Bijlage - toelichting septembercirculaire 2026

Per onderdeel geven we hierna een nadere toelichting op de financiële effecten, de gemaakte keuzes en de overige relevante ontwikkelingen die voortvloeien uit de septembercirculaire 2026. De nummering en indeling van deze bijlage sluiten aan bij de paragrafen in de raadsbrief.

2. Financieel effect van de septembercirculaire

Om het resultaat van de septembercirculaire te kunnen bepalen, vergelijken we deze circulaire met de meicirculaire. Dit doen we voor het huidige begrotingsjaar, maar ook meerjarig, zodat we weten wat de impact op het financieel perspectief is. We brengen dit als volgt in beeld.

Bedragen x €	2026	2027	2028	2029	2030
1 - wijziging algemene uitkering	-815.332	1.209.462	1.163.274	1.593.478	1.819.920
2a - wijziging middelen voor specifiek doel - inkomsten	2.566.035	1.256.003	636.348	608.545	763.616
2b - wijziging middelen voor specifiek doel - uitgaven	-2.566.035	-1.256.003	-636.348	-608.545	-763.616
3 - toevoeging accres aan stelpost prijsstijgingen	0	-1.854.210	-1.796.149	-2.169.208	-2.195.571
4 - voorlopige afrekening btw-compensatiefonds	-966.545	0	0	0	0
5 - overige ontwikkelingen	-79.000	-79.001	-79.000	-78.999	-79.001
Effect septembercirculaire op begrotingsresultaat	**-1.860.877**	**-723.749**	**-711.875**	**-654.729**	**-454.652**

Tabel 1 – totaalresultaat septembercirculaire (ten opzichte van meicirculaire)

1. **Wijziging algemene uitkering.** Met welk bedrag wijzigt ons aandeel in het gemeentefonds door ontwikkelingen in prijzen, hoeveelheden, maatstaven etc. (2.1).
2. **Wijzigingen in middelen voor een specifiek doel.** Welke wijzigingen zien we in middelen die voor een specifiek doel bestemd zijn, waardoor in de begroting zowel de baten als de lasten wijzigen? (2.2).
3. **Toevoeging accres aan stelpost prijsstijgingen.** Welk deel van de extra inkomsten reserveren we voor toekomstige prijsontwikkelingen (2.3).
4. **Voorlopige afrekening btw-compensatiefonds.** Welke wijzigingen zien we in ons aandeel in het bcf-overschot wat via het gemeentefonds beschikbaar komt (2.4).
5. **Overige ontwikkelingen.** Welke mutaties moeten verder nog worden verwerkt (2.5).

2.1. Wijziging algemene uitkering

In onderstaande tabel worden de algemene mutaties uit het gemeentefonds in de septembercirculaire 2026 vergeleken met de meicirculaire 2026.

Bedragen x €	2026	2027	2028	2029	2030
Accresontwikkeling i.v.m. lonen/prijzen en volume	0	1.854.210	1.796.149	2.169.208	2.195.571
Hoeveelheidsverschillen	1.104	179.346	165.413	15.872	23.544
Uitkeringsbasis/uitkeringsfactor	-816.436	-824.094	-798.288	-591.602	-399.195
Wijziging algemene uitkering	**-815.332**	**1.209.462**	**1.163.274**	**1.593.478**	**1.819.920**

Tabel 2 – wijziging algemene uitkering

Het **accres** is de jaarlijkse toe- of afname van het gemeentefonds als gevolg van de ontwikkeling van het bruto binnenlands product (BBP). Voor de septembercirculaire is het accres uit de Macro Economische Verkenning (MEV) 2027 van het Centraal Planbureau (CPB) gebruikt. Het accres voor het lopende jaar wordt telkens bij de meicirculaire definitief bepaald. Bij de meicirculaire 2027 weten we dus pas definitief wat het accres voor 2027 is.

