

Begroting 2026



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Algemeen	4
1 Bestuurlijk voorwoord	4
2 Investeren in onze ambities	9
3 Financiën	14
Beleidsprogramma's	25
Programma 1 Inwoners en Bestuur	25
Programma 2 Economie en Werkgelegenheid	31
Programma 3 Veiligheid	39
Programma 4 Onderwijs en Jeugd	49
Programma 5 Bouwen, Wonen en Milieu	55
Programma 6 Inkomensondersteuning	65
Programma 7 Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	70
Programma 8 Sport en Cultuur	77
Programma 9 Sociaal Domein	84
Programma 10 Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen	94
Paragrafen	101
1 Lokale heffingen	101
2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing	107
3 Onderhoud kapitaalgoederen	114
4 Financiering	123
5 Bedrijfsvoering	126
6 Verbonden partijen	129
7 Grondbeleid	131
8 Wet Open overheid (Woo)	134
Financiële begroting	135
1 Overzicht van baten en lasten	135
2 Uiteenzetting financiële positie	143
3 Taakvelden	154

Algemeen

1 Bestuurlijk voorwoord

Voor u ligt de begroting van de gemeente Emmen voor 2026. Hierin vertalen we onze ambities uit het coalitieakkoord 'Vooruit en betrokken' en de Strategienota naar het jaar dat voor ons ligt. We geven aan wat er is bereikt en hoe we er financieel voor staan. Daarnaast kijken we vooruit naar kansen en uitdagingen.

Kansen, ambities en financiële uitdagingen

Als college zijn we trots op wat we in de afgelopen jaren, in goede samenwerking met de raad, hebben bereikt. Met het einde van de huidige bestuursperiode in zicht, presenteren we een begroting die het beeld schetst van een kerngezonde, ambitieuze gemeente.

In een tijd waarin we worden geconfronteerd met complexe maatschappelijke ontwikkelingen en financiële druk, zijn we er goed in geslaagd om Emmen verder te brengen. We hebben onze stad en regio opgetild naar een hoger en sterker welvaartsniveau.

Sterke gemeente

Er is geïnvesteerd in een gezonde leefomgeving, economie, goede voorzieningen waaronder (ziekenhuis-) zorg, onderwijs, en kansen voor iedereen. Emmen is een sterke gemeente, waarin de stad een belangrijke regiofunctie heeft. In deze bestuursperiode is een solide basis gelegd, die mogelijkheden biedt om een sprong vooruit te maken.

Groei

Emmen is een ambitieuze gemeente. Met behoud van onze identiteit en kernkwaliteiten en tegelijk het versterken van de voorzieningen, willen we de komende jaren grote kansen verzilveren. Emmen is toekomstgericht en heeft een sterke wens om verder te groeien. Dat betekent: meer woningen, meer inwoners, meer werk en een betere bereikbaarheid. Dit gemeentebestuur kiest voor realisme, gepaard aan verbeeldingskracht en uitvoeringskracht. Dat maakt verdere groei mogelijk. In 2040 wil Emmen een stad zijn met zo'n 120.000 inwoners.

Prioriteiten

Zo'n sterke groei vraagt om goede randvoorwaarden. College en raad hebben keuzes gemaakt en er zijn prioriteiten bepaald, die we willen realiseren:

- Woningbouw
- Verder Samen
- Emmen Centrum
- Greenwise Campus
- Sport- en beweegcampus
- Bereikbaarheid Emmen
- NederSaksenLijn
- Centrumvernieuwing wijken en dorpen
- Renssenpark

Sluitende begroting

De begroting van 2026 is een sluitende begroting. Dat hebben we voor elkaar gekregen in een tijd van grote financiële onzekerheid voor gemeenten. We kunnen constateren dat Emmen op tijd heeft voorgesorteerd op het zogenoemde 'ravijnjaar 2026', waar met angst en beven naar werd uitgekeken. Er is vroeg ingegrepen en er zijn stevige keuzes gemaakt. Zo hebben we een stevige financiële basis weten te leggen. Vanaf 2028 worden voor alle gemeenten echter opnieuw forse kortingen voorzien.

Lage lasten

Het Rijksbeleid heeft ook voor Emmen grote financiële gevolgen. Weliswaar dwong het 'ravijnjaar' ons niet tot bezuinigingen, maar onze investeringsruimte is wel fors aangetast door 11 miljoen euro structureel aan kortingen op het gemeentefonds en stijgende kosten voor onder meer Wmo en jeugdzorg.

We kunnen met tevredenheid vaststellen dat we erin zijn geslaagd om de woonlasten voor onze inwoners laag te houden. Ook voor volgend jaar hebben we de keuze gemaakt om de onroerendezaakbelasting ongewijzigd te laten. Op langere termijn bestaat er veel onzekerheid over het financiële perspectief voor gemeenten.

Doelen gehaald

Kort voor het einde van deze bestuursperiode kunnen we vaststellen dat onze doelen en voornemens uit het coalitieakkoord 'Vooruit en betrokken' (2022-2026) en de Strategienota grotendeels zijn waargemaakt. College en gemeenteraad hebben eendrachtig en succesvol samengewerkt met inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners.

We hebben gepoogd om Emmen nog aantrekkelijker te maken, met focus op de thema's werken en meedoen, wonen, leefbaarheid en samenleven. Als gemeentebestuur zijn we erin geslaagd om onze voorzieningen en de voorwaarden voor leefbaarheid en brede welvaart intact en fris te houden. Een aantal aansprekende voorbeelden stippen we hierna kort aan:

Woningbouw

De woningbouwopgave in onze gemeente is groot en urgent. Tot 2030 willen we 4.000 nieuwe woningen realiseren, met een verdere groei van 6.000 woningen in het volgende decennium. We zetten concrete stappen in onze wijken en dorpen. Zo werken we actief aan uitbreidingslocaties als Delftlanden fase 2. Hier nemen we als gemeente regie en verwerven grondposities, waarmee we versnippering willen voorkomen en toekomstgerichte ontwikkeling mogelijk maken.

Economie

Emmen heeft een sterke lokale en regionale economie. Een flink deel van ons bedrijfsleven is al jaren opvallend vooruitstrevend op het gebied van duurzaamheid en productie van circulair plastic. Ook hebben we veel slimme maakindustrie en zijn we sterk in energie, zorg, welzijn en technologie. Als gemeente proberen we hiervoor de randvoorwaarden te scheppen.

Greenwise Campus

Een belangrijke ontwikkeling is de realisatie van de Greenwise Campus; een regionaal netwerk voor kennisontwikkeling, innovatie en ondernemerschap in de regio. Onderwijs- en kennisinstellingen, zorgorganisaties, bedrijven en overheden werken hier samen, onderzoeken en ontwikkelen. De campus trekt talent en investeringen aan, stimuleert innovatie en onderwijsvernieuwing en creëert kansen voor bedrijven en banen. Zo wordt een basis gelegd voor een sterke toekomstbestendige regio en een impuls gegeven aan de brede welvaart.

Sociaal

Emmen is een sociale gemeente. We willen dat iedereen kan meedoen aan de samenleving zo veel mogelijk gelijke kansen heeft. Onder de slogan 'Erbij horen en meedoen in Emmen' wordt samen met partners gewerkt aan drie grote maatschappelijke opgaven: rondkomen, goed voelen en ontwikkelen. De inwoner staat voor ons centraal. We doen wat nodig is en wat echt werkt.

Veiligheid

Complexe maatschappelijke ontwikkelingen hebben ook hun weerslag op veiligheid. In Emmen richten we ons in het bijzonder op de aanpak van ondermijning, sociale wijken en dorpen, veiligheid op straat, maatschappelijke weerbaarheid en het voorkomen van maatschappelijke spanningen. Samen met onze partners plegen we veel inzet op jeugdproblematiek en criminaliteit. We streven ernaar om het gevoel van onveiligheid in specifieke wijken te verbeteren en drugshandel en woonoverlast tegen te gaan.

We doen dit in het besef dat veiligheid niet de exclusieve verantwoordelijkheid van de gemeente is. We zetten onze samenwerking met onze ketenpartners voort en intensiveren deze om de uitdagingen waarvoor de samenleving ons stelt het hoofd te bieden.

Regionale samenwerking

De Regio Emmen zet gezamenlijk in op groei en ontwikkeling. De ambitie is een integrale schaa sprong: meer inwoners en woningen, een sterkere economie met extra banen, betere voorzieningen en een goede bereikbaarheid. Steden, dorpen en het platteland versterken elkaar en tillen de regio samen naar een hoger niveau van brede welvaart. Onze Regio biedt ruimte om te groeien.

De aanleg van de NederSaksenLijn vormt daarbij een belangrijk vliegwiel en biedt een unieke kans om deze schaa sprong te realiseren. Door samen op te trekken als Regio Emmen en te investeren in deze groei en ontwikkeling bouwen de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden, Emmen en Hoogeveen aan een sterke en toekomstbestendige regio. Deze gezamenlijke ambitie wordt vastgelegd in het Plan voor de Regio (Ontwikkelperspectief) en wordt krachtig ondersteund door een gezamenlijke lobby richting provincie en Rijk.

Sport

In deze bestuursperiode is het Integraal Huisvestingsplan binnensport opgesteld in nauwe samenwerking met de gebruikers. De eerste fase, waarvoor 21 miljoen euro beschikbaar was gesteld, is inmiddels in uitvoering. Er worden sporthallen en sportvelden vernieuwd en er komt een compleet nieuwe sporthal in Bargeres. Verder zijn we druk bezig met de Sport- en Beweegcampus. Die behelst clustering van onder meer een nieuwe topsporthal, nieuwbouw voor het Carmel College, een nieuw stadion voor FC Emmen en ruimte voor commerciële ontwikkelingen op de Meerdijk. Belangrijk om te noemen is ook de renovatie van gemeentelijke zwembaden. In 2026 wordt 2 miljoen euro uitgetrokken voor niet-gemeentelijke sportaccommodaties en zwembaden.

Jeugd en onderwijs

Meedoen begint bij onze jonge inwoners. Kinderen en jongeren leren via de kinderraden dat hun mening ertoe doet en hoe ze een actieve rol in de samenleving kunnen vervullen. Dit jaar hebben we het netwerk van kinderraden in dorpen en wijken voltooid. Ook de kindergemeenteraad en de kinderburgemeester zijn in de afgelopen jaren boegbeelden geworden voor jeugdparticipatie.

Bij Angelslo Academy krijgen kinderen gelijke kansen en kunnen ze zich ontwikkelen. Wekelijks doen 400 tot 600 jongeren mee aan sport en bewegen, gezonde leefstijl, huiswerkbegeleiding, talentontwikkeling en sociale en culturele activiteiten.

Wij blijven investeren in goed en gezonde scholen voor onze kinderen. Dit jaar is het multifunctionele kindcentrum De Buut in de wijk Bargeres geopend en in Klazienaveen, Emmerhout en de Delftlanden zijn nieuwe schoolgebouwen in aanbouw.

Jeugdhulp

Jeugdhulpverlening is een momenteel maatschappelijk een belangrijk thema. Het bestaande stelsel is complex en functioneert onvoldoende. Dit vraagt om ingrijpende veranderingen, nieuwe visie en aanpak. Het college wil samen met de gemeenteraad goed reflecteren op de situatie. Terwijl we ondertussen de zorg voor kwetsbare kinderen en gezinnen overeind houden. Jeugdhulp gaat naar verwachting bovendien de komende tijd gepaard met hogere kosten. Daarom overwegen we om een specifiek fonds in te richten waaruit verbeteringen in het beleid gefinancierd kunnen worden.

Noodfonds

In 2022/2023, toen de energiekosten omhoogschoten, heeft de gemeente een noodfonds energie ingesteld voor sportverenigingen, culturele organisaties en dorpshuizen. Hiermee hielpen we de organisaties het hoofd boven water te houden als zij de energiekosten niet meer konden betalen. Ook maakte het mogelijk dat zij een investering konden doen om hun panden energiezuiniger te maken.

Maatschappelijke uitdagingen

Er is in de samenleving sprake van toenemende polarisatie en afnemend vertrouwen in de overheid en instituties. Ook in de gemeente Emmen staan we voor grote maatschappelijke uitdagingen. We ondervinden bovendien de gevolgen van internationale ontwikkelingen. Zo heeft Emmen sinds het uitbreken van de oorlog in Oekraïne, inmiddels duizend vluchtelingen opgenomen.

Democratie Dichterbij

Met Democratie Dichterbij slagen we er steeds beter in om mensen te betrekken bij ons beleid en plannen. Na een voorzichtige start merken we dat inwoners van wijken en dorpen ons steeds vaker weten te vinden en zelf met concrete plannen komen om de leefbaarheid in hun buurt te stimuleren. We werken aan een nieuwe participatieverordening, waarmee we inwoners ruimte geven om mee te doen en mee te denken. We zetten ons succesvolle programma Idee voor mijn Buurt voort. Het voorziet in een grote behoefte in wijken en dorpen voor de financiering van kleinschalige plannen die een impuls geven aan het begrip Naoberschap.

Wegenonderhoud

De afgelopen jaren hebben we stappen gemaakt en zichtbaar resultaten geboekt wat betreft wegenonderhoud. Hiermee zijn we er echter nog niet. Ook de komende periode blijven we investeren in de kwaliteit van onze wegen, om op het gewenste onderhoudsniveau te komen en te blijven.

Emmen: een sterk merk

2026 wordt een jaar waarin we samen keuzes maken over stappen die ons echt verder brengen. Emmen is en blijft een sterke, toekomstgerichte, groeiende stad. Onze trots en saamhorigheid willen we versterken, met behulp van citymarketing en citybranding. We profileren de stad met de unieke kenmerken van ruimte, rust en energie. Met

nieuwe campagnes, een vernieuwde website en een actief partnernetwerk, werken we verder aan een sterk en herkenbaar merk Emmen.



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:

Hoofdpijnen (hoofdstuk 2 en 3)

Dit deel bevat een samenvatting van de belangrijkste ambities in de begroting en de financiële situatie van de gemeente.

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 Wet Open overheid.

Financiële begroting

Dit onderdeel biedt inzicht in de financiële positie van de gemeente Emmen, met onder andere de geprognoseerde balans, het verwachte EMU-saldo en een overzicht van baten en lasten voor de komende jaren. Ook worden de reserves en voorzieningen weergegeven, evenals de grondslagen waarop de financiële ramingen zijn gebaseerd. Veel van de overzichten in dit onderdeel zijn wettelijk verplicht. Let op: door afrondingen kunnen sommen in tabellen afwijken van het totaal.

Verplichte overzichten

De begroting bevat conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) verplicht de overzichten van Overhead, Algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien.

Bijlagen

De begroting wordt afgesloten met diverse bijlagen, waaronder een gedetailleerd overzicht van de reserves en voorzieningen, een aanvullende toelichting op de verbonden partijen zoals vermeld in de paragraaf verbonden partijen, en een uitleg van de verplichte beleidsindicatoren volgens het BBV.

2 Investeren in onze ambities

Brede welvaart vraagt groei gemeente

Emmen heeft de potentie en ambitie om te groeien naar 120.000 inwoners in 2040 met het oog op het versterken van de brede welvaart. In de korte periode tussen kaderbrief en begroting zijn we hierin ook gesterkt door het akkoord dat we gaan sluiten met betrekking tot de officiële start van de verkenning in het kader van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport en de verkenning Gebiedsontwikkeling van de NederSaksenLijn.

Brede welvaart omvat alles wat mensen van waarde vinden voor kwaliteit van leven. Onderwijs, zorg, een duurzame en veerkrachtige economie (met impact) en een groene fijne leefomgeving zijn slechts enkele voorbeelden. De groei en ontwikkeling is nodig om de regiofunctie, het voorzieningenniveau in stand te houden, economisch potentieel te benutten en de brede welvaart te versterken: meer woningen, meer inwoners, meer werk en een betere bereikbaarheid.

We zijn een gemeente waar het prettig wonen, werken en leven is. We willen groeien en de sociaal-maatschappelijke economische structuur versterken waarbij we oog hebben voor onze identiteit en kwaliteit. We blijven daarbij oog houden voor onze kwetsbare inwoners en ondersteunen hen waar nodig om de bestaanszekerheid te vergroten. Dit alles kunnen we niet alleen. Om de ambities te realiseren werken we lokaal, regionaal, landelijk en over de grens samen met partners en inwoners.

Afgelopen jaren hebben we op verschillende onderdelen geïnvesteerd, voorsortierend op de ambities uit de strategienota en het coalitieakkoord. Ook hierbij willen we de ingezette weg voortzetten en behouden wat we hebben opgebouwd en zetten we bewust in op grote opgaven.

Waar komen we vandaan?

In de kaderbrief spraken we over onze ambities, ontwikkelingen en uitdagingen. Naast de wens om extra te investeren en de voor Emmen belangrijke opgaven te continueren hebben we ook moeten prioriteren. Niet alles kan en gaat op volle kracht tegelijkertijd. Zowel in beschikbare capaciteit als in beschikbare middelen. In lijn met de bespreking zijn negen opgaven geprioriteerd. Daarop zetten we de komende periode de beschikbare kritische capaciteit in en zijn er voldoende procesmiddelen beschikbaar om de opgaven verder uit te werken en/of op te starten. Voor de overige opgaven hebben we, gelet op de structurele financiële uitdaging, met het meerjarig negatieve perspectief ook een nadere prioritering aangebracht. We hebben daarin goed gekeken wat we nodig hebben om de opgave die nog middelen vroegen voort te kunnen zetten. Daarmee het benodigde bedrag van € 5,5 miljoen, zoals genoemd in de Kaderbrief, voor geraamd procesgeld ook naar beneden bijgesteld.

Opgaven waarop we blijvend willen inzetten

Alle hieronder beschreven opgaven zijn en blijven voor ons belangrijk en gaan we in 2026 blijvend op inzetten, maar zoals aangeven met een prioritering.

Voor een deel zijn in de afgelopen begrotingen voor de 9 geprioriteerde opgaven al middelen beschikbaar gesteld maar een aantal daarvan vragen ook nog een extra impuls. Dat maken we ook inzichtelijk. Op de overige opgaven willen we ook blijven inzetten. Ook hiervoor geldt dat er middelen zijn vrijgemaakt. Voor de geprioriteerde opgaven maken we de bedragen structureel voor alle jaarschijven en voor de overige opgaven doen we dat voor de komende twee jaar. In die periode zullen we ook evalueren of we de inzet op die opgaven oplevert wat we beogen en of we de inzet van middelen willen continueren. We nemen een stelpost op zodat er ruimte is om middelen in te zetten voor continuering van die opgaven of middelen uit deze stelpost in te zetten als dekking van kapitaalslasten die samenhangen met de geprioriteerde opgaven.

Het is daarbij goed om te realiseren dat in de middelen die we de komende periode bij deze begroting beschikbaar hebben gesteld het bijna altijd gaat om procesgeld. Daardoor kunnen we de komende periode inzichtelijk maken welke kapitaalsinvesteringen er nodig zijn en welke kapitaalslasten we dus nog op moeten nemen in onze komende begrotingen. Dat wordt een uitdaging voor de nieuwe bestuursperiode.

Daarnaast zijn er nog twee opgaven waarvoor we specifiek voor de jaren 2026 en 2027 middelen ter beschikking stellen, de Angelslo academy en de jeugdparticipatie.

Met procesgeld hebben we geld voor personele inzet, activiteiten- en onderzoeksbudget en bijdragen die we moeten leveren als ons aandeel in gezamenlijke onderzoeken. Als het gaat om personele kosten gaat het om personeelskosten voor mensen die nog niet in onze begroting zitten en/of voor inzet van medewerkers die met een

tariettoerekening in onze begroting zitten. Daarbovenop zullen we de komende periode op zoek moeten naar middelen voor financiering van kapitaalslasten van de geprioriteerde opgaven.

Inzet van middelen

In de onderstaande tabel is het overzicht opgenomen van de middelen die we in de periode 2026-2029 naast de al beschikbare middelen willen inzetten. Voor een aantal opgaven zijn er al reeds beschikbare middelen (RBM) in de begroting. Voor de volledigheid geven we ook inzicht in de incidentele specifieke reserveringen die we willen doen.

Let op: in de tabel zijn nog niet de kapitaallasten van de benodigde, nog uit te werken, investeringen opgenomen.

Grote opgaven: (bedragen x € 1.000)	2025	2026	2027	2028	2029
Woningbouwopgave (RBM + extra gelden)		-500	-500	-600	-600
Verder Samen / Jeugdhulp	-4.100	RBM	RBM	RBM	RBM
Greenwise Campus		-250	-250	-350	-350
Sport- en beweegcampus		-250	-250	-250	-250
Bereikbaarheid van Emmen		RBM	RBM	RBM	RBM
Emmen Centrum		RBM	RBM	RBM	RBM
Dorpen en wijken		-100	-100	-100	-100
Rensenpark (RBM + extra)		-150	-150	-150	-150
Ontwikkeling Spoor		-650	-150	-150	-150
Veiligheid		-250	-250	PM	PM
Uitvoering Kadernota Economie		-250	-250	PM	PM
Integraal Huisvestingsplan Binnensport		RBM	RBM	RBM	RBM
Duurzaamheid, Energie en Klimaat		RBM	RBM	RBM	RBM
Citymarketing		-250	-250	PM	PM
Omgevingsplan		RBM	RBM	RBM	RBM
Programma Angelslo en Bargerres		-150	-150	PM	PM
Democratie dichterbij		RBM	RBM	RBM	RBM
Gemeentelijke Opvang Oekraïne (GOO)		RBM	RBM	RBM	RBM
Natuurontwikkeling Bargerveen		RBM	RBM	RBM	RBM
Angelslo Academy		-450	-450	PM	PM
Jeugdparticipatie		-300	-300	PM	PM
Subsidiefonds betaalbare woningbouw		-5.000	-	-	-
Behoud van sport- en zwemvoorzieningen in dorpen en wijken		-2.000	-	-	-
Stelpost grote opgaven		-	-	-1.650	-1.650
Saldo	-4.100	-10.550	-3.050	-3.250	-3.250

De incidentele bijdrage voor subsidiefonds betaalbare woningbouw en behoud van sport- en zwemvoorzieningen in dorpen en wijken, dekken we door dit bedrag uit de algemene reserve te halen. De incidentele bijdrage voor jeugdhulp dekken we uit de extra bijdrage van het Rijk voor compensatie van het tekort uit de vorige jaren. Hieronder schetsen we kort de kern van de opgaven en een toelichting op de middelen.

De geprioriteerde opgaven

Woningbouwopgave

Het realiseren van een versnelling in de bouw van woningen in de komende jaren: 10.000 extra woningen tot 2040 en verdere groei tot 2060 in zowel het centrum als in de dorpen en wijken. 40% is betaalbaar, 30% is sociale huur en 30% in het hogere segment. Om dit te realiseren vraagt dit een programmatische aanpak. De extra middelen zijn nodig voor het opstarten van het programma voor de extra woningen en de financiering daarvan (capaciteit en onderzoeksbudget). Daarnaast reserveren we incidenteel extra middelen voor wonen zodat we kunnen bijdragen en/of versnelling bij de bouw van woningen.

Verder Samen

Met Verder Samen bouwen we met inwoners en partners aan een veerkrachtig sociaal domein. Samen leren, samen sturen en samen doen is ons vertrekpunt. We versterken de sociale basis, zetten in op preventie en bieden ondersteuning dichtbij en vanuit de leefwereld.

Vanuit het beleidskader Erbij horen en meedoen in Emmen werken we binnen de drie opgaven, Ontwikkelen, Goed voelen en Rondkomen aan het realiseren van tien maatschappelijke effecten. Met programma's en projecten zoals de Hervormingsagenda Jeugd, de Doe-agenda's, het Dashboard Verder Samen en de Gebiedsnetwerken maken we de beweging van zorg naar gezondheid. Zodat inwoners passende ondersteuning krijgen wanneer dat nodig is.

Voor het onderdeel jeugd willen we de reserve jeugdhulp (nu €900.000) aanvullen tot een bedrag van 5 miljoen euro zodat er middelen beschikbaar zijn voor noodzakelijke investeringen en frictiekosten. Voor deze aanvullende bijdrage gebruiken we de extra middelen die we krijgen van het rijk voor financiering van het tekort jeugdhulp in de afgelopen jaren.

Greenwise Campus Emmen

Het regionale netwerk voor kennisontwikkeling, innovatie en ondernemerschap in de regio. Een aantrekkelijke, uitnodigende, duurzame en goed bereikbare campus met goede vestigingsmogelijkheden en faciliteiten waar instellingen in MBO, HBO, academisch onderwijs, zorginstellingen en bedrijven elkaar ontmoeten, samenwerken en versterken, samen onderzoeken, ontwikkelen en innoveren om de strategische positie en vestigingsklimaat van Emmen te vergroten. Op dit moment wordt hard gewerkt aan de voorbereiding en financiering van de verbouw en nieuwbouw van het Innovatiecentrum, een belangrijk vliegwiel voor de Greenwise Campus. Daarnaast werken NHLStenden, DCTerra, de RijksUniversiteit Groningen en de gemeente hard aan de planvorming van de onderwijscampus voor beroeps- en academisch onderwijs (MBO, HBO en WO).

Sport- en beweegcampus Emmen

Op Businesspark Meerdijk bundelen we unieke voorzieningen en initiatieven rondom sport en beweging: een nieuw stadion voor FC Emmen, nieuwbouw Carmelcollege, nieuwe (top)sportthal (met een omvang van ten minste 10 gymzalen) en commerciële functies. Deze combinatie van functies heeft een (boven)regionale aantrekkingskracht en een gemeente-overstijgende dynamiek.

Bereikbaarheid Emmen

Een goede en multimodale bereikbaarheid (bereikbaarheid met verschillende transportmiddelen) van Emmen is belangrijk voor ons vestigingsklimaat voor zowel werken als wonen. Hieronder vallen diverse ontwikkelingen, zoals de aanpak van de provinciale wegen en de belangrijke wegen rondom het centrumgebied van Emmen. Ook wordt uitvoering gegeven aan ontwikkelingen om het fietsverkeer te bevorderen.

Emmen Centrum

Het centrum van Emmen is een gastvrije, levendige en toekomstbestendige plek waar het prettig wonen, werken en recreëren is. Dankzij de sterke regiofunctie en de goede bereikbaarheid via aantrekkelijke fiets- en wandelroutes, vervult het centrum een belangrijke rol binnen de gemeente en de regio. Door het winkelgebied te versterken en nieuwe woningbouwlocaties toe te voegen, ontstaat een mooie combinatie van voorzieningen en woonkwaliteit die bijdraagt aan een vitaal en aantrekkelijk Emmen.

Inzet in dorpen en wijken

De realisatie van de ingezette centrumvernieuwingen van Nieuw-Schoonebeek, Klazienaveen en Emmer-Compascuum gaan we afmaken. Gelijktijdig inventariseren we in gebieden en/of knelpunten die daaropvolgend aangepakt moeten worden. Om hiervoor middelen beschikbaar te hebben, vullen we het fonds Dorpen en Wijken aan. Daarnaast hechten we waarde aan private sport- en zwemvoorzieningen die bijdragen aan de leefbaarheid. Om deze voorzieningen in stand te houden, stellen we incidenteel een bedrag beschikbaar.

Rensenpark

We vergroten de aantrekkelijkheid en levendigheid van dit stadspark voor een brede doelgroep. We geven het concept 'Rensenpark als creatieve broedplaats en levendig stadspark' verdere invulling. Dat doen we door het openbaar gebied aan te pakken, het vastgoed fasegewijs op te knappen of te vervangen door nieuwbouw en een kinderboerderij te realiseren. Voor de realisatie van de kinderboerderij is jaarlijks een bedrag nodig van voor de exploitatie en voor de kapitaallasten van de verbouwing.

Ontwikkeling spoor

In juli 2025 heeft de Eerste Kamer ingestemd met de voorjaarsnota, waardoor de geraamde aanlegkosten van de NederSaksenLijn (1,9 miljard) beschikbaar zijn. De volgende stap in het proces van realisatie van de spoorlijn is de MIRT-Verkenning. Deze loopt van 2026 tot eind 2028. Hierin wordt o.a. de tracéstudie uitgevoerd. Ook worden mogelijke verbeteringen aan de bestaande spoorlijn Emmen-Zwolle onderzocht op haalbaarheid. De

MIRT Verkenning is de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en wordt volledig door hen gefinancierd. Parallel hieraan wordt een 'Verkenning gebiedsontwikkeling en regionaal mobiliteitsnetwerk NederSaksenlijn' opgestart. De regio is verantwoordelijk voor dit onderzoek en financiert deze ook. Van de gemeente Emmen wordt dan ook een bijdrage verlangd, maar de omvang is nog onderwerp van gesprek. Daarnaast wordt in Emmen actief ingezet op gebiedsontwikkeling langs het spoor, om de komst van de lijn maximaal te benutten. Participatie met bewoners, bedrijven en andere stakeholders is een belangrijk onderdeel van de MIRT Verkenning. Daarnaast is kennisontwikkeling van de gemeenteraad een belangrijk aandachtspunt, gezien de omvang en het effect op de gemeente Emmen. In de eerste jaarschijf zit onze bijdrage voor de onderzoekskosten verwerkt.

Overige opgaven

Veiligheid

We richten ons op verschillende veiligheidsuitdagingen om de leefbaarheid en veiligheid voor inwoners te waarborgen. Dat inwoners en bezoekers zich veilig voelen op straat is daarin belangrijk. Belangrijke aandachtspunten zijn preventie, zorg, jeugdcriminaliteit, middelengebruik huiselijk geweld en kindermishandeling. Ondermijning en weerbaarheid in de volle breedte zijn daarbij nieuwe thema's die veel van ons gaan vragen. In 2026 komen we met een veiligheidsplan inclusief de financiële spanning die deze uitdaging met zich meebrengen.

Uitvoering kadernota Economie

In onze duurzame en veerkrachtige economie streven we naar een evenwicht tussen economische groei, ecologisch milieubehoud en sociale rechtvaardigheid. Gezamenlijk moet dit leiden tot een gezonde en welvarende samenleving voor huidige en toekomstige generaties. Daarvoor werken we nadrukkelijk samen met ondernemers, onderwijs- en onderzoeksinstellingen en andere overheden.

Integraal Huisvestingsplan binnensport

De uitvoering van de eerste fase en de voorbereiding van de volgende fases van het IHP binnensport. Het onderhouden, renoveren of vervangen van binnensportvoorzieningen in de gemeente met duurzaamheid als speerpunt. Hierbij zetten we in op multifunctionaliteit voor de breedtesport en het bewegingsonderwijs en met het in stand houden van deze belangrijke voorzieningen dragen we bij aan de leefbaarheid van de dorpen en wijken.

Duurzaamheid Energie en Klimaat

Met het programma DEK pakken we de complexe en langjarige opgave in de volle breedte en in samenhang. Dit met als doel om CO₂ neutraal te worden, te komen tot een circulaire economie en samenleving, het realiseren van een veilige- en duurzame leefomgeving en de beschikbaarheid van voldoende energie waarbij zeker die laatste een noodzakelijke voorwaarde om onze groei ambities te kunnen realiseren.

Citymarketing

Door in te zetten op citymarketing en citybranding willen we Emmen zichtbaarder maken en bijdragen aan de groei, trots en saamhorigheid van Emmen. De strategie bouwt op de unieke kenmerken van Emmen: 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. Waarbij onze eigen inwoners onze belangrijkste ambassadeurs zijn. We starten in 2026 met de opbouw en ontwikkeling van citymarketing: door het vernieuwen van de website, het verbeteren van de zichtbaarheid en lanceren van de eerste campagnes. Ook gaan we het partnernetwerk nieuw leven inblazen en actief inspelen op actuele gebeurtenissen en evenementen. Dit vormt het fundament van een meerjarige aanpak om van Emmen een sterk en herkenbaar merk te maken.

Omgevingsplan

De ambitie om uiterlijk 1 januari 2030 een definitief Omgevingsplan op te leveren. Hierin staan regels over de fysieke leefomgeving die rechtstreeks gelden voort inwoners en bedrijven. Inhoudelijk wordt daarbij aangesloten bij de Omgevingsvisie.

Programma Angelslo en programma Bargeres

We werken aan de sociale basis, het verbinden van sociaal/fysiek/veiligheid en mede-eigenaarschap van bewoners en partners in Angelslo. Er zijn veel complexe vraagstukken die vragen om duurzame oplossing die de kern aanpakt. Hiervoor is meer integraal werken in de wijk noodzakelijk. In combinatie met Bargeres zetten we voor 2026 en 2027 een programmamanager in.

In de wijk Bargeres in 2032 een prettige leefomgeving te laten ontstaan, waarin er een gevarieerd woningaanbod is, een compact en aantrekkelijk centrumgebied en een wijk die voorbereid is op klimaatverandering. Alle inwoners kunnen meedoen, jeugd en jongeren kunnen zich goed ontwikkelen en inwoners leven gezond en krijgen voldoende beweging. In combinatie met Angelslo zetten we voor 2026 en 2027 een programmamanager in.

Democratie Dichterbij

Democratie Dichterbij is gericht op het versterken van de samenwerking tussen inwoners, bestuur en organisatie. Door bewustwording te creëren over gezamenlijk plannen maken, besluiten nemen en uitvoeren, leren alle betrokken partijen hun rol en verantwoordelijkheid beter te nemen en toe te passen in de praktijk. Maatschappelijke vraagstukken, die zich daarvoor lenen zoals o.a. de omgevingsplannen tot de doe agenda's van Verder Samen worden niet langer top-down opgelost, maar via gelijkwaardige samenwerking met de samenleving.

Gemeentelijke Opvang Oekraïne en asielopgave

We voeren de taken rondom asielopvang, huisvesting van statushouders en de opvang van Oekraïense vluchtelingen (GOO) uit volgens de geldende wet- en regelgeving en landelijke richtlijnen. Daarbij houden we rekening met de mogelijkheden binnen onze gemeente. Als gemeente werken we nauw samen met alle (strategische) partners die betrokken zijn bij de opvang van asielzoekers en de huisvesting van statushouders. Daarnaast beheren we als gemeente meerdere opvanglocaties voor Oekraïense vluchtelingen. We zorgen voor een menswaardige opvang, met aandacht voor veiligheid, begeleiding en activering. Ook Emmense gastgezinnen dragen bij door Oekraïense vluchtelingen binnen hun gezin op te vangen.

Doorontwikkeling Bargerveen

Het Bargerveen is één van de laatste nog ongerepte hoogveengebieden in Noordwest-Europa, een gebied waar nog levend hoogveen voor komt. Maatregelen moeten voorkomen dat het hoogveen door verdroging verloren gaat. Daarbij is er ook aandacht voor het beleven van het gebied door omwonenden en toeristen, onder andere door de aanleg van recreatieve voorzieningen zoals fietspaden. Met het bedrag dat we al in onze begroting hebben staan voor het Bargerveen creëren we een hefboom van investeringen door andere partijen.

Angelslo Academy

Jongeren worden hier gestimuleerd in hun talentontwikkeling en er wordt gewerkt aan het creëren van perspectief via de Rijke Schooldag, sport- en cultuuractiviteiten, huiswerkbegeleiding en straatwerk. Door middel van de positieve verleidingen van de Academy en een team dat een vertrouwensrelatie opbouwt met de jeugd, voorkomen we bijvoorbeeld dat deze jeugd straks jeugdzorg of verslavingszorg nodig heeft. Of dat ze terecht komen in de (ondermijnende) criminaliteit wat voor jongeren in deze wijk vaak een aantrekkelijke optie is. In 2026 en 2027 zetten we Angelslo Academy voort op de en versterken/verbeteren we waar nodig.

Jeugdparticipatie

Er zijn momenteel 21 kinderraden in wijken en dorpen en er is een kindergemeenteraad. De kinderraden blijken zo succesvol op zowel concrete resultaten (input na adviesvragen of eigen initiatieven) als persoonlijke ontwikkeling (zoals vergroten zelfvertrouwen, leren samenwerken binnen de eigen leefomgeving) van kinderen, dat we de kinderraden voor 2026 en 2027 willen continueren.

3 Financiën

In dit hoofdstuk wordt stap voor stap inzicht gegeven in de financiële ontwikkeling vanaf de kaderbrief 2026 tot aan de voorliggende begroting 2026. Het doel is om een volledig beeld te schetsen van de opgenomen ontwikkelingen, voorstellen en ombuigingen in deze begroting.

De structuur van dit hoofdstuk is als volgt:

- Paragraaf 3.1: **De financiële ontwikkelingen.** Deze paragraaf bevat de onderdelen: landelijke ontwikkelingen, het gemeentefonds en toezicht.
- Paragraaf 3.2: **Uitgangspunten begroting.** Deze paragraaf bevat o.a. de ambities van de gemeente.
- Paragraaf 3.3: **Het meerjarenperspectief.** Deze paragraaf bevat het financieel perspectief inclusief de toelichting op o.a. de onderdelen 'Autonome ontwikkelingen', 'Gemeenschappelijke regelingen' en 'Kapitaallasten' en het structureel begrotingsresultaat.
- Paragraaf 3.4: **Overige financiële informatie.** Deze paragraaf bevat het begrotingsresultaat voor en na reservemutaties, een overzicht van taakstellingen en stelposten, de algemene dekkingsmiddelen en de moties en amendementen vanuit de kaderbrief.

3.1 Ontwikkelingen financiën

Financiële context en druk op gemeentelijke middelen

De begroting 2026 is tot stand gekomen in een periode van aanhoudende financiële onzekerheid. Gemeenten staan al geruime tijd onder druk door dalende bijdragen vanuit het gemeentefonds. Tegelijkertijd nemen de kosten toe voor zorgtaken en voor maatschappelijke opgaven op het gebied van klimaat, energietransitie, woningbouw en verduurzaming. Voor deze taken ontbreken structurele financiële middelen, waardoor de verhouding tussen verantwoordelijkheden, uitvoeringskracht en beschikbare middelen uit balans is geraakt. Gemeenten ervaren minder beleidsvrijheid en voorgenomen maatregelen door het Rijk blijven achterwege. Terwijl de uitvoering wordt bemoeilijkt door personeelstekorten, oplopende kosten en schaarste in diverse domeinen. Ook externe factoren zoals stijgende rente, loon- en prijsontwikkelingen en noodzakelijke investeringen in duurzaamheid, woningbouw en digitalisering zetten de begrotingsruimte verder onder druk.

Gemeentefonds

Financiële ontwikkelingen

De meicirculaire 2025 biedt op korte termijn enige verlichting voor gemeenten. Er is extra geld beschikbaar gesteld om de verwachte terugval in het gemeentefonds vanaf 2026 deels op te vangen. Ook zijn er aanvullende middelen toegekend voor de dekking van jeugdzorgkosten vanaf 2025.

Vanaf 2028 zet het kabinet in op het versterken van beheersmaatregelen en inhoudelijke hervormingen binnen de jeugdzorg, zoals vastgelegd in de Hervormingsagenda jeugd. Dit gaat gepaard met ambitieuze bezuinigingen op het jeugdzorgbudget. In dat kader zal de Commissie van Ark, op verzoek van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, begin 2027 een advies uitbrengen over het financiële kader voor jeugdzorg vanaf 2028.

Op andere beleidsterreinen, zoals klimaatbeleid, inburgering, schuldenproblematiek en het beheer en onderhoud van de openbare ruimte, zijn er nog geen duidelijke keuzes gemaakt. Hierdoor blijft de ruimte voor gemeenten om op deze terreinen te handelen beperkt. Ook de middelen voor woningbouw en verduurzaming blijven achter bij eerdere toezeggingen, wat leidt tot vertraging van projecten op het gebied van energie en wonen.

Hoewel er sprake is van enige verlichting, biedt het huidige financiële Rijksbeleid geen structurele oplossing voor de disbalans tussen gemeentelijke taken en beschikbare middelen. De vooruitzichten vanaf 2028 zijn bovendien onzeker en niet direct positiever door de slechte vooruitzichten van het tekort op de Rijksbegroting.

Septembecirculaire

De septembecirculaire verschijnt rond Prinsjesdag en bevat geactualiseerde informatie over het gemeentefonds. Deze circulaire maakt conform ons beleid geen onderdeel van de begroting. De financiële gevolgen van deze circulaire worden daarom afzonderlijk geanalyseerd. De resultaten worden via een raadbrief gedeeld met de gemeenteraad en in december voorgelegd ter besluitvorming.

Provinciaal toezicht

De Provincie ziet erop toe dat de gemeentelijke begroting structureel in evenwicht is. Dat wil zeggen: de structurele lasten moeten gedekt zijn door structurele baten. De toezichthouder heeft de voorkeur dat dit al lukt in de eerste jaarschijf (2026), maar accepteert het ook als dat pas later in de meerjarenraming gerealiseerd wordt. Overigens gaan Provincies wisselend om met het toezicht kader.

3.2 Uitgangspunten begroting

Ambitie als antwoord op maatschappelijke uitdagingen

Ondanks deze omstandigheden kiest de gemeente Emmen bewust voor een ambitieuze begroting. In een tijd waarin grote maatschappelijke vraagstukken zich aandienen, is het van belang om actief te blijven investeren in vooruitgang. Woningbouw, verduurzaming en sociale verbinding vragen om gerichte inzet van middelen en bestuurlijke daadkracht.

De gemeente gelooft dat investeren loont. Door te investeren in projecten die bijdragen aan een betere leefomgeving, stimuleren we innovatie, economische groei en maatschappelijke betrokkenheid. Stilstand is geen optie; het is onze verantwoordelijkheid om perspectief en kansen te creëren voor inwoners en ondernemers.

Verantwoordelijkheid en financiële strategie

Deze koers vraagt om politieke visie en een zorgvuldige afweging van financiële keuzes. Daarom worden de financiële reserves van de gemeente periodiek geëvalueerd. Afhankelijk van de ontwikkelingen kan het nodig zijn deze reserves opnieuw te iken, zodat ze in balans blijven met onze investeringsdoelen en lange termijnstrategie. Met een doordachte inzet van middelen leggen we de basis voor een sterker, eerlijker en duurzamer Emmen.

Ondanks de verwachting kan het zijn dat we de komende periode structurele meevallers ontvangen in de beschikbare Rijksmiddelen. We zullen deze meevallers bewust afwegen om deze in te zetten voor de stelpost kapitaallasten grote opgaven en/of te in te zetten voor het oplopende tekort in onze eigen begroting.

Realistisch begroten

Begrotingsaanpak: meer realisme

Bij het opstellen van de begroting hanteren wij het uitgangspunt meer realisme. Tegenvallers worden genomen wanneer zij worden verwacht en inkomsten wanneer er een grote mate van zekerheid is. Deze systematiek is ook ingegeven door regelgeving zoals opgenomen in het Besluit Begroting en Verantwoording.

Besparingen en risico afweging

In de begroting 2026 is rekening gehouden met het bijstellen van budgetten, gebaseerd op afwijkingen in de jaarrekeningen in de afgelopen jaren. Daarnaast zijn ook besparingen opgenomen die gebaseerd zijn op aannames over toekomstige ontwikkelingen en die wij als haalbaar inschatten.

In deze programmabegroting is er een (structureel) sluitende begroting voor 2026, maar een uitdagend financieel perspectief, waarbij de beschikbare middelen zo doelgericht mogelijk worden ingezet voor de realisatie van ambities en doelen.

3.3 Meerjaren perspectief

Het financieel perspectief start met het begrotingssaldo volgens de primitieve begroting (inclusief amendement), de college- en raadsbesluiten tot en met juni 2025 en het effect van de meicirculaire.

Onderstaand overzicht toont de ontwikkeling van het begrotingssaldo. Vervolgens zijn de financiële effecten verwerkt van autonome ontwikkelingen, gemeenschappelijke regelingen, grote opgaven en diverse kleinere voorstellen.

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Primitieve begroting (inclusief amendement)	179	930	-1.214	-7.999
College- en Raadsbesluiten t/m april	278	481	1.208	8.641
Startbegroting Kaderbrief 2026	457	1.411	-5	642
College- en Raadsbesluiten mei t/m juni	7.585	7.586	6.306	6.300
Start Saldo Begroting 2026	8.043	8.997	6.301	6.942
Autonome ontwikkelingen	-4.097	-5.748	-5.394	-6.821
Gemeenschappelijke regelingen	49	-362	-486	-881
Kapitaallasten	3.404	1.544	-1	-1.432
Grote opgaven	-3.550	-3.050	-3.250	-3.250
Mutaties kleiner dan € 70.000 (bestaand beleid)	-198	-315	-315	-316
Mutaties Begroting 2026	-4.392	-7.930	-9.446	-12.700
Totaal Begroting 2026	3.651	1.067	-3.146	-5.758

Mutaties van primitieve begroting (inclusief amendementen) naar start saldo begroting 2026

Het startsaldo voor het opstellen van de kaderbrief bestond uit de primitieve begroting (inclusief amendementen) aangevuld met College- en raadsbesluiten die genomen zijn in de periode tot en met april 2025. Hieronder zijn onder meer de effecten uit de september- en decembercirculaire 2024 opgenomen.

Voor het opstellen van de begroting zijn de College- en raadsbesluiten die genomen zijn in de periode mei tot en met augustus toegevoegd. Hieronder is ook de besluitvorming inzake het Meerjaren Perspectief Grondexploitaties 2026-2029 opgenomen.

Autonome ontwikkelingen

In de begroting 2026 zijn autonome ontwikkelingen opgenomen. Dit zijn ontwikkelingen die onontkoombaar zijn met beperkte keuzemogelijkheid; we hebben er weinig tot geen invloed op. Denk aan nieuwe wetgeving of contractuele afspraken. In de uitwerking van de begroting zijn wij kritisch nagegaan of betreffende posten ook echt opgenomen moeten worden.

De autonome ontwikkelingen worden in onderstaande tabellen onderverdeeld in drie categorieën:

3.3.1 Autonome ontwikkelingen.

Deze posten worden per programma toegelicht onder de paragraaf "Wat mag het kosten?".

3.3.2 Overige Autonome ontwikkelingen met een loon- en prijsindexatiecomponent

Deze ontwikkelingen worden in dit hoofdstuk nader toegelicht en zijn in de tabellen bij de beleidsprogramma's opgenomen onder de aanduiding "Loon- en prijsindexatie".

3.3.3 Autonome ontwikkelingen met een loonkostencomponent.

Deze ontwikkelingen worden in dit hoofdstuk nader toegelicht. Omdat deze categorie niet binnen de programma's zelf wordt besproken, zijn de bijbehorende gegevens afzonderlijk opgenomen in de tabellen onder de naam 'Ontwikkelingen loonkosten'.

In onderstaande tabel zijn de autonome ontwikkelingen zoals opgenomen in deze begroting samengevat. De posten worden in de programma's onder de paragraaf 'wat mag het kosten' nader toegelicht.

3.3.1 Autonome ontwikkelingen

Autonome ontwikkelingen		(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
1	Regisseur Dienstverlening		-91	-91	0	0
1	Regisseur Dienstverlening (dekking)		91	91	0	0
2	Circulaire economie		0	0	250	250
3	Extra inzet in het kader van overlast in het stationsgebied		-300	-300	0	0
5	Bijstellen huurinkomsten verhuur gemeentelijk vastgoed		420	420	420	420
5	Chippen containers		-84	-88	-92	-96
5	Inzamelen en verwerken lachgascilinders		-150	-165	-180	-195
5	Langere huur "Kop van Zuid" voor wijkgebouw Angelslo (dekking)		100	0	0	0
5	Langere huur 'Kop van Zuid' voor wijkgebouw Angleslo		-100	0	0	0
5	Omgevingsplan 2.0		-120	-350	-350	-350
5	Twee milieu BOA's		-118	-118	-118	-118
5	Verhoging energiekosten		-500	-500	-500	-500
5	Verhoging tarief afvalstoffenheffing		552	284	559	460
5	Verhoging volume strategische aankopen		-100	-150	-200	-300
5	Vervanging ondergrondse containers		-150	-160	-170	-180
6	Perspectiefbrief BUIG meerjarig		-2.842	-3.436	-3.502	-3.602
6	Wachlijst Beschut Werk aanpakken		-238	-244	-250	-256
7	Groenonderhoud begraafplaatsen		-200	-215	-231	-247
7	Grondcomplexen naar structureel groen onderhoud		-125	-150	-150	-150
7	Maaien van ruige grasvelden, sloten, oevers en riet		-180	-180	-180	-180
7	SUMP Uitvoeringsplan		-90	0	0	0
8	Bestendigen cultuurbudgetten		0	0	0	-464
9	Begroting Oekraïne 2026 (Baten)		14.200	14.200	14.200	14.200
9	Begroting Oekraïne 2026 (lasten)		-14.200	-14.200	-14.200	-14.200
9	Decentralisatie Uitkering Vrouwen Opvang (DUVO) en Maatschappelijke Opvang (MO) indexatie en uitbreiding		-796	-861	-933	-863
9	Indexatie Zorg in Natura*		-3.084	-3.271	-3.453	-3.643
9	Perspectiefbrief Jeugd Hervormingsagenda*		-2.792	0	0	0
9	Perspectiefbrief JHRD Hoogeveen		-290	-315	-340	-365
9	Stichting De Toegang indexering		-312	-312	-312	-312
10	Budget online communicatiemiddelen		-50	-50	-50	-50
10	Digitalisering HRM		-113	-113	-113	-113
10	Jeugd compensatie Rijk*		5.876	3.271	3.453	3.643
10	Kosten E-depot		0	-20	-96	-96
10	Minder huurinkomsten billboards		-80	-80	-80	-80
10	Rente geldleningen		750	750	750	750
10	Vrijval stelpost autonome ontwikkelingen		3.000	3.000	3.000	3.000
Saldo Autonome ontwikkelingen			-2.114	-3.353	-2.868	-3.637

*toelichting op bovenstaande tabel.

Het onderdeel jeugd is neutraal verwerkt. Het betreffen de regels '9 Indexatie Zorg in Natura', 9 Perspectiefbrief Jeugd Hervormingsagenda' en '10 Jeugd compensatie Rijk'.

3.3.2 Overige Autonome ontwikkelingen met een loon- en prijsindexatiecomponent

Onderstaande worden hier voor de volledigheid expliciet en gesaldeerd weergegeven omdat ze verdeeld zijn over alle programma's. De samenstelling van de loon- en prijsindexaties is opgenomen in de navolgende tabel. Het betreft de indexaties bij derden.

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Loon- en prijs indexatie	-1.449	-1.797	-1.929	-2.579
Saldo Loon- en prijs indexatie	-1.449	-1.797	-1.929	-2.579

Onderstaand volgt de toelichting op de autonome ontwikkelingen met betrekking tot loon- en prijsindexatie. De belangrijkste posten binnen deze categorie zijn de stelpost voor prijsstijgingen en overige posten. Let op: het betreft hier niet de autonome ontwikkelingen zoals beschreven in paragraaf 3.3.1

Stelpost prijsstijgingen

De meicirculaire 2025 heeft geleid tot een extra accres binnen het LPO. We gaan ervan uit dat de prijzen voor 2025 correct zijn verwerkt in de huidige begroting en dat de koopkracht op peil blijft. Daarom wordt de tranche 2025 structureel ingezet ter verbetering van het begrotingsresultaat. Voor de jaren 2026 tot en met 2029 hanteren we echter een behoedzaam financieel beleid: het hogere accres in deze jaren wordt gereserveerd in een stelpost voor mogelijke toekomstige prijsstijgingen.

Overige posten: Sedna, indexering 2025

Bij het collegebesluit van 16 juli 2024 is structureel een subsidie voor Stichting Welzijnsorganisatie Sedna opgenomen in de gemeentebegroting 2025 voor de door hen te leveren unieke basisactiviteiten. Ook is de intentie uitgesproken om Sedna voor de jaren 2026, 2027 en 2028 voor dezelfde activiteiten te blijven subsidiëren, mits hiervoor in de gemeentebegroting voldoende middelen beschikbaar worden gesteld en de noodzaak van het uitvoeren van de activiteiten nog aanwezig is. Er is niet gekozen voor een meerjarige subsidie ineens, maar voor een jaarlijkse indiening van een subsidieaanvraag, zodat er bijsturing kan plaatsvinden. De subsidieverlening aan Stichting Welzijnsorganisatie Sedna wordt verhoogd ten opzichte van de begroting 2025 omdat het oorspronkelijk gehanteerde percentage te laag was.

3.3.3 Autonome ontwikkelingen met een loonkostencomponent

De samenstelling van het saldo ontwikkeling loonkosten is in de tabel hieronder opgenomen. Let op: het betreft hier niet de autonome ontwikkelingen zoals beschreven in paragraaf 3.3.1

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Ontwikkelingen loonkosten	-535	-598	-597	-604
Saldo Ontwikkelingen loonkosten	-535	-598	-597	-604

Het nadelige resultaat op lonen wordt voornamelijk verklaard door functiewaarderingstrajecten. Externe en interne ontwikkelingen hebben invloed op het takenpakket van medewerkers en dat maakt dat functies opnieuw beschreven en gewaardeerd worden. Dat leidt vaker tot hogere inschaling dan tot lagere inschaling. De overige loonontwikkelingen kunnen worden opgevangen door de daarvoor beschikbare stelpost loonontwikkeling. Voor de cao-verplichting van een lokale reiskostenregeling blijft een deel van de stelpost gereserveerd.

Gemeenschappelijke regelingen

In de begroting 2026 van de GGD, VRD en Omgevingsdienst Drenthe zijn bijstellingen doorgevoerd als gevolg van gewijzigde indexatiecijfers. Voor 2026 levert dit bij de VRD en Omgevingsdienst een financieel voordeel op, terwijl de GGD juist een tekort laat zien door onvermijdelijke ontwikkelingen. In alle drie de gevallen leidt de structurele doorwerking van hogere indexaties in de jaren daarna tot oplopende tekorten richting 2029.

Kapitaallasten

Kapitaallasten vloeien voort uit investeringen en de daarmee samenhangende kredieten en maakt onderdeel uit van het treasurybeheer.

Met het later starten van investeringen zijn er op korte termijn lagere kapitaallasten en een gunstiger financieringsresultaat, maar deze voordelen zijn tijdelijk. Op de langere termijn schuiven de lasten door en kan de druk op de begroting juist toenemen. Daarom wordt bij het opstellen van de meerjarenbegroting actief rekening gehouden met de investeringsplanning en de doorwerking daarvan op de kapitaallasten en het financieringsresultaat.

Kapitaallasten

In de begroting worden de kapitaallasten gebaseerd op de actuele inschatting van de fasering van de kredieten. Per saldo leidt dit tot een voordeel in 2026 en 2027 ten opzichte van de vorige begroting. Het voordeel op de kapitaallasten in 2026 komt grotendeels voort uit een vertraging in de besteding van de kredieten op wegen (€ 845.000). Daarnaast zijn er nog enkele andere mee- en tegenvallers die goeddeels tegen elkaar wegvallen.

Treasury

Het financieringsresultaat geeft inzicht in de opbrengsten en kosten die voortvloeien uit het treasurybeheer, zoals renteopbrengsten, rentelasten, dividenduitkeringen en besparingen door efficiënt kasbeheer. Een positief resultaat duidt erop dat de gemeente gunstig heeft kunnen financieren of aanvullende inkomsten heeft gegenereerd. Door een lagere financieringsbehoefte als gevolg van uitstel/fasering van projecten, lagere rentepercentages en een toename van de reserves is er minder noodzaak om geld aan te trekken. Dit leidt tot een voordeel binnen het taakveld Treasury. Voor 2026 en 2027 bedragen dit voordelen van respectievelijk +/- € 2 miljoen. en +/- € 1 miljoen.

Grote opgaven

In hoofdstuk 2, Investeren in onze ambities, wordt nader toegelicht op welke opgaven de gemeente zich vanaf 2026 specifiek wil richten

Mutaties kleiner dan 70.000

Deze post betreffen afwijkingen van de baten en de lasten per taakveld < €70.000. Deze afwijken betreffen de zogenoemde autonome ontwikkelingen, omdat ze voortkomen uit wetgeving of actualisaties van bestaande inkomsten en uitgaven.

Structureel begrotingsresultaat

Om het structurele evenwicht van de begroting te kunnen beoordelen, wordt het begrotingsresultaat aangepast voor incidentele baten en lasten. Een nadere toelichting op deze correcties is te vinden in paragraaf 1.2 'Incidentele baten en lasten' in de Financiële begroting.

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Saldo van baten en lasten	-5.539	-377	-2.343	-4.778
Mutaties reserves	9.190	1.444	-802	-979
Begrotingsresultaat	3.651	1.067	-3.146	-5.758
Waarvan: Incidenteel saldo	-2.813	-2.034	-1.286	-1.463
Structureel begrotingsresultaat	6.464	3.101	-1.860	-4.295

Structureel saldo

Het structurele saldo is positief in zowel 2026 (€ 6.464.000) en 2027 (€ 3.101.000)., Vanaf 2028 zijn zowel het structurele saldo als het incidentele saldo negatief. Een uitgebreide toelichting op de incidentele baten en lasten is in paragraaf 1.2 van de Financiële begroting opgenomen.

