2027 met € 16,1 miljoen. Het grootste deel van deze financiële druk hangt samen met het sociaal domein, waaronder jeugdhulp, beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Ook loon- en prijsontwikkelingen en hogere bijdragen aan samenwerkingsverbanden hebben invloed op het resultaat.

Daar staan voordelen tegenover. Door de investeringsplanning te actualiseren vallen in 2027 de kapitaallasten € 6,5 miljoen lager uit. Daarnaast verbeteren de ombuigingsvoorstellen het resultaat met € 10,5 miljoen. Na verwerking van alle ontwikkelingen resteert in 2027 een positief begrotingsresultaat van € 760.000

Financieel beeld in één oogopslag

<i>(bedragen x € 1.000)</i>		2027
Start Saldo Begroting 2027		361
Autonome ontwikkelingen, incl. loon- en prijsindexatiecomponent		-15.742
Gemeentefonds		-271
Gemeenschappelijke regelingen		-560
Kapitaallasten		6.358
Ombuigingsvoorstellen		10.389
Mutaties Begroting 2027		175
Totaal Begroting 2027		535

Het voordeel van de lagere kapitaallasten ontstaat vooral als investeringen later worden uitgevoerd. Dit voordeel is grotendeels tijdelijk. De investeringen vervallen niet en de bijbehorende rente- en afschrijvingskosten later terug.

Ook de ombuigingsvoorstellen verschillen in karakter. Een deel bestaat uit structurele besparingen of hogere inkomsten. Een ander deel ontstaat uit incidentele middelen, reservemutaties of taakstellingen die nog verder moeten worden uitgevoerd. Het totale bedrag aan ombuigingen is daarom niet automatisch gelijk aan een

structurele verbetering van dezelfde omvang. De financiële effecten van deze maatregelen zijn verwerkt in deze begroting en worden in paragraaf 2.3 nader toegelicht.

Onze koers

Tijdens het opstellen van de begroting zijn de ramingen geactualiseerd. Op basis van de toen beschikbare informatie bedroeg de financiële opgave voor 2027 ongeveer € 9,5 miljoen. Dit bedrag vormde het vertrekpunt voor het ombuigingsproces. Nieuw ambities voor de jaren na 2027 maakten geen onderdeel uit van deze opgave.

Van de oorspronkelijke opgave had ongeveer € 6 miljoen betrekking op maatregelen waarvoor een bestuurlijke en politieke keuze nodig was. Daarnaast heeft de organisatie voorstellen uitgewerkt om vanuit de bedrijfsvoering ongeveer € 3,5 miljoen bij te dragen. Deze verdeling beschrijft de opdracht aan het begin van het ombuigingsproces. Het uiteindelijk in de begroting verwerkte bedrag bedraagt circa € 10,4 miljoen. Het verschil ontstaat door aanvullende maatregelen en actualisaties die tijdens het begrotingsproces zijn verwerkt.

Bij de keuze van maatregelen is gekeken naar de financiële opbrengst, de uitvoerbaarheid en de gevolgen voor inwoners, voorzieningen en de gemeentelijke organisatie. Maatregelen met beperkte en beheersbare gevolgen hadden de voorkeur. Voorstellen met grote of moeilijk omkeerbare gevolgen zijn terughoudender beoordeeld.

Bestuurlijke conclusie

De financiële positie van Emmen staat onder druk. De belangrijkste oorzaken zijn, zoals eerder genoemd, de stijgende kosten in het sociaal domein, loon- en prijsstijgingen en onzekerheden over de inkomsten van het Rijk. Met de maatregelen uit deze begroting is het resultaat voor 2027 € 535.000 positief. Een deel van dit resultaat ontstaat door incidentele dekking uit reserves en door het later uitvoeren van investeringen. Deze onderdelen bieden geen blijvende oplossing voor de tekorten in de jaren daarna.

Vanaf 2028 blijven aanzienlijke tekorten. Het college wil daarom 2027 benutten om samen met de raad te komen tot meer fundamentele keuzes over ambities, inkomsten en uitgaven van de gemeente. Deze keuzes worden voorbereid bij de Kaderbrief 2028 en de Begroting 2028-2031.

2.2 Uitgangspunten begroting

Blijven investeren in een veranderende omgeving

Emmen staat voor grote maatschappelijke en ruimtelijke opgaven. Er zijn investeringen nodig in woningen, bereikbaarheid, duurzaamheid, leefbaarheid, economische ontwikkeling en het sociaal domein. De gemeente blijft aan deze opgaven werken, maar niet alles kan tegelijkertijd. Bij nieuwe voorstellen wordt daarom beoordeeld welk maatschappelijk resultaat wordt bereikt, of de uitvoering haalbaar is en wat de gevolgen zijn voor de begroting van latere jaren.

Keuzes maken binnen beperkte financiële ruimte

De beschikbare financiële ruimte is beperkt. Nieuwe uitgaven moeten daarom zoveel mogelijk worden gedekt door structurele inkomsten of door een blijvende verlaging van andere uitgaven. Bij besluitvorming wordt niet alleen gekeken naar het effect in 2027. Ook de gevolgen voor latere jaren, de reserves, de financieringsbehoefte en de financiële risico's worden meegewogen.

Realistisch begroten

Bij het opstellen van de begroting 2027 staat het uitgangspunt van realistisch begroten centraal. Dit betekent dat de lasten worden geraamd op basis van de meest actuele inzichten en dat de baten uitsluitend worden opgenomen wanneer er voldoende zekerheid bestaat over de realisatie daarvan. Zo wordt invulling gegeven aan het uitgangspunt van structureel en reëel evenwicht, zoals vastgelegd in de Gemeentewet en het Besluit Begroting en Verantwoording.

Begrotingsafwegingen en financiële beheersing

Bij de samenstelling van de begroting zijn budgetten kritisch beoordeeld op basis van gerealiseerde uitgaven, actuele ontwikkelingen en verwachte toekomstige verplichtingen. Waar nodig zijn budgetten bijgesteld om beter aan te sluiten bij de werkelijkheid. Daarnaast zijn maatregelen en besparingen verwerkt, waarvan op dit moment wordt verwacht dat deze binnen de begrotingsperiode kunnen worden gerealiseerd.

De financiële positie van gemeenten staat landelijk onder druk door de toenemende omvang van maatschappelijke opgaven, stijgende kosten en onzekerheden in de ontwikkeling van gemeentelijke inkomsten. Ook voor de gemeente Emmen vraagt dit om scherpe afwegingen bij de inzet van beschikbare middelen. Daarbij blijft het

uitgangspunt dat middelen zo doelmatig en effectief mogelijk worden ingezet voor de uitvoering van wettelijke taken, bestuurlijke prioriteiten en maatschappelijke ambities.

Het is het college gelukt om voor 2027 een structureel en reëel sluitende begroting aan uw raad voor te leggen. Hierbij hebben we ervoor gekozen om de algemene reserve te gebruiken om incidentele lasten te dekken. Dat is een maatregel die slechts beperkt ingezet kan worden, omdat anders onze reservepositie te veel onder druk komt.

Tegelijkertijd is het meerjarenperspectief vanaf 2028 niet sluitend. Dat maakt dat richting kaderbrief en begroting/meerjarenraming 2028 – 2031 het heroverwegen van ambities, inkomsten en uitgaven noodzakelijk is. Het college koopt met deze begroting voor 2027 tijd om deze afwegingen met uw raad zorgvuldig te maken.

2.3 Meerjaren perspectief

Het meerjarenperspectief laat zien hoe het financiële beeld zich ontwikkelt, van de jaarschijf 2027 die is vastgesteld bij de begroting 2026 (wij noemen dit de primitieve begroting) naar de voorliggende begroting 2027.

Het vertrekpunt bestaat uit de primitieve begroting, inclusief amendementen, aangevuld met de college- en raadsbesluiten tot en met juni 2026 (inclusief september- en decembercirculaire 2025). Dat vormt samen het start saldo van deze begroting. Vervolgens zijn de gevolgen van de meicirculaire 2026, de autonome ontwikkelingen, bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen, de actuele investeringsplanning en de ombuigingsvoorstellen verwerkt. Ook de besluitvorming over het Meerjarenperspectief Grondexploitaties 2027-2030 is hierin verwerkt.

De gevolgen van de septembercirculaire 2026 worden separaat van de begroting aan uw raad aangeboden, omdat deze niet tijdig meer konden worden verwerkt.

<i>(bedragen x € 1.000)</i>	2027	2028	2029	2030
Primitieve begroting (inclusief amendement)	1.067	-3.146	-5.758	-6.966
College- en Raadsbesluiten t/m juni	-706	-722	-749	-433
Start Saldo Begroting 2027	361	-3.868	-6.507	-7.399
Autonome ontwikkelingen, incl. loon- en prijsindexatiecomponent	-15.742	-19.519	-20.704	-24.092
Gemeentefonds	-271	52	1.277	7.439
Gemeenschappelijke regelingen	-560	-877	-865	-1.460
Kapitaallasten	6.358	6.763	6.307	4.938
Ombuigingen (beleidsaanpassingen en bedrijfsvoering)	10.389	9.464	9.332	9.102
Mutaties Begroting 2027	175	-4.118	-4.654	-4.073
Totaal Begroting 2027	535	-7.986	-11.161	-11.473

Autonome ontwikkelingen

Autonome ontwikkelingen zijn ontwikkelingen die noodzakelijk of moeilijk vermijdbaar zijn en waarbij de gemeente weinig beleidsruimte heeft. Het kan bijvoorbeeld gaan om nieuwe wetgeving, bestaande contracten, volumeontwikkelingen of kostenstijgingen. De voorgestelde autonome ontwikkelingen zijn beoordeeld op noodzaak, hoogte en beïnvloedbaarheid. De afzonderlijke bedragen worden toegelicht bij het programma waarop zij betrekking hebben. Voor de presentatie maken we onderscheid tussen autonome ontwikkelingen, loon- en prijsindexatie bij derden en ontwikkelingen in de eigen loonkosten.

In onderstaande tabel zijn de autonome ontwikkelingen in deze begroting samengevat. De betreffende posten worden afzonderlijk toegelicht in de programma's onder de paragraaf 'Wat mag het kosten'.

Autonome ontwikkelingen		(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
1	Bijdrage regio Emmen		-110	-110	-110	-110
2	Proceskosten MIRT-verkenning NSL		-300	-300	0	0
3	Uitbreidingskosten BOA's		-70	-70	-70	-70
4	Sedna		-251	-260	-269	-278
5	Aanpassen begroting groenstroken		-150	-150	-150	-150
5	Bijstellen begroting servicekosten		150	150	150	150
5	Energiekosten		0	0	0	-500
5	Kwaliteit oppervlaktewater		-600	0	0	0
5	Kwijtschelding		-105	-105	-105	-105
6	Daling inkomsten Algemene Bijstand & Besluit Bijstandverlening Zelfstandigen		-700	-700	-700	-700
6	Kwijtschelding		105	105	105	105
7	Structurele verhoging exploitatiebudget beheer wegen		0	-500	-1.250	-2.000
8	Amortisatiereserve sportvelden		-49	-49	-49	-49
8	Gebruikerslasten DIEP		-32	-32	-32	-32
9	Beschermd wonen		-2.600	-1.750	-1.950	-2.350
9	Financieel perspectief jeugd		-13.407	-25.749	-30.698	-33.115
9	Hulpmiddelen Medipoint		600	600	600	600
9	Maatschappelijke Opvang		-1.155	-1.033	-1.012	-1.395
9	Stelpost tekort jeugd vanaf 2028		0	12.007	16.612	18.677
9	Stichting de Toegang		-174	-178	-182	-187
9	Verhoging bijdrage Jeugd Hulp Regio Drenthe 2026		-264	-264	-264	-264
9	Vrijval budget Landelijke Vreemdelingen Voorziening		65	65	65	65
9	Vrouwen Opvang		-82	-109	-137	-281
10	Aanschaf publicatie platform WOO		0	PM	PM	PM
10	Actualisatie ontvangen dividenden Enexis/BNG/WMD		254	254	254	254
10	Borging Procesmanagement		-300	-300	-300	-300
10	Dekking incidentele lasten uit de algemene reserve		4.381	0	0	0
10	Extra parkeerinkomsten		38	38	38	38
10	Extra schoonmaakkosten		-115	-115	-115	-115
10	Kosten indexatie ICT kosten		-255	-255	-255	-255
10	Toekennen autonome groei facilitaire diensten		-210	-210	-210	-210
10	Vrijval taakmutaties 2027-2030		39	0	0	0
Saldo Autonome ontwikkelingen			-14.981	-18.824	-19.948	-23.336

De autonome ontwikkelingen leiden in 2027 per saldo tot een nadeel van € 14,9 miljoen. Het grootste deel van dit nadeel hangt samen met jeugdhulp, beschermd wonen, maatschappelijke opvang en bijdragen aan samenwerkingsverbanden. In de tabel zijn ook incidentele lasten opgenomen die in 2027 uit de algemene reserve worden gedekt. Dit betreft in totaal € 4,4 miljoen. Deze dekking verbetert het begrotingsresultaat over 2027, maar heeft geen structureel effect. De onttrekkingen worden daarom ook opgenomen bij de reservemutaties en in het overzicht van incidentele baten en lasten.

Autonome ontwikkelingen met een loonkostencomponent

De samenstelling van het saldo ontwikkeling loonkosten is in de tabel hieronder opgenomen.

(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Ontwikkelingen loonkosten	-761	-695	-756	-756
Saldo Ontwikkelingen loonkosten	-761	-695	-756	-756

De ontwikkeling van de eigen loonkosten leidt in 2027 tot een nadeel van € 761.000. Hiervan hangt € 452.000 samen met functieonderhoud en functiewaardering. Daarnaast zijn correcties verwerkt voor formatie waarvoor eerder budget beschikbaar was gesteld, maar die nog niet volledig in de begrotingsraming was opgenomen. Een groot deel van de loonontwikkeling wordt opgevangen binnen de bestaande stelpost voor loonontwikkeling. Binnen deze stelpost blijft ook ruimte beschikbaar voor verplichtingen uit de cao, waaronder de lokale reiskostenregeling.

Gemeentefonds

De bijstellingen in het gemeentefonds zijn gebaseerd op de meest recente inschattingen die zijn gepubliceerd in de meicirculaire 2026. Voor de jaarschijf 2030 valt het accres, de bijstelling als gevolg van aanpassing van lonen, prijzen en hoeveelheden, hoger uit dan in de jaren daarvoor.

Gemeenschappelijke regelingen

Verschillende gemeenschappelijke regelingen – waaronder de Veiligheidsregio Drenthe, de Omgevingsdienst Drenthe en de GGD – hebben hun begroting voor 2027 aangeleverd. De financiële effecten voor 2027 zijn verwerkt in onze begroting. Daarnaast zijn de meerjarenramingen voor de daaropvolgende jaren voorzichtigheidshalve opgenomen in het financieel perspectief. Voor deze jaren moet nog afzonderlijk worden besloten over de hoogte van de gemeentelijke bijdrage aan de gemeenschappelijke regelingen.

Kapitaallasten

Kapitaallasten zijn de jaarlijkse rente- en afschrijvingskosten van investeringen. De investeringsplanning is geactualiseerd op basis van de verwachte voorbereiding en uitvoering van projecten. Doordat een aantal investeringen later wordt uitgevoerd, beginnen de kapitaallasten ook later. Hierdoor ontstaat in 2027 een voordeel van € 6,483 miljoen. Dit voordeel is hoofdzakelijk tijdelijk. De investeringen vervallen niet, maar schuiven door naar latere jaren. Wanneer de investeringen alsnog worden uitgevoerd, ontstaan ook de bijbehorende rente- en afschrijvingslasten. De investeringen en toekomstige lasten blijven daarom zichtbaar in de investeringsplanning en het meerjarenperspectief.

Treasury

Treasury gaat over het aantrekken en uitzetten van geld en over de rente die de gemeente betaalt en ontvangt. De rentekosten worden via een interne rekenrente toegerekend aan investeringen en gemeentelijke taken. In paragraaf 4.4 Renteresultaat wordt het renteresultaat meerjarig toegelicht. Het gehanteerde rentepercentage voor de toerekening van rente aan de taakvelden wijkt gedurende de begrotingsperiode niet meer dan 0,5 procentpunt af van de berekende omslagrente, zoals het BBV vereist.

Ombuigingen (Beleidsaanpassingen)

De gemeente Emmen staat voor een aanzienlijke financiële uitdaging. Uit het financieel meerjarenperspectief blijkt dat de structurele lasten sneller stijgen dan de beschikbare inkomsten. Zonder aanvullende maatregelen ontstaat in de komende jaren een oplopend tekort.

Om te komen tot een duurzaam sluitende begroting is in 2026 een ombuigingsproces gestart. Daarbij is breed gekeken naar mogelijkheden om de uitgaven te verminderen, inkomsten te vergroten en werkzaamheden anders te organiseren. Uitgangspunt is geweest om de maatschappelijke effecten voor inwoners zoveel mogelijk te beperken en wettelijke taken te blijven uitvoeren.

De voorgestelde ombuigingen dragen bij aan het herstel van een structureel financieel evenwicht. Bij de beoordeling van voorstellen is aandacht besteed aan financiële haalbaarheid, uitvoerbaarheid, risico's en de gevolgen voor inwoners, instellingen en de gemeentelijke organisatie.

In onderstaande tabel zijn de ombuigingsvoorstellen opgenomen die zijn verwerkt in de begroting 2027-2030.

In totaal bedragen de ombuigingen voor 2027 € 10,4 miljoen. Er is een verdeling gemaakt tussen ombuigingen in de bedrijfsvoering en in beleidsaanpassingen. De beleidsaanpassingen zijn in dit hoofdstuk weergegeven en in bijlage 4 nader toegelicht. De ombuigingen in de bedrijfsvoering worden samengevat in de paragraaf bedrijfsvoering.

Ombuigingen	(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Beleidsaanpassingen		7.039	5.820	5.469	5.221
1 Telefoon Publiekszaken doorschakelen naar extern callcenter op vrijdagmiddag		30	30	30	30
1 Verhogen leges huwelijken		15	15	15	16
1 Verhogen leges uittreksel Basis Registratie Personen (BRP)		11	11	12	12
1 Verlagen budget "Ideeën voor mijn buurt"		23	23	23	23
1 Verlagen budget t.b.v. subsidies internationale bewustwording		35	36	37	38
2 Afkomen reserve Duurzaamheid, Energie en Klimaat		135	0	0	0
2 CDOKE 2026 bijdrage circulaire bruggen Rensenpark		100	0	0	0
2 CDOKE 2026 deel nog vrij besteedbaar		400	0	0	0
2 GR Recreatieschap Drenthe 2027		13	0	0	0
2 Incidentele vermindering budget Emmen Vernieuwt		93	0	0	0
2 Toeristenbelasting verhogen		305	326	348	370
2 Verhogen leges evenementenvergunningen		75	75	75	75
4 Lagere subsidie begeleiding kinderraden		55	0	0	0
5 Beëindiging programma Angelslo per 2026		75	0	0	0
5 Gedeeltelijke vrijval reserve exploitatie woonwagens		300	0	0	0
5 Heroverwegen prioriteringsmatrix handhaving		70	70	70	70
5 Huur volkstuinen verhogen		7	14	22	30
5 Inkomsten verhogen Leges		475	475	475	475
5 Medische vrijstellingen afvalstoffenheffing aanscherpen		50	50	50	50
5 Per 2027 stopzetting opbouw Programma Bargeres		75	0	0	0
5 Stoppen Woon en Leefbaarheidsvisies		200	200	200	200
5 Strakker sturen op het initiatievenbudget		27	27	27	27
5 Tarief afvalstoffenheffing verhogen		393	372	-12	-317
5 Verhogen afvaltarief milieustraat		45	45	45	45
6 Afschaffen kwijtschelding gemeentelijke belastingen voor ondernemers		7	7	7	7
6 Capaciteitsafbouw van de schuldenregelaars		77	77	77	77
6 Minder inzet toezicht en handhaving Sociaal Domein		85	85	85	85
7 Bereikbaarheid Emmen Centrum		500	500	500	500

Ombuigingen	(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
7 Herziening van de regeling 2 weken gratis parkeren		330	330	330	330
7 Kostenbesparing op onderhoud door het verwijderen en niet vervangen van een aantal VRI's		3	3	7	7
7 Parkeerbelasting deels verhogen		50	50	50	50
7 Stoppen met actief beheer bewegwijzering		15	15	15	15
7 Stoppen met toekomstige investeringen in iVRI		39	38	38	38
7 Verhogen opbrengsten begraafplaatsen		112	114	116	116
7 Verhuizing Parkeerbeheer naar gemeentelijk eigendomspand Ermerweg 28		24	24	24	24
8 Bezuinigen op Cultuureducatie en Participatie en Culturele ontwikkelingen.		22	22	0	0
8 Bezuinigen op Erfgoed		8	8	0	0
8 Halveren budget van kleinschalige sportactiviteiten		22	22	22	22
8 Knelpuntenpot zwembaden en sporthallen		82	82	82	82
8 Verhogen huur sporthallen, sportterreinen en gymzalen		14	29	44	60
8 Verhogen inkomsten vanuit zwembaden		187	187	197	205
9 Beleidsbudgetten Vergrijzing Wmo		400	400	400	400
9 Halveren budget maatschappelijke initiatieven en innovaties		150	150	150	150
9 Maatwerkvoorziening		300	300	300	300
9 Stelpost Stichting de Toegang		250	250	250	250
9 Taakstelling begroting Menso		500	500	500	500
9 Verlagen budget Armoede en Schulden Sedna		250	250	250	250
10 Dividend Area ten gunste van algemene middelen		480	480	480	480
10 Precariobelasting op olieleidingen verhogen		23	24	26	28
10 Precariobelasting op openbare ruimte invoeren		80	80	80	80
10 Stoppen publiceren mededelingen krant		22	22	22	22
Saldo		7.039	5.820	5.469	5.221

Structureel begrotingsresultaat

Het begrotingsresultaat laat zien hoeveel de gemeente in een jaar overhoudt of tekort komt nadat ook de mutaties in de reserves zijn verwerkt. Voor het oordeel over de financiële houdbaarheid is daarnaast het structurele begrotingsresultaat van belang. Dit structurele begrotingsresultaat wordt berekend door het begrotingsresultaat te corrigeren voor incidentele baten en lasten en incidentele reservemutaties. Een specificatie hiervan staat in het overzicht Incidentele baten en lasten in de financiële begroting. Dit onderscheid is bepalend voor het oordeel of de begroting structureel in evenwicht is.

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Saldo van baten en lasten	-6.008	-6.815	-10.114	-11.684
Mutaties reserves	6.543	-1.170	-1.047	211
Begrotingsresultaat	535	-7.986	-11.161	-11.473
Waarvan: Incidenteel saldo	1.657	6.676	6.025	4.648
Structureel begrotingsresultaat	2.192	-1.310	-5.136	-6.825

Structureel saldo

Bovenstaande tabel laat zien dat de begroting voor het jaar 2027 structureel en reëel in evenwicht is. Vanaf 2028 laat het structurele begrotingsresultaat een negatief beeld zien. Dit betekent dat voor de jaren 2028 en verder aanvullende maatregelen nodig zijn om tot een structureel en reëel sluitend begrotingsperspectief te komen.

2.4 Overige financiële informatie

Deze paragraaf geeft aanvullende informatie over de opbouw van het begrotingsresultaat. Eerst wordt het resultaat vóór en na de reservemutaties toegelicht. Daarna volgen de taakstellingen en stelposten en de algemene dekkingsmiddelen.

Begrotingsresultaat voor en na reservemutaties

Het saldo van baten en lasten bedraagt in 2027 € 6.008 miljoen negatief. De reservemutaties verbeteren het resultaat per saldo met € 6,543 miljoen. Hierdoor komt het begrotingsresultaat uit op € 535.000 positief.

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
1 Inwoners en Bestuur	-10.731	-10.357	-10.296	-10.317
2 Economie en Werkgelegenheid	-10.539	-9.763	-9.219	-9.083
3 Veiligheid	-14.544	-14.521	-14.945	-15.428
4 Onderwijs en Jeugd	-12.669	-12.470	-12.876	-13.130
5 Bouwen, Wonen en Milieu	-7.874	-7.654	-7.750	-9.043
6 Inkomensondersteuning	-15.498	-14.859	-14.672	-14.774
7 Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	-37.744	-39.845	-42.963	-45.045
8 Sport en Cultuur	-22.668	-23.134	-24.568	-24.790
9 Sociaal Domein	-210.699	-203.944	-208.958	-221.294
10 Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen	336.958	329.733	336.133	351.220
Saldo van baten en lasten	-6.008	-6.815	-10.114	-11.684
1 Inwoners en Bestuur	400	0	0	0
2 Economie en Werkgelegenheid	2.832	147	-80	-200
3 Veiligheid	250	0	0	0
4 Onderwijs en Jeugd	891	141	141	141
5 Bouwen, Wonen en Milieu	-207	-1.291	-2.118	-626
6 Inkomensondersteuning	0	0	0	0
7 Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	633	162	170	170
8 Sport en Cultuur	164	164	164	164
9 Sociaal Domein	706	-594	576	463
10 Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen	874	100	99	99
Mutaties reserves	6.543	-1.170	-1.047	211
Totaal Begrotingsresultaat	535	-7.986	-11.161	-11.473

In de uiteenzetting financiële positie is een overzicht opgenomen van de stortingen in en onttrekkingen aan de afzonderlijke reserves. In het overzicht van baten en lasten worden de reservemutaties onderscheiden in structurele en incidentele mutaties. Het gebruik van een reserve is geen structurele inkomst. Een onttrekking verbetert het begrotingsresultaat in het betreffende jaar, maar verlaagt tegelijkertijd de beschikbare financiële buffer.

Overzicht taakstellingen en stelposten

Stelposten zijn centraal geraamde bedragen voor verwachte toekomstige ontwikkelingen. Taakstellingen zijn voorgenomen besparingen die nog geheel of gedeeltelijk moeten worden uitgevoerd. Een taakstelling wordt alleen opgenomen wanneer voldoende aannemelijk is dat deze binnen de begrotingsperiode kan worden gerealiseerd. Wanneer de uitvoering nog niet volledig is uitgewerkt, blijft de taakstelling afzonderlijk herkenbaar en wordt het uitvoeringsrisico toegelicht.

Bedragen x € 1.000	2027	2028	2029	2030
Stelpost loonstijging	-1.869	-5.883	-9.892	-13.732
Stelpost prijsstijging	-542	-1.203	-567	-1.180
Stelpost kostenbesparing jeugdhulp hervormingsagenda	-	12.007	16.612	18.677
Taakstelling bedrijfsvoering	195	195	195	195
Stelpost exceptionele prijsstijgingen kredieten	-115	-115	-212	-212
Stelpost Grote opgaven		-1.650	-1.650	-1.650
Stelpost onderuitputting kapitaallasten	1.040	1.680	2.480	2.840
Indexatie inkomsten Beschermd Wonen	832	1.682	2.532	3.382
Stelpost ruimte onder plafond BTW-compensatiefonds	1.462	1.462	1.462	1.462
Middelen inkomsten faciliteitenbesluit	79	79	79	79
Totaal taakstellingen en stelposten	1.082	8.254	11.039	9.861

Stelpost loonstijging

De stelpost loonstijging is gebaseerd op een verwachte loonindexering van ongeveer 3,5% per jaar en reserveren we voor toekomstige loonindexering vanuit cao-akkoorden.

Stelpost prijsstijging

Bij de meicirculaire 2026 is er een extra accres voor loon- en prijsontwikkeling (LPO) vrijgekomen. Het hogere accres voor de jaarschijven 2027-2030 reserveren we voor toekomstige prijsstijgingen óf voor negatieve bijstelling van het accres, bijvoorbeeld bij de septembercirculaire, in een stelpost prijsstijgingen.

Stelpost kostenbesparing jeugdhulp hervormingsagenda

Voor de Hervormingsagenda Jeugd is een stelpost opgenomen, waarmee we rekening houden met de compensatie in lijn met commissie Van Ark vanaf 2028. De financiële effecten zijn nog onzeker, omdat het Rijk en de Deskundigencommissie pas in 2027 met een nadere duiding komen. Conform het advies van de VNG hebben we vanaf 2028 een stelpost opgenomen waarmee we de kosten voor jeugdzorg bevroren op het niveau van 2027.

Taakstelling bedrijfsvoering

Van de totale structurele bedrijfsvoeringstaakstelling van € 3,35 miljoen is het overgrote deel ingevuld met maatregelen binnen de teams. Na verwerking van deze maatregelen resteert een centrale concernbrede taakstelling van € 195.000. Deze taakstelling is op dit moment nog niet specifiek uitgewerkt in afzonderlijke maatregelen en wordt voor 2027 concernbreed ingevuld. Daarmee is ongeveer 95% van de totale opgave al concreet belegd en resteert een beperkt deel waarvoor nadere uitwerking plaatsvindt via de reguliere planning- en controlcyclus.

Stelpost exceptionele prijsstijgingen kredieten

Voor exceptionele prijsstijgingen bij investeringskredieten is tijdens de Corona periode een structurele stelpost opgenomen van € 540.000 behorende bij een extra kredietruimte van afgerond € 15 miljoen. Het huidige saldo betreft het restant nadat deze stelpost een aantal keren is ingezet, bijvoorbeeld voor aanvullende kredieten.

Stelpost Grote opgaven

Vanaf 2028 is een stelpost opgenomen voor de procesgelden voor de overige opgaven die in de begroting 2026 zijn vastgesteld. Voor deze opgaven was oorspronkelijk alleen voor 2026 en 2027 budget beschikbaar, met de bedoeling deze na twee jaar te kunnen analyseren. Om te voorkomen dat deze middelen vervallen wanneer de opgaven worden uitgesteld of verlengd, is vanaf 2028 een stelpost opgenomen.

Stelpost onderuitputting kapitaallasten

De omvang van de stelpost is bepaald op basis van de uitgangspunten uit het Gemeenschappelijk Financieel Toezichthouder (GTK) 2026. Daarbij is uitgegaan van maximaal 20% van de geraamde afschrijvingslasten van nieuwe, beïnvloedbare investeringen die ten laste van de exploitatie komen. Investerings met kostendekkende financiering, zoals riool, afval en dekkingsreserves, zijn hierbij buiten beschouwing gelaten.

Indexatie inkomsten Beschermd Wonen

De integratie uitkering voor Beschermd Wonen wordt ieder jaar door het Rijk geïndexeerd voor volume en prijs. Wij houden rekening met toekomstige indexatie. Dit is ook doorvertaald naar de lasten in deze begroting.

Ruimte onder plafond BTW-compensatiefonds (BCF)

De stelpost is het Emmense aandeel in de ruimte onder het plafond BCF op basis van de meicirculaire 2026. Deze ruimte onder het plafond is bij de afrekening die plaatsvond in de meicirculaire 2026 afgenomen.

Middelen voor inkomsten faciliteitenbesluit

Op basis van eerdere landelijke berichtgeving houden wij rekening met nog te ontvangen rijksmiddelen voor de werkzaamheden in en voor opvangcentra voor asielzoekers. Deze vergoeding wordt jaarlijks door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers toegekend.

Algemene dekkingsmiddelen

Algemene dekkingsmiddelen zijn inkomsten die niet vooraf voor één bepaald doel zijn bestemd. De raad kan deze middelen afwegen tegen de verschillende gemeentelijke taken en ambities. De belangrijkste algemene dekkingsmiddelen zijn de algemene uitkering uit het gemeentefonds, lokale belastingen, dividend en het saldo van de financieringsfunctie.

<i>(bedragen x € 1.000)</i>	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Algemene uitkering	361.908	357.655	360.406	375.268
Dividend	1.180	1.180	1.180	1.180
Lokale heffingen	30.003	30.104	30.206	30.307
Saldo financieringsfunctie	1.630	2.214	3.091	3.460
Overige algemene dekkingsmiddelen	68	68	68	68
Algemene dekkingsmiddelen	394.789	391.221	394.950	410.282

Algemene uitkering (gemeentefonds)

De algemene uitkering uit het gemeentefonds is de belangrijkste inkomstenbron van de gemeente. De begroting 2027 is gebaseerd op de meicirculaire 2026. De algemene uitkering groeit via het accres. Het prijsdeel is gekoppeld aan de prijsontwikkeling van het bruto binnenlands product. Het volumedeel is gebaseerd op de gemiddelde economische volumegroei over meerdere jaren. Daarnaast kan de algemene uitkering veranderen door wijzigingen in gemeentelijke taken en in de verdeling van het gemeentefonds.

De septembercirculaire 2026 is niet in deze begroting verwerkt. De gevolgen worden via een raadsbrief aan de raad aangeboden en bij de eerstvolgende begrotingswijziging formeel verwerkt.

Dividend

De geraamde dividendinkomsten bedragen € 1,180 miljoen. Dit bedrag bestaat uit € 100.000 dividend van BNG Bank, € 480.000 van Area Reiniging en € 600.000 van Enexis. Dividend is afhankelijk van de resultaten en de besluitvorming van deze ondernemingen. De ramingen zijn gebaseerd op de meest actuele informatie.

Lokale heffingen

De lokale heffingen in dit overzicht bestaan uit de opbrengsten van de onroerendezaakbelasting en de precariobelasting. In de paragraaf Lokale heffingen worden alle gemeentelijke belastingen, heffingen en leges uitgebreider toegelicht

Saldo van de financieringsfunctie

Het saldo van de financieringsfunctie is het verschil tussen de rente die de gemeente betaalt en de rente die zij ontvangt of aan gemeentelijke taken toerekent. Door de omvangrijke investeringsopgave neemt de financieringsbehoefte naar verwachting toe. De interne rekenrente wordt jaarlijks beoordeeld en zo nodig aangepast volgens de BBV-voorschriften.

Overige algemene dekkingsmiddelen

De overige algemene dekkingsmiddelen bestaan vooral uit inkomsten van billboards en reclame.

Beleidsprogramma's

Programma 1 Inwoners en Bestuur



Programma inhoud

Binnen Programma 1 staat de verbinding tussen inwoners en bestuur centraal. In Emmen werken inwoners, maatschappelijke partners, Erkende Overlegpartners (EOP's) en de gemeente samen aan een prettige en sterke leefomgeving. Inwoners denken mee, nemen initiatief en dragen bij aan hun buurt, dorp of wijk. De gemeente ondersteunt deze betrokkenheid en blijft in gesprek over plannen en ontwikkelingen.

Ook werken we samen met partners in de regio. Zo pakken we vraagstukken op het gebied van wonen, economie en bereikbaarheid gezamenlijk aan en versterken we de brede welvaart in Zuidoost-Drenthe.

Goede dienstverlening blijft een belangrijke basis. We zorgen voor toegankelijke en betrouwbare dienstverlening, digitaal waar het kan en persoonlijk waar dat nodig is.

Om deze ambities waar te maken, blijven we investeren in een organisatie die goed samenwerkt, flexibel is en dichtbij de samenleving staat. Zo bouwen we samen aan een betrokken en toekomstbestendig Emmen.

Trends en ontwikkelingen

Samenwerken met inwoners

De gemeente Emmen werkt samen met inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en Erkende Overlegpartners (EOP's) aan een sterke en leefbare gemeente. Inwoners nemen initiatieven, denken mee over plannen en dragen actief bij aan hun buurt, dorp of wijk. Deze betrokkenheid is een belangrijke kracht van Emmen.

Om hier goed op aan te sluiten, werken we steeds meer vanuit samenwerking en dialoog. We gaan vroegtijdig in gesprek met inwoners, maken duidelijk welke mogelijkheden er zijn om mee te denken en laten zien hoe ideeën en reacties worden meegenomen in besluitvorming. Ook wanneer wensen of initiatieven niet kunnen worden uitgevoerd, leggen we uit waarom dat zo is.

Gebiedscoördinatoren spelen een belangrijke rol in de samenwerking tussen inwoners, partners en de gemeente. Zij kennen de wijken en dorpen, signaleren kansen en ontwikkelingen en helpen partijen met elkaar te verbinden.

Samenwerking vindt steeds vaker plaats in netwerken rond opgaven zoals wonen, leefbaarheid, duurzaamheid en het sociaal domein. Daarbij brengen inwoners, partners en gemeente ieder hun eigen kennis, ervaring en verantwoordelijkheid in. EOP's vervullen hierin een waardevolle rol als verbinding tussen inwoners en gemeente.

In programma's zoals onder andere Verder Samen in Emmermeer en Zwartemeer werken inwoners, partners en gemeente samen aan thema's als welzijn, bestaanszekerheid en ontwikkeling. Ook in andere gebieden zien we dat samenwerking leidt tot betrokkenheid en oplossingen die aansluiten bij de lokale situatie.

Participatie wordt steeds meer een vanzelfsprekend onderdeel van ons werk. Dat betekent niet dat alles altijd vanzelf gaat. Zowel de gemeente, inwoners als samenwerkingspartners blijven hierin leren. De komende jaren blijven we werken aan een goede balans tussen ruimte voor initiatieven uit de samenleving en een zorgvuldige afweging van belangen en keuzes. Daarbij blijft aandacht nodig voor een open en respectvolle dialoog, juist wanneer belangen of opvattingen uiteenlopen.

Dit zien we onder andere terug in onderstaande samenwerkingsopgaven zoals bijvoorbeeld:

- Parc Sandur en Emmerhout werken met bewoners aan aardgasvrij wonen
- In Angelslo worden opgaven samen met de wijk opgepakt
- In Emmermeer en Zwartemeer ligt de nadruk op sociale projecten
- In Klazienaveen denken jongeren actief mee over hun leefomgeving

Deze voorbeelden laten zien dat samenwerking bijdraagt aan betrokkenheid, draagvlak en oplossingen die passen bij de lokale situatie.

Om deze ontwikkeling verder te versterken, leggen we in de participatieverordening vast hoe inwoners kunnen meedenken en meepraten. Samen met inwoners en EOP's werken we deze uitgangspunten verder uit. Daarnaast ontwikkelen we een handboek participatie, zodat voor iedereen duidelijk is hoe participatie in de praktijk wordt toegepast.

De komende jaren blijven we investeren in duidelijke communicatie, goede samenwerking en een lerende organisatie. Zo bouwen we verder aan een gemeente waarin inwoners zich gehoord voelen en betrokken blijven bij hun leefomgeving.

Koers van de Regio Emmen

Binnen Regio Emmen werken de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden, Emmen, Hoogeveen en de Provincie Drenthe samen aan regionale opgaven die belangrijk zijn voor inwoners, ondernemers en de toekomst van de regio. De werkzaamheden in het kader van het Nationaal Programma Vitale Regio's vormen een groot deel van de inzet, maar de regionale samenwerking van Regio Emmen reikt verder dan dit programma alleen.

Waar de BOCE-samenwerking zich vooral richt op bedrijfsvoering en ondersteunende processen, ligt de focus binnen Regio Emmen op inhoudelijke regionale vraagstukken. De basis hiervoor is de Koers van de Regio Emmen. Belangrijke thema's zijn woningbouw, economische ontwikkeling, bereikbaarheid en brede welvaart. Daarnaast is er aandacht voor onderwerpen als gezondheid, leefbaarheid, kansengelijkheid, talentontwikkeling en het behoud van voorzieningen.

De samenwerking ontwikkelt zich de komende jaren van een verkennende fase naar een uitvoeringsgerichte aanpak. Om deze stap te zetten, versterken we de samenwerking en maken we duidelijke afspraken over regie, prioriteiten en besluitvorming. Ook bundelen we kennis, capaciteit en middelen. Hiervoor werken we toe naar een regionaal programmabureau dat zorgt voor samenhang, sturing en voortgang op de gezamenlijke opgaven.

In de periode 2027-2030 werken we stap voor stap aan een sterke en blijvende samenwerking. Zo ontstaat een organisatie die regionale opgaven goed en samenhangend kan uitvoeren.

Dienstverlening die ook in de toekomst waarde toevoegt

Onze dienstverlening blijft gericht op goede kwaliteit, efficiënt werken en klantvriendelijkheid. Inwoners zijn tevreden over onze dienstverlening. Dit zien we terug in goede resultaten bij samenwerking, informatie via de balie en website, telefonie en de afhandeling van vragen en aanvragen.

Vanaf 2027 meten we de tevredenheid op nieuwe manieren. Naast de bestaande cijfers luisteren we ook naar wat inwoners en ondernemers zelf vertellen, bijvoorbeeld tijdens bijeenkomsten en persoonlijke gesprekken.

Veel inwoners regelen hun zaken zelf en kiezen voor snelle en makkelijke dienstverlening zonder direct contact met de gemeente. Daarom blijven we inzetten op digitalisering en verschillende kanalen, zoals de website, social media en WhatsApp. Tegelijk heeft ongeveer een derde van de inwoners behoefte aan persoonlijk contact. Voor deze groep blijft goede en makkelijke ondersteuning belangrijk.

Onze dienstverlening moet voor iedereen duidelijk en toegankelijk zijn, ook voor mensen die minder digitaal vaardig zijn of moeite hebben met taal. Duidelijke taal en digitale toegankelijkheid zijn een vast onderdeel van onze manier van werken.

Dienstverlening op maat vraagt om zorgvuldigheid. We letten goed op misbruik en ondermijnende activiteiten. Daarom blijven we onze processen verbeteren en investeren we in kennis en bewustwording bij medewerkers. Bij het aanvragen en uitgeven van reisdocumenten geldt het “zes-ogenprincipe”. Ook is er een opleidingsplan voor het team Publiekszaken om risico's beter te herkennen en de kwaliteit hoog te houden.

Voor verkiezingen houden we er rekening mee dat er elk jaar één of meerdere verkiezingen kunnen zijn. Soms komen er extra verkiezingen bij. Dit zorgt voor extra druk op de organisatie en medewerkers. Tot en met de gemeenteraadsverkiezingen van 2026 hebben we gewerkt met het tellen van stemmen op verschillende locaties. Door de toenemende druk en regels denken we erover om over te stappen naar het centraal tellen van stemmen. Dit kan helpen om het proces goed en betrouwbaar te houden.

Doelenboom

In de navolgende doelenboom is voor dit programma schematisch de relatie weergegeven tussen de doelen (wat willen we bereiken) en de prestaties (wat gaan we daarvoor doen).

Doel	Prestatie
Samenwerken met inwoners	
Samenwerken met inwoners aan een sterke en leefbare gemeente	- Inwoners vroegtijdig betrekken bij beleid, projecten en gebiedsopgaven - Inwonersinitiatieven ondersteunen - Kennis, ervaring en initiatieven van inwoners en partners benutten en daarvan leren - Terugkoppelen wat met ideeën en inbreng gebeurt.
Versterken van verbinding	- Gebiedscoördinatoren verbinden inwoners, partners en gemeente - Gebiedsgerichte aanpakken verder ontwikkelen - EOP's, jongeren en andere netwerken actief betrekken
Participatie als vanzelfsprekend onderdeel van ons werk	- Participatieverordening verder ontwikkelen - Handboek participatie opstellen en toepassen - Medewerkers ondersteunen bij participatief werken - Leren en verbeteren op basis van ervaring
Koers van de Regio Emmen	
Een sterke regio	- Uitvoering geven aan de Koers van Regio Emmen. - Kennis, capaciteit en middelen bundelen. - Regionaal programmabureau ontwikkelen. - Werken met een gezamenlijk uitvoeringsprogramma.
Dienstverlening	
Dienstverlening die toegankelijk is	- Digitale dienstverlening verder ontwikkelen. - Persoonlijk contact bieden waar nodig. - Werken met duidelijke taal en toegankelijke dienstverlening. - Ervaringen van inwoners gebruiken voor verbetering.
Dienstverlening in een veranderende	Verantwoord inzetten van AI en digitalisering.

Doel	Prestatie
samenleving	• Processen beschermen tegen misbruik en ondermijning. • Deskundigheid van medewerkers versterken. • Verkiezings- en identiteitsprocessen betrouwbaar uitvoeren.

Wat mag het kosten?

De lasten en baten van het gehele programma zijn als volgt:

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Lasten	-17.816	-12.948	-12.870	-12.412	-12.357	-12.385
0.1 Bestuur	-13.061	-7.702	-7.727	-7.369	-7.315	-7.324
0.2 Burgerzaken	-4.755	-5.246	-5.143	-5.043	-5.042	-5.061
Baten	2.709	2.507	2.139	2.055	2.061	2.068
0.1 Bestuur	162	0	0	0	0	0
0.2 Burgerzaken	2.547	2.507	2.139	2.055	2.061	2.068
Saldo van baten en lasten	-15.107	-10.441	-10.731	-10.357	-10.296	-10.317
Stortingen in reserves	-1.308	-477	0	0	0	0
Onttrekkingen aan reserves	695	1.127	400	0	0	0
Mutaties reserves	-612	650	400	0	0	0
Totaal Inwoners en Bestuur	-15.719	-9.791	-10.331	-10.357	-10.296	-10.317

(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-9.950	-9.989	-9.929	-9.933
Wijzigingen maart t/m juni	4	4	4	4
Startbegroting Begroting 2027	-9.946	-9.986	-9.926	-9.929
Autonome ontwikkelingen	-110	-110	-110	-110
Kapitaallasten	-3	1	0	0
Budgetneutrale wijzigingen	42	45	46	27
Ontwikkelingen loonkosten	-430	-426	-426	-426
Ombuigingen (beleidsaanpassingen en bedrijfsvoering)	117	118	119	121
Mutaties Begroting 2027	-385	-372	-370	-388
Totaal	-10.331	-10.357	-10.296	-10.317

Onderstaand een nadere toelichting van de voorstellen autonome ontwikkelingen. Wanneer er een toelichting ontbreekt is er voor dit programma geen sprake van voorstellen.

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Autonome ontwikkelingen		-110	-110	-110	-110
<u>Bijdrage regio Emmen</u>		-110	-110	-110	-110
<i>Lasten</i>		-110	-110	-110	-110

De gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden, Emmen en Hoogeveen werken binnen Regio Emmen samen aan gezamenlijke regionale opgaven op het gebied van woningbouw, economische ontwikkeling en bereikbaarheid. Met deze samenwerking geven de gemeenten uitvoering aan de ambities uit de Koers van de Regio Emmen en werken zij aan het versterken van de brede welvaart in de regio. De komende jaren wordt de samenwerking verder ontwikkeld naar een meer uitvoeringsgerichte organisatie, onder meer door de inrichting van een regionaal programmabureau en het bundelen van capaciteit en middelen.

Voor de uitvoering en verdere versterking van deze regionale samenwerking wordt in 2027 e.v. een bijdrage van circa € 110.000 van de gemeente Emmen gevraagd. Deze bijdrage maakt onderdeel uit van een gezamenlijke regionale begroting van € 770.000. Na bijdragen van het Rijk en de provincie resteert voor de vier deelnemende gemeenten gezamenlijk € 235.000, verdeeld naar rato van het aantal inwoners. Met deze middelen wordt de inzet van Emmen binnen de regionale samenwerking geborgd en kan de gezamenlijke uitvoeringskracht verder worden versterkt.

<u>Tekort Wet op de lijkbezorging inclusief legesopbrengsten burgerlijke stand PUB</u>	0	0	0	0
<i>Lasten</i>	-50	-50	-50	-50
<i>Baten</i>	50	50	50	50

Structureel nadeel van €50.000 als gevolg van een toename van gemeentelijke uitvaarten en stijgende kosten binnen de Wet op de lijkbezorging. Het betreft een wettelijke taak met beperkte beïnvloedingsmogelijkheden. Dekking wordt gevonden in het verhogen van de begrote leges burgerlijke stand, welke meerjarig een overschot laten zien.

Indicatoren

In onderstaande tabel zijn enkele gewenste indicatoren opgenomen en zijn daaraan waarden gekoppeld.

PROGRAMMA 1							
Effectindicatoren	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029	Begr.2030
1 Waardering samenwerking gemeente - inwoners	nvt*	6,2	nvt*	6,2	nvt*	6,2	nvt*
2 Waardering inwoners dienstverlening balie	8,7	8,5	8,5	8,5	8,5	8,5	8,5
3 Waardering inwoners dienstverlening telefoon	7,8	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4
4 Waardering inwoners dienstverlening website	7,6	8	8	8	8	8	8
* Effect indicator 1 is een onderdeel van de burgerpeiling van Waar Staat je Gemeente. Dit onderzoek wordt elke 2 jaar gedaan.							
Prestatie-indicatoren							
1 Tijdigheid afgehandelde contacten	91%	90%	90%	90%	90%	90%	90%
2 Tijdigheid afgehandelde zaken	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%

Voor meer informatie over de verplichte beleidsindicatoren verwijzen we u naar de bijlage [Beleidsindicatoren](#)

Verbonden partijen

De volgende verbonden partijen dragen bij aan uitvoering van dit programma en het realiseren van de programmadoelen: *(indien geen vermeldingen, zijn er bij dit programma geen verbonden partijen)*

Beleidskaders

Hieronder zijn de geldende beleidskaders opgenomen die richtinggevend zijn voor dit programma. Het betreft vastgesteld beleid dat van kracht is op het moment van het opstellen van deze begroting.

- Koers van de Regio Emmen, vastgesteld door de colleges van gemeente Borger-Odoorn, Coevorden, Emmen, Hoogeveen en provincie Drenthe.

Programma 2 Economie en Werkgelegenheid



Programma inhoud

'Economie: Werk maken van groei en toekomstkracht' is de ambitie in het coalitieakkoord. Dit programma geeft weer hoe we werken aan een sterke regionale economie, een duurzame en veerkrachtige economie met impact. Met als doel het verbeteren van de brede welvaart.

Het programma heeft raakvlakken met de programma's sociaal domein (brede welvaart), inkomensondersteuning (rondkomen/werkgelegenheid), sport en cultuur, met bouwen, wonen en milieu (aantrekkelijk vestigingsklimaat, ruimte voor ondernemen), mobiliteit en openbare ruimte (bedrijventerreinen).

Trends en ontwikkelingen

De economie van Emmen is toenemend afhankelijk van geopolitieke ontwikkelingen, energieprijzen en demografische ontwikkelingen. Het belang van eigen economische profilering neemt toe. We kiezen ervoor om proactief aan onze krachtsectoren circulaire en biobased plastics en slimme maakindustrie te werken en aan versterking van het lokale MKB, de economische motor.

Economische weerbaarheid is steeds belangrijker. Als gemeente scheppen we randvoorwaarden door te werken aan een aantrekkelijk ondernemers- en vestigingsklimaat, aan ruimte voor industrie en bedrijvigheid, aan een sterkere koppeling tussen arbeidsmarkt en onderwijs, aan de ontwikkeling van Greenwise Campus, aan digitalisering en aan een krachtige positionering. Wonen, leefbaarheid en economie raken steeds sterker verweven. Economische ontwikkeling hangt samen met het woningaanbod, bereikbaarheid en voorzieningen. Een gastvrije en aantrekkelijke gemeente is speerpunt van beleid.

Daarbij is onze visie: duurzaam en veerkrachtig met impact. Deze visie is vastgelegd in de Kadernota Economie en vormt ons kompas voor de economische ontwikkeling van de komende jaren. De visie speelt in op grote uitdagingen zoals schaarste aan personeel, ruimte, grondstoffen en energie.

Duurzaamheid als kern

Duurzaamheid staat centraal in onze economische visie. Onze gezamenlijke opdracht is om te zorgen voor economische groei die rekening houdt met toekomstige generaties: zonder uitputting van natuurlijke hulpbronnen en zonder blijvende schade aan het milieu. We willen in 2050 een volledig energieneutrale en circulaire economie bereiken, waarbij energie-efficiëntie en hergebruik van materialen centraal staan. Het is van belang om te kijken naar een juiste verdeling van energie.

Veerkracht als kracht

Een veerkrachtige economie is bestand tegen crises, schommelingen en externe invloeden. Diversiteit in sectoren en onderlinge samenwerking binnen clusters zorgen voor een sterke basis. We zetten in op de ontwikkeling van sterke ketens in sectoren die passen bij het regionale profiel en stimuleren digitalisering als middel om de veerkracht van met name het mkb te vergroten.

Impact als maatstaf

Steeds meer bedrijven in Emmen leveren een maatschappelijke en ecologische bijdrage. Denk aan bedrijven die mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aannemen, duurzame producten maken of de energietransitie versnellen. We willen dit impactgerichte ondernemerschap stimuleren. Zo ontstaat een economie waarin sociale, ecologische én financiële waarde hand in hand gaan.

Kaders

De komende jaren zullen we, samen met onze partners, werken binnen onderstaande kaders. Deze vormen ons kompas voor de activiteiten:

- *Transities:* we werken integraal aan drie belangrijke transitie voor Emmen: circulaire, energie en digitale transitie.
- *Sectorenbeleid:* we werken proactief aan de krachtsectoren circulaire plastics en slimme maakindustrie. Actief werken we aan de topvoorzieningen onderwijs, zorg, retail/horeca, logistiek en leisure/toerisme. Dienstverlenend zijn we naar de overige sectoren.
- *Samenwerking voor EMMPACT:* we werken samen grensoetkennend. Samen met partners in de gemeente, in de regio, samen met nationale partijen, in de grensregio en in Europa.

Ambities

Bij het realiseren van onze visie werken we aan zes ambities. Het nastreven van deze zes ambities zal ons helpen om onze visie te realiseren. De ambities bestrijken verschillende aspecten van onze economie.

MKB-vriendelijk ondernemersklimaat

Duurzaamheid en energie: we blijven ons inzetten om impact ondernemen in Emmen en onze regio te laten groeien. Door uitvoering te geven aan het programma bedrijventerreinen zetten we in op toekomstbestendige bedrijventerreinen en bevorderen we een aantrekkelijk en dynamisch ondernemersklimaat. Verduurzaming van onze industrie en het mkb is van groot belang, zowel voor de bedrijven zelf als voor de ontwikkeling en versterking van de regionale economie en het behalen van energie- en klimaatdoelen. Samen met de landbouw werken we aan een toekomstbestendig landelijk gebied, met de tuinbouw zetten we ons in voor het behoud en de versterking van deze sector. Met de uitvoering van de gebiedsvisies voor de glastuinbouwgebieden Erica en Klazienaveen geven we hier gezamenlijk richting aan. Met de landbouw maken we een inventarisatie van de huidige situatie van de landbouwsector in de gemeente en verkennen we het opstellen van een landbouwvisie.

Optimale ondernemersdienstverlening: behoud en versterken ondernemersklimaat in Emmen door het verlenen van een optimale dienstverlening, waarin we bijdragen aan economische groei en productiviteit en proactief inzetten op de krachtsectoren en faciliterend zijn in de transitieopgaven. Door samen te werken met de verschillende dienstverleners in de regio willen we een krachtig regionaal mkb-ecosysteem realiseren. We willen meer ondernemers in het MKB bereiken en ondersteunen bij het toekomstbestendig maken van hun bedrijf.

Digitale economie: digitalisering blijft de komende jaren een belangrijke voorwaarde voor een toekomstbestendige lokale economie. Uit de ondernemerspeiling blijkt dat het gebruik van kunstmatige intelligentie (AI) onder ondernemers in Emmen sterk groeit: van 17% naar 30,4%. AI ontwikkelt zich daarmee van een opkomende technologie naar een praktisch hulpmiddel voor onder meer procesoptimalisatie, klantcontact en datagedreven werken. Tegelijkertijd blijft aandacht nodig voor digitale vaardigheden, cybersecurity en verantwoord gebruik van technologie. Omdat niet alle ondernemers zich in dezelfde fase van digitalisering bevinden, richten we ons op het versterken van de digitale weerbaarheid van het MKB en het ondersteunen van verdere digitale ontwikkeling. Daarbij blijven de doelen uit het programmaplan leidend: een digitaal weerbaar MKB, ondersteuning van de krachtsectoren en een gemeentelijke organisatie die ontwikkelingen beter kan volgen met data en kennis over nieuwe technologieën. Via de provinciale aanpak Drenthe Digitaal, waarbij Emmen nauw betrokken is, worden bestaande initiatieven beter verbonden en krijgen ondernemers sneller toegang tot passende ondersteuning.

MKB als sterk regionaal ecosysteem

Economisch ecosysteem: Emmen heeft een kennis- en netwerkeconomie met focus op innovatie, valorisatie en creativiteit. Door middel van innovatie wordt het ondernemerschap gestimuleerd en wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan de economische ontwikkeling van de gemeente Emmen en de regio. We werken als gemeente samen met ondernemers, onderwijs, onderzoek, medeoverheden en omgeving aan een sterk economisch ecosysteem waar transitie en opgaven samenkomen.

Greenwise Campus is de spil in dit economisch ecosysteem en dé plek waar het bedrijfsleven, kennisinstellingen (MBO, HBO en WO) met elkaar verweven zijn. In dit gebied ontstaat er een netwerk omgeving die bijdraagt aan optimale synergie tussen onderwijs, kennis en bedrijfsleven. Met de realisatie van het Greenwise Campus

Innovatiecentrum, ontstaat er een omgeving waar kennisontwikkeling, innovatie en onderzoek hand in hand gaan. In juli 2027 staat de opening van het Innovatiecentrum gepland. Op basis van de vast te stellen langetermijnstrategie 2027- 2037 voor een krachtige, toekomstbestendige Greenwise Campus zorgen we samen met onze partners voor het fundament onder onze regionale economie.

Slimme maakindustrie: wij blijven ons nadrukkelijk inzetten voor deze krachtsector in nauwe samenwerking met onze partners Dutch TechZone, provincie Drenthe, kennisinstellingen en het bedrijfsleven. Greenwise Campus vervult hierin een sleutelrol als aanjager van innovatie, talentontwikkeling en ondernemerschap. De maakindustrie vormt de economische basis van Emmen. Door ontwikkelingen op het gebied van digitalisering, automatisering, robotisering, data en defensie gerelateerde productie ontstaan nieuwe kansen voor groei en concurrentievermogen. Wij stellen een ontwikkelvisie Rundedal op en onderzoeken samen met het ministerie en de provincie de mogelijkheden voor grootschalige industriële ontwikkeling die past bij het economische profiel van Emmen. Daarnaast verkennen wij met partnergemeenten de mogelijkheden voor een regionaal bedrijventerrein langs de A37. Daarmee creëren we ruimte voor bestaande bedrijven om door te groeien, trekken we nieuwe investeringen aan en versterken we de positie van Emmen als centrum voor innovatieve en toekomstbestendige maakindustrie in Noord-Nederland. De maakindustrie is voor Emmen niet zomaar een economische sector, maar de motor achter werkgelegenheid, innovatie, verduurzaming en brede welvaart. Door de combinatie van een sterk industrieel profiel, Greenwise Campus, kennisinstellingen en beschikbare ontwikkellocaties heeft Emmen de potentie om uit te groeien tot dé regio voor slimme, circulaire en toekomstbestendige maakindustrie in Noord-Nederland.

Emmen als sterk merk

Public Affairs: Europa en Nederland hebben een duidelijke economische koers gekozen: het versterken van het concurrentievermogen en strategische autonomie. Het rapport Wennink geeft een scherp advies, namelijk daar waar industrie geen toekomstperspectief heeft en strategische afhankelijkheden niet groot zijn, moet je accepteren dat een deel mogelijk niet kan concurreren. In het verlengde richt nationaal beleid zich op sterker maken wat sterk is en gericht investeren in nationale sleuteltechnologieën en groeimarkten. In reactie daarop heeft Noord Nederland in 2026 een gezamenlijk economisch verhaal Noord Nederland aan het Rijk aangeboden. Voor de economische ontwikkeling van Emmen is het van belang dat we een goede positie innemen in de verdere uitwerking van dit economisch verhaal.

Public Affairs is voor gemeente Emmen en Regio Emmen van toenemend belang, omdat steeds meer beleidskeuzes, financiële middelen en regelgeving op nationaal en Europees niveau worden bepaald, terwijl de uitvoering en effecten lokaal zichtbaar zijn. Voor gemeente Emmen en Regio Emmen betekent dit dat actief werken aan positionering, profilering, relatieopbouw, strategische communicatie én beleidsbeïnvloeding noodzakelijk is om tijdig aan tafel te zitten en invloed uit te oefenen. Het gaat dus niet alleen om lobby, maar om het structureel versterken van de zichtbaarheid, het verhaal en de netwerken.

Regio Emmen: regionale samenwerking wordt steeds belangrijker, omdat de schaal van opgaven zoals economische ontwikkeling, arbeidsmarkt, energie en bereikbaarheid de individuele gemeente overstijgt. Door actief ruimtelijke opgaven te agenderen en te verbinden met andere overheden en partners versterken wij onze gezamenlijke positie richting provincie en Rijk en dragen wij bij aan integrale oplossingen voor wonen, werken en leven. Door als regio gezamenlijk op te trekken in Public Affairs – dus in positionering, belangenbehartiging, omgevingsmanagement en communicatie – ontstaat een krachtiger en consistent verhaal richting Den Haag, Brussel en andere partners. Dit vergroot niet alleen de invloed, maar ook de herkenbaarheid en geloofwaardigheid van de regio. Daarnaast maakt samenwerking het mogelijk om capaciteit, kennis en netwerken te bundelen en strategischer in te zetten.

Samenwerking Rijk-Regio industriecluster 5: het chemiecluster in Emmen is een cluster dat, als zuidelijk deel van cluster 5 Noord Nederland, aangemerkt is als energie-intensief cluster van nationaal belang. Het Rijk ziet de kansen van Emmen voor de doorontwikkeling van innovatieve chemie en technologieën, polymeren, vezelchemie en chemisch recycleren. De uitkomsten van het ontwerpend onderzoek energie-intensieve industrie en zeehavens krijgt een plek in de definitieve Nota Ruimte. Rijk-regio zullen in gesprek gaan voor passende ontwikkelstrategie, handelingsperspectieven, aansluiting bij nationale programma's en governance.

Aantrekkelijke en gastvrije gemeente

Vrijtijdssector: deze ontwikkelt zich in een dynamisch en complex speelveld met als gevolg dat het voortdurend in beweging is. Veranderend consumentengedrag, demografische verschuivingen, klimaatverandering, digitalisering en de opkomst van AI, arbeidsmarktkrapte en stijgende kosten voor zowel de consument als de ondernemer zijn omgevingsfactoren die voor nieuwe kansen en/of uitdagingen zorgen voor de sector. Vakantie en recreatie blijven belangrijk, maar consumenten zoeken veiligheid en worden prijsbewuster en kritischer op kwaliteit. Al deze ontwikkelingen vragen om een toekomstbestendig beleid. Als gemeente is het belangrijk dat we samen met onze ondernemers en andere stakeholders op lokaal en provinciaal niveau tijdig op deze ontwikkelingen inspelen om daarmee bij te dragen aan het welzijn en welvaart van onze inwoners, ondernemers

en bezoekers. Mede in dit kader werken wij aan een gastvrije en aantrekkelijke gemeente met een bruisend en aantrekkelijk stadscentrum en een uniek groen stadspark met een bijzondere geschiedenis (Rensenspark), met kwalitatief, divers en toekomstbestendig aanbod in de vrijetijdseconomie passend bij een (boven) regionale stad en dat voorsorteert op de beoogde schaalessprong en Emmen als beoogde initieerregio.

De ontwikkeling van de Sport- en Beweegcampus Emmen bevindt zich in de onderzoeks- en uitwerkingsfase, waarbij gefaseerde (ver)nieuwbouw van het stadion van FC Emmen als onderdeel van de bredere gebiedsontwikkeling het voorkeursscenario is. De verschillende deelprojecten, de nieuwbouw van het Carmel College, een gemeentelijke (top)sportthal, stadionvernieuwing en mogelijke commerciële functies, worden verder uitgewerkt. Daarbij worden ook de financiële en juridische haalbaarheid en risico's nader onderzocht. Mede vanuit verkregen middelen van de Regio Deal Zuid- en Oost-Drenthe II wordt in 2027 ingezet op de thematische aanbodontwikkeling op het gebied van Van Gogh en de recreatieve ontwikkeling van het Bargerveen met betrekking tot Buffer Zuid. Het Veenpark is onder leiding van de nieuwe eigenaar in ontwikkeling en wordt nieuw leven ingeblazen. Het park is als belangrijke dagattractie en culturele voorziening voornemens om in 2027 weer open te gaan. De ambities in de vrijetijdseconomie worden vertaald in citymarketing en citybranding. Daarmee wordt de gemeente Emmen verder op de kaart gezet.

Citymarketing: in 2027 bouwen we verder op de ingezette koers van citymarketing en citybranding. Door gemeente Emmen zichtbaar en herkenbaar te positioneren, willen we bijdragen aan de groei, trots en saamhorigheid van Emmen. We versterken de zichtbaarheid van de regio met gerichte campagnes, storytelling en promotie van alles wat Emmen te bieden heeft op het gebied van wonen, werken, studeren, ondernemen en recreëren. Daarbij blijven de unieke kernwaarden van Emmen centraal staan: ruimte, rust en energie.

We richten ons op doelgroepen die aansluiten bij de ambitie van Emmen om te groeien in inwonertal, economische kracht en brede welvaart. Denk hierbij onder andere aan het aantrekken en behouden van studenten, nieuwe inwoners, bezoekers en ondernemers. Samen met belangrijke partners zetten we in op campagnes, waaronder een campagne gericht op het aantrekken en behouden van studenten voor Emmen. Onze inwoners blijven de belangrijkste ambassadeurs. Ook zetten we in op het beter benutten van data en monitoring, zodat we de effecten van citymarketing inzichtelijk maken en onze activiteiten gericht kunnen door ontwikkelen.

In 2027 investeren we verder in het versterken van het merk Emmen, het uitbreiden van ons partnernetwerk en het vergroten van de betrokkenheid van inwoners, ondernemers en organisaties. Zo versterken we stap voor stap de positie van Emmen als aantrekkelijke gemeente om te wonen, werken, studeren, ondernemen en recreëren.

Circulaire plastics – Europees koploper

Innovatie blijft cruciaal voor de ontwikkeling van de circulaire plasticssector. Samenwerking tussen bedrijfsleven, overheden en kennisinstellingen, vanuit Greenwise Campus, Chemport en onder andere via diverse projecten, vormt hiervoor de basis. Ondanks uitdagende marktomstandigheden bieden Europese regelgeving, strategische autonomie en nieuwe marktkansen perspectief. Emmen heeft hiervoor een sterke uitgangspositie en blijft een aantrekkelijke vestigingsplek voor bedrijven.