N.B. uit een brief die de minister van Financiën op 24 september jl. aan de Tweede Kamer heeft gestuurd, is duidelijk geworden dat de **accressen** in het gemeentefonds voor de jaren vanaf 2029 in de septembercirculaire **onjuist zijn berekend**. De bedragen zijn hierdoor te hoog opgenomen. De minister heeft aangegeven dat gemeenten zo spoedig mogelijk over de juiste cijfers worden geïnformeerd. De precieze effecten van deze correctie zijn op dit moment nog niet bekend. Omdat wij adviseren om de ontwikkeling van het accres te verrekenen met de stelpost prijsstijgingen (zie 2.3), verwachten wij dat deze correctie geen effect heeft op de gepresenteerde begrotingssaldi.

De **hoeveelheidsverschillen** die in deze circulaire zijn gemeld, worden vooral veroorzaakt door de definitieve vaststelling van de maatstaf voor het aantal inwoners met een migratieachtergrond. Deze aantallen vallen hoger uit dan eerdere prognoses.

Door een actualisatie van de verdeelmaatstaven neemt de landelijke uitkeringsbasis toe. Om ervoor te zorgen dat het totale gemeentefonds hierdoor niet verandert, wordt de **uitkeringsfactor** bijgesteld. Dit pakt voor Emmen nadelig uit. Hier hebben we geen invloed op.

2.2. Middelen voor een specifiek doel

Taakmutaties en integratie- en decentralisatie-uitkeringen hebben betrekking op wijzigingen in taken, beleid en/of de daarvoor beschikbare middelen. De middelen worden centraal gereserveerd, totdat duidelijk is hoeveel geld nodig is voor de betreffende doelen. Dit leidt in beginsel tot extra baten én extra lasten in de begroting. Voor een uitgebreidere toelichting op de verwerking van deze middelen wordt verwezen naar het onderdeel 'Uitgangspunten bij de verwerking van de septembercirculaire' verderop in deze bijlage.

In onderstaande tabel is weergegeven welke taakmutaties, integratie-uitkeringen en decentralisatie-uitkeringen naar verwachting leiden tot extra lasten in de begroting.

Bedragen x €	2026	2027	2028	2029	2030
I. Taakmutaties	611.205	378.831	396.401	405.379	416.853
II. Integratie/decentralisatieuitkeringen	1.939.050	861.547	162.048	162.048	162.048
III. Integratieuitkering sociaal domein	15.780	15.625	77.899	41.118	184.715
Totaal middelen voor specifiek doel	**2.566.035**	**1.256.003**	**636.348**	**608.545**	**763.616**

Tabel 3 – wijziging in de lasten, bestemd voor een specifiek doel

Hierna worden de verschillende onderdelen nader gespecificeerd en indien relevant toegelicht.

I. Taakmutaties

Bedragen x €	2026	2027	2028	2029	2030
Bijstand jongerennorm	22.884	7.149	3.846	174	178
Uitvoeringskosten inburgering	254.520				
BRP Logisch Ontwerp	8.192				
BRP experiment	2.483				
Bijdrage gebruik BRP 2026	-45.873				
Naheffing BRP 2025	-19.660				
Wet op de lijkbezorging			6.984	7.227	7.543
Handelsregister KVK	-13.772				
Wetsvoorstel Onderwijshuisvesting		4.893	5.042	5.189	
Wet Versterking regie volkshuisvesting: uitvoeringskosten	326.481	341.832	354.534	365.808	380.856
Wet Versterking regie volkshuisvesting: integrale dienstverlening	75.950	24.957	25.995	26.981	28.276
I. Totaal taakmutaties	**611.205**	**378.831**	**396.401**	**405.379**	**416.853**

Tabel 4 – wijzigingen in de taakmutaties

De **Wet versterking regie volkshuisvesting** zorgt ervoor dat overheden kunnen sturen op hoeveel, waar en voor wie wordt gebouwd. Voor de uitvoering van de wet maken gemeenten kosten, waarvoor het Rijk extra middelen beschikbaar stelt. Daarnaast zijn middelen beschikbaar voor integrale dienstverlening, waarbij wonen en het sociaal domein meer in samenhang worden georganiseerd.

