Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Deloitte.



Accountantsverslag 2024

Gemeente Zwolle, 25 juni 2025

MAKING AN IMPACT THAT MATTERS since 1845

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Deloitte.

Deloitte Accountants B.V.
Meander 551
6825 MD Arnhem
Postbus 30265
6803 AG Arnhem
Nederland

Tel: 088 288 2888
www.deloitte.nl

Aan de gemeenteraad
van de gemeente Zwolle
Postbus 10007
8000 GA ZWOLLE

Onderwerp
Accountantsverslag 2024

Datum
25 juni 2025

Ons kenmerk
2506060D48/WK

Behandeld door
drs. V.V. Jongbloed RA
VJongbloed@deloitte.nl

L.W.A. Brandts MSc RA EMITA
06 1039 1192
lbrandts@deloitte.nl

M. Bahçeci MSc
06 5005 5402
mbahceci@deloitte.nl

Geachte leden van de raad,

Graag bieden wij u hierbij ons accountantsverslag aan met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2024 van de gemeente Zwolle. Deze rapportage beschrijft op hoofdlijnen onze controleaanpak en de belangrijkste aangelegenheden die wij tijdens onze controle in overweging hebben genomen. Wij zijn van mening dat de reikwijdte van onze werkzaamheden en de resultaten daarvan een deugdelijke basis vormen voor ons oordeel over de jaarrekening 2024 van de gemeente Zwolle.

De jaarrekening 2024 is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zwolle. Bij deze jaarrekening hebben wij op 25 juni 2025 een goedkeurende controleverklaring voor het getrouwe beeld verstrekt.

Onze controle is uitgevoerd in overeenstemming met onze opdrachtbevestiging gedateerd d.d. 9 oktober 2024 en met ons auditplan, dat op 17 september 2024 is besproken in uw auditcommissie.

Wij hebben het concept van dit accountantsverslag op 5 juni 2025 besproken met de waarnemend directeur financiën en de adviseur concern control en op 13 juni 2025 met de portefeuillehouder. Op 17 juni jl. hebben wij de inhoud van dit verslag toegelicht aan de leden van de auditcommissie.

Hoogachtend,

Deloitte Accountants B.V.

drs. V.V. Jongbloed RA

Op alle opdrachten verricht door Deloitte, behoudens M&A Diensten, zijn de Algemene Voorwaarden Dienstverlening Deloitte Nederland, januari 2020 gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel van toepassing. Deloitte Accountants B.V. is ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel onder nummer 24362853. Deloitte Accountants B.V. is een zogenoemde affiliate van Deloitte NSE LLP en maakt onderdeel uit van het internationale netwerk van Deloitte Touche Tohmatsu Limited.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Inhoudsopgave

Kernboodschappen jaarrekeningcontrole 4

- Kernboodschap jaarrekeningcontrole 5

Bestuurlijke samenvatting 6

- Belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen 7

Bevindingen jaarrekening 11

- De financiële positie van uw gemeente 12
- Belangrijkste bevindingen uit onze controle 18

Interne beheersing 27

- Belangrijkste bevindingen voor de interne beheersing 28

Bijlagen 30

- Bijlage A1 - Niet-gecorrigeerde controleverschillen 31
- Bijlage A2 - Onzekerheden in de controle 32
- Bijlage A3 – Tekortkomingen in de toelichtingen 33
- Bijlage B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2024 34
- Bijlage C - Onafhankelijkheidsbevestiging 37

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Kernboodschappen jaarrekeningcontrole



© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Kernboodschap jaarrekeningcontrole

De basis voor onze controle is het auditplan 2024 dat met de auditcommissie is besproken. In dit accountantsverslag geven wij u inzicht in de belangrijkste bevindingen bij de jaarrekening en de (ontwikkeling van de) interne beheersing van de gemeente Zwolle. Wij hebben tijdens onze jaarrekeningcontrole de rekeningsaldi en transactiestromen samenhangend met de balans en het overzicht van baten en lasten gecontroleerd. In deze kernboodschap koppelen wij ons overstijgende beeld terug van deze controle en geven wij beknopt een managementsamenvatting voor de gemeente Zwolle. In het hoofdstuk 'Bevindingen jaarrekeningcontrole 2024' hebben wij onze bevindingen meer in detail toegelicht, evenals onze adviezen voor de verdere doorontwikkeling van de organisatie gedurende 2025.