De transitie naar een circulaire economie krijgt extra impulsen door regelgeving en de focus op strategische autonomie. Vooral in de maakindustrie en bouw neemt de urgentie toe. Het groeiende regionale ondersteuningsaanbod helpt bedrijven om tijdig op deze ontwikkelingen in te spelen en hun concurrentiekracht te versterken. Vanuit het programma blijven we inzetten op het organiseren van een sterke basis om de grondstoffentransitie goed te begeleiden.

Talent, kennis en expertise in de regio

De Meerjarenagenda van de Arbeidsmarktregio Drenthe (AMRD) zet in op investering in het onderwijs en betere aansluiting op de arbeidsmarkt. Hierbij speelt leven lang ontwikkelen (LLO) een prominente rol. Het aanbieden en ontwikkelen van de juiste scholing wordt gerealiseerd door een optimale samenwerking tussen bedrijfsleven, onderwijs en overheid. Dit geldt zeker ook voor de gemeente Emmen. De ontwikkeling van de beroepsonderwijs-campus is een sleutelproject voor deze aansluiting. MBO en HBO gaan zich samen vestigen op één locatie in Emmen. Ook worden vervolgstappen gezet in de samenwerking met kennispartners zoals de Rijksuniversiteit Groningen rondom onderwijs en kennisontwikkeling in Emmen. Het bieden van deze waaier aan onderwijs is een stimulans om talenten te behouden en aan te trekken voor de gemeente Emmen en de regio Emmen.

De gemeente Emmen werkt samen met het beroepsonderwijs en andere instanties om alle inwoners van de gemeente duurzaam inzetbaar te houden en te krijgen. Hierbij speelt LLO onderwijs een belangrijke rol. De automatisering en digitalisering vraagt van medewerkers dat zij gerichte scholing krijgen om inzetbaar te blijven in huidige of toekomstige functies. De toepassing van AI op het werk is 1 van de belangrijke ontwikkelingen waar in de samenwerking tussen overheid, onderwijs en bedrijfsleven mee omgegaan moet worden.

Doelenboom

In de navolgende doelenboom is voor dit programma schematisch de relatie weergegeven tussen de doelen (wat willen we bereiken) en de prestaties (wat gaan we daarvoor doen).

Doel	Prestatie
Ambitie 1: MKB-vriendelijk Ondernemersklimaat	
Impact ondernemen in Emmen en onze regio laten groeien	- Opstellen en uitvoeren van het actieplan Impact Ondernemen - Coördinatie en voortzetting huidige inzet, waaronder netwerkontwikkeling
Toekomstbestendige bedrijventerreinen	- Uitvoering geven aan het programma Bedrijventerreinen - Vervolgonderzoek regionaal bedrijventerrein - Deelnemen aan Interreg-project CLIBUS
Verduurzaming van onze industrie en MKB	- Opstellen en uitvoeren van het actieplan Energie en Economie - Voortzetten ondersteuningsstructuur verduurzaming Industrie en MKB - Ontwikkeling en actieve rol bij realisatie van het nieuwe energiesysteem
Duurzame Land- en Tuinbouw	- Uitvoering geven aan het programma glastuinbouwgebieden Erica en Klazienaveen - In kaart huidige situatie en verkenning landbouwvisie
Optimale integrale en laagdrempelige ondernemersdienstverlening	- Versterken van strategisch accountmanagement voor energie- en grondstoffen intensieve industrie in Emmen - Optimale Ondernemersdienstverlening in de interne organisatie efficiënter inrichten
Goede economische bereikbaarheid als randvoorwaarde	Vervolgstappen maken in het proces MIRT verkenning NSL
Ondernemers in Emmen staan klaar om te digitaliseren	- MKB digitaal weerbaar. Op basis van monitoring en samenwerkingen met lokale kennisinstellingen en ondernemersverenigingen, bieden we gerichte kennisactiviteiten aan en verbinden we ondernemers met passende expertise, netwerken en ondersteuning. Drenthe Digitaal biedt ons hierbij een provinciaal netwerk. - Ondersteunen van digitale innovatie in de krachtsectoren door digitalisering te verbinden aan bredere economische opgaven en samen met partners projectkansen en subsidievoorstellen te ontwikkelen - De kennis over digitalisering binnen het team Economie versterken, zodat de afdeling ontwikkelingen beter kan duiden, ondernemersvragen beter begrijpt en beleid beter kan onderbouwen
Ambitie 2: MKB sterk regionaal Ecosysteem	
Langetermijn investeren in Greenwise Campus	Vaststellen van de gezamenlijke lange termijn strategie Greenwise Campus
Innovatief startup- en scale-up klimaat	- In samenwerking met Greenwise Campus opzetten en uitvoeren van een ondernemerschapslijn - Scale-up en start-up strategie ontwikkelen
Sterke verbonden clusters	Samen met Greenwise Campus versterken van het innovatiecluster van maakbedrijven
Ambitie 3: Positionering en profilering: Emmen een sterk merk	
Helder profiel en sterke positionering	Inzicht in en versterken van onze positie in verschillende netwerken en platforms. Ontwikkelen van stakeholdermanagement, strategisch relatiemanagement en omgevingsmanagement als pijlers van Public Affairs
Gerichte acquisitie	Beleid ontwikkelen en uitvoeren
Door belangenbehartiging naar een sterke positionering	Actualisatie lobbystrategie Den Haag, gekoppeld aan de actuele Europastrategie

Doel	Prestatie
Internationale samenwerking	- Actualisatie Europastrategie gekoppeld aan de lobbystrategie Den Haag - Operationaliseren Duitslandagenda door tenminste drie grensoverstijgende projecten, samen met Stadt Lingon met ondersteuning door het Rijnland Instituut
Ambitie 4: Aantrekkelijke en gastvrije gemeente	
Toerisme en recreatie duurzaam laten groeien in een vrijetijds-economie	- Starten met de herijking van het beleid op het gebied van recreatie en toerisme in 2026 en het voornemen is om dit in 2027 ter besluitvorming aan de raad voor te leggen - Werken aan een gastvrije en aantrekkelijke gemeente met een passend, kwalitatief, divers en toekomstbestendig aanbod in de vrijetijdseconomie
Emmen aantrekkelijk positioneren en promoten om bewoners, bezoekers, bedrijven en investeerders aan te trekken en te behouden	- Uitvoeren van meerdere campagnes voor nieuwe en eigen inwoners en specifiek voor het aantrekken van studenten, in samenwerking met het onderwijs en bedrijfsleven - Planontwikkeling/ uitwerking van de Sport- en Beweegcampus op basis van het scenario van gefaseerde (ver)nieuwbouw stadion FC Emmen, nieuwe (top)sporthal en nieuwbouw Carmel College en commerciële ontwikkelingen. - Uitbreiden van het partnernetwerk
Een creatieve stad, welke aantrekkelijk is voor jonge professionals	- Stimuleren netwerken jonge creatieve professionals om nieuwe innovatieve initiatieven te bevorderen - Creatieve makers koppelen aan de programmering in de gemeente
Een levendige binnenstad (vanuit economisch oogpunt)	- Het samen met ondernemers en organisaties werken aan een sterk toekomstbestendig 'bedrijf Emmen centrum' - Onderwijs betrekken bij vraagstukken Emmen centrum
Een gastvrij, toekomstgericht centrum van Emmen van hoge kwaliteit, waar het goed wonen, werken en recreëren is	- Verder met de gebiedsontwikkeling Tussen Markt en Weiart (start bouw FACET, start project Chagallpassage, uitwerken/starten deelprojecten voormalig Belastingkantoor, Westwand Weiart, Willinkhof) - Opstellen integrale gebiedsvisie NOLS-kwartier - Uitvoering Marktvisie
Ambitie 5: Circulaire plastics - Europees koploper	
Versterken van het innovatief chemiecluster	- Herijken van de strategie voor circulaire plastics/ groene chemie - Versterken ecosysteem - onder andere via Greenwise en Chemport, projectontwikkeling, vergroten bedrijvigheid en verbeteren positionering
Versterken van de circulaire maakindustrie (industriële symbiose)	Uitvoering actieplan circulaire economie en herijking van dit plan in 2027
Ambitie 6: Talent, kennis en expertise in de regio	
Versterken van de regionale economie door beroepsonderwijs	- Zorg dragen voor de uitvoering van de Human Capital Agenda/ Meerjarenagenda van de AMRD en de gemeente Emmen - Continue inzet op een de strategische ontwikkeling van de samenwerking tussen Onderwijs, Overheid en bedrijfsleven in het kader van zowel initieel onderwijs als Leven Lang Ontwikkelen
Talent aantrekken en behouden: kennis en expertise in de regio	- Uitvoering geven aan het ontwikkelfonds Drenthe in de periode 2026 – 2028 - Ondersteunen en initiëren van initiatieven die talent in de regio houden en talent naar de regio halen
Emmen studiestad	- Bijdragen aan een optimale samenwerking in de doorontwikkeling van de 360 graden arbeidsmarkt - In brede zin bijdragen aan het ontwikkelen van een beroepsonderwijs-campus voor beroeps- en wetenschappelijk onderwijs in Emmen en de regio Emmen

Wat mag het kosten?

De lasten en baten van het gehele programma zijn als volgt:

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Lasten	-13.442	-20.277	-12.304	-11.580	-11.085	-11.000
3.1 Economische ontwikkeling	-10.680	-16.926	-9.361	-9.188	-8.667	-8.554
3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur	-211	-220	-221	-221	-220	-220
3.3 Bedrijfsloket en -regelingen	-249	-259	-270	-270	-270	-270
3.4 Economische promotie	-2.302	-2.873	-2.452	-1.901	-1.927	-1.955
Baten	4.917	4.007	1.765	1.816	1.867	1.917
3.1 Economische ontwikkeling	3.663	2.726	250	250	250	250
3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur	2	6	6	6	6	6
3.3 Bedrijfsloket en -regelingen	141	261	343	351	358	364
3.4 Economische promotie	1.110	1.014	1.166	1.209	1.253	1.296
Saldo van baten en lasten	-8.526	-16.270	-10.539	-9.763	-9.219	-9.083
Stortingen in reserves	-2.107	-200	-200	-200	-200	-200
Onttrekkingen aan reserves	2.936	2.750	3.032	347	120	0
Mutaties reserves	829	2.550	2.832	147	-80	-200
Totaal Economie en Werkgelegenheid	-7.697	-13.721	-7.707	-9.617	-9.299	-9.283

(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-10.217	-10.120	-10.124	-10.130
Wijzigingen maart t/m juni	108	108	108	108
Startbegroting Begroting 2027	-10.109	-10.012	-10.016	-10.022
Autonome ontwikkelingen	-300	-300	0	0
Kapitaallasten	-2	-2	-2	-2
Budgetneutrale wijzigingen	442	554	554	554
Ontwikkelingen loonkosten	-259	-258	-258	-258
Ombuigingen (beleidsaanpassingen en bedrijfsvoering)	1.121	401	423	445
Mutaties Begroting 2027	1.002	395	717	739
Totaal	-7.707	-9.617	-9.299	-9.283

Onderstaand een nadere toelichting van de voorstellen autonome ontwikkelingen. Wanneer er een toelichting ontbreekt is er voor dit programma geen sprake van voorstellen.

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Autonome ontwikkelingen		-300	-300	0	0
<u>Proceskosten MIRT-verkenning NSL</u>		-300	-300	0	0
<i>Lasten</i>		-300	-300	0	0

Bij de begroting 2026 is voor meerdere jaren een bedrag van € 150.000 per jaar beschikbaar gesteld voor proceskosten MIRT verkenning NSL. De MIRT verkenning NSL gaat een volgende stap maken in het proces. Voor de bekostiging van de benodigde inzet is meer nodig dan de beschikbare € 150.000. We gaan uit van een benodigd bedrag van € 450.000 per jaar in 2027 en 2028. Dit betekent dat er een aanvullend budget van € 300.000 nodig is in 2027 en 2028.

<u>Voorbereidingskrediet plankosten gebiedsontwikkeling Tussen Markt en Weiart</u>	0	0	0	0
<i>Lasten</i>	-120	-120	-120	0
<i>Onttrekkingen aan reserves</i>	120	120	120	0

Voor de begeleiding, uitwerking en het benodigde onderzoek van aankomende deelprojecten in het gebied Tussen Markt en Weiart (Westwand Weiart, Willinkhof, herontwikkeling voormalig belastingkantoor) zijn nog geen middelen beschikbaar gesteld. Voorgesteld wordt om – teneinde ook deze deelprojecten uit de gebiedsvisie Tussen Markt en Weiart uit te kunnen werken en te kunnen voldoen aan de subsidievoorwaarden/ resultaatsverplichtingen uit de toegekende subsidie op grond van de Impulsaanpak Winkelgebieden – een aanvullend budget van € 360.000 beschikbaar te stellen voor de periode 2027 tot en met 2029, te dekken uit de bestemmingsreserve Emmen Vernieuwt.

Indicatoren

In onderstaande tabel zijn enkele gewenste indicatoren opgenomen en zijn daaraan waarden gekoppeld.

PROGRAMMA 2							
Effectindicatoren	Real.2024	Real.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029	Begr.2030
1 Totaal aantal werknemers in gem Emmen	51.110	50.970	51.000	51.000	51.000	51.000	51.000
2 Aantal toeristische overnachtingen *	435.000	439.253	435.000	435.000	435.000	435.000	435.000
Prestatie-indicatoren							
1 Aantal ha beschikbare bedrijvenkavels	87,4	78,3	78,2	71,3	66,9	42,6	38,2
2 Aantal ha uitgegeven bedrijvenkavels	1,5	6,8	6,9	4,4	24,3	4,5	5

Voor meer informatie over de verplichte beleidsindicatoren verwijzen we u naar de bijlage [Beleidsindicatoren](#)

Verbonden partijen

De volgende verbonden partijen dragen bij aan uitvoering van dit programma en het realiseren van de programmadoelen: *(indien geen vermeldingen, zijn er bij dit programma geen verbonden partijen)*

Recreatieschap Drenthe

Gemeente Emmen participeert samen met de overige 11 Drentse gemeenten en de Friese gemeente Ooststellingwerf. De portefeuillehouder Recreatie en Toerisme is lid van het algemeen bestuur. In het dagelijks bestuur heeft de gemeente Emmen geen zitting.

Eems Dollard Regio (EDR)

De portefeuillehouder Werk is lid van het dagelijks bestuur en algemeen bestuur.

Vereniging Internationaler Naturpark Bourtanger Moor Bargerveen

De portefeuillehouder Recreatie en Toerisme neemt deel via de algemene ledenvergadering.

Meer informatie over de verbonden partijen staat in de paragraaf [Verbonden partijen](#).

Beleidskaders

Hieronder zijn de geldende beleidskaders opgenomen die richtinggevend zijn voor dit programma. Het betreft vastgesteld beleid dat van kracht is op het moment van het opstellen van deze begroting.

- Kadernota Economie
- Duitslandagenda
- Programmaplan: De Digitale Transitie van de Economie
- Actieplan Circulaire Economie

Programma 3 Veiligheid



Programma inhoud

Het programma Veiligheid richt zich op het behouden en versterken van een veilige leefomgeving voor inwoners, ondernemers en bezoekers van de gemeente Emmen. Daarbij werken we vanuit de ambities van het Integraal Veiligheidsplan 2026-2029:

1. Ondermijning;
2. Digitale en maatschappelijke weerbaarheid;
3. Veilige dorpen en wijken;
4. Voorkomen van sociaal-maatschappelijke spanningen.

De veiligheidsopgave verandert voortdurend. Ontwikkelingen zoals digitale criminaliteit, ondermijnende criminaliteit, maatschappelijke spanningen, langdurige verstoringen van vitale voorzieningen en vraagstukken op het snijvlak van zorg en veiligheid vragen om een brede blik en een goede samenwerking tussen gemeenten, veiligheidspartners en maatschappelijke organisaties.

De gemeente Emmen zet in op het versterken van de weerbaarheid van inwoners, ondernemers en organisaties, het tijdig signaleren van veiligheidsrisico's.

Trends en ontwikkelingen

De veiligheidsopgave in de gemeente Emmen is voortdurend in ontwikkeling. Veiligheidsvraagstukken worden complexer en zijn in toenemende mate verweven met sociale, fysieke, maatschappelijke en digitale ontwikkelingen. Daardoor raken veiligheidsvraagstukken steeds vaker meerdere organisaties en beleidsterreinen. Dit vraagt om een strategische benadering, waarbij signalering, advisering, informatie gestuurd werken en regie een steeds belangrijkere rol spelen. Zo kunnen risico's tijdig worden herkend, escalatie waar mogelijk worden voorkomen en kan effectief worden gestuurd op veiligheid.

Tegelijkertijd wordt veiligheid niet alleen bepaald door objectieve cijfers over criminaliteit en overlast, maar ook door hoe inwoners hun leefomgeving ervaren. Incidenten kunnen een grote impact hebben op het veiligheidsgevoel en leiden tot maatschappelijke onrust. Om ontwikkelingen goed te kunnen duiden, worden objectieve gegevens, signalen uit de samenleving en de veiligheidsbeleving in samenhang beschouwd.

Ondermijning

Ondermijnende criminaliteit vormt een blijvend veiligheidsvraagstuk en kent steeds veranderende verschijningsvormen. Criminele netwerken maken gebruik van legale structuren en zijn actief op uiteenlopende terreinen, zoals vastgoed, zorg en bedrijvigheid. Dit vraagt om een aanpak waarin preventie, vroegsignalering en het opwerpen van bestuurlijke barrières centraal staan. De gemeente Emmen zet in op een weerbare samenleving en een weerbare overheid om ondermijnende criminaliteit te voorkomen en tegen te gaan.

Drentse Aanpak Ondermijning

Binnen de Drentse Aanpak Ondermijning (DAO) werkt de gemeente Emmen samen met gemeenten, veiligheidspartners en maatschappelijke organisaties aan het voorkomen en bestrijden van ondermijnende criminaliteit. Daarbij blijft aandacht bestaan voor thema's als jonge aanwas en zorgfraude. Door in te zetten op preventie, bewustwording en het versterken van signalering wordt gewerkt aan het vroegtijdig herkennen van risico's en het voorkomen van ondermijnende activiteiten.

Ondermijning gemeente Emmen

Een effectieve aanpak van ondermijning vraagt om blijvende samenwerking tussen interne en externe partners, waaronder het sociaal domein en het zorgdomein. De gemeente Emmen ziet een toenemende hoeveelheid signalen en meldingen van mogelijke ondermijnende activiteiten. Dit onderstreept het belang van een informatiegestuurd aanpak, waarbij signalen integraal worden geduid en passende bestuurlijke interventies worden ingezet. Hiervoor zijn een sterke informatiepositie en een duurzame verankering van instrumenten en werkwijzen binnen de gemeentelijke organisatie noodzakelijk.

Digitale en maatschappelijke weerbaarheid

Veilige dorpen en wijken

Digitale weerbaarheid:

Digitalisering biedt kansen, maar brengt ook nieuwe veiligheidsrisico's met zich mee. Cybercriminaliteit en digitale fraude ontwikkelen zich voortdurend en raken inwoners, ondernemers en organisaties steeds vaker. Criminelen maken daarbij steeds vaker gebruik van digitale middelen en sociale manipulatie om slachtoffers te maken. Het vergroten van digitale weerbaarheid blijft daarom van belang om schade te voorkomen, inwoners en ondernemers bewust te maken van risico's en veilig digitaal gedrag te stimuleren. Ook binnen de gemeentelijke organisatie blijft aandacht bestaan voor het versterken van de digitale weerbaarheid, onder meer door training en bewustwording van medewerkers.

Maatschappelijke weerbaarheid:

Maatschappelijke ontwikkelingen en mogelijke verstoringen van vitale voorzieningen, zoals energie-, water- en telecomvoorzieningen, vragen om een veerkrachtige samenleving. Het versterken van maatschappelijke weerbaarheid draagt bij aan de zelfredzaamheid van inwoners, organisaties en de gemeente, zodat zij beter voorbereid zijn op onverwachte gebeurtenissen en tijdelijke uitval van vitale voorzieningen. Daarbij blijft ook de landelijke 72-uurscampagne een belangrijk uitgangspunt, waarbij inwoners worden gestimuleerd zich voor te bereiden op de eerste 72 uur van een crisis. Tegelijkertijd blijft de gemeente investeren in de doorontwikkeling van het crisismanagement, onder meer door trainingen, oefeningen en het versterken van de crisisorganisatie.

Een veilige woon- en leefomgeving is een belangrijke voorwaarde voor de leefbaarheid in dorpen en wijken. Veiligheid wordt daarbij niet alleen bepaald door objectieve cijfers over criminaliteit en overlast, maar ook door hoe inwoners hun leefomgeving ervaren. Hoewel veiligheidsvraagstukken per gebied in aard en omvang kunnen verschillen, laten ontwikkelingen zien dat veel vraagstukken gemeentebreed voorkomen en om een samenhangende aanpak vragen. Door ontwikkelingen te volgen en de inzet daarop af te stemmen, werken we aan het versterken van de veiligheid en leefbaarheid in dorpen en wijken.

Veiligheid op straat

Een veilige openbare ruimte draagt bij aan het welzijn van inwoners en bezoekers. Het is belangrijk dat mensen zich veilig voelen op straat, tijdens het uitgaan, bij evenementen en op locaties waar verschillende functies en doelgroepen samenkomen. Juist op deze plekken kunnen overlast, incidenten en verstoringen van de openbare orde een grote impact hebben op het veiligheidsgevoel en het gebruik van de openbare ruimte. Dit vraagt om blijvende aandacht voor veiligheid, een zichtbare aanwezigheid en een gerichte inzet van partners waar dat nodig is.

Asielproblematiek

De opvang van asielzoekers blijft een onderwerp dat lokaal en landelijk veel aandacht vraagt. Met de huidige opvangcapaciteit voldoet de gemeente Emmen aan de opgave uit de tweede Spreidingswetcyclus 2026-2028. Hierdoor zijn op dit moment geen aanvullende inspanningen nodig om te voldoen aan de wettelijke opvangopgave.

Tegelijkertijd blijft de aanwezigheid van overlastgevende asielzoekers, waaronder kansarme asielzoekers en veiligelanders, aandacht vragen voor de leefbaarheid en veiligheid op specifieke locaties binnen de gemeente. Om deze problematiek aan te pakken zijn aanvullende middelen beschikbaar gesteld door het Rijk voor toezicht, handhaving en beveiliging. Deze inzet draagt bij aan het beperken van overlast, het versterken van de

veiligheidsbeleving en het behouden van draagvlak voor opvang.

De ontwikkelingen rondom asielopvang en de aanpak van overlast blijven sterk afhankelijk van landelijke besluitvorming en ontwikkelingen binnen de asielketen. De aanvullende Rijksmiddelen hebben een incidenteel karakter en worden begin 2027 geëvalueerd.

Woonoverlast

Woonoverlast heeft een grote impact op de leefbaarheid en het veiligheidsgevoel van inwoners. De verwevenheid van zorg- en veiligheidsvraagstukken in de woonomgeving neemt toe. Hierdoor worden vraagstukken rondom woonoverlast complexer en neemt de druk op inwoners, professionals en betrokken organisaties toe.

Deze ontwikkeling vraagt om tijdige signalering, heldere verantwoordelijkheden en passende samenwerking tussen partners. De verdere ontwikkeling van een gezamenlijke werkwijze voor het signaleren, beoordelen en opschalen van complexe casuïstiek draagt bij aan het voorkomen van escalatie en een effectieve aanpak van woonoverlast.

Huiselijk geweld en kindermishandeling

Huiselijk geweld en kindermishandeling hebben ingrijpende gevolgen voor slachtoffers, gezinnen en de samenleving. Deze problematiek blijft vaak langdurig verborgen en kent veelal een complexe samenhang met andere sociale en veiligheidsvraagstukken. Signalen uit de praktijk, waaronder een toename van het aantal opgelegde huisverboden, laten zien dat blijvende aandacht voor dit thema noodzakelijk is.

De verwevenheid van zorg- en veiligheidsvraagstukken vraagt om een aanpak waarbij signalen eerder in beeld komen en betrokken organisaties vanuit hun eigen verantwoordelijkheid bijdragen aan het voorkomen van escalatie en het vergroten van de veiligheid van slachtoffers.

Femicide

Femicide en intieme terreur vormen de meest ernstige uitingsvormen van huiselijk geweld. Slachtoffers zijn niet altijd tijdig in beeld en signalen worden niet altijd herkend of in samenhang beoordeeld. Dit vraagt om blijvende aandacht voor vroegsignalering, deskundigheid en samenwerking tussen zorg- en veiligheidspartners.

Regionale ontwikkelingen, zoals de doorontwikkeling van het Steunpunt Veilig in Relatie naar een Drentse voorziening, dragen bij aan het eerder herkennen van signalen, het versterken van de samenwerking en het vergroten van de veiligheid van slachtoffers. De gemeente Emmen draagt actief bij aan deze ontwikkeling.

Sociaal-maatschappelijke spanningen

Internationale en nationale ontwikkelingen werken steeds sneller door in de lokale samenleving. Maatschappelijke tegenstellingen kunnen worden versterkt door geopolitieke ontwikkelingen, online informatievoorziening, desinformatie, discriminatie en het publieke debat. Hierdoor kunnen gebeurtenissen buiten de gemeentegrenzen lokaal leiden tot onrust, polarisatie en een afnemend vertrouwen in de overheid en elkaar.

Het versterken van verbinding en sociale samenhang draagt bij aan het voorkomen van escalatie en het behouden van een veerkrachtige samenleving. Daarom blijft aandacht bestaan voor het tijdig signaleren en duiden van maatschappelijke ontwikkelingen en spanningen die van invloed kunnen zijn op de openbare orde, veiligheid en leefbaarheid binnen de gemeente.

Inzet Boa's en ontwikkelingen VRD

De veiligheidsopgave ontwikkelt zich in hoog tempo. Naast traditionele vraagstukken op het gebied van openbare orde, handhaving en crisisbeheersing krijgen gemeenten steeds vaker te maken met complexe en samenhangende veiligheidsvraagstukken. Langdurige verstoringen van vitale voorzieningen, digitale dreigingen, maatschappelijke onrust en geopolitieke ontwikkelingen vragen om een overheid die zichtbaar, wendbaar en goed voorbereid is.

Deze ontwikkelingen stellen hogere eisen aan de gemeentelijke veiligheidsorganisatie en aan de samenwerking met partners. Zowel de inzet van BOA's als de samenwerking binnen de Veiligheidsregio Drenthe zijn van groot belang voor een veilige leefomgeving, een effectieve crisisorganisatie en een weerbare samenleving. Daarbij zijn vakbekwaamheid, informatiegestuurd werken en het vermogen om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen van groot belang.

Inzet van BOA's

BOA's leveren een belangrijke bijdrage aan de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente. Inwoners en ondernemers verwachten een zichtbare en aanspreekbare overheid die adequaat reageert op signalen van overlast en onveiligheid. Tegelijkertijd neemt de complexiteit van veiligheidsvraagstukken toe en vraagt de druk op de politiecapaciteit steeds vaker om een gerichte inzet van BOA's.

De inzet van BOA's richt zich op toezicht en handhaving in de openbare ruimte, wijkgerichte inzet en specifieke veiligheidsvraagstukken. Daarbij is bijzondere aandacht voor locaties waar de veiligheid en veiligheidsbeleving onder druk staan, waaronder het stationsgebied en locaties die samenhangen met de asielopgave. Daarnaast draagt specialistische BOA-capaciteit op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving bij aan de bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Om ook in de toekomst effectief te kunnen blijven optreden, blijven we investeren in opleiding, training, innovatie en informatiegestuurd werken. Daarnaast volgen we de landelijke ontwikkelingen rondom het nieuwe BOA-bestel en de gevolgen daarvan voor de lokale uitvoering.

Veiligheidsregio Drenthe (VRD)

De Veiligheidsregio Drenthe speelt een belangrijke rol bij het versterken van de crisisbeheersing en maatschappelijke weerbaarheid in Drenthe. Samen met gemeenten wordt gewerkt aan een toekomstbestendige crisisorganisatie, een sterke informatiepositie en een goede voorbereiding op nieuwe en complexe risico's.

De veiligheidsopgave ontwikkelt zich van traditionele crisisbeheersing naar een bredere opgave waarin weerbaarheid, continuïteit van vitale voorzieningen en voorbereiding op complexe dreigingen centraal staan. Dit vraagt om een verdere professionalisering van crisisbeheersing en een gezamenlijke aanpak van risico's die steeds vaker een regionale, nationale of internationale oorsprong kennen.

Doelenboom

In de navolgende doelenboom is voor dit programma schematisch de relatie weergegeven tussen de doelen (wat willen we bereiken) en de prestaties (wat gaan we daarvoor doen).

Doel	Prestatie
Ambitie 1: Ondermijning	
Vroegtijdig signaleren van ondermijnende criminaliteit	- PGA-X gebruiken voor het centraal registreren en volgen van signalen, casuïstiek en interventies en hiermee minimaal twee analyses uitvoeren naar trends, patronen of hotspots. - Een herkenbare meldstructuur en bewustwordingsaanpak uitvoeren, gericht op inwoners, ondernemers en professionals.
Voedingsbodemp van ondermijning verkleinen	- Uitvoering geven aan het Regio Deal-project Samen sociaal weerbaar tegen ondermijning en de opbrengsten vertalen naar structurele samenwerking tussen het sociaal- en veiligheidsdomein. - De aanpak van jonge aanwas en grensjongeren uitvoeren en borgen, met inzet van specialistische ondersteuning voor professionals, en bijdragen aan de Drentse aanpak van zorgfraude.
Effectief en zichtbaar optreden tegen ondermijnende activiteiten	- Bestuurlijke instrumenten, waaronder de Wet Bibob en de beleidsregel drugshandel op straat, toepassen in situaties die daarvoor in aanmerking komen. - Jaarlijks minimaal drie signaal- of risicogestuurde integrale controles of interventies uitvoeren en de opvolging daarvan monitoren.
Ambitie 2: Digitale en maatschappelijke weerbaarheid	
Digitale weerbaarheid van inwoners en ondernemers versterken	- Doelgroepgerichte bewustwordings-/ weerbaarheidsactiviteiten uitvoeren voor jongeren, ouderen en ondernemers, met aandacht voor actuele digitale dreigingen en concreet handelingsperspectief. - De aanbevelingen uit het onderzoek naar online aangejaagde ordeverstoringen vertalen naar werkafspraken voor het herkennen, duiden en opvolgen van online signalen.
Maatschappelijke weerbaarheid van	Samen met de Veiligheidsregio Drenthe uitvoering geven aan Weerbaar Drenthe en de ontwikkeling van noodsteunpunten in

Doel	Prestatie
inwoners en organisaties versterken	- Emmen voorbereiden. - De crisiscommunicatie en gemeentelijke crisisorganisatie verder ontwikkelen en oefenen op langdurige verstoringen van vitale voorzieningen.
Ambitie 3: Veilige dorpen en wijken	
Versterken van de veiligheid en veiligheidsbeleving in de openbare ruimte	Toezicht, handhaving en cameratoezicht risicogericht inzetten op aandachtslocaties en risicomomenten
Voorkomen van escalatie bij complexe zorg- en veiligheidsvraagstukken	- Het herziene proces voor woonoverlast implementeren en volgens het AVE-model werken, met duidelijke afspraken over triage, casusregie en opschaling. - Vanuit de gemeentelijke rollen bijdragen aan de aansluiting tussen lokale en regionale aanpakken rond huiselijk geweld, stalking, intieme terreur en femicide, waaronder de weegtafel Stalking en de mogelijke doorontwikkeling van Veilig in Relatie.
Ambitie 4: Sociaal-maatschappelijke spanningen	
Voorkomen van escalatie van sociaal-maatschappelijke spanningen	- Tijdig signaleren en duiden van maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de openbare orde en veiligheid. - Versterken van de lokale aanpak gericht op het voorkomen van polarisatie, radicalisering en maatschappelijke onrust.

Wat mag het kosten?

De lasten en baten van het gehele programma zijn als volgt:

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Lasten	-14.093	-13.504	-14.616	-14.593	-15.017	-15.500
1.1 Crisisbeheersing en brandweer	-9.844	-9.559	-10.040	-10.570	-11.015	-11.493
1.2 Openbare orde en veiligheid	-4.249	-3.946	-4.576	-4.023	-4.002	-4.007
Baten	1.002	114	72	72	72	72
1.1 Crisisbeheersing en brandweer	66	57	57	57	57	57
1.2 Openbare orde en veiligheid	936	57	15	15	15	15
Saldo van baten en lasten	-13.091	-13.390	-14.544	-14.521	-14.945	-15.428
Ottrekkingen aan reserves	72	0	250	0	0	0
Mutaties reserves	72	0	250	0	0	0
Totaal Veiligheid	-13.019	-13.390	-14.294	-14.521	-14.945	-15.428

(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-13.393	-13.146	-13.463	-13.463
Startbegroting Begroting 2027	-13.393	-13.146	-13.463	-13.463
Autonome ontwikkelingen	-70	-70	-70	-70
Gemeenschappelijke regelingen	-343	-568	-675	-1.157
Kapitaallasten	7	7	7	7
Budgetneutrale wijzigingen	-112	-113	-113	-113
Ontwikkelingen loonkosten	-632	-632	-631	-631
Mutaties Begroting 2027	-1.150	-1.376	-1.482	-1.965
Totaal	-14.294	-14.521	-14.945	-15.428

Onderstaand een nadere toelichting van de voorstellen autonome ontwikkelingen. Wanneer er een toelichting ontbreekt is er voor dit programma geen sprake van voorstellen.

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Autonome ontwikkelingen		-70	-70	-70	-70
<u>Uitbreidingskosten BOA's</u>		-70	-70	-70	-70
<i>Lasten</i>		-70	-70	-70	-70

Om de kwaliteit, veiligheid en inzetbaarheid van het uitgebreid BOA-team te borgen, is structureel geïnvesteerd in opleiding en specialisatie. Hiermee wordt de professionaliteit versterkt en beter aangesloten op de toenemende complexiteit van het werk in de openbare ruimte. Daarnaast worden om te voldoen aan de eisen van de Wet politiegegevens en de continuïteit van de uitvoering te borgen structurele kosten voor licenties, beheer en onderhoud van het registratiesysteem gedekt. Hiermee blijft het BOA-team in staat om veilig en rechtmatig te werken.

Indicatoren

In onderstaande tabel zijn enkele gewenste indicatoren opgenomen en zijn daaraan waarden gekoppeld.

PROGRAMMA 3							
Effectindicatoren	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029	Begr.2030
1 Totaal geregistreerde overlastmeldingen per 1.000 inwoners**				≤38,0	≤38,0	≤38,0	≤38,0
Prestatie-indicatoren							
1 De CMO is volledig bezet en geprepareerd op crisis en rampen in het fysieke /sociale domein. (o.a. aantal keren getraind)	2	2	2	2	2	2	2
2 Geprioriteerde veiligheidsthema's waarop minimaal één gerichte en geëvalueerde preventie- of weerbaarheidsinterventie is uitgevoerd (o.a. ondermijning, digitale weerbaarheid, maatschappelijke weerbaarheid)				≥2	≥2	≥2	≥2

** Met ingang van de begroting 2027 is de indicator voor overlast herijkt. De eerdere indicator was onvoldoende eenduidig gedefinieerd en de bijbehorende streefwaarde sloot niet aan bij de feitelijke politieregistraties. Daarom is gekozen voor een nieuwe, reproduceerbare indicator op basis van de jaarlijks beschikbare registraties van de Nationale Politie. De waarden over eerdere begrotingsjaren zijn hierdoor niet rechtstreeks vergelijkbaar.

Voor meer informatie over de verplichte beleidsindicatoren verwijzen we u naar de bijlage [Beleidsindicatoren](#)

Verbonden partijen

De volgende verbonden partijen dragen bij aan uitvoering van dit programma en het realiseren van de programmadoelen: (indien geen vermeldingen, zijn er bij dit programma geen verbonden partijen)

Gemeenschappelijke Veiligheidsregio Drenthe

De 12 Drentse gemeenten participeren. Het bestuur van de VRD bestaat uit de 12 burgemeesters van Drenthe. Dit is het algemeen bestuur. Het dagelijks bestuur wordt gevormd door de burgemeesters van de gemeenten Assen, Emmen en Hoogeveen.

Meer informatie over de verbonden partijen staat in de paragraaf [Verbonden partijen](#).

Beleidskaders

Hieronder zijn de geldende beleidskaders opgenomen die richtinggevend zijn voor dit programma. Het betreft vastgesteld beleid dat van kracht is op het moment van het opstellen van deze begroting.

- Beleidsregel gevaarlijke en hinderlijke honden gemeente Emmen 2022
- Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (in 2026 wordt de nieuwe Uitvoering- en Handhavingsstrategie voor de VTH taken in Emmen vastgesteld)
- Beleidsregel evenementen 2026
- Beleidsregels schaarse vergunningen gemeente Emmen
- Nadere regels Terrassen Emmen
- Beleidsregel toezicht en handhaving Wet kwaliteitsborging voor het bouwen
- Besluit aanwijzing toezichthouders
- Beleidsregels Bodycams
- Wet goed verhuurderschap gemeente Emmen
- Beleidsregels Paasvuren 2020 gemeente Emmen
- Beleidsregel toezicht en handhaving carbid 2022 Emmen
- Beleidsregels gebiedsverboden Gemeente Emmen
- Mandaatbesluit opleggen gebiedsverboden
- Beleidslijn toepassing Wet Bibob gemeente Emmen
- Aanwijzingsbesluit risicocategorie evenementen
- Verordening kwaliteit Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving omgevingsrecht gemeente Emmen
- Convenant Drentse Aanpak Ondernijning
- Beleidsregel drugs gemeente Emmen 2026
- Beleidsregel ontheffingen vuurwerkverbod
- Beleidsregel aanpak woonoverlast
- Algemene Plaatselijke Verordening
- Cameratoezicht op openbare plaatsen
- Besluit extra cameratoezicht gemeente Emmen 2024
- Integraal Veiligheidsplan 2026-2029

N.B.: er is sprake van enige overlap met de beleidskaders van de beleidsprogramma's 7 en 9, daarvoor verwijzen we naar de hoofdstukken van die programma's.

Programma 4 Onderwijs en Jeugd



Programma inhoud

Het programma Onderwijs en Jeugd gaat over het gemeentelijk beleid en de bijbehorende wettelijke taken en activiteiten op het terrein van onderwijs en jeugd, inclusief volwasseneneducatie en de bevordering van jeugdparticipatie. De Jeugdwet is hierop een uitzondering en is opgenomen in programma 9. Beide programma's verwijzen daarom naar elkaar.

De gemeente Emmen heeft voor wat betreft onderwijs een aantal wettelijke taken, zoals onderwijshuisvesting, leerlingenvervoer, de uitvoering van de Leerplichtwet en de uitvoering van de Wet van school naar duurzaam werk. De gemeente zet sterk in op de verdere ontwikkeling van de intensieve samenwerking met onderwijs-, welzijns- en zorgpartners. Met deze partners werken we of gaan we naar verwachting werken aan de opgave 'de school als inclusief hart' vanuit het programma Onderwijs en Jeugd en de Lokale Educatieve Jeugd Agenda (LEJA) en verwante opgaven uit het beleidskader 'Erbij horen en meedoen in Emmen!'.

Trends en ontwikkelingen

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat het inzetten van jeugdhulp meestal niet de structurele oplossing is om jeugdigen met een hulpvraag echt te helpen. We behandelen en begeleiden jeugdigen met problemen met jeugdhulp waarvan de oorzaak vaak niet bij hen ligt, maar bijvoorbeeld te vinden is in sociaal maatschappelijke vraagstukken als armoede, verslaving, prestatiedruk, sociale media, niet beschikbare ouders of het ontbreken van waardevolle relaties.

De gemeente Emmen wil werken aan de beweging van basisjeugdhulp naar een sterke pedagogische basis. Centraal staat het versterken van de sociale omgeving van kinderen, jongeren en gezinnen, zodat vragen en uitdagingen zoveel mogelijk binnen hun eigen netwerk, school en leefomgeving kunnen worden opgevangen. Hierdoor neemt de noodzaak voor basisjeugdhulp af en kan zwaardere ondersteuning vaker worden voorkomen.

We gebruiken de periode van nu tot 2030 om de beweging verder te ontwikkelen en de voorwaarden te creëren om de afhankelijkheid van basisjeugdhulp (en in het verlengde daarvan zwaardere jeugdhulp) structureel te verminderen.

Verder richten we ons op inclusiviteit en het versterken van gemeenschappen. We zien scholen als een inclusief hart. Elk kind is welkom en er wordt gebouwd aan hun ontwikkeling en toekomst. Gemeenschappen in wijken

vormen hierin een essentieel onderdeel: buurten en voorzieningen moeten sterk zijn. Als laatste willen we een duurzaam en financieel gezond jeugdstelsel. Een focus op leefomgevingen en relaties – meer preventief – is hierbij onmisbaar. De gemeente wil hierbij nauw samenwerken met domeinen en partners, waarbij wij de regie pakken en samenwerking met en tussen partners onmisbaar is.

Concreet geven we inhoud aan bovenstaande ontwikkelingen door middel van de volgende thema's: (1) de leefwereld centraal, (2) sterke en gezonde relaties en gezinnen, (3) sterke buurten en voorzieningen, (4) de school als inclusief hart en (5) een duurzaam en financieel gezond jeugdstelsel. Punt 5 is opgenomen in programma 9 (Sociaal Domein).

Beleid rondom jeugd en onderwijs wordt mede vormgegeven door het gedachtegoed van Sharon Stellaard, namelijk dat veel nieuw beleid in onder meer jeugdzorg en onderwijs steeds dezelfde denkfouten herhaalt. Hierdoor versterken nieuwe maatregelen vaak juist de problemen die ze zouden moeten oplossen. Dit willen we voorkomen.

Leefwereld centraal

We proberen op dit moment nog te vaak om kinderen die worstelen met maatschappelijke vraagstukken zoals schulden, verslaving en onveiligheid, te helpen door jeugdhulp in te zetten. Hiermee worden jeugdigen eigenaar van problematiek die niet bij hen hoort. Om die reden willen we in Emmen samen met Stichting de Toegang, Sedna en andere partners, zoals de jeugdgezondheidszorg en het onderwijs, werken aan een fundamentele ontwikkeling: van het indiceren en inzetten van individuele basis jeugdhulp producten naar het versterken van de pedagogische basis rond kinderen, jongeren en gezinnen. Deze beweging raakt niet alleen het jeugddomein, maar het gehele sociaal domein. Het doel is dat vragen en zorgen in het dagelijks leven van gezinnen zoveel mogelijk worden beantwoord in gezin, school, buurt en netwerk, en dat jeugdhulp alleen aanvullend en bewust wordt ingezet. Dit willen we in het traject tot 2030 vormgeven door:

Verstevigen laagdrempelig beschikbare teams in buurten en wijken, bij scholen en huisartsen

Jeugd- en gezinsprofessionals krijgen de opdracht om bovengenoemde beweging in te zetten. In 2027 wordt dit onderdeel van de opdracht aan deze partijen en in 2028 is deze beweging de nieuwe manier van werken. Dit vereist van professionals een verandering in denken en doen. We gaan niet langer voor de inwoners aan het werk maar vooral mét de inwoner. De jeugd- en gezinsprofessionals worden een bekend gezicht in de buurt, zijn laagdrempelig benaderbaar en werken waar de gezinnen zijn (op scholen, in buurten en bij huisartsen) en geven daar de pedagogische ondersteuning die nodig is aan gezinnen, leerkrachten en jeugdigen.

Iedere professional werkt mee aan de beweging om de pedagogische basissen rondom deze gezinnen te versterken vanuit relationeel werken. Zij begrijpen de samenhang binnen complexe situaties en kunnen gericht handelen vanuit een brede blik. Zij vormen de stevige lokale teams en zijn beschikbaar voor (pedagogische) ondersteuning. Zij krijgen een grote rol in het voorkomen van verwijzingen naar (specialistische) jeugdhulp.

Samenwerking tussen domeinen en organisaties versterken

We doen wat nodig is om de oorzaak van de problemen in systemen (gezinnen, scholen, buurten) aan te pakken. Dit kunnen we niet alleen vanuit het domein Onderwijs en Jeugd. Ook de teams die zich bezighouden met Wet maatschappelijke ondersteuning, participatie, bestaanszekerheid en gezondheid hebben hierin een grote rol. Het is een samenwerking in het gehele sociale domein en met onze externe partners. Omdat op deze manier werken vereist dat er om een gezin heen door alle professionals samen wordt gewerkt zullen we dit moeten faciliteren. Intern door domeinloos en gebiedsgericht samen te werken, en extern door regie te voeren op casussen waar meerdere partijen betrokken zijn.

Het delen van informatie is van belang maar is op dit moment niet altijd mogelijk door de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Hiervoor zal een manier moeten worden gevonden. Zonder goede informatie-uitwisseling is het niet mogelijk om de inwoner slechts 1 keer zijn verhaal te laten doen. In 2027 willen we voor de verschillende teams en organisaties duidelijk hebben hoe we op een goede manier met de AVG om kunnen gaan zonder het belang van het integraal ondersteunen van gezinnen te verliezen.

Leefwereldgericht maatwerk mogelijk maken

De professionals moeten kunnen doen wat nodig is om de dieperliggende oorzaak van het probleem op te lossen. In 2027 wordt met de partners een start gemaakt om deze manier van werken te operationaliseren.

Sterke en gezonde relaties en gezinnen

Ongeveer 90% van de kinderen die in jeugdbescherming terechtkomt, komt uit een gezin waarin relationele- en echtscheidingsproblematiek een rol spelen. De inzet van jeugdhulp leidt niet altijd tot het gewenste resultaat en

ouders worden vaak onvoldoende geholpen om er voor hun kinderen te kunnen zijn. We zien dat er problemen ontstaan of verergeren op school en een passend pedagogisch klimaat ontbreekt. Het ontbreken hiervan leidt nog te vaak tot de inzet van jeugdzorg. Deelname aan onderwijs heeft hoge prioriteit. Voor kinderen is behoud van school, betrokkenheid van familie, sport en sociale contacten van wezenlijk belang.

Daarom vinden we het belangrijk dat we gaan investeren in gezonde en sterke relaties in de omgeving van een kind. De eerste stappen zijn hierin al gezet, alle professionals van Stichting de Toegang en Sedna zijn geschoold in systemisch werken. Dit is een meerjarig traject waarbij alle partners nauw betrokken moeten zijn.

Hiervoor moeten we – de gemeente Emmen en ketenpartners – een gezamenlijke werkwijze hanteren die organisatieoverstijgend werken omarmt. Ook willen we waar mogelijk de samenwerking opzoeken met omliggende gemeenten. Zo kunnen we van elkaar leren hoe we patronen en systeemknelpunten kunnen herkennen en doorbreken.

Ontwikkelrecht en een startkwalificatie

Op basis van de nieuwe ondersteuningsplannen van de samenwerkingsverbanden primair onderwijs (PO) en voortgezet onderwijs (VO) 2026 - 2030, de nieuwe dienstverleningsovereenkomst met Menso en de uitvoering van de nieuwe Wet van school naar duurzaam werk, werken we regionaal samen aan een succesvolle schoolgang en toeleiding naar duurzaam werk voor kinderen, jongeren en jongvolwassenen in de gemeente Emmen. Hiervoor is een regionaal programma opgesteld. Effecten van het ingezette beleid worden gemonitord, zodat er bijgesteld kan worden waar nodig.

Voor een succesvolle schoolgang zijn de leidende principes:

- Het belang van de leerling staat zoveel mogelijk voorop.
- Goede samenwerking tussen onderwijs en zorg.
- We zetten de beweging in van leerplicht naar ontwikkelrecht.
- We beslissen samen met leerlingen en hun ouders.
- Van verzuim naar aanwezigheid.
- Van curatief naar preventief werken.

Samen met Menso werken we binnen de wettelijke kaders (zoals de Leerplichtwet en de Wet van school naar duurzaam werk) vanuit de ambitie: 'Van leerplicht naar ontwikkelrecht door een verschuiving te maken van verplichte aanwezigheid in een schoolgebouw naar het recht op optimale ontwikkeling in een inclusieve, gezonde en mensgerichte omgeving voor elke jeugdige. Binnen deze ontwikkeling gebruiken we de kinderrechten als leidraad en werken we samen aan perspectief voor ieder kind, jongere en jongvolwassene.' Het uitgangspunt is om te voorkomen dat leerlingen uitvallen, met de focus op meer preventie.

Met de wet 'Van school naar duurzaam werk' is de context van het regionaal programma Voortijdig Schoolverlaten (VSV) veranderd. Er liggen nieuwe, extra taken en verantwoordelijkheden bij de partners, er worden hogere eisen gesteld aan de samenwerking in de keten en er ligt een stevige ambitie om het aantal voortijdige schoolverlaters terug te dringen en duurzaam aan het werk te helpen. Er wordt gewerkt aan het realiseren van een regio waarin jongeren duurzaam in hun eigen onderhoud kunnen voorzien en volwaardig deelnemen aan de samenleving. Het programma bestaat uit drie programmalijnen: Blijf op school, Terug naar school en Duurzaam aan het werk.

De basis van het regionaal programma is een regionale analyse, hierbij is ook gekeken naar vergelijkbare gemeenten elders in het land. Daaruit komt naar voren dat we in de regio Zuidoost-Drenthe een effectieve aanpak hebben ontwikkeld om voortijdig schoolverlaten terug te dringen.

De uitspraak van de Hoge Raad van 21 april 2026 brengt een grote verandering met zich mee in het beoordelen van vrijstellingskennisgevingen op basis van artikel 5 onder b van de Leerplichtwet. Het wordt voor ouders met richtingsbezwaren nagenoeg onmogelijk om een vrijstelling te krijgen. Met de omliggende gemeenten en Menso is een gezamenlijke werkwijze bepaald om recht te doen aan deze uitspraak. We streven ernaar om per 1 januari 2027 elk kind ingeschreven te hebben staan op een school. We werken samen met Menso en het onderwijs om de kinderen die het betreft zo goed mogelijk op school te laten landen.

Daarnaast blijven we ons in 2027 inzetten om meer zicht te krijgen op kinderen en jongeren die een vrijstelling van onderwijs hebben op grond van richtingsbezwaar. Binnen de huidige wetgeving is het niet mogelijk om zicht

te krijgen op deze groep, waardoor zij grotendeels buiten het zicht van verschillende instanties en de overheid vallen.

Sterke buurten en voorzieningen

Een robuuste pedagogische sociale basis, zowel fysiek als sociaal, waarin sport, kunst, cultuur, onderwijs, natuur en ontmoeting structureel beschikbaar zijn in elke wijk en ieder dorp. Daar gaat het thema Sterke buurten en voorzieningen over en hier zijn o.a. de jeugdparticipatie, Brede School en Angelslo Academy onderdeel van. Om te weten waar we in 2028 en verder op in moeten zetten, brengen we in 2027 de bestaande voorzieningen en behoefte per wijk en dorp in kaart.

Jeugdparticipatie

Ten aanzien van de jeugdparticipatie kijken we hoe de verschillende wijzen van inzet in 2026 hebben uitgedaan en op basis daarvan maken we in 2027 een plan voor het vervolg. De kinderopparticipatie, door middel van de kinderraden, blijft zich ontwikkelen. In 2026 en begin 2027 monitoren we de impact van de kinderraden. In januari 2027 is er een tussenmeting en juni 2027 kunnen we hier de uitkomsten van presenteren.

Angelslo Academy

Iedere week nemen er 400 tot 600 leerlingen deel aan (de activiteiten) bij Angelslo Academy. In 2026 en begin 2027 monitoren we de impact van Angelslo Academy op de jeugd en de wijk Angelslo. In juni 2027 kunnen we hier de uitkomsten van presenteren.

Brede school

In 2025 en 2026 zijn we, samen met de betrokken partners, aan de slag geweest met het vormgeven van een doorontwikkeling Brede School. Iedere betrokken partij binnen de Lokaal Educatieve Jeugd Agenda heeft zich gecommitteerd aan deze doorontwikkeling. Het schooljaar 2026-2027 is de start van de nieuwe structuur en werkwijze. Dit houdt in dat er een breder en gevarieerder aanbod per dorp of wijk is voor de jeugd van 0-18 jaar, op het gebied van sport, kunst & cultuur, welzijn etc. Ook moeten activiteiten op wijk- en dorpsniveau georganiseerd worden en hebben we coördinatoren aangesteld om het geheel per locatie aan elkaar te verbinden. We monitoren in 2027 o.a. de ontwikkeling in cijfers (aantal activiteiten en deelnemers) en het bereik van onze kwetsbaardere gezinnen.

De school als inclusief hart

Vanuit het Rijk en gemeenten wordt er gewerkt aan het realiseren van inclusief onderwijs in 2035. De school wordt de inclusieve, gezonde en mensgerichte basis van het opgroeien. Alle kinderen krijgen dichtbij het eigen huis onderwijs dat past bij hun talenten, behoeften en tempo. De school kent de leerling en diens thuis. En het thuis van de leerling kent de school. Daardoor kan de leerling en het gezin er omheen zich ontwikkelen en leren omgaan met de hobbels van het leven. Hierdoor wordt er gewerkt aan pedagogische kracht en gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Onderwijshuisvesting

Binnen de lokale educatieve jeugd agenda (LEJA) werken we samen met verschillende partners aan het bewerkstelligen van inclusiever onderwijs. De ontwikkelingen binnen inclusiever onderwijs gaan ook gevolgen hebben voor de schoolgebouwen. Ver- en nieuwbouw van onderwijsvoorzieningen voor het primair en voortgezet onderwijs in de gemeente gebeurt op basis van de Verordening Huisvesting Onderwijs en het Integraal Huisvestingsplan (IHP). Het IHP is in 2021, in samenspraak met de schoolbesturen, vastgesteld voor de periode 2022-2029 op basis van een technisch onderzoeksrapport naar de bouwkundige staat van schoolgebouwen. Jaarlijks wordt een Jaarprogramma Voorzieningen Huisvesting Onderwijs en IHP Primair en Voortgezet Onderwijs vastgesteld. Het actuele onderzoek van de technische bouwkundige staat van de schoolgebouwen dient als basis voor een nieuwe IHP na 2029. Daar gaan we in dit jaar al mee aan de slag. Het traject behelst onderzoek en analyse, interviews met interne en externe betrokkenen en uitwisseling daarover. Een breed scala aan relevante thema's (zoals de toekomst van het onderwijs, duurzaamheid, rol en positie in de buurt, andere functies of voorzieningen in en om het gebouw e.d.) wordt hierin meegenomen. Daarbij wordt er ook rekening gehouden met de nieuwe uitgangspunten vanuit inclusiever onderwijs. Dit houdt in dat elke school als uitgangspunt heeft dat iedereen (leerlingen, onderwijsprofessionals, zorgprofessionals, ouders en anderen) zelfstandig en gelijkwaardig in de schoolomgeving kan functioneren. De school is thuis nabij, optimaal toegankelijk en heeft een ondersteunende functie voor zowel leerlingen, ouders als professionals. Alle voorzieningen zijn voor iedereen bereikbaar, gezond, veilig, comfortabel en logisch ingedeeld en goed te vinden.

Leerlingenvervoer

Door het werken richting inclusiever onderwijs zullen meer kinderen thuis nabij onderwijs kunnen volgen. Hierdoor zullen er minder kinderen gebruik maken van leerlingenvervoer. In 2027 zal de inzet van opstapplaatsen verder gecontinueerd worden en zal het opzoeken van een nauwe samenwerking tussen scholen en chauffeurs verder verstevigd worden.

Aanpak basisvaardigheden

De Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) biedt het wettelijke kader voor mbo-onderwijs en volwasseneneducatie in Nederland. De wet ondersteunt een gerichte aanpak van basisvaardigheden zoals taal, rekenen en digitale vaardigheden, omdat deze essentieel zijn voor zelfredzaamheid, deelname aan de samenleving en een succesvolle positie op de arbeidsmarkt. Door te investeren in deze basisvaardigheden dragen we bij aan gelijke kansen voor iedereen om zich te ontwikkelen en mee te doen in de maatschappij. Inzetten op basisvaardigheden blijft in 2027 een belangrijk speerpunt voor de gemeente Emmen.

Basisvaardigheden Nederlands als eerste taal

We gaan ons richten op inwoners met verminderde basisvaardigheden (taal, rekenen en digitale vaardigheden). We blijven inzetten op de aanpak voor werknemers met Nederlands als eerste taal (NT1) en focussen ons daarnaast op (jonge) ouders. Dit doen wij onder andere met (maatwerk)trajecten vanuit het Regio Deal project 'Actieplan basisvaardig op de werkvloer', het Leven Lang Ontwikkelen Collectief en de taalsamenwerking 'Emmen Telt mee met Taal'. Een positieve ontwikkeling is dat steeds meer werkgevers begrijpen dat een structurele aanpak op basisvaardigheden bijdraagt aan duurzame inzetbaarheid van medewerkers, meer zelfredzaamheid, gezondheid, financiële zekerheid en persoonlijke ontwikkeling van medewerkers. De aanpak wordt gefinancierd vanuit het Rijk en de Regio Deal Zuid- en Oost-Drenthe.

Basisvaardigheden Nederlands als tweede taal

Taal op de werkvloer is een zichtbare positieve ontwikkeling voor inwoners met Nederlands als tweede taal (NT2). Steeds meer werkgevers zien dat medewerkers met voldoende taal- en vakvaardigheden veiliger werken, beter communiceren met collega's, minder fouten maken en zelfstandiger hun werkzaamheden kunnen uitvoeren. Door NT2'ers te scholen op zowel taal als vakvaardigheden worden zij sneller zelfredzaam en participeren zij sneller op de arbeidsmarkt. Mede door het LLO Collectief kunnen wij hier in 2027 extra op inzetten. Zowel het LLO Collectief als de financiering vanuit het Rijk dragen bij aan het signaleren en het aanpakken van aanbod om de basisvaardigheden van onze inwoners te vergroten.

Doelenboom

In de navolgende doelenboom is voor dit programma schematisch de relatie weergegeven tussen de doelen (wat willen we bereiken) en de prestaties (wat gaan we daarvoor doen).

Doel	Prestatie
Jeugdigen kunnen hun talenten ontplooiën.	- In 2027 staat er per Brede School locatie een breed en gevarieerd naschools activiteitsaanbod voor jeugdigen van 0-18 jaar. - In 2027 wordt gestart met de bouw van SO Thrianta (inclusief eigen gymzaal), samen met de Mytylschool SO en de Mytylschool Kinderrevalidatie. Hiermee zorgen wij voor toekomstbestendige, duurzame, eigentijdse en inclusieve scholen voor onze jonge inwoners.
Kinderen en jeugdigen groeien gezond en veilig op.	Vanaf het schooljaar 2027-2028 creëren we samen met het onderwijs inzet op scholen vanuit de stevige lokale teams. Dit doen we met de samenwerkingsverbanden, scholen, de Toegang, Sedna en de GGD. Concreet starten we in 2026 met het in kaart brengen van de behoefte van scholen, wat in juli 2027 moet leiden tot gewijzigde opdrachten voor Sedna, de GGD en de Toegang. en wat vanaf de start van schooljaar 2027-2028 moet leiden tot een gewijzigde inzet in de scholen.

Doel	Prestatie
Iedereen werkt en participeert eventueel met een steuntje in de rug.	- In 2027 bereiken we meer inwoners met Nederlands als eerste taal (NT1) en met Nederlands als tweede taal (NT2) met beperkte basisvaardigheden, en leiden hen toe naar passend onderwijs. - In 2027 keert meer dan 40% van de jongeren zonder startkwalificatie binnen 6 maanden na uitval (voortijdig schoolverlaters) terug naar onderwijs, werk of een duaal traject.

Wat mag het kosten?

De lasten en baten van het gehele programma zijn als volgt:

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Lasten	-19.223	-19.338	-19.394	-19.195	-19.600	-18.584
4.2 Onderwijshuisvesting	-5.899	-7.290	-7.324	-7.634	-8.058	-8.202
4.3 Onderwijsbeleid en leerlingenzaken	-13.324	-12.048	-12.070	-11.561	-11.543	-10.382
Baten	7.970	6.892	6.725	6.725	6.725	5.454
4.2 Onderwijshuisvesting	97	221	221	221	221	221
4.3 Onderwijsbeleid en leerlingenzaken	7.873	6.671	6.504	6.504	6.504	5.232
Saldo van baten en lasten	-11.253	-12.446	-12.669	-12.470	-12.876	-13.130
Stortingen in reserves	-64	-5	-5	-5	-5	-5
Onttrekkingen aan reserves	573	146	896	146	146	146
Mutaties reserves	509	141	891	141	141	141
Totaal Onderwijs en Jeugd	-10.743	-12.304	-11.778	-12.328	-12.734	-12.989

(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-12.618	-12.385	-12.613	-12.642
Wijzigingen maart t/m juni	0	0	0	0
Startbegroting Begroting 2027	-12.618	-12.385	-12.613	-12.642
Autonome ontwikkelingen	-251	-260	-269	-278
Kapitaallasten	266	278	-5	-228
Budgetneutrale wijzigingen	43	52	167	174
Ontwikkelingen loonkosten	-23	-15	-14	-14
Ombuigingen (beleidsaanpassingen en bedrijfsvoering)	55	0	0	0
Mutaties Begroting 2027	90	56	-121	-347
Totaal	-11.778	-12.328	-12.734	-12.989

Onderstaand een nadere toelichting van de voorstellen autonome ontwikkelingen. Wanneer er een toelichting ontbreekt is er voor dit programma geen sprake van voorstellen.

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Autonome ontwikkelingen		-251	-260	-269	-278
Sedna		-251	-260	-269	-278
<i>Lasten</i>		-251	-260	-269	-278

In de gemeentebegroting is rekening gehouden met prijsindexaties van gemiddeld 0,5% voor subsidies Sedna. De werkelijke CAO- en overige prijsstijgingen liggen op 4%. Dit geeft een structureel tekort op de totale begroting.

Indicatoren

In onderstaande tabel zijn enkele gewenste indicatoren opgenomen en zijn daaraan waarden gekoppeld.

PROGRAMMA 4							
Prestatie-indicatoren	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029	Begr.2030
1 % nieuwe jaarlijkse vsv in RMC regio	2,63	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	**
2 % vsv dat jaar later opleiding volgt	29	29	29	29	29	29	**
3 % vsv dat jaar later werk heeft	42	42	42	42	42	42	**

* het betreft hier de cijfers voor schooljaar 2022 - 2023

** RMC loopt tot 2029

Voor meer informatie over de verplichte beleidsindicatoren verwijzen we u naar de bijlage [Beleidsindicatoren](#)

Verbonden partijen

De volgende verbonden partijen dragen bij aan uitvoering van dit programma en het realiseren van de programmadoelen: *(indien geen vermeldingen, zijn er bij dit programma geen verbonden partijen)*

Publiek Vervoer Groningen Drenthe

12 Groningse gemeenten, 12 Drentse gemeenten en de provincies Groningen en Drenthe participeren. De portefeuillehouder WMO neemt deel aan het bestuur namens regio Zuid-oost Drenthe.

Meer informatie over de verbonden partijen staat in de paragraaf [Verbonden partijen](#).

Beleidskaders

Hieronder zijn de geldende beleidskaders opgenomen die richtinggevend zijn voor dit programma. Het betreft vastgesteld beleid dat van kracht is op het moment van het opstellen van deze begroting.

- Erbij horen en meedoen in Emmen!

Programma 5 Bouwen, Wonen en Milieu



Programma inhoud

Goed wonen is de basis van bestaanszekerheid, leefbaarheid en groei. We staan voor een stevige woningbouwopgave in Emmen, de dorpen en wijken. Gemeente Emmen wil groeien, om voorzieningen, leefbaarheid en economische ontwikkeling op peil te houden. Wonen, optimale bereikbaarheid, zorg, leefomgeving, onderwijs en beroepsonderwijs hangen daarbij direct met elkaar samen.

We zetten ons in voor een gemeente waar het goed wonen, werken en leven is. Voor de huidige en toekomstige generaties. Dit programma gaat over de inspanningen die we verrichten voor een duurzame, aantrekkelijke, gezonde en veilige woon- en leefomgeving met een woningvoorraad die betaalbaar, toekomstbestendig en passend bij de vraag is. Daarbij houden we rekening met de uitdagingen rond klimaat, circulariteit, bodem, milieu en energievoorziening, waar we middenin zitten.

Trends en ontwikkelingen

Bouwen & Wonen

De woningbouwopgave blijft groot en urgent. Dit vraagt om regie vanuit de gemeente. Het Volkshuisvestingsprogramma (VHP) wordt in 2027 afgerond. Het biedt handvatten om richting te geven aan de woningbouwprogrammering, en maakt regie en sturing beter mogelijk. In 2027 worden de Meerjarenaafspraken met de woningcorporaties vernieuwd. Het Volkshuisvestingsprogramma zal de basis zijn waarop deze afspraken worden gebaseerd. Hieronder valt ook dat er uitvoering gegeven moet gaan worden aan de nieuw vastgestelde Urgentieverordening over de huisvesting van doelgroepen.

Realisatie van woningbouwprojecten doen we op verschillende manieren. We blijven sturen op de bouw van woningen in verschillende woningbouwsegmenten en voor diverse doelgroepen. Daarnaast spannen we ons in om voldoende bouw mogelijkheden te creëren voor externe partijen en woningcorporaties. Ook zoeken we versnellingsmogelijkheden in prefab-woningen, conceptuele woningbouw en procedures. De uitdaging is niet alleen om meer woningen te realiseren, maar vooral om toekomstbestendige, betaalbare en duurzame woonomgevingen te ontwikkelen die aansluiten bij de veranderende behoeften van huidige en toekomstige inwoners. De verkenning van grootschalige woningbouw zoals vermeld in het coalitieakkoord wordt verder vormgegeven en opgepakt. Risico's bij de woningbouwopgave zijn zaken als netcongestie, stikstof, schaarste op de arbeidsmarkt en hoge bouwkosten.

Afval

De landelijke ontwikkelingen zetten de afvalstoffenheffing steeds verder onder druk. Hogere afvalstoffenbelasting, stijgende verwerkingskosten en toenemende eisen op het gebied van circulariteit vergroten de kosten van de afvalketen. Tegelijkertijd verschuift het landelijke afvalbeleid steeds meer van afvalverwerking naar preventie, hergebruik en grondstoffenbehoud. Producenten krijgen hierin een grotere verantwoordelijkheid, terwijl gemeenten te maken krijgen met hogere kosten en aanvullende landelijke maatregelen.