3.4 Overige financiële informatie

Dit hoofdstuk geeft een nader inzicht in de opbouw van de financiële begroting. Eerst wordt inzicht gegeven in het begrotingsresultaat voor en na reservemutaties en de stand van de reserves. Hieruit kan afgelezen worden in hoeverre het begrotingsresultaat wordt beïnvloed door stortingen of onttrekkingen aan de reserves en wat de omvang van de reserves is. Vervolgens wordt inzicht verschaft in de (centrale) taakstellingen en stelposten die zijn opgenomen in de begroting, de omvang en uitsplitsing van de algemene dekkingsmiddelen die we ontvangen.

Begrotingsresultaat voor en na reservemutaties

Via onderstaande tabel wordt inzicht gegeven in het resultaat voor en na reservemutaties. De regel ‘mutatie reserves’ laat zien of er jaarlijks in de reserves wordt gestort of onttrokken.

In de financiële begroting (hoofdstuk Uiteenzetting financiële positie) is een overzicht opgenomen waarbij de uitsplitsing wordt gemaakt naar stortingen en onttrekkingen per reserve. In de financiële begroting (hoofdstuk Overzicht van baten lasten) is een toelichting gegeven op het materieel evenwicht en zijn de reservemutaties uitgesplitst in incidentele en structurele stortingen en onttrekkingen.

In de onderstaande tabel worden de negatieve bedragen als lasten beschouwd en zijn de positieve bedragen te realiseren baten.

(bedragen x € 1.000)		Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
1	Inwoners en Bestuur	-10.040	-9.950	-9.989	-9.929
2	Economie en Werkgelegenheid	-11.910	-10.894	-9.920	-9.924
3	Veiligheid	-12.840	-13.361	-13.121	-13.463
4	Onderwijs en Jeugd	-12.226	-12.747	-12.514	-12.755
5	Bouwen, Wonen en Milieu	-14.065	-9.130	-8.158	-9.312
6	Inkomensondersteuning	-14.838	-14.655	-14.101	-13.913
7	Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	-36.932	-39.433	-40.353	-42.243
8	Sport en Cultuur	-23.324	-23.173	-23.345	-24.193
9	Sociaal Domein	-189.675	-187.838	-193.441	-196.630
10	Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen	320.313	320.805	322.597	327.584
Saldo van baten en lasten		-5.539	-377	-2.343	-4.778
1	Inwoners en Bestuur	250	0	0	0
2	Economie en Werkgelegenheid	945	677	-200	-200
3	Veiligheid	0	0	0	0
4	Onderwijs en Jeugd	141	141	141	141
5	Bouwen, Wonen en Milieu	4.762	-354	-1.132	-1.317
6	Inkomensondersteuning	0	0	0	0
7	Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	48	633	162	170
8	Sport en Cultuur	2.449	213	213	213
9	Sociaal Domein	118	8	8	8
10	Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen	476	126	6	6
Mutaties reserves		9.190	1.444	-802	-979
Totaal Begrotingsresultaat		3.651	1.067	-3.146	-5.758

Overzicht taakstellingen en stelposten

In onderstaand overzicht zijn de centraal geraamde stelposten en taakstellingen weergegeven, zoals die in de meerjarenbegroting zijn opgenomen. Bij de kadernota is nader gekeken naar de realiteitswaarde van de stelposten en taakstellingen en zijn deze waar nodig bijgesteld. In het kader van de behoedzaamheid worden taakstellingen pas opgenomen als verwacht wordt dat we deze ook kunnen realiseren.

In de onderstaande tabel worden de negatieve bedragen als lasten beschouwd en zijn de positieve bedragen te realiseren baten.

<i>Bedragen x € 1.000</i>	2026	2027	2028	2029
Stelpost loonstijging	-5.374	-9.291	-13.306	-17.314
Stelpost prijsstijging	-836	-1.148	-1.236	-1.823
Stelpost kostenbesparing jeugdhulp hervormingsagenda	1.364	4.556	4.614	4.614
Stelpost exceptionele prijsstijgingen kredieten	-115	-115	-115	-115
Stelpost dekking personele knelpunten	500	500	500	500
Stelpost Grote opgaven	0	0	-1.650	-1.650
Stelpost onderuitputting kapitaallasten/volumes	1.686	1.531	1.531	1.531
Indexatie inkomsten Beschermd Wonen	742	1.592	2.442	3.292
Stelpost ruimte onder plafond BTW-comp. fonds	2.191	2.191	2.191	2.191
Middelen inkomsten faciliteitenbesluit	79	79	79	79
Totaal taakstellingen en stelposten	237	-105	-4.950	-8.695

Stelpost loonstijging

De stelpost loonstijging is gebaseerd op een verwachte loonindexering van ongeveer 4% per jaar.

Stelpost prijsstijging

Bij de meicirculaire 2025 is er een extra accres voor loon- en prijsontwikkeling (LPO) vrijgekomen. Het hogere accres voor de jaarschijven 2026-2029 reserveren we voor toekomstige prijsstijgingen in een stelpost prijsstijgingen.

Stelpost kostenbesparing jeugdhulp hervormingsagenda

Het Rijk en de VNG hebben een akkoord bereikt over de hervormingsagenda. De afgesproken besparing loopt op tot € 1 miljard structureel. Deze besparing hebben we meerjarig op geld gezet met een afslag van 30% voor bezuinigingen die we reeds hebben doorgevoerd danwel niet realistisch zijn. Onderdeel van de stelpost is ook een bedrag voor intensivering van beleid om de bezuinigingen te halen.

Stelpost exceptionele prijsstijgingen kredieten

Voor exceptionele prijsstijgingen kredieten is destijds voor 2023 en verder een stelpost verwerkt ad € 540.000 behorende bij een extra kredietruimte van afgerond € 15 miljoen. Het huidige saldo betreft het restant na uitname in verband met benodigde aanvullende kredieten en het verwerken van een fasering in verband met de investeringsplanning.

Stelpost dekking personele knelpunten

Als gevolg van in-, door- en uitstroom is er jaarlijks sprake van een aantal maanden vacatureruimte, wat leidt tot een onderuitputting op de begrote loonsom. In de Begroting 2023 is vastgelegd om hiervan, in de vorm van een stelpost, € 500.000 aan te wenden als dekking voor een deel van de knelpunten bedrijfsvoering.

Stelpost Grote opgaven

Er is voor jaarschijf 2028 en 2029 een stelpost gevormd voor de 'overige opgaven' uit hoofdstuk 2 van deze begroting.

Stelpost onderuitputting kapitaallasten

Afgelopen jaren was er altijd sprake van grote vrijval van kapitaallasten omdat investeringen lager uitvielen of later werden gestart (of opgeleverd) dan gepland. Meerjarig houden we vanaf 2026 een stelpost aan van afgerond € 1,5 miljoen. De toezichthouder accepteert overigens deze stelpost niet en corrigeert ons saldo hiervoor.

Indexatie inkomsten Beschermd Wonen

De integratieuitkering 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 kostenkant.

Ruimte onder plafond BTW-compensatiefonds (BCF)

De stelpost is het Emmense aandeel in de ruimte onder het plafond BCF s op basis van de meicirculaire 2025. De ruimte onder het plafond voor 2025 is bij de definitieve afrekening afgenomen. De stelpost is daarom ten opzichte van de vorige begroting naar beneden bijgesteld.

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

Hier wordt een overzicht gegeven van de algemene dekkingsmiddelen die de gemeente ontvangt. Dit zijn inkomsten die geen specifiek bestedingsdoel kennen. De belangrijkste algemene dekkingsmiddelen zijn de algemene uitkering (gemeentefonds) en de opbrengst uit onroerendezaakbelastingen (OZB).

<i>(bedragen x € 1.000)</i>	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Algemene uitkering	346.894	355.948	356.244	366.769
Dividend	926	926	926	926
Lokale heffingen	29.820	29.920	30.020	30.120
Saldo financieringsfunctie	1.541	-1.482	-4.307	-6.280
Overige algemene dekkingsmiddelen	68	68	68	68
Algemene dekkingsmiddelen	379.249	385.380	382.951	391.602

Algemene uitkering (gemeentefonds)

Het grootste deel van de inkomsten van de gemeente is afkomstig uit de algemene uitkering (ook wel gemeentefonds genoemd). De omvang van de algemene uitkering wordt bepaald door het rijk bij de circulaire. Voor de begroting 2026 wordt uitgegaan van de gegevens uit de meicirculaire 2025.

Op Prinsjesdag publiceert het rijk de septembercirculaire. De financiële effecten van deze circulaire worden niet verwerkt in de begroting 2026, maar wel door middel van een raadsbrief ter overweging meegenomen bij de behandeling van de begroting in de raad.

In grote lijnen is de systematiek van de algemene uitkering dat deze groeit door middel van het zogenaamde accres. Er is sprake van een prijsaccres en een volumeaccres. Het prijsaccres is gebaseerd op prijsontwikkeling Bruto Binnenlands Product (BBP) in het lopende jaar. Het volumeaccres is gebaseerd op het gemiddelde van de volumeontwikkeling van het BBP van jaar t-2 tot en met jaar t-8. Door het werken met een meerjarig gemiddelde is er sprake van een zekere stabiliteit.

Binnen de algemene uitkering wordt ook rekening gehouden met een nog te ontvangen bedrag uit het BTW-compensatiefonds (BCF). Omdat gemeenten minder btw declareren dan in het fonds aanwezig is, wordt het restantbudget uit het BCF via de algemene uitkering verdeeld over de gemeenten. Op basis van de meicirculaire 2025 is in tegenstelling tot voorgaande jaren gebleken dat de ruimte onder het plafond is afgenomen. Hierdoor is in de begroting de structurele opbrengst verlaagd naar circa € 2,2 miljoen.

Dividend

Het betreft hier de inkomsten uit dividend van:

- BNG (€ 145.000);
- NV Area Reiniging (€ 480.000);
- NV Waterleidingmaatschappij Drenthe (€ 1.000);
- Enexis (€ 300.000).

Lokale heffingen

De detailinformatie over de lokale heffingen is opgenomen in de paragraaf Lokale heffingen. Deze paragraaf is breder van opzet dan de lokale heffingen waar het hier om gaat, omdat onder lokale heffingen ook items vallen als afvalstoffenheffing, rioolrecht, diverse leges etc. De lokale heffingen zoals opgenomen in bovenstaand overzicht zijn de inkomsten uit de OZB en de baten precario.

Saldo van de financieringsfunctie

Het verschil tussen wat de gemeente aan rente betaalt en wat ze aan rente ontvangt, noemen we het saldo van de financieringsfunctie. Deze is afgeleid van de baten en lasten van het taakveld Treasury. De kosten hiervan worden steeds iets hoger, omdat de gemeente meer geld moet lenen als gevolg van de toename van investeringen. De rente die de gemeente hiervoor intern rekt (de interne rekenrente) is hetzelfde gebleven. Deze rekenrente wordt op basis van de BBV voorschriften jaarlijks geactualiseerd. Tevens maakt de stelpost kapitaallasten en volumes onderdeel uit van dit saldo.

Overige algemene dekkingsmiddelen

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

Moties vanuit de kaderbrief

Bij de bespreking van de Kaderbrief 2026 zijn verschillende moties ingediend. Deze moties zijn, waar mogelijk, verwerkt en zichtbaar gemaakt binnen de betreffende beleidsprogramma's. Het gaat om de volgende moties:

- M1. Versnellingstafel bouw
- M2. Verstandige besteding van meevallers
- M3. Wonen in Emmen
- M4. Afhankelijkheid Microsoft
- M5. Versnellen woningbouw met parallel plannen als standaard
- M7. Uitbreiding Boa's
- M13. Versnellen vergunningstraject woningbouw
- M16. Sociale Basis
- M17. Kennisontwikkeling NederSaksenLijn
- M18. Herijking Strategienota
- M19. Behoud Veenpark
- M21. Meerdijk als OV-hub in een Toekomstgerichte Mobiliteitsvisie

Overzicht moties per programma

Motie	Naam	Programma	Onderdeel
M1	Versnellingstafel bouw	5 Bouwen, Wonen en Milieu	Trends en ontwikkelingen
M2	Verstandige besteding van meevallers	Hoofdstuk 3	Verantwoordelijkheid en financiële strategie
M3	Wonen in Emmen	5 Bouwen, Wonen en Milieu	Trends en ontwikkelingen
M4	Afhankelijkheid Microsoft	10 Bedrijfsvoering en inkomstenbronnen	Doelenboom
M5	Versnellen woningbouw met parallel plannen als standaard	5 Bouwen, Wonen en Milieu	Trends en ontwikkelingen
M7	Uitbreiding Boa's	3 Veiligheid	Trends en ontwikkelingen
M13	Versnellen vergunningstraject woningbouw	5 Bouwen, Wonen en Milieu	Trends en ontwikkelingen
M16	Sociale Basis	9 Sociaal Domein	Trends en ontwikkelingen

M17	Kennisontwikkeling NederSaksenLijn	2 Economie en Werkgelegenheid	Trends en ontwikkelingen
M18	Herrijking Strategienota	1 Inwoners en Bestuur	Trends en ontwikkelingen
M19	Behoud Veenpark	2 Economie en Werkgelegenheid 8 Sport en Cultuur	Trends en ontwikkelingen
M21	Meerdijk als OV-hub in een Toekomstgerichte Mobiliteitsvisie	7 Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	Omgevingsvisie 2024 en Mobiliteitsvisie 2024

Beleidsprogramma's

Programma 1 Inwoners en Bestuur



Programma inhoud

In de gemeente Emmen geloven we in de kracht van samenwerking tussen inwoners, EOP's en de gemeente. De samenleving verandert, en daarmee ook de manier waarop mensen betrokken willen zijn bij hun leefomgeving. Inwoners willen eerder meedenken, zelf initiatief nemen en op een manier die bij hen past. Dat vraagt om duidelijke afspraken, vertrouwen en ruimte voor ontwikkeling.

Binnen de organisatie zetten we hierin stappen. Met de geleerde lessen van de gebiedswethouders en de rol van gebiedscoördinatoren bouwen we aan een stevige basis voor structurele samenwerking. Zo zorgen we ervoor dat de stem van de inwoner niet alleen gehoord wordt, maar ook daadwerkelijk telt.

In de samenwerking met regionale partners en het Rijk werkt de gemeente Emmen aan het versterken van brede welvaart in Zuid- en Oost-Drenthe, met focus op integrale aanpak, bestuurlijke samenwerking en een gelijkwaardige positie in nationaal beleid.

De groeiambitie van de gemeente Emmen vraagt om een integrale en toekomstgerichte aanpak, die in 2026 vorm krijgt in een eerste versie van de Integrale Visie en in 2027, op verzoek van de gemeenteraad, samen met inwoners, partners en de raad verder wordt uitgewerkt, waarbij ook wordt bekeken of een aparte strategienota nodig is.

Deze beweging is geen eindpunt, maar een proces van leren, verbeteren en samen groeien. Met dit document zetten we een volgende stap in het versterken van onze lokale democratie.

Trends en ontwikkelingen

Democratie Dichterbij: samenwerken met inwoners

De samenleving verandert, en daarmee ook de manier waarop inwoners willen participeren in gemeentelijk beleid. Inwoners vragen om:

- Vroegtijdige betrokkenheid bij beleidsvorming;
- Diversiteit in participatievormen, passend bij verschillende doelgroepen;
- Ruimte voor eigen initiatief, met voldoende ondersteuning;
- Transparantie en vertrouwen, waarbij elke stem telt.

De gemeente Emmen speelt hier actief op in door te investeren in een open, toegankelijke en toekomstbestendige participatiecultuur. Met Democratie Dichterbij laten wij zien hoe inwoners op uiteenlopende manieren bijdragen aan besluitvorming, uitvoering en agendering van maatschappelijke thema's. Als bestuur, organisatie, Erkende Overlegpartners, partners en inwoners doen we op allerlei manieren ervaring op met het anders samenwerken. Dit vormt een stevig fundament voor de verdere ontwikkeling van participatie in Emmen.

Om de samenwerking tussen gemeente en samenleving te versterken, wordt ingezet op:

- Doorontwikkeling van het gebiedswethouderschap;
- Afstemming met gebiedscoördinatoren, die een sleutelrol vervullen;
- Verbetering van participatieprocessen, bijvoorbeeld door standaard passages over participatie op te nemen in collegevoorstellen en ervaring op te doen met participatie- en co-creatie processen.

Deze aanpak draagt bij aan een inclusieve en responsieve overheid waarin de stem van de inwoner daadwerkelijk wordt meegenomen.

Samenwerking met EOP's

De Erkende Overleg Partners (EOP's) spelen een belangrijke rol in gebiedsgerichte samenwerking. Samen met hen werken we aan een toekomst waarin participatie vanzelfsprekend is. In het rapport Samen voor en met Emmenaren leggen we vast hoe we dit de komende jaren samen vormgeven.

Hierin zijn afspraken gemaakt over:

- De rol van inwoners bij lokale projecten;
- Duidelijkheid in samenwerking;
- Wederzijds vertrouwen en gedeeld eigenaarschap.

EOP's werken actief aan plannen voor de toekomst, maar dat blijkt in de praktijk soms lastig. Er is niet altijd tijd of geld beschikbaar en vrijwilligers zijn niet eenvoudig te vinden.

Toch groeit de aandacht voor goede samenwerking. Als gemeente zetten we stappen om beter te luisteren naar inwoners en duidelijke afspraken te maken, hierbij te faciliteren en te ondersteunen en voor de EOP's een goede samenwerkingspartner te zijn.

Tegelijkertijd bereiden we ons voor op een nieuwe participatieverordening, die vanaf 2027 richting geeft aan hoe inwoners invloed kunnen uitoefenen op beleid en uitvoering.

Nieuwe Participatieverordening

De samenwerking tussen inwoners en de gemeente groeit stap voor stap. Vertrouwen, duidelijke afspraken en het delen van ervaringen vormen de basis.

Deze beweging sluit aan bij een bredere ontwikkeling: het versterken van de lokale democratie. Inwoners willen steeds vaker actief meedoen en meedenken. Daarom werken we aan een nieuwe participatieverordening. Dit geeft inwoners de mogelijkheid om overheidstaken over te nemen als zij denken het beter te kunnen.

Deze vorm van samenwerking zorgt voor een stevig fundament voor de verdere ontwikkeling van participatie in onze gemeente.

Rol gebiedscoördinatoren

De samenleving verandert snel door ontwikkelingen zoals polarisatie, digitalisering en een mondigere burger. Dit vraagt om een herbezinning op de rol van gebiedscoördinatoren in het samenspel tussen inwoners, organisaties en gemeente. Dit gaan wij in 2026 doen.

Herijking Strategienota

De groeiambitie van de gemeente Emmen vraagt om een integrale en toekomstgerichte aanpak, zoals vermeld in de Kaderbrief 2026 en dit heeft invloed op de lange termijn.

Komend jaar wordt er onderzocht of herijking van de huidige strategienota wenselijk is.

Regionaal samenwerken in netwerken

Om onze ambities waar te maken en onze regionale regierol te pakken, is een goede samenwerking met omliggende gemeenten, de provincie Drenthe en het Rijk essentieel. De gemeente Emmen werkt in wisselende samenstellingen samen binnen diverse regionale en (inter)nationale netwerken om maatschappelijke opgaven aan te pakken. In 2026 ligt de nadruk op het versterken van de brede welvaart, met een integrale aanpak op thema's als economie, gezondheid, onderwijs en leefomgeving.

Een belangrijk instrument hierbij is het Ontwikkelperspectief Zuid- en Oost-Drenthe, dat samen met de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden, Hoogeveen en de provincie Drenthe verder wordt vormgegeven. Dit perspectief biedt een gezamenlijk toekomstbeeld richting 2050 en vormt de basis voor een uitvoeringsagenda waarin regionale ambities, kansen en opgaven worden verbonden aan langjarige inzet van het Rijk.

Deze inzet sluit aan bij het nationale programma Elke Regio Telt, waarin het Rijk erkent dat brede welvaart in alle regio's uitgangspunt moet zijn voor beleid en investeringen. Binnen het Nationaal Programma Vitale Regio's (NPVR) is Zuid- en Oost-Drenthe één van de elf aangewezen regio's waar het Rijk inzet op langjarige samenwerking en maatwerk.

De BOCE-samenwerking (Borger-Odoorn, Coevorden, Emmen) vormt de vaste kern in deze samenwerkingsverbanden en richt zich in 2026 op het versterken en verbreden van de samenwerking. Regionale samenwerking is noodzakelijk om complexe opgaven zoals armoede, krimp, personeelstekorten en het verdwijnen van voorzieningen effectief aan te pakken. Emmen pleit daarom voor een gelijkwaardige positie van regio's in het landelijke beleid en benadrukt het belang van structurele samenwerking met het Rijk.

Als gemeente willen we zowel bestuurlijk als inhoudelijk een duidelijke positie innemen. Onze groeiambitie vraagt om gerichte inzet op bestuurlijke netwerken, lobby, citymarketing en citybranding (zie ook programma 2).

Op alle beleidsvelden is samenwerking van essentieel belang, omdat het leidt tot betere resultaten, meer efficiëntie en innovatie. Door het bundelen van unieke kennis en vaardigheden leren mensen van elkaar, voelen ze zich meer betrokken en verantwoordelijk, en worden beslissingen beter gedragen en uitgevoerd.

Dienstverlening die er aan bijdraagt dat we in de toekomst meerwaarde blijven creëren

Onze dienstverlening is erop gericht om beter, efficiënter en klantgerichter te werken. Inwoners zijn tevreden over de dienstverlening van de gemeente zoals blijkt uit de cijfers over de dienstverlening: Prestatie indicatoren zijn samenwerking, informatievoorziening balie en website, telefonie en afhandeling van contacten en zaken.

Een grote groep inwoners is zelfredzaam. Zij geven de voorkeur aan een snelle, moderne en toegankelijke dienstverlening. Voor deze groep is verdere digitalisering een mooie ontwikkeling. Ook het aanbieden van verschillende (digitale) kanalen, zoals website, social media en whatsapp, werkt goed en we blijven daarin ook door ontwikkelen. Naar schatting een derde van onze inwoners heeft een andere behoefte en vaardigheid. Daar blijft een intensiever nauwer contact nodig om hen te helpen.

Onze dienstverlening moet voor iedereen begrijpelijk en toegankelijk zijn, ongeacht digitale vaardigheden of het goed kunnen lezen en schrijven. Met projecten als Duidelijke Taal en Digitale Toegankelijkheid geven we hier het komende jaar een extra impuls aan.

Dienstverlening op maat heeft ook een keerzijde. Misbruik van gegevens en ondermijning liggen op de loer. We proberen dit te voorkomen door onze processen goed in te richten en medewerkers te trainen en bewust te maken van (mogelijke) risico's.

Op 18 maart 2026 organiseren we de Gemeenteraadsverkiezing. Naast de organisatie van de verkiezing gaan we in samenspraak met de deelnemende politieke partijen een campagne en activiteiten ontwikkelen om de opkomst bij de verkiezingen te bevorderen. We zoeken naar een manier om jongeren en kinderen hierbij actief te betrekken.

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
Democratie Dichterbij	
Gelijkwaardige samenwerking met EOP's en inwoners	Om het doel te behalen, werken gemeente, EOP's en inwoners systematisch samen via vooraf duidelijk gemaakte werkafspraken, regelmatige communicatie, voldoende ondersteuning en gezamenlijke evaluaties.
Participatieverordening	- Om tot een participatieve manier van samenwerking te komen, is vroegtijdige betrokkenheid, diversiteit in vormen van participatie, ruimte voor eigen initiatief, transparantie en respect van essentieel belang. Iedereen wordt aangemoedigd om mee te denken en mee te doen, zodat beleid en projecten samen met inwoners worden vormgegeven en de lokale democratie wordt versterkt. - We bouwen voort op bestaande ervaringen, blijven evalueren en leren door te experimenteren, reflecteren en samen te verbeteren wat echt werkt.
Gebiedswethouderschap	De evaluatie vindt in het najaar van 2025 plaats.
Gebiedscoördinatoren	Door actief betrokken te blijven in de participatie vanuit de gemeente naar de bewoners houden de gebiedscoördinatoren een bepaalde mate van overzicht. Daarbij kunnen zij hun kennis van het gebied delen met de betrokken ambtenaren en bestuurders.
Regionaal samenwerken	Brede welvaart versterken in Zuid- en Oost-Drenthe via een integrale, regionale aanpak met daarbij een gelijkwaardige positie voor regio's in nationaal beleid, met structurele samenwerking en maatwerkondersteuning om regionale uitdagingen zoals armoede en krimp aan te pakken
Dienstverlening die eraan bijdraagt dat we in de toekomst meerwaarde blijven creëren.	Uitvoeren pilot digitalisering en AI bij de dienstverlening aan inwoners en uitvoeren van de aanpak Direct Duidelijk in de gehele organisatie.

Wat mag het kosten?

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

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Lasten	-12.097	-12.013	-11.968	-11.914
0.1 Bestuur	-7.177	-7.093	-7.139	-7.085
0.2 Burgerzaken	-4.920	-4.920	-4.828	-4.828
Baten	2.057	2.063	1.978	1.984
0.2 Burgerzaken	2.057	2.063	1.978	1.984
Saldo van baten en lasten	-10.040	-9.950	-9.989	-9.929
Onttrekkingen aan reserves	250	0	0	0
Mutaties reserves	250	0	0	0
Totaal Inwoners en Bestuur	-9.790	-9.950	-9.989	-9.929

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-9.352	-9.443	-9.454	-9.409
Startbegroting Begroting 2026	-9.352	-9.443	-9.454	-9.409
Autonome ontwikkelingen	0	0	0	0
Kapitaallasten	7	-9	-42	-56
Budgetneutrale wijzigingen	95	93	93	94
Mutaties kleiner dan € 70.000 (bestaand beleid)	-60	-60	-60	-60
Loon- en prijs indexatie	4	8	12	17
Ontwikkelingen loonkosten	-484	-540	-539	-515
Mutaties Begroting 2026	-438	-507	-535	-521
Totaal	-9.790	-9.950	-9.989	-9.929

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

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Autonome ontwikkelingen		0	0	0	0
Regisseur Dienstverlening		-91	-91	0	0

De zin moet worden: Het toevoegen van de tijdelijke functie van Regisseur Dienstverlening heeft een looptijd tot en met 2027. De regisseur dienstverlening zal verantwoordelijk zijn voor het vertalen van de visie op dienstverlening naar concrete plannen en voor advisering over de inrichting van de dienstverlening. Na afloop van deze periode wordt de functie geëvalueerd en kan, bij positief resultaat, opnieuw worden meegenomen voor structurele opname in de formatie. Dekking vindt plaats uit de opbrengsten van leges. (zie baten)

Regisseur Dienstverlening (dekking)	91	91	0	0
--	----	----	---	---

De hogere opbrengsten van leges worden aangewend om de functie van tijdelijke regisseur dienstverlening op te vangen. (zie lasten)

Indicatoren

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

PROGRAMMA 1									
	Effectindicatoren	Real.2022	Real.2023	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029
1	Waardering samenwerking gemeente - inwoners	nvt*	6,2	nvt*	6,2	nvt*	6,2	nvt*	6,2
2	Waardering inwoners dienstverlening balie	8,4	8,7	8,7	8,5	8,5	8,5	8,5	8,5
3	Waardering inwoners dienstverlening telefoon	7,9	7,8	7,8	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4
4	Waardering inwoners dienstverlening website	7,6	7,7	7,6	8	8	8	8	8
<u>* Effect indicator 1 is een onderdeel van de burgerpeiling van Waar Staat je Gemeente. Dit onderzoek wordt elke 2 jaar gedaan.</u>									
	Prestatie-indicatoren								
1	Tijdigheid afgehandelde contacten	89%	89%	91%	90%	90%	90%	90%	90%
2	Tijdigheid afgehandelde zaken	88%	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)*

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

Beleidskaders

- Strategienota gemeente Emmen
- Verordening op de overlegstructuren in de gemeente Emmen 2012 (EOP verordening)
- Nieuwe werkwijze raad

Programma 2 Economie en Werkgelegenheid



Programma inhoud

Dit programma gaat over het versterken van de economische structuur en het realiseren van een veerkrachtige en wendbare economie. Het programma heeft raakvlakken met de programma's sociaal domein (brede welvaart), inkomensondersteuning (rondkomen/werkgelegenheid), sport en cultuur en met bouwen, wonen en milieu (aantrekkelijk vestigingsklimaat, ruimte voor ondernemen), mobiliteit en de openbare ruimte (bedrijventerreinen).

Trends en ontwikkelingen

Het economisch beeld voor Emmen lijkt gunstig en wij zien kansen voor groei. Tegelijkertijd zijn geopolitieke ontwikkelingen en schaarste van ruimte, energie, grondstoffen en arbeid van invloed op onze economie. Veel van deze ontwikkelingen kunnen we niet beïnvloeden. We richten ons daarom op het creëren van de ruimtelijke en economische randvoorwaarden, om in Emmen goed te kunnen ondernemen, te werken en te leren. Zo maken we ons sterk voor een goede bereikbaarheid zoals de aanleg van de NederSaksenLijn waarmee een impuls ontstaat op gebied van economie, werkgelegenheid en brede welvaart. We werken aan een goed voorzieningenniveau voor onze inwoners en stimuleren sport en beweging via de Sport en Beweegcampus. We werken aan het realiseren van duurzame en aantrekkelijke bedrijventerreinen door herstructurering, inbreiding en waar nodig uitbreiding van bedrijventerreinen. We werken aan de energietransitie en circulaire economie. Daarnaast werken we aan een optimale samenwerking op sociaal, economisch en onderwijs vlak, om de krapte op de arbeidsmarkt zo goed mogelijk tegen te gaan. Met onze partners, bedrijfsleven en kennisinstellingen bouwen we een sterk ecosysteem, met Greenwise Campus als vliegwiel voor de grote transities.

Dit alles vanuit 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. Aardgas als energiebron verdwijnt binnen 25 jaar en energie is schaars.

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 al onze 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 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 grensontkennend. 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

We blijven ons inzetten om impact ondernemen in Emmen en onze regio te laten groeien. Met toekomstbestendige bedrijventerreinen en werklocaties 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. Zo ontwikkelen we gezamenlijk de gebiedsvisies voor de glastuinbouwgebieden Erica en Klazienaveen en maken we een landbouwfoto: een inventarisatie van de huidige situatie van de landbouwsector in de gemeente.

Door samen te werken met de verschillende dienstverleners in de regio willen we een krachtig regionaal mkb-ecosysteem realiseren. We willen meer ondernemers bereiken en ondersteunen bij het toekomstbestendig maken van hun bedrijf en hun ondersteunen bij de verschillende transitie. Deelname aan de Landelijke Agenda MKB Dienstverlening geeft ons de tools en kennis hiervoor en biedt ons een platform om de kennis te delen en op te halen.

MKB als sterk regionaal ecosysteem

Emmen heeft een kennis- en netwerkeconomie met focus op innovatie, valorisatie en creativiteit. We werken als gemeente samen met ondernemers, onderwijs, onderzoek, medeoverheden en omgeving aan een sterk economisch ecosysteem waar transitie en opgaven samenkomen. Daarom investeren wij in de Greenwise Campus als spil in dit economisch ecosysteem. Greenwise Campus is dé plek waar het bedrijfsleven, kennisinstellingen (MBO, HBO en WO) met elkaar verweven zijn. Hierdoor ontstaat er een 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. 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. Daarnaast wordt er door de samenwerking tussen bedrijfsleven, onderwijsinstellingen en overheid een grote stap gezet naar een sterkere arbeidsmarkt. In een tijd van geopolitieke onzekerheid, digitale dreigingen en versnelde technologische ontwikkeling kunnen wij met ons ecosysteem een belangrijke bijdrage leveren aan een wendbare en innovatieve Defensie. Hiermee willen wij ons MKB ook verder versterken. Dit is ook een onderdeel van het Actieplan (Slimme) Maakindustrie dat opgesteld gaat worden.

Emmen als sterk merk

Emmen speelt slim in op grote trends zoals duurzaamheid, digitalisering en geopolitieke veranderingen. De gemeente wil zich duidelijker laten zien als dé plek voor circulaire plastics en innovatieve maakindustrie. In een tijd van mondiale transitie en toenemende druk op grondstoffen, energie en ruimte, benutten we onze economische structuur en samenwerking met partners zoals GETEC en Greenwise Campus om duurzame bedrijvigheid aan te trekken. De gemeente zet in op gerichte acquisitie, strategische lobby en internationale samenwerking. Ook versterken we ons voorzieningenniveau door ontwikkelingen als de Sport en Beweegcampus.

Dat doen we door trots te laten zien wat er al gebeurt, bedrijven aan te trekken die passen bij deze duurzame koers, en actief samen te werken binnen de Dutch Tech Zone en met andere regio's zoals Noord-Nederland, Zwolle, Twente, Duitsland en internationaal. Met geopolitieke spanningen, de Europese koers en de komende landelijke verkiezingen, coalitieonderhandelingen en het vormen van een nieuw kabinet is het belangrijker dan ooit om als regio zichtbaar en invloedrijk te zijn. Emmen zet daarom sterk in op positionering en profilering richting Den Haag en Brussel, en benut Europese subsidies en netwerken om haar positie te versterken.

Met de Duitslandagenda gemeente Emmen werken we aan intensivering van de samenwerking met onze Duitse partners om vanuit een 360-graden blik een aantrekkelijke grensregio te realiseren. De samenwerking met Stadt Lingen krijgt vorm met diverse projecten. We versterken de relaties met onze Duitse buurgemeenten.

We blijven investeren in de NederSaksenLijn, want het MIRT onderzoek heeft nut en noodzaak van deze NederSaksenLijn aangetoond. Het kabinet heeft in de voorjaarsnota voorgesteld om 100% van de aanlegkosten van de NederSaksenLijn (1,9 miljard euro) beschikbaar te stellen. De volgende stap is de MIRT Verkenning. Hierin worden 2 hoofdonderwerpen onderzocht: het spoor zelf (waarvoor de € 1.9 miljard beschikbaar is) en de gevolgen op ruimtelijk-economisch vlak.

Aantrekkelijke en gastvrije gemeente

Een belangrijk onderdeel van de identiteit van Emmen is het aanbod in de vrijetijdssector. Dit levert tevens een belangrijke bijdrage aan het welzijn en de welvaart van onze inwoners, ondernemers en bezoekers. Emmen zet in op vrijetijdseconomie, cultuur (zie ook programma 8) en een bruisende binnenstad om talent en bezoekers aan te trekken. Om een aantrekkelijke omgeving te behouden en te versterken wordt het steeds belangrijker recreatie op te pakken in combinatie met andere opgaven. Een bezoeker komt niet vanwege één product, maar vanwege het samenspel tussen verblijf, horeca, evenementen, landschap, winkels en vervoer met de natuurlijke en/of culturele omgeving. We gaan inzichtelijk maken welke (potentiële) doelgroepen te onderscheiden zijn, zodat ondernemers en culturele instellingen hier beter op in kunnen spelen. Zo zorgen we voor een goede mix aan diversiteit en kwaliteit die helpt een gastvrije, aantrekkelijke gemeente te zijn die klaar is voor de schaa sprong.

In het kader van bestemmingsontwikkeling (Emmen als aantrekkelijke gemeente voor bewoners, bezoekers en ondernemers) wordt ingezet op het versterken van het toeristisch-recreatief aanbod van de gemeente Emmen, onder andere door uitvoering te geven aan de opgave omtrent het Bargerveen (zie ook programma 7) en de thematische aanbodontwikkeling op het gebied van Van Gogh naar aanleiding van de toegekende Regio Deal aanvraag van het provinciale samenwerkingsverband in het kader van Van Gogh. Bij het bespreken van de kaderbrief 2026 is door de raad unaniem een motie aangenomen in het kader van het behoud van de voorziening Veenpark, onder een gezond financieel bestuur. Op 19 augustus 2025 is het Veenpark failliet verklaard. De curator is vervolgens met potentiële partijen in gesprek gegaan om te kijken of men tot een doorstart kan komen. Tijdens het opstellen van de begroting 2026 is de uitkomst hiervan nog onbekend. De voorziening Veenpark is echter voor ons een belangrijke dagattractie en culturele voorziening die we graag, in lijn met de door de raad unaniem aangenomen motie, onder gezond financieel bestuur als voorziening voor onze gemeente willen behouden.

Om te kunnen werken aan een innovatieve economie gaan we ook werken aan het netwerk van creatieve makers. We maken inzichtelijk welke creatieve makers er zijn en brengen ze in contact met ons MKB. Bovendien brengen we in kaart welke culturele voorzieningen horen bij een bovenregionale stad en haar publiek. Met de programma's Emmen Centrum en Rensenpark werken we aan een voorzieningenniveau behorend bij een (boven)regionale stad en die voorsorteert op de schaa sprong en de ontwikkeling van de NederSaksenLijn. De NederSaksenLijn moet zorgdragen voor een grote ruimtelijk-economische impuls en bijdragen aan de brede welvaart.

Ten aanzien van de sport en beweegcampus geldt dat de marktconsultatiefase voor de Sport en Beweegcampus is afgerond. Hieruit blijkt dat aanvullende garanties nodig zijn om de businesscase te verstevigen. Ook verkent FC Emmen in samenspraak met andere partijen het alternatieve scenario van gefaseerde (ver)nieuwbouw van het huidige stadion. Hierbij verwachten we in 2026 meer inzicht in de resultaten van de verkenning van beide sporen, waarna u geïnformeerd wordt over het vervolg.

Citymarketing: door in te zetten op citymarketing en citybranding willen we Emmen zichtbaarder maken en bijdragen aan de groei, trots en saamhorigheid van Emmen. De strategie bouwt op de unieke kenmerken van Emmen: 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, waarbij onze eigen inwoners onze belangrijkste ambassadeurs zijn. We starten in 2026 met de opbouw en ontwikkeling van citymarketing: door het vernieuwen van de website, het verbeteren van de zichtbaarheid en lanceren van de eerste campagnes. Ook gaan we het partnernetwerk nieuw leven inblazen en actief inspelen op actuele gebeurtenissen en evenementen. Dit vormt het fundament van een meerjarige aanpak om van Emmen een sterk en herkenbaar merk te maken. Om de activiteiten mogelijk te maken dekken we een deel van de kosten uit het SIOF.

Circulaire plastics – Europees koploper

Emmen bouwt voort op haar sterke positie in chemie en kunststofverwerking. De focus ligt op het versterken van het circulaire cluster, industriële symbiose en zichtbaarheid in Europa. Greenwise Circular Plastics wordt verder inhoudelijk geladen met projecten, zoals PlesTic – Ready, Care2Change en S3orted. De uitvoering van een (noordelijke) strategie wordt gecoördineerd door Chemport Europe en Greenwise. Dit is een brede strategie met aandacht voor onder andere innovatie, economische ontwikkeling, acquisitie en lobby. De provincie Drenthe en gemeente Emmen gaan een gezamenlijke agenda opstellen om de rol en inzet vanuit de overheden te bepalen.

Met de uitvoering van het actieplan Circulaire Economie die loopt tot en met 2026 wordt de huidige inzet op circulaire plastics door de gemeente Emmen georganiseerd. Vanuit dit actieplan wordt breder ingezet op de transitie naar een circulaire economie en gaat ook over het versterken van de circulaire maakindustrie, het faciliteren van een circulaire economie en datagericht werken, zodat we in de toekomst ons beleid en activiteiten beter kunnen richten.

Talent, kennis en expertise in de regio

De regio investeert in onderwijs, leven lang ontwikkelen (LLO) en betere aansluiting op de arbeidsmarkt. De nieuwe beroepscampus en skillslabs zijn hierin sleutelprojecten. Door de verbetering van de samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en onderwijs, kan de juiste scholing ontwikkeld worden om de medewerkers te ontwikkelen, aan te trekken en te behouden. Het aanjagen van de ontwikkeling van de beroepsonderwijs campus is van groot belang. De realisatie hiervan (op termijn) versterkt het beroepsonderwijs en opent de deur naar het vestigen van het WO in Emmen.

In de regio wordt gewerkt aan het ontwikkelen van het Werkcentrum Drenthe. In deze samenwerking tussen overheid, onderwijs, bedrijfsleven en sociale partners worden processen zo optimaal mogelijk in gericht om talenten te ontwikkelen en te behouden voor de regio. Dit wordt gedaan door gericht te kijken waar de behoefte aan talenten en nieuwe medewerkers ligt in het werkveld. Door de verbinding met het onderwijs en de sociale partners kunnen door gerichte opleidingen medewerkers behouden worden voor of instromen bij de bedrijven. Het gaat hierbij dus zowel om het behoud van de medewerkers door scholing (leven lang ontwikkelen) als nieuwe instroom van medewerkers.

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	• Deelnemen aan City Deal Impact Ondernemen
Toekomstbestendige bedrijventerreinen	• Programma bedrijventerreinen vastgesteld • Verkenning Regionaal bedrijventerrein
Verduurzaming van onze industrie en MKB	• Actieplan Energie en Economie • Revitalisering Industrietafel/Ondersteuningsstructuur verduurzaming MKB • We blijven ons bedrijfsleven stimuleren om gebruik te maken van de mogelijkheden die het Just Transition Fund Groningen-Emmen biedt • Ontwikkeling en actieve rol bij realisatie van het nieuwe energiesysteem
Duurzame Land- en Tuinbouw	• Programma glastuinbouwgebieden Erica en Klazienaveen vastgesteld (gebiedsvisies)

Doel	Prestatie
	Landbouwfoto wordt gemaakt
Optimale integrale en laagdrempelige ondernemersdienstverlening	- Actieagenda MKB-ondernemersdienstverlening wordt uitgevoerd - Samen met de teams in het fysieke domein hebben we stappen gezet in een efficiënte werkwijze richting de ondernemersdienstverlening
Goede economische bereikbaarheid als randvoorwaarde	Starten met de MIRT Verkenningfase van de NederSaksenLijn.
Ambitie 2: MKB sterk regionaal Ecosysteem	
Langetermijn investeren in Greenwise Campus	- Greenwise Campus heeft een sterk profiel en goede positionering in het noordelijk en landelijk ecosysteem - Samen met de Stichting Greenwise Campus en haar partners hebben we concrete stappen gezet richting een duurzame financieringsstrategie van Greenwise Campus - Samen met de Stichting Greenwise Campus en haar partners hebben we concrete stappen gezet richting een versterking van het maakindustrie ecosysteem
Innovatief startup- en scale-up klimaat	- Scale-up en start-up strategie ontwikkelen - Samen met Founded in the North het start-up en scale-up klimaat bevorderen met als doel het vestigen van 10 start-ups en 3 scale-ups
Sterke verbonden clusters	- Actieplan (slimme) maakindustrie is vastgesteld - Er is een start gemaakt met de uitvoering van de Drentse Agenda Defensie en Veiligheid
Ambitie 3: Positionering en profilering: Emmen een sterk merk	
Helder profiel en sterke positionering als innovatieve maakindustrie/circulaire plastics	- Ontwikkeling van een gedragen strategie voor Positionering en Profilering - Strategische Industrie Agenda is vastgesteld
Gerichte acquisitie	Acquisitiestrategie wordt uitgevoerd op onze krachtsectoren met als resultaat het vestigen van bedrijven
Door belangenbehartiging naar een sterke positionering	- Helder krijgen wat de impact van de Clean Industrial Deal is op onze industrie - De structuur van een lobbytafel Circulaire Plastics/ Chemport Europe staat
Internationale samenwerking	- Samenwerking NG4 in Den Haag is gestructureerd en de DH Office is ingericht - Duitsland agenda wordt uitgevoerd met daarin tenminste drie projecten met Stadt Lingen
Ambitie 4: Aantrekkelijke en gastvrije gemeente	
Toerisme en recreatie duurzaam laten groeien in een vrijetijds-economie	- Herijken beleid recreatie en toerisme - Inzicht krijgen in de verschillende doelgroepen om in te kunnen spelen op aanbod voorzieningen en te gebruiken voor citymarketing
Emmen aantrekkelijk positioneren en promoten om bewoners, bezoekers, bedrijven en investeerders aan te trekken en te behouden	- Vanuit Citymarketing samen met Stichting Promotie Emmen de basis van een kwaliteitsimpuls te voorzien ten aanzien van de website, beeldbank en uitagenda - Werken aan de (online) zichtbaarheid o.a. door de eerste campagne te lanceren, voor zowel huidige als nieuwe inwoners
Een creatieve stad, welke aantrekkelijk is voor jonge professionals	- Agenderen overzicht (ontbrekende) culturele voorzieningen die aantrekkelijk zijn voor jonge professionals, innovatie bevorderen en behoren bij een (boven) regionale stad - Netwerk van creatieve makers zichtbaar maken
Een levendige binnenstad (vanuit economisch oogpunt)	- In co-creatie met alle stakeholders werken aan een levendige binnenstad - Inzet van citymarketing om de levendige binnenstad zichtbaar te maken
Ambitie 5: Circulaire plastics - Europees koploper	
Versterken van het innovatief chemiecluster	Samen met de provincie Drenthe is een gezamenlijke agenda circulaire plastics vormgegeven

Doel	Prestatie
	Er wordt concreet uitvoering gegeven aan de strategie van Chemport voor de koolstoftransitie en de strategie van Greenwise Circular Plastics, bijvoorbeeld door projecten als PlesTic - Ready, Care2Change en Ssorted
Versterken van de circulaire maakindustrie (industriële symbiose)	Het actieplan Circulaire Economie wordt uitgevoerd en in 2026, aan de hand van opgedane inzichten en verdiepende informatie, herijkt
Ambitie 6: Talent, kennis en expertise in de regio	
Versterken van de regionale economie door beroepsonderwijs	- Samenwerking op het gebied van onderwijs, bedrijfsleven, zorg en overheid door gerichte LLO trajecten te starten en uit te voeren. - NHLStenden en DCTerra optimaal faciliteren bij het ontwikkelen en realiseren van een BeroepsOnderwijsCampus voor MBO, HBO en WO-onderwijs.
Talent aantrekken en behouden: kennis en expertise in de regio	Talenten laten zien hoe goed het woon-werk klimaat is en dat er prachtige bedrijvigheid is om te werken.
Emmen studiestad	Onderzoek naar wensen en behoeften van MBO studenten

Wat mag het kosten?

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

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Lasten	-14.772	-13.784	-12.840	-12.872
3.1 Economische ontwikkeling	-11.627	-10.883	-10.490	-10.496
3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur	-218	-218	-218	-218
3.3 Bedrijfsloket en -regelingen	-249	-249	-249	-249
3.4 Economische promotie	-2.677	-2.434	-1.882	-1.909
Baten	2.861	2.890	2.920	2.948
3.1 Economische ontwikkeling	1.759	1.759	1.759	1.759
3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur	6	6	6	6
3.3 Bedrijfsloket en -regelingen	257	264	271	278
3.4 Economische promotie	839	861	883	905
Saldo van baten en lasten	-11.910	-10.894	-9.920	-9.924
Stortingen in reserves	-200	-200	-200	-200
Onttrekkingen aan reserves	1.145	877	0	0
Mutaties reserves	945	677	-200	-200
Totaal Economie en Werkgelegenheid	-10.965	-10.217	-10.120	-10.124

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-8.628	-8.382	-8.839	-8.883
Wijzigingen maart t/m juni	5	5	5	5
Startbegroting Begroting 2026	-8.623	-8.377	-8.833	-8.878
Autonome ontwikkelingen	0	0	250	250
Kapitaallasten	-12	-12	-12	-12
Budgetneutrale wijzigingen	85	86	86	86
Grote opgaven	-2.250	-1.750	-1.450	-1.450

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Mutaties kleiner dan € 70.000 (bestaand beleid)	-40	-40	-40	-40
Loon- en prijs indexatie	34	37	41	63
Ontwikkelingen loonkosten	-160	-161	-161	-142
Mutaties Begroting 2026	-2.343	-1.840	-1.287	-1.246
Totaal	-10.965	-10.217	-10.120	-10.124

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

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Autonome ontwikkelingen		0	0	250	250
Circulaire economie		0	0	250	250

In de begroting is budget opgenomen inzake circulaire economie voor de jaren 2028 en 2029, deze zijn ten onrechte opgenomen. De dekking vanuit het strategische innovatie fonds (SIOF) loopt tot en met 2027, derhalve dienen de lasten ook tot en met dat jaar begroot te worden.

Indicatoren

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

PROGRAMMA 2								
Effectindicatoren	Real.2022	Real.2023	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029
1 Totaal aantal werknemers in gem Emmen	48.834	50.130	51.330	51.350	51.350	51.350	51.350	51.350
2 Aantal toeristische overnachtingen	445.000	437.000	435.000	435.000	435.000	435.000	435.000	435.000
Prestatie-indicatoren								
1 Aantal ha beschikbare bedrijvenkavels	111,5	107,5	88,5	85,8	79	73,4	69,5	64,4
2 Aantal ha uitgegeven bedrijvenkavels	4,0	17,8	1,5	6,9	5,5	3,9	5,1	25,8

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 12 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 gemeente Emmen heeft een zetel in het Dagelijks Bestuur en de ledenvergadering.

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

Beleidskaders

- Kadernota Economie gemeente Emmen
- Detailhandelsstructuurvisie
- Notitie buitenlands beleid
- Duitslandagenda gemeente Emmen
- Beleidskader huisvesting arbeidsmigranten voor tuinbouwgebieden Erica en Klazienaveen
- Structuurvisie Erica Glastuinbouw
- Uitvoeringsplan Vierkant voor Werk
- Energienota
- Beleidskader Vrijtijdseconomie 'Waardevol Toerisme – bestemming Emmen'
- Nota verblijfsrecreatie
- Algemene subsidieverordening gemeente Emmen
- Structuurvisie Werklocaties Emmen
- De digitale transitie van de Economie
- Actieplan Circulaire Economie
- Cultuurnota

Programma 3 Veiligheid



Programma inhoud

Dit hoofdstuk beschrijft het programma Veiligheid voor 2026. Het behandelt de belangrijkste thema's en prioriteiten voor de komende jaren. We blijven het vizier richten op ondermijning, veiligheid in dorpen en wijken, sociaal-maatschappelijke spanningen en verkeersveiligheid. Maar ook een thema als maatschappelijke weerbaarheid, dat het afgelopen jaar actueel is geworden, vraagt aandacht en tegelijkertijd inzet. Dat doen we in het besef dat de samenleving in een hoog tempo verandert. We signaleren trends en blijven voor uitdagingen staan op thema's als woonoverlast en asielproblematiek. Daarbij is het goed om ons te realiseren dat Veiligheid niet het exclusieve domein van de gemeente is. Er is ook een belangrijke rol weggelegd voor onze samenwerkingspartners. Het is onze ambitie om met de partners in de veiligheidsketen een wendbare, weerbare en verbonden veiligheidsaanpak te creëren. Die ambitie wordt ook nadrukkelijk benoemd in het herziene Integraal Veiligheidsplan, dat in december aan de gemeenteraad wordt voorgelegd. In het plan beschrijven we hoe we met onze ketenpartners de komende jaren het hoofd willen bieden aan complexe veiligheidsvraagstukken en welke afspraken wij daarover met hen willen maken.

Trends en ontwikkelingen

Een effectieve veiligheidsaanpak begint met een goed beeld van wat er speelt. Daarom werken we informatie-gestuurd met het gemeentelijk Datalab: we verzamelen en combineren gegevens en signalen uit verschillende bronnen van politie tot wijkteams in het Dashbord Veiligheid. Op basis daarvan identificeren wij de volgende thema's waaraan we prioriteit geven en die ook terugkeren in het Integraal Veiligheidsplan 2026-2029:

- Ondermijning
- Digitale en maatschappelijke weerbaarheid
- Veilige dorpen en wijken
- Sociaal-maatschappelijke spanningen

Deze prioriteiten zijn niet willekeurig gekozen, maar afgeleid van het Integraal Veiligheidsplan, dat tot stand is gekomen op basis van breed opgezet participatief onderzoek. De thema's zijn gekozen omdat ze zowel urgent zijn als breed worden herkend door betrokken partijen. Zo gaven partners en inwoners aan zich zorgen te maken over jeugdproblematiek (jonge aanwas, wapengebruik, criminele netwerken), digitale criminaliteit en het gevoel van

onveiligheid in specifieke wijken. Verkeersveiligheid, drugshandel en woonoverlast kwamen eveneens nadrukkelijk naar voren.

Een terugkerende conclusie is dat veel veiligheidsvraagstukken complex en domein overstijgend zijn. Problemen als ondermijning, onbegrepen gedrag en woonoverlast vragen om samenwerking tussen gemeente, politie, zorg, welzijn en andere partners. Veiligheid maken we samen en is een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

De thema's weerspiegelen dus de actuele veiligheidsbeleving in Emmen en vormen het vertrekpunt voor een gezamenlijke aanpak waarin samenwerking, maatwerk en integraliteit centraal staan. Daarom worden ze niet alleen hier benoemd, maar ook in het Integraal Veiligheidsplan en krijgen ze een uitwerking in de jaarlijkse Uitvoeringsplannen Veiligheid die de raad in januari bespreekt.

De thema's worden in het hiernavolgende verder uitgewerkt in herkenbare prioriteiten.

Ondermijning

Het eerste thema is ondermijning. Daar besteden we al jaren op verschillende manieren aandacht aan, omdat de aanpak er van een zaak van de lange adem is. Daarom continueren we in 2026 de gestructureerde aanpak in het gemeentelijke Programma Ondermijning. In onze aanpak hebben thema's met directe slachtoffers prioriteit. Dan gaat het om mensenhandel, jonge aanwas en zorgfraude. Eerder hebben we ons als gemeente aangesloten bij de Drentse Aanpak Ondermijning, waarin Emmen een belangrijke rol speelt. Hoewel we dus prioriteren, zorgen we er ook voor dat we de gehele aanpak van ondermijning op orde hebben en houden. Beide programma's worden hieronder kort toegelicht.

Drentse Aanpak Ondermijning

In 2024 is in Drenthe een stevig netwerk ontstaan van organisaties die samen ondermijning aanpakken. In 2025 zijn veel plannen afgerond door een uniforme aanpak op bijvoorbeeld het gebied van regelgeving. Zo wordt 'shopgedrag' van criminelen in Drentse gemeente voorkomen. Vanaf 2026 kijken we vooruit: hoe houden we de samenwerking sterk? Belangrijke onderwerpen zijn het op peil houden van regels en beleid, een gezamenlijk handhavingsteam en het inspelen op nieuwe maatschappelijke en juridische ontwikkelingen. Ook blijven we kennis en ervaringen delen.

Programma Ondermijning gemeente Emmen

De aanpak van ondermijning is complex en vraagt om een gestructureerde lange termijn aanpak met goede afstemming tussen partners.

Ons doel is om, samen met onze partners, een weerbare en veilige omgeving te waarborgen, waarin criminaliteit geen kans krijgt om te ontstaan of zich te verdiepen. Naast het implementeren van de ambities uit de DAO, willen we binnen onze gemeente nog een aantal stappen extra doen. We blijven ons inspannen om de interne en externe bewustwording van ondermijning te bevorderen. We werpen nog meer barrières op om te voorkomen dat het legale systeem wordt misbruikt voor illegale praktijken. Het is van belang dat (ook subtiele) signalen van ondermijning ons bereiken, zodat wij ondermijnende zaken actief kunnen verstoren. Criminelen krijgen minder kans door de strenge controles op de vergunningen, het sluiten van panden, het intrekken van zorgcontracten of het starten van een strafzaak. Zo houden we Emmen weerbaar en veilig.

Digitale en maatschappelijke weerbaarheid

Het tweede thema is digitale en maatschappelijk weerbaarheid, een thema dat een voorbeeld is hoe snel de maatschappij verandert. Het gaat over digitale weerbaarheid van inwoners (jong en oud) en ondernemers. Maar ook over het voorkomen van digitale fraude. Met uiteenlopende acties willen we deze weerbaarheid versterken. Dat geldt ook voor het fenomeen online aangejaagde ordeverstoringen. Door signalen tijdig te herkennen, kunnen we maatschappelijke onrust in de kiem smoren.

In een breder kader vraagt maatschappelijke weerbaarheid aandacht en inzet. Het verwijst naar het vermogen van een samenleving om:

- schokken en crises (zoals natuurrampen, pandemieën, cyberaanvallen) te weerstaan,
- zich aan te passen aan veranderende omstandigheden, en
- zich te herstellen na een crisis.