Onderwerp	Boodschap
Overall beeld jaarrekeningcontrole 2024: Fijne samenwerking en een soepele jaarrekeningcontrole.	Wij hebben de jaarrekeningcontrole 2024 van de gemeente Zwolle uitgevoerd en hebben op 25 juni een goedkeurende controleverklaring voor het getrouwe beeld bij de jaarrekening 2024 verstrekt. Wij merken verdere verbeteringen in de aanpak en aansturing van het opstel- en controleproces van de jaarrekening, met name op gebied van het efficiënter inrichten van de taken en verantwoordelijkheden over de verschillende lijnen van de organisatie. Hierdoor stijgt het gevoel van eigenaarschap en weet de ambtelijke organisatie beter wat er speelt binnen Zwolle. Wij spreken onze complimenten uit over het behaalde resultaat en kijken terug op een prettige samenwerking met uw organisatie. Op basis van onze controle van de jaarrekening 2024, delen wij onderstaand onze belangrijkste kernboodschappen: • *Grondexploitaties Zwolle: beweging naar een meer actief grondbeleid* Zwolle beweegt naar steeds meer actief grondbeleid met grote projecten zoals De Nieuwe Veemarkt en het (nog vast te stellen) Noorderkwartier. Deze ontwikkeling zorgt ervoor dat meer druk komt te liggen op de ambtelijke capaciteit. Wij adviseren hier specifiek aandacht aan te besteden om ervoor te zorgen dat deze projecten (financieel) goed beheerst worden. In 2024 heeft de gemeenteraad de Adaptieve Ontwikkelstrategie (AOS) mobiliteitshubs vastgesteld waarmee het eigendom en de parkeerexploitaties van de hubs in de gebiedsontwikkelingen Stadshart, Nieuwe Veemarkt en Spoorzone bij de gemeente is komen te liggen. Met deze vaststelling is een dekking van onder andere ontwikkelaars voorgesteld. Bij dit voorstel is de gemeenteraad geïnformeerd over de negatieve financiële effecten van de grondexploitaties, met name de Nieuwe Veemarkt. Uit nader intern onderzoek naar de impact en effecten van de verwerking van de AOS op de grondexploitaties is gebleken dat het niet wenselijk is de bijdragen in de residuele grondwaarde te verwerken. Hoewel de beleidslijn nog niet is uitgewerkt hebben wij begrepen dat het college in 2025 zal voorstellen een tijdelijke bestemmingsreserve te vormen. Aangezien per balansdatum nog geen besluit door u als raad is genomen, heeft dit in de jaarrekening 2024 nog geen effect. • *Strategische investeringsagenda en 'Van Inzicht Naar Focus'* De organisatie is momenteel druk bezig met het inzichtelijk maken van de toekomstige investeringen en de faseringen hiervan. In vervolg op het onderzoek van Cebeon heeft een verdieping plaatsgevonden in de analyses van de eerste vijf beleidsterreinen. De SIA geeft Zwolle inzicht in de toekomstige financieringsbehoefte van deze investeringen en dient als afwegingskader om te bepalen hoeveel investeringsruimte er in de eerstkomende jaren nodig is. Bij de begroting 2025 is meer inzicht verkregen in de prioriteiten van de toekomstige investeringen van Zwolle. Wij hebben van de interne organisatie begrepen dat de ambitie bestaat voor de begroting 2026 de beleidskeuzes voor te leggen aan de raad. Ten slotte is de methode van risicoanalyses en weerstandsvermogen herzien waardoor een meer zuivere weerstandbehoefte bepaald kan worden, maar ook zichtbaar wordt dat een meer actief grondbeleid zorgt voor een hoger risicoprofiel van de stad. • *Ontwikkelingen zorg (Jeugd en WMO)* In 2024 is zijn de lasten WMO binnen de aangepaste begroting gebleven. Ten aanzien van de jeugdhulp is een overschrijding van € 1,4 mln. ten opzichte van de begroting gerealiseerd. Door de inzet van preventieve maatregelen lijkt (op basis van de kengetallen) de instroom af te nemen. Dit heeft echter nog niet geresulteerd in een daling van de lasten. Door een toenemende zorgzwaarte hebben cliënten behoefte aan langere en intensievere zorgtrajecten. Binnen de WMO is de onderbesteding te relateren aan de landelijke tendens van het personeelstekort op de arbeidsmarkt. Daarnaast is landelijk eveneens te zien dat een verschuiving aanwezig is van WMO naar langdurige zorg, die een andere financieringssystematiek kent (WLZ).