Met de invoering van Diftar is in Emmen een forse daling van het restafval gerealiseerd. Sinds 2023 zijn geen grote wijzigingen doorgevoerd in het afvalbeleid of de inzamelfrequentie. De hoeveelheid restafval is sindsdien grotendeels stabiel gebleven.

Integraal werken aan wijken en dorpen

Om uitvoering te geven aan de Omgevingsvisie werken we steeds meer gebiedsgericht en integraal aan de opgaven in dorpen en wijken. De behoeften en ontwikkelingen van een gebied staan daarbij centraal. Via omgevingsprogramma's, zoals het Volkshuisvestingsprogramma, verbinden we beleidsdoelen met de uitvoering. Deze aanpak zorgt voor meer samenhang en een effectievere inzet van middelen en capaciteit en meer slagkracht bij complexe vraagstukken. In het komende jaar ontwikkelen we deze werkwijze verder.

Energietransitie

De energietransitie wordt sterk bepaald door landelijke kaders, systeembeperkingen en veranderende marktomstandigheden, maar moet lokaal concreet vorm krijgen. Dat is een complexe puzzel, zeker gezien een aantal ontwikkelingen die eraan komen.

Zo heeft het beëindigen van de salderingsregeling voor kleinverbruikers in 2027 directe gevolgen voor inwoners en kleine ondernemers. De nadruk verschuift van maximale teruglevering naar eigen gebruik en slimme sturing van energie. Tegelijkertijd neemt in het hele energiesysteem het belang toe van energieopslag en het actief bij elkaar brengen van vraag naar en aanbod van energie. Slimme energiesystemen, energie-hubs en vraagsturing worden steeds belangrijker om beschikbare capaciteit optimaal te benutten. Voor bedrijven en maatschappelijke organisaties betekent dit een toenemende rol van energiemangement, flexibiliteit in hun bedrijfsvoering en samenwerken. Bijvoorbeeld in energiegemeenschappen. Voor ons betekent dit een rol in het faciliteren van samenwerking, het mogelijk maken van pilots en het verbinden van partijen.

Voor veel woningeigenaren is de energietransitie een complexe opgave. Met een fix-team en energieadviseurs bieden we inwoners ondersteuning bij de subsidiemogelijkheden en de verduurzaming van hun woning. Hiervoor richten we met de middelen die we van het Rijk ontvangen een uitvoeringsteam op voor de Gebouwde Omgeving.

Het programma ORTESE richt zich op het toekomstbestendig maken van het energiesysteem van Emmen. We zetten in op het lokaal afstemmen van vraag en aanbod van duurzame energie en een betere benutting van de energie-infrastructuur. We bouwen hiervoor een geavanceerd digitale tool die effecten van verschillende factoren (zoals opwekking, opslag, waterstofproductie, collectieve warmte) op de energie infrastructuur berekent.

We zetten alles in het werk om de geplande uitbreidingen en verzwaringen van het elektriciteitsnet zo snel mogelijk te realiseren, zodat netcongestie ontwikkelingen in de gemeente niet langer belemmert. Voor het 380kV-station Veenoord-Boerdijk zijn de procedures doorlopen, die voor de nieuwe 110 kV-stations Emmen Noord en Bargerweg zijn opgestart. We werken hiervoor intensief samen met netbeheerders TenneT en Enexis. Ook de provincie en het ministerie van KGG zijn aangehaakt in dit proces.

Per 1 juli is een nieuw prioriteringssysteem van kracht geworden voor de toewijzing van capaciteit op het elektriciteitsnet. Op voorstel van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is binnen dit landelijke systeem ruimte gecreëerd voor projecten die voorzien in maatschappelijke basisbehoeften, waaronder woningbouw en onderwijshuisvesting. Gemeenten hebben hierin een incidentele coördinerende rol gekregen. Het belang en de impact van dit proces vragen de nodige inzet van de organisatie op het gebied van personele capaciteit, automatisering, externe communicatie en juridische expertise. De kosten hiervan worden ten laste van het procesbudget van het programma Wonen gebracht. Door dit proces zorgvuldig te doorlopen, wordt de kans op een aansluiting op het elektriciteitsnet vergroot. Het biedt echter geen volledige zekerheid dat een aansluiting daadwerkelijk kan worden gerealiseerd.

Klimaatadaptatie

Het beleidsdomein klimaatadaptatie maakt grote ontwikkelingen door. Dit was voorheen beperkt tot het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie (DPRA- programma) dat zich vooral bezighoudt met de concrete

symptomen van klimaatverandering waar het zich voor doet. In 2026 zijn in samenwerking met de Noordelijke Vechtstromen nieuwe stresstesten uitgevoerd. Vanuit het rijk is de Kamerbrief Water- en bodemsturend daarbij gekomen die ook in de Nota Ruimte een prominente plek heeft gekregen. Deze Kamerbrief concludeert dat bij ontwikkelingen rekening gehouden moet worden met het water- en bodemsysteem. Dat betekent dat landschappelijke eigenschappen een belangrijke rol gaan spelen bij de inrichting van onze fysieke leefomgeving. Dit wordt gezien als een preventieve manier van klimaatadaptatie.

Deze ontwikkelingen worden opgenomen in het omgevingsprogramma Duurzame Fysieke Leefomgeving. Hierin worden diverse disciplines, -waaronder bodem, Water, landschap-, in samenhang opgenomen waardoor we verzekeren dat ontwikkelingen bijdragen aan een Emmen waar het ook op lange termijn fijn en veilig wonen, werken en recreëren is. Via dit omgevingsprogramma werken we toe aan een duurzame en fijne leefomgeving die klimaatrobust is. In 2027 wordt dit omgevingsprogramma geconcretiseerd. De resultaten van de nieuwe stresstesten worden meegenomen in de aanpak van dit omgevingsprogramma.

Circulariteit

De bouwsector staat voor een structurele transitie. De bouw-, renovatie- en verduurzamingsopgave in zowel de woningbouw als de GWW-sector zorgt voor een toenemende vraag naar grondstoffen en materialen met een hoge milieu-impact. Tegelijkertijd leiden Europese regelgeving, geopolitieke spanningen, internationale concurrentie en klimaatverandering tot stijgende materiaalprijzen en grotere afhankelijkheden in de grondstoffenketen.

Europese wet- en regelgeving geeft circulair bouwen steeds meer richting en wordt op onderdelen verplichtend, en krijgt daarmee een grotere betekenis voor de bouwpraktijk. Nederland vertaalt deze Europese kaders waar nodig naar nationale regelgeving, met toenemende aandacht voor onder meer materiaalgebruik, ontwerp, hergebruik en de fase van sloop en demontage. Voor gemeenten betekent dit dat zij deze ontwikkelingen moeten betrekken bij de ontwikkeling van hun beleidskaders voor circulair en toekomstbestendig bouwen, zowel binnen de woning- en utiliteitsbouw als in GWW-projecten.

Bodemdaling

Door lage grondwaterstanden, onder andere door klimaatverandering, verdwijnt veen (veenoxidatie) en krimpen klei- en leemlagen. Waar deze lagen voorkomen, daalt de bodem. Als deze lagen voorkomen onder een deel van een woning, dan kan dit leiden tot ongelijkmatige zakking van de woning. Dit kan leiden tot schade aan de fundering en daardoor ook tot scheurvorming in de wanden. Dit probleem speelt binnen de gehele gemeente Emmen, maar vooral in de voormalige veenkoloniën. Wij ondersteunen eigenaren in het proces om kennis te verwerven en financieel door subsidie te verstrekken voor het doen van onderzoek. Veel eigenaren komen laat in actie, terwijl juist vroegtijdig constateren en actie nemen verdere schade kan voorkomen. Om de kennis te vergroten nemen wij deel aan de landelijk Gerichte LeerAanpak (GLA), als één van de zes koplopergebieden in Nederland. Hiervoor is geld ter beschikking gesteld door de overheid.

Stikstof en gewasbeschermingsmiddelen

De stikstofproblematiek vraagt om een wendbare aanpak, zodat ruimtelijke ontwikkelingen en activiteiten mogelijk blijven. Het handelingsperspectief van gemeenten is daarbij sterk afhankelijk van de maatregelen van Rijk en provincie. Begin 2026 presenteerde het kabinet een omvangrijk maatregelenpakket. In juli 2026 stelde de provincie Drenthe het programma Toekomstgericht Landelijk Gebied Drenthe (TLGD) vast. Doel is het terugdringen van stikstofuitstoot, het herstel van natuur en het weer op gang brengen van vergunningverlening. Naar verwachting kan vergunningverlening op zijn vroegst medio 2027 worden hervat. Als gemeente vervullen wij een verbindende rol tussen lokale ondernemers, provincie en Rijk en onderhouden wij nauw contact met LTO Noord en onze lokale LTO-afdelingen.

De toepassing van gewasbeschermingsmiddelen in de landbouw staat steeds meer in de maatschappelijke en politieke belangstelling. Dit leidt regelmatig tot spanningen tussen agrarisch grondgebruik en ruimtelijke ontwikkelingen, met name bij woningbouwprojecten. Om meer duidelijkheid en uniformiteit te bieden, is in juli 2026 een landelijk convenant gesloten over gewasbeschermingsmiddelen. Onderdeel hiervan is de ontwikkeling van een uniform beleidskader voor de omgang met gewasbeschermingsmiddelen in relatie tot gevoelige functies, zoals woningen. De uitwerking hiervan zal ook gevolgen hebben voor ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente Emmen. In afwachting van dit beleidskader onderzoekt de gemeente welke mogelijkheden er binnen de bestaande wet- en regelgeving zijn. Daarbij wordt gezocht naar een zorgvuldige balans tussen de belangen van de agrarische sector en andere maatschappelijke opgaven, waaronder woningbouw. Hierbij onderhouden wij nauw contact met de lokale LTO-afdelingen en andere betrokken partijen.

Erfgoed en archeologie

De druk op erfgoed en archeologie neemt toe door onder andere woningbouw, energietransitie, klimaatverandering en infrastructurele ontwikkelingen. Klimaatverandering beïnvloedt bijvoorbeeld de kwaliteit en instandhouding van gebouwd erfgoed en archeologische resten. De Omgevingswet vraagt om een integrale werkwijze waarbij erfgoed en archeologie vroegtijdig in ruimtelijke processen moeten worden meegenomen. In 2027 wordt de archeologienota vernieuwd.

Diersoorten Management Plan (SMP)

Een gemeentebrede omgevingsvergunning voor beschermde gebouwbewonende dieren (Soortenmanagementplan, hierna SMP) versnelt en vereenvoudigt de vergunningverlening voor inwoners die hun woning willen isoleren, wat vertragingen en hoge individuele onderzoekskosten bij bouw- en isolatieprojecten voorkomt.

De onderzoeken ten behoeve van het SMP zijn in 2026 gestart en lopen naar verwachting door tot en met 2029. De vergunning wordt door de provincie verleend voor een periode van 10 jaar (dus tot omstreeks 2040). Om aan de voorwaarden van de vergunning te voldoen, dienen tussen 2027 en 2040 maatregelen getroffen te worden voor compensatie en mitigatie van leefgebieden van beschermde gebouwbewonende dieren. Ook wordt er jaarlijks gemonitord en gerapporteerd.

Zonder SMP zal elke individuele woning die de komende jaren verduurzaamd wordt separaat onderzocht moeten worden op de aanwezigheid van beschermde dieren. Voordat er vervolgens verduurzaamd kan worden, zijn bewoners ruim een jaar en duizenden euro's verder. In de tussenliggende periode stakt het verduurzamingsproces voor de buitenschil van woningen in de gehele gemeente. Subsidies aan particulieren kunnen niet worden toegekend en de energiearmoede neemt alleen maar toe.

Omgevingswet

Er wordt uitvoering gegeven aan de Omgevingsvisie Emmen 2040. Uitwerking volgt in diverse Omgevingsprogramma's en projecten. Daarbij werken we volgens de beleidscyclus van de Omgevingswet. Deze cyclus verbindt de Omgevingsvisie, omgevingsprogramma's, het Omgevingsplan, omgevingsvergunningen en toezicht en handhaving. Een opgaveteam bewaakt de samenhang tussen deze onderdelen en stimuleert een integrale werkwijze.

We werken stapsgewijs aan de overgang van het tijdelijke naar een volledig herzien Omgevingsplan in 2030. Het voornemen was om begin 2026 een eerste omvangrijke wijziging voor het gebied Emmerschans door te voeren. Door nieuw archeologisch beleid is aanvullend onderzoek nodig. Na afronding hiervan wordt de wijziging verder voorbereid. We streven naar publicatie van het ontwerp eind 2026 of begin 2027. Het einddoel voor 2030 blijft vooralsnog ongewijzigd.

Tot slot starten we een onderzoek naar de kostendekkendheid van de leges voor vergunningverlening. Het uitgangspunt is dat de kosten van deze dienstverlening niet structureel ten laste komen van de algemene middelen, maar op een transparante en uitlegbare manier worden doorberekend aan initiatiefnemers. Het onderzoek maakt inzichtelijk in hoeverre de huidige leges de werkelijke kosten dekken. Op basis daarvan kunnen tarieven waar nodig worden aangepast en kunnen keuzes worden gemaakt over een eerlijke en consistente verdeling van de kosten.

Milieu

Veel oppervlaktewateren voldoen nog niet aan de eisen van de Kaderrichtlijn Water (KRW), vanwege te hoge uitstoot van een groep van stoffen die schadelijk is voor mens en milieu. Een van de bronnen voor deze stoffen wordt gevormd door indirecte lozingen vanuit vergunningplichtige bedrijven die uiteindelijk in het oppervlaktewater terecht komen. Dat gaat om afvalwater afkomstig van bedrijven dat in het gemeentelijk rioolstelsel wordt geloosd en van daaruit (via een rioolwater-zuivering of een overstort) uiteindelijk in het oppervlaktewater terechtkomt.

In Drenthe werken wij samen om meer grip te krijgen op deze indirecte lozingen zodat de waterkwaliteit verbeterd. Hiervoor zijn extra inspanningen nodig op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De samenwerking moet bijdragen aan het behalen van de KRW-doelen en krijgt vorm in een gezamenlijk meerjarenprogramma voor 2026–2028.

Een belangrijk deel van de werkzaamheden wordt uitgevoerd door de omgevingsdiensten. Dit leidt naar verwachting tot extra personele en facilitaire kosten.

Indirecte lozingen vormen ook een risico voor de woningbouwopgave en de kwaliteit van de leefomgeving. Verontreinigingen vergroten de druk op rioolwaterzuiveringen en het oppervlaktewater. Hierdoor kan de beschikbare ruimte voor woningbouw en andere ontwikkelingen afnemen. Dit kan leiden tot strengere vergunningseisen, aanvullende onderzoeken, hogere kosten en vertraging van projecten. Tegelijkertijd kunnen schadelijke stoffen negatieve gevolgen hebben voor de waterkwaliteit, natuur en gezondheid.

Grip op indirecte lozingen is daarom noodzakelijk voor schoon water, een gezonde leefomgeving en toekomstbestendige woningbouw.

Doelenboom

In de navolgende doelenboom is voor dit programma schematisch de relatie weergegeven tussen de doelen (wat willen we bereiken) en de prestaties (wat gaan we daarvoor doen).

Doel	Prestatie
Met programma Wonen een extra impuls geven aan de woningbouwopgave	- Versnellen van het proces van initiatief tot realisatie, door o.a. pilots/proces herinrichting/parallel plannen. - Verkenning en uitwerking grootschalige woningbouwlocatie
Met het Volkshuisvestingsprogramma wordt er meer regie en sturing gegeven aan de woningbouwopgave.	- Het Volkshuisvestingsprogramma afronden en vaststellen. - Het opstellen van nieuwe Meerjarenaafspraken met de woningcorporaties en huurdersorganisaties.
Meer regie op huisvesting van verschillende doelgroepen, waaronder jongeren en starters.	- Aanvalsplan voor jongeren en starters opstellen. - Uitvoering van de Urgentieregeling.
Uitvoering wettelijke verplichtingen vanuit de Omgevingswet	- Uitvoering geven aan de Omgevingsvisie, waaronder sturing op de beleidscyclus middels een opgaveteam. - We werken stapsgewijs aan de overgang van het tijdelijke Omgevingsplan naar een volledig herzien Omgevingsplan in 2030.
We werken stapsgewijs aan de overgang van het tijdelijke naar een volledig herzien Omgevingsplan in 2030 Aan de slag met een integraal en gebiedsgericht werken in lijn met ambities uit de Omgevingsvisie.	Uitvoering geven aan de gebiedsuitwerkingen uit de Omgevingsvisie op gebieds- wijk- en dorpsniveau middels Omgevingsprogramma's.
Emmen wordt klimaatbestendig en geeft invulling aan het beleidskader water en bodemsturend door te kiezen voor een integrale benadering met landschap en natuur/biodiversiteit.	Opstellen omgevingsprogramma Duurzame Fysieke Leefomgeving.
Iedereen kan meedoen aan en meeprofiteren van (de opbrengsten van) de energietransitie.	- Opstellen van een Warmteprogramma dat richting geeft aan de warmtetransitie in de Gebouwde Omgeving. - Oprichten van een tijdelijk uitvoeringsteam voor de Gebouwde Omgeving dat inwoners advies op maat geeft over subsidiemogelijkheden en hoe zij hun huis kunnen verduurzamen.

Doel	Prestatie
In 2050 wordt alle energie die we gebruiken duurzaam opgewekt (in Emmen en ook buiten de gemeente) en het energiesysteem is daarvoor toegerust.	• We nemen regie en faciliteren de aanleg van nieuwe energie-infrastructuur.
Inwoners ondersteunen bij het omgaan met funderingsschade als gevolg van bodemdaling.	• Eigenaar-bewoners van woningen met funderingsschade vroegtijdig bewust maken van het probleem en dat zij verantwoordelijk zijn voor het herstel van de schade. • Herstel van funderingsschade beter binnen bereik van eigenaar-bewoners brengen, zodat het herstel kan worden opgepakt.
Als gemeentelijke organisatie samen met de markt voorbereid zijn op toekomstige wet- en regelgeving voor circulair bouwen en de toepassing daarvan in de Woning- en Utiliteitsbouw en de Grond- Weg en Waterbouw.	• Opstellen beleidsnota circulair bouwen waarin de komende aanscherping van Europese en nationale regelgeving wordt vertaald naar concrete gemeentelijke kaders en haalbare, realistische handvatten voor circulair bouwen. • Verder inbedden van circulariteit in de interne organisatie: (inkoop)processen, (overleg)structuren, kennisuitwisseling en sturingssystemen.
Het zichtbaar en beleefbaar maken van het Emmens erfgoed waarbij we dit ook beschermen.	• We nemen monumenten op in het Omgevingsplan. • We voeren de uitvoeringsagenda's uit van de Erfgoednota en de Gebedshuizenvisie.
Van 2026 tot en met 2028 de basis leggen om indirecte lozingen KRW-proof te maken en de waterkwaliteit in Drenthe meetbaar te verbeteren en daarmee grip te krijgen op indirecte lozingen	• We actualiseren omgevingsvergunningen (voor indirecte lozingen) en stemmen deze af op de eisen uit de Kaderrichtlijn Water ten behoeve van toekomstbestendige en veilige woningbouw en aantrekkelijk en gezond wonen in Drenthe. • We nemen specifieke regels op in het omgevingsplan voor meldingsplichtige bedrijven (die niet onder Besluit activiteiten leefomgeving vallen). Dit is nodig voor effectieve handhaving.

Wat mag het kosten?

De lasten en baten van het gehele programma zijn als volgt:

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Lasten	-69.031	-73.807	-66.862	-73.992	-62.544	-62.843
0.3 Beheer overige gebouwen en gronden	-8.141	-9.409	-8.672	-8.678	-9.175	-9.201
5.5 Cultureel erfgoed	-323	-369	-352	-353	-355	-356
7.2 Riolering	-8.400	-10.072	-11.015	-11.435	-12.088	-12.110
7.3 Afval	-13.427	-13.451	-13.974	-14.405	-14.806	-15.210
7.4 Milieubeheer	-9.982	-8.126	-7.284	-6.970	-7.121	-7.306
8.1 Ruimtelijke Ordening	-3.739	-3.025	-3.082	-3.061	-3.136	-3.279
8.2 Grondexploitatie (niet bedrijventerreinen)	-10.149	-11.727	-12.022	-19.463	-6.143	-5.539
8.3 Wonen en bouwen	-14.869	-17.627	-10.461	-9.627	-9.722	-9.842
Baten	55.700	57.085	58.988	66.338	54.794	53.800
0.3 Beheer overige gebouwen en gronden	6.863	6.214	6.608	6.608	6.608	6.608
7.2 Riolering	12.348	14.279	15.652	15.722	16.084	16.582
7.3 Afval	18.070	18.350	18.815	19.351	19.904	20.473
7.4 Milieubeheer	3.673	1.265	50	50	50	50
8.1 Ruimtelijke Ordening	145	0	0	0	0	0
8.2 Grondexploitatie (niet bedrijventerreinen)	8.120	11.811	13.018	19.703	7.207	5.111
8.3 Wonen en bouwen	6.481	5.166	4.846	4.904	4.942	4.976
Saldo van baten en lasten	-13.331	-16.722	-7.874	-7.654	-7.750	-9.043
Stortingen in reserves	-4.152	-1.706	-2.561	-1.808	-2.635	-1.145
Onttrekkingen aan reserves	3.966	7.191	2.354	517	517	519
Mutaties reserves	-186	5.485	-207	-1.291	-2.118	-626
Totaal Bouwen, Wonen en Milieu	-13.517	-11.236	-8.081	-8.945	-9.868	-9.668

(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-9.527	-9.333	-10.670	-9.489
Wijzigingen maart t/m juni	104	104	104	104
Startbegroting Begroting 2027	-9.423	-9.229	-10.567	-9.385
Autonome ontwikkelingen	-705	-105	-105	-605
Gemeenschappelijke regelingen	-67	-133	-83	-130
Kapitaallasten	620	-268	286	119
Budgetneutrale wijzigingen	-462	-544	-544	-688
Ontwikkelingen loonkosten	-461	-458	-458	-458
Ombuigingen (beleidsaanpassingen en bedrijfsvoering)	1.818	1.354	977	681
Mutaties Begroting 2027	742	-154	73	-1.083
Totaal	-8.081	-8.945	-9.868	-9.668

Onderstaand een nadere toelichting van de voorstellen autonome ontwikkelingen. Wanneer er een toelichting ontbreekt is er voor dit programma geen sprake van voorstellen.

Mutaties Begroting	<i>(bedragen x € 1.000)</i>	2027	2028	2029	2030
Autonome ontwikkelingen		-705	-105	-105	-605
<u>Aanpassen begroting groenstroken</u>		-150	-150	-150	-150
<i>Baten</i>		<i>-150</i>	<i>-150</i>	<i>-150</i>	<i>-150</i>

We dienen de begroting aan te passen aan de realiteit. Ook het aantal aanvragen is afgenomen, dus het niet reëel om deze inkomsten in de begroting op te nemen.

<u>Actualisatie resultaat Meerjaren Perspectief Grondexploitaties (MPG)</u>	0	0	0	0
<u>2026 onder behoud van recente doorrekening</u>				
<i>Lasten</i>	<i>-4.763</i>	<i>-11.279</i>	<i>10.063</i>	<i>-355</i>
<i>Baten</i>	<i>5.375</i>	<i>11.316</i>	<i>-9.169</i>	<i>342</i>
<i>Stortingen in reserves</i>	<i>-552</i>	<i>21</i>	<i>-838</i>	<i>66</i>
<i>Onttrekkingen aan reserves</i>	<i>-60</i>	<i>-58</i>	<i>-56</i>	<i>-53</i>

In de Meerjaren Perspectief Grondexploitaties (MPG) 2026 is een nieuwe doorrekening gemaakt van de resultaten op de grondexploitaties. Dit geeft positieve bijstellingen ten opzichte van het MPG 2025. De bijstellingen van het resultaat worden ten gunste van de algemene reserve grondexploitaties gebracht.

<u>Bijstellen begroting servicekosten</u>	150	150	150	150
<i>Baten</i>	<i>150</i>	<i>150</i>	<i>150</i>	<i>150</i>

We hebben geconstateerd dat de begroting nog niet goed aansluit op de werkelijkheid op gebied van inning van de servicekosten. Kosten zijn wel goed in de begroting opgenomen, maar de inkomsten niet. Deze zijn toegenomen door nieuwe huurders en betere doorbelasting van de daadwerkelijke kosten.

<u>Energiekosten</u>	0	0	0	-500
<i>Lasten</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>-500</i>

Op basis van het advies van de energieleverancier is de verwachting dat de gemeente Emmen ongeveer € 3,6 miljoen aan energielasten uitgeeft. Voor de komende jaren wordt geadviseerd het begrote bedrag met € 500.000 te wijzigen. Voor de jaren 2027 tot en met 2029 was dit al verwerkt. De werkelijke lasten blijven echter afhankelijk van de ontwikkeling van de energietarieven.

<u>Kwaliteit oppervlaktewater</u>	-600	0	0	0
<i>Lasten</i>	<i>-600</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

De Europese lidstaten hebben gezamenlijk afgesproken dat uiterlijk in 2027 al het oppervlaktewater en grondwater van goede kwaliteit is. Gemeenten werken samen met omgevingsdiensten, waterschappen en provincies aan deze doelen. Veel doelen worden echter niet gehaald met huidig beleid, wat extra maatregelen vraagt.

<u>Kwijtschelding</u>	-105	-105	-105	-105
<i>Baten</i>	<i>-105</i>	<i>-105</i>	<i>-105</i>	<i>-105</i>

Al jaren is de begroting bekend met een bedrag van € 1.105.039 voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Al jaren wordt dit bedrag niet volledig gebruikt voor kwijtschelding, ondanks het feit dat de wettelijk ruimste normen worden aangehouden.

Voorstel is om de begroting af te ronden naar jaarlijks € 1,0 miljoen. Hierbij kan de huidige werkwijze behouden blijven, ook bij eventueel stijgende lasten.

Uitvoering wet versterking regie op de volkshuisvesting	0	0	0	0
<i>Lasten</i>	-118	0	0	0
<i>Onttrekkingen aan reserves</i>	118	0	0	0

Voor het voldoen aan de verplichtingen van de wet versterking regie op de volkshuisvesting, waaronder het opstellen van het Volkshuisvestingsprogramma zijn de middelen die vanuit het Rijk in 2025 zijn ontvangen benodigd. Voor 2027 is dit nodig om het Volkshuisvestingsprogramma af te ronden, om monitoring in te richten en om afspraken te maken met de woningcorporaties en huurdersorganisaties.

Indicatoren

In onderstaande tabel zijn enkele gewenste indicatoren opgenomen en zijn daaraan waarden gekoppeld.

PROGRAMMA 5							
Effectindicatoren	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029	Begr.2030
1 (Rest)afval verminderen naar 100 kg per inwoner per jaar	135 kg	100 kg	100 kg	100 kg	100 kg	100 kg	100 kg
2 75% scheiding van het huishoudelijk afval	70%	75%	75%	75%	75%	75%	75%
Prestatie-indicator	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029	Begr.2030
1 100% van de omgevingsvergunningen conform wettelijke termijnen Omgevingswet	NNB*	NNB*	100%	100%	100%	100%	100%
2 Aantal nieuwe wooneenheden	+147	+500	+500	+500	+500	+500	+500

Voor meer informatie over de verplichte beleidsindicatoren verwijzen we u naar de bijlage [Beleidsindicatoren](#)

Verbonden partijen

De volgende verbonden partijen dragen bij aan uitvoering van dit programma en het realiseren van de programmadoelen: *(indien geen vermeldingen, zijn er bij dit programma geen verbonden partijen)*

Omgevingsdienst Drenthe

De gemeente is in het dagelijks bestuur en algemeen bestuur vertegenwoordigd door de portefeuillehouder Milieu.

Stichting Bodembeheer Schoonebeek

De portefeuillehouder Financiën is lid van de Raad van Toezicht.

PPS Bestemmingsplan Stroomdal

Alle partijen hebben een gelijke stem. Besluiten kunnen alleen worden genomen als alle partijen aanwezig zijn en met unanimitieit van stemmen.

Area Reiniging NV

Door middel van een productovereenkomst wordt jaarlijks aan Area de opdracht verstrekt voor de uitvoering van de afvalinzameling en het reinigingsbestek.

NV Waterbedrijf Drenthe

De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente Emmen in de AVA.

Meer informatie over de verbonden partijen staat in de paragraaf [Verbonden partijen](#).

Beleidskaders

Hieronder zijn de geldende beleidskaders opgenomen die richtinggevend zijn voor dit programma. Het betreft vastgesteld beleid dat van kracht is op het moment van het opstellen van deze begroting.

- Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (in 2026 wordt de nieuwe Uitvoering- en Handhavingsstrategie voor de VTH taken in Emmen vastgesteld)
- Uitvoering- en Handhavingsstrategie Milieu Drenthe
- Energienota 2023-2026
- RES-Drenthe 1.0
- Transitievisie Warmte 2021
- BuitengeWoon Thuis in Emmen, Woonvisie 2022-2030
- Wonen zonder zorgen, Woonzorgvisie 2023-2026
- Woonzorgakkoord 'Zorgzaam Wonen' BOCE
- Meerjarenaafspraken Volkshuisvestingspartners Emmen 2023-2027
- Omgevingsplan gemeente Emmen
- Gemeentelijk rioleringsplan (GRP) 2024-2028
- Uitvoeringsplan Klimaatadaptatie + Klimaatstresstest
- Erfgoednota 2025-2029
- Cultuurhistorische waardenkaart
- Archeologienota, actualisatie in de maak
- Archeologische beleidskaart
- Kaderplan Van Afval naar Grondstof: Huishoudelijk afval- en grondstoffenbeleid Emmen 2021-2025
- Omgevingsvisie Emmen 2040 'Sterke stad, vitale dorpen, veelzijdig buitengebied'
- Mobiliteitsvisie 2040, Emmen zet stappen

Programma 6 Inkomensondersteuning



Programma inhoud

Programma 6 richt zich op bestaanszekerheid, rondkomen en het voorkomen van en hulp bieden bij schulden en armoede. Dit programma staat in nauwe relatie met programma 4 (Onderwijs en Jeugd) en programma 9 (Sociaal Domein), wat de interdisciplinaire aanpak en samenwerking binnen deze beleidsgebieden benadrukt. De algemene inleiding voor deze drie programma's is opgenomen in programma '9 Sociaal Domein'.

Trends en ontwikkelingen

Ketensamenwerking

Bestaanszekerheid vormt de basis voor meedoen en ontwikkeling. Ketensamenwerking zorgt ervoor dat inwoners sneller, eenvoudiger en effectiever ondersteuning ontvangen, bij voorkeur integraal over meerdere leefgebieden. Daarmee wordt bestaanszekerheid versterkt.

In 2027 zetten we onverminderd in op het zo vroeg mogelijk signaleren van betalingsachterstanden (Vroegsignalering) en het in samenhang inzetten van hulp aan inwoners. We zetten in op het Geldloket, waarbinnen ketenpartners samenwerken. We verkennen de positionering van vroegsignalering bij het Geldloket. Per 1 januari 2027 nemen we, zoals afgesproken met de woningcorporaties, de Voorzieningswijzer over zodat het beschikbaar blijft als instrument voor het Geldloket, ketenpartners en inwoners.

Bestaanszekerheid

Ook in Emmen staat bestaanszekerheid onder druk. Als gemeente willen we inwoners perspectief bieden op een zeker bestaan, met voldoende inkomen, passende huisvesting, toegang tot werk, gezondheid, participatie en een gemeente die eenvoudig betrouwbaar en menselijk handelt.

Schulden

Vroegsignalering helpt om betalingsachterstanden vroegtijdig te signaleren en het voorkomen van problematische schulden. Door goed samen te werken met ketenpartners kunnen inwoners sneller en passend worden geholpen. Het is belangrijk dat inwoners weten dat schuldhulp beschikbaar is.

In 2027 willen we de aanpak verder versterken. Er komen meer signaalpartners en we werken met een risicogerichte aanpak: hoe groter het risico op problematische schulden, hoe intensiever de ondersteuning en schuldhulp.

Jongeren en jongvolwassenen zitten vaker in een financieel kwetsbare positie. We hebben nadrukkelijk aandacht voor toename van schulden onder jongeren en jongvolwassenen door onder meer 'Buy Now Pay Later' (BNPL). We pleiten daarom bij het Rijk voor een invoering van identificatie bij een individueel beroep op BNPL, bijvoorbeeld door online identificatie via de eigen bank (iDIN).

Minimaregelingen

Met de minimaregelingen ondersteunt de gemeente Emmen inwoners met een laag inkomen bij het rondkomen en meedoen. Daarmee versterken deze regelingen zowel de bestaanszekerheid als de maatschappelijke participatie van inwoners.

De komst van de Wet proactieve dienstverlening betekent dat gemeenten niet langer hoeven te wachten tot inwoners zelf regelingen, hulp of een uitkering aanvragen, maar dat we als gemeente inwoners actief mogen opzoeken en informeren over regelingen waar zij recht op hebben en ondersteunen bij het aanvragen. Niet wachten, maar handelen en het bestrijden van niet-gebruik. De wet biedt een wettelijke grondslag voor het gebruik van de benodigde persoonsgegevens. We willen daar waar het kan, vooruitlopen op de mogelijkheden die deze wet biedt.

Als het gaat om maatregelen die de procedures rondom onze uitkeringen vereenvoudigen (Participatiewet in Balans, spoor 1), voeren wij sinds november 2024 al een begunstigend beleid ten aanzien van giften. Dit betekent dat wij vooruitlopend op de wetwijzigingen al handelen volgens de regels die dit of volgend jaar van kracht worden. Daarnaast hebben wij per december 2025 al voorgesorteerd op de mogelijkheid van ambtshalve toekenning van de individuele inkomensvoorslag. Op deze manier sluiten we zo goed mogelijk aan bij de doelstelling van de wetwijzigingen: het verminderen van administratieve lasten en het verbeteren van de dienstverlening aan inwoners.

BUIG (Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten)

In 2027 blijft de arbeidsmarkt krap. De grootste uitdaging is niet het aantal werkzoekenden, maar of hun vaardigheden passen bij wat werkgevers vragen. Daardoor is meer begeleiding en (om)scholing nodig. Voor de gemeente betekent dit dat de complexiteit van ondersteuning toeneemt, ook al stijgt het aantal bijstandsgerechtigden waarschijnlijk maar licht. Tegelijkertijd blijven de beschikbare middelen beperkt. Instrumenten zoals loonkostensubsidie en de werkpremie helpen inwoners om duurzaam aan het werk te gaan en beperken de instroom in de bijstand. Een belangrijke ontwikkeling is dat het Rijk de WW-duur mogelijk verkort naar één jaar. Als de plannen doorgaan, kunnen meer mensen sneller op de bijstand zijn aangewezen, wat de instroom kan verhogen.

Beschut werk

De wachtlijst Beschut Werk uit 2024 is weggewerkt. Inmiddels is er een nieuwe wachtlijst ontstaan. De wens bestaat om ook deze weg te werken. Onderzocht wordt of en onder welke voorwaarden we dit met bestaande middelen kunnen realiseren. Er komt een nieuw landelijk verdeelmodel en we zullen kijken hoe dat bijdraagt aan het verder bestrijden van de wachtlijst.

Doelenboom

In de navolgende doelenboom is voor dit programma schematisch de relatie weergegeven tussen de doelen (wat willen we bereiken) en de prestaties (wat gaan we daarvoor doen).

Doel	Prestatie
Inwoners zijn financieel zelfredzaam.	In 2027 zorgen we ervoor dat het Geldloket zichtbaar is, bereikbaar en hulp biedt aan voor iedereen in Emmen die zich zorgen maakt of vragen heeft over geld/financiële zaken. Binnen het Geldloket werken ketenpartners goed samen om geldzorgen van inwoners te voorkomen.
Inwoners kunnen betaalbaar, duurzaam wonen en hebben toegang tot betaalbare zorg.	In 2027 zetten wij onverminderd in op Vroegsignalering: wij gaan voort op de ingeslagen weg en optimaliseren processen vanuit prioritering en zorgvuldige belangenafweging; verbeteren en versterken samenwerking tussen gemeente en ketenpartners; breiden signaalpartners uit, en zorgen dat meer inwoners weten welke hulp er beschikbaar is en hulp accepteren.
Iedereen werkt en participeert eventueel met een steuntje in de rug.	In 2027 zullen we ons maximaal inzetten om de taakstelling voor beschut werk in te vullen.

Wat mag het kosten?

De lasten en baten van het gehele programma zijn als volgt:

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Lasten	-75.566	-77.366	-77.533	-78.465	-79.856	-81.580
6.3 Inkomensregelingen	-75.566	-77.366	-77.533	-78.465	-79.856	-81.580
Baten	61.271	61.854	62.034	63.606	65.184	66.806
6.3 Inkomensregelingen	61.271	61.854	62.034	63.606	65.184	66.806
Saldo van baten en lasten	-14.295	-15.513	-15.498	-14.859	-14.672	-14.774
Onttrekkingen aan reserves	310	0	0	0	0	0
Mutaties reserves	310	0	0	0	0	0
Totaal Inkomensondersteuning	-13.985	-15.513	-15.498	-14.859	-14.672	-14.774

(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-14.687	-14.110	-13.923	-13.923
Wijzigingen maart t/m juni	0	0	0	0
Startbegroting Begroting 2027	-14.687	-14.110	-13.923	-13.923
Autonome ontwikkelingen	-595	-595	-595	-595
Kapitaallasten	0	0	0	0
Budgetneutrale wijzigingen	56	58	58	-44
Ontwikkelingen loonkosten	-511	-510	-509	-509
Ombuigingen (beleidsaanpassingen en bedrijfsvoering)	240	297	297	297
Mutaties Begroting 2027	-811	-749	-749	-851
Totaal	-15.498	-14.859	-14.672	-14.774

Onderstaand een nadere toelichting van de voorstellen autonome ontwikkelingen. Wanneer er een toelichting ontbreekt is er voor dit programma geen sprake van voorstellen.

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Autonome ontwikkelingen		-595	-595	-595	-595
Daling inkomsten Algemene Bijstand & Besluit Bijstandverlening Zelfstandigen		-700	-700	-700	-700
<i>Baten</i>		<i>-700</i>	<i>-700</i>	<i>-700</i>	<i>-700</i>

De laatste jaren dalen de inkomsten van de ten onrechte verstrekte uitkeringen vanuit de Algemene bijstand en dalen de inkomsten op het onderdeel Besluit bijstandverlening zelfstandigen.

Kwijtschelding	105	105	105	105
<i>Lasten</i>	<i>105</i>	<i>105</i>	<i>105</i>	<i>105</i>

Al jaren is de begroting bekend met een bedrag van € 1.105.039 voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Al jaren wordt dit bedrag niet volledig gebruikt voor kwijtschelding, ondanks het feit dat de wettelijk ruimste normen worden aangehouden.

Voorstel is om de begroting af te ronden naar jaarlijks € 1,0 miljoen. Hierbij kan de huidige werkwijze behouden blijven, ook bij eventueel stijgende lasten.

Indicatoren

In onderstaande tabel zijn enkele gewenste indicatoren opgenomen en zijn daaraan waarden gekoppeld.

PROGRAMMA 6							
Effectindicator	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029	Begr.2030
1 Pwet beginstand	2.771	2.776	2.816	2.856	2.896	2.936	2.976
Pwet eindstand	2.781	2.816	2.856	2.896	2.936	2.976	3.016
Pwet gemiddeld volume	2.776	2.796	2.836	2.876	2.916	2.956	2.996
Prestatie-indicator	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029	Begr.2030
2 % benut budget minimaregelingen	92%	96%	96%	96%	96%	96%	96%

Voor meer informatie over de verplichte beleidsindicatoren verwijzen we u naar de bijlage [Beleidsindicatoren](#)

Verbonden partijen

De volgende verbonden partijen dragen bij aan uitvoering van dit programma en het realiseren van de programmadoelen: *(indien geen vermeldingen, zijn er bij dit programma geen verbonden partijen)*



Meer informatie over de verbonden partijen staat in de paragraaf [Verbonden partijen](#).

Beleidskaders

Hieronder zijn de geldende beleidskaders opgenomen die richtinggevend zijn voor dit programma. Het betreft vastgesteld beleid dat van kracht is op het moment van het opstellen van deze begroting.

- Beleidskader Sociaal Domein: 'Erbij horen en Meedoen in Emmen!'
- Beleidsregels BBZ 2004 BOCE-gemeenten
- Beleidsregels Participatiewet gemeente Emmen 2024
- Beleidsregels sociale kredietverlening en incasso Gemeentelijke Kredietbank Emmen 2026
- Beleidsregels Schuldhulpverlening 2021 gemeente Emmen
- Handhavingsverordening Participatiewet, Ioaw en Ioaz gemeente Emmen 2016
- Nadere regels re-integratievoorzieningen gemeente Emmen 2024
- Nadere regels werknemersvoorzieningen gemeente Emmen 2024
- Nadere regels werkpremie gemeente Emmen 2024
- Reglement Gemeentelijke Kredietbank Emmen 2026
- Re-integratieverordening Participatiewet gemeente Emmen 2023
- Strategienota Emmen - Ambities van Emmen voor de lange termijn in een snel veranderende wereld
- Verordening beslistermijn Wet gemeentelijke schuldhulpverlening Emmen 2021
- Verordening individuele inkomenstoelage gemeente Emmen 2015
- Verordening individuele studietoelage gemeente Emmen 2015
- Verordening maatschappelijke participatie 2023 gemeente Emmen
- Verordening persoonsgebonden budget begeleid werken Wsw 2024
- Verordening tegenprestatie gemeente Emmen 2015
- Verordening tot wijziging Afstemmingsverordening gemeente Emmen 2015

Programma 7 Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer



Programma inhoud

In de openbare ruimte is het van belang dat maatschappelijke opgaven en ruimtelijke claims een plek naast elkaar krijgen, net als de beleidsambities die de gemeente heeft. Zo werken we aan een toekomstbestendige openbare ruimte, waarbij naast fysieke ingrepen ook relaties worden gelegd met het sociaal domein: elkaar kunnen ontmoeten in een park, het kunnen bewegen op een fijne speelplek, toegankelijke stoepen en bankjes om even te kunnen zitten en bij te praten. Daarbij ligt voor ons een toekomst waarin mobiliteit niet slechts een middel is om van A naar B te komen, maar een efficiënt instrument om brede welvaart te realiseren. Een toekomst waarin we ruimte maken voor groei, zonder onze leefomgeving uit het oog te verliezen. Waarin we verbinden, verduurzamen en versterken. Waarin iedereen veilig en gezond kan meedoen.

Trends en ontwikkelingen

Openbare Ruimte

Basis op orde en integraal beheer

De openbare ruimte staat in het teken van het op orde brengen en toekomstbestendig maken van de basis. Wij vinden het belangrijk dat wegen, groen, verlichting en voorzieningen goed worden onderhouden in zowel de stad als de dorpen en wijken. Daarom investeren wij structureel in beheer en onderhoud en werken wij achterstanden planmatig weg (zie ook paragraaf 3 'Onderhoud kapitaalgoederen'). Binnen het Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR) vertalen wij dit naar integraal, kwaliteitsgericht en risicogestuurd beheer, waarin werkzaamheden zoveel mogelijk gecombineerd worden uitgevoerd. Tegelijkertijd krijgt de openbare ruimte een steeds belangrijkere rol in de aanpak van klimaatverandering en duurzaamheid. Door extremer weer nemen de opgaven op het gebied van waterberging, hittestress en droogte toe. Wij kiezen hierbij voor een planmatige en betaalbare aanpak, waarbij klimaatmaatregelen – zoals vergroening en het verminderen van verharding – zoveel mogelijk worden gekoppeld aan onderhouds- en herinrichtingsprojecten.

Sturen op kwaliteit, risico en doelmatigheid

Woningbouw, energietransitie, mobiliteit, parkeren en vergroening leggen steeds meer druk op de schaarse ruimte. Tegelijkertijd maken beperkte middelen en capaciteit het noodzakelijk om scherper te sturen op kwaliteit, risico's en doelmatigheid. Dit vraagt om integrale afwegingen en heldere prioriteiten, waarbij wordt erkend dat niet alle opgaven tegelijk uitgevoerd kunnen worden. Daarom wordt gewerkt volgens een samenhangende aanpak, waarin projecten in onderlinge samenhang worden beoordeeld en kansen voor slimme combinaties worden benut. Het IBOR vormt hierbij het inhoudelijke kader en geeft richting aan keuzes die bijdragen aan een veilige, leefbare en toekomstbestendige openbare ruimte. Zo investeren we slimmer en doelgerichter.

Betere bescherming van essentiële voorzieningen

De Wet Weerbaarheid Kritieke Entiteiten, in april 2026 aangenomen door de Tweede kamer, moet essentiële voorzieningen beter beschermen tegen verstoringen zoals cyberaanvallen, sabotage en extreem weer. Gemeenten moeten daardoor kritieke infrastructuur zoals bruggen, gemalen en verkeersinstallaties, beter beveiligen en risico's actief beheersen. Het beheer van de openbare ruimte verschuift van regulier onderhoud naar een focus op weerbaarheid, continuïteit en samenwerking met vitale partners. Dit vraagt om betere risicobeoordelingen en crisisvoorbereiding en leidt richting 2027 tot hogere investeringen, beheerlasten en projectcomplexiteit.

Gebiedsgericht werken en participatie

Gebiedsgericht werken en participatie worden verder versterkt, in samenhang met de ontwikkeling vanuit de omgevingsvisie. Inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties worden actief betrokken bij plannen voor de inrichting en het beheer van de openbare ruimte. Het Stimuleringsfonds Dorpen en Wijken maakt initiatieven vanuit de samenleving, gericht op het verbeteren van de leefomgeving, sociale samenhang en lokale economie, financieel mogelijk. Hierdoor verschuift de rol van de gemeente steeds meer van uitvoerder naar partner, met gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een veilige, leefbare en aantrekkelijke omgeving.

Overdracht stedelijk water

In samenwerking met waterschap Vechtstromen werken wij verder aan de verkenning van een gefaseerde overdracht van het beheer en onderhoud van stedelijk water. Deze overdracht sluit aan bij landelijke ontwikkelingen gericht op een doelmatige en samenhangende uitvoering van watertaken. Samen onderzoeken we verschillende scenario's en werken deze verder uit. Ook wordt onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit en kwantiteit van de bagger in stedelijke waterlichamen. De uitkomsten van deze onderzoeken en scenarioanalyses vormen de basis voor de verdere besluitvorming over de inrichting en eventuele overdracht van taken en verantwoordelijkheden.

Juiste verlichting op de juiste plek

Openbare verlichting ontwikkelt zich richting energiezuinige, slimme systemen die bijdragen aan zowel veiligheid als duurzaamheid. Onze inzet verschuift naar 'het juiste licht op de juiste plek', met extra aandacht voor sociale en verkeersveiligheid. Tegelijk wordt ingezet op LED-verlichting en slimme aansturing, wat leidt tot lagere energielasten en CO₂-reductie. Innovaties maken efficiënter beheer mogelijk en versterken de kwaliteit van de openbare ruimte. Hiermee draagt openbare verlichting direct bij aan onze ambities voor een veilige, leefbare en toekomstbestendige gemeente.

Kwaliteit wegenareaal

De gemeente zet ook in 2027 in op het structureel verbeteren van de kwaliteit van het wegenareaal en het terugdringen van onderhoudsachterstanden. De afgelopen jaren zijn met de programma's Reconstructie Wegen, Deklagenprogramma en Onderhoud Werkt, belangrijke stappen gezet in het verbeteren van de kwaliteit van het wegennet. Daarnaast hebben investeringen in de kwaliteit van de areaalgegevens geleid tot een beter inzicht in de staat van het areaal en de omvang van de onderhoudsopgave (zie ook paragraaf 3 Onderhoud kapitaalgoederen). Op basis van deze inzichten wordt de onderhoudsstrategie verder geoptimaliseerd en worden werkzaamheden steeds gericht geprogrammeerd. Tegelijkertijd blijkt dat een structurele verhoging van het exploitatiebudget noodzakelijk is om de gerealiseerde kwaliteitsverbeteringen te behouden, de onderhoudsachterstanden verder te verminderen en de kwaliteit van het wegenareaal op langere termijn duurzaam in stand te houden.

Mobiliteit*Bereikbaarheid en groei (incl. Nedersaksenlijn)*

Mobiliteit in Emmen ontwikkelt zich in samenhang met de bredere groeiambitie van de gemeente. In afstemming met de Mobiliteitsvisie 2040 'Emmen zet stappen' zetten we in op een goede balans tussen bereikbaarheid, leefbaarheid en veiligheid. De komst van de Nedersaksenlijn speelt hierbij een sleutelrol als bovenregionale spoorverbinding die bijdraagt aan economische ontwikkeling en betere regionale bereikbaarheid. Tegelijk blijven wij investeren in wegenstructuren en verbindingen tussen dorpen, wijken en centrumgebieden.

Evenwichtige mobiliteitsaanpak

De klassieke benadering (gericht op doorstroming van auto's) verschuift naar een benadering waarbij de gebruiker centraal staat. Inwoners maken afhankelijk van afstand, doel en moment verschillende keuzes voor vervoer. Dit vraagt om een systeem waarin meerdere modaliteiten goed functioneren en elkaar aanvullen. Wij kiezen voor een evenwichtige mobiliteitsaanpak, waarin auto, OV, fiets en voetganger ieder een volwaardige plek hebben. De auto blijft belangrijk voor de bereikbaarheid, terwijl we tegelijkertijd investeren in veilige fiets- en looproutes en aantrekkelijk openbaar vervoer. Ook werken we aan de realisatie van een netwerk van doorfietsroutes, cruciaal voor gezonde verstedelijking.

Flexibiliteit en keuzevrijheid

We zien een ontwikkeling richting meer flexibiliteit en keuzevrijheid in mobiliteit. Inwoners willen steeds vaker zelf kiezen hoe en wanneer zij reizen. Dit vraagt om een mobiliteitssysteem dat verschillende vervoerswijzen en combinaties daarvan faciliteert. Wij zetten daarom in op een samenhangend en toekomstbestendig mobiliteitsaanbod, waarin de keuze voor auto, fiets, lopen deelmobiliteit of openbaar vervoer afhankelijk is van situatie en behoefte.

Parkeren en bereikbaarheid

Binnen onze mobiliteitsaanpak speelt parkeren een belangrijke rol. Wij hanteren een parkeeraanpak die past bij een uitgestrekte gemeente: voldoende en logisch ingerichte parkeervoorzieningen in dorpen en wijken. Bij toenemende parkeerdruk zoeken wij naar maatwerkoplossingen. In centrumgebieden kijken wij naar een goede balans tussen bereikbaarheid, leefbaarheid en economische vitaliteit.

Toekomstbestendige laadinfrastructuur

De elektrificatie van mobiliteit zet de komende jaren sterk door, met een groeiend aantal elektrische voertuigen en laadvoorzieningen. Tegelijkertijd neemt de druk op het elektriciteitsnet toe, waardoor netcongestie een belangrijke uitdaging vormt voor verdere opschaling. Dit vraagt om slim laden, waarbij vraag en aanbod van elektriciteit beter op elkaar worden afgestemd. Daarnaast wordt ingezet op spreiding van laadmomenten en het benutten van lokale energieopwekking en opslag. Overheden en netbeheerders werken samen aan toekomstbestendige laadinfrastructuur en gebiedsgerichte oplossingen. Zo blijft de groei van elektrisch rijden mogelijk, zonder dat dit ten koste gaat van de betrouwbaarheid van het energienet.

Verkeersveiligheid

Verkeersveiligheid blijft een speerpunt. Wij zetten in op een veilige inrichting van wegen, fietspaden en voetpaden, met extra aandacht voor risicolocaties zoals schoolomgevingen, oversteekplaatsen en kruispunten. Verkeersveiligheid wordt integraal meegenomen bij onderhoud en herinrichting.

Minder hinder aanpak

Bewoners, bezoekers en ondernemers krijgen steeds vaker te maken met hinder van wegafsluitingen. Dat komt omdat we volop werken aan een veilig, duurzaam en toekomstbestendig Emmen. Tegelijkertijd pakken we stevig door in het wegwerken van achterstallig wegonderhoud. Om de hinder zo beperkt mogelijk te houden, zetten we actief in op slim reizen en duidelijke communicatie. Met inzichten in mobiliteitsgedrag stimuleren we – samen met het projectbureau Drenthe Reist Duurzaam – het gebruik van alternatieve vervoerswijzen en een betere spreiding van verkeer. Zo maken we samen ruimte op de weg wanneer dat nodig is. Op deze manier houden we Emmen goed bereikbaar én leefbaar. We bouwen daarbij voort op succesvolle ervaringen uit Groningen (Operatie Ring Zuid) en vertalen deze naar slimme, duurzame oplossingen voor de toekomst.

Doelenboom

In de navolgende doelenboom is voor dit programma schematisch de relatie weergegeven tussen de doelen (wat willen we bereiken) en de prestaties (wat gaan we daarvoor doen).

Doel	Prestatie
De leefomgeving is groen, biodivers en klimaatbestendig.	• We voegen meer bomen en groen toe in projecten en aan versteende ruimtes. • We wijzen groenstroken aan voor ecologisch beheer en creëren ruimte voor het (tijdelijk) bergen van hemelwater.
De leefomgeving is gezond en veilig met gelijke toegang voor iedereen.	• We creëren (informele) plekken om te spelen, te bewegen of te recreëren. • We versterken de verkeersveiligheid op risicovolle locaties zoals scholen, oversteekplaatsen en kruispunten. • We actualiseren het beleidsplan verlichting.
Wijk- en dorpscentra zijn leefbaar, vitaal en aantrekkelijk.	• We ondersteunen met het Stimuleringsfonds Dorpen en Wijken initiatieven om een aantrekkelijk woon- en leefklimaat in dorpen en wijken in stand te houden en waar nodig te herstellen.
Veilige en aantrekkelijke fysieke voorzieningen en waardige en uitnodigende herdenkplaatsen voor nabestaanden.	• We onderhouden onze wegen, kunstwerken, speelplaatsen, openbare verlichting, verkeersregelinstallaties en verwijssystemen kwalitatief voldoende. • We onderhouden begraafplaatsen kwalitatief goed en stemmen begraafplaatsen af op een brede gebruiksfunctie.
De Nedersaksenlijn versterkt onze bereikbaarheid – stations worden motoren van gezonde verstedelijking.	• We borgen de inpassing van de Nedersaksenlijn (MIRT-verkenning). • We maken stationsgebieden comfortabel en goed bereikbaar.
Voorzieningen zijn goed bereikbaar te voet, te fiets en met OV. Plek voor de auto waar nodig.	• We gebruiken het STOMP-principe om de schaarse ruimte in dorpen en steden eerlijker en efficiënter in te delen. • We werken een parkeerstrategie uit die duurzame bereikbaarheid versterkt en bijdraagt aan een aantrekkelijk, leefbaar en economisch vitaal centrum.
Vergroten flexibiliteit van het mobiliteitssysteem met meer bewegingsvrijheid en keuzevrijheid.	• We bevorderen ketenmobiliteit met voldoende fietsenstallingen bij OV-haltes en door de beschikbaarheid van deelvoertuigen te vergroten. • We ontwikkelen en verbeteren mobiliteitshubs.
Logistiek is duurzaam en toekomstbestendig.	• We realiseren in samenwerking met netwerkpartners, een toekomstbestendig en integraal laadnetwerk waarin slim laden, spreiding en alternatieve laadoplossingen bijdragen aan het beheersen van netcongestie en het faciliteren van de groei van elektrisch vervoer. • We vergroten het bewustzijn van logistieke ondernemers over de noodzaak van brandstoffentransitie om hen beter voor te bereiden op toekomstige veranderingen (vrachtwagenheffingen, stijgende kosten door accijnzen of niet anticiperen op het tijdig aanvragen van netcapaciteit voor laadinfrastructuur).

Wat mag het kosten?

De lasten en baten van het gehele programma zijn als volgt:

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Lasten	-45.135	-46.102	-45.555	-47.681	-50.825	-52.917
0.63 Parkeerbelasting	-6	0	0	0	0	0
2.1 Verkeer en vervoer	-25.019	-24.971	-23.928	-25.770	-28.252	-29.735
2.2 Parkeren	-3.691	-4.198	-4.640	-4.271	-4.316	-4.312
2.4 Economische Havens en waterwegen	-20	-4	-1	-1	-1	-1
2.5 Openbaar vervoer	-112	-104	-107	-113	-130	-88
5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie	-14.733	-14.895	-14.703	-15.260	-15.840	-16.453
7.5 Begraafplaatsen	-1.554	-1.931	-2.176	-2.266	-2.287	-2.327
Baten	7.200	7.206	7.810	7.836	7.863	7.872
0.63 Parkeerbelasting	4.654	5.147	5.593	5.593	5.593	5.593
2.1 Verkeer en vervoer	561	331	331	331	331	331
2.2 Parkeren	428	239	242	242	242	242
2.5 Openbaar vervoer	68	100	100	100	100	100
5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie	317	317	318	318	319	320
7.5 Begraafplaatsen	1.173	1.072	1.227	1.252	1.278	1.287
Saldo van baten en lasten	-37.935	-38.896	-37.744	-39.845	-42.963	-45.045
Stortingen in reserves	-1.608	0	0	0	0	0
Onttrekkingen aan reserves	2.561	461	633	162	170	170
Mutaties reserves	953	461	633	162	170	170
Totaal Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	-36.981	-38.435	-37.112	-39.683	-42.793	-44.875

(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-38.800	-40.191	-42.073	-42.965
Startbegroting Begroting 2027	-38.800	-40.191	-42.073	-42.965
Autonome ontwikkelingen	0	-500	-1.250	-2.000
Kapitaallasten	1.286	592	296	30
Budgetneutrale wijzigingen	-79	-80	-80	-80
Ontwikkelingen loonkosten	-141	-139	-139	-139
Ombuigingen (beleidsaanpassingen en bedrijfsvoering)	1.073	1.075	1.080	1.079
Mutaties Begroting 2027	2.139	947	-94	-1.110
Totaal	-37.112	-39.683	-42.793	-44.875

Onderstaand een nadere toelichting van de voorstellen autonome ontwikkelingen. Wanneer er een toelichting ontbreekt is er voor dit programma geen sprake van voorstellen.

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Autonome ontwikkelingen		0	-500	-1.250	-2.000
Exploitatie P-Zuid-terrein		0	0	0	0
Lasten		-600	-600	-600	-600
Baten		600	600	600	600

Het P-Zuid-terrein is in exploitatie bij de gemeente. De structurele lasten die samenhangen met het beheer en gebruik van het terrein zijn opgenomen in de begroting en worden gedekt uit de parkeeropbrengsten.

Structurele verhoging exploitatiebudget beheer wegen	0	-500	-1.250	-2.000
Lasten	0	-500	-1.250	-2.000

Uit actualisatie van het wegbeheer blijkt dat het gemeentelijke wegenareaal aanzienlijk groter is dan eerder bekend. Op basis van de huidige gegevens is voor het in stand houden van het volledige wegenareaal op minimaal C-kwaliteitsniveau een jaarlijks onderhoudsbudget van circa € 6,5 miljoen noodzakelijk. Het huidige beschikbare budget bedraagt circa € 3,5 miljoen, waardoor sprake is van een structureel tekort.

Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het voorgestelde groeipad voor de gefaseerde verhoging van het onderhoudsbudget vanaf 2028. Daarmee wordt toegewerkt naar een duurzaam passend budget voor het beheer en onderhoud van de gemeentelijke wegen, met als doel verdere achteruitgang van de infrastructuur te voorkomen, de bereikbaarheid te waarborgen en de kwaliteit van het wegennet op het vastgestelde minimumniveau te houden.

Indicatoren

In onderstaande tabel zijn enkele gewenste indicatoren opgenomen en zijn daaraan waarden gekoppeld.

PROGRAMMA 7							
Effectindicatoren	Real.2024	Real.2025	Real.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029	Begr.2030
Burgerpeiling - waardering woon- 1 leefomgeving score 1-10	**	**	6,6	6,6	6,7	6,7	6,8
Burgerpeiling - perken, plantsoenen en parken 2 in mijn buurt zijn goed onderhouden x% van de respondenten vindt dit	**	**	59%	59%	59%	59%	59%
Burgerpeiling - Straten, paden en trottoirs zijn 3 goed begaanbaar x% van de respondenten vindt dit	**	**	54%	56%	57%	58%	58%

** burgerpeiling is niet uitgevoerd

Voor meer informatie over de verplichte beleidsindicatoren verwijzen we u naar de bijlage [Beleidsindicatoren](#)

Verbonden partijen

De volgende verbonden partijen dragen bij aan uitvoering van dit programma en het realiseren van de programmadoelen: *(indien geen vermeldingen, zijn er bij dit programma geen verbonden partijen)*

Area Reiniging NV

Door middel van een productovereenkomst wordt jaarlijks aan Area de opdracht verstrekt voor de uitvoering van de afvalinzameling en het reinigingsbestek.

EMCO Groep

De EMCO-groep is een gemeenschappelijke regeling (GR) van de Gemeenten Emmen, Coevorden en Borger-Odoorn. De GR kent een Algemeen Bestuur dat bestaat uit leden van de colleges van de drie Gemeenten. Hieruit is een Dagelijks Bestuur benoemd dat de Directie aanstuurt.

Meer informatie over de verbonden partijen staat in de paragraaf [Verbonden partijen](#).

Beleidskaders

Hieronder zijn de geldende beleidskaders opgenomen die richtinggevend zijn voor dit programma. Het betreft vastgesteld beleid dat van kracht is op het moment van het opstellen van deze begroting.

- Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR)
- Mobiliteitsvisie 2040, 'Emmen zet stappen'
- Strategische visie gebiedsontwikkeling spoorzone Emmen
- Omgevingsplan gemeente Emmen
- Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) 2024-2028
- Toekomstvisie Begraven
- Beleidsplan Openbare verlichting
- Uitvoeringsplan Klimaatadaptatie + Klimaatstresstest

Programma 8 Sport en Cultuur



Programma inhoud

Goede en exploitabele sportieve – en culturele voorzieningen dragen ook bij aan die gewenste ontwikkeling van Emmen. Inzetten op sportief bewegen en cultuur in Emmen levert op dat iedereen kan meedoen aan het maatschappelijk leven en daarin gelijke kansen krijgt. De ondersteuning die wij inwoners geven via (sport)accommodaties, werkt voor hen en is betaalbaar. Met een breed palet aan culturele voorzieningen en cultuureducatie geven we alle inwoners die dat willen de kans deel te nemen aan het culturele leven. We zorgen daarmee bovendien voor een aantrekkelijke, duurzame en veilige woon- en leefomgeving. Hiermee heeft dit programma 8 een directe relatie met de ambitie "Aantrekkelijke en gastvrije gemeente" uit Programma 2. Investeren in sport en cultuur loont op diverse maatschappelijke domeinen.

Trends en ontwikkelingen

Uitvoering kadernota sport en bewegen 'Samen actief in Emmen'

In 2027 treedt de nieuwe beleidsnota sport en bewegen 'Samen actief in Emmen' 2026-2030 in werking. We werken in het komende jaar aan de doelen uit deze beleidsnota. Deze doelen zijn, in willekeurige volgorde: goed voelen, ontwikkelen, meedoen, sportief en aantrekkelijk Emmen en sportieve basis op orde. Om hier concreet invulling aan te geven, ontwikkelen we uitvoeringsplannen, sluiten we aan bij de Doe-Agenda's van het sociaal domein en stemmen we onze ruimtelijke ambities af op de omgevingsvisie. Met onze sportevenementen zetten we in op impact op onze economie. Op deze manier werken we integraal samen met andere domeinen die ook aan sport raken, zoals jeugd, onderwijs en gezondheid.

Naast de ontwikkeling van de uitvoeringsplannen, bouwen we ook verder aan monitoringsinstrumenten- en methodes om de impact van sport meetbaar te maken. We blijven maatwerk aanbieden aan inwoners die dat nodig hebben, we werken gebieds- en vraaggericht en ondersteunen verenigingen.

Onderhoud buitensportaccommodaties

Klimaatontwikkelingen leiden tot grotere schommelingen tussen perioden van extreme droogte en hitte enerzijds en extreme neerslag anderzijds. Om de sportvelden duurzaam bespeelbaar te houden, kunnen in sommige gevallen maatregelen wenselijk zijn ter verbetering van de waterhuishouding. Gezien de financiële situatie moet echter zorgvuldig worden gekeken of renovatie van sportvelden, aanleg of verbetering van drainage dan wel aanleg van kunstgrasvelden wenselijk of haalbaar is.

Verder zijn jaarlijks terugkerende kosten gemoeid met onkruidbeheer op sportvelden en verhardingen. Alleen als het financieel haalbaar of verantwoord is, zijn maatregelen mogelijk zoals het verwijderen van bestaande bestrating en opnieuw inrichten er van, dan wel vervanging door verhardingselementen.

Van zorg naar preventie

Er vindt binnen het gezondheidsdomein een ontwikkeling plaats waarbij er meer wordt ingezet op preventie om zo in de toekomst de zorg te ontlasten. Sport en bewegen is hier een essentieel onderdeel van. Hiervoor zoeken we de samenwerking op met het sociale domein, met name op het gebied van gezondheid. Samen werken we aan de beweging van zorg naar preventie. We ontwikkelen passend sport- en beweeg- aanbod in ketenaanpakken, zetten sport en bewegen gericht in op sociaal en mentaal welzijn en stimuleren een gezonde, beweegvriendelijke leefomgeving.

Specifieke Uitkering (SPUK)

In 2027 treedt het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA) in werking. Voor de uitvoering van het AZWA zijn door het Rijk middelen beschikbaar gesteld. Onderdeel van het AZWA is een nieuwe Brede SPUK Sport en Bewegen. De gelden die hierbij horen, zijn nog niet bekend. Deze worden in Q4 van 2026 gepubliceerd. Met de gelden wordt het mogelijk om in te zetten op de uitvoering van de sport specifieke taken van AZWA, de Brede SPUK, het landelijke gezondheidsbeleid en de kadernota sport en bewegen.

Digitalisering en robotisering

Digitalisering en robotisering zijn structurele ontwikkelingen die de komende jaren een belangrijke rol blijven spelen binnen onze sport- en zwemvoorzieningen. Door hier gericht op in te zetten, creëren we kansen om efficiënter te werken, kosten te beheersen en de kwaliteit van onze dienstverlening verder te verbeteren.