Tegen die achtergrond kunnen maatschappelijke weerbaarheid en crisismanagement niet los van elkaar worden gezien. We zijn deels voorbereid om te reageren op kritieke gebeurtenissen die de gemeentelijke bedrijfsvoering, mensen of eigendommen kunnen verstoren. Waar gaat het dan om? Denk aan vitale processen zoals energie

(langdurige uitval van stroom), drinkwater, voedselvoorziening, gezondheidszorg en communicatie, én om het versterken van sociale cohesie, democratische waarden en zelfredzaamheid. Voor de gemeente is een belangrijke rol weggelegd om schokken, dreigingen en ontwrichtingen te weerstaan, te absorberen en zich ervan te herstellen. Kortom crisismanagement is een essentieel onderdeel van maatschappelijke weerbaarheid. Het helpt niet alleen bij het reageren op acute noodsituaties, maar ook bij het versterken van de veerkracht van de samenleving tegen verstoringen op langere termijn. We baseren ons mede op de 'Handreiking weerbaarheid en veerkracht op lokaal niveau' van de VNG. Doel van de handreiking is gemeenten te helpen zich beter voor te bereiden op langdurige verstoringen en crises. Zo worden risico's beperkt en is herstel en aanpassing sneller mogelijk.

Maatschappelijke weerbaarheid is opgenomen in de Nationale Veiligheidsstrategie. In 2025 is een landelijke publiekscampagne gestart om bewustwording en handelingsperspectief te vergroten. De VRD sluit aan op de landelijke initiatieven en werkt aan een regionaal programma dat ook afstemming zoekt met de aanpak in Friesland en Groningen. Gemeenten in Drenthe spelen zoals hierboven beschreven een cruciale rol in het versterken van maatschappelijke weerbaarheid. Ze zijn als eerste overheid het dichtst bij de inwoners en hebben directe invloed op lokale infrastructuur, communicatie en sociale netwerken. Naast onze eigen rol zullen wij met kennis en capaciteit deelnemen aan het programmateam van de VRD.

Deze ontwikkelingen zullen aanzienlijke inspanningen van alle betrokkenen vragen, zowel op het personele als financiële vlak. Tegen deze achtergrond is het ronduit zorgelijk dat de financiële positie van de Veiligheidsregio's onder druk staat door kabinetsbeleid. Waar juist extra financiële ondersteuning van de VRD's nodig is om samen met de gemeenten maatschappelijke weerbaarheid vorm en inhoud te geven, komt 'Den Haag' onvoldoende over de brug. Over de financiering en de inhoud van de gemeentelijke inzet informeren wij u nader bij de Berap I 2026/kaderbrief 2027.

Veilige dorpen en wijken

Het derde thema is veilige dorpen en wijken. Dit is een breed thema, dat uiteenvalt in meerdere onderwerpen.

We letten niet alleen op het aantal misdrijven en overlast, maar ook op hoe mensen hun gevoel van veiligheid ervaren. Want dat gevoel is net zo belangrijk als de feiten. Het gaat dus om twee kanten: de objectieve veiligheid (hoeveel criminaliteit en overlast er is) en de subjectieve veiligheid (hoe veilig mensen zich voelen). Beide zijn belangrijk omdat het gevoel van onveiligheid een grote invloed heeft op het welzijn van inwoners en hun sociale leven.

Wanneer we hierover in gesprek zijn met inwoners, de EOP's of andere partners, kom een beeld naar voren dat het gevoel van veiligheid in het algemeen hoog is. Echter, er zijn ook onderwerpen waardoor dit gevoel onder druk staat. Deze onderwerpen komen hieronder nader aan bod.

Veiligheid op straat

De openbare ruimte moet een plek zijn waar iedereen zich vrij en veilig kan bewegen. Ongewenst gedrag zoals straatintimidatie, overlast of incidenten bij het station en in het uitgaansgebied heeft direct effect op het veiligheidsgevoel. Ook maatschappelijke onrust manifesteert zich vaak in de publieke ruimte. Daarom zetten we in op preventie, samenwerking met partners en duidelijke communicatie met inwoners.

Onze ambitie is dat inwoners en bezoekers zich overal in Emmen veilig en welkom voelen. Dit doen we door vroegtijdig signaleren en ingrijpen bij overlast, gerichte inzet van boa's en politie, afspraken met horeca en evenementenorganisaties, en aandacht voor de inrichting van de openbare ruimte. Daarbij zoeken we steeds de balans tussen ruimte voor ontmoeting en recreatie enerzijds en veiligheid en leefbaarheid anderzijds.

Asielproblematiek

Nieuw-Weerdinge en omgeving hebben veel last van de nabijheid van het aanmeldcentrum in Ter Apel. Iedere asielzoeker moet zich daar melden. Een aantal van hen komt uit veilige landen en maakt weinig kans op een verblijfsvergunning. Juist deze groep – vaak jonge mannen – zorgt voor overlast, houdt zich niet aan regels en veroorzaakt criminaliteit. Dit zorgt voor onveiligheid in het dorp en minder vertrouwen in de overheid. Veel asielzoekers reizen via station Emmen naar Ter Apel. Dit geeft extra druk en overlast op het station. Samen met de gemeente Westerwolde overleggen we regelmatig met de centrale overheid om dit probleem aan te pakken. Tot die tijd blijven we ook in 2026 streng controleren en handhaven. Dit heeft een sterke preventieve werking.

De kosten van toezicht en handhaving werden tot nu toe door het Ministerie vergoed maar dit is naar de toekomst toe onzeker.

Woonoverlast

Het aantal meldingen van woonoverlast in Emmen neemt toe. Steeds vaker gaat het om mensen met complexe zorgvragen en onbegrepen gedrag die zelfstandig wonen in een wijk of dorp. Hulp is moeilijk beschikbaar, wachttijden zijn lang en het regelen van de juiste zorg is ingewikkeld. Daardoor duurt het te lang voordat mensen passende ondersteuning krijgen, of blijft die helemaal uit.

Dit leidt tot overlast voor omwonenden en legt extra druk op wijkteams, handhaving en zorgverleners.

In 2026 werken we verder aan de uitvoering van de integrale aanpak woonoverlast. Het woonteam vervult hierin een belangrijke rol. We blijven aandacht houden voor het bestendigen van eerder gemaakte afspraken over adequate hulp, betere samenwerking tussen zorg en veiligheid, en ondersteuning voor professionals in de wijk. Dit met het doel beter te zorgen voor mensen die het niet alleen redden. Ook in de openbare ruimte zien we steeds vaker mensen met onbegrepen gedrag. Hun gedrag is vaak verward of onvoorspelbaar. Dit zorgt voor onrust en gevoelens van onveiligheid in de omgeving. Hoewel het meestal niet om strafbaar gedrag gaat, vraagt het wel om snelle en zorgvuldige actie.

Onze medewerkers spelen hierin een belangrijke rol. Samen met politie, zorgpartners en woningcorporaties zorgen zij voor snelle signalering en goede afstemming. Waar mogelijk wordt iemand begeleid naar passende zorg of ondersteuning. Deze aanpak blijft ook in 2026 belangrijk. Het sluit aan bij onze inzet op woonoverlast en maakt deel uit van onze bredere aanpak voor een veilige en leefbare omgeving.

Huiselijk geweld en kindermishandeling

Zorg en veiligheid zijn nauw met elkaar verbonden. Problemen in gezinnen of bij bewoners kunnen leiden tot onrust of onveiligheid in de wijk. Daarom werken we ook in 2026 met een gezamenlijke aanpak, waarin zorg en veiligheid goed op elkaar zijn afgestemd.

Een belangrijk middel daarbij is de Integrale Aanpak ter Voorkoming van Escalatie (AVE). Dit helpt om situaties met oplopende problemen in gezinnen of huishoudens op tijd te herkennen en erger te voorkomen. Meer informatie hierover staat in programma 9.

Ook het landelijke programma *Geweld Hoort Nergens Thuis* maakt deel uit van onze aanpak. Dit programma sluit aan bij het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming, waarbij het Rijk werkt aan een nieuwe structuur. De gevolgen hiervan worden ook binnen onze gemeente zichtbaar. U leest hier meer over in programma 9.

Tot slot wordt in 2026 gewerkt aan een nieuwe organisatievorm voor zorg en veiligheid in Drenthe. De huidige structuur heeft verbetering. Op basis van een adviesrapport, dat is goedgekeurd door de betrokken besturen van Veiligheidsregio Drenthe en GGD, wordt gewerkt aan een nieuw Zorg- en Veiligheidshuis met een duidelijke taakverdeling en betere samenwerking.

Femicide

In samenwerking met de andere Drentse gemeenten onderzoeken we welke gecoördineerde maatregelen we in Drenthe gaan treffen om femicide structureel aan te pakken.

De voorbereidingen daarvoor zijn gestart. Als Emmen moeten we dus anticiperen op deze ontwikkeling. De kosten daarvan kunnen op dit moment nog niet worden ingeschat.

Tot slot wordt in 2026 gewerkt aan een nieuwe organisatievorm voor zorg en veiligheid in Drenthe. De huidige structuur heeft verbetering. Op basis van een adviesrapport, dat is goedgekeurd door de betrokken besturen van Veiligheidsregio Drenthe en GGD, wordt gewerkt aan een nieuw Zorg- en Veiligheidshuis met een duidelijke taakverdeling en betere samenwerking.

Verkeersveiligheid

Naast de reguliere handhaving van de verkeersregels besteden we ook in het verkeer veel aandacht aan preventie. Dat uit zich onder meer in de voorbereiding van de aanpak van kruispunten of wegen waar relatief veel ongelukken gebeuren. Daarnaast geven we uitvoering aan de (landelijke) koerswijziging in de verkeersveiligheid, die ook op gemeentelijk niveau zijn weerslag heeft: risico-gestuurd oftewel proactief.

We volgen het landelijk Strategisch Plan Verkeersveiligheid (SPV 2030). Meer dan voorheen wordt risico-gestuurd (proactief) gewerkt. Deze werkwijze helpt wegbeheerders om vroegtijdig risico's in het verkeerssysteem te detecteren en gericht effectieve maatregelen te nemen om de risico's te verkleinen of weg te nemen.

Nederland staat al jaren op verschillende lijsten in de top 10 van verkeersveiligheid in Europa, ook al zijn vergelijkingen volgens het SWOV (Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid) niet te maken. Decennia is met succes het programma Duurzaam Veilig ingevoerd. Wel stellen we vast dat de daling van de verkeersslachtoffers niet verder is doorgezet. Sinds een aantal jaren werken we landelijk aan risico-gestuurde aanpak in het SPV (Strategisch Plan Verkeersveiligheid) waarvan de resultaten in de komende jaren moeten blijken.

We zien dat jongeren (15-17 jaar) en senioren steeds vaker betrokken zijn bij een verkeersongeluk. We vermoeden dat dit komt door de onervarenheid, het vertraagde reactievermogen en doordat de risico's die verkeersdeelnemers met zich meebrengt, worden onderschat. Onder jongeren, in de leeftijd van 12 tot en met 24 jaar, valt 32% van de slachtoffers. In de groep kwetsbare vervoerswijzen (voetgangers, fietsers, e-bike- en fatbike en bromfiets+ (=bromfiets, snorfiets, scootmobiel en brommobiel) valt ongeveer 48% van de verkeersslachtoffers. De stijging van verkeersongevallen met jongeren op zogenaamde fatbikes, formeel een e-bike, maar opgevoerd verboden op de openbare weg, heeft landelijk de aandacht. We zetten controles op fatbikes voort, waarbij niet alleen wordt gekeken naar verkeersovertredingen, maar ook wordt gecontroleerd op opgevoerde fatbikes.

Bovendien constateren we dat er steeds vaker mensen worden aangehouden met verdovende middelen achter het stuur (bron: veiligheid.nl) Ook is op basis van meldingen van de politie de combinatie van alcoholgebruik en deelname aan het verkeer een blijvend aandachtspunt. Daarnaast is het gebruik van de e-bike sterk toegenomen. Het is de verwachting dat de e-bike een steeds groter deel uit gaat maken van het verkeerssysteem in onze gemeente. Daarom hebben we blijvende aandacht voor deze onderwerpen en houden we in samenwerking met de politiecontroles.

Ook nemen we samen met NHL Stenden deel aan het mobiliteitsproject BikeSafeAI. Het project BikeSafeAI moet grondig inzicht bieden in fietsgedrag en verkeerssituaties door middel van geavanceerde AI-technologieën.

In de komende jaren gaan we in provinciaal samenwerkingsverband de risicoanalyse vertalen naar een uitvoeringsprogramma. Zie ook Programma 7, 'Verkeersveiligheid'.

Sociaal-maatschappelijke spanningen

Het vierde thema is Sociaal-maatschappelijke spanningen. Als we daar op inzoomen betreft het vooral polarisatie en radicalisering. Ze zijn als processen nauw met elkaar verbonden en kunnen de sociale cohesie, het vertrouwen in de overheid en de veiligheid in de gemeente onder druk zetten. We zien al enige tijd dat het wij-zij denken leidt tot polarisatie en steeds vaker tot radicalisering, tot een klimaat waarin argumenten er niet meer toe doen. Onze inspanningen zijn er voor de korte en de langere termijn op gericht om zorgelijke ontwikkelingen te signaleren, onmiddellijk gevolgd door beleid dat gericht is op verbinding. Dat doen we in samenwerking met onze veiligheidspartners, het sociaal domein, onderwijs, Sedna en het jongerenwerk.

Onze aanpak heeft meerdere pijlers. We zetten na signalering van polarisatie en radicalisering in op preventie en zoals hierboven al benoemd verbinding. Maar scholing en bewustwording zijn ook belangrijke onderdelen binnen de aanpak. We investeren in scholing van professionals en maken gebruik van NCTV-modules en ook VRD-trainingen. Door helder te communiceren bij onrust willen we maatschappelijke spanningen voorkomen. Daarbij hoort het betrekken van onze inwoners en wijkplatforms.

Inzet Boa's en ontwikkelingen VRD

Er zijn twee meer algemene thema's die een belangrijke rol spelen in het veiligheidsbeleid: de inzet van boa's en de rol van de VRD.

Inzet van BOA's

De inzet van Boa's vraagt aparte aandacht, want dit loopt door alle thema's heen. Boa's blijven in 2026 onmisbaar voor een veilige en leefbare gemeente. Ze zijn dagelijks zichtbaar aanwezig in dorpen en wijken, en spelen een belangrijke rol bij het voorkomen en aanpakken van woonoverlast, jeugdoverlast, bijtincidenten, parkeeroverlast en signalen van ondermijning. In veel wijken houden zij samen met partners zoals politie, Sedna, woningcorporaties en gebiedscoördinatoren een wekelijks spreekuur voor inwoners en ondernemers. Ook leveren de Boa's een belangrijke bijdrage aan een veilig verloop van evenementen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de viering van carnaval, paasvuren, C'est la vie, Gouden Pijl en de intocht van Sinterklaas.

Een punt van grote zorg blijft de inzet van Boa's in zowel het stationsgebied als in Nieuw-Weerdinge. Hun inzet heeft een structureel karakter gekregen door overlast van jeugdgroepen en asiel gerelateerde situaties. Niet alleen de omvang en de duur van de inzet baart zorgen, dat geldt eveneens voor de financiering. Door de ontwikkelingen

in Den Haag verlopen gesprekken met het ministerie over vergoeding van kosten uiterst moeizaam. We blijven met het ministerie in gesprek, maar de uitkomst is ongewis.

De formatiesterkte van de Boa's was ook onderwerp van gesprek tijdens de behandeling van de kaderbrief. Op verzoek van de gemeenteraad (motie VVD bij de kaderbrief 2025) wordt de formatiesterkte van de boa's nader onderzocht. Voor de behandeling van de begroting 2026 ontvangt de raad de uitkomsten van dit onderzoek.

Veiligheidsregio Drenthe (VRD)

De Veiligheidsregio Drenthe speelt op een aantal thema's een centrale rol. Dat geldt bijvoorbeeld voor maatschappelijke weerbaarheid, waarop hierboven al is ingegaan.

In de beleidsplannen 2025-2028 en haar begroting 2026, die behandeld zijn door de gemeenteraad, heeft de VRD de volgende speerpunten benoemd voor 2026:

- In 2026 werkt de Veiligheidsregio Drenthe samen met gemeenten aan een programma om inwoners beter te beschermen tegen risico's zoals cyberaanvallen, extreem weer en langdurige uitval van stroom of internet. Brandweerposten worden onderzocht als mogelijke opvanglocaties in zulke situaties.
- De brandweer past haar taken aan per post, zodat deze beter aansluiten bij wat lokaal nodig en haalbaar is. Ook wordt gewerkt met drones en digitale systemen voor beter overzicht bij incidenten.
- De crisisorganisatie verbetert het delen van informatie met gemeenten, zodat sneller gehandeld kan worden bij rampen. Drenthe maakt daarnaast plannen voor het opvangen van evacués bij overstromingen in andere delen van Nederland.
- De Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) traint zorgorganisaties om ook tijdens een crisis goede zorg te kunnen blijven bieden.

Vanaf 2026 wordt de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDUR) door het Rijk met 10% gekort. Deze korting heeft directe gevolgen voor de financiering van de veiligheidsregio's, waaronder Veiligheidsregio Drenthe (VRD). Deze korting is nog niet verwerkt in de in september 2025 vastgestelde begroting voor 2026. Zonder aanvullende financiering kan de korting gevolgen hebben voor de uitvoering van taken op het gebied van crisisbeheersing, brandweezorg en weerbaarheid. Indien de BDUR-korting volledig wordt doorgelegd naar de gemeenten, zou Emmen naar verhouding ongeveer €135.000 extra moeten bijdragen.

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: Ondernijning	
Vroegtijdig signalen ondernijning herkennen	• Uitrollen en implementeren van een eenduidige signalering- en registratiestructuur binnen gemeente en ketenpartners • Ontwikkelen dashboard ondernijning ten behoeve van databedreven en (pro)actief onderzoek, waarmee tenminste 2 onderzoeken worden uitgevoerd, wat zorgt voor een gerichte integrale controle.
Voedingsbodem ondernijning verkleinen	• Ontwikkelen en uitvoeren van een weerbaarheidsprogramma voor minimaal 2 kwetsbare doelgroepen per jaar. • Uitvoeren van bewustwordingscampagnes en integriteitstrainingen voor minimaal 50 professionals jaarlijks.
Het effectief en zichtbaar optreden tegen ondernijnende activiteiten	• Realiseren van ten minste 3 integrale aanpakken per jaar gericht op personen, bedrijven en locaties met ondernijningsrisico's. • Organiseren of bijwonen van minimaal 2 trainingssessies per jaar voor medewerkers om kennis en kwaliteit van bestuursrechtelijke producten te verhogen, zodat deze effectief ingezet worden.

Doel	Prestatie
Ambitie 2: Digitale en maatschappelijke weerbaarheid	
Digitale weerbaarheid van inwoners versterken.	Organiseren van bewustwordingsactiviteiten per jaar gericht op digitale risico's voor inwoners (lezingen, workshops, campagnes, lesprogramma's).
Digitale weerbaarheid van lokale ondernemers Participeren vergroten	- Participeren in samenwerkingsverbanden om bewustwording te vergroten, passend bij de digitale transitie uit Programma Economie en Werkgelegenheid. - Faciliteren van samenwerkingen tussen ondernemers en IT-experts om kwetsbaarheden te identificeren en te verminderen.
Maatschappelijke weerbaarheid van inwoners en organisatie versterken	Opstellen en implementeren van een regionaal plan voor maatschappelijke weerbaarheid samen met Drentse gemeenten, met actieve begeleiding door de VRD-organisatie.
Ambitie 3: Veilige dorpen en wijken	
Aanpak asielproblematiek in Nieuw-Weerdinge en stationsgebied Emmen centrum	- Uitvoeren van een integrale aanpak samen met ketenpartners. - Het regelmatig onderhouden van contact met de erkende overlegpartner om ervaringen en zorgen te bespreken en mee te nemen in beleid.
Effectief toezicht, handhaving en beveiliging	- Handhaven van zichtbare aanwezigheid van toezichthouders in alle wijken en dorpen en het inzetten van gerichte surveillance op hotspot locaties. - Jaarlijks meten van veiligheidsbeleving via enquêtes, met als doel een bovengemiddelde score te behouden of te verbeteren.
Verminderen van drugshandel met focus op jongerenpreventie en vroegsignalering	Ontwikkelen en uitvoeren van een preventieprogramma gericht op jongeren in risicowijken en/of scholen, met minimaal 3 workshops en trainingen per jaar.
Door zichtbaar aanwezig te zijn, meldingen serieus nemen en inwoners actief te betrekken bij veiligheidsvraagstukken.	Organiseren van overleg met afvaardigingen van bewoners, om meldingen te bespreken en op te volgen.
Iedereen kan veilig deelnemen aan het verkeer	- We geven met het programma gedrag, verkeerseducatie uitvoering aan verschillende educatieve projecten. - De voorbereiding van de aanpak van 4 gevaarlijke kruispunten is gestart: Houtweg – Laan van de Marel Statenweg – Veldlaan Boslaan – Houtweg Nieuw Amsterdamsestraat – Brinkenweg
Ambitie 4: Voorkomen sociaal-maatschappelijke spanningen	
Onze ambitie is om polarisatie tegen te gaan en een samenleving te bevorderen waarin diversiteit wordt gewaardeerd en waar respectvolle	- We ondersteunen initiatieven die dialoog tussen verschillende groepen bevorderen en wederzijds begrip versterken. - We monitoren signalen van polarisatie en stemmen onze aanpak af met politie, onderwijs en welzijnsinstellingen.

Doel	Prestatie
omgang tussen verschillende groepen vanzelfsprekend is.	
Wij willen radicalisering vroegtijdig herkennen en voorkomen en zo bijdragen aan een veilige en inclusieve gemeenschap.	• We werken samen met partners binnen het veiligheidsdomein en het sociaal domein aan vroegsignalering en preventie. • We investeren in bewustwording en scholing voor professionals en vrijwilligers.

Wat mag het kosten?

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

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Lasten	-12.912	-13.434	-13.193	-13.535
1.1 Crisisbeheersing en brandweer	-9.573	-10.090	-10.395	-10.733
1.2 Openbare orde en veiligheid	-3.340	-3.344	-2.798	-2.802
Baten	72	72	72	72
1.1 Crisisbeheersing en brandweer	57	57	57	57
1.2 Openbare orde en veiligheid	15	15	15	15
Saldo van baten en lasten	-12.840	-13.361	-13.121	-13.463
Totaal Veiligheid	-12.840	-13.361	-13.121	-13.463

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-12.039	-12.351	-12.610	-12.607
Wijzigingen maart t/m juni	-5	-4	-4	0
Startbegroting Begroting 2026	-12.044	-12.355	-12.615	-12.607
Autonome ontwikkelingen	-300	-300	0	0
Gemeenschappelijke regelingen	147	-63	-113	-463
Kapitaallasten	5	5	5	5
Budgetneutrale wijzigingen	168	168	168	165
Grote opgaven	-250	-250	0	0
Ontwikkelingen loonkosten	-566	-567	-567	-564
Mutaties Begroting 2026	-796	-1.006	-506	-856
Totaal	-12.840	-13.361	-13.121	-13.463

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

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Autonome ontwikkelingen		-300	-300	0	0
Extra inzet in het kader van overlast in het stationsgebied		-300	-300	0	0

Als gevolg van aanhoudende toenemende overlastproblematiek op het gebied van toezicht en handhaving, is de gemeentelijke inzet daarvoor gestegen. Dit hangt onder meer samen met de functie van Emmen als doorreisstation voor asielzoekers en de locatie van de dagopvang van het Leger des Heils. Dit betreft extra inhuur, die niet vanuit de reguliere formatie kan worden uitgevoerd. Er wordt toezicht gehouden in dagdiensten, avonddiensten en nachtdiensten. Er wordt in verband met persoonlijke veiligheid altijd in tweetallen gewerkt. De budgetten voor asieloverlast en toezicht en handhaving zijn niet toereikend om dit te dekken.

Indicatoren

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

PROGRAMMA 3							
Effectindicatoren	Real. 2023	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029
In 2022 vermindert het aantal							
1 verkeersslachtoffers ten onzichte van de periode 2015-2019*	45%	54,0%	-3,5%	-3,5%	-3,5%	3,5%	3,5%
2 De overlastcijfers per 1000 inwoners.	39,3	35,4	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0
Prestatie-indicatoren							
De CMO is volledig bezet en geprepareerd							
1 op crisis en rampen in het fysieke /sociale domein. (o.a. aantal keren getraind)	2	2	2	2	2	2	2
2 In 2022 worden 5 voorlichtingscampagnes gegeven	5	5	5	5	5	5	5

* Ongevallenregistratie is na 2019 verbeterd. Daardoor waren met name lichte ongevallen ondervertegenwoordigd.

Daarnaast leidt toename van elektrische fietsen tot meer ongevallen.

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

- Beleidsregel gevaarlijke en hinderlijke honden gemeente Emmen 2022
- Bestuurlijke aanpak artikel 13B Opiumwet en gedoogbeleid coffeeshops gemeente Emmen
- Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving
- Beleidsregel voor evenementen tot 2024
- Beleidsregels schaarse vergunningen gemeente Emmen
- Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving
- Nadere regels Terrassen Emmen
- Beleidsregel toezicht en handhaving Wet kwaliteitsborging voor het bouwen
- Besluit aanwijzing toezichthouders Wet goed verhuurderschap gemeente Emmen
- Beleidsregels Paasvuren gemeente Emmen
- Beleidsregels gebiedsverboden
- Beleidslijn toepassing Wet Bibob gemeente Emmen
- Aanwijzingsbesluit risicocategorie evenementen
- Verordening kwaliteit Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving omgevingsrecht gemeente Emmen
- Convenant Drentse Aanpak Ondernijning

N.B.: er is sprake van enige overlap met de beleidskaders van de programma'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 jeugd en onderwijs, inclusief volwasseneneducatie en de bevordering van jongerenparticipatie. De Jeugdwet, inclusief de Hervormingsagenda Jeugd, is hier een uitzondering op 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 onder andere aan de Hervormingsagenda Jeugd en verwante opgaven uit het beleidskader 'Erbij horen en meedoen in Emmen', met name van de pijler Ontwikkelen.

Trends en ontwikkelingen

Inclusiever Onderwijs

We werken samen met de schoolbesturen, het Samenwerkingsverband Primair Onderwijs en het Samenwerkingsverband Sterk Voortgezet Onderwijs Zuid-Oost Drenthe (SWV PO en VO) voor Inclusiever Onderwijs. Dit is een onderwijssysteem waarin alle kinderen – ongeacht hun achtergrond, talenten of ondersteuningsbehoefte – samen kunnen leren en zich optimaal kunnen ontwikkelen. Dit sluit aan bij onze bredere inzet op kansengelijkheid en het versterken van de sociaalpedagogische basis.

Speerpunten Inclusiever Onderwijs:

- Blijven investeren in de samenwerking met het onderwijs en de jeugdhulp. Het doel hiervan is om de benodigde ondersteuning in en rond de school te organiseren, zodat leerlingen niet onnodig uitvallen of worden doorverwezen naar zwaardere vormen van zorg of speciaal onderwijs. Denk aan de inzet en doorontwikkeling van onderwijs-zorgarrangementen, huiskamers, schoolmaatschappelijk werk en deskundigheidsbevordering.
- Voorkomen van thuiszitters. We breiden de aanpak voor thuiszitters uit met gerichte interventies op schoolniveau, versterking van het overleg met zorg en leerplicht, en monitoring van resultaten.
- In 2026 onderzoeken we samen met het SWV PO en VO hoe we met behulp van ondersteuning vanuit De Toegang, Sedna en GGD kunnen zorgen dat er 70% minder toelatingsverklaringen voor speciaal onderwijs worden afgegeven.
- Investeren in (passende) onderwijshuisvesting. Samen met schoolbesturen onderzoeken we hoe we toegankelijke en inclusieve schoolgebouwen kunnen realiseren met ruimte voor onderwijs- en ondersteuningsbehoeften (zie ook onderdeel onderwijshuisvesting).

Lokale Educatieve Jeugd Agenda

De Lokale Educatieve Jeugd Agenda (LEJA) is de agenda voor het bestuurlijk overleg waarin de gemeente samen met onderwijs- en jeugdzorgpartners investeert in de ontwikkelkansen van kinderen en jongeren van 0 tot 27 jaar. De basis voor dit overleg ligt in de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs. De LEJA wordt in 2026 doorontwikkeld met de uitvoering van wettelijke en lokale opdrachten door bestaande en nieuwe werkgroepen. De leden van de werkgroepen zijn geselecteerd op basis van interesse en betrokkenheid van het thema. Bij elke werkgroep is de gemeente ambtelijk betrokken. De opdrachten passen binnen de ambities uit het beleidskader 'Erbij horen en meedoen in Emmen', de Hervormingsagenda Jeugd (programma 9) en het Inclusiever Onderwijs. De gemeenteraad wordt in 2026 2 keer per jaar via informatiebrief geïnformeerd over de voortgang.

De thema's die in 2026 worden opgepakt zijn:

- Afstemmen over inschrijving en toelating
- Kansengelijkheid
- Bevorderen van integratie en het voorkomen van segregatie
- Het jonge kind
- Versterken van de sociaalpedagogische basis
- Inclusiever Onderwijs, iedereen naar school
- Monitoring en gezamenlijke leeragenda. In 2026 zetten we stappen richting gezamenlijke monitoring, het delen van data tussen partners en het leren van praktijkervaringen.

Projecten en programma's

De ontwikkelingen vanuit het Inclusiever Onderwijs, de LEJA en de Hervormingsagenda Jeugd (programma 9) worden via onderstaande projecten en programma's uitgevoerd. In 2026 onderzoeken we welke van deze activiteiten aansluiten bij de actuele ontwikkelingen, welke we gedeeltelijk anders moeten inrichten en welke we niet langer voortzetten.

- Met Kansrijke Start investeren we vanaf het allereerste begin van een mensenleven in een gezonde ontwikkeling van kinderen. Een lokale coalitie van professionals uit het medisch en sociaal domein ondersteunt ouders in kwetsbare situaties. In 2026 zetten we in op een sterke samenwerking tussen de verschillende ketenaanpakken en overlegtafels voor 0-6 jaar. De LEJA lijkt hiervoor het platform te bieden. Daarnaast zal er in 2026 gezocht worden naar een verbinding met de gebiedsnetwerken. Tot slot wordt verkend hoe initiatieven op het gebied van taalontwikkeling en basisvaardigheden, zoals de Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid (GGG), kunnen aansluiten bij de lokale coalitie. Meer hierover is te lezen in de paragraaf over de aanpak basisvaardigheden.
- Via de Brede School, de Gelijke Kansen Alliantie en de Rijke Schooldag bieden we activiteiten aan buiten schooltijd, zoals sport, kunst en cultuur. De aanpak richt zich op jeugd tot 17 jaar. Dit doen we op wijk- en dorpsniveau in de hele gemeente Emmen. Als gemeente geloven we dat het aanbieden van sport, kunst en cultuur een positief effect heeft op het welbevinden, het perspectief, de sociaal-emotionele ontwikkeling en het ontdekken/ontplooiën van talenten.
- In 2026 realiseren we, samen met de betrokken partners, een duurzaam plan voor de Brede School.
- VoorSam&Zo, is een laagdrempelige interventie die bijdraagt aan normaliseren en kansengelijkheid voor kinderen. Het helpt voorkomen dat jeugdigen een beroep moeten doen op (zwaardere vormen van) hulp. Door een gezamenlijke pedagogische visie, vroege signalering en toegankelijke ondersteuning zorgen we dat kinderen veerkrachtig kunnen opgroeien.
- Angelslo Academy is hier ook onderdeel van en is in oktober 2024 van start gegaan. Jongeren worden hier gestimuleerd in hun talentontwikkeling en er wordt gewerkt aan het creëren van perspectief via de Rijke Schooldag, sport- en cultuuractiviteiten, huiswerkbegeleiding en straatwerk. Angelslo Academy heeft een deelname van zo'n 400 jeugdigen per week. Door middel van de positieve verleidingen van de Academy en een team dat een vertrouwensrelatie opbouwt met de jeugd, voorkomen we bijvoorbeeld dat deze jeugd straks jeugdzorg of verslavingszorg nodig heeft. Of dat ze terecht komen in de (ondermijnende) criminaliteit wat voor jongeren in deze wijk vaak een aantrekkelijke optie is. In 2026 zetten we Angelslo Academy voort op de huidige manier en versterken/verbeteren we waar nodig. .
- In 2026 wordt VoorSam&Zo in de scholen en kinderopvang voortgezet zoals het nu wordt uitgevoerd. Dit project valt sinds 2025 onder de LEJA waardoor het eigen bestuurlijke overleg wordt opgeheven. VoorSam&Zo wordt meegenomen in de opgave van de Emmense Hervormingsagenda Jeugd voor het versterken van de sociaal-pedagogische basis (programma 9).

- In 2026 wordt gewerkt aan de opdrachten vanuit de LEJA zoals de doorontwikkeling van het Emmense kwaliteitskader en de stap van het primair onderwijs naar het voortgezet onderwijs verbeterd wordt door de samenwerkingsverbanden, Sedna, Menso en De Toegang.

Kinderopvang, onderwijs, welzijn, sport, kunst en cultuur vormen samen sterke netwerken in de wijken. Daarom zoeken we daarbij actief de verbinding met de gebiedsnetwerken (programma 9).

Jeugdparticipatie

Er zijn momenteel 21 kinderraden in wijken en dorpen en er is een kindergemeenteraad. Onderwerpen die aan bod komen zijn veelal gericht op (verkeers-)veiligheid, speelvoorzieningen, pesten, naschoolse activiteiten en zwerfafval. Deze onderwerpen geven we een plek in onze gemeentelijke organisatie. De verwachting is dat deze onderwerpen blijvend aandacht vragen.

De kinderraden blijken, zoals u per kwartaal kunt zien in de nieuwsbrief, zo succesvol op zowel concrete resultaten (input na adviesvragen of eigen initiatieven) als persoonlijke ontwikkeling (zoals vergroten zelfvertrouwen, leren samenwerken binnen de eigen leefomgeving) van kinderen, dat we de kinderraden voor 2026 en 2027 willen continueren.

Voorkomen voortijdig schoolverlaten

Het Doorstroompunt vervult de wettelijke taak van gemeenten om jongeren die voortijdig schoolverlaten (VSV'ers) in kaart te brengen en waar nodig passende begeleiding te bieden. Daarnaast ondersteunt het Doorstroompunt jongeren in een kwetsbare positie (JIKP'ers) met als doel een soepele overgang van school naar een duurzame plek in de samenleving te realiseren. Regionaal en integraal wordt samengewerkt met het voortgezet onderwijs, het mbo en de Arbeidsmarktregio Drenthe. Hierbij ligt de focus op thema's zoals regionale preventie, complexe onderwijs- en ondersteuningsbehoeften, en de aansluiting tussen onderwijs, de Arbeidsmarktregio Drenthe en de Participatiewet. Met deze aanpak lopen wij vooruit op de wet 'Van school naar duurzaam werk', die 1 januari 2026 in werking treedt. De nieuwe wet richt zich op jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt en heeft als doel hen zelfredzaam te maken. Belangrijke wettelijke wijzigingen zijn de verhoging van de leeftijd van de doelgroep van 23 naar 27 jaar, waardoor de groep groter wordt en daarnaast komt er extra aandacht voor de overgang naar werk en de verbinding met de arbeidsmarkt. Wij voorzien momenteel al in ondersteuning voor deze doelgroep. In het programmaplan VSV worden nieuwe samenwerkingsafspraken gemaakt met scholen en mbo-instellingen om het aantal voortijdig schoolverlaters te verminderen. Tevens wordt nauwer samengewerkt met interne collega's en partners op het gebied van arbeidstoeleiding. Deze afspraken worden vastgelegd in het Regionaal Programma VSV.

Onderwijs aan anderstaligen

Door de instroom van een nieuwe groep Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen (AMV) in Emmen, zal in 2026 worden ingezet op een uitbreiding van de Internationale Schakelklas (ISK). Gezien de goede samenwerking met de onderwijsinstellingen, is de verwachting dat het realiseren van de extra klassen haalbaar is. Het vraagstuk en de ontwikkeling van het Arbeidsgericht ISK-onderwijs zal richting 2026 verder worden onderzocht en geëvalueerd. Dit ligt in lijn met de nieuwe Wet van school naar duurzaam werk. De mogelijkheden van de wet en de uitvoeringskaders zullen worden meegenomen in dit vraagstuk. De instroom van Oekraïense jongeren richting 2026 is onzeker, gezien de ontwikkelingen op het wereldtoneel. De huidige Richtlijn Tijdelijke Bescherming is verlengd tot 4 maart 2027. Indien er leerplichtige Oekraïense jongeren instromen, zullen de bestaande procedures worden gevolgd, gelijk aan de plaatsing van COA AMV-jongeren in het ISK-onderwijs.

Aanpak basisvaardigheden

In 2026 ontvangt de centrumgemeente Emmen middelen van het Rijk voor de uitvoering van de Wet educatie en beroepsonderwijs. Deze middelen nemen de komende jaren af. Het Rijk stimuleert gemeenten om zelf de regie te nemen in de aanpak van basisvaardigheden. Daarom werken wij samen met de regiogemeenten binnen de Arbeidsmarktregio Drenthe (AMRD) aan een nieuw meerjarenplan voor 2026. Dit plan, dat in 2026 wordt gepresenteerd, bevat de regionale doelen voor de aanpak van basisvaardigheden binnen de AMRD.

Op basis van de regionale doelen worden lokale doelstellingen geformuleerd. Deze lokale doelen worden opgenomen in het plan van aanpak basisvaardigheden van de taalsamenwerkingspartners, onder de naam 'Emmen telt mee met Taal'.

Om de samenwerking tussen onderwijs en gemeenten te versterken is een intensievere samenwerking aangegaan in een Publiek-Publiek Samenwerking tussen ROC's en gemeenten in de Arbeidsmarktregio Drenthe op het gebied van volwasseneducatie. In 2026 richten wij ons daarnaast op een integrale samenwerking binnen het sociaal domein, waarbij de aanpak van basisvaardigheden samenhangt met andere beleidsthema's.

Ervaringsdeskundigheid op het gebied van basisvaardigheden heeft een belangrijke rol onder andere in de advisering op het gebied van communiceren met inwoners in begrijpelijke taal. De gemeente Emmen zet zelf ervaringsdeskundigheid in.

In 2026 starten de Regio Deal-gemeenten met de uitvoering van het 'Actieplan Basisvaardig op de werkvloer'. Met de maatschappelijk-economische transitie, de informatiesamenleving en digitalisering dreigt de groep mensen met te weinig basisvaardigheden op steeds grotere achterstand te komen staan. Met het actieplan slaan publieke en private partijen de handen ineen om hier iets aan te doen. De aanpak bestaat uit vier pijlers o.a. bewustwording bij werkgevers en optimaal gebruik van bestaande scholingsmogelijkheden.

Onderwijshuisvesting

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 onderzoeksrapport (Grontmijrapport) dateert uit 2009. Er is behoefte aan een actueel onderzoek, mede gezien de onderwijskundige ontwikkelingen (het huidige inhoudelijke perspectief op wat goed onderwijs is) en de behoefte aan gezonde, duurzame en inclusieve schoolgebouwen. Inclusieve, gezonde en duurzame schoolgebouwen dragen onder andere bij aan kansengelijkheid. We gaan starten met het onderzoek. Het onderzoeksrapport wordt verwacht in 2026. Tevens dient dit onderzoek voor een nieuw IHP Onderwijshuisvesting na 2029.

De overname van de Mytyschool van Openbaar Onderwijs Groningen (OOG) door Openbaar Onderwijs Emmen (OOE) brengt de wens met zich mee om deze school onder te brengen bij SO Thrianta en VSO Thrianta. Dit zou een alternatief kunnen zijn voor het huren van ruimtes bij De Springplank van Treant. Bij de vervangende nieuwbouw van SO Thrianta wordt er rekening gehouden met extra ruimte voor de jongste leerlingen van de Mytyschool (leeftijd 4 tot en met 12 jaar). De oudere leerlingen van de Mytyschool (13 tot en met 18 jaar) zullen worden opgevangen in het huidige gebouw van VSO Thrianta aan de Velodrome 2 in Emmen. Hiervoor is een uitbreiding van dit schoolgebouw noodzakelijk.

In 2026 wordt gestart met de vervangende nieuwbouw van twee Catent basisscholen: Gerardus Majella in Nieuw-Schoonebeek en Sint Franciscus in Weiteveen. Er zijn voorbereidingen gestart voor de realisatie van het IKC Sint Henricus samen met de nieuwbouw gymzaal op dezelfde locatie in Klazienaveen. In 2026 wordt voorbereidingskrediet verstrekt voor de vervangende nieuwbouw van de OBS De Dreef te Emmer-Erfscheidenveen.

Leerlingenvervoer

Om de zelfstandigheid van de leerling en de verantwoordelijkheid van de ouder te verhogen wordt in 2026 verkend of gebruik kan worden gemaakt van meer opstapplaatsen en het blijvend inzetten van de Go-ov app ter ondersteuning van het zelfstandig reizen. Ook wordt toegewerkt naar een nauwere samenwerking en verbinding tussen scholen en chauffeurs, zodat chauffeurs een echt verlengstuk worden van de school in de goede zorg voor de kinderen die reizen met het Leerlingenvervoer.

In augustus 2026 loopt de huidige vervoersovereenkomst af en verwachten we dat de aanbesteding voor het doelgroepenvervoer, waaronder ook voor het Leerlingenvervoer, is afgerond. Bij de marktconsultatie hebben partijen aangegeven dat de prijzen naar verwachting met 20-30% zullen stijgen.

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 2026 wordt gestart met de inpassing Mytyschool bij de vervangende nieuwbouw van SO Thrianta en de huidige VSO Thrianta. In het tweede kwartaal van 2026 wordt de nieuwbouw van Kindcentrum Zandzoom in de wijk Delftlanden opgeleverd. Hiermee zorgen we voor goede, eigentijdse scholen voor onze jonge inwoners. - In 2026 evalueren we de pilot Vervoer+ (leerlingenvervoer voor leerlingen die niet onder het Leerlingenvervoer of Jeugdwetvervoer vallen) en implementeren en borgen we de daaruit voortkomende aanbevelingen. Hiermee zorgen we ervoor dat vervoer geen belemmering vormt voor een passende plek binnen onderwijs of jeugdhulp. De uitvoering van de pilot loopt door tot juli 2027.
Kinderen en jeugdigen groeien gezond en veilig op.	- We gebruiken het gedachtegoed van Sharon Stellaard, gepromoveerd op het Boemerangbeleid, om de uitvoering van het jeugdbeleid tegen het licht te houden en handelen daarnaar. - In 2026 wordt gezamenlijk onderzocht of de Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid (GGG) binnen de lokale coalitie Kansrijke Start ingebed kan worden.
Iedereen werkt en participeert eventueel met een steuntje in de rug.	- In 2026 wordt er vanuit het nieuwe regionaal beleidsplan Volwasseneneducatie (AMRD), een lokaal plan voor de aanpak 'Emmen telt mee met Taal' geschreven. - In 2026 starten we samen de regiodeal-partners met de uitvoering van het actieplan Basisvaardig op de werkvloer. Tijdens deze regiodealperiode, die loopt tot eind 2027, willen wij 200 werknemers scholen op het verhogen van basisvaardigheden.

Wat mag het kosten?

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

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Lasten	-18.525	-19.011	-18.778	-19.018
4.2 Onderwijshuisvesting	-6.935	-7.363	-7.805	-7.946
4.3 Onderwijsbeleid en leerlingenzaken	-11.591	-11.648	-10.973	-11.072
Baten	6.299	6.264	6.264	6.264
4.2 Onderwijshuisvesting	122	122	122	122
4.3 Onderwijsbeleid en leerlingenzaken	6.177	6.142	6.142	6.142
Saldo van baten en lasten	-12.226	-12.747	-12.514	-12.755
Stortingen in reserves	-5	-5	-5	-5
Onttrekkingen aan reserves	146	146	146	146
Mutaties reserves	141	141	141	141
Totaal Onderwijs en Jeugd	-12.085	-12.606	-12.373	-12.613

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-11.280	-11.920	-12.205	-12.455
Wijzigingen maart t/m juni	0	0	0	0
Startbegroting Begroting 2026	-11.280	-11.920	-12.205	-12.455
Kapitaallasten	-206	-87	-339	-329
Budgetneutrale wijzigingen	365	365	385	384
Grote opgaven	-750	-750	0	0
Loon- en prijs indexatie	-188	-188	-188	-188
Ontwikkelingen loonkosten	-26	-26	-26	-25
Mutaties Begroting 2026	-805	-686	-168	-158
Totaal	-12.085	-12.606	-12.373	-12.613

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

Indicatoren

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

PROGRAMMA 4									
Prestatie-indicatoren		Real.2022	Real.2023*	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029
1	% nieuwe jaarlijkse vsv in RMC regio	2,89	2,86	2,63	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
2	% vsv dat jaar later opleiding volgt	22	19	29	29	29	29	29	29
3	% vsv dat jaar later werk heeft	43	61	42	42	42	42	42	42

* het betreft hier de cijfers voor schooljaar
2022 - 2023

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

- 'Erbij horen en Meedoen in Emmen!'
- Beleidskader "Perspectief op jeugd"

Programma 5 Bouwen, Wonen en Milieu



Programma inhoud

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, bodem en energievoorziening, waar we middenin zitten. We werken toe naar een circulaire economie, zonder uitstoot van schadelijke stoffen en zonder het creëren van afval. De ambities voor wonen zijn groot en moeten bijdragen aan de schaa sprong van Emmen, met programma Wonen willen wij een extra impuls geven aan de woningbouwopgave.

Trends en ontwikkelingen

Bouwen & Wonen

De woningbouwopgave blijft groot en urgent. Dit vraagt om regie vanuit de gemeente. Ons woningaanbod sluit niet aan bij de grote woningbehoefte. Het programma Wonen stuurt op op optimalisatie, onderzoeken waar mogelijk te versnellen en realisatie voor de komende jaren. Voor langere termijn en de schaa sprong naar 120.000 inwoners moeten er ook voldoende woningbouwlocaties beschikbaar zijn. Binnen het programma wordt dit vraagstuk opgepakt. Realisatie van woningbouwprojecten doen we op verschillende manieren. We blijven sturen op de bouw van woningen in verschillende woningbouwsegmenten en voor diverse doelgroepen. Er is prioriteit voor de ontwikkeling van de woningbouwprojecten uit de vastgestelde 1e en 2e tranche gemeentelijke woningbouwlocaties. Daarnaast spannen we ons in om voldoende bouw mogelijkheden te creëren voor externe partijen en woningcorporaties. De woningbouwmonitor wordt het dashboard en sturingsmiddel om zicht en grip te krijgen op de woningbouwinitiatieven.

Met het subsidiefonds betaalbare woningbouw en de starterslening blijven we inzetten op betaalbare woningen. Ook benutten we de bestaande woningvoorraad beter door het uitwerken van de randvoorwaarden voor woningsplitsing en flexwonen op eigen erf. Daarnaast wordt er gezocht naar locaties voor flexwoningen voor diverse doelgroepen. Door de invoering van de 'Wet Versterking Regie Volkshuisvesting' maken we in 2026 een Volkshuisvestingsprogramma. Dit vervangt onze woonvisie en woonzorgvisie. Het geeft inzicht in ons woningbouwprogramma voor wijken en dorpen in de gemeente. Hierin werken we een visie op herstructurering van de bestaande woningvoorraad uit. Daarnaast stellen we in 2026 een regionale Urgentie verordening vast.

Afval

Om de landelijke hoeveelheid restafval per inwoner terug te dringen, worden er komende jaren diverse rijksheffingen op restafval ingevoerd. De inzet van de heffing is tweeledig: enerzijds het dekken van de kosten voor inzameling en verwerking van restafval en anderzijds het stimuleren van afvalscheiding bij de bron. De belangrijkste heffing in dit kader is de afvalstoffenbelasting. Die wordt op dit moment al geheven op het storten en verbranden van afval. Daarnaast zal de CO₂-heffing op de industrie worden ingevoerd en ook van toepassing zijn op afvalverbrandingsinstallatie. Hoewel huishoudelijk restafval niet direct wordt belast op basis van CO₂-uitstoot, worden afvalverwerkers wél belast voor de emissies die gepaard gaan met het verbranden van reststromen. Deze kosten werken door in de verwerkingstarieven van restafval.

De Rijksoverheid onderzoekt daarnaast de invoering van een nationale plastictaks, als aanvulling op de bestaande Europese heffing op niet-gerecycled plastic verpakkingsafval. Deze heffing zou met name gericht zijn op producenten en importeurs van niet-duurzaam verpakkingsmateriaal, maar heeft naar verwachting ook effect op de hoeveelheid kunststof die in het huishoudelijk restafval terechtkomt. De combinatie van deze heffingen vergroot de financiële druk op de afvalketen. Voor ons betekent dit komende jaren hogere kosten voor verwerking van restafval. Dit zal ook invloed hebben op de afvalstoffenheffing.

Deze heffingen zijn bedoeld om verbranding en storten financieel onaantrekkelijker te maken ten opzichte van recycling en hergebruik. Om afval beter te scheiden en recycling te stimuleren. Hoe minder restafval we samen overhouden, hoe lager de kosten blijven.

We zien dat ander afval zijn intrede doet in de gemeente Emmen, waaronder lachgascilinders. Dit afval mag conform wetgeving alleen maar door (gemeentelijke) reinigingsdiensten verwerkt en ingezameld worden. Hiervoor is een verwerkingscontract met Area afgesloten welke leidt tot meer kosten.

Integraal werken aan wijken en dorpen

Wij werken voor en met onze inwoners. Dit doen wij op allerlei manieren, tijdstippen en vanuit verschillende disciplines. Door financiële keuzes die we moeten maken kunnen we niet alles op dezelfde wijze blijven doen. In 2026 onderzoeken wij daarom of we slimme combinaties kunnen maken om de verschillende opgaven in onze dorpen en wijken op te pakken. Wij denken daarbij aan opgaven vanuit programma Verder Samen, Woon- en Leefbaarheidvisies, Wijk-/Dorpuitvoeringsplannen in het kader van aardgasvrij 2050, gebiedsgericht werken via Omgevingsvisieprogramma's, het vertalen van de kaders van het IBOR (Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte) in plannen en de bestaande programma's Angelslo en Bargeres. Het combineren van opgaven sluit aan bij de belevingswereld van inwoners en organisaties. Het leidt daarnaast tot eenduidigere participatie binnen de dorpen en wijken en efficiënte en effectieve inzet van capaciteit en financiële middelen.

Voor de programma's Angelslo en Bargeres hebben wij de keuze gemaakt om minder geld ter beschikking te stellen. Dat betekent dat wij in deze twee wijken moeten kijken op welke wijze we binnen deze budgetten werken aan programmadoelen en invulling geven aan de taken en verantwoordelijkheden van programmamanagers en programmatisch werken.

Energietransitie

Robuust energiesysteem

Aansluitend op het landelijk doel is ons doel dat we vanaf 2050 een nagenoeg CO₂ neutrale gemeente zijn. Voor wonen betekent dit dat er vanaf 2050 geen aardgas meer beschikbaar is voor de verwarming van woningen. Industriële processen zullen vergroenen de komende decennia, waarbij elektrificatie op grote schaal toegepast zal worden. Auto's op fossiele brandstoffen maken plaats voor auto's met een stekker. Via zonne- en windenergie en groengas projecten wordt hernieuwbare energie opgewekt. De productie van zonne- en windenergie en verdere elektrificatie door o.a. zonnepanelen, (industriële) warmtepompen, airco's en elektrisch rijden dragen bij aan die toenemende elektriciteitsvraag. Met de realisatie van een nieuw hoogspanningsstation door Tennet aan de Boerdijk in Veenoord wordt de basis gelegd voor de beschikbaarheid van extra aansluitcapaciteit dat daarna nog verder moet worden uitgerold naar de dorpen en wijken. Daarnaast zijn bij Bargermeer en Weerdinge uitbreidingen van het hoogspanningsnet gepland. Via ORTESE werken we gemeente-breed aan een robuust energiesysteem van de toekomst.

Behalve door elektrificatie, is er ook extra transportcapaciteit noodzakelijk voor de woningbouwopgaven en voor de vestiging van nieuwe bedrijven. Aan de ene kant leveren we netbeheerders beleidsmatige input voor hun investeringsbeslissingen. Aan de andere kant faciliteren we hen maximaal om noodzakelijke uitbreidingen van het elektriciteitsnet te kunnen doen. De samenwerking met Enexis krijgt concreet vorm in een nieuw convenant.

Warmtetransitie

Sinds 2018 zijn nieuw te bouwen woningen al verplicht aardgasvrij, maar de woningen van voor 2018 hebben in de meeste gevallen nog een gasaansluiting. Het gaat daarbij in totaal om zo'n 50.000 woningen en utiliteitsgebouwen. Als eerste stap voor alle gebouwen hanteren we het uitgangspunt dat de woningen goed geïsoleerd worden. Daarmee wordt de energievraag lager. We ondersteunen inwoners met advies en zetten alle beschikbare middelen, zoals stimuleringsleningen en het Volkshuisvestingsfonds in.

Voor de zes startwijken maken we samen met inwoners en andere stakeholders een uitvoeringsplan, waarin staat beschreven op welke wijze de woningen aardgasvrij worden en vanaf welk jaar dat voor een bepaald gebied in gaat. De eerste uitvoeringsplannen worden in 2026 opgeleverd.

De aanleg van een alternatief energiesysteem dat in de warmtevraag van de woningen kan voorzien is een majeure opgave die de nodige tijd zal vragen. Zeker is dat voor het alternatieve systeem in alle wijken en dorpen een hogere elektriciteitsaansluitcapaciteit benodigd is.

Voor de industrie en bedrijven vragen de hoge energiekosten in combinatie met de verduurzamingsopgave aandacht. Met de industrie, bedrijven en glastuinbouw en organisaties als Ondernemend Drenthe, de Omgevingsdienst Drenthe (ODD) en het Energiefonds Drenthe zoeken we naar (meer) mogelijkheden voor het besparen, opwekken en slim delen van energie. In samenwerking met Ondernemend Emmen bieden we met name het midden- en kleinbedrijf de mogelijkheid van een verduurzamingsadvies op maat.

Met de ervaringen uit de eerste Wijkuitvoeringsplan-trajecten geven we verder vorm en inhoud aan onze regierol in de warmtetransitie. In 2026 stellen we het Warmteprogramma vast. Dit is de opvolger van de Transitievisie Warmte en is een programma onder de Omgevingswet. In dit programma schrijven we in welke dorpen en wijken we de komende 10 jaar stappen gaan zetten naar koken en verwarmen zonder aardgas en onderzoeken we of er restwarmtebronnen of natuurlijke bronnen aanwezig zijn met voldoende potentie. We nemen in het warmteprogramma mee welke rol de gemeente heeft en houden de mogelijkheden en randvoorwaarden van collectieve warmtevoorzieningen tegen het licht. We kijken of en hoe de nieuwe wetten Wet Collectieve warmte en Wet Gemeentelijke instrumenten warmtetransitie ons daarbij kunnen helpen.

Klimaatadaptatie

Klimaatadaptatie - de omgang met wateroverlast, hitte en droogte - blijft een belangrijk thema. Wij voeren hiervoor binnen het kader van de regionale adaptatie strategie van de Samenwerking Noordelijke Vechtstromen een nieuwe klimaatstresstest uit. De resultaten hiervan zijn medebepalend voor de verdere ontwikkeling van het adaptatiebeleid in onze gemeente.

Het landelijk beleidskader 'Water en bodem sturend' (WBs) geeft richting aan de wijze waarop in Nederland water en bodem medebepalend zijn voor de inrichting van onze ruimte. De kerngedachte van WBs is dat een gezond water- en bodemsysteem de basis is voor lange termijn leefbaarheid van onze omgeving. Klimaatontwikkelingen worden hierin meegewogen. Meebewegen met het water en bodemsysteem moeten zorgen dat problemen niet worden afgewenteld op de toekomst. Aan de hand van een omgevingsvisieprogramma 'Duurzame fysieke leefomgeving' worden deze medebepalend voor locatiekeuze voor onder anderen onze woningbouwopgaven, energietransitie en de uitvoeringsvarianten hiervan. De implementatie van dit beleid vergt de komende jaren de nodige aandacht, menskracht en middelen.

Bodemdaling

Door klimaatverandering zal bodemdaling naar verwachting de komende jaren toenemen. Deze problematiek is zowel landelijk als ook voor de gemeente Emmen van toepassing. Dit is af te leiden uit landelijke- en regionaal uitgevoerde klimaatstresstesten, die zijn gebaseerd op de klimaatvoorspellingen van het KNMI. De gezamenlijke aanpak van het waterschap Vechtstromen, de provincie Drenthe en de gemeente ten aanzien van het dossier bodemdaling wordt in 2026 dan ook voortgezet. Als onderdeel van deze samenwerking zal het functioneren van het Servicepunt Bodemdaling worden voortgezet. De ingestelde subsidieregeling "Funderingsonderzoek Bodemdaling" wordt ook in 2026 voortgezet. Voor inwoners met onvoldoende financiële middelen, die te maken krijgen met noodzakelijk schadeherstel van funderingen, is de gemeente in 2024 aangesloten bij het Fonds Duurzaam Funderingsherstel (FDF). Dit loopt door in 2026.