Uit onderzoek is gebleken dat gemeenten meer kosten maken voor de **uitvoering van de Wet inburgering** dan eerder was voorzien. Dit komt vooral doordat het aantal inburgeringsplichtigen hoger is dan geraamd. Het Rijk stelt daarom voor de jaren 2026 tot en met 2028 extra middelen beschikbaar. In de septembercirculaire zijn deze middelen voor het jaar 2026 vrijgegeven. Het geld voor 2027 en 2028 wordt naar verwachting in het voorjaar van 2027 beschikbaar gesteld.

II. Integratie- en decentralisatie uitkeringen

Bedragen x €	2026	2027	2028	2029	2030
Maatschappelijke opvang en OGGz	1.349	1.349	1.349	1.349	1.349
Vrouwenopvang (DU)	379.079	357.641	-6.721	-6.721	-6.721
Impulsbudget arbeidsmarktregio's (DU)	158.307				
Aanpak overlast asielzoekers (DU)	1.318.000				
Impulsbudget sociale infrastructuur (DU)		2.820	2.820	2.820	2.820
Landelijke aanpak adreskwaliteit (LAA) (DU)	9.239				
Europese richtlijn energieprestaties van gebouwen (EPBD IV)	9.622				
Spreidingswet (DU)	63.454				
Openbare bibliotheken (DU)		335.137			
IBO problematische schulden (DU)		164.600	164.600	164.600	164.600
II. Totaal integratie/decentralisatieuitkeringen	**1.939.050**	**861.547**	**162.048**	**162.048**	**162.048**

Tabel 5 – wijzigingen in de integratie- en decentralisatie uitkeringen

Binnen het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming wordt gewerkt aan een wijziging in cultuur, werkwijze en structuur op het gebied van **vrouwenopvang**. Om gemeenten de mogelijkheid te bieden om deze beweging samen met de regionale projectleiders verder te brengen, ontvangen centrumgemeenten in 2026 en 2027 extra middelen. Deze middelen worden rechtstreeks doorgezet aan het betreffende team. Dat geldt ook voor de middelen die wij als centrumgemeente ontvangen voor de **arbeidsmarktregio.**

De gemeente Emmen ontvangt in 2026 een bijdrage van € 1,3 miljoen voor de **aanpak van overlast en crimineel gedrag door asielzoekers**. De middelen kunnen worden ingezet voor lokale maatregelen gericht op het voorkomen en aanpakken van overlast en criminaliteit. Emmen is hiervoor specifiek vermeld in de septembercirculaire 2026.

Gemeenten ontvangen in 2027 middelen om te voldoen aan de zorgplicht voor **openbare bibliotheken** op grond van de gewijzigde Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen. De middelen zijn vooralsnog alleen voor het jaar 2027 opgenomen; voor de jaren 2028 en verder zijn op dit moment nog geen middelen beschikbaar. Dit geldt dit ook voor de **CDOKE**-middelen voor klimaat- en energiebeleid; deze zijn via de meicirculaire voor het jaar 2027 beschikbaar gesteld. Voor de jaren daarna is eveneens nog geen financiering toegekend.

Vanaf 2027 stelt het Rijk structureel extra middelen beschikbaar voor het verbeteren van de vroegsignalering van **problematische schulden**. Dit geld is bedoeld om meer mensen met (dreigende) problematische schulden tijdig te bereiken en uitval te verminderen.