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Bestuurlijke samenvatting

Bestuurlijk relevante bevindingen en aanbevelingen jaarrekeningcontrole



© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen

Getrouwheid

- Wij hebben op 25 juni een goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid bij de jaarrekening 2024 verstrekt.
- De gehanteerde materialiteit voor fouten en onzekerheden bedraagt € 9,6 miljoen respectievelijk € 29 miljoen.
- Wij hebben tijdens onze controle van de WNT geen niet-gecorrigeerde feitelijke afwijkingen geïdentificeerd die de materialiteitsgrens conform het controleprotocol WNT te boven gaan.

Rechtmatigheid

- Het college van B&W heeft in haar rechtmatigheidsverantwoording in overeenstemming met de financiële verordening van Zwolle enkel acceptabele begrotingsafwijkingen geconstateerd. Daarnaast zijn onrechtmatigheden met betrekking tot de Aanbestedingswet geconstateerd, welke de vastgestelde verantwoordingsgrens niet overstijgen.
- In de paragraaf bedrijfsvoering is een toelichting gegeven bij de rechtmatigheidsverantwoording, er zijn geen niet-acceptabele onrechtmatigheden aanwezig die toegelicht moeten worden door het college in de paragraaf bedrijfsvoering.
- De gehanteerde verantwoordings- en rapportagegrens bedraagt € 9,6 miljoen respectievelijk € 0,96 miljoen.
- Wij hebben de conclusies van het college in ons getrouwheidsoordeel betrokken waaruit geen materiële tekortkomingen zijn gebleken.
- Wij hebben geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd ten aanzien van de SiSa-bijlage die als bijlage bij de jaarstukken is opgenomen. In Bijlage B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2024 is de voorgeschreven tabel met fouten en onzekerheden opgenomen.

Rechtmatigheids-verantwoording

- In de jaarstukken 2024 legt het college door middel van de rechtmatigheidsverantwoording, verantwoording af over de rechtmatige besteding van de baten en lasten aan de gemeenteraad. Ter onderbouwing van deze rechtmatigheidsverantwoording heeft de organisatie een risicoanalyse uitgevoerd en een controleplan opgesteld. Vanuit onze interim-controle concluderen wij dat de interne beheersing binnen de bedrijfsprocessen op voldoende niveau is. Daarnaast zijn de interne controles in 2024 op gestructureerde wijze uitgevoerd en vastgelegd. IA rapporteert jaarlijks over de uitkomsten in de gemeentebrede interne audit rapportage, wat de basis vormt voor het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording. Het college heeft geen onrechtmatigheden verantwoord in de rechtmatigheidsverantwoording 2024. Wij hebben bij onze werkzaamheden geen zaken geconstateerd die het afgeven van deze rechtmatigheidsverantwoording door het college niet rechtvaardigt.

Welke verbeteringen zien wij?

- Een steeds betere definiëring van de taken en verantwoordelijkheden van de derde lijn control en het beleggen van taken naar de tweede lijn control. Afgelopen jaren is hier vanuit afdeling IA veel aandacht voor geweest. Naast het verleggen van taken zorgt dit ook voor gedragsverandering en verantwoordelijkheid nemen binnen de afdelingen zelf. Deze ontwikkeling is duidelijk terug te zien bij bijvoorbeeld de afdelingen Financiën, Inkoop en Informatievoorziening. Dit zorgt ervoor dat afdeling IA een meer onafhankelijke controle kan uitvoeren en de capaciteit in kan zetten in het verbeteren van de kwaliteit van de interne controles.
- Het verkrijgen van inzicht in de inkopen die de gemeente verricht. Door middel van data-analyse is inzichtelijk gemaakt welke kosten bij welke leveranciers gemaakt worden. Dit inzicht kan vervolgens gebruikt worden bij het bepalen van de rechtmatigheid van de inkopen. De volgende stap is het inzichtelijk maken van contractuele verplichtingen in de komende jaren zodat hierover gerapporteerd kan worden in de jaarrekening.
- Ondanks de grote omvang van regelingen is de verantwoording over en controle van de SiSa-bijlage wederom van goed kwaliteitsniveau. Dit zorgt voor een soepel controleproces van deze specifieke uitkeringen verantwoording in de jaarrekening.
- Concern control en afdeling IA weet wat speelt binnen de organisatie en komt tijdig hierover in contact met ons als accountant. Hierdoor vindt tijdige afstemming plaats en komen we niet voor verrassingen te staan in het controleproces. Dit ziet toe op bijzondere vraagstukken in het kader van waarderen en verantwoorden, maar ook op thema's als fraude en integriteit.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen

Financiële positie

- De financiële positie van de gemeente Zwolle is gezond, ratio's liggen boven de signaalwaarde van de VNG.
- De beschikbare weerstandscapaciteit ultimo 2024 bedraagt € 62,5 miljoen (2023: € 77,0 miljoen). Deze weerstandscapaciteit is hoger dan de door de gemeente Zwolle onderkende en aanwezige risico's van € 51,8 miljoen (2023: € 61,8 miljoen).
- Uw jaarrekening toont wat betreft de baten en lasten een verschil tussen de begroting en realisatie, en kent een voordelig rekeningresultaat 2024 ad € 25,3 miljoen (2022: voordelig € 41,6 miljoen). Door de gemeenteraad is besloten om per saldo € 12,9 miljoen te doteren aan de reserves. Hierdoor bedraagt het gerealiseerderesultaat over 2024 € 12,4 miljoen positief (2023: € 10,3 miljoen positief).

Realiteitsgehalte begroting

- In de boardletter 2024 hebben wij u geïnformeerd over het realisatiegehalte van uw stad in relatie tot de doelstellingen vanuit de Strategische Investeringsagenda (SIA), de investeringskredieten en de bestemmingsreserves. Hierbij is een stijgende tendens zichtbaar in de ambities die de stad heeft, wat het realiseren hiervanuitdagend maakt.
- In 2024 is er € 97,5 miljoen aan investeringen gerealiseerd, dit ligt in lijn met de realisatiekracht van 2023 (€ 96 miljoen), een jaar waarin een flinke stijging in deze realisatiekracht is gerealiseerd. De realisatiekracht ligt hiermee in lijn met de verwachting, waarbij de beschreven uitdagingen zoals beschreven in onze boardletter 2024 van kracht blijft.

Kwaliteit verslaggeving:

Van Inzicht naar Focus (VINF)

- Zwolle heeft het afgelopen jaar een vervolg gegeven aan het programma 'Van Inzicht Naar Focus'. Na het verkrijgen van het inzicht in de begroting is gestart met de tweede fase van het programma: de verdieping van het inzicht en het verkrijgen van focus. Dit bestaat uit het voeren van focusweken, waarbij multidisciplinair gekeken wordt welke andere werkwijzen en beleidskeuzes er mogelijk zijn. De focusweken hebben inmiddels plaatsgevonden voor de eerste vijf beleidsprogramma's. Vanuit de focusweken zijn concrete voorstellen geformuleerd die door slimmer werken en beter samenwerken tot besparing kunnen leiden op korte en langere termijn. Naast de focusweken heeft er een verdere verdieping van de Cebeon analyse plaatsgevonden. Deze eerste fase betreft nog een enkel een financiële analyse van de begroting per beleidsdoel. In de tweede fase zal Zwolle per beleidsdoel de mogelijke beleidskeuzes inzichtelijk maken.
- De SIA geeft Zwolle inzicht in de toekomstige financieringsbehoefte van deze investeringen en dient als afwegingskader om te bepalen hoeveel investeringsruimte er in de eerstkomende jaren nodig is. Bij de begroting 2025 is meer inzicht verkregen in de prioriteiten van de toekomstige investeringen van Zwolle. Dit op basis van werkelijke verplichtingen om te investeren, het belang voor de stad en de (unieke) kansen die ontstaan voor de stad. Naar aanleiding van het begrotingsdebat 2025 zijn realisatierisico's en integraliteit onderdeel geworden van dit afwegingskader.
- In de Perspectiefnota 2025 wordt verder gerapporteerd over de voortgang van het programma en de impact die dit zal hebben in de begroting 2026 en verder.