Stikstof en gewasbeschermingsmiddelen

De stikstofproblematiek blijft een wendbare en flexibele houding vragen om inzicht te behouden in dit dossier en ruimtelijke ontwikkelingen en activiteiten te kunnen blijven faciliteren. Zo moeten de gevolgen van steeds weer nieuwe jurisprudentie vertaald worden. Wat het voor ons als gemeente gaat betekenen is sterk afhankelijk van de aanpak vanuit het rijk en de provincie. Het blijft onzeker wanneer er meer inzicht en grip gaat komen omdat een concrete landelijke en provinciale bestendige koers momenteel ontbreekt.

Landelijk is er aandacht voor de toepassing van gewasbescherming. In samenwerking met andere gemeenten in Drenthe onderzoeken we welke reguleringsmogelijkheden er zijn voor huidige en nieuwe situaties. Hierin betrekken we de lokale LTO afdelingen.

Erfgoed en archeologie

Erfgoed heeft onder de Omgevingswet een belangrijke positie gekregen in de leefomgeving. We hebben een nieuwe Erfgoednota ontwikkeld om handvatten te bieden bij ruimtelijke ontwikkelingen en andere initiatieven. We zetten in op het zichtbaar maken, beleefbaar maken, behouden en transformeren van erfgoed. Verder leggen we hierbij de focus op het delen van kennis, interne en externe samenwerking en het ondersteunen van monumenteneigenaren en erfgoedinitiatieven.

Het beleid op het gebied van archeologie bestaat uit twee onderdelen: een archeologische beleidskaart en een archeologienota. De archeologische beleidskaart hebben we in 2025 vernieuwd waarin nieuwe inzichten zijn opgenomen die sinds 2013 naar voren zijn gekomen door archeologische onderzoeken. In 2026 vernieuwen we de archeologienota zodat de nota aansluit op de beleidskaart en om meer zichtbaarheid te geven aan archeologie.

Diersoorten Management Plan (SMP)

De Omgevingswet verbiedt het doden en verstoren van beschermde diersoorten die in woningen kunnen voorkomen. Dit zijn vleermuizen, specifieke vogelsoorten en ook andere beschermde diersoorten die zich nestelen in de spouw of in de dakconstructie van een woning. Ook is het verboden om deze beschermde diersoorten tijdens de broed- of kraamperiode te verstoren. Bij een ingreep aan de buitenschil van de woning, bijvoorbeeld het aanbrengen van isolatie, is vanuit een zorgbeginsel ecologisch onderzoek een eis. Ook moet de bewoner een vergunning aanvragen bij Provincie Drenthe voor het verstoren van de aanwezige diersoorten.

Het uitvoeren van onderzoeken en het moeten aanvragen van individuele vergunningen werkt vertragend en demotiverend naar eigenaren van woningen voor het isoleren van de woning. Provincie Drenthe biedt echter ook de mogelijkheid tot het verstrekken van een gebiedsbrede vergunning voor stedelijke gebieden, wijken, dorpen aan gemeenten. Wij treffen in 2026 en 2027 de voorbereidingen voor het verkrijgen van een gebiedsbrede vergunning. Daarvoor worden ecologische onderzoeken uitgevoerd en alternatieve verblijfplaatsen voor vleermuizen opgehangen. Tot het moment waarop de gebiedsbrede vergunning er is, kunnen woningen aan de buitenschil geïsoleerd worden als dat gebeurt met aandacht voor de beschermde diersoorten die erin leven (het zogenaamd 'natuurvriendelijk isoleren'). Hiervoor geldt dat dit is toegestaan bij een bepaald percentage woningen per CBS buurt. Zodra de gebiedsbrede vergunning is verleend gelden er geen beperkingen meer in het aantal te isoleren woningen.

Omgevingswet

Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en Wet Kwaliteitsborging in werking getreden. In 2025 is verder gewerkt aan het tot stand brengen van de Omgevingsvisie. Deze wordt begin 2026 vastgesteld door de gemeenteraad. Na het vaststellen van de Omgevingsvisie in 2026 vindt uitwerking van doelen plaats via (deels verplichte) Omgevingsprogramma's, zoals een Geluidsprogramma, Warmteprogramma, Volkshuisvestingsprogramma en Duurzame fysieke Leefomgeving.

Met het inwerking treden van de Omgevingswet begin 2024 zijn alle bestemmingsplannen en landelijke regels automatisch opgenomen in één Tijdelijk Omgevingsplan. Dit is nog niet volgens de wettelijke regels opgebouwd en het is ook nog niet volledig. Met het project Omgevingsplan zorgen we dat 1 januari 2030 de gemeente Emmen wel een goed en volledig Omgevingsplan heeft. In 2025 is volgens de nieuw ontwikkelde opzet het Tijdelijke Omgevingsplan aangepast met deelgebied (Emmerschans). Het is wettelijke verplicht om uiterlijk 1 januari 2032 een volwaardig omgevingsplan te hebben. We liggen op koers.

Het rijk heeft tot 2026 middelen beschikbaar gesteld voor de implementatie. De regelsystematiek is overigens complexer dan verwacht en ook de ontvangen Bruidsschat (landelijke regels) is niet compleet.

De nieuwe manier van werken vraagt meer tijd bij vergunningverlening. Zo worden meer Buitenplanse omgevingsplan activiteiten (BOPA's) aangevraagd dan omgevingsplanwijzigingen zolang het Omgevingsplan nog niet actueel is.

Het rijk is voornemens het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) aan te passen om woningbouw te versnellen en kosten te verlagen. In reactie op het STOER-advies gericht op het Schrappen Tegenstrijdige en Overbodige Eisen en Regelgeving wordt gewerkt aan versoepeling van technische bouweisen, zoals plafondhoogtes en geluidseisen. Ook wordt voorgesteld om geen extra lokale bouweisen toe te staan en de eerder aangekondigde aanscherping van de milieuprestatie-eis niet door te voeren. De beoogde wijzigingen worden naar verwachting in 2026 aan de Kamer voorgelegd.

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
Door een integrale benadering van de woningbouwopgave en meer regie op de realisatie	• We starten met een programmatische aanpak voor het realiseren van de ambities. Het programmacontract en het uitvoeringsplan geeft richting om de ambities te realiseren.
Meer regie op huisvesting van verschillende doelgroepen	• We stellen een Volkshuisvestingsprogramma op. • In regionaal verband stellen we een Urgentieverordening op. • We wijzen twee locaties aan voor flexwoningen.
Toekomstbestendige wijken en dorpen met een woon- en leefomgeving van hoge kwaliteit, met voldoende betaalbare woningen die toekomstbestendig zijn en passen bij de vraag.	• We stellen Woon- en Leefbaarheidsvisie(s) op. • We werken de voorwaarden voor woningsplitsing en flexwonen op eigen erf uit om op te nemen in het Volkshuisvestingsprogramma.
Uitvoering wettelijke verplichtingen Omgevingswet	• We starten na vaststelling Omgevingsvisie in 2026 de omgevingsprogramma's Volkshuisvesting, Geluid, Warmte en Duurzame Fysieke Leefomgeving op. • We werken verder aan het herzien van het beperkte, tijdelijke Omgevingsplan zodat in 2030 een volledig Omgevingsplan beschikbaar is
Iedereen kan meedoen aan en meeprofiten van (de opbrengsten van) de energietransitie.	• We zetten een ondersteuningsstructuur op voor onze inwoners rond energiebesparing en verduurzaming. Het platform 'Emmen geeft Energie' is hiervoor de basis. We zetten hiervoor financiële regelingen in. • Bij het windproject N34 dragen we zorg voor projectbegeleiding zodat we aan de opgelegde taakstelling windenergie kunnen gaan voldoen. Daarbij bewaken we dat participatie plaatsvindt.
In 2050 wordt alle energie die we gebruiken duurzaam opgewekt (in Emmen en ook buiten de gemeente) en het energiesysteem is daarvoor toegerust.	• We faciliteren ruimtelijk en stedenbouwkundig het plaatsen van hoogspanning- en transformatorstations voor elektriciteit. • Via energiehub's brengen we lokaal vraag en aanbod bij elkaar, om te beginnen op tuinbouwgebied Erica en bedrijventerreinen Bargermeer en De Tweeling. • We ontwikkelen een Perspectiefnota Energie-infrastructuur voor de lange(re) termijn.

Doel	Prestatie
Emmen wordt water-robuust en klimaatbestendig door continu te werken aan wateroverlast knelpunten, actief om te gaan met de effecten van bodemdaling en het versterken van biodiversiteit	- Uitvoeren van de tweede stresstest uit het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie (DPRA) en de uitkomsten vertalen in beleid en aanpak communicatie - Opstellen implementatieplan water en bodem sturend
Programmatisch uitvoering geven aan een integrale aanpak voor wijkvernieuwing, in samenwerking met inwoners en organisaties.	- We geven met onze coalitiepartners uitvoering aan het programma Bargeres Verrast! - Uitvoeren van fysieke en sociale projecten en verder invulling geven aan de ingezette beweging van 'voor de wijk' naar 'van de wijk' waarbij we samen met bewoners en partners werken aan de toekomst van Angelslo.
Het zichtbaar en beleefbaar maken van het Emmens erfgoed waarbij we dit ook beschermen.	- We geven uitvoering aan de Erfgoednota 2025 en de uitvoeringsagenda die hierin opgenomen is. - We vernieuwen de erfgoedbeleidskaart.

Wat mag het kosten?

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

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Lasten	-64.788	-60.593	-60.855	-70.931
0.3 Beheer overige gebouwen en gronden	-8.748	-8.925	-8.883	-9.450
5.5 Cultureel erfgoed	-323	-324	-326	-327
7.2 Riolering	-10.009	-10.773	-10.558	-11.671
7.3 Afval	-13.373	-13.471	-13.931	-13.925
7.4 Milieubeheer	-6.590	-6.911	-7.131	-7.331
8.1 Ruimtelijke Ordening	-2.290	-2.117	-2.117	-2.193
8.2 Grondexploitatie (niet bedrijventerreinen)	-6.426	-7.298	-8.223	-16.244
8.3 Wonen en bouwen	-17.029	-10.773	-9.685	-9.790
Baten	50.723	51.463	52.697	61.619
0.3 Beheer overige gebouwen en gronden	5.800	6.245	6.245	6.245
7.2 Riolering	14.293	15.459	15.571	15.934
7.3 Afval	18.390	17.762	18.073	18.400
7.4 Milieubeheer	250	250	250	250
8.2 Grondexploitatie (niet bedrijventerreinen)	6.818	7.556	8.320	16.526
8.3 Wonen en bouwen	5.171	4.190	4.237	4.263
Saldo van baten en lasten	-14.065	-9.130	-8.158	-9.312
Stortingen in reserves	-1.630	-1.773	-1.612	-1.797
Onttrekkingen aan reserves	6.392	1.419	480	480
Mutaties reserves	4.762	-354	-1.132	-1.317
Totaal Bouwen, Wonen en Milieu	-9.303	-9.484	-9.290	-10.629

<i>(bedragen x € 1.000)</i>	2026	2027	2028	2029
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-9.057	-8.941	-9.385	-9.310
Wijzigingen maart t/m juni	-201	-198	5	-2
Startbegroting Begroting 2026	-9.257	-9.139	-9.380	-9.312
Autonome ontwikkelingen	-250	-827	-631	-859
Gemeenschappelijke regelingen	51	-13	-48	-64
Kapitaallasten	142	568	692	-523
Budgetneutrale wijzigingen	332	326	326	332
Grote opgaven	-300	-300	-150	-150
Mutaties kleiner dan € 70.000 (bestaand beleid)	61	-18	-18	-19
Ontwikkelingen loonkosten	-82	-81	-81	-35
Mutaties Begroting 2026	-46	-344	90	-1.317
Totaal	-9.303	-9.484	-9.290	-10.629

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

Mutaties Begroting	<i>(bedragen x € 1.000)</i>	2026	2027	2028	2029
Autonome ontwikkelingen		-250	-827	-631	-859
<u>Bijstellen huurinkomsten verhuur gemeentelijk vastgoed</u>		420	420	420	420

Op basis van de huidige contracten blijkt dat de werkelijke huurinkomsten uit gemeentelijk vastgoed naar verwachting hoger zullen uitvallen dan begroot, onder andere doordat eerder leegstaande panden inmiddels zijn verhuurd. Om deze hogere inkomsten mogelijk te maken zijn de exploitatielasten ook hoger. Dit is al verdisconteerd in het bedrag.

Chippen containers

	-84	-88	-92	-96
--	-----	-----	-----	-----

Area kan met het chippen van de containers het containermanagement verder verbeteren in de bedrijfsvoering door onder andere in alle Area-gemeenten een eenduidige werkwijze te hanteren.

Inzamelen en verwerken lachgascilinders

	-150	-165	-180	-195
--	------	------	------	------

Lachgascilinders zijn gevaarlijke afvalstoffen die niet bij (huishoudelijk) restafval terecht mogen komen. Area is als enige partij in onze gemeente bevoegd om zulke cilinders in te zamelen, te vervoeren en op te slaan. Er zijn afspraken gemaakt met Area om deze wettelijke verwerkingstaak uit te voeren.

Langere huur "Kop van Zuid" voor wijkgebouw Angelslo (dekking)

	100	0	0	0
--	-----	---	---	---

Betreft de dekking van de huur van "Kop van Zuid" vanuit het calamiteitenfonds.

Langere huur 'Kop van Zuid' voor wijkgebouw Angleslo

	-100	0	0	0
--	------	---	---	---

Door vertraging in de procedures moet de huur van 'Kop van Zuid' voor de tijdelijke huisvesting van Wijkcentrum Angleslo langer worden doorgezet. Conform eerdere besluitvorming wordt dit gedekt uit het calamiteitenfonds (zie ook baten).

Omgevingsplan 2.0

-120	-350	-350	-350
------	------	------	------

De Omgevingswet is op 1 januari 2024 ingegaan. Hierdoor geldt tijdelijk een omgevingsplan (versie 1.0) dat nog niet voldoet aan de wet. Uiterlijk 1 januari 2032 moet er een volledig omgevingsplan zijn. Gemeente Emmen streeft ernaar dit al op 1 januari 2030 gereed te hebben, in lijn met de systematiek van het eerste deelgebied.

Het Rijk stelt tot en met 2025 middelen beschikbaar voor de implementatie. Voor de periode daarna is geen financiering voorzien, waardoor de middelen vanaf 2026 onvoldoende zijn.

Twee milieu BOA's

-118	-118	-118	-118
------	------	------	------

Het cluster boa's bestaat alleen uit buitengewone opsporingsambtenaren in domein 1 (openbare ruimte). Deze boa's richten zich op het handhaven van kleine ergernissen in de openbare ruimte. In de praktijk komen steeds meer meldingen bij de gemeente binnen die vallen onder domein 2 (milieu, welzijn en infrastructuur). In 2023 & 2024 ging het om respectievelijk 1100 en 850 meldingen.

Een deel van deze meldingen kan uitgezet worden bij de Omgevingsdienst Drenthe, maar een groot deel beland tussen wal en schip. Het gaat om kleine milieuovertredingen zoals bijvoorbeeld het bijzetten van afval bij containers, het illegaal kappen en snoeien van bomen en illegale ingebruikname snippergroen. Een boa domein 1 heeft geen bevoegdheid om hiertegen op te treden.

Dit zijn zaken waarbij snel gereageerd moet worden op signalen om overtredingen vast te stellen. Dat is op dit moment niet mogelijk. Om hier adequaat op te kunnen reageren vragen wij dan ook om financiële middelen beschikbaar te stellen om 2 fte boa domein 2 te gaan werven. Door het aanstellen van boa's met domein 2 kunnen we effectiever en integraal optreden tegen overlast in de buurt.

Verhoging energiekosten

-500	-500	-500	-500
------	------	------	------

Op advies van de energieleverancier is de verwachting dat gemeente Emmen in 2025 ongeveer € 3.600.000 zullen uitgeven aan energielasten. Voor de komende jaren wordt geadviseerd om de begroting aan te passen met - € 500.000 al is een en ander afhankelijk van de energietarieven.

Verhoging tarief afvalstoffenheffing

552	284	559	460
-----	-----	-----	-----

Om de kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing bij te stellen en de indexatie van de kosten te volgen is in de begroting een tariefstijging verwerkt van € 5,- op het vaste tarief. Het resterende tekort wordt opgevangen vanuit de voorziening afvalstoffenheffing. Verder is in de opbrengsten vanaf 2027 rekening gehouden met een indexatie van 2% tot een maximale kostendekkendheid van 100%.

Verhoging volume strategische aankopen

-100	-150	-200	-300
------	------	------	------

In het kader van de woningbouwopgave zal strategisch grond moeten worden aangekocht. De rentekosten over deze investering leveren een structurele last op die gedekt moet worden vanuit de algemene middelen, tot het moment dat de gronden kunnen worden ingebracht in een GREX.

Vervanging ondergrondse containers

-150	-160	-170	-180
------	------	------	------

Er zijn 81 ondergrondse containers aan vervanging toe. Deze containers zijn 15 jaar of ouder en hebben het einde van hun levensduur bereikt. De kosten voor onderhoud en reparatie staan niet meer in verhouding. Het advies is daarom om de containers te vervangen. Vervanging vindt plaats door AREA.

Area is eigenaar van de ondergrondse containers. De kapitaalslasten worden aan ons doorberekend via containerbeheer in de productovereenkomst.

Indicatoren

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

PROGRAMMA 5									
	Effectindicatoren	Real.2022	Real.2023	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029
1	(Rest)afval verminderen naar 100 kg per inwoner per jaar	138 kg	142 kg	135 kg	100 kg	100 kg	100 kg	100 kg	100 kg
2	75% scheiding van het huishoudelijk afval	72%	73%	70%	75%	75%	75%	75%	75%
	Prestatie-indicator	Real.2022	Real.2023	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2028
1	100% van de omgevingsvergunningen conform wettelijke termijnen Omgevingswet	NVT	NVT	NNB*	NNB*	100%	100%	100%	100%
2	Aantal nieuwe wooneenheden	+330	+231	+147	+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

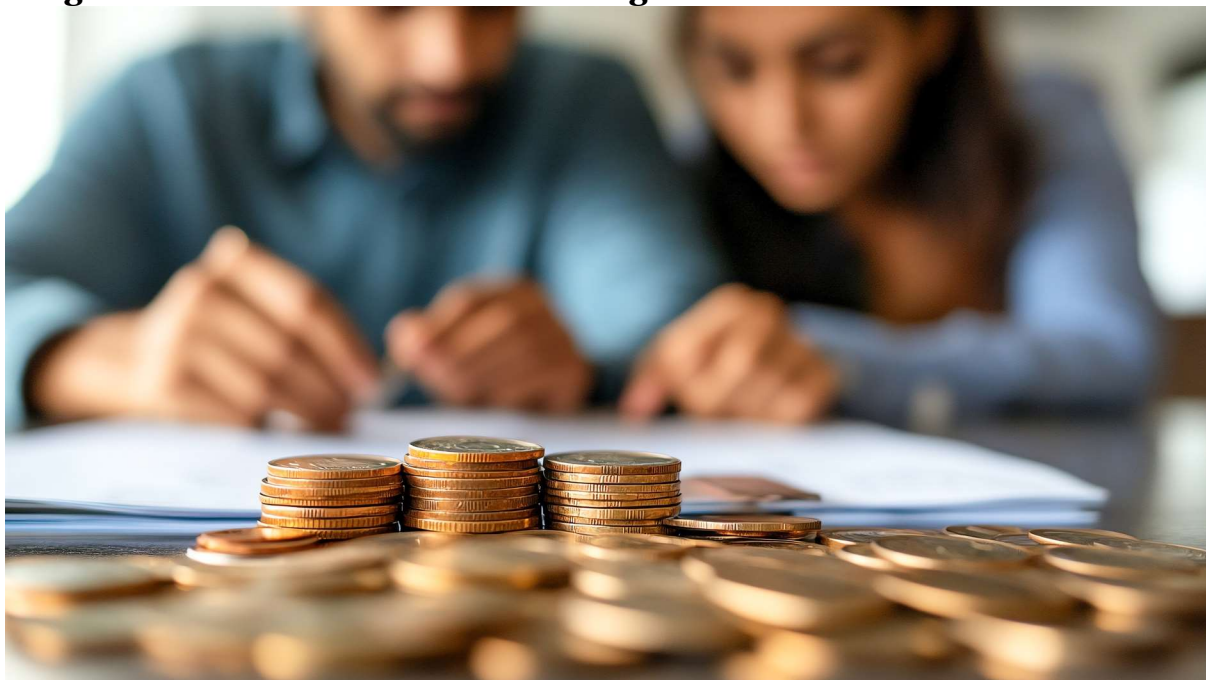
De portefeuillehouder Financiën vertegenwoordigt de gemeente Emmen in de AVA.

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

Beleidskaders

- Wijkvisie Bargeres, Bargeres verrast 2022 - 2032
- Woon en Leefbaarheidsvisie Angelslo
- Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving
- Uitvoering- en Handhavingsstrategie Milieu Drenthe
- Energienota 2023-2026
- RES-Drenthe 1.0
- Transitievisie Warmte
- 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

Programma 6 Inkomensondersteuning



Programma inhoud

'Erbij horen en meedoen in Emmen!'

Programma 6 richt zich op bestaanszekerheid, schulden, armoede en minima. 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

Binnen het beleidskader 'Erbij horen en meedoen in Emmen!' speelt samenwerking met ketenpartners een cruciale rol. In de pijler Rondkomen neemt de gemeente sinds 2025 samen met Sedna en Menso de regierol op zich om de ketensamenwerking te versterken. Dit realiseren we onder andere via Het Financiële Netwerk, waarin we elkaar ontmoeten, samen leren, samenwerken en waarbij de inwoner centraal staat. Inwoners worden actief betrokken om beter te kunnen aansluiten op hun behoeften. Een goede ketensamenwerking zorgt ervoor dat signalen eerder worden opgepakt, regelingen effectiever op elkaar worden afgestemd en inwoners beter worden begeleid. De komende jaren wordt er verder gebouwd aan een stevig en stabiel netwerk, waarbij het beleidskader als leidraad dient. Deze werkwijze sluit aan bij de ingezette beweging van Verder Samen.

BUIG (Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten)

Er is sprake van een stijging in de prijs per uitkering en een lichte toename van het aantal uitkeringen. Ten opzichte van het landelijke gemiddelde presteert de gemeente Emmen bovengemiddeld.

Door mensen met een arbeidsbeperking te ondersteunen middels loonkostensubsidie ontstaat perspectief op duurzame deelname aan de arbeidsmarkt. Dit leidt tot stabielere inkomens voor inwoners en verlaagt afhankelijkheid van een uitkering. Ook dempt dit de stijging van het aantal uitkeringen.

Ook de werkpremie draagt hieraan bij. Deze stimuleert bijstandsgerechtigden om aan het werk te gaan, verhoogt de arbeidsparticipatie en verlaagt de maatschappelijke kosten doordat meer inwoners naast hun uitkering inkomsten uit werk genereren.

Bestaanszekerheid

Bestaanszekerheid is een van de belangrijkste pijlers van het gemeentebeleid en vormt de basis waarop inwoners een stabiel en waardig leven kunnen opbouwen. In Nederland zien we steeds minder mensen onder de armoedegrens. Dit blijkt ook uit de meeste recente gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De armoede-intensiteit is daarentegen wel toegenomen. De ontwikkelingen binnen de gemeente Emmen volgen het landelijke beeld. Voor 2025 zijn er nog geen definitieve cijfers beschikbaar, maar de trends wijzen erop dat de daling van het aantal huishoudens met een inkomen onder de 120% van het wettelijk sociaal minimum in Emmen waarschijnlijk zal doorzetten. Daarnaast heeft het CBS een nieuwe meetmethode geïntroduceerd die armoede

scherper in beeld brengt door rekening te houden met de werkelijke kosten van wonen en energie. Dit kan invloed hebben op de manier waarop armoede wordt gemeten en gerapporteerd in de komende jaren.

Er is een groeiende noodzaak om de Participatiewet fundamenteel te herzien, zodat deze beter aansluit bij het leven van mensen met een bijstandsuitkering. Het landelijke programma 'Participatiewet in Balans' bestaat uit 3 sporen. Deze zijn:

- Spoor 1: 23 maatregelen op korte termijn
- Spoor 2: Fundamentele herziening van de Participatiewet
- Spoor 3: Versterken van de vakkundigheid in de uitvoering.

De hervormingen binnen Spoor 1 en 2 van de Participatiewet maken ondersteuning voor inwoners toegankelijker. Minder regels, minder bureaucratie en meer ruimte voor maatwerk zorgen ervoor dat mensen sneller en zonder angst om hulp durven vragen. De gemeente Emmen loopt hierin voorop. Zo wordt er al gewerkt met een inkomensvrijlating (ook wel werkpremie genoemd) en een ruimhartig giftenbeleid. Daarmee wordt concreet invulling gegeven aan het uitgangspunt van vertrouwen. We kiezen bewust voor een benadering waarin de inwoner centraal staat. Ondersteuning sluit aan bij iemands persoonlijke situatie, met laagdrempelige toegang via bijvoorbeeld wijkteams of maatschappelijke partners.

Om onze inwoners effectief te blijven ondersteunen, zetten we in 2026 verdere stappen op het gebied van preventie. Specifieke aandacht gaat uit naar jongeren, die extra kwetsbaar zijn door factoren zoals inflatie, online gokken en kopen op krediet. Investerings- en financiële vaardigheden blijven noodzakelijk om inwoners veerkrachtiger te maken en hen beter voorbereid te laten zijn op onverwachte financiële situaties. Samen met jongeren en ketenpartners ontwikkelen we een preventief aanbod dat zich richt op het versterken van financiële weerbaarheid en het bevorderen van een gezonde leefstijl onder jongeren.

In 2026 wordt het Geldloket verder doorontwikkeld, met zowel een fysieke als digitale invulling. De doorontwikkeling krijgt vorm in samenwerking met het financieel netwerk en inwoners. Dit sluit aan op de werkwijze van Verder Samen. Dit maakt regelingen toegankelijker, verhoogt de vindbaarheid van voorzieningen en biedt inwoners een centrale plek waar zij terecht kunnen voor alle informatie en ondersteuning rondom rondkomen. Het sluit aan bij bestaande ontwikkelingen zoals de gebiedsnetwerken.

Schulden

Het vroegtijdig herkennen van financiële problemen bij inwoners is van essentieel belang. Geldzorgen raken niet alleen de portemonnee, maar werken door in de toegang tot zorg, onderwijs en vele andere essentiële voorzieningen. Vroegsignalering speelt hierin een sleutelrol. Door tijdig in te grijpen, kunnen stress en bijkomende problemen worden verminderd, wat bijdraagt aan een stabielere basis voor inwoners.

Door onder andere de doorontwikkeling van Vroegsignalering, bereiken we naar verwachting steeds meer inwoners die te maken hebben met armoede en/of schulden. Dit leidt tot een groeiende vraag naar voorzieningen zoals schuldhulpverlening. Deze ontwikkeling benadrukt het belang van een integrale aanpak, waarbij lokale en regionale samenwerking cruciaal is om financiële problematiek structureel aan te pakken. Door signalen vroegtijdig op te vangen en nauw samen te werken met partners binnen het sociaal domein, kunnen we sneller en effectiever passende ondersteuning bieden. Deze werkwijze vergroot niet alleen de kans op duurzame oplossingen, maar versterkt ook de bestaanszekerheid van inwoners.

Om Vroegsignalering te versterken, is er een beldienst ingekocht die de capaciteit vergroot om signalen van financiële problemen op te volgen. Deze uitbreiding biedt ruimte voor aanvullende acties zoals huisbezoeken, waarmee inwoners proactief kunnen worden ondersteund. In 2026 wordt deze aanpak verder verbreed door ketenpartners nauwer te laten samenwerken en interventies beter af te stemmen op de specifieke behoeften van inwoners. Voor jongeren wordt een aanpak ontwikkeld die aansluit bij hun leefwereld en communicatievoorkeuren.

Bovendien helpt deze aanpak om escalatie van schulden te voorkomen. Door eerder in te grijpen, kunnen lichtere vormen van ondersteuning worden ingezet, wat leidt tot minder noodzaak voor zware en kostbare hulptrajecten. Dit is niet alleen financieel voordelig voor gemeenten en maatschappelijke organisaties, maar vooral ook beter voor de inwoner: zij behouden meer regie over hun situatie en kunnen sneller weer actief deelnemen aan de samenleving.

Een gebrek aan financiële vaardigheden speelt eveneens een rol in het ontstaan van financiële problemen en bestaansonzekerheid. Daarom wordt er naast algemene basisvaardigheden geïnvesteerd in financiële vaardigheden, zodat inwoners beter in staat zijn om hun financiën te beheren en weerbaarder worden tegen onverwachte situaties. Deze inzet draagt direct bij aan zelfredzaamheid en bestaanszekerheid.

Minimaregelingen

Hoewel het aantal bijstandsgerechtigden in Emmen de afgelopen jaren is gedaald, lijkt zich nu een lichte stijging af te tekenen. Tegelijkertijd verwachten we dat steeds meer inwoners moeite krijgen om in hun basisbehoeften te voorzien. De Rijksoverheid wil gezinnen met lage inkomens gerichter ondersteunen via hogere toeslagen en aanvullende maatregelen die hun financiële lasten verlichten.

De gemeente Emmen sluit aan bij de landelijke trend om minima te ontzorgen door regelingen automatisch toe te kennen in plaats van op aanvraag. Voor de Doe Mee Webshop geldt dit al en voor de individuele inkomenstoelage zal dit worden geïmplementeerd.

Een belangrijke ontwikkeling waar we op willen inzetten, is het toevoegen van subsidiepartners als aanbieder in de Doe Mee Webshop. Dergelijke organisaties bieden waardevolle ondersteuning aan inwoners met een laag inkomen, maar hebben zelf niet de mogelijkheid om een inkomenstoets uit te voeren. Door deze toetsing via de gemeente te laten verlopen binnen de Doe Mee Webshop, verlagen we de drempel voor inwoners om gebruik te maken van deze voorzieningen. Tegelijkertijd vergroten we het bereik van het platform, verbeteren we de vindbaarheid van de regelingen die vallen onder de Doe Mee Webshop en zorgen we voor een efficiëntere inzet van middelen. Inwoners profiteren van betere ondersteuning, minder administratieve rompslomp en een meer doelgerichte aanpak.

Beschut werk

De gemeente Emmen heeft Beschut Werk krachtig en doelgericht aangepakt, waardoor er nagenoeg geen wachtlijst meer is. Hoewel Emmen voldeed aan de landelijke taakstelling, sloot deze niet aan bij de lokale vraag. In 2024 nam de gemeenteraad het amendement ‘Beschut werk’ aan, met als doel om alle inwoners die op 31 december 2024 op de wachtlijst stonden, een beschutte werkplek aan te bieden. De gemeenteraad heeft met dit besluit vooruitstrevend en doeltreffend gehandeld. Onder andere is via de G40-lobby bij het Rijk aangedrongen op structurele financiële steun, gebaseerd op daadwerkelijke realisatie in plaats van op taakstelling. Gezien de recente berichten vanuit het Rijk lijkt deze lobby succesvol te zijn geweest.

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.	• We zetten samen met ketenpartners nadrukkelijk in op het voorkomen van armoede en schulden. Dit doen we onder andere door de doorontwikkeling van het Geldloket en inzet op Vroegsignalering. Het Geldloket is beschikbaar en herkenbaar voor inwoners, zowel fysiek als digitaal. • In samenwerking met ketenpartners wordt ondersteuning en financiële educatie geboden dat aansluit bij de leefwereld van inwoners. Dit ondersteunt bij het versterken van financiële vaardigheden.
Inwoners kunnen betaalbaar, duurzaam wonen en hebben toegang tot betaalbare zorg.	• Onze regelingen bieden financiële stabiliteit en snelle steun bij terugval. Regelingen zijn eenvoudig en toegankelijk, worden automatisch toegekend waar mogelijk, met het Geldloket als centraal ondersteuningspunt. • Door een brede en effectieve inzet van Vroegsignalering worden inwoners met financiële zorgen eerder bereikt en ondersteund. De gedachte is dat problemen in andere leefgebieden dan minder vaak ontstaan en/of escaleren.

Doel	Prestatie
Iedereen werkt en participeert eventueel met een steuntje in de rug.	- Inwoners krijgen via partners zoals Menso en EMCO-ondersteuning richting werk of onderwijs, waarbij de inzet van instrumenten, zoals loonkostensubsidie, bijdragen aan een stabiel en voorspelbaar inkomen. - Inwoners met een kleine baan (een baan met weinig uren of een baan voor jongeren met een laag loon) of met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, worden ondersteund in hun weg naar werk of participatie. Hierbij ontvangen ze passende begeleiding met als doel minder afhankelijkheid van een uitkering.

Wat mag het kosten?

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

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Lasten	-74.573	-75.321	-76.422	-77.496
6.3 Inkomensregelingen	-74.573	-75.321	-76.422	-77.496
Baten	59.735	60.665	62.321	63.583
6.3 Inkomensregelingen	59.735	60.665	62.321	63.583
Saldo van baten en lasten	-14.838	-14.655	-14.101	-13.913
Totaal Inkomensondersteuning	-14.838	-14.655	-14.101	-13.913

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-12.654	-11.892	-11.285	-11.044
Wijzigingen maart t/m juni	0	0	0	0
Startbegroting Begroting 2026	-12.654	-11.892	-11.285	-11.044
Autonome ontwikkelingen	-3.080	-3.681	-3.753	-3.859
Kapitaallasten	0	0	-1	-1
Budgetneutrale wijzigingen	1.089	1.111	1.131	1.149
Ontwikkelingen loonkosten	-193	-193	-193	-158
Mutaties Begroting 2026	-2.184	-2.763	-2.816	-2.869
Totaal	-14.838	-14.655	-14.101	-13.913

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

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Autonome ontwikkelingen		-3.080	-3.681	-3.753	-3.859
Perspectiefbrief BUIG meerjarig		-2.842	-3.436	-3.502	-3.602

Gemeenten betalen bijstandsuitkeringen en loonkostensubsidies uit het BUIG-budget. Voor de begroting 2025 is gebleken dat de indexatie te laag was ingeschat. De prijs per uitkering is gestegen en landelijk zien we een stijging van het aantal uitkeringen. Daarnaast is het aantal inwoners met een loonkostensubsidie (LKS) hoger dan begroot, door een extra instroom van jongeren die direct vanuit het onderwijs doorstromen naar een Baan-Afspraak-Baan (BAB). Door de prijsindexatie gaan ook de inkomsten BUIG stijgen. Het totaal effect is hier gesaldeerd weergegeven.

Wachttijl Beschut Werk aanpakken

-238

-244

-250

-256

In 2024 heeft de gemeenteraad het amendement 'Beschut werken' aangenomen om alle inwoners op de wachtlijst een beschutte werkplek aan te bieden. De netto-investering verbonden aan de uitvoering van dit amendement komt uit op een bedrag van circa € 250.000 per jaar. Op 1 mei 2025 heeft Emco de eerste 39 personen van de wachtlijst een dienstverband aangeboden.

Indicatoren

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

PROGRAMMA 6								
Effectindicator	Real.2022	Real.2023	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029
1 Pwet beginstand	3.011	2.863	2.771	2.776	2.816	2.856	2.896	2.936
Pwet eindstand	2.863	2.771	2.781	2.816	2.856	2.896	2.936	2.976
Pwet gemiddeld volume	2.937	2.817	2.776	2.796	2.836	2.876	2.916	2.956
Prestatie-indicator	Real.2022	Real.2023	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029
2 % benut budget minimaregelingen	93%	92%	92%	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

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

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

Naar een integraal beheer van de openbare ruimte

We werken aan een gezonde, prettige, veilige, inclusieve en toekomstbestendige leefomgeving. Voor de huidige en toekomstige Emmenaren. De kaders hiervoor zijn in het Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR) opgenomen. Het beheren en onderhouden van de openbare ruimte doen we met een gebiedsgerichte benadering. Dit betekent dat voor verschillende typen gebieden – zoals woonwijken, bedrijventerreinen, sport- en voorzieningsclusters en recreatiegebieden – specifieke maatregelen en inrichtingseisen zijn opgesteld. In deze gebieden wordt per opgave gekeken hoe de doelstellingen van het IBOR het best gerealiseerd kunnen worden. Vanuit een integrale aanpak werken de verschillende vakafdelingen, inwoners en maatschappelijke organisaties, samen aan de kwaliteit van de leefomgeving.

Wegen, kunstwerken en groenvoorzieningen weer op niveau brengen

In de afgelopen jaren zijn achterstanden ontstaan in het beheer en onderhoud van wegen, kunstwerken en groenvoorzieningen. Om het uitvoeringstempo te verhogen en in lijn te brengen met de ambities en verwachtingen, hebben we de oorzaken die hieraan ten grondslag liggen in beeld gebracht. Ook hebben we

bepaald welke acties nodig zijn om het uitvoeringstempo te verhogen om weer op niveau te komen. In de brief beantwoording 'Motie onderhoud openbare ruimte' van 6 mei 2025, hebben we de raad gemeld dat:

- de achterstanden het gevolg zijn van samenlopende factoren;
- de oplossing niet ligt in een kortdurende impuls maar in een gefaseerde en integrale aanpak;
- de sleutel ligt in een combinatie van beleid, organisatieontwikkeling, samenwerking en innovatie;
- tijdelijke extra investeringen nodig zijn om de noodzakelijke verbeteringslag mogelijk te maken.

We pakken deze opgaven in een samenhangend pakket van maatregelen aan waarbij het beleid (het IBOR) vertaald wordt in beheersplannen. We analyseren of de huidige aanbestedingsstrategie nog passend is en actualiseren waar nodig. Tenslotte investeren we in de periode tot en met 2027 tijdelijk € 1 miljoen vanuit de reserve Bedrijfsvoering om de formatie te versterken, vakmensen op te leiden en medewerkers te begeleiden. Zie verder paragraaf 3 'Onderhoud kapitaalgoederen'.

Slimme technologieën voor effectiever beheer

Goed onderhoud begint met betrouwbare, actuele en toegankelijke data. Daarom implementeren we een integraal beheerssysteem en verkennen we de inzet van technologieën als kunstmatige intelligentie, drones en robotica. De nieuwgebouwde gemeentewerf aan de Handelsweg faciliteert onderzoek en innovatie naar professioneel beheer. Zo sturen we op effectiever en beter beheer.

Klimaat adaptief ontwerpen en beheren

We maken beheersplannen klimaatbestendiger. Veranderende weersomstandigheden zorgen voor extra druk. Langdurige droogte, extreme neerslag of stormschade vragen om sneller ingrijpen, herplant, herstel en aanpassingen. Tegelijkertijd brengt dit de noodzaak met zich mee om klimaat adaptieve maatregelen toe te passen in de openbare ruimte. Daarom investeren we in waterbergingen, versteviging van oevers, hittebestendige groenstructuren en flexibele inrichting die meebeweegt met het klimaat. In de beheersplannen kijken wij hier integraler naar waarbij we afwegingen maken die nodig zijn. Zo planten we in het kader van een integrale aanpak 500 bomen verspreid over de gemeente.

Centrumvernieuwing dorpen en wijken

In Nieuw-Schoonebeek en Klazienaveen ronden we de centrumvernieuwingen af. Het centrum van Klazienaveen waarderen we op door verkeersknelpunten aan te pakken en de verblijfskwaliteit te verbeteren. Daarbij vervangen we overbodige verharding door plantvakken, reguleren we het parkeren beter en realiseren we een centrale ontmoetingsruimte, met mogelijkheden voor de markt en horeca. Ook bij de herinrichting van de Europaweg in Nieuw-Schoonebeek spelen de aspecten verkeersveiligheid, vergroening en ontmoeting een belangrijke rol. In de Delftlanden realiseren we aan de Zandzoom een wijkpark waardoor ook in onze jongste woonwijk een aantrekkelijke ruimte wordt gecreëerd voor sport, spel en ontmoeting. In Emmer-Compascuum tenslotte starten de voorbereidingen op de herinrichting van het openbaar gebied in het centrum. Hiervoor voeren we een wijziging van het omgevingsplan uit waarna het project kan worden aanbesteed.

Natuurontwikkeling Bargerveen

Het Bargerveen is één van de laatste nog ongerepte hoogveengebieden in Noordwest-Europa. Samen met onze partners in de Bestuurscommissie Bargerveen zetten we met gebiedsontwikkeling in op herstel en uitbreiding van de hoogveengroei in het Bargerveensysteem in verschillende deelgebieden. Nieuwe natuur wordt gerealiseerd in combinatie met waterbuffering, waarbij ook de waterbeheersing voor en structuur van de landbouw wordt verbeterd. Daarnaast krijgt het gebied in recreatief opzicht een flinke opwaardering. De inrichtingsplannen van buffer Zuid zijn gereed zodat er stappen in de uitvoering kunnen worden gezet. Daarnaast werken we samen met de provincie Drenthe en andere partners aan de kwaliteitsverbetering van het recreatief fietsnetwerk. De herinrichting van het natuurgebied Oosteindscheveen en de ontwikkeling van het recreatieve park Nordic Nature geven de mogelijkheden om een nieuwe fietsverbinding te realiseren tussen Erica en het beschermde dorpsgezicht Oostersebos in Schoonebeek, via het smalspoormuseum. Ook een recreatieve fietsroute langs het Schoonebeekerdiep is een lang gekoesterde wens om bijzondere plekken aan de beek (BB-toren, Wilmsboo en de dorpscentra) met elkaar te verbinden.

Mobiliteit

Mobiliteitsvisie 2040, 'Emmen zet stappen'

Een goede bereikbaarheid is cruciaal voor het functioneren van onze maatschappij en economie. Als gemeente werken we dan ook elke dag aan het bereikbaar houden van Emmen. Tegelijkertijd zien we dat de opgaves veranderen: We zijn bezig met het uitvoeren van het Klimaatakkoord, geven vorm aan de energietransitie en er komen 10.000 woningen bij voor 2040. Deze ontwikkelingen zijn allemaal verweven met de fysieke infrastructuur en het gebruik ervan. Daarbij zien we ook dat de brede welvaart in Zuidoost-Drenthe lager is dan in andere regio's

en dat de bereikbaarheid voor kwetsbare groepen onder druk staat. Mobiliteit verbindt goederen, mensen en plaatsen. Het mobiliteitssysteem van de toekomst vraagt daarom om een integrale kijk op de ontwikkelingen van het mobiliteitssysteem en om een omslag in denken en handelen. Daarin voorziet de Mobiliteitsvisie 2040 'Emmen zet stappen' dat in ontwerp gereed is en ter besluitvorming wordt aangeboden aan de raad. Per 1 januari 2027 zijn alle grote steden in de Europese Unie verplicht op een Sustainable Urban Mobility Plan (SUMP) op te stellen. Ook Emmen hoort daarbij. Met het vaststellen van de Mobiliteitsvisie voldoen we aan deze verplichting. De Mobiliteitsvisie 2040 bepaalt de hoofdkeuzes voor het toekomstige mobiliteitsbeleid voor de lange termijn. Het opstellen van een uitvoeringsplan is de volgende stap om de strategie handen en voeten te geven. Dit uitvoeringsplan stellen we in 2026 op.

MIRT-verkenning NederSaksenLijn

Juli 2025 heeft de Eerste Kamer ingestemd met de voorjaarsnota, waardoor de geraamde aanlegkosten van de NederSaksenLijn (1,9 miljard) beschikbaar zijn. De volgende stap in het proces van realisatie van de spoorlijn is de MIRT-Verkenning. Deze loopt van 2026 tot eind 2028. Hierin wordt o.a. de tracéstudie uitgevoerd. Ook worden mogelijke verbeteringen aan de bestaande spoorlijn Emmen-Zwolle onderzocht op haalbaarheid. De MIRT Verkenning is de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en wordt volledig door hen gefinancierd. Parallel hieraan wordt een 'Verkenning gebiedsontwikkeling en regionaal mobiliteitsnetwerk NederSaksenLijn' opgestart. De regio is verantwoordelijk voor dit onderzoek en financiert deze ook. Van de gemeente Emmen wordt dan ook een bijdrage verlangd, maar de omvang is nog onderwerp van gesprek. Om de komst van de NederSaksenLijn maximaal te benutten zetten we in op gebiedsontwikkeling langs het spoor. Participatie met bewoners, bedrijven en andere stakeholders is een belangrijk onderdeel van de MIRT Verkenning evenals kennisontwikkeling van de gemeenteraad. De wijze, frequentie en diepgang hiervan krijgt in samenspraak met de raad gestalte.

Trein Emmen - Rheine

Met het doortrekken van de Duitse spoorlijn Bad Bentheim - Neuenhaus naar Coevorden reis je vanaf december 2026 makkelijker over de grens. Het is algemeen bekend dat een landgrens wordt gezien als een barrière voor het openbaar vervoer. Daarom zetten we samen met de betrokken partners aan beide zijde van de grens, in op het aanbieden van aanvullende vormen van mobiliteit zoals deelfietsen. Dit om de mobiliteitsketen te verrijken en om grensoverschrijdende mobiliteit te stimuleren. Ook streven de vervoersautoriteiten ernaar om grensoverschrijdende mobiliteit te vereenvoudigen met een uniform E-ticketingsysteem.

Gezonde verstedelijking centrum Emmen

Voor de centrumvernieuwing in Emmen zetten we vooral in op lopen, fietsen en (elektrische) deelmobiliteit. Daarmee benutten we de nabijheid van het treinstation optimaal en zorgen we voor gezonde verstedelijking. Bij gebiedsontwikkeling brengen we de vraag naar parkeerplaatsen zoveel mogelijk terug o.a. door progressief met parkeernormen om te gaan. Daarvoor is een divers aanbod aan deelmobiliteit nodig zoals auto's en fietsen. Doorfietsroutes zorgen voor snelle, comfortabele en veilige fietsroutes in en buiten de stad. Met slimme mobiliteitsoplossingen die veel meer rekening houden met grote maatschappelijke thema's als duurzaamheid, leefbaarheid en gezondheid, bieden we ruimte voor kwaliteit en ruimte om het groenste centrum van Nederland te realiseren.

Communicatieplatform voor (weg)werkzaamheden

De komende jaren vinden er veel werkzaamheden plaats op belangrijke wegen in en rond Emmen: De Rondweg wordt opgeknapt en kruispunten ongelijkvloers gemaakt. Op de weg Emmen - Klazienaveen (N862) wordt de doorstroming verbeterd en de doorfietsroute F862 gerealiseerd. Ook vinden reconstructies plaats om de verkeersveiligheid te verbeteren, o.a. op het kruispunt Boslaan / Houtweg en op de Nieuw-Amsterdamsestraat. Naast het uitvoeren van projecten vinden ook werkzaamheden plaats in het kader van groot-onderhoud. Daarom ontwikkelen we samen met de provincie Drenthe een toegankelijk en interactief communicatieplatform vergelijkbaar met groningenbereikbaar.nl Een platform waarmee we inwoners, ondernemers, werknemers en bezoekers van Emmen effectief kunnen informeren over belangrijke Infrastructuurle projecten, (stedelijke) ontwikkelingen en voorzieningen. Het platform biedt ook ruimte voor duurzame keuzes, bereikbaarheid, omleidingsroutes en vooral heldere informatie over civieltechnische- en bouwkundige projecten/ontwikkelingen.

Hunebedbikeway F34

De colleges van Emmen, Borger-Odoorn en Coevorden hebben integraal uitgesproken de hunebedbikeway te willen realiseren, de doorfietsroute F34 van Borger naar Coevorden, via Emmen en Veenoord / Nieuw-Amsterdam. De bereidheid om de financiering ten dele op voorhand te regelen moet leiden tot stimulans richting andere (financierende-) overheden om mee te doen. Een samenwerkingsovereenkomst geeft daarbij duidelijkheid richting elkaar maar ook richting medefinanciers.

Rijkssubsidie rotonde A37- De Tweeling

Het Rijk stelt subsidie beschikbaar voor verbeteringen van het nationale autonetwerk. In dit kader is in het Bestuurlijk Overleg Leefomgeving van 2 juni 2025 afgesproken dat er ook een rotonde komt op de zuidelijke op-/afrit van de A37 - Veenoord. Dit om de doorstroming op de A37 op lange termijn te garanderen. De helft van de investering komt voor rekening van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, een kwart voor rekening van de provincie en een kwart komt voor rekening van de gemeente Emmen. Uitwerking en aanleg krijgen de komende jaren zijn beslag.

Duurzame en toekomstbestendige logistiek

De transitie naar duurzame brandstoffen in de logistieke sector staat voor de deur en wordt aangestuurd door landelijke trends en beleid die wijzen op een sterke groei van de vraag naar duurzame brandstoffen met name elektriciteit. Uit onderzoek blijkt dat de urgentie onder veel ondernemers in Emmen laag is. Er is slechts een select groepje grotere bedrijven die al bezig zijn of plannen hebben om over te stappen naar duurzame brandstoffen. Veel bedrijven zijn terughoudend en wachten totdat opdrachtgevers om duurzame brandstoffen vragen. Het algemene beeld is dat de huidige prijs per kilometer leidend is, waarbij er bij de betrokken bedrijven relatief weinig besef lijkt te zijn van de verwachte toekomstige prijsontwikkeling van de verschillende brandstofopties. Deze houding is risicovol omdat ze mogelijk te laat reageren op stijgende kosten door accijnzen en nieuw beleid zoals de vrachtwagenheffingen, of niet anticiperen op het tijdig aanvragen van netcapaciteit voor laadinfrastructuur.

Verkeersveiligheid

Om op de juiste wijze verkeersveiligheid vraagstukken aan te pakken hanteren we de 3E aanpak. 3E staat voor Engineering (infrastructuur en techniek), Enforcement (handhaving) en Education (educatie, communicatie). Daarbij volgen we het Strategisch Plan Verkeersveiligheid (SPV).

Bij grote projecten en groot onderhoud wordt de optimale inrichting van de openbare ruimte toegepast om het grootst mogelijk gunstig effect op de verkeersveiligheid te creëren. Met "Kleine verkeerstechnische maatregelen" werken voor andere locaties risico gestuurd waarbij we voor kruispunten met een hoog risicoprofiel verbeteringen voorstellen en waar mogelijk uitvoeren.

Gratis parkeren kerstperiode

Als steuntje in de rug aan de ondernemers in de binnenstad bieden wij sinds de coronapandemie, gratis parkeren aan in de kerstperiode. Deze parkeeractie wordt gewaardeerd en is dermate succesvol dat we het gratis parkeren voortaan jaarlijks aanbieden. Dit stimuleert winkelbezoek en verduidelijkt de communicatie over de parkeeractie.

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 maken meer ruimte voor fietsers en voetgangers. • We verbeteren locaties met een hoog ongevalsrisico.
Leefbare, vitale en aantrekkelijke wijk- en dorpscentra.	• 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	• We stellen een beleidsnota 'Onderhoud wegen en paden' op ter invulling van het aangenomen amendement van 25 september 2025.

Doel	Prestatie
uitnodigende herdenkplaatsen voor nabestaanden.	- We onderhouden onze wegen, kunstwerken, speelplaatsen, openbare verlichting, verkeersregelinstallaties en verwijsystemen 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.
Meer verplaatsingen te voet, te fiets en met OV. Plek voor de auto waar nodig.	- We bevorderen fietsgebruik en breiden het (regionaal) fietsnetwerk uit. - We brengen vraag en aanbod van parkeerplaatsen in balans.
Vergroten flexibiliteit van het mobiliteitssysteem met meer bewegingsvrijheid en keuzevrijheid.	- We bevorderen ketenmobiliteit met voldoende fietsenstallingen bij OV-haltes en door de beschikbaarheid van deervoertuigen te vergroten. - We ontwikkelen en verbeteren mobiliteitshubs.
Logistiek is duurzaam en toekomstbestendig.	- We faciliteren het tanken of laden van schone brandstoffen. - 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)	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Lasten	-43.463	-46.077	-47.020	-48.935
2.1 Verkeer en vervoer	-23.369	-24.659	-25.721	-27.163
2.2 Parkeren	-3.590	-4.221	-3.630	-3.675
2.4 Economische Havens en waterwegen	-4	-1	-1	-1
2.5 Openbaar vervoer	-104	-100	-113	-130
5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie	-14.564	-15.100	-15.541	-15.929
7.5 Begraafplaatsen	-1.833	-1.995	-2.015	-2.036
Baten	6.531	6.644	6.667	6.692
0.63 Parkeerbelasting	4.547	4.613	4.613	4.613
2.1 Verkeer en vervoer	331	331	331	331
2.2 Parkeren	239	242	242	242
2.5 Openbaar vervoer	100	100	100	100
5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie	317	318	318	319
7.5 Begraafplaatsen	997	1.041	1.064	1.087
Saldo van baten en lasten	-36.932	-39.433	-40.353	-42.243
Onttrekkingen aan reserves	48	633	162	170
Mutaties reserves	48	633	162	170
Totaal Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	-36.884	-38.800	-40.191	-42.073

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-37.640	-39.013	-40.281	-40.710
Wijzigingen maart t/m juni	0	-160	0	0
Startbegroting Begroting 2026	-37.640	-39.173	-40.281	-40.710
Autonome ontwikkelingen	-595	-545	-561	-577
Kapitaallasten	1.576	1.245	990	-448
Budgetneutrale wijzigingen	96	95	95	90
Mutaties kleiner dan € 70.000 (bestaand beleid)	-41	-79	-79	-79
Loon- en prijs indexatie	-185	-196	-209	-222
Ontwikkelingen loonkosten	-95	-147	-147	-127
Mutaties Begroting 2026	756	372	89	-1.364
Totaal	-36.884	-38.800	-40.191	-42.073

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

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Autonome ontwikkelingen		-595	-545	-561	-577
<u>Groenonderhoud begraafplaatsen</u>		-200	-215	-231	-247

Het huidige budget voor groenonderhoud begraafplaatsen is ontoereikend om het door de raad vastgestelde onderhoudsniveau te handhaven. De kostenstijging is autonoom en wordt veroorzaakt door te lage inschrijving bij de aanbesteding in 2019 en algemene prijsstijgingen in de markt. We vragen een verhoging van het budget van € 300.000 voor 2026, te dekken uit de baten begraafplaatsen (€ 100.000) en de algemene middelen (€ 200.000).

Grondcomplexen naar structureel groen onderhoud

-125	-150	-150	-150
------	------	------	------

Het groenonderhoud van de grondcomplexen in Delftlanden (gedeeltelijk), Emmer-Compascuum, Zwartemeer en Nieuw-Weerdinge wordt in 2026 opgenomen in de reguliere onderhoudscontracten. De onderhoudskosten, die nog niet in de begroting zijn opgenomen is geraamd op € 125.000. Vanaf 2027 wordt het wijkpark Delftlanden toegevoegd, met een geraamd bedrag van € 25.000. De indexaties op onderhoudscontracten worden jaarlijks vastgesteld en opgenomen in toekomstige kaderbrieven.

Maaien van ruige grasvelden, sloten, oevers en riet

-180	-180	-180	-180
------	------	------	------

Het onderhoudscontract voor het maaien van grasvelden en andere gebieden is op 31 december 2024 geëindigd. Op 17 december 2024 heeft het college besloten om een nieuw contract aan te gaan met een nieuwe aannemer voor een bedrag van € 1.500.000. Er is echter slechts € 1.320.000 beschikbaar in de huidige begroting, wat een tekort van € 180.000 oplevert.

SUMP Uitvoeringsplan

-90	0	0	0
-----	---	---	---

Voorgesteld wordt om voor 2026 een budget van € 90.000 beschikbaar te stellen om een Uitvoeringsplan op te stellen dat hoort bij het Sustainable Urban Mobility Plan (SUMP). De SUMP-verplichting is vormvrij, maar wel is een vereiste dat deze zowel uit een visie als uit een uitvoeringsplan bestaat. Op dit moment is de gemeente bezig het visiedeel van het SUMP op te stellen.