De inzet van robotisering is inmiddels gestart. Zo maken we al gebruik van toepassingen zoals robotmaaiers en geautomatiseerde schoonmaakmachines. In het komende jaar bouwen we hierop voort door deze inzet verder te evalueren, optimaliseren en waar mogelijk en doelmatig uit te breiden. Deze toepassingen dragen bij aan een efficiëntere inzet van middelen en personeel en verhogen de continuïteit en kwaliteit van het onderhoud.

Robotisering ondersteunt bovendien de vermindering van fysieke belasting voor medewerkers. Dit draagt bij aan duurzame inzetbaarheid, gezondere arbeidsomstandigheden en een lagere kans op uitval. Daarnaast helpt automatisering om de gevolgen van de krapte op de arbeidsmarkt te verminderen, doordat repeterende en arbeidsintensieve werkzaamheden (deels) worden overgenomen.

Verder zetten we in op verdere digitalisering van processen. Hierdoor kunnen we efficiënter werken, data beter benutten en sneller inspelen op ontwikkelingen. Dit leidt tot verbeteringen in communicatie, functionaliteit en toegankelijkheid van onze dienstverlening.

Cultuurbeleid in relatie tot Provincie, Rijk en schaa sprong

De culturele sector in Nederland wordt gestimuleerd door het rijk, de provincies en gemeenten. Gemeenten nemen de meeste uitgaven voor rekening, provincies en rijk vullen dit aan. Voor Drenthe valt op dat er nauwelijks geld vanuit het rijk in Drenthe landt. Sinds het rapport "Elke regio telt" in 2023 is hier meer aandacht voor. Emmen maakt onderdeel uit van Cultuurregio We the North en draagt bij aan de lobby die vanuit het noorden richting OCW gevoerd wordt voor meer aandacht voor geografische spreiding van rijks gelden. Tot nu toe heeft dit geresulteerd in een specifieke uitkering 'Verbreiding en Vernieuwing' die via de provincie ook voor een deel in Emmen wordt uitgegeven. Vrijwilligersorganisaties kunnen hierdoor professionaliseren en de vooropleiding dans ontvangt hiervan een deel subsidie. Het Rijksfonds voor Cultuurparticipatie en het Mondriaanfonds bezoeken nu nadrukkelijk de regio op zoek naar kansen om culturele initiatieven te ondersteunen en bij te dragen aan het versterken van de culturele infrastructuur. Vanuit economisch oogpunt is de regio Emmen nu ook goed in beeld bij het rijk nu het als beoogd initieerregio is aangemerkt. Met het oog op deze ontwikkeling en de ambitie om een schaa sprong te maken en naar 120.000 inwoners te groeien ligt er de uitdaging voor Emmen om ook het aanbod culturele voorzieningen mee te laten groeien naar een niveau dat past bij deze status en ambitie. Tegelijkertijd maken de bezuinigingen op cultuurbudgetten het realiseren van deze ambitie steeds uitdagender.

Uitvoering geven aan cultuurnota Het verhaal van Emmen 2025-2028

De begroting voor uitgaven aan cultuur is vastgelegd in de Cultuurnota. De uitgaven blijven binnen de hierin vastgestelde budgetten. We zien dat de regelingen voor incidentele subsidies steeds beter gevonden worden. Daardoor worden de subsidieplafonds ook steeds sneller bereikt. Bij festivals zien we dat kosten flink gestegen zijn waardoor de financiële risico's voor de organisatoren toenemen. Ook voor musea levert dit uitdagingen op. Daarnaast zetten de bezuinigingen op de cultuurbudgetten de beschikbare middelen verder onder druk. Hierdoor blijft er minder ruimte over voor ontwikkelbudgetten, waardoor de mogelijkheden voor musea om zich verder te

ontwikkelen en te professionaliseren afnemen. Ook neemt de ruimte af om vanuit het initiatievenbudget nieuwe culturele initiatieven en activiteiten te ondersteunen. Er wordt in 2026 een evaluatie uitgevoerd waarin ambities en uitdagingen in beeld worden gebracht. Dit gaat in 2027 input zijn voor de uitwerking van de volgende beleidsperiode van 2029 en verder.

DIEP Ruimte voor beeldende kunst

Met een ambitieuze programmering op zowel tentoonstellingen als educatie levert DIEP vanuit het Biochron een wezenlijke bijdrage aan het versterken van het aanbod in Emmen centrum en het Renssenpark in het bijzonder. De drie tentoonstellingen zijn aantrekkelijk voor een breed publiek, waarbij een hoge kwalitatieve standaard hand in hand gaat met een lage drempel. De professionaliseringsslag en schaa sprong van DIEP passen bij de groeiambitie van de gemeente Emmen. Met uitgebreide educatieve programmering voor alle leeftijden draagt DIEP bij aan de leefbaarheid en talentontwikkeling in de gemeente Emmen. De gemeente Emmen laat onderzoek uitvoeren naar een toekomstbestendige organisatievorm voor DIEP. Hierbij wordt onder andere het scenario van verzelfstandiging uitgediept. Naar verwachting is het onderzoek in 2027 afgerond en zullen vervolgstappen worden voorbereid.

Doelenboom

In de navolgende doelenboom is voor dit programma schematisch de relatie weergegeven tussen de doelen (wat willen we bereiken) en de prestaties (wat gaan we daarvoor doen).

Doel	Prestatie
We werken aan de doelen en vijf ambities die in de Beleidsnota Sport en bewegen 'Samen actief in Emmen' 2026-2030 worden beschreven.	- Iedereen de mogelijkheid bieden om deel te kunnen nemen aan sport en bewegen en daarbij een bijdrage te leveren aan een gezonde samenleving. - We werken verder aan de concretisering van de doelen en ambities van de nota, onder andere via uitvoeringsplannen en monitoringsinstrumenten (meetbaarheid). - We werken integraal samen met het Sociaal Domein en sluiten aan bij de Doe-Agenda's. - We ondersteunen verenigingen en vrijwilligersorganisaties in het sportieve domein en helpen hen bij specifieke vragen. □
Onze sport- en zwemvoorzieningen in de dorpen en wijken zijn duurzaam, exploitabel, functioneel, toegankelijk en eigentijds voor nu en in de toekomst en hebben tevreden gebruikers.	- Ons sportvastgoed, sportparken en overdekte zwembaden worden en blijven toekomstbestendig. Ontwikkelingen op gebied van robotisering en digitalisering worden hierin meegenomen. - We ondersteunen de stichting sporthallen en openluchtzwembaden om hun exploitatie op orde te krijgen en te houden.
In Emmen hebben we een divers cultuuraanbod dat dichtbij en bereikbaar is voor alle inwoners en een sterke en gezonde culturele infrastructuur.	- Het Uitfestival is een succesvol evenement dat het aanbod sterk in beeld brengt. - Facet, DIEP, Garage TDI en ATLAS Theater werken goed samen en ondersteunen het amateurveld.
Kunst, cultuur en erfgoed leveren een bijdrage aan maatschappelijke vraagstukken, de leefbaarheid en de economie van Emmen.	- Het project 'De Wijk de Wereld' wordt uitgevoerd in Emmermeer en het project 'Wat doet je Wat' werkt met jongeren en vanuit het perspectief van jongeren. - DIEP biedt jaarlijks drie gratis toegankelijke tentoonstellingen, zodat iedereen kennis kan maken met kunst en cultuur.
Inwoners van Emmen weten Facet te vinden in hun culturele en maatschappelijke ontwikkeling.	- Het definitieve ontwerp van het nieuwe pand aan het Mondriaanplein maakt van Facet een toegankelijke en dynamische ontmoetingsplek en biedt Emmen een culturele huiskamer voor alle inwoners. De verbouw start in 2027, oplevering is in 2028. - Facet verbindt het aanbod van educatieprogramma's van lokale culturele organisaties aan de vraag bij de scholen.
In Emmen hebben we een rijk en gevarieerd cultuuraanbod passend bij de schaa sprong.	- De programmering van culturele activiteiten in het Renssenpark groeit in aantal en kwaliteit. - Met de schaa sprong van DIEP op de nieuwe locatie heeft Emmen een ruimte voor beeldende kunst passend bij de grootte van de gemeente en de groeiambitie.

Wat mag het kosten?

De lasten en baten van het gehele programma zijn als volgt:

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Lasten	-25.392	-28.333	-26.713	-27.263	-28.633	-28.903
5.1 Sportbeleid en activering	-1.529	-1.698	-2.242	-2.242	-2.208	-2.208
5.2 Sportaccommodaties	-12.683	-15.106	-12.748	-13.030	-13.798	-13.744
5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	-6.764	-6.859	-6.747	-6.899	-7.552	-7.754
5.6 Media	-4.415	-4.669	-4.976	-5.092	-5.075	-5.198
Baten	4.479	4.276	4.045	4.129	4.065	4.113
5.1 Sportbeleid en activering	913	692	0	0	0	0
5.2 Sportaccommodaties	3.092	3.349	3.804	3.882	3.943	3.991
5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	253	11	11	11	11	11
5.6 Media	221	225	230	236	111	111
Saldo van baten en lasten	-20.913	-24.056	-22.668	-23.134	-24.568	-24.790
Stortingen in reserves	-12	-12	-12	-12	-12	-12
Onttrekkingen aan reserves	328	2.461	176	176	176	176
Mutaties reserves	316	2.449	164	164	164	164
Totaal Sport en Cultuur	-20.597	-21.607	-22.504	-22.970	-24.403	-24.626

(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-23.283	-23.401	-24.249	-24.515
Wijzigingen maart t/m juni	-169	8	8	8
Startbegroting Begroting 2027	-23.453	-23.393	-24.242	-24.507
Autonome ontwikkelingen	-80	-80	-80	-80
Kapitaallasten	1.223	642	62	80
Budgetneutrale wijzigingen	-254	-255	-255	-255
Ontwikkelingen loonkosten	-334	-297	-297	-297
Ombuigingen (beleidsaanpassingen en bedrijfsvoering)	394	414	409	433
Mutaties Begroting 2027	949	423	-162	-119
Totaal	-22.504	-22.970	-24.403	-24.626

Onderstaand een nadere toelichting van de voorstellen autonome ontwikkelingen. Wanneer er een toelichting ontbreekt is er voor dit programma geen sprake van voorstellen.

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Autonome ontwikkelingen		-80	-80	-80	-80
Amortisatiereserve sportvelden		-49	-49	-49	-49
Onttrekkingen aan reserves		-49	-49	-49	-49

De amortisatiereserve sportvelden heeft als einddatum 31-12-2026 en wordt uit de begroting 2027-31 gehaald.

Gebruikerslasten DIEP	-32	-32	-32	-32
Lasten	-32	-32	-32	-32

DIEP verhuist naar het Biochron. Een pand dat door de ruimtelijke kenmerken hogere gebruikslasten met zich mee zal brengen dan to dusver is voorzien in de begroting van DIEP.

Indicatoren

In onderstaande tabel zijn enkele gewenste indicatoren opgenomen en zijn daaraan waarden gekoppeld.

PROGRAMMA 8							
Effectindicatoren	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029	Begr.2030
1 Het percentage lid van een sportvereniging	24%	25%	25%	25%	25%	30%	30%
2 Percentage niet sporters	56%	57%	57%	57%	57%	54%	54%
3 Cultuurmonitor beleven	6,8	*	*	6,8	6,8	6,8	6,8
4 Cultuurmonitor deelname	40%	*	*	40%	40%	40%	40%
Prestatie-indicatoren							
1 Aantal aanvragen 1/3 regeling	4	7	7	7	7	7	7
2 Toegekende aanvragen initiatievenbudget cultuur	33	33	33	33	33	33	33

* Er is (nog) geen nieuwe Cultuurmonitor uitgevoerd.

Voor meer informatie over de verplichte beleidsindicatoren verwijzen we u naar de bijlage [Beleidsindicatoren](#)

Verbonden partijen

Stadionbedrijf Emmen BV

De gemeente Emmen is certificaathouder van Stadionbedrijf Emmen B.V. De gemeente Emmen heeft als certificaathouder geen stemrecht binnen de algemene vergadering van Stadionbedrijf Emmen B.V., maar aan de certificaten van aandelen is wel vergaderrecht verbonden. Een vertegenwoordiging van de gemeente Emmen neemt deel aan de algemene vergadering.

Meer informatie over de verbonden partijen staat in de paragraaf [Verbonden partijen](#).

Beleidskaders

Hieronder zijn de geldende beleidskaders opgenomen die richtinggevend zijn voor dit programma. Het betreft vastgesteld beleid dat van kracht is op het moment van het opstellen van deze begroting.

- Cultuurnota Het verhaal van Emmen 2025-2028
- Beleidsnota sport en bewegen: 'Samen actief in Emmen' 2026-2030
- IHP Binnensport 2023-2032 (programma 5)
- Beleidskader Sociaal Domein, Erbij horen en Meedoen in Emmen 2023 (programma 9)

Programma 9 Sociaal Domein



Programma inhoud

Programma 9 bestaat uit verschillende onderdelen van het sociaal domein. Het grootste deel beslaat de uitvoering van de Jeugdwet, de Wmo en de Participatiewet. Daarnaast zijn er verschillende thema's onderdeel van dit programma zoals gezondheid, sociale basis, inclusie en migratie, inburgering, huisvesting aandachtsgroepen en opvang Oekraïense ontheemden. Programma 9 kent een sterke relatie met programma '3 Veiligheid', '4 Onderwijs en Jeugd', programma 5 'Bouwen Wonen en Milieu' en programma 6 'Inkomensondersteuning'. Hierdoor kunnen onderwerpen en activiteiten deels ook in andere programma's terugkomen en wordt hier in de tekst naar verwezen.

Trends en ontwikkelingen

Erbij horen en Meedoen in Emmen!

Verder Samen: van richting naar uitvoering

De maatschappelijke uitdagingen binnen het sociaal domein blijven groot. Inwoners hebben te maken met vraagstukken rondom bestaanszekerheid, gezondheid, ontwikkeling, veiligheid en meedoen. Tegelijkertijd staan we voor landelijke ontwikkelingen zoals de Hervormingsagenda Jeugd, veranderingen in wet- en regelgeving en een toenemende druk op beschikbare middelen en capaciteit. Dit vraagt om samenwerking, focus en het maken van bewuste keuzes.

Vanuit het beleidskader 'Erbij horen en Meedoen in Emmen!' werken gemeente, inwoners en partners samen aan een sterk en toekomstgericht sociaal domein. Onder de noemer *Verder Samen* geven we richting aan deze beweging. Daarbij staan drie maatschappelijke opgaven centraal: *Rondkomen, Ontwikkelen en Goed Voelen*.

In 2027 zetten we een volgende stap in de concretisering van deze beweging. We werken langs vier samenhangende lijnen:

- De beweging: werken aan de maatschappelijke opgaven *Rondkomen, Ontwikkelen* en *Goed Voelen*.
- Keuzes: samen met partners en inwoners prioriteiten stellen en deze vertalen naar een gezamenlijke uitvoeringsagenda.
- Werkwijze: werken vanuit gedeelde leidende principes, waarbij de leefwereld van inwoners centraal staat en integraal wordt samengewerkt.

- Organisatie: zorgen voor de randvoorwaarden die nodig zijn om de beweging duurzaam te maken, zoals governance, eigenaarschap, monitoring, leren en organisatieontwikkeling.

In 2027 ligt de nadruk op het verder ontwikkelen van de uitvoeringsagenda, het versterken van gebiedsgericht werken, het maken van gezamenlijke keuzes in inzet en capaciteit en het versterken van de samenwerking tussen gemeente, inwoners en partners. Daarbij bouwen we voort op de ervaringen uit de gebiedsgerichte aanpakken en de samenwerking binnen het netwerk *Verder Samen*.

Drie jaar na de vaststelling van het beleidskader *Erbij horen en meedoen* in Emmen en de start van de beweging *Verder Samen* is het een logisch moment om terug te kijken. Wat heeft deze andere manier van (samen)werken opgeleverd? Doen we daadwerkelijk dingen anders, of doen we in de praktijk nog grotendeels hetzelfde onder een andere naam?

Omdat we een lerende organisatie willen zijn, kijken we hoe het beleidskader de afgelopen drie jaar binnen de gemeentelijke organisatie is geïmplementeerd. In hoeverre is de beweging geland in de organisatie en is deze zichtbaar geworden in de manier waarop we sturen, samenwerken, werken en handelen? Wat is er in de praktijk veranderd en wat hebben we daarvan geleerd? En wat is de bijdrage geweest van het programmateam in het ondersteunen van de beweging? De evaluatie moet inzicht geven in wat de afgelopen drie jaar in gang is gezet en bereikt, wat zichtbaar is geworden in de praktijk, waar nog ontwikkeling nodig is en welke lessen we kunnen meenemen naar de volgende fase.

Sociale basis

In wijken en dorpen komen vraagstukken rondom bestaanszekerheid, gezondheid, leefbaarheid en participatie samen in het dagelijks leven van inwoners. Daarom is een integrale, gebiedsgerichte aanpak nodig, waarbij gemeente, inwoners en partners nauw samenwerken vanuit de leefwereld van inwoners in plaats van afzonderlijke beleidsdomeinen. Met de beweging *Verder Samen*, de pilots in Emmermeer en Zwartemeer en de ontwikkeling van gebiedsnetwerken zijn stappen gezet naar betere samenwerking tussen gemeentelijke domeinen, maatschappelijke partners en inwoners. Daarbij verschuift de focus:

- van reactief naar preventief werken;
- van systeemwereld naar leefwereld;
- van losse interventies naar een samenhangende aanpak per gebied.

Centraal staat het versterken van de sociale basis in wijken en dorpen. Dit omvat sterke netwerken van inwoners, informele initiatieven, toegankelijke voorzieningen en ontmoetingsplekken die bijdragen aan veerkracht, preventie en sociale samenhang. Voor zowel volwassenen als jeugdigen wordt gewerkt aan een sterke (pedagogische) sociale basis, onder andere vanuit gezondheid, jeugdbeleid, Wmo en de Omgevingsvisie. Ook de opdracht om tot stevige lokale teams te komen sluit hierbij aan. In 2027 wordt deze werkwijze verder versterkt door te werken met een gedeeld inhoudelijk kader voor de sociale basis, zodat teams en programma's vanuit dezelfde uitgangspunten werken en verder kunnen groeien naar gebieds- en netwerkgericht samenwerken.

Inclusie

We blijven werken aan een inclusieve gemeente waarin iedereen kan meedoen en gelijke kansen heeft. Daarbij hebben we aandacht voor inwoners die drempels ervaren om deel te nemen aan de samenleving en voor het versterken van maatschappelijke verbondenheid. In lijn met het VN-verdrag Handicap werken we verder aan een toegankelijke gemeente. Daarnaast blijven we ons inzetten voor de acceptatie, zichtbaarheid en veiligheid van lhbt+ inwoners.

We werken aan een Emmense Agenda Toegankelijkheid. Dit is de Emmense invulling van de Lokale Inclusie Agenda. Dit volgt uit de wettelijke opdracht aan gemeenten die voortvloeit uit het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Na bespreking met de adviesraden en uw raad eind 2026, geven we in 2027 uitvoering aan deze agenda.

Gezondheid

Gezondheid blijft een integraal onderdeel van meerdere gemeentelijke domeinen. In 2027 bouwen we voort op de aanpak van de afgelopen jaren. Daarbij kijken we niet alleen naar gedrag en leefstijl, maar ook naar de invloed van de sociale en fysieke leefomgeving op de gezondheid van inwoners. Samen met inwoners, zorg- en welzijnsorganisaties en partners uit het economische en fysieke domein werken we aan een gezonde gemeente. Preventie, samenwerking en een praktische uitvoering staan daarbij centraal.

In december 2025 verscheen de landelijke nota gezondheidsbeleid 2025–2028 *Samen werken aan gezondheid*. Deze nota onderstreept het belang van een samenhangende en meerlagige samenwerking tussen Rijk, regio en gemeenten en vormt het kader voor de wettelijke opdracht aan gemeenten om, binnen twee jaar, het gezondheidsbeleid te actualiseren. In 2027 gaan we daarom binnen onze gemeente aan de slag met het vertalen van deze opgave naar onze lokale context. Daarbij leggen we nadrukkelijk de verbinding met het beleidskader *Erbij horen en meedoen*. Dit gebeurt in samenhang met regionale ontwikkelingen (vanuit Gezonde Marke) en in nauwe afstemming met de BOCE-gemeenten.

AZWA, IZA en regionale samenwerking

In 2027 werken we verder aan de uitvoering en borging van de afspraken uit het Integraal Zorgakkoord (IZA), het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA) en het Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg (HLO). Het AZWA versterkt de samenwerking tussen zorg, welzijn en gemeenten, met als doel zorg toegankelijk te houden, gezondheidsverschillen te verkleinen en zwaardere zorgvragen zoveel mogelijk te voorkomen. Voor de uitvoering van het AZWA zijn door het Rijk middelen beschikbaar gesteld. De kaders en keuzes liggen vast in de regionale werkagenda, waarin afspraken zijn gemaakt over de uitvoering van de basisfunctionaliteiten. De lokale invulling en prioritering werken we in 2027 verder uit.

De regionale samenwerking binnen de Gezonde Marke blijft hierbij een belangrijke basis. Samen met inwoners, gemeenten, zorg- en welzijnsorganisaties bouwen we voort op bestaande initiatieven en versterken we de verbinding tussen zorg, welzijn en preventie. Ook zetten we de regionale aanpak voor de huisartsenzorg voort, met aandacht voor voldoende huisartsencapaciteit, innovatieve zorgvormen en het verminderen van de zorgvraag door preventie en vroegtijdige ondersteuning.

Jeugd

Financieel en duurzaam jeugdstelsel

De kosten van de gespecialiseerde jeugdhulp laten zich moeilijk voorspellen. Er zit een onzekerheidsmarge in van 5-6%. Hier liggen meerdere oorzaken aan ten grondslag. We zien we een verschuiving van lichtere vormen van hulp naar zwaardere. Deels omdat de problematiek van de jeugdigen zwaarder wordt. Daarnaast zien we ook dat er, door een tekort aan passende plekken, wordt uitgeweken naar aanbieders in andere regio's waarmee geen contracten zijn afgesloten en er hogere tarieven moeten worden betaald. Verder zien we na een aantal jaren van daling sinds 2025 weer een lichte stijging van het aantal jeugdigen dat zich meldt met een hulpvraag. Gezien de hoge in- en uitstroom schommelt de prognose en is niet aan te geven of dit een trend is die zich doorzet. Daarnaast is er sprake van hoge indexaties. Dit komt enerzijds door de hoge inflatie en anderzijds door de algemene maatregel van bestuur reële tarieven jeugdwet. Zoals in programma 4 aangegeven zetten we in 2027 in op het versterken van de pedagogische basis waarbij we de verwachting hebben dat het aantal jeugdigen met een hulpvraag en daarmee ook de kosten in de gespecialiseerde jeugdhulp in de komende jaren zal dalen.

Programma Onderwijs en Jeugd

Het programma Onderwijs en Jeugd bestaat uit een lokaal en een regionaal deel. De lokale vertaling wordt weergegeven in programma 4, de regionale vertaling in programma 9.

Per 1 januari 2027 staat de Gemeenschappelijke Regeling (GR) Jeugdhulpregio Drenthe voor de regionale uitvoering. Deze GR is een wettelijke opdracht en wordt aan gevormd door de 12 Drentse gemeenten. Vanuit de GR wordt vorm gegeven aan contractmanagement en kwaliteit. Tevens worden regionale beleidsopgaven zoals Spoed voor Jeugd, Flexible Assertive Community Treatment (Fact), gesloten jeugdhulp, gezinskliniek bij de GR belegd.

Daarnaast wordt ook de inkoop voor de gespecialiseerde Jeugdhulp vormgegeven. Voor de periode 2028 tot 2030 hebben we de keuze gemaakt om de basisjeugdhulp nog in te laten kopen door de GR. Hierbij is de intentie om hier zo min mogelijk gebruik van te maken omdat een groot deel van de werkzaamheden moet worden opgenomen in de in te richten Stevige Lokale Teams. De aanbesteding voor Spoed voor Jeugd, Crisiszorg en Dyslexie wordt is per 1 januari 2027 afgerond.

Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming

Binnen het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming werken we aan een nieuwe inrichting van de gezinsbescherming, waarbij gemeenten, lokale teams, gecertificeerde instellingen en andere partners intensiever samenwerken rondom gezinnen met complexe veiligheidsvraagstukken. Het doel is om eerder passende hulp en bescherming te bieden en de samenhang tussen betrokken organisaties te versterken.

In 2027 staat de verdere uitwerking van de netwerkorganisatie centraal. Daarbij werken we samen met regionale en lokale partners aan de inrichting van nieuwe samenwerkingsafspraken en werkwijzen, met een sterkere verbinding tussen het vrijwillig en gedwongen kader. Hiermee geven we verder invulling aan de doelstelling van het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming.

In Emmen gaan we lokaal aan de slag met de verdere implementatie van de regionaal vastgestelde uitvoeringsagenda. Hiermee werken betrokken professionals vanuit één gezamenlijk plan aan duurzame veiligheid en herstel voor gezinnen. Daarnaast investeren we in vakmanschap, zodat professionals beter worden ondersteund in het bieden van passende hulp en bescherming en de samenwerking rondom gezinnen verder wordt versterkt.

Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

Inkomensafhankelijke bijdrage Wmo

De herinvoering van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage voor Wmo-voorzieningen is opnieuw vertraagd. De invoering van het wetsvoorstel is doorgeschoven naar 1 januari 2028. De vertraging is het gevolg van de val van het kabinet Schoof waarmee dit onderwerp controversieel is verklaard. De wijziging is nog niet behandeld door het kabinet Jetten.

Gemeenten blijven voorstander van het wetsvoorstel, omdat deze naar verwachting bijdraagt aan het beheersen van de groei van het gebruik van Wmo-voorzieningen en het gericht inzetten van ondersteuning voor inwoners die dit het hardst nodig hebben. Tegelijkertijd zorgt de aanhoudende vertraging in de invoering voor onzekerheid in de gemeentelijke financiële planning en de ontwikkeling van de Wmo uitgaven.

In het coalitieakkoord hebben de regeringspartijen opgenomen dat schoonmaakondersteuning geschrapt moet worden uit de Wmo. Er zal volgens de plannen alleen een vangnet overblijven voor mensen die het niet zelf kunnen regelen. Hoe dit eruit moet komen te zien en vanaf wanneer is niet duidelijk en moet nog worden uitgewerkt.

Aanbesteding Publiek Vervoer

In augustus 2027 treden de nieuwe contracten voor Publiek Vervoer in werking. We zetten in op continuïteit van de dienstverlening. Bij een contract met een nieuwe vervoerder vraagt dit extra aandacht voor een zorgvuldige overgang.

Beschermd Wonen

Om het aanbod binnen Beschermd Wonen beschikbaar te houden voor de mensen die het nodig hebben en tegelijkertijd het perspectief op zelfstandig wonen te vergroten voor mensen die kunnen uitstromen, blijft het van belang om ook in 2027 de focus te houden op de in-, door- en uitstroom. Hierbij blijft een goede aansluiting tussen het (ondersteunings)aanbod binnen onder andere het sociaal domein en wonen essentieel.

Om uitstroom mogelijk te maken zijn voldoende beschikbare, passende en betaalbare woningen noodzakelijk. De aanhoudende druk op de woningmarkt zorgt echter voor stagnatie in de uitstroom naar zelfstandige woonruimte. Daarnaast kan de uitbreiding van urgentiecategorieën leiden tot extra druk op het aanbod van betaalbare sociale huurwoningen, waardoor onder andere mensen die uitstromen uit Beschermd Wonen vaker langer verblijven in een voorziening dan noodzakelijk is. Hierdoor is de verwachting dat het aantal mensen dat gebruik maakt van Beschermd Wonen mogelijk verder kan oplopen en er mogelijk wachtlijsten kunnen ontstaan voor mensen die beschermd wonen nodig hebben. We zetten in op de verbetering van de monitoring zodat we beter kunnen sturen op capaciteit, woonruimte en een passend ondersteuningsaanbod.

Maatschappelijke Opvang (MO)/Aanpak dakloosheid

We zetten in op het voorkomen van dakloosheid en het zo snel mogelijk realiseren van een stabiele woonplek voor inwoners die toch dakloos raken. Daarbij sluiten we aan bij de landelijke beweging van Eerst een Thuis: wonen vormt de basis, met begeleiding en ondersteuning waar nodig.

Het gebruik van de Maatschappelijke Opvang blijft relatief stabiel, maar de doorstroom staat onder druk door een tekort aan passende woonruimte en een toenemende complexiteit van de problematiek. Dit leidt tot langere opvangtrajecten en toenemende druk op de beschikbare capaciteit. Blijvend inzetten op de samenhang tussen preventie, opvang, wonen en begeleiding is belangrijk. De urgentieverordening is een belangrijk instrument om o.a. inwoners die vanuit de maatschappelijke opvang kunnen doorstromen, waar passend met voorrang toegang te geven tot een zelfstandige woonplek. Dit draagt bij aan het verkorten van opvangtrajecten.

In de actualisatie van het regioplan Opvang en Bescherming brengen we deze verbinding verder aan en vertalen we landelijke ontwikkelingen naar de regionale opgave. Daarnaast verbeteren we de monitoring van instroom, verblijfsduur en uitstroom, zodat we beter kunnen sturen op capaciteit, woonruimte en een passend ondersteuningsaanbod.

Bijzondere doelgroepen

Gemeentelijke opvang Oekraïne

De gemeente beheert meerdere opvanglocaties voor Oekraïense ontheemden en draagt zorg voor een menswaardige opvang, met aandacht voor veiligheid, zorg, onderwijs, leefbaarheid en activering. Daarnaast leveren gastgezinnen een waardevolle bijdrage aan de opvang binnen de gemeente.

Door de langdurige verblijfsduur van ontheemden op opvanglocaties is sprake van toenemende problematiek. Om hier adequaat op in te spelen, wordt de inzet op passende hulpverlening geïntensiveerd. Voor de opvanglocatie aan de Weerdingerstraat is sprake van een vervangingsopgave. Hiervoor is een nieuwe locatie aan de Nieuw-Amsterdamsestraat 40 voorzien. Deze vervanging wordt eind 2026 in gebruik genomen.

De huidige Richtlijn Tijdelijke Bescherming voor Oekraïense ontheemden (RTB) loopt af op 4 maart 2028. Het is nog niet bekend of de RTB na deze periode weer verlengd gaat worden. Het Rijk werkt aan de invoering van een tijdelijke verblijfsstatus (transitiedocument) met een maximale duur van drie jaar. Deze ontwikkeling kan gevolgen hebben voor de gemeentelijke uitvoering en voor de benodigde middelen het komende jaar. Uitgangspunt blijft dat de totale kosten voor de opvang vergoed blijven door het Rijk

Werk en Participatie

Participatiewet in balans

De Participatiewet in balans behelst een herziening van de huidige Participatiewet, met als doel de uitvoering menselijker en eenvoudiger te maken. De nadruk verschuift daarbij van controle naar vertrouwen, met meer ruimte voor maatwerk en het stimuleren van participatie.

De invoering verloopt gefaseerd, vanwege de omvang en impact van de wijzigingen. Een eerste deel van de aanpassingen is ingegaan per 1 januari 2026. Per 1 januari 2027 treedt de volgende tranche in werking. De wijzigingen zorgen ervoor dat we inwoners gerichter en sneller kunnen helpen. Ze bieden meer ruimte voor maatwerk.

Spoor 1 omvat praktische wijzigingen in de Participatiewet op het gebied van aanvragen, vermogen, giften, jongeren, participatie en inkomsten uit werk. Een aantal onderwerpen laten geen ruimte voor gemeentelijke beleidsvrijheid en zijn opgepakt: identificatieplicht, harmonisatie jongerennorm en de vermogenstoets. Andere onderwerpen bieden ruimte voor gemeentelijk beleid o.a. maatschappelijke participatie en mantelzorg.

Menso heeft de opdracht gekregen om via een pilot ervaring op te doen met de ondersteuning en begeleiding met betrekking tot maatschappelijke participatie. De opgedane inzichten en ervaringen worden gebruikt als input voor toekomstig beleid en de verdere ontwikkeling van het gemeentelijke aanbod.

Wetsvoorstel van school naar duurzaam werk

De implementatie van de Wet van school naar duurzaam werk bouwt voort op de bestaande samenwerking tussen de gemeente Emmen, het onderwijs en regionale partners. Het Regionaal programma Van school naar duurzaam werk is vastgesteld. In de afgelopen periode zijn de samenwerking met Alfa College, Drenthe College en het Doorstroompunt verder uitgewerkt, zijn afspraken gemaakt over de begeleiding van jongeren richting onderwijs, werk en participatie en wordt gewerkt aan een sluitende aanpak voor jongeren tot 27 jaar. Daarbij ligt de nadruk op vroegsignalering, warme overdracht, gezamenlijke casusregie en het voorkomen van uitval. De wettelijke opdracht is per 1 januari 2026 in werking getreden en wordt momenteel verder geborgd in de regionale uitvoering en samenwerking.

Doelenboom

In de navolgende doelenboom is voor dit programma schematisch de relatie weergegeven tussen de doelen (wat willen we bereiken) en de prestaties (wat gaan we daarvoor doen).

Doel	Prestatie
Inwoners ervaren veiligheid in eigen huis	In Emmen werken professionals vanuit verschillende domeinen samen vanuit één plan voor duurzame veiligheid.
Inwoners kunnen meedoen	We willen komend jaar inzetten op groei in de collectieve vormen van begeleiding. Hiermee verminderen we de inzet van individuele begeleiding.
Inwoners hebben gelijke kansen op een goede gezondheid	- We vertalen de landelijke Nota Gezondheidsbeleid naar de lokale situatie, met nadrukkelijke focus op het terugdringen van gezondheidsachterstanden. - We richten de basis van het AZWA goed in, zodat betrokken organisaties beter samenwerken en inwoners die ondersteuning nodig hebben, vooral kwetsbare groepen, sneller passende ondersteuning krijgen.
Inwoners kunnen zo veel en zo lang mogelijk thuis wonen	We werken samen met Stichting de Toegang en de (hoofd)aanbieders Wmo om onze voorzieningen zo doelmatig mogelijk in te zetten voor onze inwoners.
Inwoners voelen zich prettig en veilig in de eigen leefomgeving	Gemeente, inwoners en partners hebben gezamenlijke afspraken gemaakt over de wijze waarop integraal wordt samengewerkt aan het versterken van de sociale basis.
Kinderen en jeugdigen groeien gezond en veilig op	- De inkoopopdracht van de gespecialiseerde jeugdhulp is afgerond. - De inkoop van de basisjeugdhulp is afgerond.
Iedereen werkt en participeert eventueel met een steuntje in de rug	- Samen met Menso geven we invulling aan de maatschappelijke participatie zoals omschreven in de Participatiewet in balans. - Samen met Menso en DCTerra maken we het mogelijk dat inburgeraars naast de inburgeringslessen ook een participatietraject aangeboden krijgen

Wat mag het kosten?

De lasten en baten van het gehele programma zijn als volgt:

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Lasten	-216.819	-228.462	-228.489	-235.479	-244.631	-259.039
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	-19.476	-21.605	-20.563	-20.623	-20.679	-20.733
6.21 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen WMO	-2.945	-2.739	-2.831	-2.940	-3.056	-3.092
6.22 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen Jeugd	-4.356	-4.209	-3.961	-4.108	-4.137	-4.182
6.23 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen Integraal	-7.119	-7.465	-7.401	-7.592	-7.788	-7.989
6.4 WSW en beschutwerk	-28.104	-29.487	-27.584	-26.467	-24.869	-24.733
6.5 Arbeidsparticipatie	-20.214	-21.609	-20.356	-20.677	-20.623	-20.516
6.60 Hulpmiddelen en diensten (Wmo)	-10.811	-11.562	-12.016	-12.425	-12.849	-13.292
6.711 Huishoudelijke hulp (Wmo)	-20.811	-21.582	-22.266	-22.952	-23.639	-24.366
6.712 Begeleiding (Wmo)	-5.090	-4.825	-4.875	-5.021	-5.168	-5.319
6.713 Dagbesteding (Wmo)	-3.353	-3.503	-3.606	-3.719	-3.832	-3.925
6.714 Overige maatwerkarrangementen (Wmo)	-1.351	-2.023	-1.081	-1.081	-1.081	-1.081
6.751 Jeugdhulp ambulant lokaal	-58	-61	-75	-80	-87	-99
6.752 Jeugdhulp ambulant regionaal	-33.380	-31.754	-37.123	-39.608	-43.995	-50.504
6.753 Jeugdhulp ambulant landelijk	-205	-213	-265	-280	-307	-347

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
6.761 Jeugdhulp met verblijf lokaal	-20	-21	-26	-27	-30	-34
6.762 Jeugdhulp met verblijf regionaal	-15.847	-16.401	-20.430	-21.610	-23.692	-26.782
6.763 Jeugdhulp met verblijf landelijk	-1.310	-1.356	-1.689	-1.787	-1.959	-2.215
6.791 PGB Wmo	-2.800	-3.082	-3.428	-3.659	-3.907	-4.171
6.792 PGB Jeugd	-900	-753	-772	-791	-811	-831
6.811 Beschermd Wonen (Wmo)	-10.534	-11.707	-12.482	-13.472	-14.552	-15.689
6.812 Maatschappelijke- en vrouwenopvang (Wmo)	-9.491	-10.677	-10.966	-11.304	-11.632	-12.165
6.821 Jeugdbescherming	-3.025	-3.130	-3.899	-4.125	-4.522	-5.112
6.822 Jeugdreclassering	-791	-819	-1.020	-1.079	-1.183	-1.337
6.92 Coördinatie en beleid Jeugd	-2.363	-2.098	-2.321	-2.346	-2.371	-2.371
7.1 Volksgezondheid	-12.462	-15.781	-7.452	-7.705	-7.862	-8.154
Baten	28.939	27.317	17.790	31.535	35.672	37.745
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	18.203	14.967	14.323	14.323	14.323	14.323
6.22 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen Jeugd	430	0	0	0	0	0
6.5 Arbeidsparticipatie	2.122	2.567	2.017	2.023	1.555	1.561
6.60 Hulpmiddelen en diensten (Wmo)	688	473	493	755	755	756
6.711 Huishoudelijke hulp (Wmo)	154	172	195	509	509	509
6.714 Overige maatwerkarrangementen (Wmo)	370	252	284	746	746	746
6.752 Jeugdhulp ambulant regionaal	0	0	0	12.007	16.612	18.677
6.811 Beschermd Wonen (Wmo)	507	416	478	1.172	1.172	1.172
6.812 Maatschappelijke- en vrouwenopvang (Wmo)	1.021	0	0	0	0	0
6.92 Coördinatie en beleid Jeugd	305	61	0	0	0	0
7.1 Volksgezondheid	5.138	8.409	0	0	0	0
Saldo van baten en lasten	-187.879	-201.146	-210.699	-203.944	-208.958	-221.294
Stortingen in reserves	-6.202	-1.191	-745	-762	-780	-781
Onttrekkingen aan reserves	6.475	2.295	1.451	169	1.357	1.244
Mutaties reserves	273	1.104	706	-594	576	463
Totaal Sociaal Domein	-187.607	-200.042	-209.993	-204.537	-208.382	-220.832

(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-188.562	-194.183	-197.640	-201.856
Wijzigingen maart t/m juni	177	0	0	0
Startbegroting Begroting 2027	-188.385	-194.183	-197.640	-201.856
Autonome ontwikkelingen	-16.702	-16.216	-16.881	-19.010
Gemeentefonds	-1.052	-1.219	-979	-843
Gemeenschappelijke regelingen	-150	-176	-107	-173
Kapitaallasten	12	12	11	11
Budgetneutrale wijzigingen	-6.236	5.898	5.866	-308
Ontwikkelingen loonkosten	-247	-245	-245	-245
Ombuigingen (beleidsaanpassingen en bedrijfsvoering)	1.850	1.850	1.850	1.850
Mutaties Begroting 2027	-22.526	-10.097	-10.484	-18.717
Totaal	-209.993	-204.537	-208.382	-220.832

Onderstaand een nadere toelichting van de voorstellen autonome ontwikkelingen. Wanneer er een toelichting ontbreekt is er voor dit programma geen sprake van voorstellen.

Mutaties Begroting	<i>(bedragen x € 1.000)</i>	2027	2028	2029	2030
Autonome ontwikkelingen		-16.702	-16.216	-16.881	-19.010
<u>Beschermd wonen</u>		-2.285	-1.555	-1.865	-3.110
<i>Lasten</i>		-2.285	-1.555	-1.865	-3.110

In verband met toenemende aantal indicaties (stijging van circa 15%) is er een tekort ontstaan bij beschermd wonen. De stijging wordt veroorzaakt door stagnatie van de woningmarkt, het aanscherpen van toegang tot de Wlz, en wachtlijsten in de GGZ.

<u>Financieel perspectief jeugd</u>	-13.407	-25.749	-30.698	-33.115
<i>Lasten</i>	-13.407	-25.749	-30.698	-33.115

Het aantal jeugdigen dat in 2025 gebruik heeft gemaakt van jeugdhulp binnen de gemeente Emmen kent een volumestijging van 2,3%. De commissie van Ark heeft in hun rapport berekend dat de verwachte landelijke volumegroei uitkomt op 4,7%.

Daarnaast zagen we in 2025 een stijging van de totale kosten jeugdhulp door de tariefstijgingen van verschillende jeugdhulpvormen als gevolg van de algemene maatregel van bestuur waarbij gemeenten reële prijzen moeten betalen. Deze prijsstijgingen zijn autonome ontwikkelingen. Tezamen met de volumestijging zorgt dit voor een totale beoogde stijging van 9,6%. In de begroting 2026 is rekening gehouden met een totale stijging van 4% voor zowel prijsindexatie als volumestijging. De compensatie vanuit het rijk van de meicirculaire 2025 is al verrekend in dit tekort.

<u>Hulpmiddelen Medipoint</u>	600	600	600	600
<i>Lasten</i>	600	600	600	600

In verband met een afnemende aantal indicaties (met name scootmobielen en complexe rolstoelen) door afnemende vraag en striktere indicering voor hulpmiddelen is er een overschot op het budget hulpmiddelen.

<u>Maatschappelijke Opvang</u>	-1.155	-1.033	-1.012	-1.395
<i>Lasten</i>	-1.155	-1.033	-1.012	-1.395

Emmen ontvangt als centrumgemeente de Rijksbijdragen voor de Vrouwenopvang (regio Drenthe) en Maatschappelijke Opvang (BOCE-verband). Het samenvoegen van deze twee doeluitkeringen heeft echter geresulteerd in een scheefgroei tussen de DUVO en DUMO, waarbij middelen voor VO gebruikt zijn voor MO. Met deze correctie proberen we deze scheefgroei te corrigeren. Tevens hebben we meer middelen nodig voor Ambulantisering, hetgeen eigenlijk onderdeel van Beschermd Wonen is.

<u>Stelpost tekort jeugd vanaf 2028</u>	0	12.007	16.612	18.677
<i>Baten</i>	0	12.007	16.612	18.677

Voor de Hervormingsagenda Jeugd is een stelpost opgenomen, waarmee we rekening houden met de compensatie in lijn met commissie Van Ark vanaf 2028. De financiële effecten zijn nog onzeker, omdat het Rijk en de Deskundigencommissie pas in 2027 met een nadere duiding komen. Conform het advies van de VNG hebben we vanaf 2028 een stelpost opgenomen waarmee we de kosten voor jeugdzorg bevroren op het niveau van 2027.

Stichting de Toegang	-174	-178	-182	-187
<i>Lasten</i>	-174	-178	-182	-187

De toegang tot de Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) en Jeugdwet in de gemeente Emmen is belegd bij Stichting De Toegang (hierna: SDT). SDT zorgt ervoor dat inwoners met een ondersteuningsvraag, passende ondersteuning krijgen die noodzakelijk is om volwaardig mee te kunnen doen in de maatschappij. Op het moment van het opstellen van de gemeentelijke begroting 2025 waren alle kosten aan autonome ontwikkelingen nog niet voorzien. Hierdoor is een structureel tekort ontstaan, met name op de formatie Jeugd en ICT-kosten.

Verhoging bijdrage Jeugd Hulp Regio Drenthe 2026	-264	-264	-264	-264
<i>Lasten</i>	-264	-264	-264	-264

De bijdrage van de gemeente Emmen aan het samenwerkingsverband Jeugdhulp Regio Drenthe (straks JHRD) voor het jaar 2026 en verder, neemt toe als gevolg van de stijgende uitgaven voor regionale taken (spoed voor jeugd/ JB Noord/Regioteam). Dit staat los van de vorming van de gemeenschappelijke regeling.

Vrijval budget Landelijke Vreemdelingen Voorziening	65	65	65	65
<i>Lasten</i>	65	65	65	65

Het jaar 2025 was het laatste jaar waarin de gemeente Emmen geparticipeerd heeft in de Bed- Bad en Broodgelden. De begroting 2026 en meerjarig kan nu vrijvallen

Vrouwen Opvang	-82	-109	-137	-281
<i>Lasten</i>	-82	-109	-137	-281

Emmen ontvangt als centrumgemeente de Rijksbijdragen voor de Vrouwenopvang (regio Drenthe) en Maatschappelijke Opvang (BOCE-verband). Het samenvoegen van deze twee doeluitkeringen heeft echter geresulteerd in een scheefgroei tussen de DUVO en DUMO, waardoor we middelen die voor de regio bedoeld waren gebruikt hebben voor onze eigen bijdrage voor Veilig Thuis Drenthe. Met deze correctie willen we de scheefgroei corrigeren.

Indicatoren

In onderstaande tabel zijn enkele gewenste indicatoren opgenomen en zijn daaraan waarden gekoppeld.

PROGRAMMA 9							
Effectindicatoren	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029	Begr.2030
1 Aantal uitkeringsgerechtigden Participatiewet dat uitstroomt naar regulier werk of als zelfstandige.	301	425	425	425	425	425	425
2 Aantal jeugdigen dat jeugdhulp ontvangt neemt af	3038	2975	2975	2975	2975	2975	2975
3 % gebruikers Wmo ondersteuning dat positief is over ervaren contact met De Toegang, kwaliteit van ondersteuning en effect van de ondersteuning	77	75	75	75	75	75	75

Voor meer informatie over de verplichte beleidsindicatoren verwijzen we u naar de bijlage [Beleidsindicatoren](#)

Verbonden partijen

De volgende verbonden partijen dragen bij aan uitvoering van dit programma en het realiseren van de programmadoelen: *(indien geen vermeldingen, zijn er bij dit programma geen verbonden partijen)*

Jeugdhulp Regio Drenthe

Gemeente Emmen participeert samen met de overige 11 Drentse gemeenten. De portefeuillehouder Sociaal Domein is lid van het algemeen bestuur. In het dagelijks bestuur heeft de gemeente Emmen geen zitting.

Gemeentelijke Gezondheidsdienst Drenthe

De 12 Drentse gemeenten participeren. De gemeente is in het dagelijks bestuur en algemeen bestuur vertegenwoordigd door de portefeuillehouder Gezondheid.

EMCO Groep

De EMCO-groep is een gemeenschappelijke regeling (GR) van de Gemeenten Emmen, Coevorden en Borger-Odoorn. De GR kent een Algemeen Bestuur dat bestaat uit leden van de colleges van de drie Gemeenten. Hieruit is een Dagelijks Bestuur benoemd dat de Directie aanstuurt.

Menso NV

De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente Emmen in de AvA.

Meer informatie over de verbonden partijen staat in de paragraaf [Verbonden partijen](#).

Beleidskaders

Hieronder zijn de geldende beleidskaders opgenomen die richtinggevend zijn voor dit programma. Het betreft vastgesteld beleid dat van kracht is op het moment van het opstellen van deze begroting.

- Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA) Samen sterker voor zorg en welzijn.
- Beleidskader Sociaal Domein, Erbij horen en Meedoen in Emmen (2023)
- Beleidsnotitie Mantelzorg Emmen 2021-2024
- Gezond en actief leven akkoord (GALA), voor Emmen het lokale GALA plan;
- Hervormingsagenda jeugd 2023 -2028 (en de hieruit voortvloeiende wetswijzigingen, AMvB's)
- Integraal Zorgakkoord (IZA). Voor Emmen de Drentse uitwerking Gezonde Marke;
- Landelijke nota gezondheidsbeleid 2025-2028: Samen werken aan gezondheid.
- Nationaal Preventieakkoord, voor Emmen Lokaal Preventieakkoord dat opgegaan is in lokaal GALA plan;
- Nationaal Sportakkoord, in Emmen Lokaal Sportakkoord (opgegaan in lokaal GALA plan)
- Participatiewet in balans (2025-2027)
- Plan Inclusie (juni 2024)
- Regiodeal Zuidoost-Drenthe 2023-2026
- Regioplan Opvang en Bescherming 2020-2023 (verlengd t/m 2025)
- Sociale Agenda 2024-2029 Provincie Drenthe
- Toekomstscenario Jeugd en gezinsbescherming 2023 -2026 (en de hieruit voortvloeiende regionale/ lokale uitwerking)
- Wonen, ondersteuning en zorg ouderen (WOZO), voor Emmen in BOCE verband Woonzorgvisie (Wonen zonder zorgen) en Woonzorgakkoord

Programma 10 Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen



Programma inhoud

De rol van bedrijfsvoering binnen de gemeentelijke organisatie

De gemeentelijke organisatie speelt dagelijks in op uiteenlopende vraagstukken en ontwikkelingen binnen de Emmense samenleving. Daarbij leveren wij een breed scala aan producten en diensten aan inwoners, bedrijven en instellingen. Een slagvaardige en toekomstbestendige uitvoering van deze taken vraagt om een sterke en goed ingerichte bedrijfsvoering.

Het programma Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen omvat alle ondersteunende functies die het primaire proces faciliteren en versterken, waaronder personeelsbeleid, huisvesting, financiën, concern control en auditing, communicatie, concernstrategie, managementondersteuning, belastingen, juridische zaken, inkoop en informatievoorziening (informatisering, automatisering) en het subsidiebureau.

Daarnaast draagt het programma bij aan concernbrede kaderstelling en regie. Door het stellen van heldere kaders en het organiseren van effectieve sturing worden de voorwaarden gecreëerd voor een doelgerichte en doelmatige uitvoering van gemeentelijke taken, waaronder het beleid op het gebied van informatiebeveiliging en privacy.

Het beoogde effect is een organisatie die zowel wendbaar als in control is. De bedrijfsvoering is daarbij effectief en efficiënt georganiseerd en draagt bij aan de continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening, een doelmatige inzet van middelen en een rechtmatige uitvoering van processen. Tegelijkertijd wordt gezorgd voor een organisatie die in staat is om adequaat in te spelen op maatschappelijke en technologische ontwikkelingen.

Trends en ontwikkelingen

Geopolitieke ontwikkelingen, vitale processen en weerbaarheid

De gemeentelijke bedrijfsvoering staat de komende jaren onder druk door samenhangende ontwikkelingen die invloed hebben op inrichting, kwaliteit, continuïteit en kosten van dienstverlening en primaire processen.

Geopolitieke spanningen en toenemende onzekerheid vergroten het risico op verstoringen van vitale voorzieningen met directe gevolgen voor de continuïteit van de dienstverlening. Tegelijk neemt het vertrouwen in de overheid af. Dit vraagt om versterking van de organisatorische weerbaarheid in samenhang met crisisbeheersing, waarbij het borgen van vitale processen en het functioneren in crisissituaties steeds belangrijker wordt.

Financiële druk en strategische sturing

De opgave om de begroting 2027 en het meerjarenperspectief sluitend te krijgen vergroot de noodzaak tot scherpe sturing op kosten, doelmatigheid en prioritering. Dit vraagt om versterking van financieel inzicht en de onderliggende financiële rapportages, zodat tijdig gestuurd kan worden op prestaties en middelen. Integrale portfoliosturing is hierbij essentieel om strategische ambities en uitvoeringsruimte duurzaam in balans te brengen en om meer focus te krijgen op de samenhang, prioritering en uitvoering van opgaven.

Arbeidsmarkt en organisatieontwikkeling

De krapte op de arbeidsmarkt voor specifieke functies zal de komende jaren aanhouden. We willen blijven inspelen op de snelle ontwikkelingen van digitalisering en het gebruik van AI. Hiervoor zetten we in op het behouden van talenten, op het aantrekken van nieuw talent, op het versterken van het lerend vermogen van medewerkers en het blijvend vernieuwen van de werkprocessen. Zo kunnen we de uitvoeringskracht actueel en beheersbaar houden.

Tegelijkertijd verschuift de focus naar een mensgerichte organisatie, met gerichte aandacht voor vitaliteit, duurzame inzetbaarheid en talentgericht werken. In samenhang met strategische personeelsplanning, cultuurontwikkeling en verantwoord technologiegebruik ontstaat een wendbare en toekomstbestendige organisatie.

Digitale veiligheid en continuïteit

Strengere wet- en regelgeving, waaronder de Cyberbeveiligingswet (NIS2), BIO2 en de AVG, stellen hogere eisen aan digitale weerbaarheid, informatiebeveiliging, risicomanagement en interne beheersing. Ook het belang van bedrijfscontinuïteitsmanagement (BCM) en crisisbeheersing neemt toe om verstoringen te beperken en de continuïteit van dienstverlening te waarborgen.

De toenemende afhankelijkheid van cloudoplossingen, leveranciers en digitale samenwerkingsketens vraagt om een verdere verschuiving van beheer naar regie. Hierdoor groeit de behoefte aan sterke sturing op leveranciers, contracten, architectuur, gegevensbeheer, dienstverlening en digitale weerbaarheid. Procesoptimalisatie en standaardisatie dragen bij aan een robuuste, toekomstbestendige en aantoonbaar beheerste informatievoorziening.

De gemeente zet in 2027 in op een aantoonbaar hoger volwassenheidsniveau van informatiebeveiliging en digitale weerbaarheid, zodat duurzaam kan worden voldaan aan de eisen van de Cyberbeveiligingswet, BIO2, AVG en toekomstige wet- en regelgeving.

Digitalisering, data en dienstverlening

De groeiende vraag naar digitale dienstverlening en datagedreven werken vraagt om betrouwbare data en samenhang in de informatievoorziening. AI en data-analyse bieden kansen voor efficiëntere en kwalitatief betere data en dienstverlening, mits zorgvuldig wordt omgegaan met privacy, ethiek en proportionaliteit. Door extra focus aan te brengen op digitalisering en innovatie wordt de regie op deze ontwikkeling versterkt.

Samenwerking in de bedrijfsvoering

Complexiteit, specialisatie en financiële druk vergroten de noodzaak tot samenwerking in- en extern. In regionaal verband, bijvoorbeeld BOCE, NG4, Regio Emmen. Maar ook bovenregionaal zoals bij de vereniging Dimpact. Daarbij wordt onderzocht in hoeverre digitalisering in toenemende mate gezamenlijk kan worden opgepakt en/of activiteiten doelmatiger bij andere partijen kunnen worden belegd. Dit is vooral gericht op behoud van kwaliteit en continuïteit.

Doelenboom

In de navolgende doelenboom is voor dit programma schematisch de relatie weergegeven tussen de doelen (wat willen we bereiken) en de prestaties (wat gaan we daarvoor doen).

Doel	Prestatie
Financieel duurzame en wendbare organisatie	
Integrale sturing op ambities	Er is inzicht in en er wordt gehandeld volgens de toegewezen middelen en capaciteit aan geprioriteerde opgaven (portfoliomanagement).

Doel	Prestatie
Versterkte financiële sturing	- Financiële afwijkingen zijn tijdig in beeld en worden middels dashboards adequaat bijgestuurd. - P&C-producten zijn tijdig, helder en leesbaar; wensen van de raad worden in overleg met de auditcommissie afgestemd en geprioriteerd.
De woonlastendruk beheersen	- Streven naar gelijkblijvende OZB-lasten voor de gemiddelde woning, zoals beschreven in het coalitieakkoord. - Streven naar een beperkte stijging van de tarieven rioolheffing en afvalstoffenheffing waarbij aandacht wordt besteed aan de maximale kostendeckendheid.
Weerbare en continu functionerende organisatie	
Borging continuïteit vitale processen	- Uitvoeren van het programma Bedrijfscontinuïteitsmanagement gericht op het inzichtelijk maken van kritieke processen en het treffen van continuïteitsmaatregelen, waardoor de organisatie beter voorbereid is op verstoringen en calamiteiten. - Er wordt een strategie vastgelegd in het kader van digitale soevereiniteit.
Versterken van informatieveiligheid	Actief inspelen op ontwikkelingen in informatiebeveiliging en zorgen voor aantoonbare beheersing conform wet- en regelgeving (o.a. BIO2 en Cyberbeveiligingswet).
Toekomstbestendige en lerende organisatie	
Duurzame beschikbaarheid van kritische kennis en capaciteit in een gebalanceerde personeelsmix (vast en flexibel)	Er is inzicht in kritische kennis en capaciteit, met sturing op behoud en ontwikkeling, en een gezonde balans tussen vaste en flexibele inzet (inhuur).
Structurele ontwikkeling digitale en AI-vaardigheden om effectieve en ethisch verantwoorde inzet van AI mogelijk te maken	Er is borging van benodigde digitale vaardigheden en kennis passend bij elke functie. Dit wordt opgenomen in ontwikkelijnen voor medewerkers waar op gestuurd wordt.
Slimmer werken door (digitale) innovaties	
Digitale transformatie van de organisatie	- Technologie, data en innovatie ondersteunen doelgericht de organisatie, terwijl kritieke processen continu worden verbeterd, vereenvoudigd en waar mogelijk gedigitaliseerd of geautomatiseerd. - De organisatie werkt meer integraal en opgevegericht, ondersteund door betrouwbare informatie, moderne digitale voorzieningen en passende digitale vaardigheden.
Toekomstbestendige digitale dienstverlening	- Digitale dienstverlening en informatievoorziening worden ontwikkeld op basis van de behoeften van gebruikers en op basis van maatschappelijke ontwikkelingen, met geborgde continuïteit, veiligheid en kwaliteit. - Samenwerking, regie en partnerschappen binnen het digitale domein worden versterkt om innovatiekracht, kwaliteit en uitvoerbaarheid te vergroten.

Wat mag het kosten?

De lasten en baten van het gehele programma zijn als volgt:

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Lasten	-60.550	-62.825	-65.461	-68.875	-65.691	-65.658
0.4 Overhead	-53.487	-53.669	-53.742	-53.655	-53.153	-53.475
0.5 Treasury	-1.483	-137	-161	495	1.138	1.570
0.61 OZB woningen	-1.976	-1.860	-1.915	-1.928	-1.928	-1.927
0.64 Belastingen Overig	-415	-409	-412	-412	-412	-412
0.7 Algemene uitkering	0	-2.209	-4.025	92	7.812	14.720
0.8 Overige baten en lasten	-3.153	-4.513	-5.176	-13.437	-19.118	-26.104
0.9 Vennootschapsbelasting	-36	-30	-30	-30	-30	-30
Baten	391.600	390.843	402.419	398.608	401.824	416.877
0.4 Overhead	9.006	7.651	7.671	8.083	8.212	8.365
0.5 Treasury	3.087	2.431	2.770	2.698	2.932	2.869
0.61 OZB woningen	17.685	17.298	17.328	17.358	17.388	17.418
0.62 OZB- niet woningen	11.875	12.097	12.167	12.237	12.307	12.377
0.64 Belastingen Overig	324	325	508	509	511	513
0.7 Algemene uitkering	349.229	350.974	361.908	357.655	360.406	375.268
0.8 Overige baten en lasten	394	68	68	68	68	68
Saldo van baten en lasten	331.049	328.018	336.958	329.733	336.133	351.220
Stortingen in reserves	-13.464	-5.201	-201	-200	-201	-201
Onttrekkingen aan reserves	1.949	5.670	1.075	300	300	300
Mutaties reserves	-11.515	469	874	100	99	99
Totaal Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen	319.534	328.488	337.832	329.833	336.233	351.319

(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	321.699	323.297	328.495	331.517
Wijzigingen maart t/m juni	-523	-531	-539	-223
Startbegroting Begroting 2027	321.176	322.766	327.956	331.294
Autonome ontwikkelingen	3.831	-588	-588	-588
Gemeentefonds	782	1.270	2.255	8.282
Kapitaallasten	2.950	5.501	5.651	4.921
Budgetneutrale wijzigingen	6.560	-5.615	-5.698	734
Ontwikkelingen loonkosten	2.277	2.285	2.222	2.222
Ombuigingen (beleidsaanpassingen en bedrijfsvoering)	3.723	3.955	4.176	4.196
Mutaties Begroting 2027	20.124	6.808	8.019	19.767
Totaal	337.832	329.833	336.233	351.319

Onderstaand een nadere toelichting van de voorstellen autonome ontwikkelingen. Wanneer er een toelichting ontbreekt is er voor dit programma geen sprake van voorstellen.

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2027	2028	2029	2030
Autonome ontwikkelingen		3.831	-588	-588	-588
<u>Actualisatie ontvangen dividenden Enexis/BNG/WMD</u>		254	254	254	254
<i>Baten</i>		254	254	254	254

Actualisatie ontvangen dividenden Enexis/BNG/WMD gebaseerd op de ontvangsten van de afgelopen jaren

<u>Borging Procesmanagement</u>	-300	-300	-300	-300
<i>Lasten</i>	-300	-300	-300	-300

In 2024 is gestart met procesmanagement, waarmee een organisatiebrede basis is gelegd voor sturing, verbetering en digitalisering. Omdat processen continu veranderen, is structurele voortzetting noodzakelijk om deze basis actueel te houden en het rendement van eerdere investeringen te borgen; hiervoor is een structurele uitbreiding van 3 fte benodigd. Zonder deze borging vermindert het inzicht en de regie en kunnen efficiency en digitaliseringsvoordelen slechts beperkt en inefficiënt worden gerealiseerd.

<u>Dekking incidentele lasten uit de algemene reserve</u>	4.381	0	0	0
<i>Onttrekkingen aan reserves</i>	4.381	0	0	0

Een deel van de incidentele lasten wordt gedekt uit de algemene reserve. Het gaat hierbij met name om de procesgelden voor de grote opgaven en de middelen voor de hervormingsagenda jeugd.

<u>Extra parkeerinkomsten</u>	38	38	38	38
<i>Baten</i>	38	38	38	38

De parkeerinkomsten zijn de afgelopen jaren gestegen doordat medewerkers meer gebruikmaken van de parkeervoorzieningen. Dit komt door de groei van het personeelsbestand. Ook de gunstige Individuele Keuzebudgetregeling zorgt ervoor dat medewerkers vaker kiezen voor deze regeling.

<u>Extra schoonmaakkosten</u>	-115	-115	-115	-115
<i>Lasten</i>	-115	-115	-115	-115

De afwijking ontstaat omdat er de afgelopen jaren geen indexaties zijn toegepast en autonome groei (zoals uitbreidingen in gebruik, hogere volumes en hogere bezettingsgraad) niet in de begroting is verwerkt. Dit heeft geleid tot een groeiende achterstand in de begroting. Zonder deze middelen is het niet mogelijk om de huidige kwaliteit van dienstverlening te behouden.

<u>Kosten indexatie ICT kosten</u>	-255	-255	-255	-255
<i>Lasten</i>	-255	-255	-255	-255

Door stijgende kosten voor infrastructuur, netwerk en software is aanvullend structureel budget noodzakelijk. Deze kostenstijging wordt enerzijds veroorzaakt door een hogere indexatie dan eerder was voorzien en anderzijds door het onvoldoende bijstellen van de begroting in voorgaande jaren. De kosten zijn onvermijdelijk, aangezien deze uitgaven essentieel zijn om de continuïteit, veiligheid en kwaliteit van onze dienstverlening te waarborgen.

Toekennen autonome groei facilitaire diensten	-210	-210	-210	-210
<i>Lasten</i>	<i>-210</i>	<i>-210</i>	<i>-210</i>	<i>-210</i>

De benodigde middelen zijn noodzakelijk om de huidige dienstverlening te continueren. Het gaat niet om uitbreiding, maar om het herstellen van een realistisch budget passend bij de omvang en kwaliteit van het werk.

- 2e Bokslootweg: Toename van het aantal vierkante meters en gebruikers, zonder passende budgetverhoging. Door verhuizing van Handelsweg naar de 2e Bokslootweg.
- Mediamakers: Stijgende contract kosten en stijgende papier kosten.
- Facilitaire diensten: Leasekosten voertuigen indexatie, inhuur beveiliging en Catering indexatie.

Vrijval taakmuaties 2027-2030	39	0	0	0
<i>Lasten</i>	<i>39</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

Dit betreft gelden die beschikbaar gesteld zijn door het Rijk voor specifieke taken. Deze gelden vervallen wanneer geen concreet voorstel ingediend wordt voor de besteding van deze middelen.

Indicatoren

In onderstaande tabel zijn enkele gewenste indicatoren opgenomen en zijn daaraan waarden gekoppeld.

PROGRAMMA 10								
Effectindicatoren	Real.2024	Real.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029	Begr.2030	
1 Goedkeurende accountantsverklaring inclusief positief oordeel over rechtmatigheidsverantwoording door college*	ja	ja	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	
2 De beschikbare weerstandscapaciteit voldoet aan de norm ruim voldoende - standen 31-12.	112,0	113,8	106,49	99,58	92,60	83,27	72,13	
	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	
Prestatie-indicatoren								
1b De algemene reserves zijn minimaal 10% van de totale lasten - standen 31-12**	16%	16%	14%	14%	11%	10%	8%	
	ja	ja	ja	ja	ja	ja	nee	

* met ingang van het boekjaar 2023 dient het college zelf de rechtmatigheidsverklaring op te stellen bij de jaarrekening.

** voor 2024 en verder gelden de verhoogde normen van de geactualiseerde nota risicomanagement en weerstandsvermogen.

Voor meer informatie over de verplichte beleidsindicatoren verwijzen we u naar de bijlage [Beleidsindicatoren](#)

Verbonden partijen

De volgende verbonden partijen dragen bij aan uitvoering van dit programma en het realiseren van de programmadoelen: (indien geen vermeldingen, zijn er bij dit programma geen verbonden partijen)

Drents Archief

De portefeuillehouder Financiën is lid van het Algemeen Bestuur.

Coöperatieve Vereniging DIMPACT

De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente in de vereniging.

VEGANN (Vereniging van Gemeenten Aandeelhouders in Noord-Nederland binnen Enexis Holding N.V.)