III. Integratie uitkering sociaal domein

Bedragen x €	2026	2027	2028	2029	2030
Beschermd Wonen (IU)	15.780	846.634	1.758.844	2.571.994	3.565.515
Af: verrekening met stelpost indexatie Beschermd Wonen		-832.000	-1.682.000	-2.532.000	-3.382.000
Participatie (IU)		991	1.055	1.124	1.200
III. Totaal integratie-uitkering sociaal domein	**15.780**	**15.625**	**77.899**	**41.118**	**184.715**

Tabel 6 – wijzigingen in de integratie uitkering sociaal domein

Vanaf 2027 wordt de integratie-uitkering **Beschermd wonen** geïndexeerd volgens de accressystematiek van het gemeentefonds. De indexatie wordt daarmee gebaseerd op de ontwikkeling van het bbp en niet meer op de begroting van het ministerie van VWS. De middelen worden verdeeld over de centrumgemeenten op basis van de bestaande verdeling van de integratie-uitkering Beschermd wonen. De stelpost beschermd wonen verdwijnt hiermee vanaf 2027 uit de begroting; de indexatie wordt vanaf dat moment via het accres verwerkt.

2.3. Stelpost prijsstijgingen

Hoofdzakelijk door de hogere raming van de loon- en prijsontwikkeling valt het accres in het gemeentefonds vanaf 2027 hoger uit. Wij stellen voor dit accres, zoals gebruikelijk, te reserveren in de stelpost prijsstijgingen. Bij de meicirculaire 2027 wordt het accres opnieuw berekend. Valt het bedrag dan tegen, dan kan de stelpost dit nadeel opvangen. Ook aanvullende prijsstijgingen die zich volgend jaar in de begroting voordoen kunnen uit de stelpost worden gedekt. Een eventueel overschot kan in de loop van 2027 alsnog vrijvallen.

2.4. Voorlopige afrekening btw-compensatiefonds

Gemeenten kunnen een deel van de betaalde btw terugvragen bij het btw-compensatiefonds (BCF). Als landelijk minder btw wordt gedeclareerd dan het beschikbare plafond, wordt het restant via het gemeentefonds uitgekeerd aan gemeenten. In lijn met het advies van de VNG en de toezichthouders hebben wij hiervoor een voorschot in de begroting opgenomen in de vorm van een stelpost.

Bedragen x €	2026	2027	2028	2029	2030
Voorschot 2026 BTW Compensatiefonds	1.225.000	0	0	0	0
Verrekening stelpost BTW compensatiefonds	-2.191.000	0	0	0	0
Financieel perspectief 2026-2030	**-966.000**	**0**	**0**	**0**	**0**

Tabel 7 – voorlopige afrekening btw-compensatiefonds

Voor 2026 is een stelpost van € 2.191.000 opgenomen. In de septembercirculaire is een bedrag geraamd van € 1.225.000 als aandeel van onze gemeente in de ruimte onder het BCF-plafond. Dit is € 966.000 lager dan de opgenomen stelpost. Hoewel de definitieve afrekening pas bij de meicirculaire 2027 plaatsvindt, verwerken we dit verwachte nadeel nu in de begroting 2026.

In de begroting 2027 is de stelpost al meerjarig naar beneden bijgesteld. De definitieve bijstelling vindt, zoals gebruikelijk, plaats bij de afrekening in de meicirculaire.

2.5. Overige ontwikkelingen

Het Faciliteitenbesluit opvangcentra is per 1 juli 2025 ingetrokken. Voorheen werden de middelen op basis van dit besluit via het COA aan gemeenten verstrekt. Hiervoor was in onze begroting een stelpost van € 79.000 als bate opgenomen.

De financiering vindt inmiddels via het gemeentefonds plaats, in de vorm van een decentralisatie-uitkering. Deze middelen worden via de circulaires in de begroting verwerkt. Daarbij worden de baten en lasten in eerste instantie budgetneutraal geraamd, in afwachting van de vraag in hoeverre de teams de middelen voor het desbetreffende doel gaan opvragen. De eerder opgenomen stelpost is hierdoor overbodig en komt te vervallen. Dit leidt tot een nadeel van € 79.000.

4. Uitgangspunten bij de verwerking van de septembercirculaire

Bij de verwerking van de septembercirculaire zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd.