Indicatoren

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

PROGRAMMA 7								
Effectindicatoren	Real.2022	Real.2023	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029
1 Burgerpeiling - waardering woon- leefomgeving score 1-10	**	6,5	**	6,5	6,6	6,6	6,7	6,7
2 Burgerpeiling - perken, plantsoenen en parken in mijn buurt zijn goed onderhouden x% van de respondenten vindt dit	**	58%	**	58%	59%	59%	59%	59%
3 Burgerpeiling - Straten, paden en trottoirs zijn goed begaanbaar x% van de respondenten vindt dit	**	52%	**	53%	54%	56%	57%	58%
** burgerpeiling is niet uitgevoerd								

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

Verbonden partijen

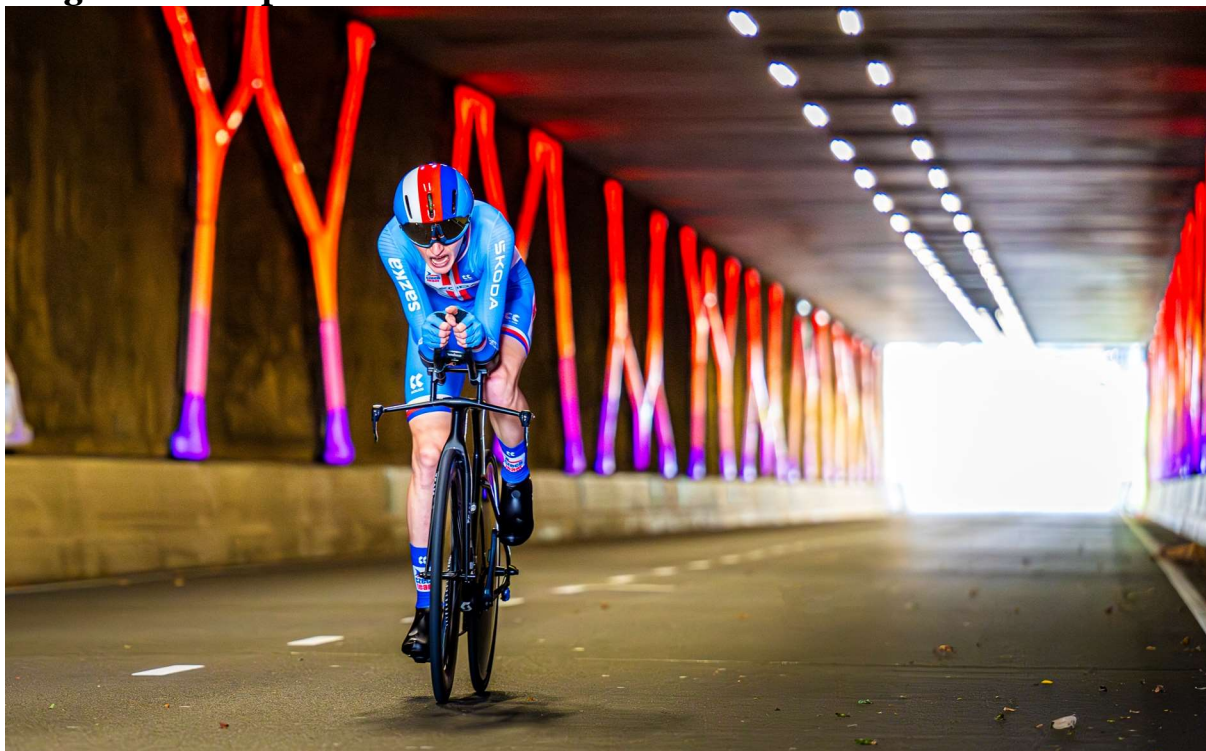
De volgende verbonden partijen dragen bij aan uitvoering van dit programma en het realiseren van de programmadoelen: *(indien geen vermeldingen, zijn er bij dit programma geen verbonden partijen)*

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

Beleidskaders

- Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR),
- Mobiliteitsvisie 2040, Emmen zet stappen' (in concept),
- 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.

Het maatschappelijke nut van cultuur en sport is moeilijk meetbaar, maar investeren loont met resultaten op diverse maatschappelijke domeinen.

Trends en ontwikkelingen

Klimaatverandering

Klimaatverandering heeft aanzienlijke effecten op de openbare ruimte. Toegenomen frequentie en intensiteit van extreme weersomstandigheden, zoals hittegolven, droogte, hevige regenval en stormen, kunnen de openbare ruimte beschadigen. Dit heeft zijn weerslag op (het onderhoud van) de natuurgrasvelden op bepaalde grondsoorten of met ligging. Gezien het onvoorspelbare karakter van juiste werkcondities is het moment waarop de werkzaamheden uitgevoerd kunnen worden lastig te plannen.

Door deze veranderingen ontstaat steeds meer de vraag naar kunstgrasvelden bij met name voetbalclubs. Het is nog onduidelijk wat de consequenties van klimaatverandering zijn op de flora en de fauna (bijvoorbeeld engerlingen) en wat de consequenties zijn voor het biologisch bestrijden van onkruid. Dit vraagt om een andere aanpak bij het onderhoud van sportvelden. Dit is kostenverhogend.

Herijking kadernota Sportief Bewegen

In januari 2025 is het Rapport Rekenkameronderzoek Sport Emmen besproken in de commissie Samenleving en is besloten in de raad om het college te verzoeken over te gaan tot herijking van de Kadernota sportief bewegen voor de periode 2017-2030 en de kadernota van meetbare doelen te voorzien.

Het onderzoek werd ingesteld om te verkennen of er een nog grotere impact gemaakt kan worden met sport en bewegen en of er in samenwerking met andere domeinen binnen en buiten de organisatie meer integraal samengewerkt kan worden.

Het doel is het opleveren van een herijkte kadernota sportief bewegen, waardoor de beleidscyclus voor sport en bewegen zorgvuldig en toekomstbestendig wordt ingevuld, maar waarmee ook de doelmatigheid van het beleid wordt vergroot.

Het Rekenkameronderzoek adviseert om meer gebruik te maken van data-gedreven werken, hier hebben we stappen in gezet. We gaan in samenwerking met het data-lab en andere beleidsterreinen data gebruiken om bijvoorbeeld keuzes te maken in de inzetbaarheid van de buurtsportcoaches. Daarnaast wordt er samen met het data-lab en NOC*NSF onderzoek gedaan naar het beweeggedrag van de inwoners van de gemeente Emmen.

IHP Binnensport

In het kader van het IHP Binnensport is, in samenspraak met alle betrokken partijen, een heroverweging gedaan ten aanzien van de gymzaal in Erica. Dit betekent dat de scenario's om het huidige gebruik van de gymzaal aan de Semstraat onder te brengen in de sporthal Erica alsmede het toevoegen van de (gym)zaal aan de sporthal Erica wordt losgelaten. In plaats daarvan is het voorstel van alle gebruikers om de gymzaal te koppelen aan de nieuw te bouwen basisschool in Erica.

Andere doelgroepen

Er komt landelijk steeds meer aandacht voor de groep die niet voldoende sportief beweegt. 35% van de niet-sporters zal wel willen sporten volgens onderzoekers. Om die groep te bereiken werken we met een andere manier van aanbod, werving en samenwerkingsvormen. Dit vergt per gebied veel meer maatwerk dan voorheen.

Specifieke Uitkering (SPUK)

Brede SPUK

Sinds 2023 is de brede specifieke uitkering (brede SPUK) voor sport, bewegen, cultuur, gezondheid en sociale basis beschikbaar. Deze middelen zijn bedoeld voor de uitvoering van de activiteiten van het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) en SportAkkoord II.

In de Emmense aanpak ligt de focus op kinderen, jongeren en hun ouders (met perspectief opgroeien) en kwetsbare seniore inwoners (vitaal ouder worden). We geven daarbij uitvoering aan alle thema's van de Brede SPUK. Het budget en de inhoudelijke regels zijn voor na 2026 onbekend, veel van wat we nu uitvoeren wordt gefinancierd vanuit SPUK GALA.

De officiële brief van het ministerie van VWS na de formele besluitvorming over aanpassingen volgt na de zomer. Maar de volgende belangrijkste wijzigingen Brede SPUK 2025-2026 zullen plaatsvinden:

- 10% korting op de Brede SPUK per 2026: Conform het Hoofdlijnenakkoord wordt in 2026 een generieke korting van 10% doorgevoerd op specifieke uitkeringen, inclusief de Brede SPUK. Tevens wordt er over 2025 en 2026 géén indexatie toegepast op de Brede SPUK. De indexatie die over 2024 is toegepast, wordt in 2025 en 2026 wel uitgekeerd.
- Vereenvoudiging en ontschotting van de regeling: De huidige vijftien onderdelen binnen de Brede SPUK worden gebundeld tot één integrale verantwoording binnen SiSa. Dit vermindert administratieve lasten en biedt meer ruimte voor lokaal maatwerk. Binnen de gewijzigde regeling staat het de gemeenten vrij om zelf te bepalen hoe de middelen over doelstellingen worden verdeeld. Voorwaarde blijft dat gemeenten invulling geven aan de gemaakte afspraken uit het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) en Sportakkoord II. De ontschotting geldt tot en met de looptijd van de Brede SPUK eind 2026 en is ook van toepassing op 2025.
- Overheveling van middelen tussen jaren: Het wordt in 2025 mogelijk om 10% van het beschikbare budget van 2025 mee te nemen naar 2026. Dit biedt gemeenten ruimte om uitvoeringstempo en lokale capaciteit beter op elkaar af te stemmen.

SPUK Stimulering Sport

Gemeenten en sportbedrijven kunnen sinds 2019 de btw die hen in rekening wordt gebracht voor investeringen in sport, niet meer in aftrek brengen. Om de ontwikkeling en instandhouding van sportaccommodaties te stimuleren, kunnen gemeenten jaarlijks de Specifieke uitkering stimulering sport aanvragen. De regeling SPUK Sportstimulering, die oorspronkelijk afliep per 1 januari 2026, wordt met één jaar verlengd tot en met 2026. Ook voor deze regeling geldt in 2026 een korting van 10%.

De aankomende periode wordt door het ministerie van VWS benut om nader te verkennen in welke vorm de SPUK Sportstimulering na 2026 zal worden gecontinueerd en onder welke voorwaarden.

Behoud van sport- en zwemvoorzieningen in dorpen en wijken

De stichting openluchtzwembaden en sporthallen hebben een belangrijke functie binnen onze gemeente. Ze hebben als ontmoetingsplek een hoog sociaal karakter en dragen bij aan de gezondheid en recreatiemogelijkheden van de inwoners van onze gemeente.

Wet- en regelgeving op het gebied van veiligheid en gezondheid worden steeds aangescherpt. Dit, en de jaarlijks stijgende kosten, zorgen ervoor dat de stichting sporthallen en openluchtzwembaden hulp nodig hebben.

Om het voortbestaan van de stichting sporthallen en openluchtzwembaden te kunnen borgen, wordt er een subsidie verstrekt waarmee het achterstallig onderhoud kan worden verricht en de benodigde investeringen kunnen worden gedaan. Op deze manier dragen we er tevens aan bij dat deze sporthallen en openluchtzwembaden duurzaam, functioneel, toegankelijk en eigentijds zijn.

Digitalisering en robotisering

Digitalisering en robotisering zijn onstuitbare trends die de wereld om ons heen veranderen. Door in te zetten op deze ontwikkelingen op dit gebied kunnen we profiteren van de voordelen en een duurzame, welvarende toekomst creëren bij onze sport- en zwemvoorzieningen.

Momenteel onderzoeken we of het gebruik van robotmaaiers, robotstofzuigers en robotschoonmaakmachines een haalbare en waardevolle optie is voor de toekomst. Deze technologieën kunnen bijdragen aan een efficiëntere inzet van middelen en personeel, en tegelijkertijd de kwaliteit van onze voorzieningen verbeteren.

De innovatie rondom digitalisering en robotisering gaat ons helpen om efficiënter te werken. Het inzetten van robots vermindert de fysieke belasting op medewerkers, dit draagt bij aan gezondere en veiligere werkomstandigheden. Daarnaast kan robotisering een belangrijke rol spelen bij het oplossen van de krapte op de arbeidsmarkt, doordat routinematige en arbeidsintensieve taken geautomatiseerd kunnen worden.

Door meer te digitaliseren worden wij in staat gesteld om de processen te stroomlijnen, gegevens efficiënter te beheren en sneller te reageren op veranderingen. Dit gaat leiden tot een verbetering in communicatie, functionaliteit en toegankelijkheid in de dienstverlening.

In dit kader werken wij aan de realisatie van een nieuw kassasysteem en moderne toegangssystemen bij zwembaden. Deze systemen kunnen in de toekomst bijdragen aan een gebruiksvriendelijke en veilige toegang tot onze voorzieningen en een verbeterde klantbeleving. Door deze digitale oplossingen kunnen we beter inspelen op de behoeften van bezoekers en medewerkers.

Cultuur in relatie met schaa sprong

Om Emmen door te laten groeien naar een gemeente met 120.000 inwoners is een culturele infrastructuur vereist die aansluit bij deze schaal grootte. Het bestaande cultuuraanbod vormt hiervoor een solide basis, maar zal mogelijk leiden tot een toenemende vraag naar meer diversiteit en schaalbare voorzieningen die tegemoet kunnen komen aan de wensen van een groter en heterogener publiek.

Naar verwachting zal een toename van het aantal actieve culturele organisaties leiden tot een stijging van zowel incidentele als structurele subsidieaanvragen. Daarnaast wordt een grotere vraag voorzien naar fysieke ruimten en gebouwen voor cultuurbeoefening en beleving. Deze behoefte is bijvoorbeeld al zichtbaar in de belangstelling voor locaties binnen het Rensenspark en het toekomstige gebouw van Facet.

Het realiseren van ambities in het Rensenspark en Emmen Centrum biedt kansen om cultuur een zichtbare plek te geven in het ruimtelijk domein. De integratie van culturele functies in deze gebiedsontwikkeling draagt bij aan stedelijke vitaliteit, sociale cohesie en het vestigingsklimaat in Emmen. Een concreet voorbeeld is de ontwikkeling van het Biochron. De oplevering van het eerste deel wordt begin 2026 verwacht, waarmee de verdere invulling van het tweede deel ook actueel wordt. In lijn met de wens van de raad (motie van juni 2023 "tweede gedeelte kelder voormalig Biochron") wordt een verkennend onderzoek gestart naar de haalbaarheid van het aantrekken van een (inter)nationaal aansprekende culturele organisatie.

Uitvoering geven aan cultuurnota Het verhaal van Emmen 2025-2028

Met de uitvoering van onze cultuurnota 'Het verhaal van Emmen' 2025–2028 stimuleren we een gevarieerd en rijk cultureel aanbod. Dit past bij onze ambitie om Emmen te ontwikkelen tot een aantrekkelijke en gastvrije gemeente zoals verwoord in de kadernota Economie. Daarbij sluiten we ook aan op de programma's Emmen Centrum en Rensenspark. We blijven onze culturele instellingen ondersteunen en we moedigen hen aan om zich

verder te ontwikkelen. Via ons initiatievenbudget bieden we bovendien ruimte voor nieuwe culturele ideeën en projecten.

In de komende jaren is er een ontwikkelbudget beschikbaar voor musea, gericht op zowel inhoudelijke versterking als het vergroten van hun zichtbaarheid. Wat betreft zichtbaarheid wordt in samenwerking met citymarketing en SPE gewerkt aan het actualiseren en uitbreiden van de informatie over de musea op de website Ontdek Emmen. Daarnaast wordt ingezet op betaalde promotie via sociale media. Als voorbereiding op de inhoudelijke versterking wordt een deskundige ingeschakeld om een algemene inventarisatie uit te voeren bij de musea in de gemeente Emmen. Deze inventarisatie is bedoeld om beter inzicht te krijgen in de ontwikkelbehoeften van de musea, met als doel de kwaliteit en zichtbaarheid van het museale aanbod te verbeteren.

We blijven zichtbaarheid en beleefbaarheid van cultureel erfgoed rond Van Gogh en het Veen stimuleren. Rond Van Gogh zijn er vanuit de Regiodeal middelen verstrekt waarmee diverse projecten door het Van Gogh huis en stichting Van Gogh dorp kunnen worden uitgevoerd die bijdragen aan het versterken van het verhaal van Van Gogh.

Tijdens de behandeling van de kaderbrief op 26 juni 2025 is de motie 'Behoud Veenpark' unaniem aangenomen. Helaas heeft het Veenpark op 18 augustus 2025 faillissement aangevraagd en sprak de rechtbank een dag later, op 19 augustus 2025, het faillissement uit. Er worden gesprekken gevoerd met de curator waarin we benadrukken dat we ons, in lijn met de door de raad unaniem aangenomen motie, blijven inzetten voor het behoud van de voorziening Veenpark onder een gezond financieel bestuur. Het Veenpark is voor ons een belangrijke dag-attractie, culturele voorziening en drager van het verhaal van het veen, dat we graag willen behouden in onze gemeente.

ATLAS Theater

Het ATLAS Theater viert binnenkort zijn 10-jarig jubileum en heeft zich in die tijd ontwikkeld tot een bloeiend cultureel hart van Emmen. Naast deze mooie mijlpaal zijn er ook kansen om de horecafaciliteiten binnen het theater verder te versterken. Door gericht te investeren in verbeteringen, kunnen we de horeca-exploitatie naar een hoger niveau tillen. Komend voorjaar starten we een verkenning en voeren we een kosten-batenanalyse uit om deze mogelijkheden optimaal te benutten.

Muziek en film

Vanuit meerdere organisaties wordt aangegeven dat het ontbreekt aan een passende plek voor muziekbeoefening en presentatie. Stichting Muziekfabriek Emmen heeft het voortouw genomen om dit te agenderen en de motie uit december 2024 "Netwerkversterking muziek" ondersteunt dit. Samen met deze organisaties is een verkenning gaande naar de mogelijkheden om tot een passende voorziening te komen die een multifunctioneel cultureel gebruik mogelijk maakt. Deze behoeften aan ruimtes om te repeteren en programmeren passen bij het concept dat met Facet wordt ontwikkeld voor het nieuwe Facetgebouw aan het Mondriaanplein. Er wordt nu onderzocht hoe daar, binnen het toegekende krediet, in de verbouwing rekening mee gehouden kan worden. Wanneer dit lukt is er voor de langere termijn toekomst voor een plek een plek voor muziekbeoefening in het centrum van Emmen. Dit past bij de ambitie van de schaa sprong waarbij het aanbod van culturele voorzieningen meegroeit met een groeiend inwonersaantal. Voor het Filmhuis Emmen geldt ook dat deze organisatie geen eigen zaal heeft voor filmvertoningen en daardoor zeer beperkt kan programmeren. Voor de komende jaren is voor het Filmhuis een plek in het Renssenpark beoogd in de voormalige giraffestal.

Broken Circle / Spiral Hill

Broken Circle Spiral Hill is een landart kunstwerk dat in september 2025 aangewezen is als Rijksmonument. Het staat daarmee landelijk in de belangstelling. Bij de huidige openstellingen blijkt dat er veel belangstelling is om het kunstwerk te bezoeken. Er is ook serieuze belangstelling vanuit de museale wereld om het kunstwerk aan te kopen en te zorgen voor permanente openstelling. Een bijdrage vanuit gemeente en provincie kan nodig blijken om de aankoop en/of exploitatie mogelijk te maken.

DIEP Ruimte voor beeldende kunst

Met het genomen raadsbesluit in mei 2025 over het herstel en de afbouw van het voormalig Biochron, ziet het ernaar uit dat DIEP in 2026 haar intrek kan nemen in het nieuwe onderkomen in het Renssenpark, het Biochron.

In 2026 opent deze bijzondere nieuwbouw op spectaculaire wijze met een openingsprogramma en een openingstentoonstelling. DIEP organiseert rondom deze opening activiteiten om samen met de inwoners de opening te vieren.

De vertraging op de bouwplaats van het Biochron heeft effect op de zichtbaarheid en het professionele netwerk van DIEP. Tot de opening van het nieuwe Biochron zal DIEP doorgaan met programmering vanuit de tijdelijke locaties Villa de Lindenhof en het Rensenpark (oude Afrikahuis). Hiermee beogen we, in lijn met de vastgestelde visie van DIEP, de continuering en positionering van de organisatie te waarborgen en Emmen te voorzien van een professioneel aanbod kunst (educatie).

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
Iedereen de mogelijkheid bieden om deel te nemen aan natuurlijk en sportief bewegen om een bijdrage te leveren aan een gezonde samenleving.	• We werken samen met Drenthe College. Onderwijsopdrachten van leerlingen worden uitgevoerd in drie gebieden (gebiedsleren). • We ondersteunen vrijwilligersorganisaties in het sportieve domein en helpen hen bij specifieke vragen. • We dragen bij aan de integrale aanpak Brede SPUK/ GALA op het thema 'van ziekte en zorg naar gedrag en gezondheid' (preventie). • De Kadernota sportief bewegen is naar aanleiding van het Rekenkameronderzoek herijkt.
De 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 toekomstbestendig. Ontwikkelingen op het gebied van Robotisering en Digitalisering worden hierin meegenomen. • We houden de sport- en zwemvoorzieningen in de dorpen en wijken in stand. • De stichting sporthallen en openluchtzwembaden worden geholpen 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.	• Opening DIEP Rensenpark, Biochron • Versterking van de museale voorzieningen. • Uitvoering geven aan de subsidieregelingen voor cultuur. • Behouden en ontwikkelen van samenwerkingsverbanden op lokaal, provinciaal en noordelijk niveau (Emmense culturele partners, VDG en We the North).
Kunst, cultuur en erfgoed leveren een bijdrage aan maatschappelijke vraagstukken, de leefbaarheid en de economie van Emmen	• Zichtbaarheid en beleefbaarheid van cultureel erfgoed rond Van Gogh en het Veen blijven stimuleren. • Er wordt uitvoering gegeven aan de cultuurnota 'Het verhaal van Emmen' 2025-2028
Inwoners van Emmen weten Facet te vinden in hun culturele en maatschappelijke ontwikkeling.	• Facet ontwikkelt zich verder als maatschappelijk-educatieve bibliotheek. • Er wordt uitvoering gegeven aan het huisvestingstraject van Facet.
In Emmen hebben we een rijk en gevarieerd cultuuraanbod passend bij de schaa sprong.	• Een overzicht maken van (ontbrekende) culturele voorzieningen horend bij een schaa sprong. • Het verder inzichtelijk maken welke (potentiële) doelgroepen te onderscheiden zijn zodat culturele instellingen hier beter op in kunnen spelen.

Wat mag het kosten?

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

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Lasten	-28.173	-27.308	-27.518	-28.277
5.1 Sportbeleid en activering	-1.695	-1.435	-1.435	-1.401
5.2 Sportaccommodaties	-15.040	-14.199	-14.147	-14.335
5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	-6.768	-6.698	-6.850	-7.472
5.6 Media	-4.669	-4.976	-5.086	-5.069
Baten	4.849	4.135	4.174	4.084
5.1 Sportbeleid en activering	741	0	0	0
5.2 Sportaccommodaties	3.549	3.571	3.604	3.639
5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	11	11	11	11
5.6 Media	548	553	559	434
Saldo van baten en lasten	-23.324	-23.173	-23.345	-24.193
Stortingen in reserves	-12	-12	-12	-12
Onttrekkingen aan reserves	2.461	224	224	224
Mutaties reserves	2.449	213	213	213
Totaal Sport en Cultuur	-20.874	-22.960	-23.132	-23.980

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-20.709	-21.924	-22.109	-23.016
Wijzigingen maart t/m juni	0	-200	-200	-200
Startbegroting Begroting 2026	-20.709	-22.124	-22.309	-23.216
Autonome ontwikkelingen	0	0	0	-464
Kapitaallasten	-139	-824	-822	-315
Budgetneutrale wijzigingen	114	124	124	124
Grote opgaven	0	0	0	0
Loon- en prijs indexatie	9	14	26	20
Ontwikkelingen loonkosten	-149	-150	-150	-129
Mutaties Begroting 2026	-165	-836	-822	-764
Totaal	-20.874	-22.960	-23.132	-23.980

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

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Autonome ontwikkelingen		0	0	0	-464
Bestendigen cultuurbudgetten		0	0	0	-464

In de kadernota 2025 is structureel budget toegekend voor het bestendigen van de cultuurbudgetten. Financieel was dit administratief verwerkt tot jaarschijf 2028. Middels deze boeking wordt dit gecorrigeerd en alsnog structureel doorgetrokken vanaf boekjaar 2029.

Indicatoren

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

PROGRAMMA 8									
	Effectindicatoren	Real.2022	Real.2023	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029
1	Het percentage lid van een sportvereniging	24%	*	24%	25%	25%	25%	25%	25%
2	Percentage niet sporters	57%	*	56%	57%	57%	57%	57%	57%
3	Cultuurmonitor beleven	*	*	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8
4	Cultuurmonitor deelname	*	*	40%	40%	40%	40%	40%	40%
Prestatie-indicatoren									
1	Aantal aanvragen 1/3 regeling	7	4	4	7	7	7	7	7
2	Aantal aanvragen revolverend fonds	2	1	0	2	2	2	2	2
3	Toegekende aanvragen initiatievenbudget cultuur	32	35	33	33	33	33	33	33

* monitor is niet uitgevoerd

** onbekend vanwege Corona is de monitor 2021 anders ingericht

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

- Cultuurnota Het verhaal van Emmen 2025-2028
- Kadernota Sportief Bewegen 2017-2030 (herijkt per Q2 2026)
- 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 Oekraïne. Programma 9 kent een sterke relaties met programma '3 Veiligheid', '4 Onderwijs en Jeugd', programma 5 'Bouwen Wonen en Milieu' en programma 6 'Inkomensondersteuning'.

Trends en ontwikkelingen

Erbij horen en Meedoen in Emmen!

De samenleving verandert snel. Ook binnen het sociaal domein volgen de ontwikkelingen elkaar in hoog tempo op. Bestaande werkwijzen en meerjarige programma's sluiten niet altijd aan op de dagelijkse praktijk. Als gemeente moeten we wendbaar zijn en aansluiten bij wat er leeft in de samenleving. In het beleidskader 'Erbij horen en meedoen in Emmen' staat hoe we dit willen realiseren. Vanuit de beweging 'Verder Samen' pakken we samen met partners maatschappelijke vraagstukken integraal op. Het programmateam Verder Samen ondersteunt partners in het sociaal domein bij het werken vanuit gezamenlijke uitgangspunten en leidende principes en stuurt op samen doen, samen leren en samen sturen. Dit vraagt ook van de gemeente een andere manier van werken: zichtbaar en aanwezig zijn in de wijken, aansluiten bij de energie die daar leeft, en samen met inwoners bepalen wat nodig is. Niet langer vóór hen, maar mét hen.

De komende jaren staan we in het sociaal domein voor ingrijpende veranderingen, zoals de herijking van de Participatiewet, de Hervormingsagenda jeugd, en wijzigingen in zorgakkoorden. Tegelijkertijd blijven de uitdagingen groot: druk op de bestaanszekerheid door een tekort aan betaalbare woonruimte, overbelaste gezondheidszorg en uitdagingen van de vergrijzing. Een geïntegreerde aanpak is nodig om deze complexe problemen aan te pakken. Een integrale aanpak is nodig, waarbij bijvoorbeeld armoede, re-integratie en gezondheidsopgaven en de Hervormingsagenda jeugd niet los van elkaar worden gezien. Gezien de beperkte financiële en personele capaciteit, vraagt dit om het maken van scherpe keuzes.

Het versterken van het voorliggend veld, als hoofdveld, vormt de basis van onze aanpak. Door nauwe samenwerking met inwoners en partners zetten we zorg uitsluitend in waar nodig, met nadruk op het versterken van de fundamenteën: de sociale basis, het gewone leven en de samenredzaamheid. Zo is de ondersteuning duurzaam en blijft de hulpverlening en zorg toegankelijk én betaalbaar.

Vanuit het beleidskader Sociaal Domein 'Erbij horen en Meedoen in Emmen!' werken we aan de opgaven Rondkomen, Goed Voelen en Ontwikkelen. Deze opgaven verbinden de verschillende onderdelen van het sociaal domein (zorg en ondersteuning, gezondheid, jeugd, veiligheid, participatie, armoede) met elkaar en slaan bruggen naar andere domeinen, waaronder het fysieke en economische domein.

In 2025 startte het programmateam Verder Samen met de uitvoering van haar opdracht, opgesteld in co-creatie met 12 netwerkpartners. Dit leidde tot waardevolle initiatieven zoals de pilots in Emmermeer en Zwartemeer, waarin inwoners en professionals samen werken aan de sociale toekomst van hun wijk. Ook zijn leertafels ingericht voor gezamenlijke reflectie op de samenwerking.

In 2026 wordt deze beweging voortgezet en geïntensiveerd. Concreet betekent dit:

- Het uitbreiden van leertafels als structureel instrument voor gezamenlijke reflectie, kennisdeling en verbetering van samenwerking;
- Het stimuleren van experimenten gericht op innovatieve werkwijzen en maatwerkoplossingen;
- Het bevorderen van gedeeld opdrachtgeverschap, waarbij gemeente en partners gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor maatschappelijke opgaven;
- Het ondersteunen van co-creatieprocessen in dorpen en wijken, waarbij inwoners actief betrokken worden bij het vormgeven van beleid en uitvoering.
- Actieve netwerkuitbreiding, zodat meer organisaties en initiatieven bijdragen aan de gezamenlijke doelstellingen van het beleidskader;
- Gebruik maken van doe-agenda's en dashboards voor monitoring en sturing.

In 2026 worden deze initiatieven verder uitgerold, gemonitord en geëvalueerd, met als doel een toekomstbestendig, wendbaar en financieel houdbaar sociaal domein.

Gebiedsnetwerken

De bedoeling van de gebiedsnetwerken is om inwoners eerder de juiste en lichtere ondersteuning te bieden en meer preventief te werken. In 2025 zijn, in alle 6 gebieden, de casustafels gestart, waar zorgen en signalen op de individuele vraag van de inwoner, zowel de complexe als lichte vraag, opgepakt worden. De opbrengst van het werken in gebiedsnetwerken wordt doorlopend gemonitord. In 2026 bepalen we aan de hand van de voortgang wat er opgenomen moet worden in de begroting 2027. In 2026 wordt het samenwerken rondom de samenkracht en sociale basis (collectieve vragen) in het gebiedsnetwerk geconcretiseerd, ook in verbinding met jeugd & onderwijs (programma 4).

Stichting de Toegang

Stichting De Toegang voert namens de gemeente Emmen de toegangstaken uit binnen de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning. Deze taken blijven onverminderd belangrijk, maar de context waarin De Toegang opereert verandert en zal de komende jaren blijven veranderen. Landelijke beleidsontwikkelingen zoals de Hervormingsagenda Jeugd en het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming vragen om een fundamenteel andere manier van werken.

In 2026 werkt Stichting De Toegang verder aan de vorming van stevige lokale teams, samen met Sedna, de Gemeentelijke Gezondheidsdienst voor Jeugdgezondheidszorg, onderwijs en andere partners. Deze teams zijn actief in de wijk en werken integraal. De verklarende analyse, de doorbraakmethode en de aanpak voorkomen van escalatie maken onderdeel uit van de werkwijze. Daarnaast levert De Toegang, samen met Sedna, een bijdrage aan het voorzitterschap en coördinatorschap van de casustafels binnen de gebiedsnetwerken.

Inclusie

In lijn met het VN-verdrag Handicap werken we aan een Emmer Agenda Toegankelijkheid. Hierin geven we aan wat we op lokaal niveau als gemeente en samen met onze partners doen om te zorgen dat iedereen mee kan doen en gelijke kansen krijgt. Ook nemen we op wat we van plan zijn te gaan doen en hoe we toegankelijkheid en inclusiviteit voor de langere termijn kunnen borgen. Inwoners zijn ook betrokken bij de invulling van de agenda.

Sociale basis

Een sterke sociale basis is het fundament van een sterke veerkrachtige gemeenschap. Een sterke sociale basis vraagt om een samenhangende, domeinloze aanpak waarin gezondheid, bestaanszekerheid, economie, veiligheid, inclusie en de fysieke leefomgeving elkaar versterken. De gemeenteraad heeft bij motie gevraagd een visie op de sociale basis te ontwikkelen. We onderschrijven deze opdracht, maar onze voorkeur gaat uit naar een praktijkgerichte invulling en aansluiting bij bestaand beleid, in plaats van een los beleidsstuk of aparte visie. De

sociale basis is verweven in het beleidskader Erbij horen en meedoen in Emmen! En is bijvoorbeeld zichtbaar aan de inzet op initiatieven als de Angelslo Academy, de samenwerking binnen Gezonde Marke, de uitvoering van het Gezond en Actief Leven Akkoord en de inspanningen die we doen om voldoende huisartsen op te leiden in de regio. We nemen de oproep tot een brede verkenning serieus, en willen deze benutten binnen de lopende uitwerking van onze DOE-agenda's en de hervormingsagenda jeugd. Samen met de gemeenteraad, inwoners en partners gaan we in gesprek om een gedeeld beeld te vormen van de sociale ontwikkelingen, terwijl we tegelijkertijd concrete stappen zetten in de praktijk.

Gezondheid

Gezondheid raakt aan meerdere gemeentelijke domeinen. Het gaat om een samenspel van gedrag en sociale en fysieke omgeving. Het lukt steeds beter om hierin samen te werken met inwoners en partners in afstemming met het economische en fysieke domein. Hier zetten we ook in 2026 op in.

GALA en IZA

In de Emmense aanpak ligt de focus op kinderen, jongeren en hun ouders (met perspectief opgroeien) en kwetsbare senioren inwoners (vitaal ouder worden). We geven daarbij uitvoering aan alle thema's van het gezonde en actief leven akkoord (GALA). Na 2026 vervallen de geoormerkte middelen voor de thema's mentale gezondheid, aanpak overgewicht en obesitas, leefomgeving, middelengebruik en eenzaamheid.

We werken ook in 2026 aan de Gezonde Marke (Drentse aanpak van het Integraal Zorgakkoord). We hebben het regioplan mede opgesteld en we geven uitvoering aan de werkagenda.

Waar het GALA in de gemeente Emmen goed loopt en de eerste resultaten zichtbaar worden, loopt de financiering op een aantal thema's al af in 2025 en is het onduidelijk hoe de overige thema's na 2026 worden gefinancierd. Naast dat er vanaf 1 januari 2026 voor aantal thema's geen financiering is, vindt er ook een budgetkorting van 10% plaats voor de Brede SPUK (GALA) en SPUK IZA op de overige onderdelen.

Nieuwe akkoorden AZWA en HLO

Het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA) beoogt een uitbreiding, verdieping en concretisering van het Integraal Zorgakkoord (IZA), met name gericht op gelijke toegang tot zorg en welzijn, het bestrijden van het personeelstekort én een duidelijke positie voor het sociaal domein en publiekelijke gezondheidszorg.

De VNG heeft aangegeven dat het Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg (HLO) onlosmakelijk verbonden is met AZWA vanwege de onderlinge verwevenheid van de beleidsdoelen. Daarom wordt in september 2025 een gecombineerde schriftelijke ledenraadpleging georganiseerd over zowel AZWA als HLO, inclusief de uitkomsten van de uitvoeringstoets. In november 2025 zal er over worden gestemd tijdens de algemene ledenvergadering van de VNG.

Jeugd

Wat we als gemeente samen met onze (onderwijs) partners doen, staat beschreven in Programma 4. De jeugdwettelijke taken vallen onder dit programma.

De grootste beweging die de manier waarop we uitvoering geven aan de jeugdwet, is de Hervormingsagenda jeugd. Aanvullend op Programma 4 staat hieronder toegelicht wat we in 2026 gaan doen.

Hervormingsagenda jeugd

In 2026 worden stappen gezet naar de concretisering van de lokale Hervormingsagenda met de ambtelijke kerngroep met onderwijs (PO en VO), De Toegang, Sedna en de GGD. Dit vraagt om een andere kijk naar de werkelijkheid, naar ons huidige beleid en de vele projecten en interventies. Hierbij baseren we ons op wetenschappelijk onderzoek naar de aard en oorzaken van hardnekkig beleidsfalen op de beleidsterreinen passend onderwijs en jeugdzorg (Sharon Stellaard).

We willen voorkomen dat we vanuit oude gebruiken en systemen blijven handelen. Dat vraagt tijd; wanneer we niet kunnen terugvallen op het vastgelopen jeugdzorgsysteem moet een geheel nieuwe visie en aanpak ontwikkeld worden. Met het inzicht dat het bestaande (boemerang)beleid niet geleid heeft tot verbeteringen en oplossingen, kunnen we niet anders dan dit loslaten, echter zonder kwetsbare kinderen en gezinnen uit het oog te verliezen. Dat vraagt tijd en moed. Reflectie is daarbij geen luxe, maar een noodzakelijke stap richting duurzame verbetering. De gemeenteraad heeft die ruimte gegeven. Samen zoeken we naar een aanpak die wél aansluit bij de leefwereld van jongeren.

We sluiten aan bij de samenleving en benaderen kinderen vanuit hun leefwereld. We vermijden het problematiseren van situaties. Natuurlijk laten we geen kinderen vallen. Als er problemen zijn is er altijd passende opvang en hulp. We blijven dat goed organiseren. We versterken de directe omgeving van de jongeren door te investeren in de relatie met hun familie, ouders, burens en de verenigingen in de sport, de cultuur en de natuur. Samen bepalen we welke ondersteuning nodig is om kinderen op school te houden en zich goed te laten voelen in de buurt, zoals bij de Angelslo Academy. We organiseren sterke lokale toegangsteams met professionals professionals die ondersteuning kunnen bieden dicht bij huis en die aansluit bij de leefwereld van de gezinnen.

We organiseren in Drenthe een Robuuste Jeugdhulpregio met een gezamenlijke Regionale inkoopagenda Drenthe, zodat ook de gespecialiseerde jeugdhulp op orde is. Het uiteindelijke doel van de Jeugdhulpregio Drenthe is om per 1 januari 2028 een sluitend jeugdzorglandschap te realiseren. De Jeugdhulpregio Drenthe heeft als opdracht de verschillende regionaal gerelateerde maatregelen uit de Hervormingsagenda te vertalen in een Drentse visie.

Concreet betekent dit in 2026:

- Verdere doorontwikkeling van De Toegang naar een stevige lokale toegang met de inzet van de Verklarende Analyse zodat de juiste ondersteuning wordt aangeboden.
- Ontwikkeling van een gezamenlijke Regionale inkoopagenda Drenthe met de Jeugdhulpregio Drenthe voor een goede regionale samenwerking voor de inkoop van gespecialiseerde jeugdhulp.
- Data gedreven sturing door samen met het onderwijs, De Toegang, Sedna en GGD te kijken wat gebeurt in Emmen en waar welke inzet nodig is.

Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming

In de kind- en gezinsbescherming staan we voor het bieden van tijdige passende samenhangende hulp en bescherming aan kinderen en volwassenen die te maken hebben met een (acute of structurele) bedreiging van een gezonde en veilige thuissituatie. Deze bedreiging dient in een zo vroeg mogelijk stadium weggenomen te worden om te voorkomen dat de situatie blijft voortduren of verergert. Zowel landelijk als regionaal (o.a. Jeugd Bescherming Noord) is dit een belangrijke opdracht voor ons al overheid. Vanuit de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd verwachten we zowel een landelijk rapport als specifiek een rapport voor JBNoord over de kwaliteit van de dienstverlening. De verwachting is dat de uitkomsten hiervan ook voor ons een extra inspanning betekent boven op het huidige programma.

Het programma dat we nu al uitvoeren richt zich op:

- Verminderen van het aantal mensen dat te maken heeft met ernstige bedreigingen van een gezonde en veilige thuissituatie;
- Verhogen van het vertrouwen van kinderen, volwassenen en professionals in de kind- en gezinsbescherming;
- Substantieel verlagen van het aantal beschermingsmaatregelen;
- Verbeteren van de tijdigheid van hulp en bescherming.

Om bovenstaande doelstellingen te bereiken werken we in 2026 met een regionale programmamanager en -coördinator. Zij zorgen voor samenhang tussen het Toekomstscenario en de Hervormingsagenda Jeugd in het kader van Stevige Lokale Teams. Daarnaast sturen zij op betere samenwerking tussen gemeente, Gecertificeerde Instellingen, Jeugdhulpregio en andere netwerkpartners. Ze sturen op de transformatieprocessen inspelend op de stelselwijziging in de kind- en gezinsbescherming.

Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

We zetten de verdere stappen in het experimenteren met vormen van collectieve begeleiding. Dit betekent dat cliënten niet alleen individuele begeleiding krijgen maar waar dat passend is ook in groepsvorm. Hoewel dit voor sommige cliënten aan het begin best spannend kan zijn zien we de eerste goede ervaringen. Inhoudelijk sluit het beter aan bij het behalen van de leerdoelen van cliënten waarbij ze ook direct sociale contacten opdoen. Daarnaast zorgt het ook voor minder druk op de personeelscapaciteit. Naast collectieve begeleiding zetten we ook meer in op digitale begeleiding. De ervaringen en leerpunten die we hierin opdoen willen we in 2026 omzetten in vast aanbod.

De herinvoering van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage voor Wmo-voorzieningen is opnieuw onzeker geworden. Hoewel de inwerkingtreding van het wetsvoorstel eerder al was uitgesteld naar 1 januari 2027, is als gevolg van de val van het kabinet, het wetsvoorstel controversieel verklaard. Het wetsvoorstel zal hierdoor pas na de vorming van een nieuw kabinet in behandeling worden genomen. Daarmee is invoering per 1 januari

2027 niet waarschijnlijk. Gemeenten hebben er, bij motie van de VNG, vrijwel unaniem op aangedrongen het wetsvoorstel in te dienen en de vermogensafhankelijke eigen bijdrage in te voeren. De verwachting is dat dit de druk op de Wmo verlaagt en ondersteuning beschikbaar houdt voor inwoners die het echt nodig hebben. We blijven voorstander van een spoedige invoering.

Voor het collectief vervoer staat 2026 in het teken van de aanbesteding van de contracten voor Wmo- en leerlingenvervoer. De aanbesteding wordt door de gemeenten in Groningen en Drenthe gezamenlijk uitgevoerd onder de vlag van Publiek Vervoer. Bij de aanbesteding ligt de nadruk op de integratie van de verschillende vervoerstromen en de koppeling met het openbaar vervoer (publieke mobiliteit).

Om het aanbod binnen Beschermd Wonen voor de mensen die het nodig hebben beschikbaar te houden en het perspectief voor mensen die klaar zijn om uit te stromen naar zelfstandig wonen te vergroten, is het belangrijk dat we in 2026 de focus houden op de in-, door- en uitstroom. Hierbij blijft inzet nodig om een goede aansluiting in het ondersteuningsaanbod in brede zin in het sociaal domein te houden. De ambitie is om samen met alle belanghebbenden een duurzame beweging in gang te zetten om kwalitatief goede, beschikbare en betaalbare hulp te borgen dichtbij mensen; van beschermd wonen naar een beschermd thuis.

Het voorstel voor het woonplaatsbeginsel, waarin iedere gemeente zelf verantwoordelijk wordt voor de uitvoering van Beschermd Wonen in plaats van de centrumgemeente, is opnieuw uitgesteld. Doordat de financiële doordecentralisatie is uitgesteld blijft Emmen in 2026 nog financieel verantwoordelijk. en kan ook het verdeelmodel beschermd wonen niet worden ingevoerd. In de drie colleges van de BOCE-gemeenten is een principebesluit genomen waarin is bestemd dat de uitvoering van Beschermd Wonen bij de gemeente Emmen blijft belegd. De afspraken die in de deellovereenkomst zijn vastgelegd worden opnieuw geactualiseerd.

Bijzondere doelgroepen

Maatschappelijke Opvang (MO)/Aanpak dakloosheid

In 2026 hebben we extra aandacht voor het bieden van outreachende begeleiding, bemoeizorg en de bekostiging van verschillende vormen van opvang en doorstroomplekken passend bij de hulpvraag van onze inwoners. De insteek is om de opvang zo kort als mogelijk en zo lang als nodig te laten duren. De ondersteuning tijdens de opvangperiode is gericht op het zo snel mogelijk vinden van een eigen (t)huis.

Gemeentelijke opvang Oekraïne

Door de huidige instroom van Oekraïners en de volledige bezetting op de opvanglocaties, is het landelijk nog altijd een uitdaging om voldoende opvangplekken te realiseren. Emmen heeft ca. 1000 gemeentelijke opvangplekken, verdeeld over een viertal locaties. Op één van deze locaties, aan de Weerdingerstraat, eindigt de opvang eind 2026. In 2026 ligt er een opgave om te komen tot vervanging van de 400 opvangplekken aan de Weerdingerstraat. Met de vervanging behouden we de huidige aantal opvangplekken. Mocht de realisatie van het vervangingsvraagstuk niet lukken, dan zullen we het aantal opvangplekken af moeten schalen. Naast de opgave liggen er gerelateerd aan de opvang ook blijvende opgaven op het gebied van werk en scholing, zorg en onderwijs. Lange termijnperspectief op de gemeentelijke opvang vanuit het Rijk ontbreekt, dit bemoeilijkt de zoektocht naar geschikte opvangplekken.

Werk en Participatie

Participatiewet in Balans

Om de balans tussen bestaanszekerheid, re-integratie en handhaving te verbeteren, wordt de Participatiewet herzien. Het wetsvoorstel is in april 2025 aangenomen door de Tweede Kamer en wordt nu voorgelegd aan de Eerste Kamer. Het programma Participatiewet in Balans bestaat uit 3 sporen:

1. Het wetsvoorstel met 23 maatregelen (met meer mogelijkheden voor gemeenten om maatwerk te bieden, het versoepelen van strikte regels wat moet bijdragen aan een meer menselijke aanpak).
2. De fundamentele herziening van de Participatiewet.
3. Het versterken van de vakkundigheid in de uitvoering.

De mensgerichte benadering vanuit de Participatiewet in Balans, sluit goed aan op onze gemeentelijke visie, namelijk het vertrouwen in inwoners centraal stellen. De beoogde inwerkingtredingsdatum is op zijn vroegst 1 januari 2026, de invoering vindt in fases plaats, dus niet alle veranderingen zullen tegelijkertijd plaatsvinden. We zijn gestart om de impact van de voorgenoemde maatregelen in kaart te brengen en vooruitlopend op de implementatie van de maatregelen, zijn de werkpremie en het beleid voor giften al doorgevoerd.

Hervorming arbeidsmarktinfrastructuur

In het kader van de hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur, is een viertal maatregelen voorgesteld ter verbetering van de gezamenlijke publieke en private dienstverlening voor werk en scholing aan werkzoekenden, werkenden en werkgevers.

1. Het creëren van één regionaal loket per arbeidsmarktregio: het Regionaal Werkcentrum;
2. Het versterken van het van-werk-naar-werk-stelsel;
3. Het meer centraal zetten van de ondersteuningsbehoefte;
4. Het structureel borgen van een gezamenlijke publiek-private governance.

De hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur bevindt zich in 2025 in een overgangsjaar. Er worden door de Arbeidsmarktregio Drenthe, waar Emmen als centrumgemeente onderdeel van is, voorbereidingen getroffen voor de volledige inwerkingtreding per 1 januari 2026. Vanaf 2026 een structurele aanpak om alle bestaande (veelal versnipperde) dienstverlening binnen iedere arbeidsmarktregio te integreren in één regionaal Werkcentrum, dat is het streven.

Wetsvoorstel van school naar duurzaam werk

Het wetsvoorstel van school naar duurzaam werk treedt naar verwachting per 1 januari 2026 in werking. De leeftijdsgrens van de doelgroep van het Doorstroompunt wordt verhoogd van 23 naar 27 jaar wat vraagt om een nieuwe benadering van de doelgroep en een aangepast begeleiding door het Doorstroompunt. De uitvoering van de Participatiewet krijg wettelijk een meer preventieve rol gericht op het vroegtijdig signaleren en ondersteunen van jongeren die dreigen uit te vallen en daarmee een nieuwe doelgroep voor de Participatiewet. Zie ook programma '4 Onderwijs en Jeugd'.

Toekomst sociaal ontwikkelbedrijf

Het kabinet erkent het belang van sociaal ontwikkelbedrijven en maakt voor de periode 2025-2034 extra geld vrij waarmee gemeenten de sociaal ontwikkelbedrijven beter kunnen organiseren. Met de extra investeringen wil het kabinet sociaal ontwikkelbedrijven meer stabiliteit en continuïteit bieden voor de lange termijn, waardoor zij meer ruimte hebben om banen te realiseren voor werknemers met een arbeidsbeperking. Op basis van een herijkte missie en visie zet EMCO nu de vervolgstap om de ambities concreet te maken, door middel van strategische doelen om het sterke fundament dat er is toekomstbestendig maken.

Menso en EMCO

Sociale activering en de tegenprestatie worden met het wetsvoorstel Participatiewet in Balans worden vervangen door maatschappelijke participatie. De invoering van het wetsvoorstel gaat in fases. De maatschappelijke participatie treedt naar verwachting medio 2026 of per 1 januari 2027 in werking. Met Menso zijn we in gesprek om maximaal vorm te geven aan deze maatschappelijke participatie. Vooral voor de inwoners die nog niet toe zijn aan betaald werk. Daarnaast blijven we inzetten op inburgering van nieuwkomers.

We werken toe naar één werkontwikkelbedrijf waarin EMCO en Menso N.V. samen opgaan. Eind 2025 wordt aan de gemeenteraden van de BOCE-gemeenten een voorstel voorgelegd met betrekking tot de toekomstige governance waarin deze transitie centraal staat.

In 2024 heeft de gemeenteraad het amendement 'Beschut werken' aangenomen om inwoners die op 31 december 2024 op de wachtlijst Beschut Werk stonden, een beschutte werkplek aan te bieden. Voor de uitvoering hiervan worden extra kosten in verband met de begeleiding door EMCO verwacht. Zie ook de toelichting in programma '6 Inkomensondersteuning'.

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	• We zetten in op Stevige Lokale Teams, dit moet ervoor zorgen dat problemen eerder en beter in beeld zijn en we strakker regie voeren op behandeling en begeleiding.
Inwoners kunnen meedoen	• We voeren regie op het ontwikkelen van het werken in gebiedsnetwerken gericht op het samenwerken van uitvoeringspartners aan het versterken van de sociale basis en samenkracht (collectieve vraag). • We werken in twee pilots aan co-creatie met inwoners. Dit doen we in Emmermeer en Zwartemeer.
Inwoners hebben gelijke kansen op een goede gezondheid	• We implementeren of doorontwikkelen de ketenaanpakken Kansrijke Start, Kind naar Gezonder Gewicht, Gecombineerde Leefstijl Interventie, Welzijn op recept en valpreventie. • Middels de werkwijze data, duiden, dialoog en doen versterken we de bestaande aanpakken op sport, bewegen, cultuur gezondheid en sociale basis en verbinden dit met de volgende fase van de gebiedsnetwerken waarin focus ligt op leefbaarheid en samenkracht.
Inwoners kunnen zo veel en zo lang mogelijk thuis wonen	• We geven uitvoering aan de bij inwoners en organisaties opgehaalde behoeften rondom mantelzorgondersteuning in de gemeente Emmen.
Inwoners voelen zich prettig en veilig in de eigen leefomgeving	• We geven uitvoering aan de regionale woonzorgvisie en de afspraken die gemaakt zijn in het regionale woonzorgakkoord.
Kinderen en jeugdigen groeien gezond en veilig op	• We ontwikkelen als partner van de Jeugdhulpregio Drenthe mee aan de gezamenlijke Regionale inkoopagenda Drenthe, voor een goede regionale samenwerking voor de inkoop van gespecialiseerde jeugdhulp.
Iedereen werkt en participeert eventueel met een steuntje in de rug	• We hebben een gezamenlijk instrument om op het gebied van de Wmo en de Participatiewet maatschappelijke participatie mogelijk te maken. Hiermee maken we het schakelen tussen voorzieningen en trajecten voor deze inwoners gemakkelijker. • Jongere worden optimaal ondersteund bij overgang van school naar werk

Wat mag het kosten?

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

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Lasten	-211.451	-206.208	-211.812	-215.003
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	-21.165	-20.626	-20.697	-20.749
6.21 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen WMO	-2.667	-2.749	-2.831	-2.919
6.22 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen Jeugd	-7.253	-7.393	-7.544	-7.762
6.23 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen Integraal	-7.296	-7.477	-7.664	-7.855
6.4 WSW en beschutwerk	-28.326	-26.265	-24.965	-23.590
6.5 Arbeidsparticipatie	-19.029	-19.695	-20.134	-19.130
6.60 Hulpmiddelen en diensten (Wmo)	-12.118	-12.512	-12.922	-13.346
6.711 Huishoudelijke hulp (Wmo)	-21.794	-22.421	-23.107	-23.793
6.712 Begeleiding (Wmo)	-6.595	-6.828	-7.068	-7.313
6.713 Dagbesteding (Wmo)	-3.503	-3.606	-3.719	-3.832
6.714 Overige maatwerkarrangementen (Wmo)	-1.811	-1.786	-1.786	-1.786

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
6.752 Jeugdhulp ambulant regionaal	-26.675	-24.683	-25.867	-27.098
6.762 Jeugdhulp met verblijf regionaal	-10.288	-10.699	-11.127	-11.572
6.763 Jeugdhulp met verblijf landelijk	-3.462	-3.601	-3.745	-3.895
6.792 PGB Jeugd	-753	-772	-791	-811
6.811 Beschermd Wonen (Wmo)	-10.785	-11.605	-13.463	-14.382
6.812 Maatschappelijke- en vrouwenopvang (Wmo)	-9.437	-9.696	-10.156	-10.505
6.821 Jeugdbescherming	-3.834	-3.987	-4.146	-4.312
6.822 Jeugdreclassering	-584	-607	-631	-656
6.92 Coördinatie en beleid Jeugd	-2.085	-2.108	-2.133	-2.158
7.1 Volksgezondheid	-11.993	-7.092	-7.316	-7.538
Baten	21.776	18.371	18.372	18.373
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	14.856	14.323	14.323	14.323
6.5 Arbeidsparticipatie	806	806	806	806
6.60 Hulpmiddelen en diensten (Wmo)	473	754	755	755
6.711 Huishoudelijke hulp (Wmo)	172	509	509	509
6.714 Overige maatwerkarrangementen (Wmo)	252	746	746	746
6.811 Beschermd Wonen (Wmo)	416	1.172	1.172	1.172
6.92 Coördinatie en beleid Jeugd	61	61	61	61
7.1 Volksgezondheid	4.740	0	0	0
Saldo van baten en lasten	-189.675	-187.838	-193.441	-196.630
Stortingen in reserves	-21	-21	-21	-21
Onttrekkingen aan reserves	139	29	29	29
Mutaties reserves	118	8	8	8
Totaal Sociaal Domein	-189.558	-187.830	-193.433	-196.622

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	-176.146	-178.350	-183.561	-188.124
Wijzigingen maart t/m juni	-2.730	-2.895	-2.880	-1.280
Startbegroting Begroting 2026	-178.877	-181.245	-186.441	-189.404
Autonome ontwikkelingen	-7.273	-4.759	-5.038	-5.183
Gemeenschappelijke regelingen	-149	-287	-325	-353
Kapitaallasten	62	0	0	0
Budgetneutrale wijzigingen	-3.084	-1.265	-1.305	-1.319
Mutaties kleiner dan € 70.000 (bestaand beleid)	-78	-78	-79	-79
Loon- en prijs indexatie	-244	-279	-328	-377
Ontwikkelingen loonkosten	84	83	83	92
Mutaties Begroting 2026	-10.681	-6.585	-6.992	-7.219
Totaal	-189.558	-187.830	-193.433	-196.622

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

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Autonome ontwikkelingen		-7.273	-4.759	-5.038	-5.183
Begroting Oekraïne 2026 (Baten)		14.200	14.200	14.200	14.200

Voor de begroting 2026 hebben wij een zo goed mogelijke inschatting gemaakt van de kosten voor de opvang voor de Oekraïners in 2026. De kostenkant zal € 12,9 miljoen bedragen, dit is inclusief indexatie van de kosten.

De inkomsten rijksmiddelen willen we, net zoals bij de begroting 2025, gelijkstellen aan het bedrag aan kosten ad € 12,9 miljoen. Dit omdat er wederom onzekerheid is over de inkomsten. Echter komen hier de personeelslasten van 1,3 miljoen nog overheen.

Bij de eerste berap 2026 zullen de prognoses weer geactualiseerd en bijgesteld worden. Het saldo tussen inkomsten en uitgaven storten we dan, conform onze huidige werkwijze, in de reserve calamiteitenfonds danwel een andere reserve (gezien de afgesproken bovengrens van € 7,5 miljoen).

Begroting Oekraïne 2026 (lasten)	-14.200	-14.200	-14.200	-14.200
---	---------	---------	---------	---------

Decentralisatie Uitkering Vrouwen Opvang (DUVO) en Maatschappelijke Opvang (MO) indexatie en uitbreiding	-796	-861	-933	-863
---	------	------	------	------

Emmen ontvangt als centrumgemeente de Rijksbijdragen voor de Vrouwenopvang (regio Drenthe) en Maatschappelijke Opvang (BOCE-verband). De jaarlijkse indexatiekosten van deze Rijksmiddelen worden niet toegevoegd aan de integratie uitkeringen, maar zijn inbegrepen in de algemene middelen van elke gemeente. Daarom hebben we via facturatie de indexatiekosten voor de Vrouwenopvang opgevraagd bij de regiogemeenten. Voor de Maatschappelijke Opvang worden de indexatiekosten voor Borger-Odoorn en Coevorden geboekt op het budget van Beschermd Wonen. Ook Emmen moet jaarlijks een bijdrage uit de algemene middelen leveren voor de indexatiekosten.