De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente in de vereniging.

Stichting Duurzaamheid Essent

Als oud-Essent aandeelhouder neemt de gemeente Emmen deel in de Stichting.

NV Bank Nederlandse Gemeenten

De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente Emmen in de AVA

Enexis Holding

De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente Emmen in de AVA

1e CSV Amsterdam BV

De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente Emmen in de AVA.

Wildlands Adventure Zoo Emmen (incl. Atlas Theater)

De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente Emmen in de AVA.

Meer informatie over de verbonden partijen staat in de paragraaf [Verbonden partijen](#).

Beleidskaders

Hieronder zijn de geldende beleidskaders opgenomen die richtinggevend zijn voor dit programma. Het betreft vastgesteld beleid dat van kracht is op het moment van het opstellen van deze begroting.

- Archiefverordening gemeente Emmen 2019
- Beleidsnotitie fraude 2023-2025
- M&O Beleid Gemeente Emmen 2023-2025
- Frauderisicoanalyse (FRA) 2025
- Controleprotocol en normenkader 2025
- Inkoopbeleid gemeente Emmen 2024
- Leidraad invordering 2024
- Mandaatverzamelbesluit gemeente Emmen 2026
- Nota activabeleid 2023
- Organisatieregeling gemeente Emmen 2026
- Treasurystatuut 2018
- Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (art. 212 Gemeentewet) gemeente Emmen 2025

Paragrafen

1 Lokale heffingen

Deze paragraaf geeft inzicht in het beleidskader en de daaruit voortvloeiende financiële gevolgen met betrekking tot de lokale heffingen van de gemeente. Tevens wordt een beeld geschetst van de ontwikkelingen van lokale lasten in Emmen, ten opzichte van de landelijke ontwikkelingen.

Beleid

Algemeen

De gemeentelijke woonlasten voor de inwoners bestaan hoofdzakelijk uit de optelsom van de OZB, de rioolheffing en de afvalstoffenheffing. Elk huishouden betaalt afvalstoffenheffing en praktisch iedere woning is aangesloten op het riool. Huurders van woningen betalen geen OZB, dus daar is alleen de omvang van afvalstoffen- en rioolheffing bepalend voor de woonlasten, zij het dat dit weer getemperd wordt voor lage inkomens, door de kwijtscheldingsregeling.

Voor een aantal heffingen staan er rechtstreekse, individuele prestaties tegenover, zoals leges, begraven, parkeren, markten.

Jarenlang is de gemeente in staat geweest de woonlasten voor inwoners min of meer te bevriezen en de stijging van prijzen van de gemeentelijke diensten te beperken tot maximaal de landelijke prijsindexering. In het coalitieakkoord is afgesproken dat de OZB ook in 2027 min of meer gelijk zal blijven voor een gemiddelde woning, en dat we de stijgingen van de overige heffingen zoveel mogelijk beperken. De oorzaak van de toename van de opbrengst OZB voor woningen in de begroting kan gevonden worden in areaaluitbreiding: de nieuwbouw en verbouw van woningen. De totale woonlasten zullen wel toenemen, vanwege de stijging van de riool- en afvalstoffenheffing. Later in deze paragraaf wordt dit nader toegelicht.

Waar in deze paragraaf gesproken wordt over tarieven, zijn deze nog voorlopig. De definitieve tarieven voor de verschillende belastingen en heffingen worden door de gemeenteraad vastgesteld via de belastingverordeningen in de raadsvergadering van december 2026.

Kwijtscheldingen

Inwoners met een laag inkomen hebben recht op kwijtschelding van de OZB, de rioolheffing en (deels) de afvalstoffenheffing. Verzoeken om kwijtschelding moeten worden getoetst aan de landelijke normen die zijn vastgesteld in de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990. De gemeenteraad heeft hierin enige beleidsvrijheid en kan in afwijking van de Uitvoeringsregeling besluiten dat er in het geen of slechts gedeeltelijk kwijtschelding wordt verleend, bijvoorbeeld door bepaalde heffingen gedeeltelijk uit te sluiten.

Bij de berekening of iemand in aanmerking komt voor kwijtschelding hebben gemeenten de vrijheid om 90 tot 100% van de bijstandsnorm te hanteren. De gemeente Emmen gaat uit van volledige, dus 100%, kwijtschelding en bij de normering wordt gebruik gemaakt van de meest ruime normen. Dit betekent dat aanvragers met een inkomen op 100% van het bijstandsniveau voor kwijtschelding in aanmerking kunnen komen als zij ook aan de overige normen voldoen.

Huurders betalen geen OZB en de rioolheffing kan volledig worden kwijtgescholden. Vanaf 2022 is het Diftar-systeem voor de afvalstoffenheffing ingevoerd. Deze heffing bestaat uit een vast gedeelte en een variabel gedeelte. Dit is afhankelijk van de hoeveelheid aangeboden rest-afvalzakken of ledigen van grijze containers. Er is voor gekozen om de vaste kosten en een maximaal aantal aanbiedingen kwijt te schelden. De aanbiedingen die boven deze drempel uitkomen, worden wel in rekening gebracht. Hiermee blijft het kwijt te schelden bedrag jaarlijks ongeveer gelijk, maar wordt wel gestimuleerd om minder restafval in de grijze container aan te bieden.

Ondanks de soms hogere tarieven is het aantal inwoners dat kwijtschelding ontving iets lager geworden. Vooral vanwege de aantrekkelijke economie in de afgelopen jaren. Gezien de huidige economische situatie is de verwachting dat het totale bedrag van de kwijtschelding in 2027 ongeveer gelijk zal blijven aan de vorige jaren, rond de € 1 miljoen.

Geraamde inkomsten

In onderstaande tabel is aangegeven welke inkomsten zijn begroot in 2026 en 2027.

<i>(bedragen x € 1.000)</i>	Actuele begroting 2026	Primitieve begroting 2027
OZB (onroerende zaakbelasting)	29.185	29.285
Afvalstoffenheffing	15.755	17.496
Rioolheffing	12.637	13.217
Parkeergelden	5.041	5.488
Sporttarieven c.a.	2.212	2.667
Grafrechten	1.072	1.227
Bouwleges	3.288	3.810
Leges documenten	2.147	1.747
Overige leges en vergunningen	466	577
Belastingen (oa toeristen- en reclamebelasting)	1.086	1.595
Totaal	72.889	77.109

Nadere toelichting op de verschillen tussen 2026 en 2027:

- De meeste verschillen zijn te verklaren doordat tarieven jaarlijks geïndexeerd worden.
- Voor de OZB wordt uitgegaan van het (ongeveer) gelijk blijven van de OZB voor een woning met een gemiddelde WOZ-waarde. Waar de woningwaardes (WOZ) voor belastingjaar 2026 flink gestegen waren, werden de tarieven vergelijkbaar verlaagd, zodat de OZB gelijk bleef. Voor het bepalen van de waarde voor het belastingjaar 2027 wordt uitgegaan van de waarde op de waardepeildatum, 1 januari 2026. In 2025 zijn de waardes van woningen weer flink gestegen, dus zullen de tarieven dalen om het (ongeveer) gelijk blijven van de OZB-aanslag te realiseren. Het verschil tussen de begrotingen van 2026 en 2027 is voornamelijk gelegen in areaaluitbreiding (nieuwbouw en verbouw).
- De begroting van de baten voor afvalstoffenheffing is hoger dan in 2026. Gezien de hogere kosten en de toekomstverwachtingen zullen de tarieven van zowel het variabele als het vaste deel stijgen. De definitieve tarieven zullen pas in december door de gemeenteraad vastgesteld worden.
- De rioolheffing stijgt met een percentage, zoals afgesproken is in het vastgestelde GRP. Ook door areaaluitbreiding stijgen deze inkomsten licht.
- Parkeergelden: de begrote opbrengsten zijn gestegen, wat wordt ingevuld door hogere tarieven.
- Sporttarieven: de begrote opbrengsten zijn gestegen, wat wordt ingevuld door hogere tarieven.
- Grafrechten: de begrote opbrengsten zijn gestegen, wat wordt ingevuld door hogere tarieven.
- Het tarief voor de toeristenbelasting stijgt met 75 cent naar € 2,50 per persoon per nacht, waardoor de inkomsten ook stijgen. Daarnaast wordt er (voorspellend) gerekend met het aantal overnachtingen van het vorige jaar, en dat zorgt ervoor dat de begroting hoger uitkomt dan vorig jaar.

Kostendekkende heffingen

Omdat een belastingplichtige geen keuze heeft om ze te ontgaan, heeft de wetgever bepaald dat de hoogte van een aantal tarieven maximaal kostendekkend mogen zijn. Dit betreft de afvalstoffenheffing, de riool- en waterzorgheffing, diverse leges en de lijkbezorgingsrechten. De gemeente mag er niet aan verdienen. Voor andere heffingen geldt niet dat er verplichte afname bestaat, maar men kan ook niet naar een concurrent. Om die reden mogen deze ook maximaal kostendekkend zijn. Alleen voor het parkeren geldt dat men wel naar de concurrent kan gaan, bijvoorbeeld een andere gemeente of een commerciële partij. Voor het begraven geldt dit ook enigszins en daar doet zich dat fenomeen dan ook voor, naast cremieren en natuurbegraven.

De opbrengst van een aantal heffingen en belastingen mag wettelijk maximaal dus kostendekkend zijn, maar het staat de gemeente vrij om daar onder te blijven. Dit is mede een politieke keuze. Van belang is om op te merken dat de beoordeling of de baten de lasten niet overschrijden, wordt gemaakt op basis van de begroting.

	Rioolheffing	Afvalstoffen heffing	Lijkbezorgings rechten	Leges
Kosten taakveld(en)	11.176	14.822	2.124	9.392
Inkomsten taakveld(en), excl. heffingen	0	-1.104	0	0
Netto kosten taakveld	11.176	13.718	2.124	9.392
Toe te rekenen kosten	964	969	0	0
Overhead	900	247	422	3.295
BTW	2.675	2.930	0	0
Totale kosten	15.715	17.864	2.546	12.687
Opbrengst heffingen	13.217	17.496	1.227	5.536
Dekkingspercentage	84%	98%	48%	44%
<i>Mutatie op voorziening</i>	-2.519	-329		
Dekkingspercentage na mutatie voorziening	100%	100%	48%	44%

Rioolheffing

De rioolheffing is op begrotingsbasis niet kostendekkend, maar als uitvloeisel van de besluitvorming door de raad in 2023 bij de vaststelling van het Gemeentelijk RioleringsPlan wordt de kostendekkendheid verbeterd. Er is namelijk besloten om de heffing in 2024 te verhogen met 5%, en daarna jaarlijks met 3,5%. Dit geldt dus ook in 2027. Daarnaast is de opbrengst jaarlijks hoger door de areaaluitbreiding (nieuwbouw). De rioolheffing is in onze gemeente afhankelijk van de WOZ-waarde. Dat betekent dat een hogere waarde door verbouw ook resulteert in een hogere aanslag. Door de afhankelijkheid van de WOZ-waarde wordt het tarief jaarlijks lager door de stijgende waardes, vergelijkbaar met de wijze van berekenen van de tarieven voor OZB. In 2027 is de kostendekkendheid 85%. Het verschil tussen de begrote baten en lasten wordt onttrokken uit de voorziening.

Afvalstoffenheffing

De afvalstoffenheffing komt op begrotingsbasis uit op een kostendekkendheid van 98%.

Diftar is sinds 2022 ingevoerd met als doel om het bewustzijn over afval bij de inwoners te vergroten en daarmee de hoeveelheid restafval, de grijze container, te verminderen van jaarlijks 220 kilogram per huishouden in 2021, naar een gewenste 100 kilogram in de jaren erna. Dit leidt tot kostenbesparingen en een beter milieu.

In 2025 is ervoor gekozen om alleen het vaste tarief te verhogen, terwijl de variabele tarieven, de kosten per aanbidding van restafval, sinds 2022 gelijk zijn gebleven. Het streven is om de tarieven voor afval de komende jaren zo weinig mogelijk te laten stijgen. Toch zal in 2027 aansluiting gezocht moeten worden bij de steeds verder stijgende kosten. In programma 5 van deze begroting wordt dit uitgebreider beschreven. Dit houdt voor de inkomsten in dat de tarieven van het vaste tarief verhoogd worden, maar dat ook de variabele tarieven zullen stijgen. Desondanks blijft de kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing nog onder de 100%.

De uiteindelijke tarieven zullen aan het eind van het jaar via de verordeningen worden vastgesteld.

Begraven

De baten voor begraven zijn lang niet toereikend om de kosten voor het beheer en onderhoud van begraafplaatsen te dekken. De kostendekkendheid komt uit op 48%, waar dat in de afgelopen jaren nog lager was. Het voorstel is om de tarieven te verhogen, waardoor de kostendekkendheid verbetert.

Leges

Leges worden opgelegd voor diverse soorten van dienstverlening door de gemeente. De tarieven hiervoor worden jaarlijks vastgesteld in de Legesverordening: de Verordening op de heffing en invordering van Leges. Deze wordt, samen met de overige belastingverordeningen, door de gemeenteraad vastgesteld aan het eind van het jaar.

In onderstaande tabel is aangegeven wat de baten en lasten zijn van de leges en de kostendekkendheid per titel.

Kostendekkendheid per titel		Bedragen x € 1.000	
Hoofdstuk 1: Algemene dienstverlening	Lasten	Baten	Kostendekking
Kostendekking Hoofdstuk 1	4.229	2.076	49,09%
Hoofdstuk 2: Dienstverlening en besluiten in het kader van de Omgevingswet	Lasten	Baten	Kostendekking
Kostendekking Hoofdstuk 2	7.636	3.309	43,33%
Hoofdstuk 3: Dienstverlening vallend onder Europese dienstenrichtlijn en niet vallend onder hoofdstuk 2	lasten	baten	kostendekking
Kostendekking totale tarieventabel	822	151	18,37%
Kostendekking totale tarieventabel	12.687	5.536	43,64%

Leges algemeen

Sommige van de in titel 1 genoemde legesoorten kennen een kostendekkendheid van minder dan 50%. Dit komt doordat sommige producten vrijgesteld zijn van leges. Bijvoorbeeld aangifte van geboorte en overlijden en verhuizingen. De kostendekkendheid kan hier niet omhoog. Andere leges zijn aan maximale tarieven gebonden en deze zijn niet altijd kostendekkend.

Het tarief van een aantal leges zal in 2027 verhoogd worden ten opzichte van vorig jaar. Bij burgerzaken betreft dit de leges voor huwelijken en de aanvraag van een uittreksel uit de Basisregistratie Personen. Daarnaast worden de tarieven voor bijna alle leges geïndexeerd, waar dit mogelijk is.

Ook zullen enkele leges anders berekend gaan worden. In de nieuwe vorm zullen voor evenementen kosten voor de vergunning berekend worden op basis van grootte, waar het nu nog een vast tarief is, ongeacht de grootte.

Bouwleges

De bouwleges worden jaarlijks met 3% geïndexeerd. Er wordt daarnaast een onderzoek gestart naar de kostendekkendheid van de leges voor vergunningverlening. Het uitgangspunt is dat de kosten van deze dienstverlening niet structureel ten laste komen van de algemene middelen, maar op een transparante en uitlegbare manier worden doorberekend aan initiatiefnemers. Het onderzoek maakt inzichtelijk in hoeverre de huidige leges de werkelijke kosten dekken. Op basis daarvan kunnen tarieven waar nodig worden aangepast en kunnen keuzes worden gemaakt over een eerlijke en consistente verdeling van de kosten.

Naheffing parkeerbelasting

Als iemand op straat parkeert en de verschuldigde parkeerbelasting niet voldoet (het betalen via app of parkeermeter), dan kan er een naheffingsaanslag worden opgelegd. Het bedrag dat dan in rekening kan worden gebracht is landelijk aan een maximum gebonden, waarbij de voorwaarde geldt dat deze ook maximaal kostendekkend mag zijn.

Medio 2026 is besloten om de werkzaamheden voor de naheffingsaanslagen anders in te richten. Dit kan ook gevolgen hebben voor de kostendekkendheid. Op het moment van schrijven zijn de kosten nog onvoldoende inzichtelijk om een correcte berekening te kunnen maken. De verantwoording van deze kosten zal daarom op een later moment gepubliceerd worden.

Belastingdruk

Naar aanleiding van de in deze paragraaf geschetste ontwikkelingen, kan het volgende overzicht van de lokale belastingdruk worden gemaakt. In het rekenvoorbeeld wordt uitgegaan van een woning met een (gemiddelde) WOZ-waarde van €283.000 in 2026, die naar verwachting stijgt met ongeveer 9% naar een waarde van € 308.000 in belastingjaar 2027, met waardepeildatum 1 januari 2026. Deze stijging komt vooral door de stijgingen van woningprijzen in het afgelopen jaar, gecombineerd met nieuwbouw (areaaluitbreiding). Omdat de afspraak is dat de OZB voor een gemiddelde woning niet stijgt, zullen de vast te stellen tarieven lager zijn dan in 2026 om zo de gestegen huizenprijzen te compenseren.

Het tarief voor afvalstoffenheffing is nog voorlopig, ook onder voorbehoud van goedkeuring door de raad. Er is per 2022 Diftar ingevoerd, en sinds 2023 hebben we bruikbare cijfers over de aangeboden hoeveelheden afval. De variabele inkomsten zijn mede afhankelijk van hoe vaak de grijze, restafval containers worden aangeboden en hoeveel vuilniszakken er in de ondergrondse containers worden gedaan. De uiteindelijke kosten zijn daardoor vooraf altijd onzeker. Voor de begroting van 2027 is de wens om de kostendekkendheid te verbeteren, dus zal het voorstel zijn om de tarieven te verhogen.

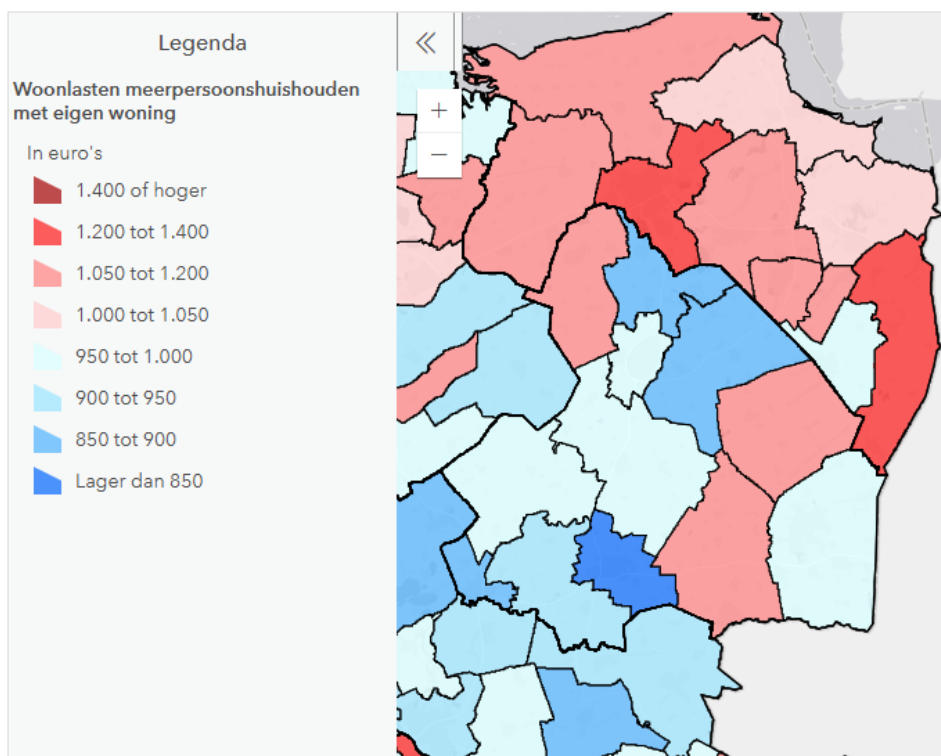
Eigenaar woning	2026	2027	Huurder woning	2026	2027
WOZ-waarde	€ 283.000	€ 308.000	WOZ-waarde	€ 283.000	€ 308.000
OZB	€ 333,09	€ 333,09			
Afvalstoffenheffing	€ 326,00	€ 367,00	Afvalstoffenheffing	€ 326,00	€ 367,00
Rioolheffing	€ 206,59	€ 213,82	Rioolheffing	€ 82,07	€ 84,94
	€ 865,68	€ 913,91		€ 408,07	€ 451,94

Het hierboven opgenomen tarief voor de afvalstoffenheffing is een gemiddelde berekening. Hiervoor is voor 2027 voorlopig uitgegaan van een hoger vast tarief van € 257 per jaar en 11 keer aanbieden van de minicontainer voor €10,00 per keer. Het totaal te betalen bedrag aan afvalstoffenheffing is uiteindelijk afhankelijk van het aantal keren dat restafval wordt aangeboden.

Alle hierboven genoemde tarieven zijn nog onder voorbehoud. Allereerst worden deze pas vastgesteld bij de behandeling van de belastingverordeningen door de gemeenteraad, maar daarnaast zijn onder meer OZB en rioolheffing afhankelijk van de vast te stellen WOZ-waarden. Ten tijde van dit schrijven wordt het proces van taxeren doorlopen, dus de genoemde berekeningen zijn op basis van globale gemiddelden genomen.

Door het beleid van de afgelopen jaren om de stijging van de woonlasten te beperken, is de positie van de gemeente Emmen op de COELO ranglijst van gemeenten met de hoogste woonlasten in de afgelopen jaren verbeterd. In onderstaande tabel is de ontwikkeling van de woonlasten weergegeven. Alle gemeenten hebben een rangnummer die aangeeft hoe hoog de woonlasten zijn in vergelijking met andere gemeenten. Nummer 1 heeft hierbij de laagste woonlasten, nummer 342 de hoogste. Pas in maart 2027 verschijnt het nieuwe rapport van Coelo, dus zullen dan de begrote vergelijkingscijfers over 2027 bekend zijn. In tegenstelling tot onze berekeningen gaat Coelo uit van een gemiddeld lagere waarde voor een huurwoning dan voor een koopwoning, daarom is er verschil tussen de bedragen bij een huurwoning in bovenstaand en onderstaand schema. Daarnaast worden de aanbiedingen van afval, het variabele deel, door Coelo niet geheel meegenomen. Dit verklaart de verschillen tussen boven- en onderstaande tabellen.

Hieronder is grafisch weergegeven wat de woonlasten voor een meerpersoons huishouden in een eigen (koop-) woning bedragen in de omringende gemeenten (bron: Coelo, Atlas lokale lasten 2026).



Woonlasten bij gemiddelde woningwaarde (meerpersoons huishouden, Bron: Coelo)	2023	2024	2025	2026
Emmen huurwoning (gebruiker)	€ 326,00	€ 332,00	€ 359,00	€ 369,00
Plaats op ranglijst lasten gebruiker Coelo	61	60	63	55
Emmen eigen woning (eigenaar/gebruiker)	€ 913,00	€ 934,00	€ 968,00	€ 987,00
Gemiddeld Coelo eigen woning (eig/gebr)	€ 944,00	€ 994,00	€ 1.053,00	€ 1.095,00
Plaats op ranglijst eigenaar/gebruiker Coelo	137	104	95	78

2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

De gemeente Emmen streeft naar een financieel gezonde en weerbare organisatie. In de begroting en jaarrekening worden risico's benoemd die van invloed kunnen zijn op de financiële positie van de gemeente. Voor voorzienbare en kwantificeerbare risico's worden, voor zover mogelijk, passende maatregelen getroffen of voorzieningen getroffen. In deze paragraaf wordt ingegaan op de belangrijkste risico's waarvoor geen directe voorziening aanwezig is en die daardoor een beroep kunnen doen op de weerstandscapaciteit.

Het beleid is gericht op proactief risicomanagement. Onder risicomanagement verstaan wij het systematisch identificeren, analyseren, beheersen en monitoren van risico's die de realisatie van gemeentelijke doelstellingen kunnen beïnvloeden. Daarbij wordt voortdurend de relatie gelegd tussen de aanwezige risico's en de beschikbare weerstandscapaciteit.

Het beleid ten aanzien van risicomanagement en weerstandsvermogen is vastgelegd in de nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen 2024, vastgesteld door de gemeenteraad op 26 september 2024. De belangrijkste kaders zijn:

- De minimale omvang van de algemene reserves bedraagt 10% van het begrotingstotaal;
- De minimale reguliere algemene reserve bedraagt € 40 miljoen;
- De maximale algemene reserve grondexploitatie bedraagt € 10 miljoen;
- Onderscheid wordt gemaakt tussen beschikbare en potentiële weerstandscapaciteit;
- De beschikbare weerstandscapaciteit dient minimaal 140% van het benodigde weerstandsvermogen te bedragen;
- De streefnorm voor de solvabiliteitsratio bedraagt 20%;
- De streefnorm voor de netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen bedraagt 90%.

2.1 Benodigde weerstandscapaciteit

2.1.1 Algemeen

Voor het bepalen van de benodigde weerstandscapaciteit maakt de gemeente gebruik van het risicomanagementsysteem NARIS. Binnen NARIS worden risico's gekwantificeerd op basis van kans en financieel gevolg. Vervolgens wordt met behulp van een Monte Carlo-simulatie berekend hoeveel weerstandscapaciteit nodig is om de geïnventariseerde risico's met een hoge mate van zekerheid op te kunnen vangen.

Een voordeel van deze methode is dat rekening wordt gehouden met het feit dat risico's zich niet gelijktijdig en niet altijd in maximale omvang voordoen. In de risicosimulatie zijn de reguliere gemeentelijke risico's en de risico's van het grondbedrijf meegenomen. Het risico rondom Wildlands wordt afzonderlijk beoordeeld vanwege de bijzondere omvang en aard. Hierdoor blijft de uitkomst van de NARIS-simulatie representatief voor het reguliere gemeentelijke risicoprofiel.

2.1.2 Doorontwikkeling van de paragraaf

Deze paragraaf is ten opzichte van voorgaande jaren inhoudelijk en redactioneel verder doorontwikkeld. Het doel hiervan is om de raad beter inzicht te geven in de opbouw van het risicoprofiel, de relatie tussen risico's en het benodigde weerstandsvermogen en de wijze waarop de beschikbare weerstandscapaciteit wordt bepaald. Hierdoor kunnen bepaalde risico's, toelichtingen en berekeningen anders worden gepresenteerd dan in voorgaande begrotingen. De onderliggende beleidsuitgangspunten, de gehanteerde risicomethodiek en de inhoudelijke beoordeling van de risico's zijn echter ongewijzigd. De gewijzigde presentatie dient primair om de transparantie, navolgbaarheid en bestuurlijke leesbaarheid van de paragraaf te verbeteren.

2.1.3 Risico's volgens risicoprofiel

In totaal zijn binnen de organisatie 64 risico's geïdentificeerd en beoordeeld. De risico's zijn geanalyseerd op kans van optreden, financieel gevolg en aanwezige beheersmaatregelen. Op basis hiervan is een gemeentelijk risicoprofiel opgesteld. De totale financiële omvang van de geïnventariseerde risicoportefeuille bedraagt circa € 82,8 miljoen. Het merendeel van deze risico's bevindt zich onder de rapportagegrens. Hoewel deze risico's afzonderlijk beperkt zijn, worden zij volledig betrokken bij de Monte Carlo-simulatie.

De onderstaande risico's hebben de grootste invloed op de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit. De bedragen onder "financieel gevolg" betreffen de maximaal ingeschatte financiële impact als het risico zich volledig voordoet. Op deze bedragen wordt vervolgens het kanspercentage toegepast om de risicowaarde te bepalen.

Risico	Kans	Financieel gevolg (x € 1.000.000)	Invloed
Volume- en prijsontwikkelingen Jeugdzorg	70%	9,2	35,0%
Hervormingsagenda Jeugd	70%	2,8	10,6%
Algemene uitkering	50%	3,0	6,2%
Kostenstijging grondexploitaties	70%	1,9	5,6%
Stadionbedrijf Emmen	50%	2,2	4,5%
Cyber risico	10%	8,0	3,3%
BUIG-budget	30%	2,5	3,1%
Wmo-volume groei	30%	2,2	2,7%

De grootste financiële risico's bevinden zich binnen het sociaal domein. Met name de ontwikkeling van de jeugdzorg blijft onzeker. Zowel de volumegroei als de prijsontwikkelingen in de jeugdzorg kunnen leiden tot extra kosten. Daarnaast bestaat onzekerheid over de realiseerbaarheid van de opgenomen besparingen uit de Hervormingsagenda Jeugd.

Ook externe ontwikkelingen blijven een belangrijk risico. Dit betreft onder andere mogelijke wijzigingen in de algemene uitkering vanuit het gemeentefonds, kostenontwikkelingen binnen grondexploitaties en de financiële gevolgen van cyberincidenten. De gemeente monitort deze risico's actief en neemt waar mogelijk beheersmaatregelen om de kans of de gevolgen te beperken.

In de Monte Carlo-simulatie, die door Naris wordt uitgevoerd, wordt voor ieder risico de kans van optreden gecombineerd met het financieel gevolg. Hierdoor ontstaat een kansgewogen risicoportefeuille. Omdat risico's zich in de praktijk niet allemaal gelijktijdig en niet allemaal in maximale omvang voordoen, ligt de uitkomst van de simulatie aanzienlijk lager dan de totale omvang van de risicoportefeuille. Op basis van de uitgevoerde Monte Carlo-simulatie bedraagt de benodigde weerstandscapaciteit voor het reguliere gemeentelijke risicoprofiel bij een zekerheidspercentage van 90% afgerond € 18,8 miljoen.

De afgelopen jaren is gestart met een omvangrijke inhaalslag om de kwaliteit van het wegennet te verbeteren. Hiervoor is in de afgelopen jaren in totaal € 32 miljoen beschikbaar gesteld. Met deze middelen wordt gewerkt aan het terugdringen van achterstallig onderhoud en het herstel van de kwaliteit van de wegen. Het doel is om het gemeentelijke wegennet minimaal op kwaliteitsniveau C te brengen en te houden, overeenkomstig de gemeentelijke kwaliteitsambities.

Eind 2026 wordt een nieuwe areaalinspectie uitgevoerd. Op basis van deze inspectie ontstaat een actueel beeld van de technische staat van het wegennet en kan worden beoordeeld in hoeverre de ingezette maatregelen het gewenste effect hebben gehad. De uitkomsten worden betrokken bij de actualisatie van het beheerplan wegen en de beoordeling van eventuele toekomstige financiële risico's. Gelet op de beschikbare middelen, de lopende herstelopgave en de periodieke monitoring wordt dit onderwerp momenteel beheerst binnen het reguliere beheerprogramma wegen. Na afronding van de nieuwe inspectie wordt beoordeeld of aanleiding bestaat om het risicoprofiel of de benodigde weerstandscapaciteit op dit onderdeel aan te passen.

2.1.4 Analyse risicoprofiel

De risicoportefeuille van de gemeente Emmen kent een sterke concentratie binnen het sociaal domein. De risico's rondom jeugdzorg en de Hervormingsagenda Jeugd vertegenwoordigen gezamenlijk bijna 46% van het totale risicoprofiel. Hiermee wordt de ontwikkeling van de jeugdzorg bepalend voor de ontwikkeling van het benodigde weerstandsvermogen.

Daarnaast blijft sprake van onzekerheden rondom de algemene uitkering vanuit het gemeentefonds, grondexploitaties en enkele specifieke verbonden partijen. De top vijf risico's vertegenwoordigt ongeveer twee derde van het totale risicoprofiel. Hierdoor wordt de financiële weerbaarheid van de gemeente in belangrijke mate bepaald door een beperkt aantal omvangrijke risico's.

De totale geïnventariseerde risicoportefeuille bedraagt ongeveer € 82,8 miljoen. Op basis van de NARIS-simulatie is bij een betrouwbaarheid van 90% een weerstandscapaciteit van € 18,8 miljoen benodigd.

2.1.5 Wildlands

Vanwege de omvang en het bijzondere karakter van het gemeentelijke belang in Wildlands wordt dit risico afzonderlijk beoordeeld en buiten de NARIS-simulatie gehouden.

De berekening is gebaseerd op een worst-case scenario met 800.000 bezoekers per jaar en een overbruggingsperiode van vier jaar. Dit uitgangspunt sluit aan bij eerdere gevoeligheidsanalyses en de meest recente businesscase van Wildlands.

De berekeningsmethodiek bestaat uit:

- Bepaling van het gemiddelde jaarlijkse liquiditeitstekort gedurende vier jaren;
- Toepassing van een afbouwsystematiek van 100%, 75%, 50% en 25%;
- Toepassing van een factor 2,5 op het gemiddelde jaarlijkse tekort.

Hieruit volgt een benodigd weerstandsvermogen voor Wildlands van € 10,4 miljoen.

Daarnaast wordt een minimumondergrens gehanteerd van 5% van de uitstaande gemeentelijke leningenportefeuille aan Wildlands. Deze ondergrens bedraagt ultimo 2025 € 3,1 miljoen. Omdat de berekende risico-omvang hoger is, wordt uitgegaan van het bedrag van € 10,4 miljoen.

De governance- en monitoringsstructuur rondom Wildlands is sinds 2019 aangescherpt. De gemeente heeft hierdoor meer inzicht in de financiële ontwikkelingen en beschikt over aanvullende mogelijkheden om tijdig bij te sturen. Ondanks deze verbeterde sturing blijft Wildlands vanwege de omvang van het financiële belang een afzonderlijk aandachtspunt binnen het gemeentelijke risicobeleid.

2.1.6 Samenvatting benodigde weerstand

In totaal bestaat de totale benodigde weerstandscapaciteit uit twee delen, te weten:

Benodigde weerstandscapaciteit	Bedragen x € 1.000
Totale risicoportefeuille	82.765
Risicoprofiel overige risico's	18.847
Wildlands	10.388
Totaal	29.235

De gemeentelijke norm schrijft voor dat de beschikbare weerstandscapaciteit minimaal 140% van het benodigde weerstandsvermogen moet bedragen.

	Bedragen x € 1.000
Benodigd weerstandsvermogen	29.235
Benodigde capaciteit op basis van norm 140%	40.929

2.2 Beschikbare weerstandscapaciteit en ratio weerstandsvermogen

De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit het geheel aan middelen dat de organisatie werkelijk beschikbaar heeft (W) of potentieel kan hebben (P) om de risico's in financiële zin af te dekken.

Beschikbare weerstandscapaciteit per 1 januari 2027		Bedragen x € 1.000
Algemene reserve (W)		65.462
Algemene reserve grondexploitatie (W)		15.589
Onvoorzien (W)		318
Stille reserve (aandelen Enexis 50%) (P)		19.662
Onbenutte belastingcapaciteit (P)		5.462
Totaal		106.493
Werkelijk aanwezig (W)		81.369
Potentieel (P)		25.124
Totaal		106.493

Toelichting

De aandelen Enexis hebben volgens een externe waardering een waarde van circa € 39,9 miljoen, terwijl deze voor ongeveer € 0,5 miljoen op de balans zijn opgenomen. De hieruit voortvloeiende stille reserve bedraagt afgerond € 39,0 miljoen. Volgens het gemeentelijke beleid wordt 50% hiervan meegenomen als potentiële weerstandscapaciteit.

De onbenutte belastingcapaciteit bedraagt ongeveer € 5,5 miljoen. Deze is gebaseerd op het verschil tussen de woonlasten in Emmen en het landelijk gehanteerde normbedrag.

De ratio weerstandsvermogen wordt berekend door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door het benodigde weerstandsvermogen.

Bedragen x € 1.000	Beschikbare weerstandscapaciteit	Benodigde weerstandscapaciteit	Ratio
Aanwezige weerstandscapaciteit (W)	81.369	29.235	2,78
Totale weerstandscapaciteit (W+P)	0	29.235	-

2.3 Financiële kengetallen

De financiële kengetallen geven inzicht in de financiële gezondheid, weerbaarheid en wendbaarheid van de gemeente. Zij ondersteunen de beoordeling van de mate waarin de gemeente financiële risico's kan opvangen, toekomstige investeringen kan financieren en structureel financieel in balans blijft. De kengetallen dienen daarbij in onderlinge samenhang en in hun meerjarige ontwikkeling te worden gezien.

De kengetallen netto schuldquote, netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen, solvabiliteitsratio en grondexploitatie hebben betrekking op de balans (vermogens- en schuldpositie) van de gemeente. De kengetallen structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit geven inzicht in de mate waarin de gemeente beschikt over voldoende structurele baten en in de mogelijkheden om deze baten te vergroten.

In onderstaande tabel zijn ook de signaleringswaarden van de provincie opgenomen die gebruikt worden om aan te duiden in hoeverre gemeenten risico's lopen; hierbij is categorie A het minst risicovol en categorie C het meest risicovol.

Kengetallen	Signaleringswaarden provincie			Rekening	Begroting	Begroting
	A	B	C	2025	2027	2030
Netto schuldquote	< 90%	90 - 130%	> 130%	90,2%	113,3%	130,4%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	< 90%	90 - 130%	> 130%	77,1%	100,5%	119,7%
Solvabiliteitsratio	> 50%	20 - 50%	< 20%	21,5%	17,3%	12,3%
Grondexploitatie	< 20%	20 - 35%	> 35%	6,2%	6,9%	5,3%
Structurele exploitatieruimte	> 0%	0%	< 0%	3,8%	0,5%	-1,1%
Belastingcapaciteit	< 95%	95 - 105%	> 105%	92,0%	88,2%	87,1%

Per kengetal wordt toegelicht op welke wijze deze is berekend. In bijlage 2 zijn de kengetallen meerjarig weergegeven in een grafiek.

Netto schuldquote (gecorrigeerd voor leningen)

De netto schuldquote zegt iets over de mate waarin de totale schulden van de gemeente, door bijvoorbeeld de rentelasten die eruit voortvloeien, een beslag leggen op de jaarlijkse inkomsten van de gemeente. Dit kengetal wordt berekend door de totale schuld te delen door de totale baten van de begroting, exclusief mutaties in de reserves.

De netto schuldquote neemt de komende jaren toe als gevolg van het omvangrijke investeringsprogramma. Naast de nieuw begrote investeringen is sprake van een aanzienlijke portefeuille van nog niet uitgevoerde investeringen uit eerdere jaren. Hierdoor neemt de financieringsbehoefte toe. Op basis van historische realisatiecijfers is echter de verwachting dat de daadwerkelijke investeringen lager uitvallen dan de meerjarige begroting veronderstelt. Daardoor zal de feitelijke schuldontwikkeling naar verwachting gunstiger zijn dan de begrotingscijfers laten zien.

Vanwege de verstrekte lening aan Wildlands is de netto schuldquote gecorrigeerd voor leningen lager.

Solvabiliteitsratio

De solvabiliteitsratio zegt iets over de mate waarin de gemeente met eigen vermogen haar financiële verplichtingen kan voldoen. Een hogere ratio betekent een grotere financiële buffer. Dit kengetal wordt berekend door het eigen vermogen te delen door het totale vermogen (passiva) en uitgedrukt als percentage.

De solvabiliteitsratio staat de komende jaren onder druk door de groei van het balanstotaal als gevolg van investeringen. De gemeente blijft echter sturen op de in de beleidsnota opgenomen streefnorm van minimaal 20%.

Grondexploitatie

Het kengetal grondexploitatie zegt iets over de mate waarin de financiële positie van de gemeente afhankelijk is van grondexploitaties. Een hogere waarde betekent een groter financieel belang en daarmee meer risico's. Dit kengetal wordt berekend door de waarde van de bouwgronden in exploitatie te delen door de totale baten, exclusief mutaties in de reserves.

Het kengetal grondexploitatie blijft ruim onder de provinciale signaleringsnorm. Daarmee is het relatieve risico vanuit de grondexploitaties beperkt en beheersbaar.

Structurele exploitatieruimte

De structurele exploitatieruimte zegt iets over de mate waarin de gemeente structureel in staat is om haar lasten te dekken met structurele baten. Een positief percentage betekent dat er structureel financiële ruimte is. Dit kengetal wordt berekend door het begrotingsresultaat uit te drukken als percentage van de baten, exclusief mutaties in de reserves.

De structurele exploitatieruimte neemt af als gevolg van lagere rijksmiddelen in verhouding tot de (autonome) kostenstijgingen waarmee wij in onze begroting worden geconfronteerd. Dit bevestigt de noodzaak om tijdig maatregelen te nemen om ook op langere termijn een structureel sluitende begroting te behouden.

Belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit zegt iets over de mate waarin de gemeente ruimte heeft om de lokale belastingen te verhogen. Een percentage boven 100% betekent dat de woonlasten hoger zijn dan het landelijke gemiddelde. Dit percentage wordt berekend door de woonlasten voor een gezin met een gemiddelde WOZ-waarde te delen door de landelijke gemiddelde woonlasten.

De belastingcapaciteit bevindt zich al meerdere jaren onder het landelijk gemiddelde. Hierdoor beschikt de gemeente over een beperkte maar aanwezige mogelijkheid om indien noodzakelijk extra inkomsten te genereren.

2.4 Eindconclusie

De financiële positie van de gemeente Emmen is op dit moment voldoende om de geïnventariseerde risico's op te vangen. De beschikbare financiële buffers bieden hiervoor ruimte. Tegelijkertijd neemt de financiële ruimte richting 2030 af, onder meer door de ontwikkeling van de schuld en rentelasten, de dalende solvabiliteit en de omvangrijke onderhouds- en investeringsopgave. Ook ontwikkelingen binnen de jeugdzorg en de structurele rijksfinanciering vragen aandacht. Dit vraagt de komende jaren om actieve monitoring en samenhangende sturing op investeringen, uitvoeringscapaciteit en eventuele ombuigingen. Daarmee kan tijdig worden bijgestuurd wanneer risico's zich daadwerkelijk voordoen of de financiële ruimte verder onder druk komt te staan.

3 Onderhoud kapitaalgoederen

De gemeente heeft veel vermogen geïnvesteerd in kapitaalgoederen in de vorm van wegen, riolering, kunstwerken, groen, water, verlichting, verkeersregelinstallaties en vastgoed. Goed beheer van deze goederen – ook wel assets genoemd – zorgt ervoor dat ze zoveel mogelijk waarde toevoegen voor onze inwoners. Meldingen houden vaak ook verband met de assets: defecte verlichting, gaten in de weg of een onvoldoende functionerend rioolstelsel. De assets staan niet los van elkaar, maar bepalen gezamenlijk het beeld van de openbare ruimte.

Deze verplichte paragraaf heeft tot doel inzicht te geven in de beleidsmatige en financiële keuzes rondom het beheer van belangrijke gemeentelijke kapitaalgoederen. Beheer omvat alle maatregelen die erop gericht zijn om vooraf vastgestelde doelen in de openbare ruimte te bereiken en in stand te houden. Onderhoud speelt daarbinnen een grote rol, want het omvat het verzorgen, repareren of herstellen van (delen van) objecten. Dit is gericht op een zo lang mogelijke levensduur. Als het einde van de levensduur bereikt is – en onderhoud niet meer rendabel is – wordt een object in de regel vervangen door een nieuwe. Dan is sprake van een vervanging.

3.1 Wegen

Beleidskader

Het huidige uitgangspunt is dat het wegenareaal op minimaal C-niveau moet worden gebracht en gehouden. Met de raad wordt gesproken over het opnieuw vaststellen van een gewenst kwaliteitsniveau. In september 2026 is hiervoor de eerste stap gezet door middel van een informatiebijeenkomst waarin verschillende kwaliteitsscenario's zijn voorgelegd. De volgende stap is een discussie met de raad over het gewenste kwaliteitsscenario. Dit gewenste kwaliteitskader vormt eveneens de basis voor het nieuwe beleidsplan wegen dat in 2027 wordt opgeleverd. Hieruit vloeit een beheerplan voort met een meerjarenplanning.

Uitvoering

Periodiek wordt een globale visuele inspectie uitgevoerd conform het CROW-inspectieprotocol. De resultaten worden verwerkt in het beheersysteem en vormen de basis voor het actualiseren van het onderhoudsplan. Afwijkingen van norm D worden alleen geaccepteerd als deze zijn onderbouwd met een risicoanalyse en beheersmaatregelen.

De globale visuele inspectie van 2024 toont aan dat 77% van de verhardingen voldoet aan het gestelde minimumniveau C of beter. Het aandeel verhardingen met kwaliteitsniveau D is met 4% afgenomen ten opzichte van 2020. Deze ontwikkeling is het resultaat van gerichte investeringen via 'Reconstructie wegen', het 'Deklagenprogramma' en het investeringsproject 'Uitvoeringsplan Wegen', ook wel bekend onder de naam 'Onderhoud Werkt'. De ingezette lijn wordt in 2027 voortgezet, met prioriteit voor verkeersveiligheid en comfort. Een nieuwe globale visuele inspectie is gepland. De uitkomsten hiervan zullen in de eerste helft van 2027 bekend worden.

	A+	A	B	C	D
2020	44 %	16%	6%	7%	27%
2024	32,1%	32%	10,5%	2,5%	23%
2026*	33%	32,5%	10%	2,5%	22%

*De cijfers 2026 betreffen een voorlopige inschatting op basis van actuele gegevens uit het beheersysteem. De definitieve kwaliteitsverdeling van het wegenareaal wordt vastgesteld na de globale visuele inspectie waarvan de gegevens in de eerste helft van 2027 bekend worden.

In 2027 worden verdere stappen gezet in het reduceren van het aandeel D-wegen. Tegelijkertijd worden de plannen verder uitgewerkt om het achterstallige onderhoud weg te werken en dit op realistische wijze te ramen in de begroting 2028 en de meerjarenraming 2029-2031. Hierbij wordt een cyclische aanpak gehanteerd van inspectie, analyse, planning en uitvoering, waarbij de programmering periodiek wordt herijkt op basis van de actuele gegevens.

Financiën

Op basis van geactualiseerde areaalgegevens en uitgevoerde inspecties is op basis van ons rekenmodel vastgesteld dat het aanvankelijk begrote exploitatiebudget onvoldoende was om het vastgestelde kwaliteitsniveau van het wegenareaal duurzaam te behouden. Om de kwaliteit van het wegenareaal op het gewenste niveau te brengen en te houden, zijn aanvullende exploitatiemiddelen noodzakelijk.

Naar aanleiding hiervan wordt de raad voorgesteld om vanaf 2028 structureel extra budget beschikbaar te stellen voor het beheer en onderhoud van wegen. Deze uitbreiding van het exploitatiebudget wordt gefaseerd ingezet. Hierbij wordt rekening gehouden met de absorptiecapaciteit van de markt, een doelmatige programmering van werkzaamheden en de bereikbaarheid binnen de gemeente. Door middel van een groeimodel worden de beschikbare middelen stapsgewijs op het benodigde niveau gebracht. De budgetuitbreiding is verwerkt in deze begroting en de bijbehorende mutatie is nader toegelicht onder de financiële afwijkingen van beleidsprogramma 7. De ontwikkeling van het beschikbare exploitatiebudget is zichtbaar in het beschikbare exploitatiebudget van onderstaande tabel.

De investeringen worden risicogestuurd ingezet en zijn gericht op het verbeteren van de kwaliteit van de verhardingen. Eind 2026 is naar verwachting nog ongeveer € 15,3 miljoen beschikbaar uit eerder toegekende investeringskredieten. Hiervan wordt naar verwachting € 4,8 miljoen in 2027 in de markt gezet. Daarnaast zijn in de begroting voor de komende jaren nieuwe investeringskredieten opgenomen. Het gaat om jaarlijks € 500.000 voor het 'Deklagenprogramma' en € 476.000 voor 'Reconstructie wegen.' Deze kredieten zijn opgenomen in de investeringsplanning in paragraaf 2.6 van de financiële begroting.

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Beschikbaar exploitatiebudget	4.441	3.433	3.628	4.204	5.033	5.862
Kapitaalslasten	3.146	3.460	4.113	4.406	4.812	5.022
Saldo	7.587	6.893	7.741	8.610	9.844	10.884

Voortgang

We werken eraan om achterstallig onderhoud (wegen op D-niveau) in te lopen. We onderzoeken door middel van een marktconsultatie welke inkoop- en contractvormen het meest geschikt zijn, om zo aan te sluiten bij de huidige marktsituatie en versnelling in te zetten. De resultaten van deze consultatie worden in het najaar van 2026 verwacht. Op basis daarvan passen we onze inkoopstrategie aan.

In 2025 is gestart met een herijking van het investeringsproject 'Onderhoud Werkt', waarbij prioritering plaatsvindt op basis van verkeersveiligheid en maatschappelijke impact. Randvoorwaarden zijn een goed functionerend beheerinformatiesysteem. Deze herijking gaat in 2027 door, waardoor we het aantal wegen met kwaliteitsniveau D doelgerichter en effectiever kunnen aanpakken.

Om de investeringsgelden nog efficiënter in te kunnen zetten, is in 2026 de eerste van een reeks asfaltonderzoeken uitgevoerd. Hierbij wordt door middel van steekproeven in afgebakende gebieden de opbouw en kwaliteit van asfaltwegen onderzocht. Daarnaast is een maatregelttoets uitgevoerd als aanvulling op de laatst bekende inspectiegegevens. Dit is een technische beoordeling waarbij de voorgestelde onderhoudsmaatregelen uit het beheersysteem worden getoetst op juistheid, zodat deze aansluiten op de planning en begroting. De uitkomsten van de onderzoeken en de marktconsultatie zijn van groot belang om de investerings- en onderhoudsbudgetten zo effectief mogelijk in te zetten in 2027.

Ook werken we aan het doorontwikkelen van onze systemen in relatie tot data en nieuwe technologie. Data is voor beheer essentieel. Er loopt daarom een project om onze data te verbeteren. Hierdoor kunnen we beter plannen en uitvoeren.

We werken aan een realistische planning om de werkzaamheden gefaseerd uit te voeren, zodat de bereikbaarheid van Emmen kan worden gewaarborgd. In 2027 wordt naast het reguliere onderhoud bijgedragen aan de aanpassing van de kruisingen op de Houtweg en wordt integraal groot onderhoud uitgevoerd in Klazienaveen, in de omgeving De Kap, Voeghoutenstraat, De Wieken en De Schoepen. Er worden ook reconstructies uitgevoerd aan de Kalkovenwijk, Verlengde Tweede Groenewijk en nabije omgeving in Emmer-Compascuum. Deze reconstructies brengen het percentage D-niveau terug met een 0,5 procent.

Basisgegevens

Verhardingen omvatten zoal rijbanen, fietspaden en voetpaden, maar ook parkeerterreinen, -stroken en -vakken. Het gaat daarmee verder dan alleen 'wegen'. Het onderhoud aan verhardingen is belangrijk voor de gebruikers waar het gaat om de verkeersveiligheid en comfort. Het aanzien van de verhardingen verbetert de beleving van de openbare ruimte voor onze bewoners in hun leef- en werkomgeving en dat geldt ook voor de bezoekers van onze gemeente.

De gemeente Emmen heeft afgerond 9.600.000 m² aan verhardingen. Hieronder staat de opbouw naar verhardingstype - elementen (zoals straatklinkers en betontegels), asfalt, cementbeton en halfverhard of onverhard - en gebruiksdoeleinde.

Verhardingstype	Oppervlak in m ²	Percentage
Elementen	4.918.180	51,3
Asfalt	3.785.343	39,4
Cementbeton	462.098	4,8
Halfverhard/onverhard	422.591	4,4
TOTAAL	9.588.212	100

Gebruiksdoeleinde	Oppervlak in m ²	Percentage
Rijbaan	5.937.007	61,9
Voetpad	1.392.851	14,5
Fietspad	863.833	9,0
Parkeervak/strook/terrein	663.886	6,9
Inrit	471.396	4,9
Drempel	97.929	1,0
Overige	161.310	1,7
TOTAAL	9.588.212	100

3.2 Riolering**Beleidskader**

Het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) geeft invulling aan de wettelijke zorgplicht voor een doelmatige inzameling en het transport van afvalwater, hemelwater en grondwater. In het GRP zijn de hoofdlijnen vastgelegd van de aanpak die nodig is om de gewenste situatie te realiseren. De huidige planperiode loopt tot en met 2028.

Uitvoering

Veel rioleringsprojecten kennen een integraal karakter. Bij vervanging van riolering wordt doorgaans ook de bovengrondse inrichting van de openbare ruimte aangepast. Deze combinatie van werkzaamheden leidt tot langere doorlooptijden en vraagt om intensieve afstemming met andere disciplines. Daarnaast kan de integrale aanpak financiële uitdagingen met zich meebrengen, doordat de projectomvang vaak wordt vergroot (werk-met-werk maken).

Bij de voorbereiding en uitvoering van projecten wordt actief ingezet op burgerparticipatie. Dit draagt bij aan een zorgvuldige besluitvorming, maar verlengt in de praktijk de doorlooptijd. Hierdoor beslaan projecten veelal meerdere jaren en worden de bijbehorende investeringskosten over deze jaren gespreid.

Financiën

Via de rioolheffing brengt de gemeente de kosten voor beheer en onderhoud van het rioleringsstelsel in rekening bij de aangesloten. Onder deze heffing vallen onder meer de kapitaallasten en exploitatiekosten. Eventuele tekorten of overschotten worden verrekend met de voorziening riolering.

Vanuit het beschikbare budget is € 4.319.000 beschikbaar voor regulier beheer en onderhoud van het rioleringsstelsel.

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Beschikbaar exploitatiebudget	4.272	5.551	6.308	5.834	6.178	6.192
Mutatie voorziening	235	-1.478	-2.369	-1.836	-1.771	-1.771
Kapitaalslasten	3.707	3.950	4.621	5.515	5.824	5.831
Saldo	8.215	8.022	8.560	9.514	10.231	10.252

Voortgang

De grotere rioleringsprojecten die de komende jaren in uitvoering komen, zijn onderverdeeld in autonome projecten en integrale projecten. Bij de autonome projecten ligt de focus op vervanging en verbetering van de rioleringsinfrastructuur. De voortgang van een aantal projecten wordt onder meer beïnvloed door de planning van en afstemming met nutspartijen en de beschikbaarheid van capaciteit (zowel intern als bij externe partijen).

Bij de autonome projecten wordt in Angelslo gewerkt aan de voorbereiding van de aanleg van een afvoer vanaf de vijver Veldlaan naar het Bargermeerkanaal en de vervanging van bestaande riolering aan de Angelsloërdijk en Jules Verneweg. Door de aanwezigheid van veel kabels en leidingen is sprake van een complexe voorbereiding. De uitvoering start naar verwachting in 2027. In Nieuw-Amsterdam wordt het gemengde riool in de Leemweg en Sportlaan vervangen door een gescheiden stelsel. Door afstemming met nutsbedrijven verschuift de aanbesteding naar eind 2026 en de uitvoering naar begin 2027. Voor Nieuw-Dordrecht is de voorbereiding van de vervanging van de riolering in de Boekweitveld gestart. Hiermee wordt de wateroverlast tijdens piekbuien aangepakt. De voorbereiding wordt naar verwachting in het najaar van 2026 afgerond, waarna uitvoering afhankelijk is van beschikbare capaciteit bij nutsbedrijven.

Ook binnen de integrale projecten wordt voortgang geboekt. In Barges wordt de riolering in de Orvelterbrink vervangen en uitgebreid met een regenwaterriool. De uitvoering loopt door tot de zomer van 2026, waarna de groeninrichting volgt. Voor Erica, in de Havenstraat en Kerklaan, zijn de plannen gereed en worden deze besproken met bewoners en belanghebbenden. Afhankelijk van de uitkomsten hiervan wordt uitvoering na de bouwvak van 2027 gefaseerd gestart. In Veenoord zijn de eerste 2 fasen van de rioolvervanging afgerond. De derde fase wordt momenteel verder uitgewerkt en aanbesteed, met uitvoering voorzien in 2027.

In Emmer-Compascuum bereiden we de vervanging van de riolering voor in het Hoofdkanaal OZ en de Willehadshof. De uitvoering start naar verwachting in 2027. In Emmermeer maakt de rioolvervanging deel uit van een bredere gebiedsontwikkeling en woningbouwopgave. Hier wordt gestart met de vervanging van de riolering aan de Valtherlaan en Valtherzandweg door een gescheiden stelsel met infiltratievoorzieningen. De uitvoering wordt afgestemd op de bouwplannen van Domesta. Zo wordt toegewerkt naar een afvoersituatie die meer bestand is tegen extreme regenval.

Daarnaast is een aantal projecten gepland waarvan de uitvoering afhankelijk is van externe factoren, met name de planning en capaciteit van nutspartijen en de voortgang van andere ruimtelijke ontwikkelingen. Hierdoor kan op dit moment nog geen definitieve planning voor de uitvoering worden vastgesteld.

Tot slot lopen er omvangrijke vervangingsprojecten in samenhang met de programma's Emmen Centrum en Bereikbaarheid. In 2027 wordt naar verwachting gestart met de eerste fase van de rioolvervanging in de Weerdingerstraat. Ook de rioolvervanging aan de Angelsloërdijk en Kerkhoflaan wordt voorbereid in combinatie met de aanleg van de doorfietsroute F862. Deze projecten worden gefaseerd uitgevoerd vanwege hun omvang en complexiteit.

Basisgegevens

De gemeente gebruikt een beheersysteem voor het beheer van de riolering. Dit systeem bestaat uit een database met alle beheerelementen voor gemeente Emmen. Het areaal is per 1 juli 2026 als volgt opgebouwd:

Omschrijving	Aantal	Eenheid
Gemengde riolering	434	km
Droogweerafvoer riolering (vuilwater)	288	km
Hemelwaterriolering	277	km
Aangesloten afvoerend oppervlak (gemengd & verbeterd)	982	ha
Riooloverstorten	123	stuks
Bergbezinkvoorzieningen	15	stuks
Hoofdgemalen (gemengd & droogweerafvoer)	98	stuks
Hoofdgemalen (hemelwaterafvoer)	18	stuks
Persleidingen	32	km
Drukunits en vacuümpotten	1.328	stuks
Drukleiding en vacuümleiding	229	km
Overstortvijvers	10	stuks
Kolken	60.000	stuks
Infiltratie-units	500	m3
Drainage	9	km
Infiltratieriool	46	km
Peilbuizen	78	stuks
Regenmeters	15	stuks
Ontwatering	112	km
Onderhoud oevers van vijvers	12	km
Reinigen duikers	1	km
Maaien wadi	105.100	m2
Plaggen bodem wadi	11.800	m2

3.3 Kunstwerken**Beleidskader**

De staat van de kunstwerken wordt periodiek bepaald aan de hand van NEN-normeringen. Hiervoor worden alle kunstwerken geïnspecteerd. Daarbij wordt een prioritering aangebracht op basis van veiligheid, functionaliteit, duurzaamheid en toonbaarheid. Inventarisatie en inspectie van alle kunstwerken is in juli 2026 gestart en zal ook in 2027 doorgaan. In 2027 wordt een nieuw beleidsplan voor kunstwerken opgeleverd.

Uitvoering

Voor de constructieve veiligheid van leuningen en constructies wordt elke 2 tot 4 jaar een visuele inspectie uitgevoerd. Uit de lopende inspecties komt in 2027 een nieuw beheerplan voort, net als vernieuwde meerjarenonderhoudsprogramma's (MJOP's). Het jaarlijks geplande onderhoud wordt op basis van het MJOP en deze beheersplannen gepland. In de begroting is voor het onderhoud een structureel budget opgenomen.

Financiën

Het budget voor kunstwerken is onderverdeeld in beheer en onderhoud. Het budget voor beheer wordt besteed aan structurele kosten van diensten zoals de bediening van beweegbare bruggen door de Emco. Vanuit het onderhoudsbudget wordt het onderhoud aan de civiele kunstwerken betaald.

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Beschikbaar exploitatiebudget	1.991	1.234	1.107	1.136	1.166	1.196
Kapitaalslasten	434	446	427	530	524	506
Saldo	2.425	1.680	1.534	1.665	1.690	1.702

Voortgang

Naast regulier onderhoud is voor 2027 de vervanging van beschoeiingen op een aantal locaties in de Rietlanden gepland.

Vanaf het Q4 2026 tot en met Q1 2027 wordt de toegangsbrug van het Industrieel Smalspoor Museum in Erica vervangen. Ook wordt in 2027 groot onderhoud uitgevoerd aan de Molenbrug in Nieuw-Amsterdam-Veenoord. De aanpak van deze bruggen wordt uit bestaande kredieten gedekt.

Basisgegevens

De gemeente Emmen heeft 199 bruggen, viaducten en tunnels. Hiervan zijn 17 beweegbare stalen bruggen.

Overige (civieltechnische) kunstwerken die we beheren zijn: steigers en vlonders, geleiderails, duikers, kade- en keermuren, leuningen en hekwerken, beschoeiingen en kades, markt- en stroomkasten, walstroomvoorzieningen en aanlegsteigers. Bovendien vallen er nog diverse pleinen, bollards, fontein en overige waterpartijen onder het beheer van de gemeente.

3.4 Groen en water

Beleidskader

- **Bomen:** In de Bomenverordening van 2011 is de bescherming van waardevolle bomen, ouder dan 50 jaar, en monumentale bomen, ouder dan 80 jaar, vastgelegd, net als die van waardevolle boomstructuren. Vanuit de verordening zijn nadere regels vastgesteld in de vorm van 'Uitvoeringsbesluit criteria en register voor monumentale, waardevolle bomen en overzicht van waardevolle structuren'. Hiermee worden de lijsten van genoemde groenelementen vastgesteld. Ter aanvulling geldt sinds 2014 het Uitvoeringsbeleid bomen. Ons bomenbeleid is gericht op het behoud van alle bomen die bijdragen aan een samenhangend, vitaal en duurzaam bomenbestand. Tot slot is het streven om te voldoen aan de bomennorm (3-30-300): vanuit elke woning zie je 3 bomen, 30 procent van een wijk valt in de schaduw van een boom en op 300 meter van elke woning is een bos of parkje.
- **Stedelijk groen:** In het centrum van Emmen en Klazienaveen wordt het stedelijk groen onderhouden volgens CROW-beeldkwaliteitsniveau A. In de dorpen en woonwijken geldt CROW-beeldkwaliteit B.
- **Landschappelijk groen:** Het landschappelijk groen wordt ecologisch en doelmatig onderhouden, op CROW-beeldkwaliteitsniveau C.
- **Begraafplaatsen:** Begraafplaatsen worden onderhouden op CROW-beeldkwaliteitsniveau A.
- **Speel- en sportvoorzieningen:** In alle wijken en dorpen zijn centrale speel-, sport- en ontmoetingsplekken. Elke centrale plek bevat minimaal 1 inclusief speeltoestel. Voor kinderen tot 6 jaar blijven kleinschalige speelplaatsjes behouden in hun directe woonomgeving.

Voor het openbaar groen ontwikkelen we in 2027 een nieuw beleidsplan. Deze heeft het IBOR als vertrekpunt en hierin nemen we bovenstaande elementen mee.

Uitvoering

Het reguliere beheer is vastgelegd in geactualiseerde onderhoudsbestekken en vormt de basis voor het onderhoud.

- Bomen: Jonge bomen krijgen elke 3 jaar begeleidende snoei, volwassen bomen eens in de 6 jaar en bomen in natuurgebieden worden alleen bij noodzaak gesnoeid. Daarnaast is er een kap- en inboetbestek. Tot slot voeren we beheer op eikenprocessierupsen.
- Stedelijk groen:
 - o Niveau A, geldend in het centrum van Emmen en Klazienaveen, betekent strak gemaaide gazons, verzorgde beplanting en bloeiende planten die bijdragen aan een representatieve uitstraling.
 - o Niveau B, geldend in andere dorpen en wijken, betekent ruimte voor natuurlijke groei, zoals bloemrijke grasvelden die biodiversiteit stimuleren en een vriendelijk straatbeeld creëren. Het onderhoud is sober en doelmatig en richt zich hier op een balans tussen leefbaarheid en functionaliteit.
- Landschappelijk groen: Jaarlijks worden ruig gras en grasbermen, sloten en oevers gemaaid. Bosschages en landschappelijke elementen zoals houtwallen, singels en recreatievijvers worden reactief beheerd. Het beheer van invasieve exoten in het water en op het land hoort hier ook bij. De uitvoering is belegd bij gespecialiseerde groenbedrijven.
- Begraafplaatsen: Niveau A betekent strak gemaaide gazons, weinig tot geen onkruid en strak gesnoeide hagen. De uitvoering is in handen van een gespecialiseerd groenbedrijf.
- Speel- en sportvoorzieningen: Op basis van wet- en regelgeving vinden jaarlijks inspectie- en onderhoudsrondes plaats. Per voorziening houden we een logboek bij waarin gebreken worden vastgelegd en aansluitend opgelost. Mocht een voorziening afgekeurd zijn, dan wordt deze verwijderd.

Financiën

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Beschikbaar exploitatiebudget	13.420	13.178	13.004	13.371	13.740	14.104
Kapitaalslasten	530	636	905	891	870	1.068
Saldo	13.951	13.815	13.909	14.262	14.610	15.172

Voortgang

We continueren onze huidige onderhoudsbestekken zoals snoeien van bomen, kap- en herplant bestek, stedelijk groenonderhoud door de EMCO-groep, exotenbeheer op water en land, maaien van bloemrijke grasvelden, het maaien van ruige grasvelden sloten en oevers en de uitvoering van kleinschalige groen-grijsrenovaties.

Daarnaast zal er extra inzet nodig zijn om de waterkwaliteit van de Rietplas op niveau te behouden.

Basisgegevens

De gemeente Emmen beschouwt haar groenvoorzieningen als essentieel kapitaalgoed dat bijdraagt aan een gezonde, leefbare en klimaatbestendige omgeving. Het openbaar groen omvat onder meer bomen, plantsoenen, bermen, bloemrijke grasvegetaties, water, sloten, ecologische zones en recreatief groen.

Type / omschrijving	Stedelijk	Landschappelijk	Begraafplaatsen	Totaal	
Bomen	68.777	30.877	1.406	101.060	stuks
Bos/ Bosplantsoen	173	342	12	527	ha
Bepantingen	1.004	9	5	1018	ha
Gazon	404	0	18	422	ha
Bloemrijke grasvelden	27	5	1	33	ha
Ruige grasvelden	329	450	2	781	ha
Wateroppervlak	176	231	0	407	ha
Wadi's	1	1	0	2	ha
Sloten	25	229	0	254	km
Recreatieve verhardingen	39	20	0	59	are
Speelondergronden	90	0	0	90	are
Speeltoestellen	1.693	0	0	1.693	stuks
Sporttoestellen	510	0	0	510	stuks
(Picknick-)bankjes	1.147	121	47	1.315	stuks

3.5 Verlichting**Beleidskader**

Eind 2021 is het beleidsplan Gerichter Verlicht in de openbare ruimte door de raad vastgesteld. Deze loopt nog tot eind 2027. In dit beleidsplan staat aangegeven dat voor de horizontale lichtsterkte maximaal 70% van de in de richtlijn opgegeven hoeveelheid licht wordt aangehouden. Daarnaast wordt terughoudend omgegaan met het plaatsen van verlichting, maar wordt wel ingestoken op het verlichten van minimaal een fietsroute vanuit een kern richting Emmen.