Interne beheersing

- Op basis van de interim-controle 2024 hebben wij geen significante tekortkomingen geïdentificeerd in de interne beheersingsmaatregelen voor de financiële verslaggeving. Onze belangrijkste bevindingen zijn met u (gemeenteraad) gedeeld door middel van de boardletter 2024, en zijn besproken in de auditcommissie. In het voorliggende accountantsverslag vindt u onze bevindingen naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole.
- Memoriaalboekingen zijn (correctie)boekingen die niet via de reguliere boekingsgang plaatsvinden. Deze boekingen zijn hierdoor in opzet meer risicovol en daarom besteden wij bij onze controle extra aandacht aan deze boekingen. Om de controle zo efficiënt en effectief mogelijk uit te voeren, en toe te spitsen op het specifieke risico en karakter van memoriaalboekingen, hebben wij gebruikgemaakt van een data-analyse tool. Hieruit zijn geen onjuistheden, onrechtmatigheden of anderszins bijzonderheden gebleken.

Grondexploitatie

- Voor de grondexploitatie hebben wij het proces, de dossiervorming en de onderbouwingen beoordeeld waarop het management de geactualiseerde schattingen heeft gebaseerd. Wij hebben onder andere de realisatie en de geactualiseerde schattingen ultimo 2024 versus de schattingen in de jaarrekening 2023 geanalyseerd('backtesting').
- In onze boardletter 2024 is aandacht gevraagd voor de verwerking van AOS-bijdragen binnen de grondexploitaties. Uit nader onderzoek naar de impact en effecten van de verwerking van de AOS op de grondexploitaties is gebleken dat het niet wenselijk is de bijdragen in de residuele grondwaarde te verwerken. Hoewel de beleidslijn nog niet is uitgewerkt wordt voor 2025 voorgesteld om een tijdelijke bestemmingsreserve te vormen. Aangezien per balansdatum is nog geen besluit is genomen door de raad heeft dit in de jaarrekening 2024 nog geen effect. Wij merken op dat de huidige verwerking van de AOS-hubs zijn in overeenstemming met de BBV-verslaggevingsregels, die een keuze bieden in de verwerking van dergelijke (bovenwijkse) voorzieningen.
- Wij zijn van mening dat de waardering van de grondexploitatie op basis van de hiervoor beschreven werkzaamheden en bevindingen juist is en consistent is met voorgaand jaar.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen

Sociaal domein

- De verantwoorde bestedingen vanuit de zorgaanbieders zijn getrouw verantwoord en op een rechtmatige wijze tot stand gekomen.
- In 2024 zijn de lasten van de zorg uit Jeugdwet voor 1,4 miljoen hoger uitgevallen dan begroot. Net als voorgaand jaar is wel een daling in het aantal cliënten in de jeugdzorg zichtbaar, maar nemen de lasten toe als gevolg van de meer complexere zorgvraag. In 2025 is de nieuwe verordening Jeugdhulp Zwolle aangenomen waarin de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor jeugdhulp scherper is afgebakend. Uit de eindevaluatie de Proeftuin Samenspel in de wijk blijkt dat minder vaak specialistische jeugdzorg ingezet wordt maar duurzame oplossingen gevonden worden. De overschrijding van de lasten van zorg uit Jeugdwet komt voort vanuit Jeugdhulp met verblijf, waarbij een aantal aanbieders onverwacht laat nog hogere declaraties indienden.
- In 2024 zijn de lasten van de zorg uit WMO voor € 9,5 miljoen lager uitgevallen dan begroot (incl. mutaties aan reserve bedraagt dit € 4,5 miljoen). Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door een voordeel op het WMO beschermd wonen en WMO maatschappelijke opvang van in totaal € 8,5 miljoen. De verdere daling in de WMO lasten ligt in lijn met de landelijke tendens, waarbij capaciteitstekort de branche dwingt om minder zorg aan te bieden dan mogelijk gewenst is. Daarnaast is een verschuiving te zien van WMO naar WLZ wat een andere financieringssystematiek kent.
- Zorgaanbieders hebben op dit moment te maken met sterk oplopende kosten als gevolg van loonstijgingen en oplopende huisvestingslasten. De gemeente Zwolle staat in nauw contact met de verschillende partijen om problemen snel op tafel te krijgen en te komen tot passende oplossingen. Door de druk op de zorgmarkt (financiële positie zorgaanbieders, tekort aan personeel) is sprake van een toenemende zorgvraag die steeds vaker niet meer in balans is met het zorgaanbod. Zowel in de WMO als Jeugdzorg is deze ontwikkeling zichtbaar. Dit is een breed maatschappelijk probleem waarbij het voor gemeenten slechts beperkt mogelijk is hierin keuzes te maken.