Indexatie Zorg in Natura*	-3.084	-3.271	-3.453	-3.643
----------------------------------	--------	--------	--------	--------

Vanuit het jaar 2024 is gebleken dat de tarieven van Jeugdhulp gemiddeld zijn gestegen met 14% als gevolg van de algemene maatregel van bestuur waarbij gemeenten reële prijzen moeten betalen. Deze tariefstijging was in het jaar 2024 nog niet volledig doorgerekend. Deze toename werkt structureel door in de kosten van de komende jaren.

Perspectiefbrief Jeugd Hervormingsagenda*	-2.792	0	0	0
--	--------	---	---	---

In 2024 is een start gemaakt met de implementatie van de Hervormingsagenda Jeugd. Er is gebleken dat de maatregelen niet hebben geleid tot een besparing in de jeugdkosten. Ook landelijk wordt gesignaleerd dat de Hervormingsagenda niet leidt tot de beoogde besparingen. In het rapport "Groeipijn" van 30 januari 2025 staat dit ook weergegeven. Voorzichtigheidshalve houden we rekening mee dat we de beoogde besparing in 2025 niet gaan behalen.

Perspectiefbrief JHRD Hoogeveen	-290	-315	-340	-365
--	------	------	------	------

De kosten van uitvoering Jeugdhulp door het regioteam Hoogeveen worden elk jaar hoger. Er zijn extra middelen nodig voor de (extra) inzet bij spoed voor jeugd en FACT Jeugd. Bovendien worden er middelen besteed aan het verbeteren van monitoring.

Stichting De Toegang indexering	-312	-312	-312	-312
--	------	------	------	------

De toegang tot de Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) en jeugdhulp 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 te kunnen participeren in de maatschappij. Voor het jaar 2025 zijn er ten opzichte van het voorgaande jaar extra (wettelijke) taken voor SDT bijgekomen. De subsidie 2025 aan Stichting De Toegang neemt ook toe vanwege een hogere loonindexatie dan eerder begroot.

Indicatoren

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

PROGRAMMA 9								
Effectindicatoren	Real.2022	Real.2023	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029
Aantal uitkeringsgerechtigden								
1 Participatiewet dat uitstroomt naar regulier werk of als zelfstandige.	366	319	301	425	425	425	425	425
2 Aantal jeugdigen dat jeugdhulp ontvangt neemt af	2956	3001	3038	2975	2975	2975	2975	2975
% gebruikers Wmo ondersteuning dat positief is over ervaren contact met De Toegang, kwaliteit van ondersteuning en effect van de ondersteuning	75	75	77	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)*

Gemeentelijke Gezondheidsdienst Drenthe

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

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. De portefeuillehouder Financiën is tevens voorzitter van zowel het AB als het DB.

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

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

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 we een breed scala aan producten en diensten aan inwoners, bedrijven en instellingen.

Om dit mogelijk te maken, is een goed georganiseerde bedrijfsvoering essentieel. Bedrijfsvoering omvat alle ondersteunende activiteiten die het primaire proces faciliteren, zoals personeelsbeleid, huisvesting, financiën, belastingen, juridische zaken, inkoop, informatisering en automatisering.

Waar mogelijk werken we met standaardoplossingen. Specifieke wensen ondersteunen we bij voorkeur via modulaire standaardisatie, en alleen waar echt nodig wordt maatwerk toegepast. Deze aanpak bevordert efficiëntie, beheersbaarheid en schaalbaarheid.

Daarnaast heeft de bedrijfsvoering een kaderstellende rol: zij bepaalt de randvoorwaarden waarbinnen de organisatie haar werk optimaal kan uitvoeren.

Trends en ontwikkelingen

Toekomstgericht werken in een veranderende samenleving

Als gemeente staan we voortdurend voor nieuwe maatschappelijke en technologische uitdagingen. Deze ontwikkelingen worden steeds complexer, volgen elkaar sneller op en vragen om een wendbare overheid. Tegelijkertijd legt het Rijk steeds meer verantwoordelijkheden bij gemeenten neer. Om hier effectief op in te spelen, zoeken we actief naar manieren om onze kwetsbaarheden en afhankelijkheden te verkleinen.

Onze inwoners, bedrijven en partners verwachten dat wij richting geven, verbinden en tegelijkertijd uitstekende dienstverlening bieden. Dat vraagt om een integrale aanpak en nauwe samenwerking met alle betrokkenen: van inwoners tot andere overheden.

De krappe arbeidsmarkt blijft een grote uitdaging. Het vraagt om creativiteit en flexibiliteit om vacatures tijdig in te vullen. Door de combinatie van personeelskrapte en toenemende opgaven neemt de werkdruk toe. Daarom is het essentieel om te investeren in de vitaliteit en duurzame inzetbaarheid van onze medewerkers.

Technologische innovaties zoals robotisering en kunstmatige intelligentie (AI) bieden kansen om processen slimmer en efficiënter in te richten. Zo kunnen we tijd winnen en onze medewerkers inzetten op taken waar menselijk contact van meerwaarde is. Tegelijkertijd vraagt de digitale transitie om zorgvuldig databeheer en duidelijke afspraken over eigenaarschap, zoals beschreven in de Digitale Agenda Gemeenten 2024.

Om toekomstbestendig te blijven, bouwen we voort op wat we al in gang hebben gezet: opgavegericht werken, digitalisering en datagedreven sturing. Maar de snelheid van maatschappelijke veranderingen vraagt ook om een fundamentele herziening van onze manier van werken en organiseren. Denk aan het herontwerpen van processen en structuren, en het verminderen van regels en procedures om onze dienstverlening eenvoudiger en effectiever te maken.

Tot slot vraagt deze transitie om nieuwe vaardigheden en soms ander vakmanschap. Daarom investeren we volop in de ontwikkeling van onze medewerkers, zodat zij klaar zijn voor hun rol in een digitale, dynamische samenleving.

Aantrekkelijke werkgever en vitale medewerkers

De gemeente Emmen wil een aantrekkelijke werkgever zijn en blijven

In 2025 zijn we gestart met de Pluktuin om toekomstgericht te werven: in 2026 gaan we met een groep medewerkers, die niet op kennis maar op competenties, motivatie en ontwikkelvermogen zijn geworven, aan de slag met een groeitraject.

In het 'op maat gemaakte' ontwikkeltraject van maximaal twee jaar worden de deelnemers aan de Pluktuin voorbereid op een functie die in de toekomst vacant komt.

Een aantrekkelijke werkgever heeft baat bij vitale medewerkers. Het Vitaliteitsbeleid wat in 2025 is vastgesteld, wordt in 2026 verder uitgerold. Vitalere medewerkers zijn effectiever, meer bevologen en leveren een betere dienstverlening. Ook versterkt het hun veranderkracht zodat nog beter ingespeeld kan worden op interne en externe ontwikkelingen.”

Digitale koers, informatiebeveiliging en Privacy

Digitale versnelling vraagt om betrouwbare en veilige gemeentelijke informatievoorziening

De digitalisering van onze samenleving versnelt in hoog tempo. Burgers en organisaties beschikken over steeds meer informatie en verwachten dat ook van de overheid. Gemeenten worden daarom steeds vaker aangesproken op hun vermogen om snel en betrouwbaar te communiceren. Onze I-visie geeft richting aan deze digitale ontwikkeling en wordt voortdurend afgestemd op actuele wet- en regelgeving, zoals de Wet open overheid (Woo), de Data Governance Act en NIS2.

Digitale veiligheid is voor ons een topprioriteit. We volgen nauwgezet de Europese AI-verordening, die sinds 2024 gefaseerd wordt ingevoerd en in 2026 volledig van kracht is. Deze verordening stelt onder andere eisen aan transparantie en het gebruik van hoog-risico AI-toepassingen. Daarom ontwikkelen we een gemeentebrede AI-strategie, met expliciete aandacht voor ethiek en verantwoord gebruik van technologie.

De dreiging van cybercriminaliteit neemt toe. Gemeenten zijn een aantrekkelijk doelwit en worden relatief vaak getroffen door cyberincidenten. Volgens het Dreigingsbeeld Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten (VNG) groeit de kans op digitale incidenten, zoals gijzelsoftware en datalekken. We richten ons daarom op het beheersen van de grootste risico's:

- Verstoringen in de bedrijfsvoering: gemeenten zijn sterk afhankelijk van digitale processen;
- Datalekken en vertrouwelijke informatie op het dark web: bijvoorbeeld gehackte Wmo-bestanden;
- Uitval van dienstverlening: bij systeemuitval kunnen essentiële processen, zoals vergunningverlening, stilvallen.

Door te investeren in digitale weerbaarheid, slimme technologie en duidelijke kaders zorgen we ervoor dat we als gemeente betrouwbaar, veilig en toekomstgericht blijven opereren.

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
Onze organisatie is wendbaar, staat dicht bij de inwoners, sluit goed aan op de relevante maatschappelijke vraagstukken en is kwalitatief en kwantitatief op sterkte.	- Wij zijn actief op de arbeidsmarkt. Bij werving en selectie gaan we actief op zoek naar een gekwalificeerde medewerker of iemand die op korte termijn dat niveau kan behalen. Zo kunnen we onze doelen realiseren. - We bieden een volledig opleidings- en ontwikkelprogramma aan. Zowel onze huidige als onze nieuwe medewerkers kunnen de benodigde kennis en vaardigheden daarmee opdoen.
De organisatie beschikt over het vermogen om zich flexibel en wendbaar aan te passen aan technologische innovaties, waaronder AI, Digital Twin, Virtual Reality en RPA, en deze effectief te integreren in haar processen.	Het bevorderen van digitaal denken en doen stelt ons in staat om innovatieve technologieën zoals AI en Digital Twin effectief te integreren. Hierbij staat het ethisch normenkader centraal.
We vergroten de robuustheid van onze ICT-voorzieningen en beperken strategisch onze afhankelijkheid van externe partijen, in het licht van actuele geopolitieke ontwikkelingen.	- De bestaande afhankelijkheid houden wij beheersbaar via landelijke samenwerking (VNG, IBD) en we volgen nauwlettend de ontwikkelingen op de markt en in wetgeving. - We investeren in weerbaarheid, exit-strategieën en risicobeheersing (onder andere door de prioritering op Bedrijfscontinuïteitsmanagement) en onderzoeken alternatieven voor bestaande partnerships.
De inzet van AI-technologie en Digital Twin draagt bij aan datagedreven besluitvorming en het verbeteren van ruimtelijke en maatschappelijke opgaven.	- AI-technologie wordt ingezet ter ondersteuning en kwaliteitsborging van de jaarlijkse WOZ-taxaties. Daarnaast wordt onderzocht in hoeverre AI kan bijdragen aan het verbeteren van mutatieherkenning op basis van luchtfoto's. - Met behulp van Digital Twin wordt de leefomgeving van de gemeente Emmen driedimensionaal in kaart gebracht. Deze technologie maakt het mogelijk om ruimtelijke veranderingen als gevolg van beleidskeuzes en ontwikkelingen visueel te simuleren. Door het uitvoeren van scenarioanalyses en tests binnen deze digitale omgeving ontstaat waardevol inzicht in complexe vraagstukken, zoals de energietransitie en het verbeteren van de leefbaarheid.
Als betrouwbare overheidsorganisatie beschermen wij actief onze informatie, systemen en processen. Zo voorkomen we dat vertrouwelijke gegevens van inwoners, ondernemers, (keten)partners en medewerkers in verkeerde handen vallen. Daarnaast zorgen we ervoor dat informatie beschikbaar, juist en rechtmatig blijft. Dit draagt direct bij aan de kwaliteit van onze dienstverlening en het vertrouwen dat mensen in ons stellen.	Wij realiseren toekomstbestendige digitale veiligheid met BIO2, NIS2 en AVG. We starten tijdig met de implementatie van de nieuwe Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO2), conform het advies van de Informatiebeveiligingsdienst (IBD). BIO2 sluit aan op de Europese NIS2-richtlijn en wordt verankerd in de aankomende Cyberbeveiligingswet. Hiermee versterken wij onze informatiebeveiliging structureel en toekomstgericht. Daarnaast borgen wij de bescherming van persoonsgegevens volgens de eisen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Door BIO2, NIS2 en AVG integraal te verankeren in onze werkwijze, beheersen we

Doel	Prestatie
We voldoen aan alle relevante wet- en regelgeving, waaronder: - de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) voor privacy, - het Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO)-kader voor informatiebeveiliging, - en de Europese NIS2-richtlijn voor cyberbeveiliging. Door deze normen te volgen, versterken we onze digitale weerbaarheid en blijven we een betrouwbare partner voor iedereen die op ons rekt.	risico's aantoonbaar en voldoen we aan de nieuwste normen voor digitale veiligheid en privacy. Ook de beveiliging van de volledige toeleveringsketen nemen wij hierin mee. Zo leveren wij een directe bijdrage aan een betrouwbare en veerkrachtige digitale overheid.
De implementatie van Common Ground-technologie vormt een belangrijke stap richting een adaptieve en toekomstbestendige IT-architectuur.	- Samen met Dimpact bouwen we het zaaksysteem om naar Podium D, op basis van Common Ground technologie. - Door de implementatie van Common Ground-technologie neemt onze digitale wendbaarheid toe, wat ons in staat stelt om de informatievoorziening sneller en efficiënter aan te passen aan nieuwe ontwikkelingen.
De woonlastendruk beheersen.	Ons streven is om de OZB-lasten voor de gemiddelde woning gelijk te houden, conform het coalitieakkoord. Daarnaast wordt ingezet op een beperkte stijging van de tarieven voor de rioolheffing en afvalstoffenheffing, met oog voor betaalbaarheid en kostendekkendheid.

Wat mag het kosten?

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

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Lasten	-66.353	-75.066	-73.773	-79.503
0.4 Overhead	-51.937	-51.386	-52.269	-51.435
0.5 Treasury	-637	-3.568	-6.350	-8.285
0.61 OZB woningen	-1.818	-1.831	-1.831	-1.831
0.64 Belastingen Overig	-394	-394	-394	-394
0.7 Algemene uitkering	-2.841	-4.821	5.917	5.980
0.8 Overige baten en lasten	-8.696	-13.036	-18.815	-23.508
0.9 Vennootschapsbelasting	-30	-30	-30	-30
Baten	386.666	395.871	396.371	407.087
0.4 Overhead	7.453	7.596	7.742	7.872
0.5 Treasury	2.431	2.340	2.297	2.259
0.61 OZB woningen	17.298	17.328	17.358	17.388
0.62 OZB- niet woningen	12.097	12.167	12.237	12.307

(bedragen x € 1.000)	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
0.64 Belastingen Overig	425	425	425	425
0.7 Algemene uitkering	346.894	355.948	356.244	366.769
0.8 Overige baten en lasten	68	68	68	68
Saldo van baten en lasten	320.313	320.805	322.597	327.584
Stortingen in reserves	-5.294	-294	-294	-294
Onttrekkingen aan reserves	5.770	420	300	300
Mutaties reserves	476	126	6	6
Totaal Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen	320.789	320.931	322.604	327.590

(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Begrotingsresultaat voor opstellen van de kaderbrief	297.964	303.984	309.918	316.396
Wijzigingen maart t/m juni	10.516	10.681	9.186	7.580
Startbegroting Begroting 2026	308.479	314.666	319.104	323.977
Autonome ontwikkelingen	9.383	6.758	6.864	7.054
Kapitaallasten	1.969	658	-472	246
Budgetneutrale wijzigingen	740	-1.103	-1.103	-1.105
Grote opgaven	0	0	-1.650	-1.650
Mutaties kleiner dan € 70.000 (bestaand beleid)	-39	-39	-39	-39
Loon- en prijs indexatie	-880	-1.193	-1.284	-1.892
Ontwikkelingen loonkosten	1.137	1.185	1.185	999
Mutaties Begroting 2026	12.310	6.266	3.500	3.614
Totaal	320.789	320.931	322.604	327.590

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

Mutaties Begroting	(bedragen x € 1.000)	2026	2027	2028	2029
Autonome ontwikkelingen		9.383	6.758	6.864	7.054
Budget online communicatiemiddelen		-50	-50	-50	-50

Het beschikbare budget voor online communicatiemiddelen is structureel te laag geworden. Dit komt door prijsstijgingen en wettelijke verplichtingen, zoals het digitaal toegankelijk maken van de website en andere online communicatiemiddelen. Met 50.000 euro extra kunnen we deze kosten dekken en daarmee onze dienstverlening aan inwoners op niveau houden.

Digitalisering HRM	-113	-113	-113	-113
---------------------------	------	------	------	------

Er wordt vanuit de HRM-dienstverlening steeds meer gewerkt met verschillende digitale producten zoals de YouForce-app en een digitaal personeelsdossier. Door het afnemen van deze extra diensten worden meer kosten door de leverancier in rekening gebracht.

Jeugd compensatie Rijk*	5.876	3.271	3.453	3.643
--------------------------------	-------	-------	-------	-------

In kader van de hoger wordende kosten Jeugdhulp stelt het Rijk daarvoor een compensatie ter beschikking.

Kosten E-depot	0	-20	-96	-96
-----------------------	---	-----	-----	-----

Nu er een definitieve DVO aangegaan wordt met het Drents Archief kan ook het definitieve kostenplaatje gemaakt worden. Voor 2027 geldt dan nog de ingroefactor van € 80.000 structureel en extra € 20.000. Vanaf 2028 worden de kosten bepaald op basis van inwonersaantal en worden de kosten € 175.676 waarvan reeds € 80.000 beschikbaar is gesteld.

Minder huurinkomsten billboards

-80	-80	-80	-80
-----	-----	-----	-----

Bij de jaarrekening is geconstateerd dat de inkomsten te hoog geraamd zijn. Momenteel worden er minder inkomsten ontvangen, omdat de reclame concessies nog moeten worden aanbesteed. Door een juridisch geschil kan dit nog niet worden voorbereid.

Rente geldleningen

750	750	750	750
-----	-----	-----	-----

Door een lagere werkelijke rente dan begroot en een lagere investeringsbehoefte ontstaat er een voordeel op de rente op te nemen geldleningen.

Verhoging tarief afvalstoffenheffing

0	0	0	0
---	---	---	---

Om de kostendekkendheid van de afvalstoffenheffing bij te stellen en de indexatie van de kosten te volgen is in de begroting een tariefstijging verwerkt van € 5,- op het vaste tarief. Het resterende tekort wordt opgevangen vanuit de voorziening afvalstoffenheffing. Verder is in de opbrengsten vanaf 2027 rekening gehouden met een indexatie van 2% tot een maximale kostendekkendheid van 100%.

Vrijval stelpost autonome ontwikkelingen

3.000	3.000	3.000	3.000
-------	-------	-------	-------

In de begroting 2025 is vanaf 2026 een stelpost autonome ontwikkelingen van € 3 miljoen cumulatief verwerkt. Dit is gedaan omdat het volumeaccres is bevroren waardoor binnen de begrotingsruimte de autonome ontwikkelingen moeten worden opgevangen. De stelpost vanaf 2026 valt structureel vrij. Met deze vrijval is de stelpost niet meer beschikbaar in de komende jaren.

Indicatoren

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

PROGRAMMA 10									
Effectindicatoren		Real.2022	Real.2023	Real.2024	Begr.2025	Begr.2026	Begr.2027	Begr.2028	Begr.2029
1a	Goedkeurende accountantsverklaring rechtmatigheid	nee	ja	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
1b	Goedkeurende accountantsverklaring inclusief positief oordeel over rechtmatigheidsverantwoording door college*	nvt	nvt	ja	ja	ja	ja	ja	ja
2	De beschikbare weerstandscapaciteit voldoet aan de norm ruim voldoende - standen 31-12 (actueel begroting 2025 : ca. € 29 mln.)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Prestatie-indicatoren									
1a	De algemene reserves zijn minimaal 3% van de totale lasten (ca. € 15 mln.) - standen 31-12	0,0	0,0	0,0	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
		ja	ja	ja	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
1b	De algemene reserves zijn minimaal 10% van de totale lasten (actueel begroting 2025 : ca. € 50 mln.) - standen 31-12**	nvt	nvt	nvt	0	0	0	0,0	0
		nvt	nvt	nvt	ja	ja	ja	ja	ja

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

** 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 het dagelijks bestuur van 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

- Archiefverordening gemeente Emmen
- Beleidsnotitie fraude 2023-2025
- Beleidsnotitie ter voorkoming van Misbruik en Oneigenlijk gebruik 2023-2025
- Controleverordening (art. 213) Gemeente Emmen
- Inkoopbeleid Gemeente Emmen
- Leidraad invordering
- Mandaatverzamelbesluit gemeente Emmen
- Nota activabeleid
- Nota reserves en voorzieningen
- Nota risicomanagement en weerstandsvermogen
- Organisatieregeling gemeente Emmen
- Raadsbesluit 26 februari 2009 grensbedrag actieve informatieplicht ad € 2 miljoen
- Treasurystatuut
- Uitvoeringsregeling gemeentelijke belastingen Emmen
- Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (art. 212 Gemeentewet) gemeente Emmen
- Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid (art. 213a) gemeente Emmen

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 door de kwijscheldingsregeling voor lage inkomens.

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

Jarenlang is de gemeente in staat geweest de woonlasten voor inwoners min of meer te bevrozen en de stijging van prijzen van de gemeentelijke diensten te beperken tot maximaal de landelijke prijsindexering. Dit was in lijn met de afspraken in het coalitieakkoord. Ook voor 2026 wordt de OZB voor de gemiddelde woning niet verhoogd. 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 riool- en afvalstoffenheffing. Later in deze paragraaf wordt dit nader toegelicht.

Kwijscheldingen

Inwoners met een laag inkomen hebben recht op kwijschelding van de OZB, de rioolheffing en (deels) de afvalstoffenheffing. Verzoeken om kwijschelding 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 geheel geen of slechts gedeeltelijk kwijschelding wordt verleend, bijvoorbeeld door bepaalde heffingen (gedeeltelijk) uit te sluiten.

Bij de berekening of iemand in aanmerking komt voor kwijschelding hebben gemeenten de vrijheid om 90-100% van de bijstandsnorm te hanteren. De gemeente Emmen gaat uit van volledige (100%) kwijschelding en bij de normering wordt dus gebruik gemaakt van de meest ruime norm. Per 2023 was er de mogelijkheid om enkele normen (vermogen) verder te verruimen, en dat wordt sindsdien toegepast. Dit betekent dat aanvragers met een inkomen op 100% van het bijstandsniveau voor kwijschelding 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 (afhankelijk van de hoeveelheid aangeboden afvalzakken of ledigingen 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.

Bij de kwijschelding heeft de gemeente al enkele jaren in de begroting het bedrag aan kwijschelding gelijk gehouden, ongeveer € 1,1 miljoen. Ondanks de soms hogere tarieven is het aantal inwoners dat kwijschelding ontving iets lager geworden, vooral vanwege de aantrekkende economie in de afgelopen jaren. Gezien de huidige economische situatie is de verwachting dat het bedrag van de kwijschelding ook in 2026 ongeveer gelijk zal blijven.

Geraamde inkomsten

In onderstaande tabel is aangegeven welke inkomsten zijn begroot in 2025 en 2026.

(bedragen x € 1.000)	Actuele begroting 2025	Primitieve begroting 2026
OZB (onroerendezaakbelasting)	29.085	29.185
Afvalstoffenheffing	15.431	15.655
Rioolheffing	12.080	12.637
Parkeergelden	4.148	4.441
Sporttarieven c.a.	2.390	2.412
Grafrechten	940	997
Bouwleges	3.241	3.288
Leges documenten	1.731	1.747
Overige leges en vergunningen	406	416
Belastingen (oa toeristen- en reclamebelasting)	1.034	1.186
Totaal	70.486	71.964

Nadere toelichting op de verschillen tussen 2025 en 2026:

- 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 2025 flink gestegen waren, werden de tarieven vergelijkbaar verlaagd, zodat de OZB gelijk bleef. Voor het bepalen van de waarde voor belastingjaar 2026 wordt uitgegaan van de waarde op 1 januari 2025 (de waardepeildatum). In 2024 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 2025 en 2026 is voornamelijk gelegen in areaaluitbreiding (nieuwbouw en verbouw).
- De begroting van de baten voor afvalstoffenheffing is hoger dan in 2025. Dit komt mede door hogere kosten en investeringen die gedaan moeten worden. Gezien de hogere kosten en de toekomst-verwachtingen zal het tarief van het vaste deel moeten 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.
- Naar verwachting stijgen de tarieven voor de toeristenbelasting met € 0,05 p.p.p.n., waardoor de inkomsten ook enigszins stijgen. Daarnaast wordt er (voorspellend) gerekend met het aantal overnachtingen van het vorige jaar, en dat zorgt ervoor dat de begroting iets 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 de tarieven afvalstoffenheffing en rioolheffing, diverse leges en de lijkbezorgingsrechten maximaal kostendekkend mogen zijn. 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 bij een commerciële partij. Voor het begraven geldt dit ook enigszins (andere gemeente) en daar doet zich dat laatste 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 daarbij 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)	9.994	14.149	1.826	9.506
Inkomsten taakveld(en), excl. heffingen	0	-1.069	0	0
Netto kosten taakveld	9.994	13.080	1.826	9.506
Toe te rekenen kosten	1.061	954	0	0
Overhead	897	247	420	3.585
BTW	2.376	2.821	0	0
Totale kosten	14.328	17.101	2.246	13.091
Opbrengst heffingen	12.637	15.655	1.014	5.438
Dekkingspercentage	88%	92%	45%	42%
<i>Mutatie op voorziening</i>	<i>-1.691</i>	<i>-1.446</i>		
Dekkingspercentage na mutatie voorziening	100%	100%	45%	42%

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 (GRP) wordt de kostendekkendheid verbeterd. Er is namelijk besloten om de heffing in 2024 te verhogen met 5%, en daarna jaarlijks met 3,5% (dus ook in 2026). 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 2026 is de kostendekkendheid 88%. Het verschil tussen de begrote baten en lasten wordt onttrokken uit de voorziening.

Afvalstoffenheffing

De afvalstoffenheffing komt op begrotingsbasis uit op een kostendekkendheid van 91,5%.

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 2025. Dit leidt tot kostenbesparingen en een beter milieu.

Diftar bracht flinke invoeringskosten met zich mee. De tarieven voor de inwoners werden zo vastgesteld dat deze ongeveer gelijk waren aan 2021, ervan uitgaande dat het aantal aanbiedingen van afval ongeveer vergelijkbaar zou zijn. Pas ná het eerste jaar van invoering kon goed bepaald worden hoe de tariefstelling in de komende jaren zou worden. In 2023 en 2024 zijn daarom de tarieven gelijk gehouden. In 2025 is ervoor gekozen om alleen het vaste tarief te verhogen, terwijl de variabele tarieven (de kosten per aanbieding van restafval) nog gelijk zijn gebleven.

Het streven is om de tarieven voor afval de komende jaren zo weinig mogelijk te laten stijgen. Mede om dit te kunnen realiseren wordt het dividend van Area wat de gemeente jaarlijks ontvangt gestort in de voorziening afvalstoffenheffing.

Toch zal in 2026 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. Ondanks dat 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 45%. Dit komt mede doordat de tarieven voor begraven zijn gebaseerd op de gemiddelde tarieven in de regio en niet gerelateerd zijn aan de onderhoudslasten. Een verhoging van het tarief zou er mogelijk toe kunnen leiden dat men kiest voor een begraafplaats buiten de gemeente Emmen.

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 gedetailleerder 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	4.299	1.983	46,13%
Hoofdstuk 2: Dienstverlening en besluiten in het kader van de Omgevingswet	Lasten	Baten	Kostendekking
Kostendekking Hoofdstuk 2	8.001	3.382	42,26%
Hoofdstuk 3: Dienstverlening vallend onder Europese dienstenrichtlijn en niet vallend onder hoofdstuk 2	lasten	baten	kostendekking
Kostendekking totale tarieventabel	791	74	9,32%
Kostendekking totale tarieventabel	13.091	5.438	41,54%

Leges algemeen

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

Bouwleges

In 2024 zijn de Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) ingevoerd. Als gevolg hiervan zijn er categorieën van leges vervallen. Een aantal activiteiten zijn nu meldingsplichtig en de werkzaamheden van vergunningverlening mogen niet worden toegerekend aan de kostendekkendheid van leges. Eén en ander vraagt een herziening van het toerekeningsmodel kostendekkendheid Bouwleges, dat jaarlijks geëvalueerd wordt. Ten tijde van dit schrijven worden de berekeningen gemaakt voor de vast te stellen tarieven voor 2026. De kostendekkendheid zal ruim onder de 100% blijven.

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 €252.000 in 2025, die naar verwachting stijgt met ongeveer 8% naar een waarde van €283.000 in belastingjaar 2026 (met waardepeildatum 1 januari 2025). Deze stijging komt vooral door de stijgingen van woningprijzen in het afgelopen jaar, gecombineerd met nieuwbouw (areaaluitbreiding). Omdat het doel is dat de OZB voor een gemiddelde woning niet stijgt, zullen de vast te stellen tarieven lager zijn dan in 2025 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 goede (bruikbare) cijfers over de aangeboden hoeveelheden afval. De variabele inkomsten zijn mede afhankelijk van hoe vaak de grijze restafvalcontainers worden aangeboden en hoeveel vuilniszakken er in de ondergrondse containers worden gedaan. De uiteindelijke kosten zijn daardoor onzeker. In de afgelopen jaren hebben we de tarieven voor afval gelijk kunnen houden. Dit heeft echter geresulteerd in een te lage opbrengst in vergelijking met de gemaakte kosten, dus een (te) lage kostendekkendheid. Voor de begroting van 2026 is de wens om de kostendekkendheid te verbeteren, dus wordt voorgesteld om de tarieven te verhogen.

Eigenaar woning	2025	2026	Huurder woning	2025	2026
WOZ-waarde	€ 262.000	€ 283.000	Afvalstoffenheffing	€ 328,00	€ 333,00
OZB	€ 338,00	€ 338,00	Rioolheffing	€ 79,65	€ 82,50
Afvalstoffenheffing	€ 328,00	€ 333,00			
Rioolheffing	€ 198,00	€ 205,00			
	€ 864,00	€ 876,00		€ 407,65	€ 415,50

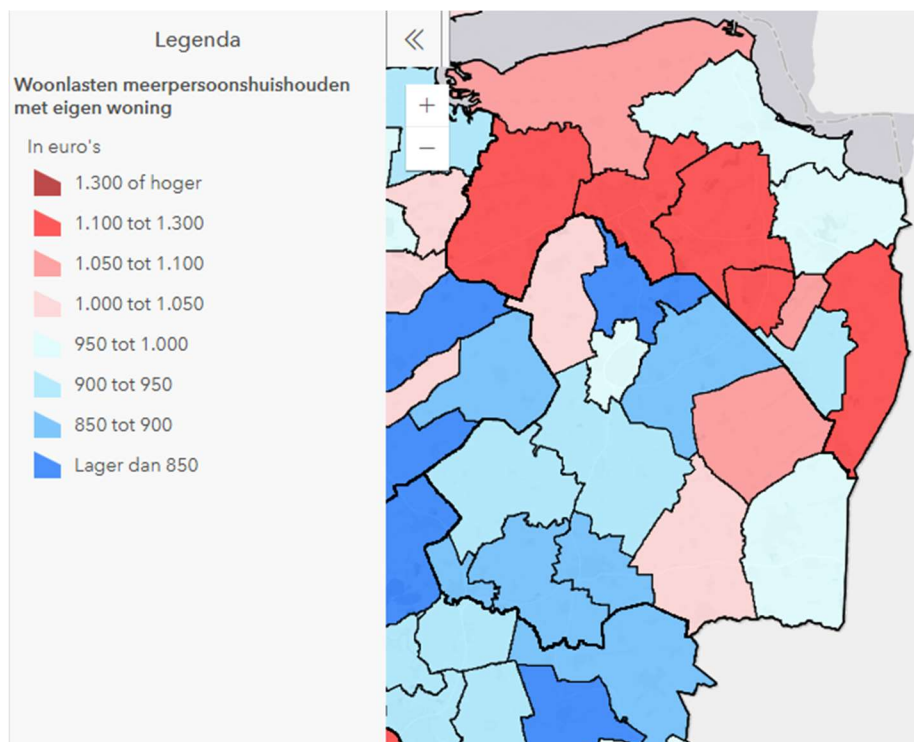
Het hierboven opgenomen tarief voor de afvalstoffenheffing is een gemiddelde berekening. Hiervoor is voor 2026 voorlopig uitgegaan van een hoger vast tarief van €249 per jaar en 12 keer aanbieden van de minicontainer a €7 per keer. Het totaal te betalen bedrag aan afvalstoffenheffing is uiteindelijk 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 346 de hoogste. Pas in maart 2026 verschijnt het nieuwe rapport van Coelo, dus zullen dan de (begrote) vergelijkingscijfers over 2026 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 2025).



Woonlasten bij gemiddelde woningwaarde (Bron: Coelo)	2022	2023	2024	2025
Emmen huurwoning (gebruiker)	€ 329,00	€ 326,00	€ 332,00	€ 359,00
Plaats op ranglijst lasten gebruiker Coelo	82	61	60	63
Emmen eigen woning (eigenaar/gebruiker)	€ 918,00	€ 913,00	€ 934,00	€ 968,00
Gemiddeld Coelo eigen woning (eig/gebr)	€ 904,00	€ 944,00	€ 994,00	€ 1.053,00
Plaats op ranglijst eigenaar/gebruiker Coelo	184	137	104	95

2 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

In de begroting en in de jaarstukken worden de risico's vermeld die de financiële positie van de gemeente kunnen beïnvloeden. Bij het opstellen van de begroting en de jaarstukken wordt met de voorzienbare en kwantificeerbare risico's rekening gehouden. In deze paragraaf beperken we ons tot de meest in het oog springende risico's.

Het beleid is gericht op een proactief risicomanagement, waarbij voortdurend de relatie met de beschikbare weerstandscapaciteit in ogenschouw wordt gehouden. In deze paragraaf verstaan wij onder risicomanagement het identificeren en kwantificeren van risico's en het bepalen van activiteiten die de kans van optreden en/of de gevolgen van risico's beheersbaar houdt.

Het beleid ten aanzien van risicomanagement is uitgebreid beschreven in de geactualiseerde beleidsnota 'Risicomanagement en weerstandsvermogen'. Deze nota is op 26 september 2024 door de gemeenteraad vastgesteld en bevat onder andere de volgende kaders:

- De minimale stand van de algemene reserves is 10% van het begrotingstotaal; dit betreft ongeveer een bedrag van € 50 miljoen.
- De bovengrens van de algemene reserve grondexploitatie is € 10 miljoen en de minimale stand van de reguliere algemene reserve is € 40 miljoen (samen de hiervoor genoemde € 50 miljoen).
- Bij de berekening van de weerstandscapaciteit wordt onderscheid gemaakt tussen
 - Beschikbare weerstandscapaciteit (algemene reserve, de algemene reserve grondexploitatie, de post onvoorzien en de begrotingsruimte) en
 - Potentiële weerstandscapaciteit (onbenutte belastingcapaciteit en de stille reserves voor maximaal 50%).
- De norm is dat ons aanwezige weerstandsvermogen ruim voldoende moet zijn. Dit betekent dat de beschikbare weerstandscapaciteit minimaal 140% moet zijn van het benodigde weerstandsvermogen.
- De streefnorm voor het kengetal solvabiliteit is 20% en de streefnorm voor het kengetal netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen is 90%.

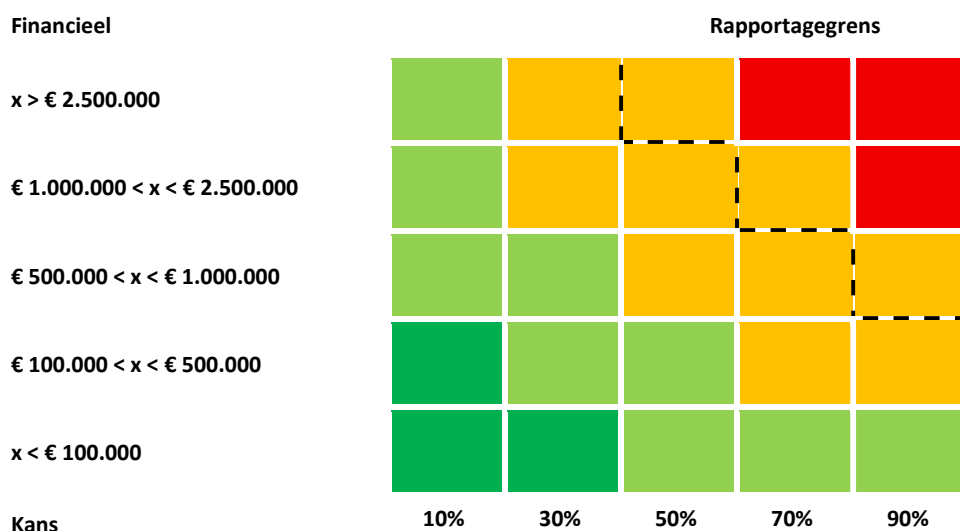
2.1 Benodigde weerstandscapaciteit

2.1.1 Algemeen

De benodigde weerstandscapaciteit wordt onder andere berekend op basis van inschatting van risico's met behulp van de module Naris. De reden hiervoor is dat we gebruik willen kunnen maken van de risicosimulatie in Naris (de Monte Carlo berekening), omdat niet alle risico's zich gelijktijdig en in volle omvang voordoen. In deze begroting zijn ook de risico's grondexploitatie verwerkt in de module Naris. Het risico Wildlands wordt buiten de Naris risicosimulatie gehouden en afzonderlijk berekend. Dit omdat dit risico zich niet verhoudt tot de omvang van de andere risico's en daarmee afbreuk zou doen aan de bruikbaarheid van de uitkomsten.

2.1.2 Risico's volgens risicoprofiel

Om de overige risico's in kaart te brengen is een risicoprofiel opgesteld. Via inventarisatie zijn alle financiële risico's in kaart gebracht. Daarnaast onderkent de gemeente nog kwaliteits- en imago-risico's die 'niet financieel' van aard zijn, of waarvan de omvang op dit moment niet te bepalen valt. In het onderstaande overzicht worden de risico's boven de zogenaamde rapportagegrens gepresenteerd (zie figuur op volgende bladzijde: risicokaart en rapportagegrens).



De risico's die vallen boven de zogenaamde rapportagegrens worden in onderstaande tabel weergegeven.

Risico	Kans	In € x 1.000	Invloed	t.o.v. begroting
Algemene uitkering	50%	3.000	9,65%	Algemene uitkering kan lager uitvallen dan begroot
Door een toename van de kostenstijging kan de exploitatie van gronden veel duurder worden.	70%	3.162	14,17%	De kosten voor de exploitatie van gronden kunnen hoger uitvallen dan opgenomen in de begroting
Jeugd- hervormingsagenda	50%	5.000	8,03%	Niet realiseren besparingen hervormingsagenda jeugd.
Volume en prijsrisico jeugd	50%	2.500	8,02%	

Toelichting risico algemene uitkering

De hoogte van de algemene uitkering is moeilijk te beïnvloeden en te voorspellen. Er is sprake van mogelijke bezuinigingen bij de Rijksoverheid en het verdeelmodel is aan veranderingen onderhevig. De algemene uitkering kan daardoor lager uitvallen dan in eerste instantie is opgenomen in de begroting. Uit ervaring van de afgelopen jaren blijkt dat een afwijking van 1% al snel aan de orde is. Derhalve is een risico opgenomen van € 3 miljoen.

Toelichting risico grondexploitatie

Het risico bestaat dat kosten gaan stijgen waardoor de exploitatie van gronden duurder wordt. Zie voor een meer uitgebreide toelichting ook de paragraaf grondbeleid.

Toelichting risico jeugd- hervormingsagenda

Als de hervormingsagenda niet slaagt, dreigt een structureel tekort op de gemeentelijke begroting door blijvend hoge kosten en onvoldoende compensatie vanuit het Rijk.

Toelichting risico volume en prijsrisico jeugd

Als het risico zich daadwerkelijk voordoet en zowel het volume als de prijs van jeugdhulp stijgt, ontstaat er een direct financieel gat in de gemeentelijke begroting, waardoor andere beleidsdoelen moeten worden uitgesteld of geschrapt, reserves sneller worden aangesproken en de begroting mogelijk niet meer structureel in evenwicht is.

Overige risico's

Naast het in bovenstaande tabel genoemde risico, die boven de rapportagegrens valt, zijn voor de berekening van het risicoprofiel onder andere ook de volgende risico's meegenomen. Deze risico's vallen onder de rapportagegrens, zoals opgenomen in het bovenstaande figuur, te weten:

- Overige risico's Grondexploitatie, bijvoorbeeld rentestijgingen waardoor aantrekken van gelden om gronden aan te kopen duurder wordt
- REP regionaal bijdrage van het Rijk.
- Stadionbedrijf Emmen B.V.
- Risico op (grote) financiële afwijkingen op de BUIG.
- Lagere legesopbrengsten vanwege minder bouwactiviteiten.
- Gebruik Wmo-voorzieningen wijkt af door effecten vergrijzing en hoge inflatie.
- Eigen Risicodragerschap - wettelijke aansprakelijkheid.
- Gevolgen van de invoering Omgevingswet en Wet Kwaliteitsborging Bouw.
- Marktrente ontwikkelingen (gevoeligheid van rentestanden voor economische ontwikkelingen).
- Gemeenschappelijke regelingen GGD en VRD houden geen weerstandsvermogen aan en verleggen risico naar rato bij de deelnemende gemeenten.
- Overschrijding inhuur derden/bedrijfsvoering.

Risicosimulatie

Op basis van de ingevoerde risico's is een risicosimulatie in Naris uitgevoerd. De risicosimulatie wordt toegepast, omdat het reserveren van het maximale bedrag van € 51.165.000 ongewenst is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden. Uit de risicosimulatie volgt dat bij een zekerheidspercentage van 90% zeker is dat alle opgevoerde risico's kunnen worden afgedekt met een bedrag van € 13.381.000 (benodigde weerstandscapaciteit vanuit het risicoprofiel). In dit bedrag is inbegrepen een afdekking voor de benoemde risico's grondexploitatie ter hoogte van € 4.564.000.

2.1.3 Wildlands

Op 28 maart 2019 heeft de raad ingestemd met het Businessplan Wildlands en het hierin voorgestelde scenario, herstructurering. Bij de jaarrekening 2018 is mede om die reden, voor de bepaling van het benodigde gemeentelijk weerstandsvermogen inzake het risico Wildlands, ervoor gekozen dit in afwijking van de gangbare gemeentelijke systematiek buiten de Monte Carlo berekening gehouden. Dit omdat dit risico zich niet verhoudt tot de omvang van de andere risico's en daarmee afbreuk zou doen aan de bruikbaarheid van de uitkomsten. Het bepalen van het risicoprofiel omtrent de belangen in Wildlands vergt maatwerk.

De gemeente heeft hiertoe een berekening gemaakt van de eventuele liquiditeitsbehoefte van Wildlands in een worst-case scenario van 800.000 bezoekers¹ en op basis van 4 jaar overbrugging. Hiervoor is gekozen op basis van een bij het Businessplan Wildlands uitgevoerde gevoeligheidsanalyse. Hierbij is een aantal scenario's doorgerekend (gelijkblijvende yield, gelijkblijvende horeca en retail bestedingen, een lagere realisatie van voorgenomen bezuinigingen en een gelijkblijvend lager bezoekersaantal van 800.000). Hieruit blijkt dat het lagere bezoekersaantal de belangrijkste variabele is.

Bepaling risico

De berekening die we hanteren voor de bepaling van het risico is als volgt:

- Bepalen van het gemiddelde liquiditeitstekort per jaar over een periode van 4 jaren (2025 t/m 2028). Dit liquiditeitstekort is in dit geval € 4.155.155;
- Uitgaan van een geleidelijke afbouw in 4 jaar, waarbij we het 1ste jaar 100% - 2e jaar 75% - 3e jaar 50% - en 4e jaar 25% van het jaarrisico meenemen;
- In totaal is dit 250% van het jaarbedrag, oftewel een factor 2,5.

Hiermee komt het benodigde weerstandsvermogen, specifiek voor het risico Wildlands uit op $2,5 \times € 4,1 = \text{€ } 10,4$ miljoen.

¹ De afgelopen jaren is in de praktijk gebleken dat de ideale mix van bezoekersaantal ten opzichte van yield zich voordoet bij een (iets) lager liggend bezoekersaantal waarbij een hogere yield wordt gerealiseerd. In de herziene businesscase is dit conform verwerkt. In lijn daarmee wordt voor het worst case scenario het aantal van 800.000 bezoekers gehanteerd.

Daarnaast werken we sinds de jaarrekening 2021 met een zogeheten ondergrens voor het benodigd weerstandsvermogen. Deze ondergrens is bepaald op 5% van de uitstaande leningenportefeuille per 31/12 van het betreffende boekjaar. Bij de jaarrekening 2024 gaat het dan om een bedrag van € 3,06 miljoen (5% van € 61,1 miljoen).

Mocht in enig jaar het benodigd weerstandsvermogen op basis van de systematiek onder deze ondergrens komen te liggen, dan hanteren we het bedrag van de ondergrens als aan te houden weerstandsvermogen.

Governance

Om de toegenomen belangen en de financiële positie van de gemeente Emmen in Wildlands zeker te stellen en gezien het economisch en maatschappelijke belang van Wildlands voor de regio, is de governancestructuur aangepast. Hiertoe zijn nadere voorwaarden verbonden aan de verstrekte geldleningen. De governancestructuur is aangepast op basis van de volgende uitgangspunten:

- het vereenvoudigen van de bestuurlijke structuur en toezicht;
- het vergroten van de betrokkenheid en de bevoegdheden van de gemeente;
- het werken vanuit een risicomanagementmodel;
- de huidige 'observer of the board' vervult namens de gemeente een rol in de governancestructuur;
- een nader uitgewerkte en aangescherpte monitoring.

De door de raad in 2016 vastgestelde monitoringsystematiek is daarmee in 2019 herzien. De aansturing/monitoring is daarmee verbeterd.

Actualiteiten

Wildlands heeft in 2025 een nieuw businessplan vastgesteld waarin de komende jaren nieuwe investeringen in het park gedaan worden. In 2026 worden investeringen gedaan in het kleine dierenverblijf en animazia. In 2026 en 2027 worden investeringen gedaan in het grote dierenverblijf en animazia.

Tot slot merken wij op dat het inschatten van dit risico, ook bij de nu gekozen maatwerkberekening, erg complex, omvangrijk en gevoelig is en blijft.

2.1.4 Samenvatting benodigde weerstandscapaciteit

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

Benodigde weerstandscapaciteit	Bedragen x € 1.000
Risicoprofiel overige risico's	13,4
Wildlands	10,4
Totaal	23,8

De norm is dat het aanwezige weerstandsvermogen ruim voldoende moet zijn (de beschikbare weerstandscapaciteit moet minimaal 140% zijn van het benodigde weerstandsvermogen). In dit geval is dat een bedrag van € 23.780.800 * 140% = € 33.293.100

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 2026	Bedragen x € 1.000
Algemene reserve (W)	76.462
Algemene reserve grondexploitatie (W)	10.000
Onvoorzien (W)	318
Stille reserve (aandelen Enxsis 50%) (P)	19.507
Onbenutte belastingcapaciteit (P)	4.145
Totaal	110.432
Werkelijk aanwezig (W)	86.780
Potentieel (P)	23.652
Totaal	110.432

Toelichting stille reserve

De aandelen Enexis staan bij ons op de balans voor een bedrag van € 549.128. De actuele waarde van de aandelen volgens een externe waardebeoordeling uit juli 2024 is € 39.563.772.

Normaliter vindt rond 1 juli informatieverstrekking plaats over de waardering van de aandelen. Enexis heeft aan een extern adviseur de opdracht gegeven om een onafhankelijke aandelenwaardering per 1 januari 2025 op te stellen. De verwachting is dat deze waardering eind september 2025 beschikbaar is. Vooralsnog is daarom de aandelenwaardering uit juli 2024 gebruikt.

De stille reserve is daarmee een bedrag van € 39.563.772 -/- € 549.128 = € 39.014.644. Volgens ons eigen normenkader nemen we 50% daarvan mee in onze weerstandscapaciteit. Dit betreft een bedrag van afgerond € 19.507.000.

Toelichting onbenutte belastingcapaciteit

Het landelijk bepaalde bedrag voor woonlasten bij een gemiddelde WOZ-waarde bedraagt € 1.053 per huishouden. Voor onze gemeente zijn de woonlasten bij een gemiddelde WOZ-waarde € 968 per huishouden. De berekening van de onbenutte belastingcapaciteit is dan € 85 per huishouden. Zie daarvoor ook de paragraaf lokale heffingen. Het aantal huishoudens binnen onze gemeente is circa 48.700. De onbenutte belastingcapaciteit is daarmee € 4.145.450

Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, dient de relatie te worden gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij gewenste weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt de ratio weerstandsvermogen.

Ratio weerstandsvermogen =	Beschikbare weerstandscapaciteit	=	€ 110,4 miljoen	= 4,64
	Benodigde weerstandscapaciteit		€ 23,8 miljoen	

In onderstaande tabel is een doorrekening gemaakt van het meerjarige ratio weerstandsvermogen.

Bedragen (x € 1.000)	standen per 1 januari van het jaar				
	2026	2027	2028	2029	2030
Algemene reserve (W)	60.537	76.462	73.489	75.620	73.964
Begrote stortingen alg.res. boekjaar t-1 (W)	14.412				
Begrote onttrekking boekjaar t-1 (W)	-2.557	-7.070			
Afromen reserve grondexploitatie (W)	4.070	946	812	651	836
Verwacht begr.res. boekjaar t-1 (W)		3.151	1.319	-2.307	-5.256
Subtotaal algemene reserve (W)	76.462	73.489	75.620	73.964	69.544
Algemene reserve grondexploitatie (W)	14.070	15.016	15.828	16.479	17.315
Afromen reserve grondexploitatie (W)	-4.070	-5.016	-5.828	-6.479	-7.315
Totaal algemene reserves (W)	86.462	83.489	85.620	83.964	79.544
Onvoorzien (W)	318	318	318	318	318
Stille reserve (aandelen Enexis 50%) (P)	19.507	19.507	19.507	19.507	19.507
Onbenutte belastingcapaciteit (P)	4.145	4.145	4.145	4.145	4.145
Beschikbare weerstandscapaciteit (W+P)	110.432	107.459	109.590	107.934	103.514
Benodigde weerstandscapaciteit	23.781	23.781	23.781	23.781	23.781
Ratio weerstandsvermogen (beschikbaar W+P / benodigd)	4,64	4,52	4,61	4,54	4,35
Ratio weerstandsvermogen (werkelijk aanwezig W / benodigd)	3,65	3,52	3,61	3,54	3,36
<i>Benodigde weerstandscapaciteit volgens de norm 140%</i>	<i>33.293</i>	<i>33.293</i>	<i>33.293</i>	<i>33.293</i>	<i>33.293</i>
Verschil benodigd 140% / beschikbaar (W+P) weerstandscapaciteit	77.139	74.166	76.297	74.641	70.221
Verschil benodigd 140% / werkelijk aanw. (W) weerstandscapaciteit	53.487	50.514	52.645	50.989	46.569

Conclusie

Voor alle jaren wordt voldaan aan de gestelde normen namelijk:

- De omvang van de algemene reserves is per 1.1.2026 circa € 86 miljoen hetgeen € 36 miljoen hoger dan de gestelde norm van € 50 miljoen; meerjarig loopt de ruimte op.
- De ratio weerstandsvermogen per 1.1.2026 is met 4,64 fors hoger dan de norm van 1,4; meerjarig loopt de ratio iets af; in deze berekening is gerekend met zowel werkelijk aanwezige als ook potentiële middelen.
- De berekening van de ratio weerstandsvermogen zonder de potentiële middelen geeft per 1.1.2026 een uitkomst van 3,65, hetgeen nog steeds fors hoger is dan de norm van 1,4.

2.3 Financiële kengetallen

Kengetallen zijn getallen die de verhouding uitdrukken tussen bepaalde onderdelen van de begroting of de balans en kunnen helpen bij de beoordeling van de financiële positie van de gemeente. Voor de beoordeling van de financiële positie is het belangrijk dat zowel naar de balans als naar de exploitatie wordt gekeken. In de kengetallen structurele exploitatieruimte en belastingcapaciteit komt tot uitdrukking of de gemeente over voldoende structurele baten beschikt, en welke mogelijkheid er is om de structurele baten op korte termijn te vergroten. De kengetallen netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio en grondexploitatie hebben betrekking op de balans.

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	2024	2026	2029
Netto schuldquote	< 90%	90 - 130%	> 130%	90,0%	108,7%	129,5%
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	< 90%	90 - 130%	> 130%	76,4%	95,5%	117,8%
Solvabiliteitsratio	> 50%	20 - 50%	< 20%	21,7%	18,7%	16,2%
Grondexploitatie	< 20%	20 - 35%	> 35%	6,5%	6,7%	4,6%

Toelichting bij de netto schuldquote

Ten opzichte van de jaarrekening 2024 stijgt de netto schuldquote de komende jaren. Dit komt doordat er meerjarig flinke investeringen zijn begroot en daarnaast zijn er nog vele investeringen vanuit voorgaande begroting nog niet uitgevoerd. De niet uitgevoerde investeringen van voorgaande begrotingen bedragen €240 miljoen. Deze investeringen zijn in de balans over 5 jaren verdeeld (€ 48 miljoen per jaar) boven op de meerjarig begrote investeringen in deze begroting (2026: 46 miljoen, 2027: 50 miljoen, 2028: 26 miljoen, 2029: 12 miljoen). Voor al deze investeringen moeten leningen aangetrokken worden om deze te financieren waardoor de netto schuldquote stijgt.

Op basis van ervaringen uit het verleden blijkt dat er echter gemiddeld voor € 40 miljoen per jaar wordt geïnvesteerd. Investeringen hebben vaak een langere looptijd dan vooraf begroot. De verwachting is dan ook dat op basis van realisatie (jaarrekening), de netto schuldquote minder zal stijgen dan hier gepresenteerd. Er wordt gewerkt aan een verbetering van de investeringsplanning. Dit moet ertoe leiden dat realistischer kan worden begroot, waarmee ook de netto schuldquote een beter beeld van de werkelijkheid zal gaan geven.

Toelichting bij solvabiliteitsratio

Een afzonderlijk kengetal zegt weinig over hoe de financiële positie van een gemeente moet worden beoordeeld. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een beeld geven van de financiële positie van een gemeente. Door de genoemde flinke investeringen bij de toelichting van de netto schuldquote stijgt het balanstotaal en daarmee daalt de solvabiliteitsratio. Bij werkelijke lagere investeringen stijgt het balanstotaal minder snel en zal het solvabiliteitsratio daardoor ook minder gaan dalen. Verder is de berekening exclusief het rekeningresultaat 2025 en de begrotingsresultaten vanaf 2026.

Toelichting bij grondexploitatie

De grondexploitatie is binnen onze gemeente ten opzichte van de gestelde norm niet risicovol. Een waarde onder de 10% wordt als veilig of beheersbaar gezien.

Toelichting bij structurele exploitatieruimte

De structurele exploitatieruimte is voor 2026 uitstekend. Vanaf 2027 neemt deze ruimte fors af wegens minder rijksmiddelen in het gemeentefonds. Vanaf 2028 zijn interventies nodig om een structurele exploitatieruimte te creëren.

Toelichting bij belastingcapaciteit

De belastingcapaciteit is al jaren goed. We zijn als gemeente al een groot aantal jaar terughoudend met het verhogen van de woonlasten.

3 Onderhoud kapitaalgoederen

De gemeente heeft veel vermogen geïnvesteerd in kapitaalgoederen in de vorm van wegen, riolering, kunstwerken, groen, verlichting, verkeersregelininstallaties en vastgoed. Het onderhoud van deze goederen is van essentieel belang voor het zo goed mogelijk functioneren van deze voorzieningen. Meldingen van inwoners hebben vaak ook een relatie met het onderhoud van kapitaalgoederen: defecte verlichting, gaten in de weg of een onvoldoende functionerend rioolstelsel. De kapitaalgoederen staan niet los van elkaar, maar bepalen gezamenlijk het beeld van de openbare ruimte.

Deze verplichte paragraaf heeft tot doel geeft inzicht te geven in de beleidsmatige en financiële keuzes rondom het beheer en onderhoud van belangrijke gemeentelijke kapitaalgoederen.

3.1 Wegen

A. Het beleidskader

Op basis van de position paper van wegen heeft de raad als kader vastgesteld dat het wegenareaal op minimaal C-niveau moet worden gebracht en gehouden. Elke twee jaar wordt een visuele inspectie uitgevoerd conform het CROW-inspectieprotocol. De resultaten worden verwerkt in het beheerinformatiesysteem en vormen de basis voor het actualiseren van het onderhoudsplan. Afwijkingen van norm D worden uitsluitend geaccepteerd indien deze zijn onderbouwd met een risicoanalyse en beheersmaatregelen.

B. Uit het beleidskader voortvloeiende consequenties

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

De 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 het Uitvoeringsplan Wegen en het Deklagenprogramma. De ingezette lijn wordt in 2026 voortgezet, met prioriteit voor verkeersveiligheid en comfort.