Uitvoering

In de afgelopen jaren is er veel openbare verlichting vervangen door energiezuinige led-verlichting. Dit is grootschalig gedaan en door de hele gemeente. De nadruk heeft daarbij gelegen op armaturen waarvan de lampen werden uitgefaseerd en dus niet meer leverbaar waren. Voor deze grootschalige vervangingen is nog budget tot en met 2027.

De bestaande openbare verlichting wordt vervangen als deze economisch is afgeschreven. De afschrijvingstermijn voor masten is hierbij 50 jaar en voor armaturen is dit 25 jaar. Voor de komende jaren betekent dit dat er een vervangingsopgave is van 13% van de lichtmasten en 18% van de armaturen. Daarnaast is er ook het dagelijks onderhoud in de vorm van het verhelpen van storingen en schades.

Financiën

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Beschikbaar exploitatiebudget	1.044	1.147	980	980	980	980
Kapitaalslasten	330	359	464	701	767	769
Saldo	1.374	1.507	1.445	1.681	1.747	1.749

Voortgang

In 2027 zal verdergegaan worden met het grootschalig vervangen van verouderde verlichting. Ook zal worden meegelift met de diverse civiele plannen die worden uitgevoerd. En uiteraard is er het dagelijks onderhoud.

Basisgegevens

In onderstaande tabel is per kern weergegeven hoeveel lichtmasten er zijn. Dit omvat ook lichtmasten die buiten de bebouwde kom staan, maar voor het areaal onder een bepaalde kern vallen. In totaal heeft de gemeente 25.036 lichtmasten in beheer.

Kern	Aantal
Barger-Compascuum	279
Emmen	15.071
Emmer-Compascuum	1.344
Erica	1.014
Klazienaveen	2.383
Klazienaveen-Noord	83
Nieuw-Amsterdam	938
Nieuw-Dordrecht	389
Nieuw-Schoonebeek	190
Nieuw-Weerdinge	750
Roswinkel	196
Schoonebeek	1.002
Veenoord	348
Weiteveen	424
Zandpol	90
Zwartemeer	535
Totaal	25.036

3.6 Verkeersregelininstallaties

Beleidskader

Verkeersregelininstallaties (VRI's) dragen bij aan een veilige, efficiënte en duurzame doorstroming van het verkeer, beschermen kwetsbare verkeersdeelnemers en ondersteunen het openbaar vervoer. Goed functionerende VRI's verminderen het risico op ongevallen en dragen bij aan de leefbaarheid in de stad en dorpen. VRI's worden uitsluitend in stand gehouden wanneer deze noodzakelijk zijn voor de verkeersveiligheid, doorstroming of bereikbaarheid.

De kwaliteit van de verkeersregelininstallaties ,VRI's, is goed als gevolg van de juiste onderhoudsfrequentie en de tijdige vervanging aan het einde van de levensduur. De VRI dient technisch goed te functioneren en verkeerskundig te zijn afgesteld op de verkeersbehoefte. Alle VRI's zijn aangesloten op onze verkeerscentrale. De staat van onderhoud draagt bij aan de uitstraling van het centrum. Bijvoorbeeld door het combineren van de VRI met openbare verlichting en bewegwijzering. En door nieuwe masten in de kleurstelling van het desbetreffende gebied uit te voeren.

De gemeente zet in op een betrouwbaar en toekomstbestendig verkeerssysteem. Daarbij wordt bij investeringen in verkeersregelininstallaties een zorgvuldige afweging gemaakt tussen maatschappelijke meerwaarde, technische haalbaarheid en doelmatige inzet van middelen.

Uitvoering

Storingen worden automatisch door de VRI's aan de centrale en de onderhoudsaannemer gemeld en binnen de geldende responstijden opgelost. Om de VRI's af te stemmen op de verkeersbehoefte worden deze in het kader van verkeerskundig beheer regelmatig geschouwd en indien nodig worden zij opnieuw afgesteld op bijvoorbeeld gewijzigde verkeersstromen tijdens werkzaamheden. Masten worden niet actief onderhouden – pas bij vervanging van de verkeersregelautoomaat wordt gekeken of masten vervangen of geschilderd moeten worden.

De onderhoudsaannemer voert daarnaast een keer per jaar preventief onderhoud uit aan het buitenwerk van de VRI. Met de leveranciers van de verkeersregeltoestellen hebben wij onderhoudscontracten, waarbinnen 1 keer per jaar preventief onderhoud aan de verkeersregelautoomaat wordt verricht.

De levensduur van een VRI is natuurlijk niet onbeperkt. 15 jaar na plaatsing is er sprake van gedeeltelijke vervanging. Hierbij worden de verkeersregelautoomaat, lantaarns en drukknoppen vervangen. 30 jaar na plaatsing is integrale vervanging aan de orde. Hierbij wordt de hele installatie vervangen, dus ook de masten, portalen en kabelnet. Detectielussen in of onder het wegdek blijven liggen en worden voor de nieuwe VRI gebruikt als ze nog goed functioneren. De gemeente zet hierbij ook in op het verminderen van het aantal verkeersregelininstallaties waar deze vanuit verkeerskundig oogpunt niet langer noodzakelijk zijn. In dat kader is het voornemen om de verkeersregelininstallaties op de N862 in Nieuw-Dordrecht en de Statenweg tussen 2026 en 2029 te verwijderen.

Voor het onderhoud werken wij samen met de gemeente Coevorden. De gemeente Emmen is voor de aannemer penvoerder voor het onderhoudscontract met beide gemeenten.

Hoewel met de Kadernota 2023 is besloten verkeersregelininstallaties om te bouwen naar intelligente verkeersregelininstallaties (iVRI's), wordt de verdere uitrol voorlopig opgeschort. Aanleiding hiervoor zijn technische knelpunten in de datacommunicatie, beperkte uitvoeringscapaciteit bij leveranciers en onzekerheid over de baten van verdere implementatie.

De lopende ombouw van de zes verkeersregelininstallaties aan de Boermarkeweg wordt afgerond. Voor de overige installaties worden vooralsnog geen nieuwe ombouwprojecten gestart. Op een later moment wordt, op basis van technologische ontwikkelingen, marktomstandigheden en een hernieuwde afweging van kosten en baten, beoordeeld of verdere uitrol van iVRI's wenselijk en doelmatig is.

Met deze koers kiest de gemeente voor een beheerste en verantwoorde ontwikkeling van haar verkeersmanagementsysteem, waarbij betrouwbaarheid, doelmatigheid en zorgvuldig gebruik van publieke middelen centraal staan.

Financiën

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Beschikbaar exploitatiebudget	354	470	457	457	453	453
Kapitaalslasten	161	163	149	200	191	189
Saldo	515	633	606	657	644	642

Voortgang

In 2027 wordt niet verder gewerkt aan de uitrol van de iVRI's. Door problemen met de communicatie functioneren ze nog niet volwaardig. In 2025 is onderzoek opgestart met KPN naar de problemen in de datacommunicatie. Dit onderzoek is nog niet afgerond. De wijze waarop de (verdere) uitrol van iVRI's plaatsvindt is afhankelijk van de uitkomsten van dit onderzoek.

De komende jaren is groot onderhoud nodig aan 5, van de 7, VRI's aan de Hondsrugweg. Deze zijn tussen 2028 en 2031 technisch afgeschreven. In 2027 moet de voorbereiding starten voor de eerste twee VRI's bij de Hondsrugtunnel. Er is alleen geen structureel budget beschikbaar voor groot onderhoud en daarom wordt dit voor onbepaalde tijd uitgesteld. Met correctief onderhoud verwachten we eventuele storingen te kunnen verhelpen, maar de storingsgevoeligheid van de VRI's op de Hondsrugweg zal wel toenemen. Als de storingsgevoeligheid toeneemt en het beschikbare budget onvoldoende wordt om de storingen te verhelpen, leggen wij het college en de raad een besluit voor over de noodzakelijke maatregelen om de verkeersveiligheid te waarborgen.

In 2027 wordt een VRI ontmanteld in de N862 bij Nieuw-Dordrecht vanwege de aanleg van een ongelijkvloerse aansluiting.

Basisgegevens

Er zijn in de gemeente Emmen 18 VRI's. Hiervan zijn er 6 in ombouw naar iVRI's. De raad heeft budget beschikbaar gesteld om ons complete areaal om te bouwen naar iVRI's.

Daarnaast worden nog enkele andere installaties meegenomen bij het onderhoud van de VRI's. Het gaat om 3 knipperlichtinstallaties in Angelslo en Klazienaveen en 1 voorwaarschuwingsein bij de overweg Boslaan in Emmen.

3.7 Vastgoed

Beleidskader

Er wordt nieuw vastgoedbeleid opgesteld. Dit zal naar verwachting begin 2027 worden voorgelegd aan de raad. Hierin wordt stilgestaan bij de visie op gemeentelijk vastgoedeigendom, wettelijke verplichtingen en keuzes die we als gemeente Emmen daarin maken. Ook zal de raad worden gevraagd kaders mee te geven in de sturing op dit vastgoed. Welk onderhoudsniveau willen we hanteren in welke situaties, wat zijn belangrijke ambities en kaders op gebied van verduurzaming of toegankelijkheid waar we rekening mee houden bij het beheer of toekomstige ingrepen?

De raad wordt hier actief over geïnformeerd en meegenomen zodat er een goed gedragen beleidskader komt waarmee het gemeentelijke vastgoedmanagement verder kan worden geprofessionaliseerd.

Uitvoering

Op dit moment wordt gewerkt met een meerjarenonderhoudsplan (MJOP) waarin wordt gestuurd op conditiescore 3. Daar wordt het jaarlijkse onderhoudsbudget op gebaseerd. We toetsen dit via externe inspecties van het vastgoed. Alle objecten worden geïnspecteerd en de conditie wordt inzichtelijk gemaakt. De MJOP zal op basis hiervan ook worden vernieuwd. De inspecties zijn eind 2026 afgerond en worden dan beoordeeld en in het MJOP verwerkt, zodat we begin 2027 inzichtelijk hebben of het onderhoudsbudget past bij de onderhoudsbehoefte.

Gezien de toename van het aantal gebouwen en de eerste inschatting van de huidige onderhoudsstaat is de verwachting nu dat het huidige onderhoudsbudget te krap is. We werken daarom ook voorstellen uit om dit op te vangen en op te lossen. Deze voorstellen worden in het vastgoedbeleid meegenomen.

Financiën

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Beschikbaar exploitatiebudget	3.823	3.837	3.623	3.569	3.570	3.570
Mutatie voorziening	105	142	142	142	142	142
Kapitaalslasten	6.390	6.680	7.280	7.909	8.942	8.988
Saldo	10.318	10.659	11.045	11.620	12.653	12.699

Voortgang

In 2027 zal de MJOP volledig worden vernieuwd. Tevens zullen we vanuit een exploitatie-gedachte willen werken waarin ook de onderhoudskosten zullen zijn opgenomen. Uitgangspunt hierbij is dat het vastgoed kostprijsdekkend wordt verhuurd. Hier wordt nadrukkelijk bij stil gestaan in het vastgoedbeleid dat begin 2027 zal worden voorgelegd aan de raad. Hierbij is de inzet om deze exploitatie passend te maken binnen de huidige financiële kaders.

Basisgegevens

Het vastgoed van de gemeente Emmen omvat circa 290 objecten. Ze bieden de fysieke ruimte voor diverse gewenste maatschappelijke functies. Ze zorgen voor toegankelijke publieke diensten, doen dienst als ontmoetingsplekken en dragen bij aan de leefbaarheid in een gebied. Bovendien spelen ze, als langetermijninvestering, een rol in het behalen van klimaatdoelen. Dit vindt onder meer plaats door het vastgoed via onderhoud energie-efficiënter te maken.

We hebben voor de categorisering aangesloten bij een landelijke ontwikkeling om eenduidigheid te creëren in gemeentelijk vastgoed. Onderstaand een overzicht van de vastgoedobjecten in eigendom bij de gemeente Emmen.

Categorie	Aantal objecten	Programma
Eigen huisvesting	49	1, 5, 7, 10
Onderwijs*	49	4
Sport en recreatie	34	8
Kunst en cultuur	11	5
Welzijn en zorg	9	9
Opvang vluchtelingen	3	5
Multifunctioneel	7	5
Parkeergarages	5	7
Wonen**	80	5
Overig***	40	3, 5
Totaal	287	

* Dit betreft al het onderwijsvastgoed dat op de balans staat bij de gemeente (dus inclusief het economisch claimrecht)

** Wonen is voornamelijk woonwagens, bergingen en woonwagenstandplaatsen

*** Overig vastgoed betreft onder andere vastgoed van de Veiligheidsregio Drenthe (6x), strategisch vastgoed, het Rensenspark, etc. (26) en commercieel verhuurde panden (7x).

4 Financiering

Door de omvangrijke investeringen in de komende jaren, neemt de financieringsbehoefte van de gemeente Emmen toe. De gemeente moet meer lenen en wordt daarmee gevoeliger voor renteontwikkelingen. De externe rentelasten stijgen van circa € 11,2 miljoen in 2027 naar € 17,7 miljoen in 2030. In deze paragraaf wordt toegelicht hoe de gemeente haar financieringsfunctie uitvoert en de hiermee samenhangende risico's beheerst. Daarnaast wordt ingegaan op de ontwikkeling van de financieringsbehoefte, de leningenportefeuille, het renterisicobeheer en het renteresultaat.

4.1 Kaders en beleid

Wet Fido

De uitvoering van de treasuryfunctie vindt plaats binnen de kaders van de Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido). Deze wet heeft als doel de financieringsrisico's van decentrale overheden te beheersen en een transparante en zorgvuldige inrichting van de treasuryfunctie te waarborgen. De Wet Fido stelt onder andere regels voor het beheersen van renterisico's, door middel van de kasgeldlimiet en de renterisiconorm. Daarnaast geldt als uitgangspunt dat financiële middelen uitsluitend worden aangetrokken of uitgezet ten behoeve van de publieke taak. Risicovolle of speculatieve transacties zijn niet toegestaan.

Schatkistbankieren

Op grond van de Regeling schatkistbankieren, zijn decentrale overheden verplicht overtollige liquide middelen aan te houden bij het Ministerie van Financiën. Hiermee worden kredietrisico's beperkt en wordt bijgedragen aan een veilig en doelmatig beheer van publieke middelen. De gemeente Emmen houdt uitsluitend middelen buiten de schatkist aan, voor zover dit noodzakelijk is voor de dagelijkse bedrijfsvoering en de uitvoering van de publieke taak.

Treasurystatuut

Het treasurystatuut werkt de wettelijke en gemeentelijke kaders voor treasury nader uit. Hierin zijn de doelstellingen, taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden en informatievoorziening rond treasuryactiviteiten vastgelegd. Ook bevat het statuut regels voor het aantrekken van financiering, het beheren van liquiditeiten, het verstrekken van leningen en garanties en het beheersen van rente-, krediet- en liquiditeitsrisico's. Treasuryactiviteiten worden uitgevoerd binnen de vastgestelde mandaten en interne beheersmaatregelen. Het treasurystatuut is vastgesteld in 2018. Actualisatie vindt uiterlijk in 2027 plaats.

Treasurybeleid

Het treasurybeleid is onderdeel van het algemene financiële beleid van de gemeente Emmen. Het treasurybeleid van de gemeente kent een risicomijdende, duurzame en maatschappelijk verantwoorde strategie welke past binnen de kaders van de hogere regelgeving. Bij de uitvoering van de treasuryfunctie worden de volgende algemene doelstellingen in acht genomen:

- Duurzaam toegang tot financiële markten
- Minimalisatie van risico's
- Minimalisatie van kosten
- Optimalisatie renteresultaat
- Waarborgen van taken en verantwoordelijkheden

De gemeente Emmen hanteert integrale financiering, maar in de toekomst wordt ook projectfinanciering niet uitgesloten. Integrale financiering betekent dat de totale financieringsbehoefte van de gemeente centraal staat. Door de financieringsbehoefte op concernniveau te beoordelen kan doelmatig worden gestuurd op liquiditeit, renterisico's en financieringskosten. Tevens is er een treasurycommissie die als doel heeft te dienen als een klankbordgroep voor de treasuryfunctie.

4.2 Financieringspositie en financieringsbehoefte

Leningenportefeuille

De financiering van de totale gemeentelijke activiteiten is gebaseerd op integrale financiering. Dat betekent dat bij financiering wordt gekeken naar de totale financieringsbehoefte van de gemeente in plaats van op projectniveau. Het financieringstekort wordt grotendeels gedekt door langlopende leningen en deels door kasgeldleningen met een looptijd van maximaal 1 jaar. Vanwege de ingestelde kasgeldlimiet zoals nader beschreven in paragraaf 4.3 Renterisicobeheer, mag een gemeente niet alleen gebruik maken van de over het algemeen goedkopere kortlopende financiering.

In de komende begrotingsjaren zal de leningportefeuille aanzienlijk toenemen als gevolg van de voorgenomen investeringsuitgaven in onder andere het bereikbaarheidsakkoord, wegenonderhoud, Greenwise campus, verbouwing Handelsweg, riolering, IHP Sport en IHP Onderwijs. De beschikbare eigen middelen zijn hiervoor onvoldoende om deze investeringen volledig te financieren. Hierdoor ontstaat in toenemende mate behoefte aan het aantrekken van langlopende leningen.

In onderstaande tabel staat het verwachte verloop van de langlopende vaste geldleningen.

Jaar (bedragen x € 1.000)	Stand per 1-1	Nieuwe leningen	Aflossing	Stand per 31-12
2027	461.271	56.350	31.075	486.546
2028	486.546	80.100	36.618	530.028
2029	530.028	89.600	39.859	579.769
2030	579.769	108.600	62.611	625.758

De groei van de leningportefeuille past binnen de huidige financiële kaders, maar leidt wel tot oplopende rentelasten en een hogere schuldenlast. Dit vraagt om een voortdurende afweging tussen investeringsambities en financiële houdbaarheid. Er zal hierbij worden gestuurd op een verantwoord schuldniveau en op een evenwichtige spreiding van rente- en herfinancieringsrisico's. Hierdoor wordt geborgd dat de financiële positie van de gemeente ook op langere termijn gezond blijft.

Financieringsbehoefte

De financieringsstrategie blijft gericht op het maximaal benutten van kortlopende financiering, zodat flexibel kan worden ingespeeld op de actuele financieringsbehoefte en ontwikkelingen op de rentemarkt. Bij het aantrekken van nieuwe leningen wordt naast de rente ook gekeken naar een evenwichtige spreiding van aflossingen en de beschikbare ruimte binnen de kasgeldlimiet.

Een actueel en betrouwbaar inzicht in de verwachte inkomsten- en uitgavenstromen is van groot belang voor een effectief beheer van de liquiditeitspositie. Dit ondersteunt de sturing op de toekomstige financieringsbehoefte. De meerjarige investeringsplanning vormt hierbij een belangrijk onderdeel. Deze is opgenomen in de financiële begroting, paragraaf 2.6 Investeringskredieten.

Ontwikkeling schuldpositie

Financiële kengetallen geven inzicht in de verhoudingen binnen de gemeentelijke begroting en ondersteunen de beoordeling van de financiële positie van de gemeente. De meerjarige ontwikkeling van de kengetallen laat zien dat de financiële positie richting 2030 onder druk komt te staan. Dit hangt samen met een aanzienlijke toename van de schuldpositie als gevolg van de investeringsopgave, waardoor de solvabiliteit afneemt. Positief is dat de risico's vanuit de grondexploitaties beperkt blijven.

In paragraaf 2 Weerstandvermogen en risicobeheersing, 2.3 Financiële kengetallen zijn de kengetallen gerelateerd aan de signaleringswaarden van de provincie. De signaleringswaarden worden gebruikt om aan te duiden in hoeverre gemeenten risico's lopen. In bijlage 2 zijn de meerjarige financiële kengetallen grafisch weergegeven.

Rente- en marktontwikkelingen

De renteontwikkeling in de periode 2027-2030 wordt in belangrijke mate bepaald door het monetaire beleid van de Europese Centrale Bank (ECB). Voor de korte rente wordt rekening gehouden met een stijging van de depositorente naar circa 2,75%. Voor de langere financieringsbehoefte wordt uitgegaan van een 10-jaars kapitaalmarktrente die kan oplopen richting 4,0%. Deze niveaus liggen aanzienlijk hoger dan de historisch lage rentestanden van de afgelopen jaren en leiden tot hogere financieringskosten voor nieuw aan te trekken leningen.

Gezien de omvangrijke investeringsopgave zal de gemeente naar verwachting in toenemende mate afhankelijk worden van externe financiering. Hierdoor zullen renteontwikkelingen een steeds groter effect hebben op de toekomstige rentelasten. De gemeente volgt de ontwikkelingen op de geld- en kapitaalmarkt daarom nauwgezet en betreft deze bij haar financieringsstrategie.

Na de aanzienlijke rentestijgingen in 2026, mede als gevolg van economische ontwikkelingen en geopolitieke spanningen, wordt verwacht dat de hogere renteniveaus ook in 2027 aanhouden. Vanaf 2028 wordt uitgegaan van een geleidelijk dalende renteontwikkeling. Voor langlopende financiering wordt gerekend met een rente van 4,0% in 2027 aflopend naar 3,25% in 2030. Voor kortlopende financiering wordt uitgegaan van 2,75% in 2027, dalend naar 2,25% vanaf 2029.

De daadwerkelijke ontwikkelingen zijn afhankelijk van inflatie, economische groei en geopolitieke omstandigheden. Hierdoor kunnen zowel de financieringsbehoefte als de uiteindelijke rentelasten afwijken van de huidige ramingen.

4.3 Renterisicobeheer

Kasgeldrisicobeheer

De gemeente streeft naar een doelmatige inzet van kortlopende financiering binnen de wettelijke normen van de kasgeldlimiet. Ontwikkelingen in de liquiditeitspositie worden nauwlettend gevolgd, zodat tijdig kan worden bijgestuurd wanneer de financieringsbehoefte daarom vraagt.

Kasgeldlimiet

De kasgeldlimiet begrenst de omvang van de kortlopende financiering - kasgeldlening met een looptijd van maximaal een jaar - en bedraagt 8,5% van het begrotingstotaal. Deze norm is vastgelegd in de wet Fido en is ingesteld om te voorkomen dat gemeenten een te groot deel van hun schuld financieren met kort geld. Op deze wijze worden schommelingen in rentelasten beperkt, blijft de begroting beter beheersbaar, wordt een gezonde spreiding tussen korte en lange financiering afgedwongen en worden financiële risico's voor gemeenten en uiteindelijk voor de overheid als geheel beperkt.

Door middel van een actuele liquiditeitsprognose wordt binnen deze wettelijke ruimte in Emmen optimaal gebruikgemaakt van kortlopende financiering, aangezien deze doorgaans goedkoper is dan langlopende financiering. De kasgeldlimiet bedraagt € 48,8 miljoen in 2027 en loopt op naar € 50,9 miljoen in 2030.

Renterisiconorm

Het renterisico wordt beheerst door spreiding aan te brengen in het aantrekken van leningen en de jaarlijkse aflossingen. Hiermee wordt voorkomen dat op één moment een groot deel van de financieringsportefeuille moet worden geherfinancierd tegen mogelijk ongunstige rentevoorzwaarden.

De renterisiconorm schrijft voor dat jaarlijks maximaal 20% van het begrotingstotaal mag worden geherfinancierd. De renterisiconorm bedraagt € 114,8 miljoen in 2027 en loopt op tot € 119,8 miljoen in 2030. De geplande aflossingen blijven gedurende de gehele periode ruimschoots binnen deze norm. Het verwachte verloop van de aflossingen is opgenomen in de tabel van paragraaf 4.2 Financieringspositie en financieringsbehoefte.

Kredietrisicobeheer

Bij het uitzetten van overtollige middelen staat het beperken van kredietrisico's centraal. In principe worden geen nieuwe geldleningen verstrekt aan derden. Eventuele uitzettingen vinden uitsluitend plaats bij instellingen die voldoen aan de wettelijke kaders en het treasurystatuut. Het komt voor dat gemeenten worden aangesproken op verleende garanties. Uitgangspunt is dat op het terrein van garanties een voorzichtig beleid wordt gevoerd.

Onderstaande leningen zijn gegarandeerd bij wijze van achtervang:

- | | |
|---|-----------------|
| • WSW/Woningcorporatie (Domesta, Lefier, Woonzorg en Woonservice) | € 454.7 miljoen |
| • Nederlandse Waterschapsbank (Domesta, Lefier, Woonservice) | € 133.6 miljoen |
| • Nationale Hypotheekgarantie (Diversen) | € 2.47 miljoen |

De kredietrisico's doen zich voor bij verstrekte geldleningen. In onderstaande tabel laten wij zien aan welke risicogroep leningen zijn verstrekt en welke zekerheden zijn overeengekomen.

Risicogroep	Hypothecaire zekerheid	Restschuld x €1.000 per 1-1-2027	% van totaal
Stadionbedrijf	met/zonder*	2.829	4%
Wildlands	met	57.018	76%
Woningcorporaties	met (WSW)	1.365	2%
Overig	met/zonder	14.251	19%
Totaal		75.463	100%

* Betreft 2 leningen: 0,9 miljoen met hypothecaire zekerheid, 2,0 miljoen zonder zekerheid

4.4 Renteresultaat

De rentelasten van de externe financiering en de financieringskosten van het eigen vermogen worden via de interne rekenrente toegerekend aan investeringen. De commissie BBV heeft de methodiek voor deze rentetoerekening voorgeschreven. De rente wordt omgeslagen over de activa die integraal zijn gefinancierd. De toenemende financieringsbehoefte en de daarmee samenhangende rentelasten van nieuw aan te trekken leningen leidt tot een oplopende renteomslag zoals hieronder weergegeven. In 2026 bedroeg deze nog 1,1%.

2027	2028	2029	2030
1.40%	1.60%	1.80%	2.00%

Conform de voorschriften van het BBV, geeft onderstaand overzicht inzicht in de rentelasten van externe financiering, het renteresultaat en de wijze waarop rente wordt toegerekend aan investeringen, grondexploitaties en taakvelden. Bij de toerekening is al rekening gehouden met de percentages van de hierboven opgenomen renteomslagen

Het renteresultaat op taakveld Treasury blijft gedurende de begrotingsperiode beperkt met een maximum van € 311.000 in 2028 en een minimum van € 2.000 in 2030. In verhouding tot de totale toegerekende rente van €10,0 miljoen tot € 16,3 miljoen per jaar, zijn deze verschillen gering. Hieruit blijkt dat de gehanteerde renteomslag leidt tot een evenwichtige toerekening van rentelasten aan de taakvelden.

Bedragen x € 1.000	2027	2028	2029	2030
Externe rentelasten over de korte en lange financiering	11.240	13.327	15.461	17.715
Externe rentebaten	-1.215	-1.173	-1.407	-1.374
Saldo rentelasten en rentebaten	10.025	12.154	14.054	16.341
Rente aan grondexploitaties				
Rente projectfinanciering	-	-	-	-
Totaal toe te rekenen externe rente	10.025	12.154	14.054	16.341
Toegerekende rente aan taakvelden	-9.727	-11.843	-13.990	-16.339
Renteresultaat op taakveld treasury	298	311	64	2

5 Bedrijfsvoering

Deze paragraaf geeft inzicht in de organisatie en bedrijfsvoering om de beleidsdoelen te realiseren. Specifieke aandacht is er in deze paragraaf voor het onderwerp rechtmatigheid. Dit op grond van het Besluit begroting en verantwoording (BBV).

Met het vaststellen van de nieuwe algemene subsidieverordening in 2026 is mogelijk om subsidieplafonds per programma middels de begroting vast te stellen. Per 2027 zijn deze dan ook opgenomen in bijlage 5.

In programma 10 zijn de belangrijkste trends en ontwikkelingen voor de organisatie en bedrijfsvoering beschreven.

Toekomstbestendige organisatie en bedrijfsvoering

De gemeente Emmen staat voor grote maatschappelijke en bestuurlijke opgaven, zoals de Emmense schaa sprong, wonen, bestaanszekerheid, leefbaarheid, mobiliteit en brede welvaart. De woningbouwopgave is omvangrijk en vereist actieve regie en samenhang met andere opgaven. Dit stelt eisen aan een wendbare organisatie die keuzes durft te maken en beschikt over voldoende uitvoeringskracht. Tegelijkertijd nemen de complexiteit en verwevenheid van veiligheidsvraagstukken toe, wat een integrale en strategische benadering noodzakelijk maakt. Externe ontwikkelingen, zoals geopolitiek, energieprijzen en demografie, vergroten de noodzaak tot economische weerbaarheid en een duidelijke profilering van Emmen. Ook landelijke ontwikkelingen en wijzigingen in wet- en regelgeving, met name in het sociaal domein, verhogen de druk op uitvoering en middelen.

De relatie tussen inwoners, bestuur en partners verandert. Inwoners willen vaker meedenken en meedoen, terwijl opgaven steeds vaker in netwerken worden opgepakt. Dit vraagt om een andere manier van werken en organiseren.

In 2026 is een strategie opgesteld voor de verdere ontwikkeling van de organisatie. Vanaf 2027 wordt hier integraal op gestuurd langs vier richtinggevend e lijnen: verbinden van mensen, verslimmen van werk, versterken van gebieden en verscherpen van keuzes.

Langs deze lijnen werken we aan een duidelijke, eenvoudige en mensgerichte organisatie met versterkt organiserend vermogen. Daarbij staan samenwerking, doelgerichte inzet van technologie en resultaatsturing centraal, in samenhang met maatschappelijke impact en financiële en organisatorische haalbaarheid. Wij ontwikkelen ons als lerende organisatie, met aandacht voor reflectie, continue verbetering en datagedreven sturing. We investeren in de verdere professionalisering van onze medewerkers ter versterking van de vier richtinggevend e lijnen. Tegelijkertijd vragen de financiële kaders om scherpe prioritering en focus.

Verbinden van mensen

De gemeente Emmen werkt aan een organisatie die dichtbij inwoners staat en intensief samenwerkt met partners. Participatie is een structureel onderdeel van het werk, met duidelijke kaders voor invloed en terugkoppeling. Daarbij wordt specifiek onderzocht hoe jongerenparticipatie en democratische bewustwording onder jongeren verder kan worden versterkt.

Samenwerking met inwoners, maatschappelijke organisaties, woningcorporaties, onderwijs- en arbeidsmarktpartners en veiligheidspartners is essentieel om opgaven integraal aan te pakken. In het sociaal domein wordt ingezet op versterking van ketensamenwerking, onder regie van de gemeente, om inwoners samenhangend en effectief te ondersteunen en bestaanszekerheid te versterken.

Intern staat de medewerker centraal. Er wordt geïnvesteerd in duurzame inzetbaarheid, talentontwikkeling en een lerende organisatie, ondersteund door technologie die bijdraagt aan efficiënte en kwalitatieve dienstverlening en het verlichten van fysieke belasting. Gezien de krappe arbeidsmarkt zetten wij in op strategische personeelsplanning en continue ontwikkeling om de uitvoeringskracht te borgen.

Tegelijkertijd verminderen wij de afhankelijkheid van externe inhuur, met name voor structurele taken, door gerichte investeringen in opleiding, doorgroei en duurzame kennisborging binnen de eigen organisatie.

Verslimmen van werk

De gemeente zet in op efficiënte en toekomstbestendige processen, gericht op hoogwaardige dienstverlening. Digitalisering, robotisering en procesoptimalisatie worden ingezet om processen te vereenvoudigen en kwaliteit te verhogen. Activiteiten zonder maatschappelijke meerwaarde worden beëindigd.

Informatiegestuurd werken wordt verder ontwikkeld, zodat ontwikkelingen tijdig worden gesignaleerd en besluitvorming wordt gebaseerd op data en maatschappelijke signalen. In het sociaal domein wordt dit onder meer ingezet voor vroegsignalering.

Daarnaast dragen digitalisering en innovatie bij aan economische veerkracht en ondersteuning van het MKB. De digitale dienstverlening voldoet aan eisen op het gebied van privacy en informatiebeveiliging.

Werkzaamheden worden waar mogelijk integraal en risicogestuurd uitgevoerd. Innovatieve werkwijzen verhogen de uitvoeringskracht, onder andere binnen de woningbouwopgave.

Versterken van gebieden

Integraal werken is een vereiste om als organisatie de opgaven voor de samenleving en de bedrijfsvoering effectief op te pakken. Dat betekent vooral een gebiedsgerichte aanpak in de wijken en dorpen, waar inwoners en partners samen werken aan integrale opgaven, gericht op de samenhang tussen wonen, economie, bereikbaarheid, voorzieningen en leefbaarheid.

De woningbouwopgave wordt gebiedsgericht aangepakt, met focus op duurzame en toekomstbestendige woonomgevingen. Beheer en onderhoud van de openbare ruimte vormen hierbij een belangrijke randvoorwaarde.

De gebiedsgerichte aanpak ondersteunt tevens de beweging naar preventieve en nabij georganiseerde ondersteuning in het sociaal domein.

Verscherpen van keuzes

De financiële kaders staan onder druk, wat vraagt om scherpe prioritering en focus. Via integrale portfoliosturing wordt gestuurd op samenhang tussen ambities, middelen en uitvoeringskracht.

De financiële functie wordt versterkt door betere stuurinformatie en verdere digitalisering. Risicomanagement en bedrijfscontinuïteitsmanagement borgen de stabiliteit van de organisatie.

De gemeente werkt in 2027 aan de verdere professionalisering van risicomanagement door het risicobewustzijn en de beheersing van risico's te versterken. Momenteel ligt de nadruk nog voornamelijk op financiële risico's, maar de organisatie zet stappen richting integraal risicomanagement. Daarbij wordt expliciet rekening gehouden met risico's zoals cyberdreigingen, personeelstekorten, afhankelijkheid van leveranciers en externe ontwikkelingen. Ook specifieke risico's binnen de woningbouw en klimaatopgaven worden meegenomen.

Daarnaast wordt onderzocht hoe meer grip kan worden gerealiseerd op de kwaliteit en uitgaven binnen de jeugdhulp, mede gelet op de toenemende druk op het sociaal domein. Dit vraagt om betere sturingsinformatie, versterking van regie en doelmatige inzet van middelen.

Ombuigingen bedrijfsvoering

Vanaf 2027 wordt binnen de bedrijfsvoering structureel € 3,35 miljoen omgebogen. Hiervan betreft € 3,25 miljoen een lastenverlaging en € 0,1 miljoen extra inkomsten. Dat heeft natuurlijk consequenties op de interne dienstverlening en bedrijfsvoering; deze consequenties vatten we hier beknopt samen.

Een deel van de besparingen wordt mogelijk gemaakt door verdere digitalisering, automatisering en inzet van AI, onder meer voor dossieropbouw, handhaving, beantwoording van vragen en servicedeskprocessen. Ook wordt ingezet op selfservice-oplossingen en efficiëntere werkprocessen.

Binnen ICT worden besparingen gerealiseerd door netwerkverbindingen te consolideren, levering van apparatuur grotendeels bij leveranciers te beleggen, werkplekbeheer anders te organiseren en de vervanging van hardware te standaardiseren. Daarnaast worden applicaties uitgefaseerd en wordt onderzoek gedaan naar verdere standaardisatie en samenwerking binnen BOCE-verband. De onafhankelijke toetsing op digitale toegankelijkheid wordt beperkt tot emmen.nl en het intranet.

Verder zijn maatregelen vastgesteld om kosten voor representatie, externe advisering, opleidingen, abonnementen, facilitaire dienstverlening, repro, wagenpark, chauffeurs en huisvesting terug te brengen. Ook worden de openingstijden voor enkele activiteiten in de zwembaden in Klazienaveen en Schoonebeek beperkt.

Naast het verlagen van lasten worden extra inkomsten gerealiseerd door werkzaamheden door te belasten, inkomsten uit audits te genereren en parkeertarieven voor medewerkers te verhogen. Daarnaast is besloten loonsom- en inhuurbudgetten te verlagen. Deze ombuiging wordt gerealiseerd door vacatures niet of slechts gedeeltelijk in te vullen, natuurlijk verloop te benutten en functies samen te voegen of af te bouwen. Er wordt kritisch gestuurd op de omvang van management- en stafcapaciteit en het inzetten van inhuur.

Rechtmatigheid

Het college legt in de jaarrekening zelfstandig verantwoording af over de financiële rechtmatigheid van het gevoerde beheer. De accountant geeft daarbij geen afzonderlijk rechtmatigheidsoordeel meer, maar beoordeelt of de rechtmatigheidsverantwoording als onderdeel van de jaarrekening getrouw is weergegeven. De wettelijke basis hiervoor is opgenomen in de Gemeentewet, het BBV en het BADO.

Vanaf boekjaar 2025 gelden gewijzigde regels voor de verantwoordingsgrens en goedkeuringstolerantie. Zowel de accountant als het college hanteren hierbij een grens van maximaal 2% van de totale lasten exclusief toevoegingen aan reserves, waarbij fouten en onzekerheden gezamenlijk worden beoordeeld. Afwijkingen boven de door de raad vastgestelde verantwoordingsgrens worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Relevante afwijkingen kunnen nader worden toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering.

De rechtmatigheidsverantwoording richt zich op drie criteria: het begrotingscriterium, het voorwaarden criterium en het criterium voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Gemeente Emmen hanteert hierbij de geldende wet- en regelgeving, het gemeentelijke normenkader en de geactualiseerde Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV als uitgangspunt.

De paragraaf Bedrijfsvoering heeft een belangrijkere rol gekregen. Hierin licht het college relevante afwijkingen toe en beschrijft het maatregelen om herhaling te voorkomen. Ook ontwikkelingen op het gebied van bijvoorbeeld aanbestedingen en misbruik en oneigenlijk gebruik worden hierin opgenomen.

Gemeente Emmen werkt aan een continue beheersing van de financiële rechtmatigheid door middel van actualisatie van het normenkader, interne controles en tijdige opvolging van afwijkingen. In 2027 ligt de nadruk op het verder integreren van rechtmatigheid in de planning- en controlcyclus, zodat afwijkingen tijdig worden gesignaleerd en gecorrigeerd en de gemeenteraad zijn kaderstellende en controlerende rol effectief kan vervullen.

6 Verbonden partijen

In de paragraaf verbonden partijen wordt aandacht besteed aan partijen waarmee de gemeente Emmen een bestuurlijk en/of financieel belang heeft. Verbonden partijen betreffen ondernemingen, participaties in ondernemingen, gemeenschappelijke regelingen, stichtingen en verenigingen.

Definities

Volgens het BBV is er sprake van een verbonden partij als er zowel een bestuurlijk als financieel belang is. Van bestuurlijk belang is sprake wanneer de gemeente op enigerlei wijze zeggenschap heeft, door een zetel in het bestuur of door stemrecht. Onder financieel belang wordt verstaan dat de gemeente middelen ter beschikking heeft gesteld die ze kwijt raakt ingeval van faillissement van de verbonden partij of dat de gemeente voor een bepaald bedrag aansprakelijk wordt gesteld als de verbonden partij zijn/ haar verplichtingen niet na komt.

Doelstelling

Elke verbonden partij draagt direct of indirect bij aan de beleidsdoelen van de gemeente. In april 2008 heeft de raad de Nota verbonden partijen gemeente Emmen vastgesteld. In de Nota wordt ingegaan op de visie en de beleidsuitgangspunten ten aanzien van verbonden partijen en het beheer en toezicht op verbonden partijen. De posities, activiteiten en risico's van de verbonden partijen zijn verwerkt in de beleidsprogramma's waarop de samenwerking betrekking heeft.

Deelnemingen

De deelnemingen zijn gerubriceerd naar de volgende categorieën:

- A. Deelname in Gemeenschappelijke regelingen;
- B. Deelname in stichtingen/ verenigingen/ overige;
- C. Deelnemingen niet zijnde verbonden partijen;
- D. Deelname in coöperaties/ vennootschappen.

In de onderstaande tabel wordt op hoofdlijnen aangegeven welke verbonden partijen de gemeente heeft en wat de bijdrage hierin is, welk dividend ontvangen wordt en wat de omvang is van de zeggenschap. Het is handig om te weten dat:

- er bij de verbonden partijen in categorie B,C en D geen sprake is van een bijdrage;
- er bij de verbonden partijen in categorie A, B en C geen sprake is van het ontvangen van dividend. Dit geldt alleen voor enkele partijen in categorie D. Daar waar dat het geval is, is dat opgenomen in de tabel;
- er bij partijen in categorie B en C geen sprake van zeggenschap.

De vermelde bijdrage voor de gemeenschappelijke regelingen in de volgende tabel betreft de begrote bijdrage voor 2027.

Tabel Verbonden partijen (bedragen x € 1.000)

Bedragen
x € 1.000

Prg.	Verbonden partij	Bijdrage	Dividend	Zeggenschap
<i>A. Deelname in gemeenschappelijke regelingen</i>				
2	Recreatieschap Drenthe	205		8,0%
2	Eems Dollard Regio (EDR)	15		1,0%
9	Gemeentelijke Gezondheidsdienst Drenthe	9.950		8,0%
3	Gemeenschappelijke Veiligheidsregio Drenthe	9.408		8,0%
5	Omgevingsdienst Drenthe	5.436		8,0%
7 / 9	EMCO Groep	2.455		80,8%
9	Jeugd *	1.761		26,8%
9	Publiek Vervoer Groningen Drenthe	111		9,6%
10	Drents Archief	100		2,7%

* De GR Jeugd betreft een voorgenomen GR met een voorlopige financiële bijdrage. Hier moet nog definitieve besluitvorming over plaatsvinden.

B. Deelname in stichtingen/ verenigingen/ overige

- 5 Stichting Bodembeheer Schoonebeek
- 5 PPS Bestemmingsplan Stroomdal
- 10 Coöperatieve Vereniging DIMPACT

C. Deelnemingen niet zijnde verbonden partijen

- Vereniging Internationaler Naturpark Bourtanger Moor
- 2 Bargerveen
- 10 Vereniging VEGANN
- 10 Stichting Duurzaamheid Essent

Prg.	Verbonden partij	Bijdrage	Dividend	Zeggenschap
<i>D. Deelname in coöperaties/ vennootschappen</i>				
5 / 7	Area Reiniging NV		480	
10	Stadionbedrijf Emmen BV			
10	NV Bank Nederlandse Gemeenten		100	
10	Enexis Holding		600	
9	Menso NV			
5	NV Waterbedrijf Drenthe			
10	Wildlands Adventure Zoo Emmen (incl. Atlas Theater)			

7 Grondbeleid

In het Meerjarenperspectief Grondexploitaties 2026 (MPG) is voor de grondcomplexen een uitgebreide verantwoording en een financieel meerjarenperspectief opgenomen. Sinds 2025 wordt het MPG gelijktijdig met de kaderbrief en de bestuursrapportage (Berap) aan de gemeenteraad aangeboden. Het MPG is in 2026 vastgesteld en vormt daarmee de meest recente herijking van de grondexploitaties. Het daarin opgenomen financieel doorzicht heeft het karakter van een prognose en is gebaseerd op de meest actuele inzichten, uitgangspunten en veronderstellingen. Als gevolg van de dynamiek binnen de afzonderlijke grondcomplexen treden jaarlijks financiële mutaties op.

7.1 Grondbeleid en uitvoering

De in 2026 vastgestelde Kadernota Grondbeleid voor de periode 2026-2030 vormt het beleidsmatig afwegingskader waarmee de gemeente per gebied en per opgave kan bepalen welke rol zij inneemt en welke grondbeleidsinstrumenten daarbinnen passen. Als uitgangspunt hanteert de gemeente Emmen actief situationeel grondbeleid waarbij de inzet van actief grondbeleid wordt afgewogen op basis van de ruimtelijke, maatschappelijke en markttechnische context van de locatie. Daarmee is grondbeleid een instrument om gemeentelijke ambities op de middellange en lange termijn gebiedsgericht, adaptief en verantwoord te realiseren.

Binnen de gemeentebegroting zijn in het bijzonder de programma's Bouwen, wonen & milieu en Economie en werkgelegenheid van belang, omdat hierin de beleidsdoelen en opgaven zijn opgenomen waarvoor grondbeleid wordt ingezet. Het grondbeleid vormt het instrumentele kader voor de realisatie van deze opgaven. Bij gebiedsontwikkelingen waarbij de gemeente actief grondbeleid voert, geven de grondexploitaties inzicht in de financiële consequenties van de ontwikkeling. Bij faciliterend grondbeleid is geen sprake van een gemeentelijke grondexploitatie, de kosten worden verhaald op ontwikkelende partij. De financiële effecten van beide methoden werken door op het niveau van het grondbedrijf, onder meer in de reservepositie, de daarmee samenhangende risicoreserveringen en het weerstandsvermogen.

Woningbouw

De gemeente heeft volgens de prognose per 1 januari 2027 voor de stads- en dorpsuitbreiding 289 woningbouwkavels in exploitatie beschikbaar, waarvan 195 particuliere kavels en 94 kavels in projectmatige uitgifte. De verwachte uitgifte voor 2027 betreft 93 particuliere kavels en 46 projectmatige kavels.

Daarnaast zijn er nog een aantal niet vastgestelde grondexploitaties welke naar verwachting in 2026 nog zullen worden vastgesteld. Dit zijn de locaties De Veenkampen en De Hoeksteen.

Bedrijventerreinen

De totale voorraad uit te geven bedrijventerreinenkavels van de gemeente Emmen bedraagt volgens de prognose per 1 januari 2027 nog 71,3 hectare. De verwachte uitgifte voor 2027 is 4,4 ha. De uitgifteprognose voor de bedrijventerreinen is gebaseerd op de behoefteberaming bedrijventerreinen Emmen 2020-2030 van Bureau Louter.

Overige gronden

Naast gronden in exploitatie heeft de gemeente ook 326 hectare aan gronden waarvoor de planvorming nog niet bekend is. Deze voorraad bestaat uit strategische en compensatiegronden.

7.2 Financiële positie van de grondcomplexen

Boekwaarden

Per 1 januari 2027 bedraagt de boekwaarde van de grondcomplexen (incl. voorbereidingskosten) € 78,9 miljoen, zie onderstaande tabel. De boekwaarde is onderverdeeld in

- Bouwgrond in exploitatie (BIE). Het verwachte verloop van de boekwaarde volgt uit de fasering van kosten en opbrengsten zoals opgenomen in de grondexploitatiebegroting.
- Overige gronden. De overige gronden in voorraad van de gemeente bestaan uit compensatiegronden, strategische gronden en de gronden behorende tot het bedrijventerrein Rundedal.
- Voorbereidingskosten. Dit zijn kosten gemaakt voor facilitaire projecten en toekomstige grondexploitaties. Binnen vijf jaar moeten de kosten zijn verhaald of hebben geleid tot door de raad vastgestelde grondexploitaties.

Boekwaarde BIE-gronden per 1 januari

Bedragen x € 1.000	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Herstructurering	-126	205	-39	547	624	758
Woningbouw	9.926	7.739	11.126	10.904	11.059	10.894
Bedrijventerreinen	40.853	42.925	29.400	28.121	26.556	24.872
Totaal BIE	50.654	50.869	40.487	39.571	38.240	36.524

Boekwaarde overige gronden

Compensatiegronden	7.818	7.818	7.818	7.818	7.818	7.818
Strategische gronden	9.444	9.444	9.444	9.444	9.444	9.444
Rundedal	8.710	8.710	8.710	8.710	8.710	8.710
Totaal overige gronden	25.972	25.972	25.972	25.972	25.972	25.972

Boekwaarde voorbereidingskosten

Facilitair	60	60	60	60	60	60
Gemeentelijk grondbezit	1.990	1.990	1.990	1.990	1.990	1.990
Totaal voorbereidingskosten	2.050	2.050	2.050	2.050	2.050	2.050

Totaal	78.676	78.891	68.509	67.593	66.261	64.546
---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Resultaten grondexploitaties

Voor de BIE-complexen is per complex een raming opgesteld van de nog te realiseren kosten en opbrengsten die benodigd zijn om het project te realiseren. Op basis hiervan wordt het verwachte financiële resultaat bepaald.

Nog te maken kosten en opbrengsten

Voor het realiseren van het vastgestelde contantewaarde-resultaat dienen enerzijds nog investeringen te worden gedaan en anderzijds opbrengsten te worden gerealiseerd. Voor een nadere onderbouwing en detaillering per complex wordt verwezen naar het MPG 2026.

7.3 Verlies- en winstneming

Tussentijdse winstneming

De tussentijdse winstnemingen worden bepaald volgens de percentage-of-completion-methode (POC). Deze methode schrijft voor dat winsten worden genomen naar rato van de voortgang van het project, op basis van de gerealiseerde kosten en opbrengsten. Voor toepassing van deze methode geldt dat:

- Het resultaat van de grondexploitatie betrouwbaar kan worden ingeschat;
- De gerealiseerde opbrengsten voldoende zeker zijn; en;
- De voortgang van het project adequaat kan worden bepaald.

Verwacht jaarresultaat n.a.v. herzieningen grondexploitaties 1-1-2026	2026	2027	2028	2029
Bedragen x € 1.000				
Tussentijds				
Tussentijdse winst (POC-methode)	-1.022	-1.877	-1.124	-1.951
Voorzieningen				
Indexering voorzieningen o.b.v. rente	214	217	219	221
Totaal jaarresultaat	-808	-1.660	-905	-1.730

Meerjarig resultaat

Bij het vaststellen van de jaarrekening 2022 is door de gemeenteraad besloten tot het instellen van een algemene reserve grondexploitaties. Hierbij worden de jaarresultaten van de grondexploitaties verrekend met deze reserve.

7.4 Risico's en weerstandsvermogen

Binnen de grondexploitaties is een beperkt aantal generieke risico's te onderscheiden. Een belangrijk deel van deze risico's vertaalt zich in vertraging van projecten, wat leidt tot hogere kosten, latere opbrengsten en een negatief effect op het resultaat. De generieke risico's zijn als volgt te onderscheiden:

1. Milieuwetgeving (stikstof en PFAS), netcongestie en juridische ontwikkelingen zoals het Didam-arrest. Deze factoren kunnen leiden tot uitstel van besluitvorming, vergunningverlening en uitvoering.
2. Archeologie: Archeologische vondsten kunnen leiden tot aanvullende onderzoeksverplichtingen en aanpassingen in de uitvoering. Dit resulteert in vertraging en mogelijk hogere kosten, met effect op zowel planning als resultaat.
3. Toepassing van de POC-methode: Door toepassing van de verplichte percentage-of-completion-methode worden verwachte winsten gedurende de looptijd van projecten genomen. Hierdoor hebben negatieve ontwikkelingen een direct effect op het resultaat.
4. Economische recessie: Verslechterde economische omstandigheden kunnen leiden tot lagere vraag naar bouwgrond, druk op grondprijzen en vertraging in de afzet. Dit heeft direct invloed op de opbrengsten en daarmee op het resultaat van de grondexploitaties.

Om de financiële risico's van de grondcomplexen adequaat te monitoren worden jaarlijks alle grondcomplexen volledig herzien. Op basis van deze actualisaties wordt de nieuwe stand van zaken gepresenteerd en waar nodig bijgestuurd.

Voor grondexploitaties met een looptijd langer dan 10 jaar is het vanuit de commissie BBV verplicht om risico-beperkende maatregelen te treffen. De prognose van de totale risicoberekening van deze grondexploitaties bedraagt per 1 januari 2027 ongeveer € 1 miljoen.

Kostenstijging

Risico's op kostenstijging ontstaan o.a. door hogere bouwkosten en strengere eisen omtrent milieu en klimaat. Deze factoren kunnen de ontwikkelkosten verhogen en de betaalbaarheid van gronden beïnvloeden. Effectief risicomanagement en een strategische planning zijn cruciaal om deze financiële uitdagingen aan te pakken om hiermee de economische gezondheid van de gemeentelijke projecten te waarborgen.

Rentestijging

Het risico op rentestijging betreft de mogelijkheid dat de kosten op het aantrekken van gefinancierd vermogen stijgt. Dit leidt tot hogere financieringskosten voor de gemeente en kan het resultaat van lopende en toekomstige projecten onder druk zetten.

8 Openbaarsheidsparagraaf

Openbaarsheidsparagraaf Wet open overheid

Wij besteden ons budget aan de hand van de drie centrale pijlers van de Wet open overheid (Woo): een gezonde informatiehuishouding, passieve openbaarmaking en actieve openbaarmaking. De verdere implementatie van de Woo bouwt voort op de initiatieven die in de periode 2022-2026 zijn gestart.

Gezonde Informatiehuishouding:

De passieve openbaarmaking is goed op orde. Om de stijgende instroom van Woo-verzoeken adequaat te kunnen verwerken, besteden wij extra aandacht aan het trainen van medewerkers. Daarbij maken wij gebruik van nieuwe jurisprudentie en handreikingen van zowel de VNG als het ACOI.

Passieve Openbaarmaking:

De passieve openbaarmaking is goed op orde. Om de stijgende toestroom Woo-verzoeken te goed te kunnen verwerken besteden wij extra aandacht aan het trainen van onze medewerkers aan de hand van nieuwe jurisprudentie en handreikingen van zowel de VNG als het ACOI.

Actieve Openbaarmaking:

Momenteel wordt gewerkt aan de implementatie van een generiek publicatieplatform. Deze implementatie vindt plaats in samenwerking met de gemeente Borger-Odoorn, waarbij Dimpact optreedt als leverancier. Voor Dimpact is gekozen omdat dit platform het beste aansluit op onze bestaande infrastructuur. Hierdoor kunnen wij tegen beperkte kosten een toegankelijk en toekomstbestendig publicatieplatform realiseren.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal ontvangen Woo-verzoeken over de afgelopen jaren. Tussen haakjes is het aantal afgehandelde deelverzoeken opgenomen indien sprake was van omvangrijke verzoeken.

Jaartal:	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Aantallen:	44	43	47	264 (74)	113	122
Omvangrijke verzoeken:	2	1	2	5	8	7

Financiële begroting

1 Overzicht van baten en lasten

In dit hoofdstuk wordt een nadere beschouwing gegeven van de financiële positie van de gemeente. Dit vormt een aanvulling op hoofdstuk 2 Financiën van de algemene begroting, waarin op diverse onderwerpen reeds inzicht is verstrekt. Dit hoofdstuk start met een meerjarig overzicht van baten en lasten.

In paragraaf 1.1 worden de uitgangspunten voor de incidentele baten en lasten toegelicht. De daaropvolgende paragraaf 1.2 bevat het overzicht van de incidentele baten en lasten. In paragraaf 1.3 is het overzicht van de structurele reservemutaties opgenomen. De omvang van de overhead en de berekeningswijze van het overheadtarief zijn opgenomen in paragraaf 1.4 van deze financiële begroting. In paragraaf 1.5 worden per programma de verschillen inzichtelijk gemaakt tussen de actuele begroting 2026, inclusief vastgestelde begrotingswijzigingen, en de voorliggende begroting 2027. Daarbij worden de belangrijkste ontwikkelingen en mutaties toegelicht. Tot slot wordt in paragraaf 1.6 ingegaan op de mate waarin sprake is van een vennootschapsbelastingplicht (VPB-plicht).

Onderstaand is het totaaloverzicht van de baten, lasten en reservemutaties opgenomen.

(bedragen x € 1.000)	Rekening 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
Lasten	-557.067	-582.963	-569.796	-589.535	-590.241	-608.408
Programma	-496.517	-520.138	-504.335	-520.660	-524.550	-542.751
1 Inwoners en Bestuur	-17.816	-12.948	-12.870	-12.412	-12.357	-12.385
2 Economie en Werkgelegenheid	-13.442	-20.277	-12.304	-11.580	-11.085	-11.000
3 Veiligheid	-14.093	-13.504	-14.616	-14.593	-15.017	-15.500
4 Onderwijs en Jeugd	-19.223	-19.338	-19.394	-19.195	-19.600	-18.584
5 Bouwen, Wonen en Milieu	-69.031	-73.807	-66.862	-73.992	-62.544	-62.843
6 Inkomensondersteuning	-75.566	-77.366	-77.533	-78.465	-79.856	-81.580
7 Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	-45.135	-46.102	-45.555	-47.681	-50.825	-52.917
8 Sport en Cultuur	-25.392	-28.333	-26.713	-27.263	-28.633	-28.903
9 Sociaal Domein	-216.819	-228.462	-228.489	-235.479	-244.631	-259.039
10 Algemene dekkingsmiddelen	-7.027	-9.126	-11.689	-15.190	-12.507	-12.153
Algemene uitkering	0	-2.209	-4.025	92	7.812	14.720
Dividend	-655	-673	-201	-201	-201	-201
Lokale heffingen	-2.391	-2.268	-2.327	-2.340	-2.339	-2.339
Saldo financieringsfunctie	-828	536	40	696	1.339	1.771
Onvoorzien	0	-318	-318	-318	-318	-318
Overige algemene dekkingsmiddelen	-3.153	-4.195	-4.858	-13.119	-18.800	-25.785
10 Overhead	-53.487	-53.669	-53.742	-53.655	-53.153	-53.475
10 Vennootschapsbelasting	-36	-30	-30	-30	-30	-30
Baten	565.788	562.101	563.788	582.720	580.127	596.724
Programma	174.188	171.258	161.369	184.112	178.303	179.847
1 Inwoners en Bestuur	2.709	2.507	2.139	2.055	2.061	2.068
2 Economie en Werkgelegenheid	4.917	4.007	1.765	1.816	1.867	1.917
3 Veiligheid	1.002	114	72	72	72	72
4 Onderwijs en Jeugd	7.970	6.892	6.725	6.725	6.725	5.454
5 Bouwen, Wonen en Milieu	55.700	57.085	58.988	66.338	54.794	53.800
6 Inkomensondersteuning	61.271	61.854	62.034	63.606	65.184	66.806
7 Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	7.200	7.206	7.810	7.836	7.863	7.872
8 Sport en Cultuur	4.479	4.276	4.045	4.129	4.065	4.113
9 Sociaal Domein	28.939	27.317	17.790	31.535	35.672	37.745
10 Algemene dekkingsmiddelen	382.594	383.192	394.748	390.525	393.611	408.512
Algemene uitkering	349.229	350.974	361.908	357.655	360.406	375.268
Dividend	1.481	926	1.180	1.180	1.180	1.180
Lokale heffingen	29.884	29.720	30.003	30.104	30.206	30.307
Saldo financieringsfunctie	1.606	1.504	1.590	1.518	1.752	1.689
Overige algemene dekkingsmiddelen	394	68	68	68	68	68
10 Overhead	9.006	7.651	7.671	8.083	8.212	8.365
Saldo van baten en lasten	8.720	-20.861	-6.008	-6.815	-10.114	-11.684
Stortingen in reserves	-28.916	-8.790	-3.723	-2.987	-3.832	-2.343
Onttrekkingen aan reserves	19.866	22.100	10.267	1.816	2.785	2.555
Mutaties reserves	-9.051	13.310	6.543	-1.170	-1.047	211
Totaal resultaat	-330	-7.552	535	-7.986	-11.161	-11.473

1.1 Uitgangspunten

Volgens artikel 28 van het BBV wordt in de toelichting op het overzicht van baten en lasten een overzicht van incidentele baten en lasten per programma opgenomen. Voor de beoordeling van het structurele begrotingssaldo worden daarnaast de incidentele en structurele reservemutaties inzichtelijk gemaakt. Incidentele baten en lasten betreffen posten met een tijdelijk of eenmalig karakter. Structurele posten, zoals de algemene uitkering en reguliere kapitaallasten, maken geen onderdeel uit van het overzicht van incidentele baten en lasten. Structurele onttrekkingen aan reserves ter dekking van structurele lasten, zoals kapitaallasten, worden daarbij als structurele reservemutaties aangemerkt.

Bij het opstellen van de tabel Incidentele baten en lasten zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Het betreft baten en lasten die zich maximaal drie jaar voordoen, of waarvan de eindigheid vastligt op basis van een raadsbesluit of toekenningsbesluit;
- Posten groter dan € 100.000 worden afzonderlijk opgenomen en toegelicht. Posten kleiner dan € 100.000 worden gesaldeerd weergegeven vanuit het oogpunt van materialiteit en leesbaarheid;
- Toevoegingen aan en onttrekkingen uit de reserves worden in beginsel als incidenteel beschouwd, tenzij sprake is van structurele onttrekkingen ter dekking van structurele lasten (zoals kapitaallasten) vanuit een daartoe toereikende reserve;
- In het overzicht wordt onderscheid gemaakt tussen incidentele baten en lasten en incidentele reservemutaties.

1.2 Incidentele baten en lasten

In onderstaand overzicht zijn de incidentele baten en lasten opgenomen. Dit overzicht wordt gebruikt om het structurele begrotingssaldo te bepalen en geeft inzicht in de mate waarin het begrotingsresultaat wordt beïnvloed door incidentele posten. Het structurele begrotingssaldo laat zien of de structurele lasten, inclusief de structurele toevoegingen aan reserves, worden gedekt door structurele baten, inclusief de structurele onttrekkingen aan reserves.

Op grond van de Gemeentewet (artikel 189, tweede lid) dient de begroting structureel en reëel in evenwicht te zijn. Van structureel evenwicht is sprake wanneer structurele lasten worden gedekt door structurele baten. Met het begrip reëel evenwicht wordt bedoeld dat ramingen volledig, realistisch en haalbaar zijn en gebaseerd zijn op reële uitgangspunten.

Bedragen x € 1.000	2027		2028		2029		2030	
	lasten	baten	lasten	baten	lasten	baten	lasten	baten
1. Inwoners en bestuur								
Versnellingsmiddelen Openbare Ruimte	400	-	-	-	-	-	-	-
Totaal programma 1	400	-	-	-	-	-	-	-
2. Economie en Werkgelegenheid								
Procesgelden Greenwise Campus (grote opgave)	250	-	350	-	350	-	350	-
Procesgelden Ontwikkeling spoor (grote opgave)	450	-	450	-	150	-	150	-
Procesgelden Sport- en beweegcampus (grote opgave)	250	-	250	-	250	-	250	-
Procesgelden Woningbouw (grote opgave)	500	-	600	-	600	-	600	-
Procesgelden Uitvoering kadernota Economie (grote opgave)	250	-	-	-	-	-	-	-
Werkbudgetten circulaire economie	250	-	227	-	-	-	-	-
Voorbereidingskrediet Tussen Markt en Weiert	120	-	120	-	120	-	-	-
Strategische positionering (Citymarketing)	300	-	-	-	-	-	-	-
Subsidie Growing Emmen	27	-	-	-	-	-	-	-
Totaal programma 2	2.397	-	1.997	-	1.470	-	1.350	-
3. Veiligheid								
Procesgelden Veiligheid (grote opgave)	250	-	-	-	-	-	-	-
Totaal programma 3	250	-	-	-	-	-	-	-
4. Onderwijs en jeugd								
Procesgelden Jongerenparticipatie (grote opgave)	300	-	-	-	-	-	-	-
Procesgelden Angelslo Academy (grote opgave)	450	-	-	-	-	-	-	-
Totaal programma 4	750	-	-	-	-	-	-	-
5. Bouwen, Wonen en Milieu								
Recreatieve ontwikkeling Bargerveen	300	-	-	-	-	-	-	-
Procesgelden Kinderboerderij Rensenpark (grote opgave)	150	-	150	-	150	-	150	-
Vervolg Regiodeal Zuid- en Oost Drenthe	940	-	-	-	-	-	-	-
Uitvoering wet versterking regie volkshuisvesting	118	-	-	-	-	-	-	-
Totaal programma 5	1.508	-	150	-	150	-	150	-
6. Inkomensondersteuning								
	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal programma 6	-	-	-	-	-	-	-	-
7. Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer								
Verwijderen parkeervoorziening P-Schapenveenweg	650	-	-	-	-	-	-	-
Totaal programma 7	650	-	-	-	-	-	-	-
8. Sport en Cultuur								
	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal programma 8	-	-	-	-	-	-	-	-
9. Sociaal Domein								
Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne	14.200	14.200	-	-	-	-	-	-
Oprichting Ontwikkelfonds AMRD	50	-	50	-	50	-	50	-
Hervormingsagenda Jeugd	1.176	-	1.295	-	1.295	-	1.295	-
Totaal programma 9	15.426	14.200	1.345	-	1.345	-	1.345	-

10. Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen								
Transitie zaaksysteem Dimpact	225	-	-	-	-	-	-	-
Stelpost grote opgaven	-	-	1.650	-	1.650	-	1.650	-
Programma Informatieveiligheid	430	-	-	-	-	-	-	-
Totaal programma 10	655	-	1.650	-	1.650	-	1.650	-
Reserve mutaties								
Toevoegingen reserves	3.530	-	2.793	-	3.638	-	2.150	-
Onttrekkingen reserves	-	9.709	-	1.259	-	2.228	-	1.997
Totaal reserve mutaties	3.530	9.709	2.793	1.259	3.638	2.228	2.150	1.997
Totaal incidentele baten en lasten	25.566	23.909	7.935	1.259	8.253	2.228	6.645	1.997
Saldo incidentele baten en lasten (A)	-1.657	-6.676	-6.025	-4.648				
Begrotingsresultaat (B)	535	-7.986	-11.161	-11.473				
Materieel evenwicht (B-A)	2.192	-1.310	-5.136	-6.825				

Versnellingsmiddelen Openbare Ruimte

In de begroting 2027 is € 400.000 opgenomen voor versnellingsmiddelen openbare ruimte om de bestaande onderhoudsachterstanden versneld aan te pakken en de uitvoering van het IBOR te ondersteunen. Het college heeft aangegeven dat naast de structurele aanpak tijdelijke extra investeringen nodig zijn om verbeteringen in wegen, groen, waterbeheer en andere onderdelen van de openbare ruimte zichtbaar te maken. De middelen dragen bij aan de uitvoering van concrete versnellingsprojecten en helpen de openbare ruimte schoner, veiliger en toekomstbestendig te maken.