4.1. Algemeen

- De eerder berekende voorlopige bedragen (stelposten vooruitlopend op de september-circulaire 2026) worden nu verrekend met de definitieve bedragen uit deze circulaire.
- Voor de basisgegevens bepalen we ieder jaar opnieuw het vertrekpunt aan de hand van de meest actuele gegevens die beschikbaar zijn. Dat doen we bij de meicirculaire van het lopende begrotingsjaar. Daarmee hebben we een actueel beeld van het relatieve aandeel van de gemeente in het totaal van het gemeentefonds. Bij de septembercirculaire verwerken we vervolgens uitsluitend actualisaties die voortvloeien uit definitief vastgestelde gegevens.
- Voor de meerjarige ontwikkeling volgen we waar dat logisch is de landelijke ontwikkeling die het Rijk hanteert. Daarmee hebben we een geringere foutkans bij foutieve landelijke prognoses. Deze meerjarige indexcijfers publiceert het Rijk samen met de meicirculaire. Alleen als duidelijk is dat de ontwikkeling in Emmen afwijkt van de landelijke ontwikkeling, maken we hiervoor een eigen inschatting, die we ook aan het Rijk doorgeven.

4.2 Taakmutaties en integratie- /decentralisatie uitkeringen

- Middelen voor taakmutaties en integratie-/decentralisatie-uitkeringen worden in principe eerst centraal gereserveerd en hebben daarmee geen effect op het begrotingsresultaat. Op een later moment wordt beoordeeld hoeveel middelen nodig zijn voor de beoogde doelen.
- Zodra de plannen duidelijk zijn, kunnen de beleidsteams deze middelen aanvragen via een collegevoorstel (tot € 400.000) of een raadsvoorstel (vanaf € 400.000). Zo blijft er bestuurlijke controle op de inzet van deze middelen, terwijl de werkwijze werkbaar en proportioneel blijft in relatie tot de benodigde tijd en kosten.
- Specifieke middelen van minder dan € 35.000 kunnen niet door de teams worden opgevraagd. Deze middelen vallen vrij ten gunste van het begrotingsresultaat. Deze taken moeten de teams dekken binnen de eigen budgetten. Voor het financiële effect hiervan is in de begroting een stelpost opgenomen van € 750.000 per jaar. Als in enig jaar meer dan € 750.000 vrijvalt, komt het meerdere ten gunste van het begrotingsresultaat.
- Kortingen op eerder ontvangen middelen worden direct verrekend met de budgetten van de betreffende beleidsteams.
- Middelen voor het jaar 2026, moeten ook besteed worden in 2026. Indien middelen niet worden opgehaald of de besteding in 2026 is niet realistisch, vallen de middelen vrij ten gunste van het begrotingsresultaat. Als de middelen in 2027 toch nodig blijken te zijn kan bij Berap-I een voorstel tot resultaatbestemming worden gedaan, mits het beschikbare rekeningresultaat dit toelaat.

4.3 Stand van zaken onderzoeksagenda verdeelmodel

Op 28 mei 2026 hebben de fondsbeheerders de Kamer geïnformeerd over de inmiddels afgeronde onderzoeken met betrekking tot het verdeelmodel en hoe het vervolgtraject verder vorm te geven. In de septembercirculaire 2026 wordt een toelichting gegeven op de vervolgonderzoeken. Vooruitlopend op de beoogde herziening van het verdeelmodel per 2029 worden diverse vervolgonderzoeken uitgevoerd. Daarbij wordt onder meer gekeken naar een vervanging van de maatstaf ‘niet-westerse migranten’, een verbetering van de maatstaf ‘huishoudens laag inkomen met drempel’ en naar de verevening van inkomsten, waaronder de aftopping van de OZB en de overige eigen middelen. Daarnaast worden diverse clusters binnen het sociaal domein, Participatie, Onderwijs en Orde & Veiligheid opnieuw onderzocht.