C. De vertaling van de financiële consequenties in de begroting

De beschikbare middelen zijn afgestemd op de actuele inspectieresultaten en de vervangingswaarde van het areaal. De investeringen zijn risico gestuurd en daardoor ook gericht op het terugdringen van D-niveau verhardingen. De begroting is als volgt opgebouwd:

Structureel onderhoudsbudget	€ 2,8 miljoen
Incidenteel aanvullend onderhoudsbudget vanuit motie (2025 en 2026)	€ 1 miljoen per jaar
Kapitaallasten	€ 3,7 miljoen
Totaal	€ 7,5 miljoen

D. Voortgang

Hoewel er sprake is van vertraging in de uitvoering, wordt deze aangepakt via een versnellingsstrategie. De achterstand is het gevolg van capaciteitsproblemen bij interne en externe partijen. We werken aan het doorontwikkelen van onze systemen in relatie tot data en nieuwe technologie (robotisering en beeldherkenning middels AI). In 2025 is gestart met een herijking van het project 'Onderhoud Werkt', waarbij prioritering plaatsvindt op basis van verkeersveiligheid en maatschappelijke impact. Randvoorwaarden zijn een goed functionerend beheerinformatiesysteem en een tijdelijke capaciteitsimpuls van € 1 miljoen.

Parallel hieraan worden de investeringsgelden doelgericht ingezet. De resultaten van het onderzoek naar mogelijke versnelling worden in 2026 vertaald naar een herijkte aanpak. Daarnaast ontwikkelen we gebiedsgerichte beheerplannen, waarmee we projectmatig toewerken naar de gestelde doelen.

Basisgegevens/ uitgangspunten

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 9.144.518 m² aan verhardingen. Dit bestaat uit asfalt, cementbeton, elementen (zoals straatklinkers en betontegels) en halfverhard of onverhard.

3.2 Riolering

A. Het beleidskader

Het Gemeentelijk Riolerings Plan (GRP) geeft invulling aan de wettelijke zorgplicht betreffende een doelmatige inzameling en transport van afvalwater, hemelwater en grondwater. Het GRP bevat de hoofdlijnen van de aanpak die nodig is om de gewenste situatie te bereiken. De planperiode van het huidige GRP loopt tot eind 2028.

B. Uit het beleidskader voortvloeiende consequenties

Veel grote projecten hebben een integraal karakter. Bij het vervangen van riolering wordt ook de inrichting van de bovengrond (het openbaar gebied) vaak aangepast en vervangen. Deze combinatie van werkzaamheden maakt dat de doorlooptijd van veel rioleringsprojecten lang is. De combinatie met andere disciplines vraagt om veel afstemming. Ook op het gebied van financiering liggen hier soms uitdagingen, omdat de scope van het project vaak wordt uitgebreid (werk-met-werk maken).

Voor de uitvoering van onze projecten vinden we burgerparticipatie heel belangrijk. Dat maakt dat de doorlooptijd van projecten bijna altijd langer dan 1 jaar is. De investeringskosten worden daarom over meerdere jaren verspreid.

C. De vertaling van de financiële consequenties in de begroting

Via de rioolheffing brengt de gemeente kosten in rekening voor het beheer en onderhoud van het rioleringsstelsel bij diegenen die zijn aangesloten op de riolering. De kosten die in de rioolheffing zijn ondergebracht zijn onder andere de kapitaallasten en de exploitatiekosten. Eventuele tekorten of overschotten worden verrekend met de beschikbare voorziening riolering. Vanuit het beschikbare budget is € 2.779.000 beschikbaar voor beheer en onderhoud van het rioleringsstelsel.

D. Voortgang

De volgende grotere projecten komen in 2026 tot uitvoering, waarbij onderscheid wordt gemaakt in autonome projecten (niet afhankelijk van ontwikkelingen van derden) en integrale projecten.

Autonome rioleringsprojecten:

Angelslo: Er wordt in de Angelsloërdijk en in de Jules Verneweg een afvoer gelegd vanaf de vijver Veldlaan naar het Bargermeerkanaal. De bestaande riolering wordt ook vervangen. Het is een complex project in verband met de vele kabels en leidingen. Dit vraagt de nodige afstemming met nutsbedrijven. Verwachting is dat de uitvoering begin 2026 van start kan gaan.

Nieuw-Amsterdam: Bestaand gemengd riool in de Leemweg-Sportlaan wordt vervangen door een gescheiden systeem. Het streven is om deze medio 2026 in uitvoering te hebben.

Nieuw-Dordrecht: Op veel locaties komt er water op straat te staan bij een bui. Daarom wordt de riolering vervangen van de Boekweitveld. Voorbereiding van dit project zal plaatsvinden eind 2025/begin 2026 en de uitvoering zal naar verwachting in 2027 van start gaan.

Integrale rioleringsprojecten:

Veenoord: De riolering wordt voor een groot deel vervangen en naast het huidige vuilwaterriool wordt een regenwaterriool aangelegd. Het plan wordt in 3 fasen uitgevoerd. Fase 1 is gereed en fase 2 is in uitvoering. Fase 3 zal aansluitend op fase 2 aanbesteed worden. Van fase 3 is de verwachting dat de uitvoering in 2026 plaatsvindt.

Bargeres: De riolering in de Orvelterbrink wordt vervangen en naast het vuilwaterriool wordt tevens een regenwaterriool aangelegd. De werkzaamheden zijn aanbesteed en de uitvoering zal tot de zomer van 2026 duren. Vervolgens zal de inrichting van het groen plaatsvinden (plantseizoen najaar 2026/voorjaar 2027).

Klazienaveen: De riolering in de Dordsedijk voldoet niet meer aan de huidige afvoereisen. De riolering is in slechte staat en de afvoercapaciteit is onvoldoende. De vuilwaterriolering wordt vervangen en tegelijkertijd wordt een apart regenwaterriool aangelegd. Verwachting is dat uitvoering in 2026 zal plaatsvinden.

Nieuw-Schoonebeek: De riolering in de Europaweg wordt vervangen door een gescheiden rioolstelsel. Verwachting is dat dit project in 2026 in volle uitvoering zal zijn.

Emmer-Compascuum: De riolering in het Hoofdkanaal OZ is in erg slechte staat. In de Willehadshof ligt de riolering met erg weinig dekking. Deze is soms minder dan 1 meter. Dit plan wordt naar verwachting gestart in 2026. Daarmee gaat de uitvoering van dit project vooraf aan de werkzaamheden in het centrum.

Emmermeer: In het noordelijk gebied vindt een grootschalige herstructurering plaats. Er worden op veel plaatsen oude woningen gesloopt en nieuwe woningen gebouwd. Ook gebieden die al lange tijd onbebouwd waren worden opnieuw bebouwd. Er zal dus een uitbreiding plaats vinden van het aangesloten verharde oppervlak. In totaal zullen er dus meerdere projecten gaan lopen in dit noordelijke deel van Emmermeer. Gestart wordt met het vervangen van de riolering aan de Valtherlaan-Valtherzandweg (fase 1) door een gescheiden stelsel met infiltratie. Dit plan zal opgeknapt worden vanwege het bouwplan van Domesta, zodat de uitvoering van het dit (autonoom) deel naar verwachting in 2026 zal plaatsvinden.

Daarnaast zijn er nog grote rioleringsprojecten die gekoppeld worden aan de projecten vanuit de samenwerking met Emmen Vernieuwt voor het Programma Emmen Centrum en het Programma Bereikbaarheid:

- De rioolvervanging in de Weerdingerstraat. De riolering is in slechte staat. Dit is een erg omvangrijk project (onderdeel van Emmen Vernieuwt), waarvan de uitvoering in fases zal verlopen.
- De rioolvervanging Hoofdstraat Zuid en Sterrenkamp.
- De riolering in de Dordsestraat en Noorbargerstraat is in slechte staat. Dit is een erg omvangrijk project (onderdeel van Emmen Vernieuwt), waarvan de uitvoering in fases zal verlopen.
- Doorfietsroute F862 in combinatie met rioolvervanging Angelsloërdijk-Kerkhoflaan (Angelslo).

Basisgegevens/ uitgangspunten

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 als volgt opgebouwd:

Omschrijving	Areaal
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 m ³
Drainage	8.928 m
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 m ²
Plaggen bodem wadi	11.800 m ²

3.3 Kunstwerken

A. Het beleidskader

De staat van de kunstwerken wordt periodiek bepaald aan de hand van NEN-normeringen. Hiervoor wordt alle kunstwerken geïnspecteerd. Daarbij wordt een prioritering aangebracht op basis van veiligheid, functionaliteit, duurzaamheid en toonbaarheid. De laatste inspectie vond plaats in 2022.

B. Uit het beleidskader voortvloeiende consequenties

Om de constructieve veiligheid van leuningen en constructies te waarborgen wordt elke 2-4 jaar een visuele inspectie uitgevoerd. Deze inspecties worden vertaald naar een meerjarenonderhoudsprogramma (MJOP). Daarnaast zijn voor een aantal civiele kunstwerken aparte beheerplannen opgesteld (december 2021). Het gaat hier om grote en kleine duikers, vaste bruggen en viaducten, vijvers en installaties, hubs en de Hondsrugtunnel. 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.

De voorbereidingen voor de komende inspectieronde zijn al gestart. Deze zal in 2026 worden uitgevoerd. Daarnaast laten we, ook in 2026, een inventarisatie uitvoeren van de civiele kunstwerken om na te gaan of ons overzicht actueel is.

C. De vertaling van de financiële consequenties in de begroting

Het budget voor kunstwerken is onderverdeeld in beheer (€ 324.041) en onderhoud (€ 1.549.950). Het budget voor beheer wordt besteed aan structurele kosten van diensten zoals de bediening van beweegbare bruggen. Daarnaast omvatten de kapitaallasten € 490.546.

Vanuit het onderhoudsbudget wordt het onderhoud aan de civiele kunstwerken betaald. In 2026 vindt de eerste fase van de inventarisatie en inspectie van de civiele kunstwerken plaats. De kosten hiervan zijn geraamd op € 160.000. Naast regulier onderhoud is voor 2026-2027 de vervanging van beschoeiingen op een aantal locaties in de Rietlanden gepland. De kosten hiervoor zijn vastgesteld op ongeveer € 250.000. Ook zal er onderhoud plaatsvinden aan de betonbrug Ermerweg, waarvoor nog verschillende scenario's worden onderzocht.

Voor enkele projecten wordt krediet aangevraagd. Het gaat om de vervanging van de Opaalbrug in Parc Sandur, waarvoor de kosten worden geschat op € 400.000. Ook aan de Molenbrug in Veenoord wordt groot onderhoud gepleegd, waarvoor nog een raming wordt opgesteld. Daarnaast is de vervanging van de verlichting in de Hondsrugtunnel gepland. Dit is noodzakelijk omdat het einde van de levensduur nadert.

D. Voortgang

Het voor 2025 geplande groot onderhoud en vervanging van civiele kunstwerken wordt afgerond. De beheerplannen voor 2026 worden voorbereid. De werkzaamheden worden onder leiding van een projectleider integraal opgepakt.

Basisgegevens/ uitgangspunten

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 keurmuren, 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

A. Het beleidskader

- **Bomen:** Door klimaatstress en vandalisme sterven er jaarlijks ongeveer 200 bomen, die worden vervangen met diverse boomsoorten ter versterking van de biodiversiteit. Het streven is 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 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.

B. Uit het beleidskader voortvloeiende consequenties

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 (centrum Emmen en Klazienaveen) betekent strak gemaaid gazons, verzorgde beplanting en bloeiende planten die bijdragen aan een representatieve uitstraling.
 - o Niveau B (andere dorpen en wijken) betekent ruimte voor natuurlijke groei, zoals bloemrijke grasvelden die biodiversiteit stimuleren en een vriendelijk straatbeeld creëren. Het onderhoud 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 gemaaid 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.

C. De vertaling van de financiële consequenties in de begroting

Voor het reguliere onderhoud van bomen, stedelijk en landschappelijk groen en groengrijs-renovaties is het exploitatiebudget van € 10.817.514. Voor het onderhoud op begraafplaatsen is het exploitatiebudget € 230.000, wat wordt verhoogd naar € 530.000 om aan beeldkwaliteitsniveau A te blijven voldoen.

D. Voortgang

De lopende onderhoudscontracten worden voortgezet. In 2026 worden nieuwe contracten aanbesteed voor Centrum Emmen/Klazienaveen, begraafplaatsen, bomenkap en -aanplant, bloemrijke grasvelden en exotenbeheer. Er wordt een planning opgesteld voor integrale groen/grijsprojecten en we maken inzichtelijk hoe het landschappelijk groen erbij ligt.

Basisgegevens/ uitgangspunten

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 k	Begraafplaatsen	Totaal	
Beeldkwaliteit	A	B	C	A		
Bomen	1.254	52.587	40.251	1.451	95.543	stuks
Bos/ Bosplantsoen	1	172	342	12	527	ha
Beplantingen	4	100	9	5	119	ha
Gazon	8	396	0	18	422	ha
Bloemrijke grasvelden	0	27	5	1	33	ha
Ruige grasvelden	3	326	450	2	782	ha
Wateroppervlak	1	175	231	0	498	ha
Wadi's	0	0	1	0	2	ha

Sloten	0	25	229	0	255	km
Recreatieve verhardingen	0	39	20	2	60	are
Speelondergronden	0	90	0	0	90	are
Speeltoestellen	0	1.693	0	0	1.693	stuks
Sporttoestellen	0	510	0	0	510	stuks
(Picknick-)bankjes	60	1.087	121	47	1.315	stuks

3.5 Verlichting

A. Het beleidskader

Het beleidsplan 'Bewuster verlicht in de openbare ruimte' loopt tot en met 2027. Uitgangspunt is dat bewust wordt gekeken waar verlichting moet komen bij nieuwbouw en waar het kan worden weggehaald bij vervanging. Daarbij houden we rekening met de geldende richtlijnen en voorkomen we daarnaast schijnveiligheid. Ook wordt onnodige lichtvervuiling en lichthinder tegengegaan en gaan we voldoen aan het landelijke Energieakkoord. Ook is vastgelegd dat tussen de kernen en Emmen altijd 1 verlichte hoofdfietsroute is. Waar dit nu niet het geval is, wordt dit nog gerealiseerd.

B. Uit het beleidskader voortvloeiende consequenties

Storingen als gevolg van uitval van verlichting worden zo snel mogelijk door de aannemer verholpen. Hierover zijn middels een raamcontract afspraken gemaakt met een aannemer. Daarnaast wordt verouderde en afgeschreven verlichting vervangen door nieuwe en energiezuinige verlichting.

C. De vertaling van de financiële consequenties in de begroting

Jaarlijks is er een regulier budget van € 212.000 beschikbaar voor vervangingsinvesteringen openbare verlichting. Daarnaast is een jaarlijks bedrag van € 1.713.000 aangevraagd om een groot deel van de verlichting te vervangen die nog niet voorzien is van LED-verlichting. Dit bedrag is ook bedoeld voor de masten die de komende jaren de technische en/of economische levensduur bereiken. Naar verwachting kunnen met dit budget in totaal 6.000 armaturen en 3.250 masten worden vervangen. Het beschikbare exploitatiebudget voor het beheer van openbare verlichting bedraagt € 972.177.

D. Voortgang

De in 2024 en de in de eerste helft van 2025 in opdracht gegeven vervangingsplannen worden zoveel mogelijk in 2025 uitgevoerd. De in de tweede helft van 2025 in opdracht gegeven vervangingsplannen zullen begin 2026 worden uitgevoerd.

Het reguliere onderhoud vindt plaats volgens afspraken via het raamcontract met de aannemer.

Basisgegevens/ uitgangspunten

In de gemeente Emmen zijn er 22.958 lichtmasten. Openbare verlichting draagt bij aan een goede verkeersveiligheid, een goede sociale veiligheid waar verlichting geen schijnveiligheid geeft en een sfeervolle leefomgeving. Goed functionerende openbare verlichting vermindert het risico op ongevallen en draagt bij aan de leefbaarheid in de stad en dorpen.

Op dit moment wordt veel van de verouderde lichtmasten en conventionele verlichting vervangen door nieuwe en energiezuinige LED-verlichting.

3.6 Verkeersregelininstallaties

A. Het beleidskader

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.

Gestaag bouwen we onze VRI's om naar intelligente verkeersregelininstallaties (iVRIs). Ze herkennen verkeer, voeren analyses uit via ontvangen data en maken keuzes op basis van deze analyses. Zo kunnen ze bepaalde weggebruikers voorrang geven boven andere, wat bijdraagt aan een betere verkeersdoorstroming.

B. Uit het beleidskader voortvloeiende consequenties

Storingen worden automatisch door de VRI's aan de centrale en de onderhoudsaannemer gemeld en binnen de geldende responstijden opgelost (correctief onderhoud). 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. Masten worden niet actief onderhouden – pas bij vervanging van de verkeersregelautoaat wordt gekeken of masten vervangen of geschilderd moeten worden.

De onderhoudsaannemer voert daarnaast 1 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 verkeersregelautoaat wordt verricht.

Vervangingsgericht onderhoud vindt ook plaats en wel via 2 sporen. 15 jaar na plaatsing is er sprake van gedeeltelijke vervanging. Hierbij worden de verkeersregelautoaat, 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 als ze nog goed functioneren.

C. De vertaling van de financiële consequenties in de begroting

Voor preventief en correctief onderhoud is jaarlijks € 461.229 beschikbaar in de exploitatie.

Vervangingsbudgetten (bij een levensduur van 15 jaar) worden per kaderbrief aangevraagd. De eerstvolgende keer dat dit nodig zal zijn, is in 2028. Er is dan € 750.000 nodig voor de vervanging van 3 VRI's.

Er zijn 2 kanttekeningen bij dit budget:

- Alle VRI's worden stapsgewijs omgebouwd naar iVRI's. Een iVRI kost in onderhoud 2 keer zoveel als een 'gewone' VRI.
- Het exploitatiebudget is, naast VRI's, ook bestemd voor beheer en onderhoud van bewegwijzering.

D. Voortgang

De VRI op Dordsestraat/Noordbargerstraat is 24 jaar oud. De technische levensduur is al 9 jaar verlopen. Deze VRI komt met het project 'Reconstructie Dordsestraat fase 2' begin 2026 te vervallen. Vanwege dit project wordt deze VRI enkel nog preventief en correctief onderhouden.

In 2024 zijn de eerste iVRI's geïnstalleerd. Door problemen met de communicatie functioneren ze nog niet volwaardig. De (verdere) uitrol van iVRI's is afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek dat KPN momenteel doet naar de problemen in de datacommunicatie.

Basisgegevens/ uitgangspunten

In de gemeente Emmen zijn er 19 verkeersregelininstallaties, afgekort tot VRI's. 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.

Van de 19 VRI's zijn er 6 in ombouw naar iVRI's. Dit zijn intelligente verkeersregelininstallaties, die kunnen 'communiceren' met het passerende verkeer. De raad heeft budget beschikbaar gesteld om ons complete areaal om te bouwen naar iVRI's.

3.7 Vastgoed

A. Het beleidskader

In 2013 is de Notitie Vastgoedbeheer gemeente Emmen vastgesteld. Er wordt gewerkt aan een vervolg hierop, een nota Vastgoed. De verwachting is dat deze in 2026 wordt afgerond en vastgesteld door college en raad.

Eens per 4 jaar (in lijn met wet- en regelgeving is maximaal eens in de 5 jaar verplicht) wordt de staat van onderhoud integraal geïnspecteerd. In 2021 heeft de laatste volledige conditiemeting (NEN 2767) plaatsgevonden. Per gebouw is toen een meerjarenonderhoudsprogramma (MJOP) opgesteld, gebaseerd op kwaliteitsniveau 3.

B. Uit het beleidskader voortvloeiende consequenties

Er wordt zowel preventief, correctief als planmatig (vervangingsgericht) onderhoud uitgevoerd. Hiervoor zijn onderhoudscontracten afgesloten. Per jaar worden onderhoudswerkzaamheden uitgevoerd op basis van het MJOP en de strategie van een object. Er is de afgelopen jaren wel onderhoud uitgesteld en doorgeschoven. Hierdoor zijn er bij gebouwen achterstallig onderhoud of knelpunten ontstaan.

C. De vertaling van de financiële consequenties in de begroting

Voor alle vormen van onderhoud is voor 2026 € 3.534.817 beschikbaar. Deze kosten zijn structureel opgenomen in de begroting. Op basis van de MJOP's maken we jaarlijks een jaarplan waarin we het daadwerkelijk uit te voeren onderhoud opnemen. We zijn bezig onze MJOP's te stroomlijnen met de begroting, want hier zitten nu nog verschillen in.

Alleen voor het Atlas Theater hebben we een voorziening. Voor het overige vastgoed wordt onderzocht of en hoe we een voorziening gaan realiseren.

D. Voortgang

De herinspectie voor de nieuwe MJOP's is inmiddels opgestart. Externe inspecteurs bepalen dit najaar de huidige onderhoudstoestand. In Q4 2025, uitlopend naar Q1 2026, kunnen we vervolgens een nieuwe doorkijk geven in de benodigde onderhoudsmiddelen.

Basisgegevens/ uitgangspunten

Het vastgoed van de gemeente Emmen omvat zo'n 420 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. Op de volgende bladzijde een overzicht van de vastgoedobjecten in eigendom bij de gemeente Emmen.

Categorie	Aantal objecten	Programma
Eigen huisvesting	16	1, 5, 7, 10
Onderwijs*	62	4
Sport en recreatie	44	8
Kunst en cultuur	9	5
Welzijn en zorg	13	9
Opvang vluchtelingen	3	5
Multifunctioneel	4	5
Parkeergarages	4	7
Wonen**	194	5
Overig***	71	3, 5
Totaal	420	

* 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 (4x), strategisch vastgoed, het Rensenpark, garageboxen (26) en commercieel verhuurde panden (7x)

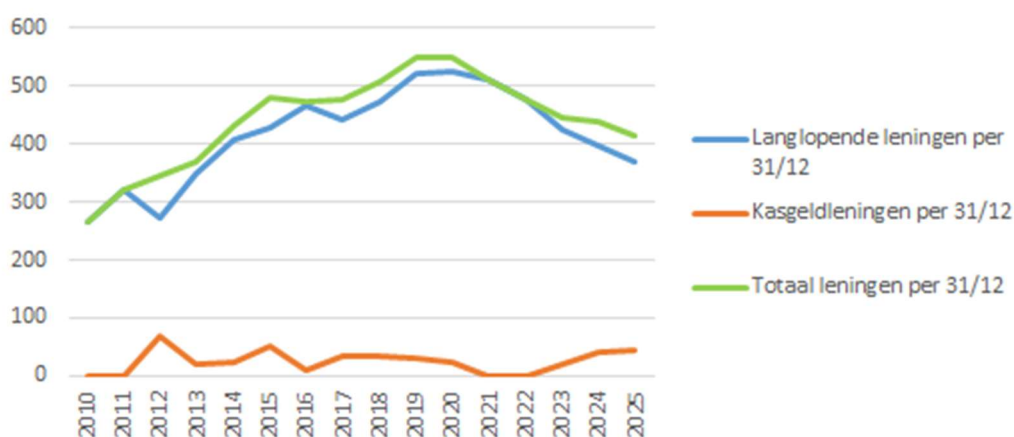
4 Financiering

In deze paragraaf staan het treasurybeleid en het risicobeheer van de financieringsportefeuille centraal. Het treasurybeleid legt vast hoe Gemeente Emmen om wil gaan met haar financiële middelen. De kaders hiervoor zijn vastgelegd in de wet Financiering Decentrale Overheden (Fido). Het belangrijkste uitgangspunt van deze wet is het beheersen van de risico's van de treasuryfunctie. Het doel van de wet Fido is om grote fluctuaties in de rentelasten van openbare lichamen te vermijden. De wet kent een onderscheid tussen regels voor korte en lange financieringen. Het wettelijk kader is verder uitgewerkt in het treasurystatuut van de gemeente Emmen. Hierin staan de doelstellingen, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en de administratieve organisatie rond het beheer van liquiditeiten van de gemeente op korte en lange termijn.

4.1 Schuldpositie en liquiditeiten

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 (leningen met een looptijd van maximaal 1 jaar).

In de periode 2010-2019 is de leningenportefeuille behoorlijk gestegen als gevolg van vele investeringen zoals centrumvernieuwing en de lening aan Wildlands. Vanaf 2020 neemt de leningenportefeuille gestaag af doordat minder is geïnvesteerd en aanzienlijke incidentele baten zijn ontvangen (Oekraïne, volkshuisvesting). In onderstaande grafiek is het verloop van de leningen weergegeven.



De leningenportefeuille zal naar verwachting in de komende jaren weer gaan stijgen als gevolg van de voorgenomen investeringsuitgaven in onder andere het bereikbaarheidsakkoord, riolering, IHP Sport en IHP Onderwijs.

De financieringsstrategie is nog steeds om maximaal kortlopend te lenen. Gezien het verloop van de investeringsuitgaven en de incidentele baten, kan op deze wijze flexibel worden ingesprongen op de financieringsbehoefte en kunnen we een verlaging van de leningportefeuille realiseren. Wanneer nodig passen we onze financieringsstrategie aan en volgen nauwgezet de marktrente ontwikkelingen.

Bij het aantrekken van nieuwe leningen wordt naast het rentepercentage ook afgewogen hoe de nieuwe lening past in het geheel van de jaarlijkse aflossingen. Gestreefd wordt naar een zo gelijkmatig mogelijk aflossingspatroon. Tevens wordt rekening gehouden met de nog te benutten ruimte voor kort geld ten opzichte van de kasgeldlimiet.

Goed inzicht in het verloop van de inkomsten en uitgaven is van groot belang om te sturen op de benodigde liquiditeiten voor de komende jaren, de aan te trekken externe financiering en de ontwikkeling van de kapitaallasten (rente en afschrijving). Majeur onderdeel van de liquiditeitenplanning is de investeringsplanning. In deze begroting is een geactualiseerde meerjarige investeringsplanning opgenomen.

4.2 Rentevisie

De rente op de geld- en kapitaalmarkt wordt voornamelijk bepaald door het beleid van de Europese centrale bank (ECB). Vanaf juni 2024 begon de ECB met renteverlagingen na een periode van verkrapting. De depositorente daalde van 4,00% naar 2,00% in juli 2025. De inflatie in de eurozone is inmiddels gestabiliseerd rond het streefdoel van 2%. Naar verwachting vinden er voorlopig geen verlagingen meer plaats.

De lange rente zal naar verwachting en afhankelijk van de looptijden, binnen een bandbreedte van 2,5% tot 4,0% blijven schommelen. De rente voor lang geld (10-jaars kapitaalmarktrente) ligt medio 2025 rond de 3,00%. Voorzien wordt een stabiele tot licht stijgende rente.

De ECB redeneert dat de economie van de Eurozone, die sinds het najaar van 2022 weinig tot geen groei heeft laten zien, in 2026 zal aantrekken als gevolg van ruimer fiscaal beleid. Naast het beleid van de ECB zijn ook andere macro-economische effecten van belang voor de renteontwikkeling, zoals geopolitieke spanningen, Amerikaans handelsbeleid, energieprijzen, en inflatieontwikkelingen.

In de meerjarenprognose houden we, mede vanuit behoedzaamheid, structureel rekening met een lange rente van 3,50% en korte rente van 2,0% in 2026 oplopend naar 2,75% in 2029.

De gemiddelde rente is voor de totale leningenportefeuille opgenomen geld (medio 2025) berekend op 1,38%. Hierin zijn ook de leningen opgenomen die doorgeleend zijn aan derden (woningbouwverenigingen, sportverenigingen, etc.) meegerekend. Specifiek kijkend naar de leningen voor de financiering van de gemeentelijke uitgaven bedraagt de gemiddelde rente 1,41%.

4.3 Risicobeheer

Kasgeldlimiet

De kasgeldlimiet is opgenomen om een grens te stellen aan de korte financiering (met een rentetypische looptijd tot één jaar). De kasgeldlimiet wordt berekend als een percentage (8,5%) van het totaal van de jaarbegroting van de gemeente bij aanvang van het jaar. Voor 2025 is de kasgeldlimiet € 44,5 miljoen. De rentepercentages van korte financieringsmiddelen zijn doorgaans lager dan de rentepercentages van lange financiering. Op basis van een adequate liquiditeitsprognose van de geldstromen van de lopende inkomsten en uitgaven, ook van de investeringen en investeringssubsidies, wordt getracht optimaal van de kasgeldlimiet te profiteren.

Renterisiconorm

De renterisiconorm heeft tot doel het beheersen van de renterisico's op de vaste schuld (schuld met een rentetypische looptijd van één jaar of langer) door onder andere het aanbrengen van spreiding in de looptijden in de leningenportefeuille. Conform de renterisiconorm mag in elk enig jaar maximaal 20% van het begrotingstotaal geherfinancierd worden. De renterisiconorm voor 2026 is € 107 miljoen. De te betalen aflossingen liggen meerjarig onder deze norm en zal niet worden overschreden.

Kredietrisicobeheer

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 1-1-2026	% van totaal
Stadionbedrijf	met/zonder*	2.948	4%
Wildlands	met	58.200	78%
Woningcorporaties	met (WSW)	1.868	3%
Overig	met/zonder	11.658	16%
Totaal		74.674	100%

* Betreft 2 leningen: 0,9 miljoen met hypothecaire zekerheid, 2,0 miljoen zonder zekerheid

4.4 Toerekening rente

De rentekosten van het eigen vermogen en de leningenportefeuille worden doorberekend via de interne rekenrente. De commissie BBV heeft in 2016 de berekening van de interne rente exact voorgeschreven. De rentekosten worden omgeslagen over de activa die integraal zijn gefinancierd. In de begroting 2026 is gerekend met een interne rekenrente van 1,1%.

Conform BBV wordt middels onderstaand overzicht inzicht gegeven in de rentelasten externe financiering, het renteresultaat en de wijze van rentetoerekening aan investeringen, grondexploitatie en taakvelden. Er wordt meer rente aan de taakvelden toegerekend dan de begrote rentelasten, echter de interne rente voldoet aan de BBV-normen. Indien bij de jaarrekening de afwijking werkelijke rentelasten versus toegerekende rente groter is dan 25% zal er correctie plaatsvinden.

<i>Bedragen x € 1.000</i>	2026
Externe rentelasten over de korte en lange financiering	11.191
Externe rentebaten	-1.504
<i>Saldo rentelasten en rentebaten</i>	<i>9.687</i>
Rente aan grondexploitaties	-597
Rente projectfinanciering	-
<i>Totaal toe te rekenen externe rente</i>	<i>9.090</i>
Toegerekende rente aan taakvelden	-8.934
Renteresultaat op taakveld treasury	156

4.5 Uitzetting

In principe worden geen nieuwe geldleningen verstrekt aan derden. Aanvragen van instellingen die geen leningen kunnen aantrekken van financiële instellingen zonder gemeentegarantie, worden aan ons voorgelegd. 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:

- Woningcorporaties (Domesta, Lefier en woonzorg) € 444,5 miljoen
- Nationale Hypotheekgarantie € 2,3 miljoen

5 Bedrijfsvoering

In deze paragraaf wordt een aantal inhoudelijke en organisatorische ontwikkelingen binnen de bedrijfsvoering nader belicht.

Toekomstbestendige organisatie en bedrijfsvoering

Wendbaarheid en flexibiliteit blijven de kernbegrippen in 2026. De wereld blijft in een snel tempo veranderen. We moeten processen, voorzieningen en onze dienstverlening vernieuwen en écht anders gaan doen, zodat we in de toekomst ook een hoge kwaliteit kunnen bieden. Verbeteren is niet meer voldoende, het gaat over vernieuwen. Het lef om dingen écht anders doen en daarvan te leren.

In 2024 zijn we gestart met het aanbrengen van focus en snelheid in de toekomstgerichte organisatieontwikkeling. We zijn gestart met het ophalen en het verbinden van die zaken die hieraan bijdragen. We hebben veel initiatieven opgehaald en onderling verbonden die bijdragen aan het (organisatie)leren, patronen doorbreken en aan het reflecteren. Want wie leert om te leren kan het werk echt duurzaam flexibel inrichten.

We leren onder andere door te werken met pilots, in het klein, en de lessen daaruit breder te delen. Een belangrijk onderdeel van deze organisatieontwikkeling is procesmanagement. Bijvoorbeeld door robotisering in processen toe te passen, te dereguleren, en te stoppen met hetgeen niet bijdraagt om meerwaarde te creëren voor de toekomst. Hierdoor hebben we meer tijd over voor het échte maatwerk in onze processen. Voorbeelden zijn de verbetering in de processen van belastingen, sociaal domein en HRM.

Leidend voor de manier hoe we ons werk doen zijn gestoeld op onze kernwaarden. Wij zijn betrouwbaar, hebben lef, zijn verbonden en we zijn nuchter (we laten ons niet gek maken, we zeggen wat doen en doen wat we zeggen nuchter).

Met behulp van het Concernjaarplan 2026 voor de organisatie wordt gestuurd op een toekomstbestendige organisatie en bedrijfsvoering.

In programma 10 van deze begroting zijn de belangrijkste trends en ontwikkelingen beschreven waarmee de organisatie en bedrijfsvoering te maken heeft. Hierna wordt een aantal inhoudelijke en organisatorische ontwikkelingen nader belicht.

Aantrekkelijke werkgever en vitale medewerkers

De Pluktuin is bedoeld om vacatures die in de nabije toekomst ontstaan in te vullen; in 2026 gaan we met een groep medewerkers, die niet op kennis maar op competenties zijn geworven, aan de slag met een ontwikkeltraject. In het 'op maat gemaakte' ontwikkeltraject van maximaal twee jaar worden de deelnemers aan de Pluktuin voorbereid op een functie.

Dit is voor Emmen een nieuwe manier van werven. Gedurende het gehele traject wordt er op diverse momenten gereflecteerd en daar waar nodig bijgestuurd.

In 2025 is het Vitaliteitsbeleid vastgesteld. Het doel is dat een aantrekkelijke werkgever vitale medewerkers in dienst heeft en faciliteert om vitaal te blijven. Vitalere medewerkers zijn effectiever, zijn bevroegen, hebben lef en leveren een betere dienstverlening. Het versterkt hun veranderkracht zodat nog beter ingespeeld kan worden op interne en externe ontwikkelingen. Dit heeft een positieve invloed op de werkdruk.

Naast het in 2025 gestarte Vitaliteitspact (de opvolger van het Generatiepact), vinden in 2026 weer diverse leuke activiteiten plaats die positieve bijdragen leveren aan de bewustwording van een betrokken en vitale medewerker.

Uit een enquête in 2025 blijkt dat de gesprekscyclus aan vernieuwing toe is. Er is onder meer behoefte aan een flexibel format voor de gesprekken tussen medewerkers en leidinggevenden. In 2026 starten we met een gesprekscyclus die aansluit bij de wensen van medewerkers én leidinggevenden.

Doorontwikkeling financiële kolom

De financiële sturing en inrichting van de gemeente vraagt om verdere doorontwikkeling. De krapper wordende gemeentefinanciën versterken deze urgentie, maar ook zonder die ontwikkeling bestaat de noodzaak de financiële kolom door te ontwikkelen. De gemeente zal haar financieel management en in-control-zijn verder versterken door maandcyclisch werken in te voeren. Daarbij ondersteund door verbeterde rapportages en prognoses en een maandelijkse bijgewerkte administratie. Onderzocht zal worden wat een verplichtingenadministratie kan toevoegen hieraan. Ook zullen rollen, taken en verantwoordelijkheden in de financiële kolom aangescherpt en geborgd worden. Tot slot zullen we - in het kader van innovatief procesmanagement - onderzoeken welke verbetermogelijkheden er zijn voor het vereenvoudigen en digitaliseren van de administratieve financiële processen en instrumenten en deze verbetermogelijkheden stap voor stap invoeren

Digitale koers, informatiebeveiliging en privacy

De ontwikkelingen rondom AI en het verder vormgeven van Digital Twin gaan de komende jaren veel aandacht vragen.

AI technologie wordt toegepast ter controle en aanvulling van de jaarlijkse WOZ-taxaties. Ook wordt geïnventariseerd of mutatieherkenning vanaf luchtfoto's met AI verbeterd kan worden.

Digital Twin wordt gebruikt om de leefomgeving van de gemeente Emmen driedimensionaal in beeld te brengen en daarin veranderingen door ontwikkelingen of besluiten te visualiseren. Door hier simulaties en testen in uit te voeren kan er inzicht verkregen worden in uitdagende vraagstukken, zoals de energietransitie en het verbeteren van de leefbaarheid.

Network and Information Security-richtlijn (NIS2) is ontwikkeld door de Europese Unie, en wordt vertaald naar landelijke wetgeving (Cyberbeveiligingswet). De richtlijn is gericht op de verbetering van de digitale weerbaarheid van belangrijke en essentiële diensten en organisaties. Organisaties die hier onder vallen, waaronder gemeenten, zijn verplicht zich te registreren en krijgen te maken met een wettelijke zorgplicht, meldplicht en toezicht op informatiebeveiliging.

Belangrijk element is dat gemeenten de komende jaren 'aantoonbaar in control' moeten worden. Vergelijkbaar met wat we kennen vanuit de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) introduceert de NIS2-richtlijn een robuust kader voor toezicht en aansprakelijkheid. Nationale autoriteiten houden toezicht op de implementatie van de richtlijn en kunnen maatregelen, waaronder sancties, opleggen aan organisaties die niet aan de vereisten voldoen. Daarom willen we als gemeente de komende jaren een extra impuls geven aan de inrichting en uitvoering van onze informatieveiligheid.

Binnen het BOCE-programma Informatieveiligheid zetten we in op zowel informatiebeveiliging als privacy. De focus ligt op het inrichten van een overkoepelend informatieveiligheidsproces, gebaseerd op gezamenlijk beleid, procedures en processen. Dit is inclusief het opzetten van risicomanagement voor informatieveiligheid, waarmee we risico's gericht kunnen beheersen en incidenten kunnen voorkomen of effectief oplossen. Hiermee bereiken we een uniforme en gestructureerde aanpak binnen het BOCE-verband.

Technologie en ethiek

De gemeente Emmen benadert digitalisering en data-gedreven werken steeds explicieter vanuit publieke waarden. Ethiek is daarbij geen bijzaak, maar een integraal onderdeel van hoe we keuzes maken. Of het nu gaat om algoritmen, kunstmatige intelligentie of informatiegebruik: we stellen onszelf actief de vraag 'kan het, mag het, en willen we het ook?'. We zetten in op transparantie, dat het uit te leggen is en een zorgvuldige omgang met technologie. Dit in lijn met onze maatschappelijke verantwoordelijkheid als betrouwbare overheid.

Aan de hand van de behandeling van dit thema in het college en de raad worden de concrete inspanningen voor 2026 bepaald.

Innovatief procesmanagement

Effecten van de krapte op de arbeidsmarkt hebben zijn weerslag in de organisatie. De in te zetten acties moeten ertoe leiden dat we de komende jaren in staat zijn om aan zoveel mogelijk opgaven te voldoen. Om daarnaast onze dienstverlening voortdurend te optimaliseren en toekomstgericht vorm te geven, afgestemd op de vragen vanuit de samenleving, zijn we onze processen aan het herijken en vernieuwen. Ook in het bewustzijn van onze nuchtere houding 'we zeggen wat we doen en doen wat we zeggen'. Daarbij zetten we nog meer in op digitalisering en nieuwe innovatieve technieken zoals robotisering van interne (herhalende) processen en gebruikmaking van AI, waardoor een grotere mate van efficiency en effectiviteit ontstaat. Maar ook de steeds schaarser wordende menselijke capaciteit in te zetten waar deze nodig is. De ontstane ruimte zetten we ook in om onze dienstverlening meer op maat van de wensen van de klant van nu te maken en ons voor te bereiden op de wensen van de toekomst. Deze ontwikkeling nu en de komende jaren wordt integraal en organisatie breed vormgegeven.

Rechtmatigheid

Het college legt zelfstandig verantwoording af in de jaarrekening over de naleving van de financiële rechtmatigheid in het boekjaar. Dit sluit aan bij de ontwikkelingen in wet- en regelgeving (Gemeentewet, Commissie BBV en BADO op het gebied van rechtmatigheidsverantwoording en de taken van bestuur en accountant). Het BADO (regelgeving voor de accountant) is onlangs definitief gewijzigd en daarmee is de rechtmatigheidsverantwoording ook verankerd in wet- en regelgeving.

Naast de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording zijn 3 zaken aangepast. De grondslag voor de verantwoordingsgrens (en de goedkeuringstolerantie van de accountant) is vanaf 2025 de totale lasten, exclusief toevoegingen aan reserves. Tot en met 2024 telden de toevoegingen aan reserves mee. Het onderscheid tussen fouten en onzekerheden is in de weging van het accountantsoordeel vervallen. In plaats van de eerdere grens van 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden geldt vanaf 2025 één grens: 2% voor het totaal van de fouten en

onzekerheden. De verantwoordingsgrens en de goedkeuringstolerantie van de accountant zijn vanaf 2025 gemaximeerd op 2% (voor de rechtmatigheidsverantwoording was dit 3% en voor de accountantscontrole was dit 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden).

De gemeente Emmen blijft zich inzetten voor een continue monitoring van de rechtmatigheid van al haar financiële transacties. Dit omvat onder andere de zorgvuldige (verbijzonderde) interne controles van uitgaven, inkomsten en andere financiële transacties.

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 (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 gemeentemiddelen ter beschikking heeft gesteld die ze kwijtraakt 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 2026.

Tabel Verbonden partijen

Bedragen x € 1.000

Prg.	Verbonden partij	Bijdrage	Dividend	Zeggenschap
<i>A. Deelname in gemeenschappelijke regelingen</i>				
2	Recreatieschap Drenthe	196		8,0%
2	Eems Dollard Regio (EDR)	15		1,0%
9	Gemeentelijke Gezondheidsdienst Drenthe	8.077		8,0%
3	Gemeenschappelijke Veiligheidsregio Drenthe	8.516		8,0%
5	Omgevingsdienst Drenthe	5.034		8,0%
9	EMCO Groep	3.531		81,4%
9	Publiek Vervoer Groningen Drenthe	106		9,6%
<i>B. Deelname in stichtingen/ verenigingen/ overige</i>				
5	Stichting Bodembeheer Schoonebeek			
5	PPS Bestemmingsplan Stroomdal			
10	Coöperatieve Vereniging DIMPACT			

Prg.	Verbonden partij	Bijdrage	Dividend	Zeggenschap
<i>C. Deelnemingen niet zijnde verbonden partijen</i>				
2	Vereniging Internationaler Naturpark Bourtanger Moor Bargerveen			
10	Vereniging VEGANN			
10	Stichting Duurzaamheid Essent			
<i>D. Deelname in coöperaties/ vennootschappen</i>				
5	Area Reiniging NV		486	54,9%
10	Stadionbedrijf Emmen BV			Nvt
10	NV Bank Nederlandse Gemeenten		124	0,1%
10	Enexis Holding		753	0,6%
9	Menso NV			100%
5	NV Waterbedrijf Drenthe			12,0%
10	Wildlands Adventure Zoo Emmen (incl. Atlas Theater)			100%

7 Grondbeleid

In het Meerjaren Perspectief Grondexploitaties 2025 (MPG) is ten aanzien van de grondcomplexen een uitgebreide verantwoording en een financieel doorzicht voor de komende jaren gegeven. Normaliter werd het MPG bij de kadernota gevoegd. Omdat dit jaar een kaderbrief wordt opgesteld is ervoor gekozen de Raad een besluit te laten nemen gelijktijdig bij de behandeling van de Berap. Het MPG is in de raadsvergadering van 26 juni 2025 vastgesteld.

Hiermee vormt deze de laatst vastgestelde herijking van de grondcomplexen.

Het financieel doorzicht is een prognose. De prognose is tot stand gekomen op basis van de meest actuele inzichten, uitgangspunten en veronderstellingen. Het dynamische speelveld waarbinnen de projecten/grondcomplexen zich bevinden staat echter nooit stil en dit geeft jaarlijks financiële mutaties binnen de complexen.

7.1 Grondbeleid

De Nota Grondbeleid omvat de beleidskeuzes en grondbeleidsinstrumenten die ingezet worden om gemeentelijke doelstellingen van het ruimtelijk beleid te verwezenlijken.

Het uitgangspunt is facilitair grondbeleid en pas wanneer de situatie het rechtvaardigt actief grondbeleid.

In het bijzonder zijn twee programma's in de gemeentebegroting van belang voor het grondbeleid. Dat is het programma Bouwen, wonen & milieu en het programma Economie en werkgelegenheid. De grondexploitaties zijn een financiële vertaling van het geldende (grond)beleid.

Uitgangspunt voor de programmering van de grondexploitaties is het rapport Bedrijventerreinenanalyse Zuid-Drenthe (Bureau Louter, januari 2020) en de woonvisie Buitengewoon Thuis in Emmen 2022-2030.

Woningbouw

De gemeente heeft volgens prognose per 1 januari 2026 voor de stads- en dorpsuitbreiding 276 woningbouwkavels in exploitatie beschikbaar, waarvan 128 particuliere kavels en 148 kavels in projectmatige uitgifte. De verwachte uitgifte voor 2026 is 6 particuliere kavels en 52 projectmatige kavels.

Daarnaast zijn er nog een aantal niet vastgestelde grondexploitaties, wat naar verwachting in 2025 nog zal gebeuren. Dit zijn o.a. De Ark, Haagjesweg en Bosrand Emmermeer.

Bedrijventerreinen

De totale voorraad bedrijventerreinen van de gemeente Emmen is volgens prognose per 1 januari 2026 ongeveer 79 hectare. De verwachte uitgifte voor 2026 is ongeveer 5,5 ha.

Overige gronden

Naast gronden in exploitatie heeft de gemeente ook 320 hectare aan gronden waarvoor de planvorming nog niet bekend is. Deze bestaan voornamelijk uit de strategische en compensatiegronden.

7.2 Financiële positie van de grondcomplexen

Boekwaarden

Per 1 januari 2026 bedraagt de boekwaarde van de grondcomplexen (incl. voorbereidingskosten) € 81,9 miljoen nadelig. De boekwaarde is onderverdeeld in:

- Bouwgrond in exploitatie (BIE) € 54,7 miljoen. Voor de bouwgronden in exploitatie is per categorie het verwachte verloop van de boekwaarde tot en met 2031 in beeld gebracht. De verwachting is dat de boekwaarde, door de verwachte verkoop van kavels voor woningbouw en bedrijventerrein, geleidelijk afneemt zoals weergegeven in de onderstaande tabel.
- Overige gronden € 25,3 miljoen. Deze boekwaarde bestaat voor € 9,5 miljoen uit 'strategische grondvoorraad'.
- Voorbereidingskosten € 1,9 miljoen. Dit zijn kosten gemaakt voor facilitaire projecten en toekomstige grondexploitaties. Binnen vijf jaar moeten de kosten zijn verhaald of hebben geleid tot een door de raad vastgestelde grondexploitaties.

Boekwaarde BIE-gronden per 1 januari

Bedragen x € 1.000	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Herstructurering	1.478	-30	-183	-268	-178	-38
Woningbouw	8.930	11.516	11.084	10.609	10.293	10.065
Bedrijventerreinen	44.326	43.283	42.504	43.783	32.249	30.736
Totaal BIE	54.734	54.770	53.405	54.124	42.363	40.763

Boekwaarde overige gronden						
Compensatiegronden	7.088	7.088	7.088	7.088	7.088	7.088
Strategische gronden	9.508	9.508	9.508	9.508	9.508	9.508
Rundedal	8.708	8.708	8.708	8.708	8.708	8.708
Totaal overige gronden	25.304	25.304	25.304	25.304	25.304	25.304

Boekwaarde voorbereidingskosten						
Facilitair	239	239	239	239	239	239
Gemeentelijk grondbezit	1.638	1.638	1.638	1.638	1.638	1.638
Totaal voorbereidingskosten	1.877	1.877	1.877	1.877	1.877	1.877

Totaal	81.915	81.951	80.586	81.305	69.544	67.944
---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Het zwaartepunt van de boekwaarde ligt vooral bij de categorie Bedrijventerreinen.

Resultaten grondexploitaties

Voor de BIE-complexen is per complex geraamd wat de verwachte kosten en opbrengsten zijn om het project tot stand te laten komen. Hieruit vloeit een verwacht financieel resultaat.

Nog te maken kosten en opbrengsten

Om het vastgesteld cw-resultaat te realiseren moet enerzijds nog geïnvesteerd worden en anderzijds opbrengsten worden gegenereerd. Voor detailinformatie wordt verwezen naar de vastgestelde MPG 2025.

7.3 Verlies- en winstneming

Tussentijdse winstneming

Met ingang van het jaar 2017 geldt op basis van de BBV de percentage of completion methode (POC-methode) voor (voortijdige) winstneming. In de POC-methode worden de winsten genomen naar rato van gerealiseerde opbrengsten en kosten. Hiervoor moet het resultaat op de grondexploitatie op betrouwbare wijze zijn ingeschat en moeten de winsten van het project naar de gemeente vloeien. Sinds de jaarrekening 2019 wordt op eindwaarde resultaat genomen.

Verwacht jaarresultaat n.a.v. herzieningen grondexploitaties	2026	2027	2028	2029
Bedragen x € 1.000				
Tussentijds				
Tussentijdse winst (POC-methode)	-1.148	-1.017	-858	-1.046
Voorzieningen				
Indexering voorzieningen o.b.v. rente	203	205	207	210
Totaal jaarresultaat	-946	-812	-651	-836

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

Het is een verplichting om voor het risico van de grondexploitaties die een langere looptijd dan 10 jaar hebben maatregelen te treffen. De prognose van de totale risicoberekening van deze grondexploitaties bedraagt per 01-01-2026 € 1,1 miljoen.

Daarnaast zijn er nog generieke risico's te benoemen:

1. Door het hanteren van de POC-methode voor de winstneming (een verplichte methode volgens het BBV) wordt nagenoeg alle verwachte toekomstige winst genomen. Toekomstige ontwikkelingen zullen het resultaat beïnvloeden. Daarbij zullen tegenvallers door het voortijdig afkomen van het verwachte resultaat onmiddellijk zijn weerslag hebben op het jaarresultaat. De verwachting is dat dit binnen de reserve kan worden opgevangen.
2. PFAS- en stikstofproblematiek: PFAS en stikstof problematiek zullen de komende tijd van grote invloed blijven op gebiedsontwikkeling. Daar waar sprake is van PFAS dan wel stikstof problematiek zal de ontwikkeling van het gebied tot uitstel of mogelijk afstel lijden. Dit heeft financiële gevolgen.
3. Didam arrest: striktere regelgeving rondom de verkoop van gemeentelijke gronden kan leiden tot procesvertragingen en extra kosten.
4. Netcongestie: Beperkte stroomcapaciteit kan nieuwbouwontwikkelingen vertragen.
5. Archeologie: Archeologische verwachtingen en vooronderzoek kunnen leiden tot vertraging wanneer vervolgonderzoek of voorzorgsmaatregelen vereist blijken.

Om de financiële risico's van de grondcomplexen adequaat te monitoren worden één keer per jaar alle grondcomplexen volledig herzien. Op basis van deze actualisaties wordt de nieuwe stand van zaken gepresenteerd en zo nodig bijgesteld.

Kostenstijging

Risico's op kostenstijging ontstaan o.a. door hogere bouwkosten, toenemende grondprijzen 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 Wet Open overheid (Woo)

Wij besteden ons Woo-budget aan de hand van de drie pijlers van de Wet open overheid (hierna: Woo). Deze pijlers zijn: een gezonde informatiehuishouding, passieve openbaarmaking en actieve openbaarmaking. De verdere implementatie van de Woo borduurt voort op de eerder ondernomen initiatieven van 2022, 2023, 2024, en 2025.

Gezonde informatiehuishouding

Voor 2026 staat het implementeren van nieuwe systemen en techniek centraal. De systemen die wij in 2026 willen realiseren zijn een Woo-publicatieplatform en geautomatiseerde briefprocessen. Zo blijven we binnen de BOCE-gemeenschap kennis delen waardoor onze informatie beter vindbaar en toegankelijk blijft voor onze inwoners en medewerkers. Tenslotte blijven we de in 2024 aangeschafte systemen evalueren en verbeteren.

Passieve openbaarmaking

In 2025 heeft de gemeente Emmen actief deelgenomen aan een landelijk onderzoek om de arbeidslasten van de Woo in kaart te brengen. Uit dit onderzoek blijkt dat het aantal ingediende Woo-verzoeken per jaar stabiel blijft, maar dat de omvang en complexiteit van de verzoeken toeneemt. Om deze ontwikkeling het hoofd te bieden, starten wij in 2026 met de doorontwikkeling van het Woo-proces. Hierbij wordt nadrukkelijk ingezet op het verbeteren van de dienstverlening, het versterken van interne kennis door middel van gerichte trainingen en lastenspreiding tijdens piekperiodes. Op deze manier worden Woo-verzoeken zorgvuldig en snel behandeld, zodat onze inwoners nog sneller antwoord hebben op hun informatievragen.

Actieve Openbaarmaking

Wij zijn ons aan het voorbereiden op de nieuwe wettelijke verplichtingen met de implementatie van een eigen publicatieplatform binnen BOCE. Onder deze voorbereidingen vallen bijvoorbeeld werkinstructies en instructiesessies bij de teams die het meeste met deze nieuwe verplichtingen te maken zullen hebben.

Financiële begroting

1 Overzicht van baten en lasten

In dit hoofdstuk wordt een nadere beschouwing gegeven over de financiële positie. Dit in aanvulling op hoofdstuk 3 Overige financiële informatie van de algemene begroting waar op verschillende onderwerpen al inzicht is gegeven.

In paragraaf 1.2 worden de baten en lasten van de begroting 2025 per programma afgezet tegen het resultaat van de jaarrekening 2024 en de huidige begroting 2025 (voor mutaties van Berap II 2025). Daarnaast wordt inzicht gegeven in de onttrekkingen en stortingen aan de reserves per programma.

Het bepalen van de omvang van de overhead en de berekening van het overheadtarief is opgenomen in paragraaf 1.4 van de financiële begroting. In paragraaf 1.5 worden de verschillen per programma inzichtelijk gemaakt tussen de actuele begroting 2025 en de primitieve begroting 2026.

Tot slot zijn de grootste verschillen tussen de begroting 2025 en begroting 2026 in paragraaf 1.5 toegelicht. De toelichting in hoeverre er sprake is van een vpb-plicht is opgenomen in paragraaf 1.6.