Procesgeldten grote opgaven

In de begroting van 2026 zijn procesgeldten beschikbaar gesteld om te kunnen investeren in onze ambities. Deze ambities lopen over meerdere programma's heen. Voor een aantal ambities zijn procesgeldten voor meerdere jaren toegekend, maar deze middelen hebben nog steeds een incidenteel karakter. De procesgeldten zijn bedoeld om alvast te kunnen starten met het verkennen en voorbereiden van de realisatie van de ambities. De daadwerkelijke investeringen die hieruit voortkomen, zullen zich later vooral uiten in kapitaallasten.

Werkbudgetten circulaire economie

Het doel van de werkbudgetten is om in de komende jaren onderzoek te doen en bedrijven te stimuleren. Het gaat hierbij om een eerste extra impuls voor een periode van vier jaar, de dekking hiervoor komt uit de reserve SIOF.

Vorbereidingskrediet Tussen Markt en Weiart

Bij de kadernota 2024 is besloten om voor de jaren 2024 tot en met 2028 een bedrag van € 120.000 per jaar beschikbaar te stellen voor de projectbegeleidingskosten gebiedsontwikkeling tussen Markt en Weiart (TMEW). Dit betreft incidentele kosten voor de begeleiding, uitwerking en het benodigde onderzoek van aankomende deelprojecten in het gebied Tussen Markt en Weiart.

Strategische positionering (Citymarketing)

Om onze ambities te kunnen realiseren, is het nodig om de positie van Emmen als 100.000+ gemeente te versterken. Citymarketing kan daarbij een belangrijke rol spelen. Er is geen citymarketing organisatie (meer) in de gemeente Emmen. Binnen de gemeente ontbreekt expertise op dit terrein. Ook zit er geen coördinatie en samenwerking op initiatieven op het gebied van profilering, marketing en lobby. Hierdoor ontbreekt een duidelijk profiel van de gemeente en laten we kansen liggen om ons goed te positioneren. Door citymarketing expertise en budget toe te voegen aan het team communicatie, kunnen we de resterende collegeperiode benutten om de strategische positionering van Emmen gecoördineerd op te pakken en citymarketing nieuw leven in te blazen, de kosten worden gedekt uit de bestemmingsreserve SIOF.

Recreatieve ontwikkeling Bargerveen

Het budget is bedoeld voor cofinanciering ten behoeve van investeringen in het natuurpark. Dit heeft een tijdelijk karakter en is daarom als incidenteel aangemerkt.

Vervolg Regiodeal Zuid- en Oost Drenthe

De gemeente Emmen werkt samen met vijf andere gemeenten en de provincie samen in de Regiodeal Zuid- en Oost Drenthe. Vanuit de deelnemers wordt incidenteel budget beschikbaar gesteld als cofinanciering om grote projecten te kunnen realiseren. Voor de jaren tot en met 2027 is een bedrag aan financiering ad €940.000 begroot, met dekking uit het SIOF.

Uitvoering wet versterking regie volkshuisvesting

Dit budget is bestemd voor de uitvoering en verdere implementatie van de Wet versterking regie volkshuisvesting, waaronder het aanpassen van beleid, processen en capaciteit om te voldoen aan de nieuwe wettelijke taken. Het betreft een incidentele last omdat het gaat om een tijdelijke implementatieopgave waarvoor eenmalig extra inzet en middelen nodig zijn.

Verwijderen parkeervoorziening P-Schapenveenweg

Door een wijziging van de huurovereenkomst voor de Schapenveenweg is het verwijderen van de asfaltlaag uitgesteld naar 2027. De hiermee samenhangende uitgaven hebben een eenmalig karakter en worden daarom aangemerkt als een incidentele last.

Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne

De gemeente Emmen vangt al een aantal jaren Oekraïense ontheemden op. De lasten betreffen de kosten van de opvang en begeleiding van Oekraïense ontheemden. De baten bestaan uit de hiervoor ontvangen rijksvergoedingen. De baten en lasten voor de opvang van Oekraïense ontheemden zijn incidenteel van aard, omdat zij samenhangen met een tijdelijke opvangtaak en de daarbij behorende rijksvergoedingen. Deze activiteiten maken geen onderdeel uit van de reguliere, structurele gemeentelijke taken.

Hervormingsagenda Jeugd

Om uitvoering te geven aan de maatregelen hervormingsagenda Jeugd is in de meerjarenbegroting een budget opgenomen om tijdelijke investeringen te kunnen doen. Omdat deze investeringen van tijdelijke aard zijn, zijn deze als incidenteel geoormerkt.

Transitie zaaksysteem Dimpact

Het zaaksysteem (e-suite/medewerkerportaal) van Dimpact zal de komende jaren worden omgebouwd naar een Common Ground systeem (Podium D). Hiervoor moeten alle zaaktypen/processen worden omgebouwd en zal de gehele organisatie getraind moeten worden om met het nieuwe systeem te kunnen werken.

Programma Informatieveiligheid

Binnen de gemeente Emmen is een programma informatieveiligheid ingericht. Deze middelen zijn incidenteel, aangezien zij worden ingezet voor een tijdelijke verbeteropgave gericht op het verhogen van de digitale weerbaarheid, het voldoen aan wet- en regelgeving en het implementeren van beveiligingsmaatregelen. Aangezien het programma tijdelijk is, zijn de lasten ook van incidentele aard.

1.3 Structurele reservemutaties

In onderstaande tabel zijn de structurele onttrekkingen aan reserves per programma opgenomen.

Volgens de BBV-richtlijnen worden storting en onttrekkingen aan reserves in principe als incidenteel beschouwd. Hierop geldt een uitzondering voor reserves die zijn ingesteld ter dekking van kapitaallasten van investeringen. De onttrekkingen uit deze reserves lopen gedurende de afschrijvingstermijn mee met de bijbehorende afschrijvingslasten en hebben daardoor een structureel karakter. Binnen de gemeente Emmen gaat het hierbij om de zogenoemde amortisatiereserves (zie ook paragraaf 2.3 Reserves & Voorzieningen). De overige reserves worden conform de BBV-richtlijnen als incidenteel aangemerkt.

Door deze structurele onttrekkingen afzonderlijk inzichtelijk te maken, ontstaat een goed beeld van het structurele begrotingsevenwicht. Deze onttrekkingen mogen namelijk worden meegenomen bij de beoordeling of structurele lasten worden gedekt door structurele baten.

(bedragen x € 1.000)		Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029	Begroting 2030
4	Onderwijs en Jeugd	146	146	146	146
	Amortisatiereserve schoolgebouwen	146	146	146	146
5	Bouwen, Wonen en Milieu	175	175	175	175
	Amortisatiereserve Willinkplein Zuid	25	25	25	25
	Amortisatiereserve afronding Boulevard Noord	10	10	10	10
	Amortisatiereserve Paviljoen Mondriaanplein	88	88	88	88
	Amortisatiereserve Biochron	19	19	19	19
	Amortisatiereserve Chagallpassage	34	34	34	34
7	Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	32	32	32	32
	Amortisatiereserve Nieuw Weerdinge	9	9	9	9
	Amortisatiereserve reconstructie N391-N34	15	15	15	15
	Amortisatiereserve reconstructie N391-N862	7	7	7	7
8	Sport en Cultuur	11	11	11	11
	Amortisatiereserve sportvelden	0	0	0	0
	Amortisatiereserve sporthal Klazienaveen	11	11	11	11
9	Sociaal Domein	0	0	0	0
	Amortisatiereserve investeringssubsidies instelling	0	0	0	0
Totaal structurele reservemutaties		364	364	364	364

1.4 Overhead

Onder overhead wordt verstaan alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. Voorbeelden zijn de kosten voor ICT, huisvesting en salarislasteren van leidinggevend en ondersteunende teams (bijvoorbeeld financiën). De overheadkosten worden niet toegerekend aan de diverse programma's, maar centraal begroot en verantwoord (onder taakveld 0.4 Overhead). In de tabel wordt inzicht gegeven welke lasten en baten worden toegerekend aan de overhead en welk deel van de overheadkosten vervolgens wordt doorberekend aan projecten en grondexploitaties.

Doordat overhead apart wordt verantwoord en niet wordt doorbelast aan de producten in het primaire proces, ontstaat een beter inzicht in de directe kosten die de gemeente maakt voor het leveren van haar producten binnen de programma's.

Voor de berekening van de lokale heffingen en tarieven worden de lasten van de overhead extra-comptabel (buiten de boekhouding om) berekend, ten behoeve van de tariefstelling en om aan te tonen dat de gemeente met deze heffingen geen winst maakt. Dit is toegelicht in de paragraaf lokale heffingen.

Voor het toerekenen van de overheadkosten wordt gebruikgemaakt van het overheadtarief per fte. Dit tarief is voor 2027 vastgesteld op € 42.674 en is bepaald door de totale (netto) kosten van overhead (€ 45.181.714) te delen door het totale aantal fte's (1.058,76). Het overheadtarief is ten opzichte van 2026 gestegen met slechts 0,38% (absolute stijging van € 160). Dit komt door mutaties in de kosten van overhead en het aantal fte's.

Na vaststelling van het overheadtarief hebben zich nog wijzigingen voorgedaan, die hebben geleid tot mutaties op taakveld 0.4. Het betreft hier diverse personele mutaties, wijzigingen in kapitaallasten en het bijstellen van een aantal werkbudgetten. Ook zijn diverse ombuigingen van invloed op taakveld 0.4.

In onderstaande tabel wijkt het saldo overhead (netto) ad € 46.629.518 (totaal 0.4 Overhead *exclusief* doorbelasting overhead naar investeringen en GREX) dan ook af van het saldo overhead (netto) waarmee bij de bepaling van het tarief rekening is gehouden. Het overheadtarief is echter in een eerder stadium vastgesteld en, net als voorgaande jaren, niet aangepast.

(bedragen x € 1.000)	2027	2026
Bestuurszaken en bestuursondersteuning	77	125
DIV, facilitaire zaken en huisvesting	7.629	7.131
Doorbelasting overhead naar Investerings en GREX	-1.333	-1.383
Financiën, toezicht en controle eigen organisatie	6.843	6.731
Informatievoorziening en automatisering	17.711	17.599
Inkoop, juridische en personeelszaken	6.525	6.612
Interne en externe communicatie	2.175	2.224
Leidinggevend en managementondersteuning primair proces	6.405	6.493
Overhead	0	430
Overig	40	57
Saldo van baten en lasten	46.071	46.018
Onttrekkingen aan reserves	-775	-120
Mutaties reserves	-775	-120
Totaal 0.4 Overhead	45.296	45.898

1.5 Verschillenanalyse begrotingsresultaat

In deze paragraaf worden de verschillen per programma inzichtelijk gemaakt tussen de actuele begroting 2026 en de voorliggende begroting 2027. Hiermee wordt invulling gegeven aan de vereisten uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), waarin is bepaald dat aanmerkelijke verschillen in de begroting dienen te worden toegelicht.

De verschillen worden voornamelijk veroorzaakt door bijstellingen van loonkosten, kapitaallasten, reservemutaties, autonome ontwikkelingen en personele voorstellen. De verschillenanalyse vindt plaats op programmaniveau, in lijn met de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. Bij programma's met afwijkingen groter dan € 1,0 miljoen worden de belangrijkste oorzaken van de verschillen toegelicht. Daarnaast kunnen ook kleinere afwijkingen worden toegelicht indien deze bestuurlijk relevant zijn, bijvoorbeeld vanwege beleidswijzigingen, specifieke risico's of bijzondere ontwikkelingen.

De toelichting richt zich op hoofdlijnen. Waar nodig wordt een nadere duiding gegeven van onderliggende ontwikkelingen op taakveld- of dossierniveau.

(bedragen x € 1.000)		2026			2027			Verschil
		Lasten	Baten	Saldo	Lasten	Baten	Saldo	
1	Inwoners en Bestuur	-13.425	3.634	-9.791	-12.870	2.539	-10.331	-540
2	Economie en Werkgelegenheid	-20.477	6.757	-13.721	-12.504	4.797	-7.707	6.014
3	Veiligheid	-13.504	114	-13.390	-14.616	322	-14.294	-903
4	Onderwijs en Jeugd	-19.342	7.038	-12.304	-19.399	7.621	-11.778	526
5	Bouwen, Wonen en Milieu	-75.512	64.276	-11.236	-69.423	61.342	-8.081	3.155
6	Inkomensondersteuning	-77.366	61.854	-15.513	-77.533	62.034	-15.498	14
7	Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	-46.102	7.667	-38.435	-45.555	8.443	-37.112	1.323
8	Sport en Cultuur	-28.344	6.737	-21.607	-26.725	4.221	-22.504	-897
9	Sociaal Domein	-229.654	29.612	-200.042	-229.234	19.241	-209.993	-9.951
10	Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen	-68.025	396.513	328.488	-65.662	403.494	337.832	9.345
Totaal Begrotingsresultaat		-591.753	584.201	-7.552	-573.519	574.055	535	8.087

2 Economie en Werkgelegenheid

Het voordeel binnen programma 2 wordt vooral veroorzaakt door lagere lasten in 2027 t.o.v. 2026. Dit heeft met name te maken met het programma Duurzaamheid, Energie en Klimaat. Voorheen werd dit programma gedekt vanuit specifieke uitkeringen, waardoor het programma neutraal in programma 2 zat. Vanaf 2026 komen de middelen voor dit programma via het Gemeentefonds en niet langer uit specifieke uitkeringen. Hierdoor lijken er in 2026 meer lasten in het programma te zitten, terwijl de dekking hiervoor in programma 10 staat bij het Gemeentefonds. Vanaf 2027 is het programma Duurzaamheid, Energie en Klimaat weer neutraal begroot binnen programma 2. Het fictieve voordeel van 2027 t.o.v. 2026 van € 3 miljoen is dan ook slechts een verschuiving tussen programma's. Een ander voordeel is dat een deel van de incidentele lasten dit jaar gedekt wordt uit de algemene reserve, hierdoor is er € 1,4 miljoen meer dekking. Daarnaast leveren de ombuigingsvoorstellen een voordeel van totaal € 1,2 miljoen op.

5 Bouwen, Wonen en Milieu

Het totale voordeel op programma 5 bedraagt € 3 miljoen. Het voordeel zit per saldo in de lasten. Het grootste verschil kan worden verklaard door de ombuigingen van € 2,2 miljoen. Daarnaast zijn er in 2026 incidentele uitgaven geweest die er in 2027 niet zijn, zoals een eenmalige bijdrage aan de hondenvereniging van € 300.000. Tot slot zijn er kleine voordelen op diverse budgetten die samen € 500.000 bedragen.

7 Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer

Het resultaat van programma 7 valt in 2027 circa € 1,2 miljoen gunstiger uit dan in 2026. Dit verschil wordt veroorzaakt door circa € 0,4 miljoen lagere lasten en circa € 0,8 miljoen hogere baten.

De lasten zijn lager doordat de incidentele verhoging van het budget voor gladheidsbestrijding in 2026 (circa € 1,3 miljoen) niet terugkomt in de begroting 2027. Daarnaast vallen de kapitaallasten circa € 1,3 miljoen lager uit en zorgen de in de begroting opgenomen ombuigingen, waaronder de verlaging van het budget voor Bereikbaarheid Emmen Centrum (circa € 0,5 miljoen), voor lagere uitgaven. Daar staat tegenover dat de kosten voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte, zoals wegen, groen en reiniging, hoger zijn. Ook nemen de loonkosten toe. Hierdoor vallen de lasten per saldo circa € 0,4 miljoen lager uit dan in 2026.

De baten zijn in 2027 circa € 0,8 miljoen hoger dan in 2026. Dit komt vooral door de in de begroting opgenomen ombuigingen, waaronder hogere opbrengsten uit parkeren en hogere inkomsten uit begraafplaatsen.

9 Sociaal Domein

De begroting 2027 laat ten opzichte van de actuele begroting 2026 een nadelige ontwikkeling zien, die voornamelijk wordt veroorzaakt door hogere kosten binnen de jeugdhulp en de Wmo. De grootste mutatie betreft de jeugdhulp, waar de lasten toenemen als gevolg van een stijging van het aantal cliënten en hogere zorgkosten. Hiertegenover staat een voordeel vanuit de Hervormingsagenda Jeugd. Daarnaast nemen de lasten binnen de Wmo toe door loon- en prijsindexaties en volumeontwikkelingen binnen onder andere Beschermd Wonen, Begeleiding, Huishoudelijke Hulp en Dagbesteding. Positieve effecten worden gerealiseerd door een lagere bijdrage aan EMCO doordat het verwachte tekort lager uitvalt dan eerder geraamd. Daartegenover hebben mutaties in reserves een nadelig effect.

Per saldo wordt het verschil tussen de actuele begroting 2026 en de begroting 2027 voornamelijk verklaard door de stijgende vraag naar jeugdhulp en Wmo-voorzieningen, loon- en prijsontwikkelingen en ontwikkelingen binnen gemeenschappelijke regelingen.

10 Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen

Het resultaat van programma 10 valt in 2027 gunstiger uit dan in 2026. Deze verbetering wordt grotendeels veroorzaakt door hogere baten en lagere personeelsgerelateerde lasten. De belangrijkste ontwikkeling betreft de hogere opbrengst uit de algemene uitkering, die in 2027 circa € 8,2 miljoen hoger uitvalt dan in 2026. Daarnaast dalen de lasten voor personeel van derden met circa € 3,1 miljoen. Ook dragen de aanvullende taakstellingen van circa € 1,0 miljoen en de oplopende bezuinigingstaakstelling personeel van circa € 0,7 miljoen bij aan een gunstiger begrotingsbeeld.

Tegenover deze voordelen staan hogere lasten op verschillende onderdelen van de bedrijfsvoering. Zo nemen de afschrijvingslasten met circa € 1,4 miljoen toe als gevolg van investeringen die in gebruik worden genomen. Ook stijgen de rentelasten op langlopende geldleningen met circa € 2,3 miljoen. Daarnaast is sprake van een hogere stelpost voor loonontwikkelingen van circa € 1,1 miljoen en nemen de uitgaven voor duurzame goederen toe met circa € 0,9 miljoen. Verder zijn er diverse kleinere mutaties binnen de bedrijfsvoering, waaronder wijzigingen in ICT-uitgaven, overhead, rente- en financieringsstromen en voorzieningen.

1.6 Vennootschapsbelasting

Vanaf 2016 moeten overheidslichamen vanwege de “Wet modernisering Vennootschapsbelasting overheidsondernemingen” vennootschapsbelasting (VPB) betalen over activiteiten die kwalificeren als (winstgevende) ondernemersactiviteiten. Het doel van de wet is het creëren van een gelijk speelveld tussen overheidsondernemingen en private ondernemingen. Met de invoering van deze wet is de gemeente dan ook VPB-plichtig voor bepaalde activiteiten.

In de afgelopen jaren is uitgebreid onderzoek uitgevoerd naar de impact van de VPB-wetgeving. De conclusie hieruit is dat er inzake de reguliere activiteiten, facilitaire dienstverlening, ICT- en automatiseringsdienstverlening, dienstverlening binnen het sociaal domein, reclameactiviteiten en de parkeeractiviteiten van de gemeente Emmen tot op heden sprake is van geen tot een beperkte VPB-plicht.

De Belastingdienst heeft inmiddels op het onderdeel “reclameactiviteiten” landelijk een ander standpunt dan de gemeenten en legt naheffingsaanslagen op. De gemeente Emmen maakt jaarlijks bezwaar tegen de aanslag (of de eigen aangifte) en sluit zich aan bij reeds lopende procedures van andere gemeenten op dit onderwerp. De geschatte VPB-heffing voor reclameactiviteiten bedraagt jaarlijks tussen de € 15.000 en € 30.000. De uitkomst van het juridische geschil is onzeker. Gezien deze onzekerheid en de beperkte omvang van het bedrag is geen budget opgenomen in de begroting voor de VPB-plicht.

De (gesloten) parkeeractiviteit van de gemeente Emmen zal - vanwege het terugkeren van de exploitatie van parkeerterrein 'P-Zuid' per maart 2026 - vanaf het jaar 2026 naar verwachting een winstgevende activiteit zijn voor de VPB. De verwachte VPB-last voor de jaren 2026 en 2027 zal zo spoedig mogelijk ingeschat worden zodat hiermee rekening mee kan worden gehouden in de begroting en jaarrekening.

De grexen van de gemeente Emmen gaan over een langere periode tot op heden niet door de fiscale "poort" (geen VPB-activiteit). Er is nog steeds sprake van structurele verliezen bij het totaal van de grexen. Jaarlijks worden alle grexen voor de VPB getoetst en doorgerekend. Dit omdat het afsluiten van zwaar verlieslatende grexen van grote invloed kunnen zijn op het totaalresultaat in een bepaald jaar. Hetzelfde geldt voor grexen die winstgevend(er) worden of nieuw geopende grexen die winstgevend zijn. Het is mogelijk dat de grondexploitaties van de gemeente Emmen op niet al te lange termijn leiden tot een overschot voor de VPB. Het is daarbij wel de vraag of dit leidt tot een incidenteel overschot of tot een structureel overschot voor de VPB. De VPB-positie van de grondexploitaties wordt daarom door de fiscaal adviseurs nauwlettend gemonitord in samenwerking met de planeconoom van de gemeente Emmen.

2 Uiteenzetting financiële positie

In dit hoofdstuk wordt een nadere toelichting gegeven op de financiële positie. Hierbij wordt ingegaan op de balansontwikkeling, de reserves en voorzieningen, de investeringen en de financiële kengetallen.

Paragraaf 2.2 bevat de geprognosticeerde balans voor het begrotingsjaar 2027 en de meerjarenraming. Deze informatie vormt tevens de basis voor de berekening van het EMU-saldo in paragraaf 2.5.

In paragraaf 2.3 wordt inzicht gegeven in de beschikbare reserves en voorzieningen. Paragraaf 2.4 bevat een overzicht van de geplande investeringen. In paragraaf 2.6 zijn de nieuwe investeringskredieten opgenomen die ter besluitvorming worden voorgelegd.

Overigens is in Bijlage 2 een toelichting opgenomen op de financiële kengetallen. Deze kengetallen ondersteunen de beoordeling van de financiële positie.

2.1 Gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd

De financiële kaders voor de opstelling van de begroting 2027 en de meerjarenraming zijn gepresenteerd bij de kaderbrief. In aanvulling hierop zijn de autonome ontwikkelingen, ombuigingsvoorstellen en overige ontwikkelingen in beeld gebracht en zijn diverse budgetten bijgesteld. Dit alles is uitgebreid toegelicht in de beleidsprogramma's in het onderdeel 'Wat mag het kosten'.

De begroting wordt gebaseerd op de gegevens uit de meicirculaire 2026, zoals vastgelegd in de richtlijnen van de kaderbrief. De financiële bijstellingen uit de septembercirculaire worden niet verwerkt in de begroting, maar via een separate brief aan de raad gecommuniceerd, zodat zij hier kennis van kunnen nemen bij de behandeling van de begroting.

2.2 Geprognosticeerde balans

Een balans is een in geld uitgedrukt overzicht van bezittingen, schulden en vermogen. De werkelijke balans per 31 december 2025, zoals gepresenteerd in de jaarrekening 2025, is in de eerste kolom weergegeven. Daarnaast zijn de (geraamde) balansposities per 31 december 2026 tot en met 2030 weergegeven. Deze meerjarige prognosebalans geeft inzicht in de ontwikkeling van onder meer de investeringen, het gebruik van reserves en voorzieningen en de daarmee samenhangende financieringsbehoefte.

Bedragen x € 1.000	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Activa	31-12-2025	31-12-2026	31-12-2027	31-12-2028	31-12-2029	31-12-2030
(im) Materiële vaste activa	591.385	642.599	689.026	731.885	771.956	810.622
Financiële vaste activa:						
Kapitaalverstrekkingen	6.463	6.463	6.463	6.463	6.463	6.463
Financiële vaste activa: Leningen	68.573	69.428	67.576	65.802	64.241	62.607
Financiële vaste activa: Uitzettingen > 1 jaar	5.046	4.906	4.770	4.637	4.519	1.447
Totaal Vaste Activa	671.467	723.396	767.835	808.788	847.179	881.138
Voorraden: Onderhanden werk & Overige grond- en hulpstoffen	34.970	40.068	39.054	33.243	32.916	31.614
Voorraden: Gereed product en handelsgoederen & vooruitbetalingen	25	25	25	25	25	25
Uitzettingen <1 jaar	45.912	26.542	190	63	47	116
Liquide middelen	7	50	50	50	50	50
Overlopende activa	24.936	24.936	24.936	24.936	24.936	24.936
Totaal Vlottende Activa	105.850	91.621	64.255	58.317	57.974	56.741
Totaal Activa	777.317	815.017	832.090	867.106	905.154	937.881

Bedragen x € 1.000	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Passiva	31-12-2025	31-12-2026	31-12-2027	31-12-2028	31-12-2029	31-12-2030
Eigen vermogen	167.134	149.701	143.693	136.878	126.764	115.080
- Algemene Reserve	90.034	83.771	81.051	81.956	83.685	83.923
- Bestemmingsreserve	77.430	73.482	69.658	69.924	69.241	68.792
- Te bestemmen resultaat (boekjaar)	-330	-7.552	535	-7.986	-11.161	-11.473
- Nog te bestemmen resultaat (cumulatief)	-	0	-7.552	-7.016	-15.002	-26.162
Voorzieningen	28.975	26.527	24.334	22.682	21.104	19.526
Vaste schuld met looptijd > 1 jaar	370.344	461.271	486.546	530.028	579.769	625.758
- langlopende leningen/vaste schulden	370.344	431.271	402.753	373.467	347.961	307.875
- nieuwe leningen(financieringsbehoefte)	0	30.000	83.793	156.561	231.808	317.883
Totaal Vaste Passiva	566.453	637.499	654.572	689.588	727.636	760.363
Vlottende schuld met looptijd < 1 jaar	110.346	77.000	77.000	77.000	77.000	77.000
Overlopende passiva	100.518	100.518	100.518	100.518	100.518	100.518
Totaal Vlottende Passiva	210.864	177.518	177.518	177.518	177.518	177.518
Totaal Passiva	777.317	815.017	832.090	867.106	905.154	937.881

Alle activa (bezittingen en vorderingen) dienen te worden gefinancierd met eigen vermogen of vreemd vermogen. Samen vormen deze de passiva. In de meerjarenbegroting wordt inzicht gegeven in de verwachte ontwikkeling van baten en lasten. Het deel van de activa dat niet wordt gedekt door het beschikbare eigen vermogen of reeds aangetrokken financiering (vreemd vermogen) vormt de financieringsbehoefte van de gemeente. De verwachte groei (geplande investeringen) van de (im)materiële vaste activa leidt de komende jaren tot een toenemende financieringsbehoefte.

Het eigen vermogen op de balans omvat tevens het begrotingsresultaat. Hierdoor sluit de samenstelling van het eigen vermogen niet volledig aan op het overzicht Reserves en voorzieningen zoals opgenomen in paragraaf 2.3.

De post voorzieningen wijkt af van het overzicht Reserves en voorzieningen zoals opgenomen in paragraaf 2.3. Het verschil bedraagt € 5,1 miljoen en betreft een bij de jaarrekening 2025 op verzoek van de accountant verwerkte presentatiecorrectie met betrekking tot de grondexploitatie. De correctie heeft betrekking op de voorziening grondexploitatie waarvan de omvang de boekwaarde van individuele grondcomplexen overschreed. Om deze reden is het bedrag van € 5,1 miljoen afzonderlijk gepresenteerd onder de voorzieningen op de balans. Formeel maakt dit bedrag echter nog onderdeel uit van de waardering van de voorraden onderhanden werk (grondexploitatie) en is het (nog) niet als afzonderlijke voorziening opgenomen in het overzicht Reserves en Voorzieningen. Hierdoor ontstaat een tijdelijk verschil tussen beide overzichten. Het verschil heeft uitsluitend betrekking op de presentatie en heeft geen invloed op het eigen vermogen, het resultaat of het balans totaal.

2.3 Reserves & voorzieningen

Hieronder is het overzicht van de reserves en voorzieningen voor de periode 2026 tot en met 2030 opgenomen.

Per reserve en voorziening zijn de verwachte standen en mutaties weergegeven. De kolommen Storting en Onttrekking tonen de geraamde toevoegingen en aanwendungen in het betreffende jaar. Het daaropvolgende saldo geeft de verwachte stand per 31 december van dat jaar weer. De uitgangspunten voor reserves en voorzieningen zijn vastgelegd in de Nota Reserves en Voorzieningen. Voor meer informatie over het doel, de wijze van voeding en de bestedingsmogelijkheden van de afzonderlijke reserves en voorzieningen wordt verwezen naar deze nota.

Onder de tabel worden de belangrijkste mutaties nader toegelicht.

Reserves	Saldo			Saldo			Saldo			Saldo			Saldo
(bedragen x € 1.000)	2026	Storting	Onttrekking	2027	Storting	Onttrekking	2028	Storting	Onttrekking	2029	Storting	Onttrekking	2030
Algemene reserve	84.013	1.877	-4.598	81.293	1.124	-219	82.198	1.951	-221	83.927	461	-224	84.165
Algemene Reserve	72.306	0	-4.381	67.925	0	0	67.925	0	0	67.925	0	0	67.925
Algemene reserve grondexploitatie	11.708	1.877	-217	13.368	1.124	-219	14.273	1.951	-221	16.003	461	-224	16.240
Amortisatiereserve	9.581	0	-364	9.218	0	-364	8.854	0	-364	8.490	0	-364	8.126
Amortisatiereserve investeringssubsidies instelling	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortisatiereserve Willinkplein Zuid	825	0	-25	800	0	-25	775	0	-25	750	0	-25	725
Amortisatiereserve Nieuw Weerdinge	49	0	-9	40	0	-9	31	0	-9	22	0	-9	13
Amortisatiereserve sportvelden	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortisatiereserve reconstructie N391-N34	542	0	-15	526	0	-15	511	0	-15	495	0	-15	480
Amortisatiereserve reconstructie N391-N862	275	0	-7	268	0	-7	261	0	-7	254	0	-7	247
Amortisatiereserve afronding Boulevard Noord	171	0	-10	161	0	-10	151	0	-10	141	0	-10	131
Amortisatiereserve sporthal Klazienaveen	248	0	-11	236	0	-11	225	0	-11	214	0	-11	203
Amortisatiereserve Paviljoen Mondriaanplein	3.500	0	-88	3.413	0	-88	3.325	0	-88	3.238	0	-88	3.150
Amortisatiereserve Biochron	731	0	-19	713	0	-19	694	0	-19	675	0	-19	656
Amortisatiereserve schoolgebouwen	1.925	0	-146	1.779	0	-146	1.633	0	-146	1.487	0	-146	1.341
Amortisatiereserve Chagallpassage	1.316	0	-34	1.283	0	-34	1.249	0	-34	1.215	0	-34	1.181

[illegible]

Bestemmingsreserve EMCO	1.128	682	-237	1.573	698	-253	2.018	715	-270	2.463	716	-270	2.909
Bestemmingsreserve buitenkunst bezit	105	0	0	105	0	0	105	0	0	105	0	0	105
Bestemmingsreserve openbare ruimte	1.023	0	0	1.023	0	0	1.023	0	0	1.023	0	0	1.023
Egalisatiereserve	19.013	65	-1.879	17.199	66	1	17.266	67	-1.218	16.115	68	-985	15.197
Reserve Arbeidsmarktregio Drenthe	2.332	48	41	2.421	49	164	2.634	50	-1.057	1.627	51	-945	734
Bestemmingsreserves overlegpartners	1.130	0	0	1.130	0	0	1.130	0	0	1.130	0	0	1.130
Egalisatiereserve verkiezingen	761	0	0	761	0	0	761	0	0	761	0	0	761
Reserve Jeugdbeleid	37	0	0	37	0	0	37	0	0	37	0	0	37
Egalisatiereserve vastgoedexploitatie woonwag	485	0	0	485	0	0	485	0	0	485	0	0	485
Bestemmingsreserve exploitatie woonwagens	1.382	16	-346	1.053	16	-43	1.026	16	-41	1.002	16	-41	978
Reserve omgevingswet	633	0	0	633	0	0	633	0	0	633	0	0	633
Reserve duurzaamheid, klimaat en energie	3.737	0	-635	3.102	0	0	3.102	0	0	3.102	0	0	3.102
Bestemmingsreserve ESF	562	0	0	562	0	0	562	0	0	562	0	0	562
Bestemmingsreserve Emmen Vernieuwt	7.954	0	-610	7.344	0	-120	7.224	0	-120	7.104	0	0	7.104
Reserve tariefstabilisatie afvalstoffenheffing	0	0	-329	-329	0	0	-329	0	0	-329	0	0	-329
Reserves	157.403	3.530	-10.073	150.859	2.793	-1.623	152.030	3.638	-2.592	153.076	2.150	-2.361	152.865

Voorzieningen	Saldo			Saldo			Saldo			Saldo			Saldo
(bedragen x € 1.000)	2026	Storting	Onttrekking	2027	Storting	Onttrekking	2028	Storting	Onttrekking	2029	Storting	Onttrekking	2030
Egalisatievoorzieningen (groot onderhoud)	2.193	467	-142	2.519	476	-142	2.853	485	-142	3.196	485	-142	3.539
Voorziening groot onderhoud Atlas theater	2.193	467	-142	2.519	476	-142	2.853	485	-142	3.196	485	-142	3.539
Voorzieningen van derden verkregen middelen	11.364	0	-2.519	8.845	0	-1.986	6.859	0	-1.921	4.938	0	-1.921	3.017
Voorziening riolering	11.364	0	-2.519	8.845	0	-1.986	6.859	0	-1.921	4.938	0	-1.921	3.017
Voorziening Afvalstoffenheffing	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Voorzieningen voor verplichtingen en verliezen	7.826	0	0	7.826	0	0	7.826	0	0	7.826	0	0	7.826
Voorziening Wethouderspensioenen	7.227	0	0	7.227	0	0	7.227	0	0	7.227	0	0	7.227
Voorziening verlofsparen	599	0	0	599	0	0	599	0	0	599	0	0	599
Voorzieningen	21.383	467	-2.661	19.189	476	-2.128	17.538	485	-2.063	15.960	485	-2.063	14.382

Hieronder worden de belangrijkste mutaties in reserves en voorzieningen toegelicht. Uitgangspunt hierbij zijn mutaties groter dan € 500.000 en mutaties die bestuurlijk of financieel van bijzonder belang zijn.

Algemene reserve grondexploitatie

De mutaties in de algemene reserve grondexploitatie zijn gebaseerd op het vastgestelde Meerjarenperspectief Grondexploitaties 2026 (MPG 2026). Positieve en negatieve resultaten van grondexploitaties worden via deze reserve verrekend. De geraamde storting van € 1,877 miljoen in 2027 houdt voornamelijk verband met de verwachte tussentijdse winstnemingen binnen de grondexploitaties. De geraamde onttrekking van € 217.000 betreft de jaarlijkse indexering van de voorzieningen voor verliesgevende grondexploitaties.

Bestemmingsreserve strategische innovatie (SIOF)

In 2027 wordt € 1,84 miljoen onttrokken aan de bestemmingsreserve Strategische Innovatie (SIOF). Deze middelen worden ingezet voor projecten die bijdragen aan de economische en strategische ontwikkeling van Emmen en de regio. De onttrekking heeft met name betrekking op de uitvoering van eerder door de raad beschikbaar gestelde middelen en cofinanciering van projecten. De grootste onttrekking is voor de Regiodeal zuidoost Drenthe. Dit betreft een bedrag van € 939.814.

Reserve fysieke leefomgeving

Aan de reserve fysieke leefomgeving wordt in 2027 € 645.000 toegevoegd voor toekomstige opgaven binnen de fysieke leefomgeving, waaronder de cofinanciering van het Volkshuisvestingsfonds. Daarnaast wordt € 491.000 onttrokken waarvan het grootste deel toeziet op een storting in de algemene reserve.

Bestemmingsreserve EMCO

In 2027 wordt € 682.000 aan de reserve toegevoegd en € 237.000 onttrokken. De reserve wordt gevoed door de Rijksbijdrage Sociale infrastructuur en het Impulsbudget Sociale infrastructuur, waarbij het doel is om te borgen dat de middelen specifiek en doelgericht kunnen worden aangewend voor initiatieven die bijdragen aan een duurzame sociale infrastructuur. Vanaf 2026 wordt de volledige Rijksbijdrage Sociale infrastructuur jaarlijks onttrokken aan de reserve en doorgezet naar EMCO waarbij uitvoering wordt gegeven aan het beoogde doel.

Bestemmingsreserve Emmen vernieuwt

In 2027 wordt € 610.000 onttrokken aan de reserve voor de uitvoering van projecten binnen het programma Emmen Vernieuwt. De grootste onttrekking ziet toe op het opruimen van de parkeerplaats Schapenveenweg van € 490.000. De reserve maakt het mogelijk kosten en opbrengsten van deze projecten over meerdere jaren te egaliseren.

Voorziening groot onderhoud Atlas theater

De voorziening groot onderhoud Atlas theater is bedoeld om de kosten van planmatig groot onderhoud aan het gebouw en de installaties over meerdere jaren te spreiden. Op basis van de meerjarige onderhoudsplanung (MJOP) wordt jaarlijks een bedrag aan de voorziening toegevoegd. In 2027 bedraagt de storting € 467.000, oplopend naar € 485.000 vanaf 2028. De jaarlijkse onttrekking van € 142.000 heeft betrekking op gepland en uit te voeren groot onderhoud. Hierdoor worden schommelingen in de onderhoudslasten zoveel mogelijk voorkomen.

Voorziening riolering

In 2027 wordt € 2,5 miljoen onttrokken uit de voorziening riolering. De voorziening wordt ingezet voor de dekking van uitgaven voor de gemeentelijke water- en rioleringszorg en fungeert als egalisatievoorziening voor verschillen tussen de kosten en opbrengsten van de riool- en waterzorgheffing. Voor een nadere toelichting op de kostendekkendheid, tarieven en mutaties in de voorziening wordt verwezen naar de paragraaf Lokale heffingen.

2.4 Investeringsplanung

Een goede investeringsplanung is van groot belang om inzicht te krijgen in wanneer welke inkomsten en uitgaven met betrekking tot de investeringen worden verwacht, en wanneer investeringen gereed zullen zijn. Daarmee kan de gemeente:

- beter sturen op de benodigde liquiditeiten voor de komende jaren;
- bepalen wanneer in de begroting rekening moet worden gehouden met de kapitaallasten (rente en afschrijving) die ontstaan na ingebruikname van de investering.

Kapitaallasten

Voor de begroting 2027 en ook voor het meerjarenperspectief is van alle investeringen aangegeven in welk jaar de uitgaven/inkomsten worden verwacht. Deze investeringen zijn administratief verwerkt en vormen de basis voor het begroten van de kapitaallasten.

De volgende kapitaallasten zijn opgenomen in de begroting:

<i>Bedragen x € 1.000</i>	2027	2028	2029	2030
Rente	10.025	12.154	14.054	16.341
Afschrijving	23.573	27.141	29.929	31.334
Kapitaallasten	33.598	39.295	43.983	47.675

Op basis van deze kapitaallasten kunnen alle geplande investeringen die zijn opgenomen in de begroting uitgevoerd worden. Daarnaast zijn nog investeringsvolumes begroot. Deze volumes zijn bedoeld als dekking van de kapitaallasten voor toekomstige investeringsbedragen. Wanneer een betreffende investering wordt geraamd, worden de kapitaallasten begroot en de volumes met hetzelfde bedrag afgeraamd.

Ervaring uit het verleden leert dat investeringsplanningen vaak om verschillende redenen niet worden gehaald. Met name bij investeringen die verder in de tijd gepland worden, bestaat het risico dat van de oorspronkelijke planning wordt afgeweken waardoor er sprake is van onderbesteding. Om deze reden is er een stelpost onderuitputting kapitaallasten in de begroting opgenomen.

Er is een begin gemaakt met de actualisatie van de investeringsplanning, met als doel te komen tot een steeds nauwkeuriger en vollediger inzicht in de planning van investeringsuitgaven en bijbehorende financieringsstromen. In dat kader worden oude kredieten afgesloten, onderhanden werken geactualiseerd en investeringen kritisch beoordeeld op planning en uitvoerbaarheid. Hiermee wordt toegewerkt naar een realistische investeringsplanning in de begroting en kan de stelpost onderuitputting op termijn structureel worden verlaagd.

De omvang van de stelpost is bepaald op basis van de uitgangspunten uit het GTK 2026. Hierbij is uitgegaan van maximaal 20% van de geraamde afschrijvingslasten van nieuwe, beïnvloedbare investeringen die ten laste van de exploitatie komen. Investeringskosten met kostendekkende financiering (riool, afval en dekkingsreserves) zijn buiten beschouwing gelaten. In onderstaande tabel is aangegeven wat de omvang is van de betreffende stelpost:

<i>Bedragen x € 1.000</i>	2027	2028	2029	2030
Onderuitputting kapitaallasten en volumes	- 1.040	- 1.680	- 2.480	- 2.840

Het volgende overzicht laat zien wat in totaliteit beschikbaar is voor kapitaallasten:

<i>Bedragen x € 1.000</i>	2027	2028	2029	2030
Kapitaallasten	33.598	39.295	43.983	47.675
Volumes	1.587	1.799	2.246	2.246
Stelposten	- 1.040	- 1.680	- 2.480	- 2.840
Beschikbaar	34.145	39.414	43.749	47.081

2.5 EMU-saldo

In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV, art. 19) is de verplichting vastgesteld dat gemeenten ramingen van het EMU-saldo dienen te verstrekken.

EU-lidstaten mogen een EMU-tekort realiseren van maximaal 3% van het bruto binnenlands product (bbp). Aan dit maximale tekort van 3% hebben, naast de Rijksoverheid, ook de decentrale overheden een aandeel. De septembercirculaire Gemeentefonds 2026 bevat de voorlopige individuele EMU-referentiewaarden voor 2027. De referentiewaarde is geen individuele norm, maar een indicatie van het aandeel van de gemeente in de gezamenlijke EMU-norm voor de gemeentelijke sector. Voor Emmen bedraagt deze referentiewaarde € 27,5 miljoen negatief.

De begroting van gemeenten wordt opgesteld conform een (gemodificeerd) stelsel van baten en lasten. Het EMU saldo gaat niet uit van baten en lasten, maar gaat uit van ontvangsten en uitgaven van de gemeente. Investerings tellen daardoor bijvoorbeeld niet mee in het stelsel van baten en lasten. Daarbij wordt namelijk uitgegaan van de jaarlijkse kapitaallasten van de investeringen. Investerings in het jaar waarin de transacties worden geraamd tellen echter wel volledig mee in het EMU-saldo. Er wordt geen rekening gehouden met afschrijvingen, noch met toevoegingen aan reserves en voorzieningen. De afwijkende berekening van het EMU-saldo kan ertoe leiden dat een gemeente bij een sluitende begroting een EMU-tekort realiseert.

In de berekeningen van het hieronder opgenomen overzicht van het aandeel van onze gemeente in het EMU-saldo voor de jaren 2026 tot en met 2030, lijkt onze gemeente de komende jaren een EMU-tekort te gaan realiseren. De ervaring leert echter dat het EMU-saldo, als gevolg van planningsoptimisme bij investeringen, bij de jaarrekening altijd positiever uitvalt dan in de begroting werd aangenomen.

Het aandeel in het EMU-tekort betreft een inspanningsverplichting. Er staat momenteel geen sanctie op een eventuele overschrijding van het toegestane EMU-tekort.

Bedragen x € 1.000	2026	2027	2028	2029	2030
1. Exploitatiesaldo voor toevoeging aan c.q. onttrekking uit reserves	-20.861	-6.008	-6.815	-10.114	-11.684
2. Mutatie (im)materiële vaste activa	51.214	46.427	42.859	40.071	38.666
3. Mutatie voorzieningen	-2.448	-2.193	-1.652	-1.578	-1.578
4. Mutatie voorraden (incl. bouwgronden in exploitatie)	5.098	-1.014	-5.811	-327	-1.302
5. Verwachte boekwinst bij verkoop effecten en verwachte boekwinst bij verkoop (im)materiële vaste activa					
Berekend EMU-saldo	-79.621	-53.614	-45.515	-51.436	-50.626

2.6 Investeringskredieten

In onderstaand overzicht zijn de voorgestelde kredieten opgenomen waarbij het bestedingsplan bekend is. De raad wordt gevraagd deze kredieten voor de jaarschijf 2027 vast te stellen. Na vaststelling geldt dat bestedingen passende binnen het bestedingsplan van de kredietaanvraag niet meer via het verzamelbesluit door de raad vastgesteld behoeven te worden.

Prg	Omschrijving	Investeringsbedrag				
Overige investeringen (x1000)		2027	2028	2029	2030	Totaal
4	Nntb huisvestingsplan PO en VO 2027 - 2029	9.000	9.000	9.000	-	27.000
5	GRP 2025 Emmer-Compasc. Runde en Hoofdkanaal	500	-	-	-	500
5	GRP 2026 Barger Comp - verl Oosterd. WZ en Postweg	560	335	-	-	895
5	GRP 2026 E.meer riol.ValtherIn-Valtherz.weg fase 2	860	-	-	-	860
5	GRP 2026 E-C-Hoofdkanaal OZ en Willehadshof	1.917	-	-	-	1.917
5	GRP 2026 Erica - Havenstraat	2.000	700	-	-	2.700
5	GRP 2026 Klazienaveen - Derksweg - Langestraat	2.000	900	-	-	2.900
5	GRP 2026 Nieuw-Dordrecht Boekweitveld	1.200	-	-	-	1.200
5	GRP 2027 Barger-Oosterveld rioolverv. Schoolpad	400	-	-	-	400
5	GRP 2027 Emmen - Columbusstraat	300	1.000	-	-	1.300
5	GRP 2027 Emmen - Wolfsbergenweg - Sparrelaan	300	1.200	-	-	1.500
5	Woon- en leefbaarheidsvisies 2023	80	80	80	80	320
5	EV Openbare ruimte tussen Markt en Weiart	1.200	-	-	-	1.200
5	VGZ strategische aankopen	13.636	18.182	27.273	-	59.091
7	Deklagenprogramma 2026	500	500	500	500	2.000
7	Diverse kleine investeringen DNW 2026	116	116	116	116	464
7	Nntb inrichting openbaar gebied scholen 2027	393	393	393	393	1.574
7	Reconstructie wegen 2026	476	476	476	476	1.903
7	Vervanging openbare verlichting 2027 - 2030	212	212	212	212	848
7	Vervanging openbare verlichting armaturen 2027 - 2028	1.113	1.113	-	-	2.226
7	Vervanging openbare verlichting masten 2027 - 2028	600	600	-	-	1.200
7	Groenreconstructies 2026	200	200	200	200	800
7	Sport- en spelvoorziening 2026	100	100	100	100	400

Prg	Omschrijving	Investeringsbedrag				
Overige investeringen (x1000)		2027	2028	2029	2030	Totaal
7	Aanleg ongelijkvloerse kruising Houtweg	2.578	2.578	1.289	-	6.446
7	Cofin RSPB Aansluiting N862 - Rondweg (N391)	-	400	440	-	840
7	Dordsestraat tot kruising N391	1.000	3.000	-	-	4.000
7	EB N862 - Edisonstraat inclusief brug	2.500	2.500	-	-	5.000
7	EB N862 - Tussenstuk	1.140	1.900	-	-	3.040
7	Extra maatregelen MM Bereikbaar	2.000	2.000	1.000	-	5.000
7	Kruising N391-N862 (MM Bereikbaar)	-	1.116	1.116	558	2.791
7	N391, tussen kruising N34 en folieconstructie	200	208	-	-	408
7	Nieuw Dordrecht/Bargermeer	5.430	5.270	-	-	10.700
7	VHF Openbare ruimte 2022-2031	660	660	660	660	2.641
Totaal overige investeringen		53.172	54.741	42.856	3.296	154.064

Prg	Omschrijving	Investeringsbedrag				
Vervangingsinvesteringen (x1000)		2027	2028	2029	2030	Totaal
5	Multi-jet riool tvv 9991391	29	-	-	-	29
6	Webshop minimaregelingen tvv 9991743	220	-	-	-	220
7	Schrobmachine tvv 9991602	107	-	-	-	107
7	Softwarepakket parkeerverg. tvv 9991739	29	-	-	-	29
7	Greenline versnippercombi tvv 9991774	50	-	-	-	50
7	Snipperaar tvv 9991551	33	-	-	-	33
7	Snippercombi compleet tvv 9991549	111	-	-	-	111
7	Werktuigdrager tvv 9991552	76	-	-	-	76
8	Kunstgrasveld DZOH tvv 9991713	-	358	-	-	358
8	Motorpomp en spuit tvv 9991439	-	-	-	32	32
8	Sproeimachine tvv 9991443	-	-	25	-	25
8	Tractor Massey tvv 9991736	-	-	123	-	123
8	Veegmachine tvv 9991837	-	-	66	-	66
8	Vertidrain tvv 9992202	-	-	42	-	42
8	Excentrische schoonmaakmachine tvv 9992262	-	-	41	-	41
8	Zwembadfilters tvv 9991838	-	-	-	35	35
10	Herhuisv Raadhuisplein installaties tvv 9990556	-	-	4.335	-	4.335
10	Vorbereiding SIEM/SOC voorziening tvv 9992153	175	-	-	-	175
10	Hardware diversen	2.083	-	3.193	43	5.319
Totaal vervangingsinvesteringen		2.913	358	7.825	110	11.206

Totaal investeringen 2027-2030		56.085	55.099	50.681	3.406	165.270
---------------------------------------	--	---------------	---------------	---------------	--------------	----------------

3 Taakvelden

Onderstaand overzicht geeft de lasten en baten per taakveld weer, zoals voorgeschreven door het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording).

(bedragen x € 1.000)	Lasten	Baten	Saldo
Inwoners en Bestuur	-12.870	2.539	-10.331
0.1 Bestuur	-7.727	400	-7.327
0.2 Burgerzaken	-5.143	2.139	-3.004
Economie en Werkgelegenheid	-12.504	4.797	-7.707
3.1 Economische ontwikkeling	-9.461	2.955	-6.506
3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur	-221	6	-215
3.3 Bedrijfsloket en -regelingen	-270	343	73
3.4 Economische promotie	-2.552	1.493	-1.059
Veiligheid	-14.616	322	-14.294
1.1 Crisisbeheersing en brandweer	-10.040	57	-9.983
1.2 Openbare orde en veiligheid	-4.576	265	-4.310
Onderwijs en Jeugd	-19.399	7.621	-11.778
4.2 Onderwijshuisvesting	-7.324	367	-6.957
4.3 Onderwijsbeleid en leerlingenzaken	-12.075	7.254	-4.821
Bouwen, Wonen en Milieu	-69.423	61.342	-8.081
0.3 Beheer overige gebouwen en gronden	-8.672	6.810	-1.862
5.5 Cultureel erfgoed	-352	0	-352
7.2 Riolering	-11.015	15.652	4.637
7.3 Afval	-13.974	19.144	5.170
7.4 Milieubeheer	-7.284	50	-7.234
8.1 Ruimtelijke Ordening	-3.082	0	-3.082
8.2 Grondexploitatie (niet bedrijventerreinen)	-13.899	13.234	-665
8.3 Wonen en bouwen	-11.145	6.452	-4.693
Inkomensondersteuning	-77.533	62.034	-15.498
6.3 Inkomensregelingen	-77.533	62.034	-15.498
Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	-45.555	8.443	-37.112
0.63 Parkeerbelasting	0	5.593	5.593
2.1 Verkeer en vervoer	-23.928	362	-23.565
2.2 Parkeren	-4.640	732	-3.909
2.4 Economische Havens en waterwegen	-1	0	-1
2.5 Openbaar vervoer	-107	100	-7
5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie	-14.703	429	-14.274
7.5 Begraafplaatsen	-2.176	1.227	-949
Sport en Cultuur	-26.725	4.221	-22.504
5.1 Sportbeleid en activering	-2.242	100	-2.142
5.2 Sportaccommodaties	-12.760	3.880	-8.879
5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	-6.747	11	-6.736
5.6 Media	-4.976	230	-4.746

Sociaal Domein	-229.234	19.241	-209.993
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	-20.585	14.352	-6.233
6.21 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen WMO	-2.831	0	-2.831
6.22 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen Jeugd	-3.961	1.176	-2.785
6.23 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen Integraal	-7.401	0	-7.401
6.4 WSW en beschutwerk	-28.259	237	-28.022
6.5 Arbeidsparticipatie	-20.405	2.026	-18.379
6.60 Hulpmiddelen en diensten (Wmo)	-12.016	493	-11.523
6.711 Huishoudelijke hulp (Wmo)	-22.266	195	-22.071
6.712 Begeleiding (Wmo)	-4.875	0	-4.875
6.713 Dagbesteding (Wmo)	-3.606	0	-3.606
6.714 Overige maatwerkarrangementen (Wmo)	-1.081	284	-796
6.751 Jeugdhulp ambulant lokaal	-75	0	-75
6.752 Jeugdhulp ambulant regionaal	-37.123	0	-37.123
6.753 Jeugdhulp ambulant landelijk	-265	0	-265
6.761 Jeugdhulp met verblijf lokaal	-26	0	-26
6.762 Jeugdhulp met verblijf regionaal	-20.430	0	-20.430
6.763 Jeugdhulp met verblijf landelijk	-1.689	0	-1.689
6.791 PGB Wmo	-3.428	0	-3.428
6.792 PGB Jeugd	-772	0	-772
6.811 Beschermd Wonen (Wmo)	-12.482	478	-12.004
6.812 Maatschappelijke- en vrouwenopvang (Wmo)	-10.966	0	-10.966
6.821 Jeugdbescherming	-3.899	0	-3.899
6.822 Jeugdreclassering	-1.020	0	-1.020
6.92 Coördinatie en beleid Jeugd	-2.321	0	-2.321
7.1 Volksgezondheid	-7.452	0	-7.452
Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen	-65.662	403.494	337.832
0.4 Overhead	-53.742	8.446	-45.296
0.5 Treasury	-161	2.770	2.609
0.61 OZB woningen	-1.915	17.328	15.413
0.62 OZB- niet woningen	0	12.167	12.167
0.64 Belastingen Overig	-412	508	96
0.7 Algemene uitkering	-4.033	362.208	358.175
0.8 Overige baten en lasten	-5.370	68	-5.302
0.9 Vennootschapsbelasting	-30	0	-30
Totaal	-573.519	574.055	535

Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht verbonden partijen

Voor enkele verbonden partijen zijn bepaalde gegevens niet bekend of nog niet beschikbaar. De desbetreffende velden zijn in dat geval leeg gelaten.

Gemeenschappelijke regelingen

Naam	Recreatieschap Drenthe		
Openbaar belang	Het behartigen van de gemeenschappelijke belangen van de deelnemende gemeenten op het gebied van recreatie en toerisme.		
Financieel belang	De gemeentelijke bijdrage voor de begroting 2027 van het Recreatieschap Drenthe bedraagt € 205.000. Zeggenschap bedraagt 8%.		
Betrokkenheid	Gemeente Emmen participeert samen met de overige 11 Drentse gemeenten en de Friese gemeente Ooststellingwerf. De portefeuillehouder Recreatie en Toerisme is lid van het algemeen bestuur. In het dagelijks bestuur heeft de gemeente Emmen geen zitting.		
Risico's	Geen specifieke risico's.		
(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen	1.692	1.436	1.678
Vreemd vermogen	2.191	987	2.205
Resultaat	0	0	

Naam	Jeugdhulp Regio Drenthe		
Openbaar belang	De GR Jeugdhulp Regio Drenthe betreft een voorgenomen GR, waarbij sprake is van een voorlopige financiële bijdrage. Omtrent de toetreding tot de GR en de definitieve financiële bijdrage moet nog besluitvorming plaatsvinden. Het openbaar belang is het behartigen van de gemeenschappelijke belangen van de deelnemende gemeenten op het gebied van Jeugdzorg.		
Financieel belang	De gemeentelijke bijdrage voor de begroting 2027 van de Jeugdhulp Regio Drenthe bedraagt (voorlopig) € 1.761.211. Zeggenschap bedraagt 26,8%.		
Betrokkenheid	Gemeente Emmen participeert samen met de overige 11 Drentse gemeenten. De portefeuillehouder Sociaal Domein is lid van het algemeen bestuur. In het dagelijks bestuur heeft de gemeente Emmen geen zitting.		
Risico's	De GR Jeugdhulpregio Drenthe vormt geen afzonderlijk weerstandsvermogen. De aard van de organisatie kenmerkt zich als een uitvoerings- en regieorganisatie voor regionale inkoop, contractmanagement en beleidsafstemming binnen de jeugdhulp. De financiële risico's van de GR zijn beperkt van omvang en bestaan voornamelijk uit reguliere bedrijfsvoeringsrisico's. Voor deze risico's zijn bedragen opgenomen binnen de exploitatiebegroting, waaronder budgetten voor ziekteverzuim, frictiekosten, juridische ondersteuning en onvoorziene uitgaven. De substantiële financiële risico's binnen het jeugddomein, zoals volumeschommelingen, prijsontwikkelingen, beschikbaarheid van zorg en wijzigingen in wet- en regelgeving, liggen niet bij de GR maar bij de deelnemende gemeenten. Artikel 20 van de Gemeenschappelijke Regeling bepaalt bovendien dat de deelnemers ervoor zorgdragen dat de GR te allen tijde over voldoende middelen beschikt om aan haar verplichtingen te voldoen. Vorming van een afzonderlijk weerstandsvermogen binnen de GR zou leiden tot een dubbeltelling van risicoafdekking, aangezien de deelnemende gemeenten deze risico's reeds opnemen in hun eigen paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Om die reden worden de risico's van de GR betrokken bij de beoordeling van het gemeentelijk weerstandsvermogen van de afzonderlijke deelnemers en houdt de GR zelf geen structureel weerstandsvermogen aan.		

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen	0	0	0
Vreemd vermogen	0	0	0
Resultaat	0	0	

Naam	Drents Archief
Openbaar belang	Het Drents Archief is een Regionaal Historisch Centrum met als taak om in overeenstemming met archiefwet- en regelgeving de digitale archieven van de gemeente Emmen te bewaren, beheren en toegankelijk te maken voor zowel medewerkers van de gemeente als informatie- en rechtzoekende burgers.
Financieel belang	De gemeentelijke bijdrage voor de begroting 2027 van het Drents Archief bedraagt € 100.000. De bijdrage van gemeente Emmen is gericht op het E-depot.
Betrokkenheid	De portefeuillehouder Financiën is lid van het Algemeen Bestuur.
Risico's	Het financiële risico is beperkt.

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen	363	378	370
Vreemd vermogen			1.339
Resultaat	0	0	

Naam	Eems Dollard Regio (EDR)
Openbaar belang	Maatregelen ter versterking en ontwikkeling van de betrekkingen tussen de gebieden aan beide zijden van de grens afstemmen en oplossingen voor problemen treffen.
Financieel belang	De jaarlijkse ledenbijdrage bedraagt circa € 15.000. Het zeggenschap bedraagt circa 1%.
Betrokkenheid	De portefeuillehouder Werk is lid van het dagelijks bestuur en algemeen bestuur.
Risico's	Geen specifieke risico's.

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen			982
Vreemd vermogen			1.351
Resultaat		-30	

Naam	Gemeentelijke Gezondheidsdienst Drenthe
Openbaar belang	De GGD draagt fundamenteel bij aan een toegenomen gezondheid, sociale veiligheid en veerkracht van de Drentse samenleving en leefomgeving. De GGD draagt bij aan de publieke gezondheidszorg en bewaakt, beschermt en bevordert de gezondheid van de inwoners van de twaalf Drentse gemeenten.
Financieel belang	De gemeentelijke bijdrage voor de begroting 2027 van de GGD bedraagt € 9.950.071. Zeggenschap bedraagt 8%.
Betrokkenheid	De 12 Drentse gemeenten participeren. De gemeente is in het dagelijks bestuur en algemeen bestuur vertegenwoordigd door de portefeuillehouder Gezondheid.
Risico's	De GGD beschikt over een beperkt weerstandsvermogen omdat conform de nota 'Samen werken voor Drenthe' het benodigde weerstandsvermogen is verlegd naar de deelnemers. Dit is meegenomen in ons eigen weerstandsvermogen. De GGD is door het beperkte weerstandsvermogen in staat om eventuele financiële tegenvallers slechts tot een bepaald niveau op te vangen. Het risicoprofiel is beperkt.

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen	2.854	2.998	2.827
Vreemd vermogen	6.742	8.956	6.737
Resultaat	0	0	

Naam	Gemeenschappelijke Veiligheidsregio Drenthe
Openbaar belang	Alle activiteiten van Veiligheidsregio Drenthe (VRD) richten zich op het vergroten van de veiligheid van de inwoners en bezoekers van Drenthe. Zo zorgt de VRD dat er een brandweer is. En dat alle hulpverleningspartners goed kunnen samenwerken tijdens rampen en crises.
Financieel belang	De gemeentelijke bijdrage voor de begroting 2027 van de VRD bedraagt € 9.407.862. Zeggenschap bedraagt 8%.
Betrokkenheid	De 12 Drentse gemeenten participeren. Het bestuur van de VRD bestaat uit de 12 burgemeesters van Drenthe. Dit is het algemeen bestuur. Het dagelijks bestuur wordt gevormd door de burgemeesters van de gemeenten Assen, Emmen en Hoogeveen.
Risico's	De VRD beschikt over een beperkt weerstandsvermogen omdat conform de nota 'Samen werken voor Drenthe' het benodigde weerstandsvermogen is verlegd naar de deelnemers. Dit is meegenomen in ons eigen weerstandsvermogen. De VRD is door het beperkte weerstandsvermogen in staat om eventuele financiële tegenvallers slechts tot een bepaald niveau op te vangen. Het risicoprofiel is beperkt.

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen	3.264	3.614	3.382
Vreemd vermogen	38.323	29.634	32.219
Resultaat	0	0	

Naam	Omgevingsdienst Drenthe
Openbaar belang	De 12 Drentse gemeenten en de provincie zijn deelnemers in de Omgevingsdienst Drenthe (ODD). Zij voert voor de deelnemers milieutaken uit: afhandeling vergunningaanvragen/meldingen, toezicht en handhaving, bodemtaken en alle overige milieu specialismen. Daarmee heeft zij een belangrijke rol in de zorg voor een veilige, schone en duurzame leefomgeving in Drenthe.
Financieel belang	De gemeentelijke bijdrage voor de begroting 2027 van de ODD bedraagt € 5.435.784. Zeggenschap bedraagt 8%.
Betrokkenheid	De gemeente is in het dagelijks bestuur en algemeen bestuur vertegenwoordigd door de portefeuillehouder Milieu.
Risico's	De ODD beschikt over voldoende weerstandsvermogen om eventuele risico's op te vangen. Het risicoprofiel is beperkt.

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen	939	1.004	2.782
Vreemd vermogen	16.901	10.879	12.233
Resultaat	0	0	

Naam	EMCO Groep		
Openbaar belang	De opdracht aan de EMCO-groep is de afstand tot de arbeidsmarkt voor verschillende groepen mensen zo mogelijk te verkleinen, zodat hun kans op een baan op de arbeidsmarkt groter wordt. Centraal staat hierbij het werken naar vermogen, leren en ontwikkelen.		
Financieel belang	De gemeentelijke bijdrage aan de begroting 2027 bedraagt € 2.454.704. Zeggenschap bedraagt 81,4%.		
Betrokkenheid	De EMCO-groep is een gemeenschappelijke regeling (GR) van de Gemeenten Emmen, Coevorden en Borger-Odoorn. De GR kent een Algemeen Bestuur dat bestaat uit leden van de colleges van de drie Gemeenten. Hieruit is een Dagelijks Bestuur benoemd dat de Directie aanstuurt.		
Risico's	Risico's die zich kunnen voordoen zijn bijvoorbeeld het wegvallen van gemeentelijke opdrachten, wijziging in lumpsumfinanciering, veranderingen in de landelijke subsidie SW en beschut werken. EMCO beschikt niet over een weerstandsvermogen waardoor bij het voordoen van deze risico's de deelnemende gemeenten hierin een bijdrage moeten leveren. Het verleden heeft aangetoond dat EMCO in staat is geweest om kleine en middelgrote negatieve afwijkingen in de begroting zelf op te vangen.		
(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen		0	0
Vreemd vermogen	12.833	14.174	17.412
Resultaat	0	0	

Naam	Publiek Vervoer Groningen Drenthe		
Openbaar belang	Het doel van Publiek Vervoer is het creëren van een optimaal, duurzaam en toekomstbestendig vervoerssysteem waarin vervoer op langere termijn goed en betaalbaar aangeboden kan blijven aan alle inwoners en bezoekers van Groningen en Drenthe. Publiek Vervoer neemt de volgende taken voor haar rekening: contractbeheer, klachtenloket en kennis en adviesfunctie.		
Financieel belang	De gemeentelijke bijdrage in de begroting 2027 bedraagt € 110.677, dit betreft circa 9% van de totale bijdragen.		
Betrokkenheid	12 Groningse gemeenten, 12 Drentse gemeenten en de provincies Groningen en Drenthe participeren. De portefeuillehouder WMO neemt deel aan het bestuur namens regio Zuid-oost Drenthe.		
Risico's	Publiek Vervoer is een bedrijfsvoeringsorganisatie (GR-light) die namens de deelnemers taken uitvoert. Er vindt geen beleidsvorming plaats, dat is aan de deelnemers. Echter als het op regelgeving aan komt moet een GR-light aan dezelfde regels voldoen als iedere andere gemeenschappelijke regeling c.q. gemeente ongeacht de omvang van de uitvoeringsorganisatie. De organisatie heeft een te kleine omvang om dit zelf te organiseren, dit heeft tot gevolg dat de organisatie afhankelijk is van externen.		
	Financieel is het risicoprofiel beperkt.		
(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen	239	322	718
Vreemd vermogen	10	10	164
Resultaat	0	0	

Vennootschappen en coöperaties

Naam	Area Reiniging NV
Openbaar belang	Voor de gemeenten Coevorden, Emmen, Hoogeveen en De Wolden verzorgt Area onder meer de inzameling van grondstoffen en afval, reiniging van het openbaar gebied, gladheidsbestrijding en kennisdiensten.
Financieel belang	Via stemrecht op aandelen: 53,82%. De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente Emmen in de AvA.
Betrokkenheid	Door middel van een productovereenkomst wordt jaarlijks aan Area de opdracht verstrekt voor de uitvoering van de afvalinzameling en het reinigingsbestek.
Risico's	Area Reiniging NV beschikt over voldoende vermogen om eventuele financiële tegenvallers op te vangen.