<i>(bedragen x € 1.000)</i>	Rekening 2024	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Lasten	-518.588	-536.759	-547.108	-548.816	-554.179	-577.483
Programma	-461.752	-474.790	-480.756	-473.750	-480.406	-497.981
1 Inwoners en Bestuur	-11.073	-11.905	-12.097	-12.013	-11.968	-11.914
2 Economie en Werkgelegenheid	-14.459	-14.684	-14.772	-13.784	-12.840	-12.872
3 Veiligheid	-13.990	-12.537	-12.912	-13.434	-13.193	-13.535
4 Onderwijs en Jeugd	-17.752	-18.263	-18.525	-19.011	-18.778	-19.018
5 Bouwen, Wonen en Milieu	-65.965	-60.912	-64.788	-60.593	-60.855	-70.931
6 Inkomensondersteuning	-74.332	-72.868	-74.573	-75.321	-76.422	-77.496
7 Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	-42.309	-45.678	-43.463	-46.077	-47.020	-48.935
8 Sport en Cultuur	-24.681	-25.938	-28.173	-27.308	-27.518	-28.277
9 Sociaal Domein	-197.192	-212.005	-211.451	-206.208	-211.812	-215.003
10 Algemene dekkingsmiddelen	-5.939	-11.797	-14.386	-23.650	-21.474	-28.038
Algemene uitkering	-264	-2.342	-2.841	-4.821	5.917	5.980
Dividend	-955	-425	-673	-673	-673	-673
Lokale heffingen	-2.207	-2.343	-2.213	-2.225	-2.225	-2.225
Saldo financieringsfunctie	-839	-1.564	36	-2.895	-5.678	-7.613
Onvoorzien	0	-318	-318	-318	-318	-318
Overige algemene dekkingsmiddelen	-1.674	-4.805	-8.378	-12.718	-18.497	-23.190
10 Overhead	-50.858	-50.142	-51.937	-51.386	-52.269	-51.435
10 Vennootschapsbelasting	-40	-30	-30	-30	-30	-30

<i>(bedragen x € 1.000)</i>	Rekening 2024	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Baten	539.214	541.541	541.569	548.438	551.836	572.705
Programma	171.514	158.184	154.903	152.567	155.465	165.618
1 Inwoners en Bestuur	2.739	2.104	2.057	2.063	1.978	1.984
2 Economie en Werkgelegenheid	3.345	3.115	2.861	2.890	2.920	2.948
3 Veiligheid	944	612	72	72	72	72
4 Onderwijs en Jeugd	7.291	6.831	6.299	6.264	6.264	6.264
5 Bouwen, Wonen en Milieu	55.015	51.135	50.723	51.463	52.697	61.619
6 Inkomensondersteuning	58.369	57.290	59.735	60.665	62.321	63.583
7 Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	7.150	6.028	6.531	6.644	6.667	6.692
8 Sport en Cultuur	4.838	4.905	4.849	4.135	4.174	4.084
9 Sociaal Domein	31.823	26.166	21.776	18.371	18.372	18.373
10 Algemene dekkingsmiddelen	359.213	375.724	379.213	388.275	388.629	399.215
Algemene uitkering	324.665	343.285	346.894	355.948	356.244	366.769
Dividend	1.090	1.130	926	926	926	926
Lokale heffingen	29.628	29.620	29.820	29.920	30.020	30.120
Saldo financieringsfunctie	1.758	1.620	1.504	1.413	1.371	1.332
Overige algemene dekkingsmiddelen	2.071	68	68	68	68	68
10 Overhead	8.488	7.633	7.453	7.596	7.742	7.872
Saldo van baten en lasten	20.626	4.782	-5.539	-377	-2.343	-4.778
Stortingen in reserves	-62.808	-13.482	-7.161	-2.304	-2.143	-2.328
Onttrekkingen aan reserves	53.909	11.951	16.351	3.749	1.341	1.349
Mutaties reserves	-8.899	-1.531	9.190	1.444	-802	-979
Totaal resultaat	11.727	3.250	3.651	1.067	-3.146	-5.758

1.1 Uitgangspunten

Volgens artikel 28 van het BBV is het verplicht om een overzicht van incidentele baten en lasten op te nemen in de toelichting bij de programmarekening. Dit overzicht omvat zowel de programma's als de reserves. Hierbij zijn mutaties op doorlopende baten en lasten, zoals de Algemene Uitkering en reserves ter dekking van kapitaallasten (zgn. amortisatiereserves), buiten beschouwing gelaten

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 als gevolg van een raadsbesluit of toekenningsbesluit;
- Posten groter dan € 100.000 zijn apart opgenomen en voorzien van toelichting. Posten onder € 100.000 zijn gesaldeerd weergegeven.
- Toevoegingen aan en onttrekkingen uit de reserves beschouwen we als incidenteel, tenzij het gaat om reguliere onttrekkingen aan reserves ter dekking van kapitaallasten en onttrekkingen uit een daartoe toereikende (bestemming-) reserve. Dit gaat dan om een periode van minimaal drie jaar met als doel de structurele lasten te dekken;
- In het overzicht opgenomen donker gearceerde posten hebben betrekking op incidentele baten en lasten. Licht gearceerde posten hebben betrekking op incidentele reserve mutaties.

1.2 Incidentele baten en lasten

In dit overzicht worden de incidentele baten en lasten weergegeven waaruit het structurele begrotingssaldo wordt afgeleid. Dit geeft inzicht in de mate waarin de structurele lasten inclusief de structurele toevoegingen aan reserves gedekt zijn door structurele baten inclusief structurele onttrekkingen aan reserves.

Volgens de Gemeentewet en Provinciewet dient in het belang van de horizontale verantwoording en het verticale toezicht er sprake te zijn van een structureel en reëel evenwicht. Met het begrip “structureel evenwicht” wordt nadrukkelijker bedoeld dat in de begroting structurele lasten gedekt worden door structurele baten. De term “reëel” heeft betrekking op de mate van realiteit van de (meerjaren)ramingen.

Bedragen x € 1.000		2026		2027		2028		2029	
Prg.	Begroting	lasten	baten	lasten	baten	lasten	baten	lasten	baten
1	Strategische positioning (Citymarketing)	800		550					
1	Strategische positioning Citymarketing (dekking SIOF)		550		300				
1	Intensivering democratie dichterbij (participatie)	80							
2	Ontwikkelvisie Emmen i.r.t. NederSaksenLijn	650							
2	Ontwikkeling Greenwise Campus Emmen	100		100					
2	Ontwikkelfonds Emmen Centrum	250							
2	Onttrekking bestemmingsreserve - SIOF - Ontwikkelfonds Emmen Centrum		250						
2	Werkbudgetten circulaire economie	250		250					
2	Onttrekking bestemmingsreserve - SIOF - Circulaire Economie		250		250				
2	Onttrekking bestemmingsreserve - SIOF - Recr. Ontwikkeling Bargerveen		300		300				
2	Storting Fonds Economische structuurversterking - Regiomarketing	100		100		100		100	
5	Recreatieve ontwikkeling Bargerveen	300		300		300		300	
5	Vervolg Regiodeal Zuid- en Oost Drenthe	940		940					
5	Onttrekking bestemmingsreserve - SIOF - Regiodeal ZO Drenthe		940		940				
5	Tijdelijke huisvesting wijkcentrum Angelslo	100							
5	Onttrekking calamiteitenreserve - Tijdelijke huisvesting Wijkcentrum Angelslo		100						
5	Subsidiefonds betaalbare woningbouw	5.000							
5	Subsidiefonds betaalbare woningbouw - onttrekking algemene reserve		5.000						
5	Storting bestemmingsreserve wonen	5.000							
5	Onttrekking bestemmingsreserve wonen		5.000						
5	Uitvoeringskosten Emmen Vernieuwt - Soorten management plan	1.265	1.028						
5	Onttrekking fonds bouwen, duurzaamheid en jeugdwerkloosheid - soorten management plan		237						
5	Onttrekking reserve grondexploitatie				277		277		277
5	Storting reserve grondexploitatie	946		1.089		928		1.113	
5	Storting bestemmingsreserve fysieke leefomgeving	645		645		645		645	
5	Onttrekking bestemmingsreserve fysieke leefomgeving		80		80		80		80
7	Verwijderen parkeervoorziening P-Schapenveenweg			650					
7	Onttrekking bestemmingsreserve Emmen Vernieuwt - Verwijderen asfaltlaag P-Schapenveenweg				490				

Bedragen x € 1.000		2026		2027		2028		2029	
Prg.	Begroting	lasten	baten	lasten	baten	lasten	baten	lasten	baten
7	Onttrekking bestemmingsreserve fysieke leefomgeving		16		111		130		138
8	Behoud buitenzwembaden en sporthallen	2.000							
8	Onttrekking Algemene Reserve - behoud buitenzwembaden en sporthallen		2.000						
8	Verhuizing /inrichting DIEP	200							
8	Onttrekking calamiteitenreserve - verhuizing /inrichting DIEP		200						
8	Resultaatbestemming DIEP	70							
8	Onttrekking Algemene Reserve - resultaatbestemming DIEP		70						
9	Onttrekking calamiteitenreserve		110						
10	Onttrekking calamiteitenreserve		120		120				
10	Transitie zaaksysteem Dimpact	300		225					
10	Pluktuin	350							
10	Tijdelijke huisvesting Handelsweg	280		280					
10	Onttrekking reserve bedrijfsvoering - Pluktuin		350						
10	Onttrekking bestemmingsreserve fysieke leefomgeving		300		300		300		300
10	Storting evenementenfonds	100		100		100		100	
	Overige incidentele reserve storting	-		-		-		-	
	Overige incidentele reserve onttrekkingen		12		27		-		-
Totaal incidentele lasten/baten		19.726	16.913	5.229	3.195	2.073	787	2.258	795
Saldo incidentele lasten/baten (A)		-2.813		-2.034		-1.286		-1.463	
Begrotingsresultaat (B)		3.651		1.067		-3.146		-5.758	
Materieel evenwicht (B - A)		6.464		3.853		-821		-3.593	

1 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.

1 Intensivering decmocratie dichterbij (participatie)

De relatie tussen inwoners en bestuur is een belangrijke voorwaarde voor goed bestuur. Verbetering van de samenwerking en participatie wordt steeds urgenter. Als lokale overheid staan wij het meest nabij en merken wij de betrokkenheid van inwoners direct in het uitvoeren van onze taken. Mensen willen beter op de hoogte zijn, meer meedenken en -doen in nieuwe plannen en sneller geholpen worden bij hun vragen. Een goede relatie betekent dat we aan twee kanten investeren: in de betrokkenheid bij en samenwerking met inwoners aan de ene kant en in de verbetering van onze dienstverlening en uitvoering aan de andere kant.

In 2023 ontwikkelden we op basis van het coalitieakkoord een aantal meerjarige doelen en in 2024 en 2025 brachten we deze verder in concrete uitvoering. De ontwikkelingen vragen om een intensivering en voortzetting van dit beleid. Het is daarom nodig om de organisatiekracht te vergroten en extra formatie in te zetten op dit thema. Ook is het gewenst een expert op het gebied van participatie in te huren.

Om de activiteiten onder Democratie Dichterbij voort te kunnen zetten, is voor 2026 een bedrag nodig van € 80.000: voor extra capaciteit, inhuur van expertise en het uitvoeren van acties.

2 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.

2 Ontwikkeelfonds Emmen Centrum

Het gaat om een bijdrage van totaal € 1,0 miljoen verdeeld over 4 jaar en dus incidenteel.

2 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.

2 Ontwikkeling Greenwise Campus Emmen

Vanuit het programma Greenwise Campus Emmen wordt vorm en inhoud gegeven aan de integrale ontwikkeling van de Greenwise Campus. Er is (incidenteel) exploitatiebudget nodig voor onder andere onderzoek, voorbereiding en coördinatie (interne uren, externe ondersteuning en adviezen) van de ontwikkeling in de komende jaren; voor zover dat dit niet gedekt kan worden uit projectbudgetten en kredieten. Globaal indicatief wordt dit budget geschat op circa € 100.000 per jaar.

2 Ontwikkelvisie Emmen i.r.t. NederSaksenLijn

Voorgesteld wordt om een bedrag vrij te maken voor het maken van een integrale ontwikkelvisie Emmen als ruimtelijke vertaling en uitwerking van de strategienota en als ontwikkelvisie in relatie tot de NederSaksenLijn.

De eerste fase van verkenning, onderzoek en voorbereiding van de integrale gebiedsontwikkeling van businesspark Meerdijk, in combinatie met nieuwbouw van onderwijsvoorzieningen (Carmel College) een mogelijke nieuwe (top)sportthal, commerciële functies en de stadionontwikkeling van FC Emmen, tot een Sport- en Beweegcampus Emmen.

5 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 €865.000 begroot, met dekking uit het SIOF. Omdat gemeente Aa en Hunze zich heeft teruggetrokken wordt dit bedrag opgehoogd met € 75.000. Vanwege de beperkte looptijd is dit aangemerkt als incidenteel.

5 Subsidiefonds betaalbare woningbouw

Het subsidiefonds betaalbare woningbouw 2025 zal worden gecontinueerd in 2026 vanwege de onverminderde druk op de woningmarkt en het reeds succesvol blijken van deze regeling door meerdere aanvragen. Hetzelfde subsidieplafond is hiervoor benodigd als in 2025, namelijk € 5,0 miljoen.

5 Diersoorten management plan

In het kader van flora en faunawetgeving is een Diersoorten Management Plan verplicht. Ten behoeve van het verduurzamen van woningen is voor 2026 € 1.265.000 beschikbaar. De kosten van het diersoorten managementplan worden gedekt uit onder andere de specifieke uitkering LAI (Lokale Aanpak Isolatie) en de reserve Fonds Bouwen, Duurzaamheid en Werkloosheid.

5 Tijdelijke huisvesting wijkcentrum Angelslo

Door vertraging in de procedures moet de huur van "Kop van Zuid" voor de tijdelijke huisvesting van Wijkcentrum Angelslo langer worden doorgezet. Conform eerdere besluitvorming wordt dit gedekt uit het calamiteitenfonds.

7 Verwijderen parkeervoorziening P-Schapenveenweg

Het betreft een tijdelijke parkeervoorziening. De incidentele kosten voor het verwijderen van deze parkeervoorziening in 2025 worden geschat op circa € 650.000.

8 Behoud buitenzwembaden en sporthallen

Om het voortbestaan van de stichting sporthallen en openluchtzwembaden te kunnen borgen wordt er een

subsidie verstrekt waarmee het achterstallig onderhoud kan worden verricht en de benodigde investeringen kunnen worden gedaan. De lasten worden gedekt door een onttrekking uit de algemene reserve

8 Verhuizing/ inrichting DIEP

In 2024 is budget toegekend inzake culturele programmering opening en inrichting DIEP. Door vertraging in de bouw van het Biochron is het budget niet in 2023 besteed, maar worden deze kosten in 2026 gemaakt. Dit budget is gereserveerd in de reserve calamiteitenfonds.

8 Resultaatbestemming DIEP

In 2023 is budget toegekend inzake culturele programmering opening en inrichting DIEP. Door vertraging in de bouw van het Biochron is het budget niet in 2023 besteed, maar worden deze kosten in 2026 gemaakt. Dit budget is gereserveerd in de algemene reserve.

10 Tijdelijke huisvesting Handelsweg

Vanwege de nieuwbouw van de Handels weg moet de huidige locatie gesloopt worden en is de tijdelijke huisvesting noodzakelijk geacht voor € 280.000 per jaar gedurende de jaren 2025 tot en met 2027.

10 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.

10 Pluktuin

In 2025 is gestart met de Pluktuin. De Pluktuin wordt een team in de organisatie gemeente Emmen die continue wordt gevuld met nieuw talent die we – vooruitlopend op vacature – werven. Het verwachte begrotingstekort voor de pluktuin zal gedekt worden uit de reserve bedrijfsvoering.

Diverse programma's: Reservemutaties

De overige posten betreffen stortingen en onttrekkingen aan reserves, die conform de handreiking 'Verduidelijking structurele en incidentele baten en lasten' als incidenteel worden aangemerkt.

1.3 Structurele reservemutaties

In onderstaande tabel zijn de structurele stortingen en onttrekkingen aan de reserves per programma opgenomen. In het BBV staat dat alle stortingen en onttrekkingen aan de reserves van incidentele aard zijn. Er zijn echter afwijkingen mogelijk. Wanneer een bestemmingsreserve wordt gevormd voor de dekking van een investering (met economisch nut), is de dekking structureel geregeld. Door de stortingen en onttrekkingen aan dit soort reserves apart inzichtelijk te maken, is duidelijk dat deze structureel zijn. Bij de bepaling van het structurele evenwicht van de begroting (structurele lasten worden gedekt door structurele baten) kan met de stortingen en onttrekkingen aan deze reserves rekening worden gehouden.

(bedragen x € 1.000)		Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028	Begroting 2029
Structureel					
Stortingen structureel		-370	-370	-370	-370
2	Economie en Werkgelegenheid	-100	-100	-100	-100
4	Onderwijs en Jeugd	-5	-5	-5	-5
5	Bouwen, Wonen en Milieu	-39	-39	-39	-39
8	Sport en Cultuur	-12	-12	-12	-12
9	Sociaal Domein	-21	-21	-21	-21
10	Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen	-194	-194	-194	-194
Onttrekkingen structureel		466	554	554	554
4	Onderwijs en Jeugd	146	146	146	146
5	Bouwen, Wonen en Milieu	35	123	123	123
7	Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	32	32	32	32
8	Sport en Cultuur	224	224	224	224
9	Sociaal Domein	29	29	29	29
Totaal structureel		96	183	183	183

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 gebruikt gemaakt van het overheadtarief per fte. Dit tarief is voor 2026 vastgesteld op € 42.514 en is bepaald door de totale (netto) kosten van overhead (€ 45.468.898) te delen door het totale aantal fte's (1069,52). Het overheadtarief is ten opzichte van 2025 gedaald met bijna 3% (absolute daling van € 1.205). Dit komt door mutaties in de kosten van overhead en het aantal fte's.

Na vaststelling van het overheadtarief hebben zich nog enkele 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. Er is in totaal, door voornoemde, € 279.000 meer budget op overhead begroot.

In onderstaande tabel wijkt het saldo overhead (netto) ad € 45.747.643 - het totaal 0.4 overhead, exclusief doorbelasting overhead naar investeringen en GREX- dan ook € 279.000 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, conform voorgaande jaren, niet aangepast.

(bedragen x € 1.000)	2026	2025
Bestuurszaken en bestuursondersteuning	125	175
DIV, facilitaire zaken en huisvesting	7.269	6.770
Doorbelasting overhead naar Investerings en GREX	-1.383	-1.423
Financiën, toezicht en controle eigen organisatie	6.889	6.390
Informatievoorziening en automatisering	17.074	15.435
Inkoop, juridische en personeelszaken	6.280	6.166
Interne en externe communicatie	2.076	2.059
Leidinggevend en managementondersteuning primair proces	6.098	6.047
Overhead	0	733
Overig	57	157
Saldo van baten en lasten	44.484	42.510
Onttrekkingen aan reserves	-120	-243
Mutaties reserves	-120	-243
Totaal 0.4 Overhead	44.364	42.266

1.5 Verschilanalyse begrotingsresultaat

In deze paragraaf worden de verschillen per programma inzichtelijk gemaakt tussen de actuele begroting 2025 en de primitieve begroting 2025. De verschillen worden voornamelijk veroorzaakt door wijzigingen vanuit het bijstellen loonkosten, kapitaallasten, reservemutaties, autonome ontwikkelingen en personele voorstellen. Bij programma's met afwijkingen groter dan € 1,0 miljoen worden de grootste oorzaken van de verschillen toegelicht.

(bedragen x € 1.000)		2025			2026			Verschil
		Lasten	Baten	Saldo	Lasten	Baten	Saldo	
1	Inwoners en Bestuur	-12.484	2.456	-10.028	-12.097	2.307	-9.790	238
2	Economie en Werkgelegenheid	-15.084	5.664	-9.420	-14.972	4.006	-10.965	-1.545
3	Veiligheid	-12.537	684	-11.854	-12.912	72	-12.840	-987
4	Onderwijs en Jeugd	-18.267	6.977	-11.291	-18.530	6.445	-12.085	-794
5	Bouwen, Wonen en Milieu	-63.353	54.055	-9.298	-66.418	57.115	-9.303	-5
6	Inkomensondersteuning	-72.868	57.600	-15.269	-74.573	59.735	-14.838	430
7	Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	-46.786	8.603	-38.183	-43.463	6.579	-36.884	1.299
8	Sport en Cultuur	-25.949	5.360	-20.589	-28.184	7.310	-20.874	-285
9	Sociaal Domein	-216.526	27.170	-189.356	-211.473	21.915	-189.558	-202
10	Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen	-66.385	384.923	318.538	-71.647	392.436	320.789	2.251
Totaal Begrotingsresultaat		-550.241	553.492	3.250	-554.270	557.920	3.651	400

2 Economie en Werkgelegenheid

De uitzet van lasten in programma 2 kan met name worden verklaard door de grote opgave welke gevormd zijn in hoofdstuk 3 van de begroting. De grote opgaven welke tot uiting komen in programma 2 zijn, citymarketing (€550.000), woningbouw (€500.000) en de ontwikkeling van de NederSaksenLijn (€650.000).

7 Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer

Het voordeel in programma 7 ontstaat met name doordat er in 2025 meer budget was voor tijdig onderhoud voor de civiele kunstwerken (€700.000), in 2025 was er door middel van een motie € 1.000.000 extra toegekend aan wegen om zo de kwaliteit van de wegen te verbeteren en een voordeel betreft het vrijvallen van kapitaallasten in 2026 inzake de verkoop van parkeren schapenveegweg (€ 398.000). Enkele nadelen in programma 7 zijn de stijging van het contract van Emco (€ 243.000), de extra middelen die zijn toegekend voor groenonderhoud van de begraafplaatsten (€ 200.000) en verhoging van het volume bereikbaarheid Emmen centrum (€ 500.000) wat bij de begroting van 2024 was besloten.

10 Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen

Binnen dit programma zijn diverse verschillen geconstateerd tussen de begrotingsjaren 2025 en 2026. Deze verschillen zijn grotendeels te herleiden tot tijdelijke budgettoewijzingen, herschikkingen van middelen en wijzigingen in de loonkostenverdeling. Zo is in 2025 binnen het sociaal domein een bedrag van €100.000 tijdelijk geparkeerd bij het concernmanagement. Dit betrof een eenmalige reservering, die in 2026 niet opnieuw beschikbaar is gesteld. Hierdoor ontstaat een zichtbaar verschil in het budget van dit team. Bij Team CCA betreft het verschil voornamelijk het budget voor het programma Informatieveiligheid. In 2025 bedroeg dit budget €740.000 en werd het nog verantwoord onder Team CCA. Inmiddels is dit bedrag overgeheveld naar het programma Informatieveiligheid. Voor 2026 is een lager bedrag van €430.000 beschikbaar gesteld, maar deze wijziging is nog niet volledig verwerkt in de begroting. Ook bij de teams Bezwaar, Beroep en Aansprakelijkheid en Team JVI zijn verschillen zichtbaar. Deze zijn het gevolg van een gewijzigde verdeling van de loonkosten in 2026 ten opzichte van 2025. Hierdoor zijn aan beide teams hogere loonkosten toegerekend. Per saldo heffen deze verschillen elkaar grotendeels op.

Daarnaast zijn er verschillen ontstaan als gevolg van automatiseringskosten. Zo is er sprake van een toename van circa €200.000 aan overhead, verdeeld over meerdere teams, waaronder CMT, CCA, Bezwaar, Beroep en Aansprakelijkheid, Team JVI en het programma Informatieveiligheid. Verder zijn er afwijkingen in de kapitaallasten, met name op onderdelen zoals netwerkvoorzieningen, werkplekken en telefonie. Tot slot is er bij het Flexcentrum een verschil van circa €400.000 zichtbaar. Dit wordt verklaard door de uitbreiding met twee fte en de toevoeging van het onderdeel 'Pluktuin'.

1.6 Vennootschapsbelasting

Vanaf 2016 moeten overheidslichamen vanwege de “Wet modernisering Vennootschapsbelasting overheidsondernemingen” vennootschapsbelasting (VPB) betalen over hun (winstgevende) ondernemersactiviteiten. Doel van de wet is het scheppen van een gelijk speelveld tussen overheidsondernemingen en private ondernemingen. De gemeente is, met de invoering van voornoemde wet, dan ook VPB-plichtig.

Afgelopen jaren is er uitgebreid onderzoek uitgevoerd over de impact van de VPB-wetgeving. Conclusie hieruit is dat er inzake de reguliere activiteiten, facilitaire dienstverlening, ICT & Automatisering dienstverlening, dienstverlening sociaal domein, reclameactiviteiten en de parkeeractiviteiten van de gemeente Emmen tot op heden sprake is van geen tot zeer geringe VPB-plicht.

De Belastingdienst heeft inmiddels op het onderdeel “reclameactiviteiten” landelijk een andere zienswijze/standpunt dan de gemeenten en legt naheffingsaanslagen op. De gemeente Emmen maakt per jaar bezwaar tegen de aanslag (of de eigen aangifte) en sluit zich aan bij de reeds lopende procedures van andere gemeenten op dit onderwerp. De geschatte VPB-heffing per jaar op het onderdeel reclameactiviteiten is een bedrag tussen de € 15.000,- en € 30.000,-. De uitkomst van het juridische geschil is onzeker. Door deze onzekerheid en de geringe hoogte van het bedrag, is er geen budget opgenomen in de begroting voor de VPB-plicht.

Met betrekking tot de (gesloten) parkeeractiviteiten van de gemeente Emmen is het erg onzeker wanneer dit zal leiden tot een winstgevende activiteit voor de VPB. Vooralsnog is er basis van de begrote cijfers geen sprake van een bedrijfseconomisch overschot en VPB-heffing voor dit onderdeel. Deze activiteit wordt jaarlijks (o.b.v. begroting en realisatie basis) getoetst voor de VPB.

De grexen van de gemeente Emmen gaan over een langere periode tot op heden niet door de Poort (geen VPB-activiteit). Er is nog steeds sprake van structurele verliezen met het totaal van de grexen. Elk jaar worden alle grexen voor de VPB getoetst en doorberekend. 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. Vanaf het jaar 2026 zou het mogelijk kunnen zijn dat de grondexploitaties van de gemeente Emmen leiden tot een winstsituatie. Het is daarbij de vraag of dit leidt tot een incidenteel overschot of tot een structureel overschot voor de VPB. Deze activiteit wordt door de fiscaal adviseurs daarom nauwlettend gemonitord samen met de planeconoom van de gemeente Emmen.

2 Uiteenzetting financiële positie

In dit hoofdstuk wordt, net als in hoofdstuk 1, een nadere toelichting gegeven op de financiële positie van de organisatie.

Paragraaf 2.2 bevat de verwachte begin- en eindbalans voor het begrotingsjaar 2026, inclusief een doorkijk naar de meerjarenbegroting. Deze informatie vormt 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 gaat in op de geplande investeringen, terwijl paragraaf 2.6 een overzicht biedt van de nieuwe investeringskredieten die voor 2025 ter besluitvorming worden voorgelegd.

Tot slot vindt u in Bijlage 2 een toelichting op de financiële kengetallen, die helpen bij het beoordelen van de financiële gezondheid van de organisatie.

2.1 Gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd

De financiële kaders voor de opstelling van de begroting 2025 en de meerjarenraming zijn gepresenteerd bij de kaderbrief. In aanvulling hierop zijn de autonome ontwikkelingen en nieuw beleid e in beeld gebracht en zijn diverse budgetten bijgesteld, dit is uitgebreid toegelicht in de beleidsprogramma's in het onderdeel 'Wat mag het kosten'.

De begroting wordt gebaseerd op de gegevens uit de meicirculaire, 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. Naast de balans per 31 december 2024 is de (geraamde) balanspositie per 31 december 2025 tot en met 2029 weergegeven. Aangezien de realisatie altijd afwijkt van de begroting zal de (jaar)rekening ook afwijken van de balansposten zoals deze opgenomen zijn in deze begroting.

Bedragen x € 1.000	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Activa	31-12-2024	31-12-2025	31-12-2026	31-12-2027	31-12-2028	31-12-2029
(im) Materiële vaste activa	550.564	566.636	638.503	710.297	755.611	785.494
Financiële vaste activa	78.854	79.268	77.302	75.316	73.412	71.485
Totaal Vaste Activa	629.418	645.904	715.805	785.613	829.023	856.979
Vorraden: Onderhanden werk & Overige grond- en hulpstoffen	34.774	37.421	36.101	34.644	37.586	25.609
Uitzettingen <1 jaar	40.417	33.478	33.478	33.478	33.478	33.478
Liquide middelen	117	500	500	500	500	500
Overlopende activa	23.598	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
Totaal Vlottende Activa	98.906	91.399	90.079	88.622	91.564	79.587
Totaal Activa	728.324	737.303	805.884	874.235	920.587	936.566
Passiva	31-12-2024	31-12-2025	31-12-2026	31-12-2027	31-12-2028	31-12-2029
Eigen vermogen	158.415	159.577	150.687	149.543	150.345	151.325
Voorzieningen	20.384	15.097	13.446	11.325	9.506	8.120
Vaste schuld	398.470	389.020	498.144	569.848	617.062	633.655
Totaal Vaste Passiva	577.269	563.694	662.277	730.716	776.913	793.100
Vlottende schuld	65.438	75.000	75.000	75.000	75.000	75.000
Overlopende passiva	85.617	98.609	68.607	68.519	68.674	68.466
Totaal Vlottende Passiva	151.055	173.609	143.607	143.519	143.674	143.466
Totaal Passiva	728.324	737.303	805.884	874.235	920.587	936.566

Uit bovenstaande geprognosticeerde balans blijkt, dat de materiële vaste activa naar verwachting toeneemt van € 550 miljoen in 2024 naar € 785 miljoen in 2029. Dit wordt vooral veroorzaakt door geplande investeringen tot en met 2029 in onder meer Emmen bereikbaar, de projecten van Emmen Vernieuwt, riolering, IHP Sport, IHP Onderwijs en vervangingsinvesteringen. Als gevolg van deze aanzienlijke toename van de investeringen, waarbij de kanttkening gemaakt kan worden of dit daadwerkelijk haalbaar is, stijgen ook de vaste schulden.

2.3 Reserves & voorzieningen

Hieronder het overzicht van de reserves en voorzieningen. Per reserve is weergegeven wat de verwachte eindstand per 31 december 2025 is, welke stortingen en onttrekkingen er in het opvolgende jaar zijn geweest en wat de nieuwe stand was per 31 december vanaf 2026 is.

Saldo 2025 is eindstand 31-12-2025 Storting en onttrekking is 2025 et cetera.

Onder de tabel zijn de grootste reservemutaties nader toegelicht.

Reserves	Saldo			Saldo			Saldo			Saldo			Saldo
(bedragen x € 1.000)	2025	Storting	Onttrekking	2026	Storting	Onttrekking	2027	Storting	Onttrekking	2028	Storting	Onttrekking	2029
Algemene reserve	86.462	946	-7.070	80.338	1.089	-277	81.150	928	-277	81.801	1.113	-277	82.637
Algemene Reserve	72.392	0	-7.070	65.322	0	0	65.322	0	0	65.322	0	0	65.322
Algemene reserve grondexploitatie	14.070	946	0	15.016	1.089	-277	15.828	928	-277	16.479	1.113	-277	17.315
Amortisatiereserve	7.917	194	-433	7.678	194	-554	7.318	194	-554	6.958	194	-554	6.598
Amortisatiereserve investeringssubsidies instelling	37	194	-194	37	194	-194	37	194	-194	37	194	-194	37
Amortisatiereserve Willinkplein Zuid	850	0	-25	825	0	-25	800	0	-25	775	0	-25	750
Amortisatiereserve Nieuw Weerdinge	144	0	-9	135	0	-9	126	0	-9	117	0	-9	108
Amortisatiereserve sportvelden	15	0	-15	0	0	-49	-49	0	-49	-97	0	-49	-146
Amortisatiereserve reconstructie N391-N34	557	0	-15	542	0	-15	526	0	-15	511	0	-15	495
Amortisatiereserve reconstructie N391-N862	275	0	-7	268	0	-7	261	0	-7	254	0	-7	247
Amortisatiereserve afronding Boulevard Noord	209	0	-10	199	0	-10	189	0	-10	179	0	-10	169
Amortisatiereserve sporthal Klazienaveen	259	0	-11	248	0	-11	236	0	-11	225	0	-11	214
Amortisatiereserve Paviljoen Mondriaanplein	3.500	0	0	3.500	0	-88	3.413	0	-88	3.325	0	-88	3.238
Amortisatiereserve schoolgebouwen	2.071	0	-146	1.925	0	-146	1.779	0	-146	1.633	0	-146	1.487

Reserves	Saldo			Saldo			Saldo			Saldo			Saldo
(bedragen x € 1.000)	2025	Storting	Onttrekking	2026	Storting	Onttrekking	2027	Storting	Onttrekking	2028	Storting	Onttrekking	2029
Overige bestemmingsreserve	48.359	6.005	-8.849	45.515	1.005	-2.428	44.092	1.005	-510	44.587	1.005	-518	45.074
Reserve jeugdhulp	900	0	0	900	0	0	900	0	0	900	0	0	900
Reserve uitbetaling claims aansprakelijkheid	198	0	0	198	0	0	198	0	0	198	0	0	198
Reserve calamiteitenfonds accommodaties	499	0	0	499	0	0	499	0	0	499	0	0	499
Fonds Bouwen, Duurzaamheid & Jeugdwerkloosheid	237	0	-237	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Reserve MO/VO	547	0	0	547	0	0	547	0	0	547	0	0	547
Reserve beschermd wonen (centrumgemeente)	749	0	0	749	0	0	749	0	0	749	0	0	749
Reserve Brede aanpak dak- en thuisloosheid	620	0	0	620	0	0	620	0	0	620	0	0	620
Evenementenfonds	0	100	0	100	100	0	200	100	0	300	100	0	400
Reserve Energietoeslag	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Reserve wegenonderhoud	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Reserve volkshuisvesting	533	0	0	533	0	0	533	0	0	533	0	0	533
Reserve calamiteiten	10.677	0	-530	10.147	0	-120	10.027	0	0	10.027	0	0	10.027
Reserve Bedrijfsvoering	2.350	0	-350	2.000	0	0	2.000	0	0	2.000	0	0	2.000
Bestemmingsreserve onderhoud gebouwen	1.403	60	0	1.463	60	0	1.523	60	0	1.583	60	0	1.643
Fonds Economische Structuurversterking	367	100	-45	422	100	-27	495	100	0	595	100	0	695
Bestemmingsreserve strategische innovatie (SIOF)	7.480	0	-2.290	5.190	0	-1.790	3.400	0	0	3.400	0	0	3.400
Bestemmingsreserve wonen	5.000	5.000	-5.000	5.000	0	0	5.000	0	0	5.000	0	0	5.000
Fonds Dorpen en Wijken	204	100	0	304	100	0	404	100	0	504	100	0	604
Bestemmingsreserve Greenwise Campus Emmen	4.800	0	0	4.800	0	0	4.800	0	0	4.800	0	0	4.800

Reserves	Saldo			Saldo			Saldo			Saldo			Saldo
(bedragen x € 1.000)	2025	Storting	Onttrekking	2026	Storting	Onttrekking	2027	Storting	Onttrekking	2028	Storting	Onttrekking	2029
Bestemmingsreserve Binnenstadfonds 2.0	1.000	0	0	1.000	0	0	1.000	0	0	1.000	0	0	1.000
Reserve Fonds Herstructurering Centrum Emmen	368	0	0	368	0	0	368	0	0	368	0	0	368
Bestemmingsreserve onderhoud gymzalen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestemmingsreserve boekwaarde	2.101	0	0	2.101	0	0	2.101	0	0	2.101	0	0	2.101
Bestemmingsreserve veiligheid	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestemmingsreserve Bereikbaarheid Emmen Centrum	500	0	0	500	0	0	500	0	0	500	0	0	500
Bestemmingsreserve SRLE	358	0	0	358	0	0	358	0	0	358	0	0	358
Reserve fysieke leefomgeving	1.156	645	-396	1.404	645	-491	1.558	645	-510	1.693	645	-518	1.820
Bestemmingsreserve bodemsanering	4.765	0	0	4.765	0	0	4.765	0	0	4.765	0	0	4.765
Reserve asielzoekers/statushouders	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestemmingsreserve citymarketing en promotie	8	0	0	8	0	0	8	0	0	8	0	0	8
Bestemmingsreserve buitenkunst bezit	105	0	0	105	0	0	105	0	0	105	0	0	105
Bestemmingsreserve resultaatbestemming	1.436	0	0	1.436	0	0	1.436	0	0	1.436	0	0	1.436
Egalisatiereserve	15.733	16	0	15.749	16	-490	15.276	16	0	15.292	16	0	15.309
Reserve AMRD/Scholingsalliantie Noord	3.149	0	0	3.149	0	0	3.149	0	0	3.149	0	0	3.149
Bestemmingsreserves overlegpartners	626	0	0	626	0	0	626	0	0	626	0	0	626
Egalisatiereserve verkiezingen	660	0	0	660	0	0	660	0	0	660	0	0	660
Reserve Jeugdbeleid	35	0	0	35	0	0	35	0	0	35	0	0	35
Egalisatiereserve vastgoedexploitatie woonwag	340	0	0	340	0	0	340	0	0	340	0	0	340

Reserves	Saldo			Saldo			Saldo			Saldo			Saldo
(bedragen x € 1.000)	2025	Storting	Onttrekking	2026	Storting	Onttrekking	2027	Storting	Onttrekking	2028	Storting	Onttrekking	2029
Bestemmingsreserve ontwikkeling landelijk gebied	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestemmingsreserve exploitatie woonwagens	1.340	16	0	1.356	16	0	1.372	16	0	1.389	16	0	1.405
Reserve omgevingswet	515	0	0	515	0	0	515	0	0	515	0	0	515
Reserve duurzaamheid, klimaat en energie	308	0	0	308	0	0	308	0	0	308	0	0	308
Bestemmingsreserve ESF	562	0	0	562	0	0	562	0	0	562	0	0	562
Bestemmingsreserve museale voorzieningen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bestemmingsreserve Emmen Vernieuwt	8.197	0	0	8.197	0	-490	7.707	0	0	7.707	0	0	7.707
Reserves	158.470	7.161	-16.351	149.280	2.304	-3.749	147.836	2.143	-1.341	148.638	2.328	-1.349	149.618

Voorzieningen	Saldo			Saldo			Saldo			Saldo			Saldo
(bedragen x € 1.000)	2025	Storting	Onttrekking	2026	Storting	Onttrekking	2027	Storting	Onttrekking	2028	Storting	Onttrekking	2029
Voorzieningen	53.228	778	-2.986	51.020	789	-2.735	49.074	800	-2.180	47.695	812	-2.115	46.392
Voorziening dubieuze vorderingen	297	0	0	297	0	0	297	0	0	297	0	0	297
Voorziening dubieuze debiteuren belastingen	333	80	0	413	80	0	493	80	0	573	80	0	653
Voorziening GKB risicofonds	3	2	-3	3	2	-3	2	2	-3	2	2	-3	1
Voorziening bijstandsdebiteuren	971	0	0	971	0	0	971	0	0	971	0	0	971
Voorziening grondvoorraad/overige gronden	3.231	0	0	3.231	0	0	3.231	0	0	3.231	0	0	3.231
Voorzieningen grondexploitatie	18.432	203	0	18.635	205	0	18.840	207	0	19.047	210	0	19.257
Voorziening deelneming Stadionbedrijf Emmen BV	1.800	0	0	1.800	0	0	1.800	0	0	1.800	0	0	1.800
Voorziening riolering	11.874	-445	-1.396	10.034	-445	-2.089	7.500	-445	-1.555	5.500	-445	-1.491	3.564
Voorziening Afvalstoffenheffing	989	480	-1.446	23	480	-502	1	480	-480	1	480	-480	1

Reserves	Saldo			Saldo			Saldo			Saldo			Saldo
(bedragen x € 1.000)	2025	Storting	Onttrekking	2026	Storting	Onttrekking	2027	Storting	Onttrekking	2028	Storting	Onttrekking	2029
Voorziening lening stadionbedrijf	1.125	0	0	1.125	0	0	1.125	0	0	1.125	0	0	1.125
Voorziening groot onderhoud Atlas theater	1.840	458	-142	2.156	467	-142	2.481	476	-142	2.816	485	-142	3.159
Voorziening Aandelenkapitaal Wildlands	10.000	0	0	10.000	0	0	10.000	0	0	10.000	0	0	10.000
Voorziening Wethouderspensioenen	1.919	0	0	1.919	0	0	1.919	0	0	1.919	0	0	1.919
Voorziening verlofsparen	412	0	0	412	0	0	412	0	0	412	0	0	412
Voorzieningen	53.228	778	-2.986	51.020	789	-2.735	49.074	800	-2.180	47.695	812	-2.115	46.392

Hieronder zijn de grootste reservemutaties (>500.000 euro) toegelicht.

Algemene reserve

De onttrekkingen bedragen € 7.070.000 en betreffen een bedrag van € 5.000.000 met betrekking tot het subsidiefonds betaalbare woningenbouw, een bedrag van € 2.000.000 voor het verstrekken van subsidies voor het behoud van buitenzwembaden en sporthallen en € 70.000 voor resultaatbestemming DIEP.

Reserve grondexploitatie

Bij jaarrekening 2024 zijn de ramingen van de lopende grondexploitaties herzien. Deze herziene ramingen zijn verwerkt in de MPG 2025. Het totale resultaat van de herzieningen MPG 2025 geeft voor 2026 een positieve bijstelling ten opzichte van het MPG 2024. De geraamde toevoeging aan de reserve voor het jaar 2026 bedraagt € 946.000.

Reserve calamiteiten

De onttrekking van € 530.000 is door drie grotere onttrekkingen te verklaren. Er is een budget van € 200.000 beschikbaar gesteld voor verhuizing en inrichting van DIEP. Verder is een bedrag van € 100.000 beschikbaar gesteld voor de tijdelijke huisvesting van wijkcentrum Angelslo. Tevens is er een onttrekking begroot van € 120.000 voor het vervangen van vergaderapparatuur en een onttrekking van € 110.000 betreffende de Oekraïne opvang.

Bestemmingsreserve strategische innovatie (SIOF)

In de bestemmingsreserve strategische innovatie is een bedrag onttrokken van € 2,0 miljoen. Deze onttrekkingen hebben betrekking op strategische en economische ontwikkelingen, stimulering en cofinanciering. De grootste onttrekking is voor de Regiodeal zuidoost Drenthe. Dit betreft een bedrag van € 865.000.

Reserve fysieke leefomgeving

De storting in deze reserve bedraagt € 645.000 en is gedaan voor herverdeling van het fonds fysieke leefomgeving. Verder is er voor een totaal van € 396.000 aan onttrekkingen opgenomen in de begroting betreffende vrijval van het fonds fysieke leefomgeving ten behoeve van de algemene reserve (€ 300.000), activering van 10% van het budget woon- en leefbaarheidsvisies (€ 80.000) en € 16.500 voor de dekking van de kapitaallasten VHF openbare ruimte.

Bestemmingsreserve Emmen vernieuwt

In 207 is een onttrekking van € 490.000 opgenomen betreffende het project Schapenvveenweg.

Voorziening riolering

Voor een specificatie van de te ondernemen projecten wordt verwezen naar het vastgestelde GRP 2024-2028.

Voorziening Afvalstoffenheffing

Om de afvalstoffenheffing kostendekkend te krijgen wordt vanuit de voorziening een onttrekking gedaan van € 1.446.000.

2.4 Investeringsplanning

Een goede investeringsplanning is van groot belang om inzicht te krijgen wanneer welke inkomsten en uitgaven worden verwacht met betrekking tot de investeringen 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 2026 - en ook voor het meerjarenperspectief – is van alle investeringen aangegeven in welk jaar de uitgaven/inkomsten worden verwacht. Deze opgaven zijn administratief verwerkt en vormen daardoor de basis voor de begrote kapitaallasten.

De volgende kapitaallasten zijn opgenomen in de begroting:

Bedragen x € 1.000	2026	2027	2028	2029
Rente	8.934	9.347	9.524	9.400
afschrijving	22.607	26.550	28.602	30.478
Kapitaallasten	31.541	35.897	38.126	39.878

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 wordt gehaald. Met name bij investeringen die verder in de tijd gepland worden, bestaat het risico dat van de oorspronkelijke planning afgeweken wordt waardoor er sprake is van onderbesteding. Om deze reden is er een stelpost vrijval kapitaallasten en volumes in de begroting opgenomen.

Er wordt gewerkt aan een steeds nauwkeuriger en vollediger planning van de inkomsten en de uitgaven voor investeringen. Oude kredieten worden afgesloten en onderhanden werken worden geactualiseerd. Het doel hiervan is om de stelpost onderuitputting structureel te kunnen verlagen en zo een realistische investeringsplanning in de begroting te kunnen presenteren.

In onderstaande tabel is aangegeven wat de omvang is van de betreffende stelpost:

Bedragen x € 1.000	2026	2027	2028	2029
Onderuitputting kapitaallasten en volumes	- 1.687	- 1.531	- 1.531	- 1.531

Het volgende overzicht laat zien wat in totaliteit beschikbaar is voor kapitaallasten:

Bedragen x € 1.000	2026	2027	2028	2029
Kapitaallasten	31.541	35.897	38.126	39.878
Volumes	1.406	1.810	2.032	2.462
Stelposten	- 1.687	- 1.531	- 1.531	- 1.531
Beschikbaar	31.260	36.176	38.627	40.809

2.5 EMU-saldo

Hieronder is een overzicht opgenomen van het aandeel van onze gemeente in het EMU-saldo voor de jaren 2025 en 2026 tot en met 2029. Hierbij wordt erop gewezen dat het vooral ten aanzien van investeringen om globale bedragen gaat.

Het EMU-saldo is het saldo van inkomsten en uitgaven met derden (dus geen afschrijvingen, waardemutaties, etc.) van de overheid op transactiebasis in een bepaalde periode. Eenvoudig gezegd geeft het EMU-saldo aan of er in een bepaald jaar met reële transacties meer geld uitgegeven is dan er in dat jaar is binnengekomen, of dat er netto geld overgehouden is.

In Europees verband is afgesproken dat het overheidstekort (EMU-saldo) maximaal 3% mag zijn. Binnen Nederland is dit tekort van 3% 'verdeeld' tussen de verschillende overheden, de zogenaamde EMU-referentiewaarde. Voor de gemeente Emmen is de EMU-referentiewaarde - € 25,4 mln (septembercirculaire 2024).

Het berekende EMU-saldo van de gemeente Emmen voor 2026 is € 77,3 mln. negatief. Dit betekent dat de gemeente via reële transacties minder geld binnenkrijgt dan dat ze uitgeeft. Het negatief saldo wordt grotendeels veroorzaakt door uitblijvende investeringen van voorgaande jaren en toekomstige investeringen die onder de materiële vaste activa zijn opgenomen, o.a. Emmen bereikbaar, riolering, IHP Sport en IHP Onderwijs. Het EMU-saldo blijft hierdoor boven de EMU-referentiewaarde. Dit wijzigt mogelijk in latere begrotingsjaren nog als gevolg van mutaties in de investeringsplanningen de komende jaren.

Bedragen x € 1.000	2025	2026	2027	2028	2029
1. Exploitatiesaldo voor toevoeging aan c.q. onttrekking uit reserves	4.782	-5.763	-848	-3.377	-6.150
2. Mutatie (im)materiële vaste activa	16.072	71.867	71.794	45.314	29.883
3. Mutatie voorzieningen	-5.287	-1.651	-2.121	-1.819	-1.386
4. Mutatie voorraden (incl. bouwgronden in exploitatie)	2.647	-1.320	-1.457	2.942	-11.977
5. Verwachte boekwinst bij verkoop effecten en verwachte boekwinst bij verkoop (im)materiële vaste activa					
Berekend EMU-saldo	-19.224	-77.961	-73.306	-53.452	-25.442

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 2026 vast te stellen. Na vaststelling geldt dat bestedingen passende binnen het bestedingsplan van de kredietaanvraag niet meer via het verzamelbesluit door de raad vastgesteld hoeven te worden.

Prg	Omschrijving	Investeringsbedrag				
Overige investeringen (x1000)		2026	2027	2028	2029	Totaal
4	Nntb huisvestingsplan PO en VO 2026, 2027 en 2028	9.000	9.000	9.000		27.000
5	EV Openbare ruimte tussen Markt en Weiert	1.200	1.200			2.400
5	GRP 2025 Emmer-Compasc. Ronde en Hoofdkanaal	2.000	500			2.500
5	GRP 2025 Verv. Bruiningstr.-Beenstr. -Nijkampenweg	2.065				2.065
5	GRP 2026 Barger Comp - verl Oosterd. WZ en Postweg	220	560	335		1.115
5	GRP 2026 E.meer riol.Valtherln-Valtherz.weg fase 2	995	860			1.855
5	GRP 2026 E-C-Hoofdkanaal OZ en Willehadshof	213	1.917			2.130
5	GRP 2026 Erica - Havenstraat	175	1.000	400		1.575
5	GRP 2026 Erica - Kerklaan	250	1.000	300		1.550
5	GRP 2026 Klazienaveen - Derksweg - Langestraat	450	2.000	900		3.350
5	GRP 2026 Nieuw-Dordrecht Boekweitveld	300	1.200			1.500
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
7	Aanleg ongelijkvloerse kruising Houtweg	2.998	2.500	946		6.444
7	Bedrijventerrein A37 Pollux en Bargermeer	2.270	108	45		2.423
7	Centrale aansluiting Bargermeer (N391)	388				388
7	Centrale speelvelden sport- en trimroutes	750				750
7	Deklagenprogramma 2026	500	500	500	500	2.000
7	Diverse kleine investeringen DNW 2026	116	116	116	116	464
7	Dordsestraat tot kruising N391	50	530	3.330	177	4.087
7	EB N862 - Edisonstraat inclusief brug	1.800	3.448	169		5.417
7	EB N862 - Tussenstuk	310	2.506	369	21	3.206
7	Extra maatregelen MM Bereikbaar		6.000	2.000	2.000	10.000
7	Groenreconstructies 2026	200	200	200	200	800
7	Investeringskrediet DNW 2026	2.500				2.500
7	Kruising N391-N862 (MM Bereikbaar)				2.657	2.657
7	Nieuw Dordrecht/Bargermeer	3.700	6.821	670		11.191
7	Nntb inrichting openbaar gebied scholen 2027	393	393	393	393	1.574
7	Ongelijkvloerse kruising Pottendijk	700				700
7	Reconstructie wegen 2026	476	476	476	476	1.903
7	Sport- en spelvoorziening 2026	100	100	100	100	400
7	Vervanging openbare verlichting 2026	212	212	212	212	848
7	Vervanging openbare verlichting armaturen 2026	1.113	1.113	1.113		3.340
7	Vervanging openbare verlichting masten 2026	600	600	600		1.800
7	VHF Openbare ruimte 2022-2031	660	660	660	660	2.641
7	Cofin RSPB Aansluiting N862 - Rondweg (N391)		400	440		840
8	Gymzaal Postweg (bouwkundig)	640				640
8	Gymzaal Postweg (inrichting)	137				137
8	Gymzaal Postweg (installaties)	237				237
8	Gymzaal Semsstraat (inrichting)	229				229
8	Gymzaal Semsstraat (installaties)	184				184
8	Gymzaal Semsstraat (verbouw)	497				497
8	Gymzaal Voeghoutenstraat (bouwkundig)	640				640
8	Gymzaal Voeghoutenstraat (inrichting)	137				137
8	Gymzaal Voeghoutenstraat (installaties)	237				237
8	Sporthal Barger (bouwkundig)	2.906				2.906
8	Sporthal Barger (inrichting)	429				429

8	Sporthal Bargeres (installaties)	1.076				1.076
8	Voorbereidingskrediet IHP	520				520
10	Beheer open parkeervoorzieningen 2026	579				579
Totaal overige investeringen		45.233	47.000	25.554	7.592	125.382
Prg	Omschrijving	Investeringsbedrag				
Vervangingsinvesteringen (x1000)		2026	2027	2028	2029	Totaal
5	Multi-jet riool		29			29
6	Webshop minimaregelingen		220			220
7	Greenline versnippercombi		50			50
7	Schrobmachine		107			107
7	Snipperaar		33			33
7	Snippercombi compleet		111			111
7	Softwarepakket parkeerverg.		29			29
7	Tractor (Valtra)	140				140
7	Werktuigdrager		76			76
8	Cirkelmaaier	92				92
8	Excentrische schoonmaakmachine				41	41
8	Kunstgrasveld DZOH			358		358
8	Les- en spelmateriaal		12			12
8	Sproeimachine				25	25
8	Tractor Massey				123	123
8	Veegmachine				66	66
8	Verhuursysteem	53				53
8	Vertidrain				42	42
10	Back-up omgeving	153				153
10	Brandmeldcentrale Raadhuis	241				241
10	Core san switches		82			82
10	Database servers	87				87
10	Firewall				134	134
10	GPS apparatuur		22			22
10	Herhuisv Raadhuisplein installaties				4.335	4.335
10	Infoblox per dec 2020	200				200
10	Iphones Borger-Odoorn		71			71
10	Iphones Coevorden		19			19
10	Iphones Emmen		274			274
10	Iphones Menso		37			37
10	Iphones RUD		14			14
10	Iphones sociale teams		19			19
10	Iphones St. De Toegang		28			28
10	Laptops en Ipads Borger-Odoorn		106			106
10	Laptops en Ipads Coevorden		189			189
10	Laptops en Ipads Emmen		298			298
10	Laptops en Ipads Menso		43			43
10	Laptops en Ipads RUD		74			74
10	Laptops en Ipads sociale teams BO		23			23
10	Laptops en Ipads St. De Toegang		42			42
10	Laptops en Ipads		580			580
10	Publieksbalies KCC inventaris	46	0			46
10	Servers t.b.v. virtuele desktop		367			367
10	Software Kadaster en LV-WOZ	50	0			50
10	Storage		164			164
10	Vervanging F5 per dec 2020	76	0			76
10	Voorbereiding SIEM/SOC voorziening		175			175
Totaal vervangingsinvesteringen		1.137	3.291	358	4.766	9.553
Totaal investeringen 2026-2029		46.370	50.291	25.912	12.359	134.934

3 Taakvelden

Onderstaand overzicht geeft de baten en de lasten verdeeld over de taakvelden zoals die zijn voorgeschreven door het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) weer.

<i>(bedragen x € 1.000)</i>	Lasten	Baten	Saldo
Inwoners en Bestuur	-12.097	2.307	-9.790
0.1 Bestuur	-7.177	250	-6.927
0.2 Burgerzaken	-4.920	2.057	-2.863
Economie en Werkgelegenheid	-14.972	4.006	-10.965
3.1 Economische ontwikkeling	-11.727	2.559	-9.168
3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur	-218	6	-212
3.3 Bedrijfsloket en -regelingen	-249	257	7
3.4 Economische promotie	-2.777	1.184	-1.592
Veiligheid	-12.912	72	-12.840
1.1 Crisisbeheersing en brandweer	-9.573	57	-9.516
1.2 Openbare orde en veiligheid	-3.340	15	-3.324
Onderwijs en Jeugd	-18.530	6.445	-12.085
4.2 Onderwijshuisvesting	-6.935	268	-6.667
4.3 Onderwijsbeleid en leerlingenzaken	-11.595	6.177	-5.418
Bouwen, Wonen en Milieu	-66.418	57.115	-9.303
0.3 Beheer overige gebouwen en gronden	-8.748	5.800	-2.947
5.5 Cultureel erfgoed	-323	0	-323
7.2 Riolering	-10.009	14.293	4.284
7.3 Afval	-13.373	18.390	5.017
7.4 Milieubeheer	-6.590	250	-6.340
8.1 Ruimtelijke Ordening	-2.290	0	-2.290
8.2 Grondexploitatie (niet bedrijventerreinen)	-7.372	6.818	-554
8.3 Wonen en bouwen	-17.713	11.563	-6.150
Inkomensondersteuning	-74.573	59.735	-14.838
6.3 Inkomensregelingen	-74.573	59.735	-14.838
Openbare Ruimte en Verkeer & Vervoer	-43.463	6.579	-36.884
0.63 Parkeerbelasting	0	4.547	4.547
2.1 Verkeer en vervoer	-23.369	362	-23.006
2.2 Parkeren	-3.590	239	-3.350
2.4 Economische Havens en waterwegen	-4	0	-4
2.5 Openbaar vervoer	-104	100	-4
5.7 Openbaar groen en (openlucht) recreatie	-14.564	334	-14.231
7.5 Begraafplaatsen	-1.833	997	-836
Sport en Cultuur	-28.184	7.310	-20.874
5.1 Sportbeleid en activering	-1.695	841	-854

5.2 Sportaccommodaties	-15.052	5.640	-9.412
5.3 Cultuurpresentatie, cultuurproductie en cultuurparticipatie	-6.768	281	-6.487
5.6 Media	-4.669	548	-4.121
Sociaal Domein	-211.473	21.915	-189.558
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	-21.186	14.995	-6.191
6.21 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen WMO	-2.667	0	-2.667
6.22 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen Jeugd	-7.253	0	-7.253
6.23 Toegang en eerstelijnsvoorzieningen Integraal	-7.296	0	-7.296
6.4 WSW en beschutwerk	-28.326	0	-28.326
6.5 Arbeidsparticipatie	-19.029	806	-18.223
6.60 Hulpmiddelen en diensten (Wmo)	-12.118	473	-11.645
6.711 Huishoudelijke hulp (Wmo)	-21.794	172	-21.622
6.712 Begeleiding (Wmo)	-6.595	0	-6.595
6.713 Dagbesteding (Wmo)	-3.503	0	-3.503
6.714 Overige maatwerkarrangementen (Wmo)	-1.811	252	-1.559
6.752 Jeugdhulp ambulant regionaal	-26.675	0	-26.675
6.762 Jeugdhulp met verblijf regionaal	-10.288	0	-10.288
6.763 Jeugdhulp met verblijf landelijk	-3.462	0	-3.462
6.792 PGB Jeugd	-753	0	-753
6.811 Beschermd Wonen (Wmo)	-10.785	416	-10.369
6.812 Maatschappelijke- en vrouwenopvang (Wmo)	-9.437	0	-9.437
6.821 Jeugdbescherming	-3.834	0	-3.834
6.822 Jeugdreclassering	-584	0	-584
6.92 Coördinatie en beleid Jeugd	-2.085	61	-2.024
7.1 Volksgezondheid	-11.993	4.740	-7.252
Bedrijfsvoering en Inkomstenbronnen	-71.647	392.436	320.789
0.4 Overhead	-51.937	7.573	-44.364
0.5 Treasury	-637	2.431	1.794
0.61 OZB woningen	-1.818	17.298	15.480
0.62 OZB- niet woningen	0	12.097	12.097
0.64 Belastingen Overig	-494	425	-69
0.7 Algemene uitkering	-7.841	352.194	344.353
0.8 Overige baten en lasten	-8.889	418	-8.471
0.9 Vennootschapsbelasting	-30	0	-30
Totaal	-554.270	557.920	3.651