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen		9.032	9.419
Vreemd vermogen		24.601	25.539
Resultaat		500	

Naam	Stadionbedrijf Emmen BV
Openbaar belang	Maatschappelijk belang is dat er een Stadion aanwezig is in de gemeente Emmen. Het Stadion dient toegankelijk te zijn voor de burgers van de gemeente Emmen. Daarnaast heeft het Stadionbedrijf Emmen een regionale uitstraling.
Financieel belang	Door de gemeente Emmen zijn 2 leningen verstrekt aan het Stadionbedrijf Emmen BV. Daarnaast heeft de gemeente certificaten op aandelen.
Betrokkenheid	De gemeente Emmen is certificaathouder van Stadionbedrijf Emmen B.V. De gemeente Emmen heeft als certificaathouder geen stemrecht binnen de algemene vergadering van Stadionbedrijf Emmen B.V., maar aan de certificaten van aandelen is wel vergaderrecht verbonden. Een vertegenwoordiging van de gemeente Emmen neemt deel aan de algemene vergadering.
Risico's	Risico stadionbedrijf is voor een bedrag van € 3,3 mln. meegenomen bij de berekening van het benodigde weerstandsvermogen. Na aftrek van de genomen maatregelen, getroffen voorziening ad € 1,1 mln. op de lening zonder onderpand, resteert een netto bedrag ad € 2,2 mln. tegen een percentage van 50% (kans).

De cijfers omtrent vermogen en resultaat voor het jaar 2025 betreffen de definitieve en vastgestelde jaarrekeningcijfers 01-07-2024 / 30-06-2025.

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen			-1.172
Vreemd vermogen			3.172
Resultaat			

Naam	NV Bank Nederlandse Gemeenten
Openbaar belang	De BNG is een bank van en voor overheden en instellingen voor het maatschappelijke belang. Met gespecialiseerde financiële dienstverlening draagt de BNG bij aan zo laag mogelijke kosten van maatschappelijke voorzieningen voor de burger.
Financieel belang	De gemeente Emmen heeft 0,105% stemrecht op de aandelen van de NV Bank Nederlandse Gemeenten. Daarnaast ontvangt de gemeente jaarlijks dividend n.a.v. vaststelling van de jaarrekening in de AVA.
Betrokkenheid	De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente Emmen in de AVA
Risico's	Risico is dat de BNG een laag of negatief resultaat heeft dat leidt tot een lager of geen dividend voor de gemeente Emmen.

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen			4.863.000
Vreemd vermogen			110.701
Resultaat			

Naam	Enexis Holding
Openbaar belang	Via betrouwbare energie-infrastructuur geeft Enexis huishoudens en bedrijven in hun verzorgingsgebied toegang tot energie. Enexis ondersteund provincies en gemeenten bij de totstandkoming van Regionale Energiestrategieën door rekening te houden met de lokale situatie en ondersteund economische, sociale en ecologische ontwikkeling. Ook neemt Enexis regie in de ontwikkeling van innovatieve oplossingen met als doel energievoorziening betaalbaar te houden en te verduurzamen.
Financieel belang	De gemeente Emmen heeft 0,5917% stemrecht op de aandelen van Enexis Holding NV. Daarnaast ontvangt de gemeente jaarlijks dividend n.a.v. vaststelling van de jaarrekening in de AVA.
Betrokkenheid	De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente Emmen in de AVA
Risico's	Risico is dat Enexis een laag of negatief resultaat heeft dat leidt tot een lager of geen dividend voor de gemeente Emmen.

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen			5.811.000
Vreemd vermogen			7.627.000
Resultaat			

Naam	Menso NV
Openbaar belang	Menso is een privaatrechtelijke partij in de vorm van een N.V. Menso voert taken uit op gebied van o.a. de Participatiewet en Leerplicht, en ondersteunt ondernemers vanuit het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz). Een aantal taken voert Menso uit voor verschillende gemeenten in Oost-Drenthe. Met Emmen is dienstverlening afgesproken en vastgelegd in de DienstVerleningsOvereenkomst (DVO).
Financieel belang	Zeggenschap via stemrecht op aandelen: 100%.
Betrokkenheid	De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente Emmen in de AvA.
Risico's	Menso N.V. wordt gefinancierd middels een lumpsumfinanciering en beschikt over een eigen weerstandsvermogen. Het risicoprofiel is hiermee beperkt.

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen			
Vreemd vermogen			
Resultaat		0	

Naam	NV Waterbedrijf Drenthe
Openbaar belang	WMD Waterbedrijf Drenthe wint drinkwater en levert dat aan ruim 200.000 huishoudens en bedrijven in het grootste deel van de provincie Drenthe. WMD is een publiek nutsbedrijf dat jaarlijks ruim 30 miljoen m ³ drinkwater produceert.
Financieel belang	De gemeente Emmen heeft 12,02% stemrecht op de aandelen. Daarnaast ontvangt de gemeente jaarlijks dividend n.a.v. vaststelling van de jaarrekening in de AVA.
Betrokkenheid	De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente Emmen in de AVA.
Risico's	Aan de WMD is door de gemeente Emmen een lening verstrekt. Laag risico is dat de WMD deze lening niet terugbetaald. Daarnaast dient de WMD aan de solvabiliteitseisen te voldoen om binnen het financiële convenant te blijven.

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen			66.120
Vreemd vermogen			213.442
Resultaat			

Naam	Wildlands Adventure Zoo Emmen (incl. Atlas Theater)
Openbaar belang	Wildlands heeft een grote regionale en landelijke uitstraling. Voor de regio Emmen en de provincie Drenthe is Wildlands het uithangbord als lokaal attractiepark. Wildlands heeft een grote attractiewaarde en biedt naast een grote maatschappelijke en culturele waarde ook educatieve mogelijkheden aan bijv. scholen.
Financieel belang	De gemeente Emmen is 100% aandeelhouder van NDP BV (aandeelhouder van Wildlands Adventure ZOO Emmen BV).
Betrokkenheid	De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente Emmen in de AVA.
Risico's	De gemeente Emmen is 100% aandeelhouder van NDP BV (aandeelhouder van Wildlands Adventure ZOO Emmen BV). Er zijn diverse risico's, waarbij het risico op het terugbetalen van de lening en het liquiditeitsrisico de grootste zijn. Aan Wildlands is een lening verstrekt. Daarnaast maakt Wildlands gebruik van een Rekening Courant positie bij de gemeente Emmen. In de paragraaf weerstandsvermogen wordt uitvoerig rekening gehouden met deze risico's en worden de risico's uitgebreid toegelicht.

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen			-38.707
Vreemd vermogen			70.970
Resultaat		1.389	

Stichtingen en verenigingen

Naam	Stichting Bodembeheer Schoonebeek
Openbaar belang	De stichting is sinds 2007 actief en is na een voorbereidingsperiode in 2008 / 2009 begonnen met haar activiteiten. De stichting houdt zich bezig om de kwaliteit van de deklaag van de wijken in Schoonebeek beter in kaart te brengen en de meest urgente wijken aan te pakken.
Financieel belang	De gemeente Emmen heeft € 656.250,- bijgedragen aan het bodembeheerplan van de Stichting.
Betrokkenheid	De portefeuillehouder Financiën is lid van de Raad van Toezicht.
Risico's	Risico is dat de er meer bodem- en beheerskosten zijn dan dat dit in de voorziening is opgenomen.

(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen			
Vreemd vermogen			
Resultaat			

Naam	PPS Bestemmingsplan Stroomdal		
Openbaar belang	In de nieuwe wijk Stroomdal (Schoonebeek, gemeente Emmen) realiseert het Waterschap Velt en Vecht, de gemeente Emmen en de WMD Drenthe het aspect duurzaamheid door voor 175 woningen een zeer innovatief systeem van decentrale afvalwaterbehandeling aan te leggen.		
Financieel belang	De gemeente Emmen heeft € 395.000,- bijgedragen aan de PPS constructie.		
Betrokkenheid	Alle partijen hebben een gelijke stem. Besluiten kunnen alleen worden genomen als alle partijen aanwezig zijn en met unanimititeit van stemmen.		
Risico's	Risico is dat kosten voor de duurzaamheidseisen hoger zijn dan in het bestemmingsplan zijn gesteld.		
(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025

Eigen vermogen

Vreemd vermogen

Resultaat

Naam	Coöperatieve Vereniging DIMPACT		
Openbaar belang	Dimpact is een vereniging van, voor en door gemeenten. De gemeenten zijn eigenaar en sturen de ontwikkelingen aan. Samen zorgen de gemeenten voor goede gemeentelijke dienstverlening. Dit gebeurt door software oplossingen te ontwikkelen en te verbeteren. Dimpact stimuleert en faciliteert innovaties bij gemeenten, daarnaast wordt er kennis gedeeld en inspireert men elkaar op evenementen.		
Financieel belang	De gemeente Emmen betaald jaarlijks een bijdrage aan de vereniging Dimpact.		
Betrokkenheid	De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente in de vereniging.		
Risico's	Risico is dat de kosten van software oplossingen zeer hoog zijn, zodat de bijdragen van deelnemende structureel hoger worden.		
(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025

Eigen vermogen

880

Vreemd vermogen

6.134

Resultaat

Overige verbonden partijen

Naam	Vereniging Internationaler Naturpark Bourtanger Moor Bargerveen		
Openbaar belang	De vereniging heeft als doel het behoud en beheer van de karakteristieke cultuurhistorische kenmerken van natuur en landschap in het areaal Bourtanger Moor – Bargerveen als Natuurpark te bevorderen. Daarbij wordt rekening gehouden met economische, culturele en sociale belangen. Bovendien heeft de vereniging de opdracht om de Duits-Nederlandse samenwerking tussen de leden te ondersteunen, te bevorderen en te coördineren.		
Financieel belang	Geen (betreft deelneming, geen verbonden partij).		
Betrokkenheid	De portefeuillehouder Recreatie en Toerisme neemt deel via de algemene ledenvergadering.		
Risico's	Risico is dat door vervuiling het natuureservaat verontreinigd raakt.		
(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025

Eigen vermogen

Vreemd vermogen

Resultaat

Naam	VEGANN (Vereniging van Gemeenten Aandeelhouders in Noord-Nederland binnen Enexis Holding N.V.)		
Openbaar belang	Vereniging van Gemeenten Aandeelhouders binnen Noord Nederland. De vereniging was het platform van de aandeelhouders van Essent NV en is nu het overlegorgaan van de leden van de vereniging voor de rechtsoptvolgers van Essent NV, zijnde Enexis holding NV, Attero NV (voorheen Essent Milieu Holding NV), Publiek Belang Elektriciteitsproduct BV een viertal tijdelijk transactie structuurvennootschappen in verband met de verkoop van Essent aandelen aan RWE.		
Financieel belang	Geen (betreft deelneming, geen verbonden partij).		
Betrokkenheid	De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente in de vereniging.		
Risico's	Geen actueel risico.		
(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen		42	50
Vreemd vermogen			
Resultaat		-8	

Naam	Stichting Duurzaamheid Essent		
Openbaar belang	In het proces rond de splitsing van energiebedrijf Essent N.V. en de overdracht in 2009 van aandelen Essent N.V. aan RWE Aktiengesellschaft, zijn op verzoek van de verkopende aandeelhouders tussen Essent en RWE afspraken gemaakt over investeringen in duurzaamheid. Insteek is het realiseren van een goede balans tussen de beschikbaarheid, betaalbaarheid en duurzaamheid van energie voor de burger. Het borgen van deze drie aspecten is een belangrijk publiek doel voor de gemeente Emmen en de andere voormalig aandeelhouders van Essent.		
Financieel belang	Geen (betreft deelneming, geen verbonden partij).		
Betrokkenheid	Als oud-Essent aandeelhouder neemt de gemeente Emmen deel in de Stichting.		
Risico's	Risico is dat er te weinig balans is tussen de beschikbaarheid, betaalbaarheid en duurzaamheid van energie is. Energie is kostbaar wat betekent dat er voldoende oplossingen op het gebied van duurzaamheid moeten zijn voor de maatschappij die betaalbaar zijn.		
(Bedragen x € 1.000)	2027	2026	2025
Eigen vermogen			
Vreemd vermogen			
Resultaat			

Bijlage 2 Financiële kengetallen

Kengetallen geven inzicht in de verhoudingen binnen de gemeentelijke begroting. Ze helpen om de financiële positie van de gemeente beter te begrijpen en te beoordelen.

In paragraaf 2 Weerstandsvermogen en Risicomanagement zijn de financiële kengetallen opgenomen en getoetst aan de daarvoor geldende signaleringswaarden die een indicatie geven van de mate van financieel risico.

In deze bijlage worden de kengetallen en de ontwikkeling ervan over de afgelopen jaren grafisch weergegeven.

Het is goed om te beseffen dat losse kengetallen op zichzelf weinig zeggen. De waarde zit vooral in:

- de samenhang tussen verschillende kengetallen en andere financiële gegevens;
- de ontwikkeling over meerdere jaren: verbeteren de cijfers of verslechteren ze?

Die trends geven een beeld van hoe stevig de gemeente er financieel voor staat en of er voldoende ruimte is om tegenvallers op te vangen of nieuwe plannen te realiseren.

Sommige kengetallen zeggen iets over de jaarlijkse inkomsten en uitgaven (de exploitatie), zoals:

- Structurele exploitatieruimte: is er voldoende ruimte in de begroting?
- Belastingcapaciteit: hoeveel ruimte is er om de inkomsten via belastingen te verhogen

Andere kengetallen gaan over de balans, oftewel het vermogen van de gemeente:

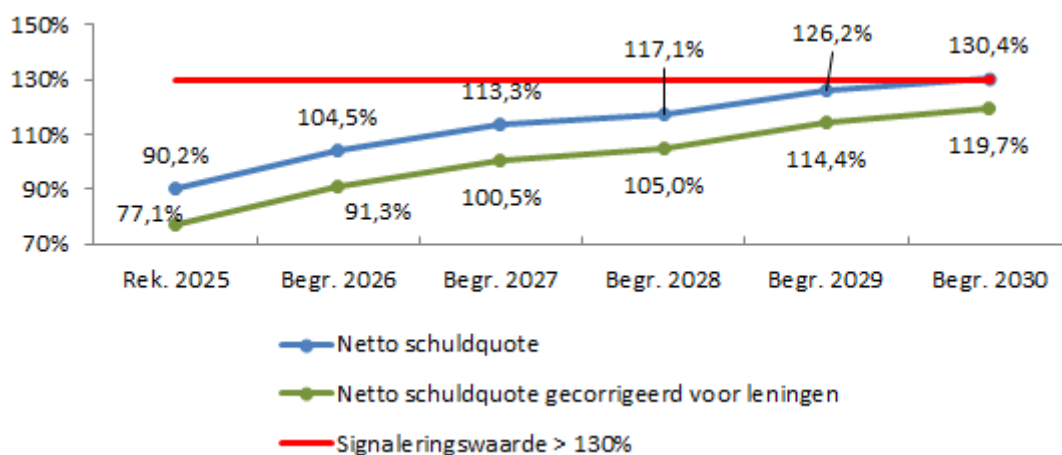
- Netto schuldquote (al dan niet gecorrigeerd voor verstrekte leningen);
- Solvabiliteitsratio;
- Grondexploitatie.

Deze cijfers geven inzicht in de schuldenpositie, het eigen vermogen en de risico's die samenhangen met grondbezit.

Netto schuldquote

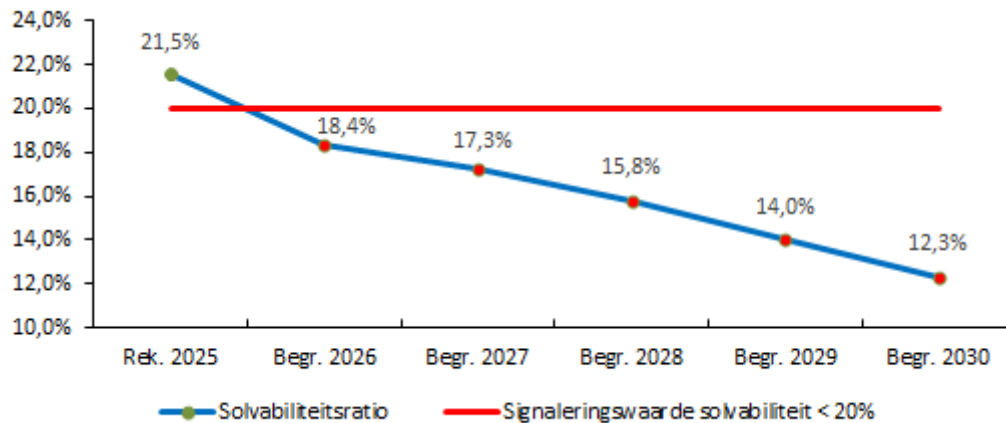
De netto schuldquote stijgt van 90,2% in de jaarrekening 2025 naar 130,4% in 2030 en komt daarmee net boven de signaleringswaarde uit. Deze ontwikkeling hangt voornamelijk samen met de omvangrijke investeringsopgave, waarvoor in toenemende mate externe financiering moet worden aangetrokken. Als gevolg hiervan nemen de rentelasten en aflossingsverplichtingen toe. De groei van de leningportefeuille vraagt blijvende aandacht voor het beheersen van de financieringsrisico's, het bewaken van de begrotingsruimte en het zorgvuldig prioriteren van investeringen.

Vanwege de verstrekte lening aan Wildlands is de netto schuld quote gecorrigeerd voor verstrekte leningen lager.



Solvabiliteitsratio

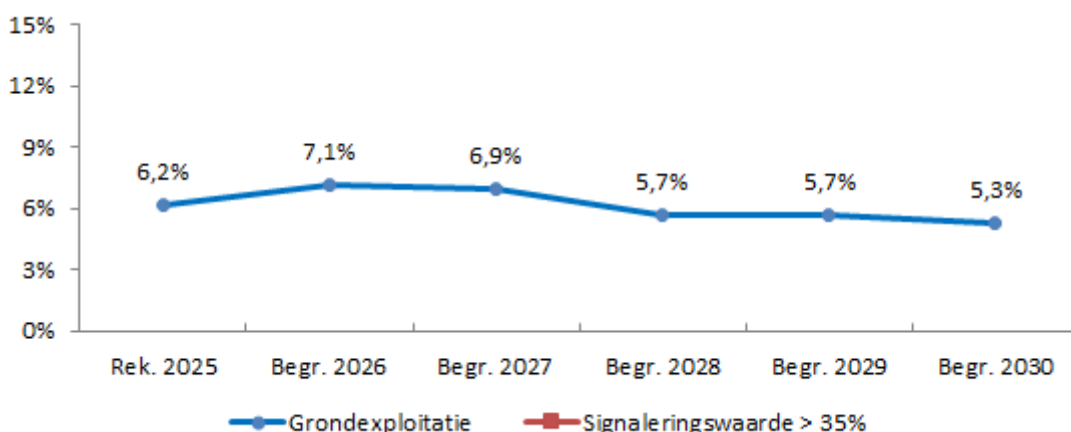
De solvabiliteitsratio daalt van 21,5% in de jaarrekening 2025 naar 12,3% in 2030. Deze ontwikkeling houdt verband met de omvangrijke investeringsopgave van de gemeente, waarvoor in toenemende mate externe financiering moet worden aangetrokken. Hierdoor groeit de totale schuldpositie, hetgeen tevens zichtbaar is in de stijging van de netto schuldquote van 87,1% naar 136,5% in dezelfde periode. De afname van de solvabiliteit betekent dat een kleiner deel van de gemeentelijke bezittingen wordt gefinancierd met eigen vermogen en dat de financiële buffer afneemt. Dit vraagt blijvende aandacht voor de structurele financiële positie, de betaalbaarheid van de schuldlasten en de beschikbaarheid van voldoende begrotingsruimte om toekomstige risico's en opgaven op te vangen.



Grondexploitatie

In onderstaande tabel is gedurende de gehele begrotingsperiode een relatief stabiel beeld te zien. Na een lichte stijging van 6,2% in 2025 naar circa 7,1% in 2026 neemt het percentage geleidelijk af naar 5,3% in 2030. Deze ontwikkeling wijst erop dat de financiële positie van de gemeente niet in sterke mate afhankelijk is van grondexploitaties. De omvang van de grondportefeuille blijft ten opzichte van de totale gemeentelijke inkomsten beheersbaar. Daarmee zijn de risico's die samenhangen met grondexploitaties, zoals vertraging van woningbouwprojecten, stijgende kosten of tegenvallende grondverkopen, relatief beperkt.

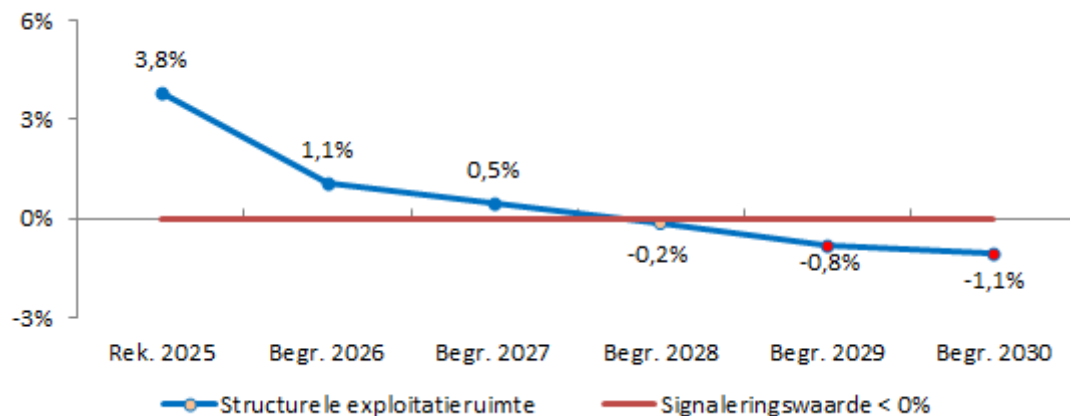
In samenhang met de stijgende netto schuldquote en de dalende solvabiliteitsratio kan worden geconcludeerd dat de ontwikkeling van de schuldpositie voornamelijk wordt veroorzaakt door de bredere investeringsopgave van de gemeente en niet door een sterke uitbreiding van de grondexploitaties.



Structurele exploitatieruimte

De structurele exploitatieruimte geeft aan hoe wendbaar een gemeente is. Een begroting waarvan de structurele baten hoger zijn dan de structurele lasten is meer flexibel dan een begroting waarbij structurele baten en lasten in evenwicht zijn. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken.

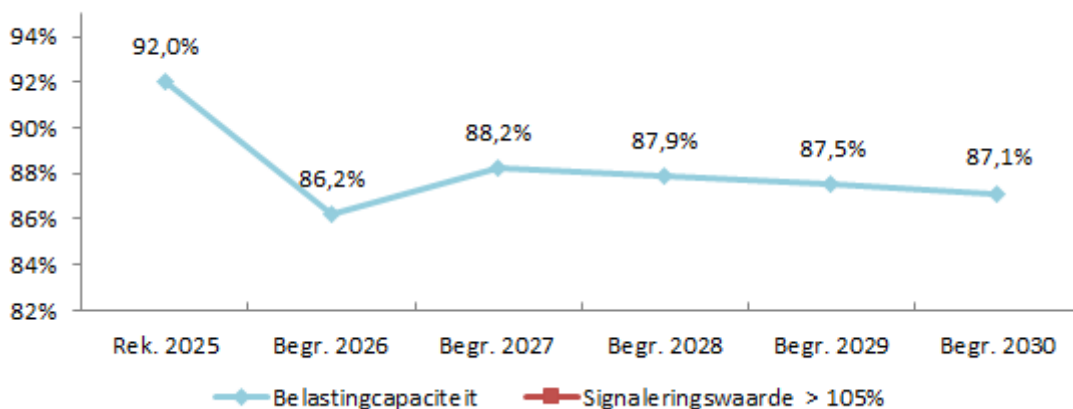
Over de periode tot en met 2027 is sprake van structurele ruimte, oftewel een positief saldo van structurele baten/lasten. Het hoge kengetal in 2025 is het gevolg van zowel hogere structurele baten als lagere structurele lasten. Vanaf 2028 is zien we het effect van het negatieve begrotingsresultaat terug.



Belastingcapaciteit

Dit kengetal geeft inzicht in hoe de woonlasten voor een huishouden met een woning van gemiddelde WOZ-waarde in de gemeente zich verhouden tot de landelijke gemiddelde woonlasten. De ruimte die een gemeente heeft om belastingen te verhogen, wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Coelo publiceert deze gegevens jaarlijks in de Atlas van de lokale lasten. Onder woonlasten vallen de OZB, rioolheffing en afvalstoffenheffing voor een woning met een gemiddelde WOZ-waarde binnen de gemeente.

De belastingcapaciteit in de gemeente Emmen ligt onder de 100%, wat betekent dat de woonlasten lager zijn dan het landelijke gemiddelde.



Bijlage 3 Beleidsindicatoren

Conform de Regeling beleidsindicatoren gemeenten worden onderstaande beleidsindicatoren gehanteerd voor de toelichting op de maatschappelijke effecten in de beleidsprogramma's en de programmaverantwoording. De opgenomen waarden zijn de meest recent beschikbare gegevens uit Waarstaatjegemeente.nl. Door de tijd die nodig is voor de verzameling, verwerking en vaststelling van landelijke data kunnen de meest actuele beschikbare cijfers betrekking hebben op eerdere jaren dan het voorgaande begrotingsjaar.

Programma 2 Economie en werkgelegenheid						
Indicator	eenheid	periode	Emmen / Drenthe / Nederland	waarde	bron	omschrijving
Functiemenging	%	2025	Emmen	50,1	CBS BAG/LISA be-werking ABF Research	De functiemengingsindex (FMI) weerspiegelt de verhouding tussen banen en woningen, en varieert tussen 0 (alleen wonen) en 100 (alleen werken). Bij een waarde van 50 zijn er evenveel woningen als banen.
			Drenthe	51,5		
			Nederland	54,6		
Vestigingen (van bedrijven)	per 1.000 inw.15 t/m 64jr	2025	Emmen	158,7	LISA	Het aantal vestigingen van bedrijven, per 1.000 inwoners in de leeftijd van 15-64 jaar.
			Drenthe	180,1		
			Nederland	196,1		
Banen	per 1.000 inwoners van 15-64 jaar	2025	Emmen	753,9	CBS Bevolkingsstatistiek / LISA be-werking ABF Research	Onder een baan wordt een vervulde positie verstaan. Dit betreffen zowel fulltimers, parttimers als uitzendkrachten. De indicator betreft het aantal banen per 1.000 inwoners in de leeftijd van 15 tot en met 64 jaar.
			Drenthe	796,5		
			Nederland	858,8		
Programma 3 Veiligheid						
Indicator	eenheid	periode	Emmen / Drenthe / Nederland	waarde	bron	omschrijving
Verwijzingen Halt	per 1.000 jongeren	2025	Emmen	10	Stichting Halt	Het aantal verwijzingen Halt per 10.000 inwoners van 12 tot 18 jaar. Jongeren van 12 tot 18 jaar die een licht strafbaar vergrijp plegen, worden door de politie of leerplichtambtenaren naar Bureau Halt verwezen voor een passende Halt-straf. Zij krijgen leeropdrachten en er volgen gesprekken met de jongere en de ouders. Op deze manier kunnen jongeren rechtzetten wat zij fout hebben gedaan, zonder dat zij in aanraking komen met het Openbaar Ministerie.
			Drenthe	9		
			Nederland	10		
Misdrijven - Gewelddsmisdrijven	per 1.000 inwoners	2025	Emmen	5,7	CBS - Criminaliteit	Het aantal gewelddsmisdrijven. Voorbeelden van gewelddsmisdrijven zijn seksuele misdrijven, levensdelicten zoals moord en doodslag en dood en lichamelijk letsel door schuld (bedreiging, mishandeling, etc.).
			Drenthe	3,9		
			Nederland	4,6		
Misdrijven - Vernielingen en beschadigingen (in de openbare ruimte)	per 1.000 inwoners	2025	Emmen	5,6	CBS - Criminaliteit	Hieronder vallen brandstichting, alle vormen van vernieling en misdrijven tegen de openbare orde en het openbaar gezag. Voorbeelden van misdrijven tegen de openbare orde en tegen het openbaar gezag zijn opruiing, huis-, computer- en lokaalvredebreuk, deelneming aan een criminele of terroristische organisatie, openlijke geweldpleging, godslastering, discriminatie en het doen van een valse aangifte. Omdat het delict mensenhandel vaak onder dezelfde feitcode
			Drenthe	4,7		

			Nederland	5,7		geregistreerd wordt als het delict mensensmokkel worden deze twee delicten samengeteld en weergegeven bij de gewelds- en seksuele misdrijven.
Misdrijven - Diefstallen uit woning	per 1.000 inwoners	2025	Emmen	0,9	CBS - Diefstallen	Het aantal diefstallen uit woningen, per 1.000 inwoners.
			Drenthe	1		
			Nederland	1,2		
Misdrijven - Winkeldiefstallen	per 1.000 inwoners	2025	Emmen	1,9	CBS - Diefstallen	Het aantal winkeldiefstallen per 1.000 inwoners.
			Drenthe	1,5		
			Nederland	2,1		

Programma 4 Onderwijs en Jeugd

Indicator	eenheid	periode	Emmen / Drenthe / Nederland	waarde	bron	omschrijving
Absoluut verzuim	per 1.000 leerlingen	2025	Emmen	6,3	DUO / Ingrado	Er wordt gesproken van absoluut verzuim als een leerplichtige en/of kwalificatieplichtige jongere niet op een school of instelling staat ingeschreven. De periodeaanduiding '2021' staat voor schooljaar '2020/2021'.
			Drenthe	5,2		
			Nederland	7,4		
Relatief verzuim	per 1.000 leerlingen	2025	Emmen	53	DUO / Ingrado	Er is sprake van relatief verzuim als een jongere wel op een school staat ingeschreven, maar gedurende een bepaalde tijd de lessen/praktijk verzuimt. Ook veelvuldig te laat komen kan hiertoe worden gerekend. De periodeaanduiding '2021' staat voor schooljaar '2020/2021'.
			Drenthe	31		
			Nederland	28		
Voortijdige schoolverlaters zonder startkwalificatie (vsv-ers)	%	2025	Emmen	2,7	DUO / Ingrado	Het percentage van het totaal aantal leerlingen van het VO en MBO (12 - 23 jaar) dat voortijdig, dat wil zeggen zonder startkwalificatie, het onderwijs verlaat. De periodeaanduiding "2021" staat voor schooljaar "2020/2021".
			Drenthe	2,5		
			Nederland	2,3		

Programma 5 Bouwen, Wonen en Milieu

Indicator	eenheid	periode	Emmen / Drenthe / Nederland	waarde	bron	omschrijving
Omvang huishoudelijk restafval	kg per inwoner	2024	Emmen	135	CBS statistiek Huis-houdelijk afval	Niet gescheiden ingezameld huishoudelijk afval.
			Drenthe	129		
			Nederland	148		
Percentage bekende hernieuwbare elektriciteit	%	2024	Emmen	64,5	Klimaat-monitor - Rijks-waterstaat	
			Drenthe	n.b.		
			Nederland	42,8		
Nieuw gebouwde woningen	per 1.000 woningen	2024	Emmen	4,7	Basis-registraties adressen en gebouwen - bewerking ABF Research	Nieuw gebouwde woningen, exclusief overige toevoegingen, zoals transformaties.
			Drenthe	5,7		
			Nederland	8,4		

Programma 6 Inkomensondersteuning						
Indicator	eenheid	periode	Emmen / Drenthe / Nederland	waarde	bron	omschrijving
Achterstand onder jeugd - Kinderen in uitkeringsgezin	%	2024	Emmen	7	CBS Jeugd	Percentage kinderen tot 18 jaar die in een gezin leven dat van een bijstandsuitkering moet rondkomen. Bijstandshuishouden is een huishouden waarvan minimaal één lid een bijstandsuitkering ontvangt. Onder bijstand wordt hier uitkeringen aan huishoudens op grond van de Wet werk en bijstand (WWB, tot 2015) en de Participatiewet (vanaf 2015) en het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (Bbz) verstaan. Tot en met 2015 zijn de cijfers van deze indicator afkomstig van het Verwey-Jonker Instituut - Kinderen in Tel. De cijfers vanaf 2016 zijn afkomstig van het CBS.
			Drenthe	5		
			Nederland	6		
Achterstand onder jeugd - Werkloze jongeren	%	2024	Emmen	3	CBS Jeugd	Personen van 16 t/m 22 jaar die als werkzoekende staan ingeschreven bij het UWV WERKbedrijf en tegelijkertijd geen baan hebben als werknemer volgens de Polisadministratie. Tot en met 2015 zijn de cijfers van deze indicator afkomstig van het Verwey-Jonker Instituut - Kinderen in Tel. De cijfers vanaf 2016 zijn afkomstig van het CBS.
			Drenthe	2		
			Nederland	2		
Netto arbeids-participatie	%	2025	Emmen	68,1	CBS Arbeids-deelname	Het percentage van de werkzame beroepsbevolking ten opzichte van de (potentiële) beroepsbevolking.
			Drenthe	70,8		
			Nederland	73,2		
Personen met een bijstands-uitkering	per 1.000 inwoners van 18 jaar en ouder	2025	Emmen	330,1	CBS Participatie-wet	Het aantal personen met een uitkering op grond van de Wet werk en bijstand (WWB, t/m 2014) en de Participatiewet (vanaf 2015). De uitkeringen (leefgeld) aan personen in een instelling, de elders verzorgden, zijn niet inbegrepen. Ook de uitkeringen aan dak- en thuislozen zijn niet inbegrepen.
			Drenthe	248,7		
			Nederland	281,2		
Programma 6 Inkomensondersteuning						
Indicator	eenheid	periode	Emmen / Drenthe / Nederland	waarde	bron	omschrijving
Lopende re-integratie-voorzieningen	per 1.000 inwoners van 15-64 jaar	2025	Emmen	245,5	CBS Participatie-wet	Het aantal reïntegratievoorzieningen, per 1.000 inwoners in de leeftijd van 15-64 jaar.
			Drenthe	260,1		
			Nederland	217,8		
Programma 8 Sport en Cultuur						
Indicator	eenheid	periode	Emmen / Drenthe / Nederland	waarde	bron	omschrijving
Niet-sporters	%	2024	Emmen	56,2	Gezondheids-monitor vol-wassenen (en ouderen), GGD'en, CBS en RIVM	Het percentage niet-wekelijks sporters t.o.v. de bevolking van 19 jaar en ouder. Bevolking van 19 jaar en ouder dat niet minstens één keer per week aan sport doet.
			Drenthe	48,9		
			Nederland	42,5		

Programma 9 Sociaal Domein						
Indicator	eenheid	periode	Emmen / Drenthe / Nederland	waarde	bron	omschrijving
Demografische druk	%	2026	Emmen	78,9	CBS Statistiek Bevolking - bewerking ABF Research	De som van het aantal personen van 0 tot 20 jaar en 65 jaar of ouder in verhouding tot de personen van 20 tot 65 jaar.
			Drenthe	82,8		
			Nederland	71,3		
Jongeren met een delict voor de rechter	%	2023	Emmen	1	CBS Jeugd	Het percentage jongeren (12 t/m 21 jaar) dat met een delict voor de rechter is verschenen. Tot en met 2015 zijn de cijfers van deze indicator afkomstig van het Verwey-Jonker Instituut - Kinderen in Tel. De cijfers vanaf 2016 zijn afkomstig van het CBS.
			Drenthe	1		
			Nederland	1		
Jongeren met jeugdhulp	% van alle jongeren tot 18 jaar	2025	Emmen	15,1	CBS Jeugd	Het percentage jongeren tot 18 jaar met jeugdhulp ten opzicht van alle jongeren tot 18 jaar. Jeugdhulp is de hulp en zorg zoals deze bedoeld en beschreven is in de Jeugdwet (2014). Het betreft hulp en zorg aan jongeren en hun ouders bij psychische, psychosociale en/of gedragsproblemen, een verstandelijke beperking van de jongere, of opvoedingsproblemen van de ouders.
			Drenthe	14,2		
			Nederland	13,7		
Jongeren met jeugd-bescherming	%	2025	Emmen	1,3	CBS Jeugd	Jongeren met jeugdbescherming betreft jongeren tot 18 jaar die op enig moment in de verslagperiode een maatregel door de rechter dwingend opgelegd hebben gekregen. Dat gebeurt als een gezonde en veilige ontwikkeling van een kind of jeugdige wordt bedreigd en vrijwillige hulp niet of niet voldoende helpt. Een kind of jongere wordt dan onder toezicht gesteld of onder voogdij geplaatst.
			Drenthe	1		
			Nederland	1		
Jongeren met jeugd-reclassering	%	2025	Emmen	0,7	CBS Jeugd	Het percentage jongeren (12-23 jaar) met een jeugdreclasseringsmaatregel ten opzichte van alle jongeren (12-23 jaar). Jeugdreclassering is een combinatie van begeleiding en controle voor jongeren vanaf 12 jaar, die voor hun 18e verjaardag met de politie in aanraking zijn geweest en een proces-verbaal hebben gekregen. Indien de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het misdrijf is begaan daartoe aanleiding geven, kan jeugdreclassering eveneens worden toegepast op jongvolwassenen in de leeftijd 18 tot en met 23 jaar. Jeugdreclassering kan worden opgelegd door de kinderrechter of de officier van Justitie. De begeleiding kan doorlopen tot de jongere 23 jaar wordt.
			Drenthe	0,5		
			Nederland	0,4		
Cliënten met een maatwerk-arrangement Wmo	per 10.000 inwoners	2025	Emmen	1050	CBS - Monitor Sociaal Domein WMO	Aantal per 10.000 inwoners in de betreffende bevolkingsgroep. Een maatwerkarrangement is een vorm van specialistische ondersteuning binnen het kader van de Wmo. Voor de Wmo-gegevens geldt dat het referentiegemiddelde gebaseerd is op 327 deelnemende gemeenten.
			Drenthe	817		
			Nederland	720		

Programma 10 Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen						
Indicator	eenheid	periode	Emmen / Drenthe / Nederland	waarde	bron	omschrijving
Gemiddelde WOZ waarde	x €1.000	2026	Emmen	292	CBS - Statistiek Waarde Onroerende Zaken	De gemiddelde WOZ waarde van woningen.
			Drenthe	358		
			Nederland	439		
Gemeentelijke woonlasten éénpersoons- huishouden	€	2026	Emmen	953	COELO, Groningen	Het gemiddelde totaalbedrag in euro's per jaar dat een éénpersoonshuisouden betaalt aan woonlasten.
			Drenthe	913		
			Nederland	993		
Gemeentelijke woonlasten meerpersoons- huishouden	€	2026	Emmen	987	COELO, Groningen	Het gemiddelde totaalbedrag in euro's per jaar dat een meerpersoonshuishouden betaalt aan woonlasten.
			Drenthe	962		
			Nederland	1091		

Bijlage 4 Toelichting Ombuigingen (Beleidsaanpassingen)

(bedragen x € 1.000)		2027	2028	2029	2030
Totaal Ombuigingen		7.039	5.820	5.469	5.221
Beleidsaanpassingen		7.039	5.820	5.469	5.221
1	Telefoon Publiekszaken doorschakelen naar extern callcenter op vrijdagmiddag	30	30	30	30
<i>Lasten</i>		30	30	30	30
Op vrijdagmiddag, vanaf 12.00 uur, het 14+ nummer van de gemeente doorschakelen naar een extern callcenter (Pricon). Dit gebeurt nu al in de weekenden en avonden. De inwoner krijgt bij Pricon een bandje te horen, waarbij wordt verzocht bij geen spoed maandag terug te bellen. Mocht het wel spoed zijn, zal Pricon de daarvoor geldende protocollen volgen.					
1	Verhogen leges huwelijken	15	15	15	16
<i>Baten</i>		15	15	15	16
De leges voor huwelijken op maandag t/m donderdag verhogen met € 100 tot € 342,35. Hiermee blijft Emmen nog steeds onder de leges die de buurgemeenten hanteren. Op dit moment komen er ook veel huwelijken van buiten de gemeente. Het zou kunnen dat hier een afname gepaard kan gaan.					
1	Verhogen leges uittreksel Basis Registratie Personen (BRP)	11	11	12	12
<i>Baten</i>		11	11	12	12
De leges voor een uittreksel uit de BRP verhogen van € 14,95 naar € 19,95. Met deze aanpassing beweegt Emmen zich naar de bovenkant van het landelijk tariefniveau, zonder daarin uitzonderlijk te worden.					
1	Verlagen budget "Ideeën voor mijn buurt"	23	23	23	23
<i>Lasten</i>		23	23	23	23
Het verlagen van het budget voor "Ideeën voor mijn buurt" met € 23.000 Vanuit de dorpen en wijken (inwoners) kunnen minder ideeën voor de buurt worden ingebracht.					
1	Verlagen budget t.b.v. subsidies internationale bewustwording	35	36	37	38
<i>Lasten</i>		35	36	37	38
Voor inwoners is subsidie beschikbaar voor projecten die internationale bewustwording ondersteunen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om activiteiten die gericht zijn op uitwisseling met Duitse gemeenten. Dit budget zal worden verlaagd.					
2	Afroken reserve Duurzaamheid, Energie en Klimaat	135	0	0	0
<i>Onttrekkingen aan reserves</i>		135	0	0	0
Deze reserve is bedoeld voor programmadoelen Duurzaamheid, Energie en Klimaat. We laten het restant van deze reserve vrijvallen.					
2	CDOKE 2026 bijdrage circulaire bruggen Rensenpark	100	0	0	0
<i>Onttrekkingen aan reserves</i>		100	0	0	0
De reservering van € 100.000 vanuit de CDOKE middelen 2026 voor circulaire bruggen in het Rensenpark laten we vrijvallen.					
2	CDOKE 2026 deel nog vrij besteedbaar	400	0	0	0
<i>Onttrekkingen aan reserves</i>		400	0	0	0
Voor de "vrij besteedbare middelen" CDOKE 2026 is nog € 400.000 niet bestemd. Dit resterend budget laten we vrijvallen en wordt toegevoegd aan de algemene middelen.					

2	GR Recreatieschap Drenthe 2027	13	0	0	0
	<i>Lasten</i>	13	0	0	0

Voor 2027 was de bijdrage aan het recreatieschap hoger geraamd dan de daadwerkelijke bijdrage zal zijn. Het restant komt vrij te vallen.

2	Incidentele vermindering budget Emmen Vernieuwt	93	0	0	0
	<i>Lasten</i>	93	0	0	0

Het programmaoverstijgend budget EV kan incidenteel op een andere wijze worden begroot, waardoor er een vermindering van de geraamde lasten voor 2027 mogelijk is.

2	Toeristenbelasting verhogen	305	326	348	370
	<i>Baten</i>	305	326	348	370

Om de inkomsten te vergroten wordt het tarief toeristenbelasting in 2027 verhoogd van € 1,75 naar € 2,50. In de daaropvolgende jaren is een jaarlijkse stijging van het tarief met 10 cent voorzien.

2	Verhogen leges evenementenvergunningen	75	75	75	75
	<i>Baten</i>	75	75	75	75

In verband met meer kostendekkendheid van leges wordt een verhoging van de leges voor evenementenvergunningen voorgesteld. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in de hoogte van de leges van de zgn. A (klein), B (groter) en C (grootst, zoals Hello Festival) evenementen.

4	Lagere subsidie begeleiding kinderraden	55	0	0	0
	<i>Lasten</i>	55	0	0	0

Door Facet wordt er in 2026 € 55.000 minder uitgegeven voor de begeleiding aan de kinderraden. Hierdoor wordt er in 2027 minder subsidie verleend aan Facet voor de begeleiding van de Kinderraden. Er wordt aangegeven aan Facet dat er geen uitbreiding van begeleiding gaat plaatsvinden in 2027. Voor 2028 en verder jaren moet nog worden gekozen of er budget vrijgemaakt kan worden voor de kinderraden of dat er op een andere wijze de kinderraden wordt vormgegeven.

5	Beëindiging programma Angelslo per 2026	75	0	0	0
	<i>Lasten</i>	75	0	0	0

Dit programma kan vervallen.

5	Gedeeltelijke vrijval reserve exploitatie woonwagens	300	0	0	0
	<i>Onttrekkingen aan reserves</i>	300	0	0	0

Binnen de reserve Exploitatie Woonwagens (is voor 2027 een geraamd saldo beschikbaar van € 1.208.291. Op basis van de huidige inzichten en de meerjarige financiële planning kan een bedrag van € 300.000 incidenteel aan deze reserve worden onttrokken zonder dat de uitvoering van de voorziene activiteiten en verplichtingen in het gedrang komt.

5	Heroverwegen prioriteringsmatrix handhaving	70	70	70	70
	<i>Lasten</i>	70	70	70	70

Door de prioriteiten in handhaving op vergunningen verleningen te heroverwegen en daarmee effectiever te handhaven is het mogelijk om te besparen op de formatie.

5	Huur volkstuinen verhogen	7	14	22	30
	<i>Baten</i>	7	14	22	30

De huur van onze ongeveer 260 volkstuinen is verliesgevend. Om kostendekkend te kunnen zijn wordt de huur stapsgewijs verhoogd van 12,50 per 100 m2 per jaar naar 120 euro per 100 m2 per jaar in 2030.

5	Inkomsten verhogen Leges	475	475	475	475
	<i>Baten</i>	475	475	475	475

De afgelopen 6 jaren zijn de bouwleges niet geïndexeerd. Wanneer de bouwleges jaarlijks met 3% zouden zijn gestegen had dat geleid tot een stijging van 19%. Er zijn gemiddeld € 2,5 miljoen leges per jaar. Het met terugwerkende kracht indexeren van deze bouwleges brengt € 475.000 aan extra baten met zich mee.

5	Medische vrijstellingen afvalstoffenheffing aanscherpen	50	50	50	50
	<i>Lasten</i>	50	50	50	50

Huishoudens kunnen een vrijstelling krijgen voor het aanbieden van restafval wanneer daarin medisch afval is verwerkt. Voor deze vrijstelling gelden duidelijke criteria. Door deze criteria te heroverwegen en strikter te handhaven, kan het aantal vrijstellingen worden beperkt. Dit levert een financieel voordeel van € 50.000 op.

5	Per 2027 stopzetting opbouw Programma Bargeres.	75	0	0	0
	<i>Lasten</i>	75	0	0	0

Dit programma kan vervallen.

5	Stoppen Woon en Leefbaarheidsvisies	200	200	200	200
	<i>Lasten</i>	200	200	200	200

Door het stoppen met het maken en uitvoeren van de Woon- en Leefbaarheidsvisies zien we af van de aanpak om voor iedere wijk en elk dorp een integraal plan te hebben om de leefbaarheid te verbeteren.

5	Strakker sturen op het initiatievenbudget	27	27	27	27
	<i>Lasten</i>	27	27	27	27

Op dit budget worden initiatief-uren van de tafel Fysiek (PMT, POR, ROW) geplaatst, zolang er nog geen project is geopend. We gaan strakker sturen op het starten van projecten, zodat dit budget minder intensief gebruikt hoeft te worden en we dus met minder budget af kunnen.

5	Tarief afvalstoffenheffing verhogen	393	372	-12	-317
	<i>Baten</i>	393	372	-12	-317

De afvalstoffenheffing is momenteel ongeveer 90% kostendekkend. Door het vaste en variabele tarief te verhogen kan een hogere kostendekkendheid bereikt worden. Het voorstel is om het vaste tarief te verhogen met € 8,- naar € 257, variabel per container met € 3,- naar € 10,- en variabel per zak met € 0,50 naar € 2,50. Deze verhoging van de baten, gecombineerd met een verhoging aan de lastenzijde van de PO Area, geeft een netto voordelig effect van € 393.267 voor 2027. De kostendekkenheid stijgt naar 97,9%.

5	Verhogen afvaltarief milieustraat	45	45	45	45
	<i>Baten</i>	45	45	45	45

Door stijgende verwerkings- en transportkosten wordt het tarief van de milieustraat met €0,02 per kilo verhoogd van €0,18 naar € 0,20 per kilo. De maatregel zorgt ervoor dat de kosten eerlijk worden verdeeld. Daarbij blijft een deel van het afval gratis in te leveren op de milieustraat.

6	Afschaffen kwijtschelding gemeentelijke belastingen voor ondernemers	7	7	7	7
	<i>Lasten</i>	7	7	7	7

Momenteel wordt kwijtschelding gemeentelijke belastingen verleend aan ondernemers. Het afschaffen van deze kwijtschelding levert een klein voordeel op.

6	Capaciteitsafbouw van de schuldenregelaars	77	77	77	77
	<i>Lasten</i>	77	77	77	77

De werkvoorraad is structureel afgenomen door kortere trajectduur en de extra inzet van het zogenaamde nulvoorstel aan schuldeisers. De capaciteit die hiervoor benodigd was kan worden omgebogen. Dit zal gebeuren door natuurlijke verloop en het niet invullen van vacatures.

6	Minder inzet toezicht en handhaving Sociaal Domein	85	85	85	85
	<i>Lasten</i>	85	85	85	85

De gemeente heeft een wettelijke taak om toezicht te houden op de rechtmatigheid van de Participatiewet en de kwaliteit en rechtmatigheid van zorg binnen de Wmo 2015 en de Jeugdwet. Deze ombuiging betreft het besparen van 1 fte op deze werkzaamheden, waardoor primair minder inzet op preventie geleverd kan worden.

7	Bereikbaarheid Emmen Centrum	500	500	500	500
	<i>Lasten</i>	500	500	500	500

Met ingang van 2027 het volume van € 1 miljoen structureel per jaar halveren naar € 0,5 miljoen structureel per jaar. Dit volume is bij de begroting 2024 gevormd voor een aantal omvangrijke ontwikkelingen voor wat betreft de bereikbaarheid van Emmen Centrum. Het betreft onder meer de centrumruit, de spoorverbindingen en ontwikkelingen op het spoor, het stationsgebied Emmen Centrum en omgeving als volwaardig OV-Knooppunt, de doorfietsroutes en hoofdfietsstructuur.

7	Herziening van de regeling 2 weken gratis parkeren	330	330	330	330
	<i>Baten</i>	330	330	330	330

Door het structureel invoeren van gratis parkeren in Emmen Centrum gedurende de 14 dagen vanaf de vrijdag voorafgaand aan de kerstvakantie, is jaarlijks sprake van een inkomstenderving van €230.000. Deze kosten worden momenteel gedekt uit eigen middelen. Met de toevoeging van parkeerterrein P-Zuid Wildlands neemt deze derving naar verwachting toe met €100.000, waardoor het totale bedrag uitkomt op €330.000 per jaar. Gezien deze ontwikkeling stellen wij voor de regeling te herzien door in deze periode opnieuw betaald parkeren in te voeren. Het betreft immers de drukste periode van het jaar, waarin bezoekers en parkeerders het centrum ook zonder gratis parkeren weten te vinden.

7	Kostenbesparing op onderhoud door het verwijderen en niet vervangen van een aantal VRI's	3	3	7	7
	<i>Lasten</i>	3	3	7	7

Het verwijderen en niet vervangen van verkeersregelinstallaties levert een besparing op omdat de kosten voor onderhoud en de dataverbindingen voor deze VRI's komen te vervallen. Dit geldt voor: de N862 bij Nieuw Dordrecht - 'en bij de Statenweg. Deze VRI's komen tussen 2026 en 2029 te vervallen.

7	Parkeerbelasting deels verhogen	50	50	50	50
	<i>Baten</i>	50	50	50	50

Voorgesteld wordt de parkeertarieven te herzien en voortaan uurtarieven en dagtarieven te hanteren, omdat de huidige minutenstructuur als weinig transparant wordt ervaren. Het uurtarief voor open parkeren wordt vastgesteld op € 3,00, het uurtarief voor gesloten parkeren blijft € 2,00 en het dagtarief voor gesloten parkeren stijgt naar € 11,00. Hiermee ontstaat een evenwichtiger kostenverdeling en wordt de doorstroming bevorderd. De maatregel levert een structurele meeropbrengst op van circa € 50.000.

7	Stoppen met actief beheer bewegwijzering	15	15	15	15
	<i>Lasten</i>	15	15	15	15

De werkzaamheden voor schouw, onderhoud, schoonmaak en schadeherstel van de lokale bewegwijzering bij de Schaapskooi Weiteveen worden beëindigd. Tevens wordt de overeenkomst met REVIS voor de huur van deze bewegwijzering opgezegd.

7	Stoppen met toekomstige investeringen in iVRI	39	38	38	38
	<i>Lasten</i>	39	38	38	38

Eerder is besloten om alle verkeerslichten in Emmen om te bouwen naar iVRI. De verkeerslichten (6) aan de Boermarkweg zijn met subsidie in ombouw, de overige tien verkeerslichten moeten nog omgebouwd worden. De ombuiging richt zich op deze laatste groep. iVRI's communiceren onderling en spelen in op het verkeersaanbod. De bereikbaarheid wordt hiermee verbeterd. De uitrol verloopt echter moeizaam, vanwege problemen met de internetverbinding en beperkte capaciteit bij de VRI-leveranciers. Het stoppen van de verdere uitrol levert een voordeel op.

7	Verhogen opbrengsten begraafplaatsen	112	114	116	116
	<i>Baten</i>	112	114	116	116

Het verhogen van de opbrengsten begraafplaatsen door een tariefsverhoging.

7	Verhuizing Parkeerbeheer naar gemeentelijk eigendomspand Ermerweg 28	24	24	24	24
	<i>Lasten</i>	24	24	24	24

Het betreft het verhuizen van Parkeerbeheer van het gehuurde pand aan de Baander naar het gemeentelijke servicegebouw aan de Ermerweg 28, op het voormalige Q-Parkterrein in Emmen. Hiermee vervallen de jaarlijkse huurlasten van circa € 24.000, wat een structurele besparing op de huisvestingskosten oplevert. Tegelijkertijd wordt het gemeentelijke vastgoed efficiënter benut en ontstaat een toekomstbestendige huisvestingssituatie voor Parkeerbeheer.

8	Bezuinigen op Cultuureducatie en Participatie en Culturele ontwikkelingen.	22	22	0	0
	<i>Lasten</i>	22	22	0	0

Dit betreft een ombuiging van 4% op de budgetten in de cultuurbegroting. Het betreft budgetten die nog niet aan organisaties zijn toegekend en waar d.m.v. subsidieaanvragen een beroep op kan worden gedaan.

8	Bezuinigen op Erfgoed	8	8	0	0
	<i>Lasten</i>	8	8	0	0

Dit betreft een ombuiging van 2% op het onderdeel Erfgoed. Het gaat hier om de subsidies en ontwikkelbudget aan de musea De Spiker, Collectie Brands, Van Gogh Huis, Smalpoormuseum, Veenpark en Erfgoed Netwerk Emmen.

8	Halveren budget van kleinschalige sportactiviteiten	22	22	22	22
	<i>Lasten</i>	22	22	22	22

Het budget wordt minder meer ingezet voor kleinschalige sportactiviteiten, zoals bijvoorbeeld het WK sjoelen, hondenfrisbee, schoolschaatsen, avondvierdaagses en rolstoelenparcours.

8	Knelpuntenpot zwembaden en sporthallen	82	82	82	82
	<i>Lasten</i>	82	82	82	82

Er ligt een nieuw concept beleidsregel "Geprivatiseerde sporthallen en zwembaden gemeente Emmen 2026", dit is een combinatie subsidieregeling voor het aanvragen van een exploitatiesubsidie en een aanvraag voor een knelpunt. Nieuwe beleidsregel is aangenomen in de laatste collegevergadering voor de zomer: Subsidieregeling geprivatiseerde sporthallen en zwembaden 2026. De regeling gaat per 1 oktober 2026 in. Het budget kan met €82.000 worden verlaagd naar €100.000, omdat er tot op heden minder gebruik wordt gemaakt van de regeling dan was ingeschat.

8	Verhogen huur sporthallen, sportterreinen en gymzalen	14	29	44	60
	<i>Baten</i>	14	29	44	60

Het verhogen van de jaarlijkse indexatie van de huurtarieven voor sportaccommodaties van 1% naar 2,5% leidt tot een hogere opbrengst. Omdat deze hogere indexatie ieder jaar opnieuw wordt toegepast, levert dit jaarlijks steeds wat extra opbrengst op.

8	Verhogen inkomsten vanuit zwembaden	187	187	197	205
	<i>Baten</i>	187	187	197	205

De tarieven van de gemeentelijke zwembaden zijn vergeleken met andere zwembaden. We zien ruimte om meer inkomsten te genereren door de tarieven te verhogen en een aanpassing door te voeren bij één leeftijdscategorie. We stellen voor om alle tarieven van de drie zwembaden (Aquarena, Neptune en de Slagen) gefaseerd te verhogen met jaarlijks een generieke 6% gedurende de komende jaren. De bestaande leeftijdscategorieën 4-17 jaar wordt aangepast naar leeftijdscategorieën 4-12. Dit indeling van de leeftijdscategorieën is vergelijkbaar met diverse omliggende zwembaden.

9	Beleidsbudgetten Vergrijzing Wmo	400	400	400	400
	<i>Lasten</i>	400	400	400	400

Voor de Wmo hebben we een budget vergrijzing dat ingezet kan worden om (tijdelijke) tekorten binnen de Wmo budgetten op te vangen. Voor een aantal posten wordt dit budget structureel ingezet, zoals Clientondersteuning, Indicatiekosten en fluctuaties in de aantallen SOBG door vergrijzing. Daarnaast hebben we dit budget in de afgelopen twee jaar ook ingezet voor Ontwikkelkosten Sedna en de inzet van casustafels in de Gebiedsnetwerken. Met het vervallen van dit budget zullen we in de komende periode explicieter keuzes maken wat we doen en hoe we dat financieren.

9	Halveren budget maatschappelijke initiatieven en innovaties	150	150	150	150
	<i>Lasten</i>	150	150	150	150

De budgetten voor maatschappelijke initiatieven, doorbraakmethode en innovatiebudget worden niet volledig benut. Het totale budget bedraagt € 300.000, dit wordt verlaagd naar € 150.000.

9	Maatwerkvoorziening	300	300	300	300
	<i>Lasten</i>	300	300	300	300

Samen met Stichting De Toegang zouden we de indicatiestelling van maatwerkvoorzieningen mogelijk kunnen versoberen en daarmee de kosten omlaag brengen. We willen de voorzieningen herbeoordelen en met name kijken naar een samenloop van meerdere voorzieningen voor hetzelfde doel.

9	Stelpost Stichting de Toegang	250	250	250	250
	<i>Lasten</i>	250	250	250	250

De afgelopen jaren heeft Stichting De Toegang jaarlijks een stelpost van € 250.000 ontvangen, om op die manier wat speelruimte te hebben in hun begroting voor onvoorziene kosten. We kiezen ervoor om deze stelpost niet meer op te nemen in de begroting voor De Toegang en zullen bij specifieke extra opdrachten aparte financieringsafspraken maken binnen beschikbare budgetten.

9	Taakstelling begroting Menso	500	500	500	500
	<i>Lasten</i>	500	500	500	500

Met Menso is een DVO afgesproken waarbij er sprake is van een lumpsum financiering. De afgelopen jaren is het Menso gelukt om met behulp van tijdelijke middelen een reserve op te bouwen. In principe is er bij Menso sprake van een jaarlijkse nullijn. Op de lumpsumfinanciering buigen we 500K om (6%).

9	Verlagen budget Armoede en Schulden Sedna	250	250	250	250
	<i>Lasten</i>	250	250	250	250

De middelen die we ter beschikking stellen aan Sedna voor de bestrijding van Armoede en Schulden, onder andere voor een coördinator problematische huurschulden, worden verlaagd en de opdracht wordt ambtelijk opgepakt binnen de eigen organisatie.

10	Dividend Area ten gunste van algemene middelen	480	480	480	480
	<i>Lasten</i>	480	480	480	480

Vanaf 2022 werd het jaarlijkse dividend van Area NV gestort in de voorziening afvalstoffenheffing. We kiezen ervoor om dit dividend ten gunste van de algemene middelen te laten komen. Hier hoort bij dat we de kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing herstellen met een aanvullende tariefsverhoging van € 1,- variabel op containers.

10	Precariobelasting op olieleidingen verhogen	23	24	26	28
	<i>Baten</i>	23	24	26	28

Om de inkomsten te vergroten wordt het tarief precariobelasting op in de gemeente lopende olieleidingen het eerste jaar verhoogd van € 2,70 naar € 5,00. Daarna wordt het ieder jaar verhoogd met 3%.

10	Precariobelasting op openbare ruimte invoeren	80	80	80	80
	<i>Baten</i>	80	80	80	80

Gemeente Emmen heeft alleen precariobelasting op in de gemeente lopende olieleidingen. Er zijn mogelijkheden om op ander gebruik van de openbare ruimte precario te heffen. Op basis van eerdere onderzoeken wordt verwacht € 160.000 te kunnen heffen. Voor ambtelijke inspanning is 50% hiervan benodigd voor nader onderzoek en proces- en systeemrichting.

10	Stoppen publiceren mededelingen krant	22	22	22	22
	<i>Lasten</i>	22	22	22	22

Gemiddeld plaatsen we wekelijks 1 pagina met officiële mededelingen op de gemeentepagina in de Emmer Courant. Dit doen we al in verkorte vorm. Het publiceren van deze mededelingen in de krant is geen verplichting, maar een service naar inwoners. Alle mededelingen zijn digitaal vindbaar. Het voorstel is om de publicaties te vervangen door een duidelijke banner met verwijzing naar de website waar alle mededelingen staan. De gemeentepagina blijft voor redactionele artikelen wel bestaan.

Bijlage 5 Subsidieplafonds 2027

Prog.	Beleidsregel	Verdeelsleutel	Subsidieplafond 2027	Subsidieplafond 2026
1	Beleidsregel Subsidie Kantoor- en Organisatiekosten Erkende Overlegpartners	B	€ 72.923	€ 72.923
1	Beleidsregel Subsidie erkende Wijkwinkels gemeente Emmen	D	€ 23.952	€ 23.952
2	Subsidieregeling evenementen gemeente Emmen 2026	A	€ 414.140	€ 318.185
2	Beleidsregel Stimuleren Vrijtijdseconomie Emmen	A	€ 44.100	€ 44.100
2	Beleidsregel Stimuleren samenwerking recreatie en toerisme Gemeente Emmen 2022	A	€ 91.700	€ 91.700
2	Stimuleringsregeling dorpen en wijken	A	€ 100.000	€ 100.000
2	Subsidieregeling Stimulering digitalisering en robotisering mkb 2.0	C	-	€ 1.549.458
2	Beleidsregel inzake subsidie ondernemersfondsen	NVT	PM	PM
5	Subsidieregeling Funderingsonderzoek bodemdaling gemeente Emmen 2026	A	-	PM
5	Subsidieregeling energiebesparende Isolatiemaatregelen gemeente Emmen 2023	C	€ 1.320.000	€ 1.320.000
5	Subsidieregeling gemeentelijke monumenten van Gemeente Emmen	A	€ 40.000	€ 40.000
5	Subsidieregeling instandhouding molens Gemeente Emmen: Let op: apart plafond voor incidenteel en apart plafond voor structureel	D	€ 30.000	€ 30.000
5	Subsidieregeling Betaalbare Woningbouw 2025	A	PM	€ 5.000.000
8	Beleidsregel Subsidiëring investeringen sportvoorzieningen gemeente Emmen 2021	A	€ 26.233	€ 22.312
8	Subsidieregeling Stimulering Internationale Bewustwording gemeente Emmen (plafond is maximale kapitaallast die hoort bij de gevraagde subsidie	A	€ 35.064	€ 34.305
8	Subsidieregeling Amateurkunst 2025-2028	Het subsidieplafond van deze regeling is vastgesteld conform de cultuurnota. Eventuele bezittingen van de raad worden in mindering gebracht.	€ 67.170	€ 66.244
8	Subsidieregeling Culturele Activiteiten en Buurtcultuur 2025-2028	A	-	€ 32.500
8	Subsidieregeling Culturele Initiatieven 2025-2028	A	-	€ 200.000
8	Subsidieregeling Culturele Vrijwilligersorganisaties en Erfgoed 2025-2028	Het subsidieplafond van deze regeling is vastgesteld conform de cultuurnota. Eventuele bezittingen van de raad worden in mindering gebracht.	€ 528.715	€ 511.980
9	Beleidsregel subsidieverlening Flankerend ouderenwerk Gemeente Emmen	A	€ 47.699	€ 42.227

Prog.	Beleidsregel	Verdeelsleutel	Subsidieplafond 2027	Subsidieplafond 2026
9	Beleidsregel: subsidiëring Dorpshuizen en Wijkcentra, Sociaal Cultureel Werk-instellingen, Jongerencentra, Dienstencentra ouderen en/of Begeleidingscommissie Ouderen 2019	B	€ 1.437.292	€ 1.422.616
	Beleidsregel incidentele subsidiering sociaal culturele en welzijnsactiviteiten:			
	- Kadertraining en deskundigheidsbevordering	A	€ 5.512	€ 5.512
	- Sociaal culturele activiteiten voor ouderen	A	€ 35.710	€ 35.356
9	- Emancipatieactiviteiten	A	€ 28.220	€ 27.940
	- Regenboogweek	A	€ 36.152	€ 35.794
	- Discriminatie	A	€ 116.157	€ 115.217
	- Zonnebloemactiviteiten	A	€ 3.165	€ 3.165
	- Activiteiten maatschappelijke dienstverlening en gezondheidszorg	A	€ 12.733	€ 12.733
9	Beleidsregel subsidiëring gezondheidsbevordering behorende bij de Algemene subsidieverordening Gemeente Emmen	C	€ 24.824	€ 24.824

Toelichting op verdeelsleutel

- A De volgorde van binnenkomst is bepalend.
- B Toekenning totdat subsidieplafond is bereikt. In de subsidieregeling is geen verdeelsleutel opgenomen.
NB. In de praktijk is de volgorde van binnenkomst bepalend.
- C De volgorde van binnenkomst is bepalend; indien op de dag dat het subsidieplafond wordt bereikt meer dan een aanvraag is ontvangen, wordt de onderlinge rangschikking van die aanvragen, bepaald door loting.
- D Het jaarlijkse vastgestelde subsidieplafond zal evenredig worden verdeeld.