IT-omgeving

- In het kader van de jaarrekeningcontrole 2024 hebben wij de opzet en het bestaan getoetst van de algemene IT-beheersmaatregelen van de relevante financiële applicaties JD Edwards (financiële administratie) Gidso (WMO en Jeugdzorg) en Suite voor het Sociaal Domein (sociale uitkeringen). Wij constateren dat de gemeente verbeterstappen heeft gezet, zoals de in regioverband aanbesteden en starten van het project 'Identity and Access Management' (IAM) om de toegang tot systemen te beheersen en in het proces van beheersing van JD Edwards (financiële administratie) dat gebruikt kan worden richting de implementatie van de nieuwe applicatie ERPx. Hierover hebben wij gerapporteerd in onze boardletter 2024.
- De bestaande tekortkomingen in de IT-omgeving leiden ertoe dat de gemeente en wij net zoals afgelopen jaren niet zonder meer kunnen steunen op de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. Als gevolg hiervan verrichten wij meer gegevensgericht werk dan wanneer er wel gesteund kan worden op de systemen. Dit met name door het uitvoeren van specifieke werkzaamheden om de betrouwbaarheid van data en lijstwerk vast te stellen. Na de implementatie van de nieuwe financiële administratie zullen wij gezamenlijk met uw organisatie bepalen of het wenselijk is om te komen tot een situatie waarbij wij kunnen steunen op geautomatiseerde gegevensverwerking in het kader van de jaarrekeningcontrole.

Frauderisicoanalyse

- In onze boardletter hebben wij uitgebreid gerapporteerd over fraude en integriteit, en de stappen die uw gemeente hierin heeft gezet. Binnen de gemeente Zwolle is de frauderisicoanalyse een onderdeel van de gemeentebrede risicoanalyse. Wij hebben begrepen dat IA met ingang van 2025 periodiek de frauderisicoanalyse gaat uitvoeren en het fraudebeleid zal worden herzien. Wij hebben het college geadviseerd de frauderisico-inventarisatie verder uit te werken met (mogelijke) financiële impact (kwantificering). Tevens hebben wij het college in overweging gegeven – voor de belangrijkste risico's – periodiek thema-gerichte onderzoeken uit te voeren c.q. deze onderwerpen onderdeel te laten uitmaken van het jaarplan van de interne auditafdeling. Tenslotte adviseren wij de resultaten van de frauderisicoanalyse periodiek op de agenda van de auditcommissie te plaatsen, hen te informeren over de stappen die gezet zullen worden en hiermee een open dialoog te bewerkstelligen.
- Wij hebben als onderdeel van onze werkzaamheden voor de jaarrekeningcontrole vastgesteld dat binnen uw organisatie op een adequate wijze opvolging wordt gegeven aan integriteitsmeldingen.
- Tijdens onze controle over 2024 zijn door ons geen fraudegevallen geconstateerd en is er geen sprake van signalen en/of vermoedens van fraude.

Overig

- Wij hebben de (niet)-gecorrigeerde bevindingen, onzekerheden en tekortkomingen opgenomen in bijlage A.
- In bijlage C is onze volledige onafhankelijkheidsbevestiging te vinden.
- Op 16 april 2025 heeft het ministerie van binnenlandse zaken het besluit gepubliceerd waarmee de goedkeuringstolerantie van de jaarrekening wordt aangepast naar 2% van de totale lasten exclusief de toevoegingen aan reserves. Wij adviseren u de grensbedragen ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording en de accountantscontrole te evalueren en mogelijk aan te passen.

© 2025. Deloitte Nederland.

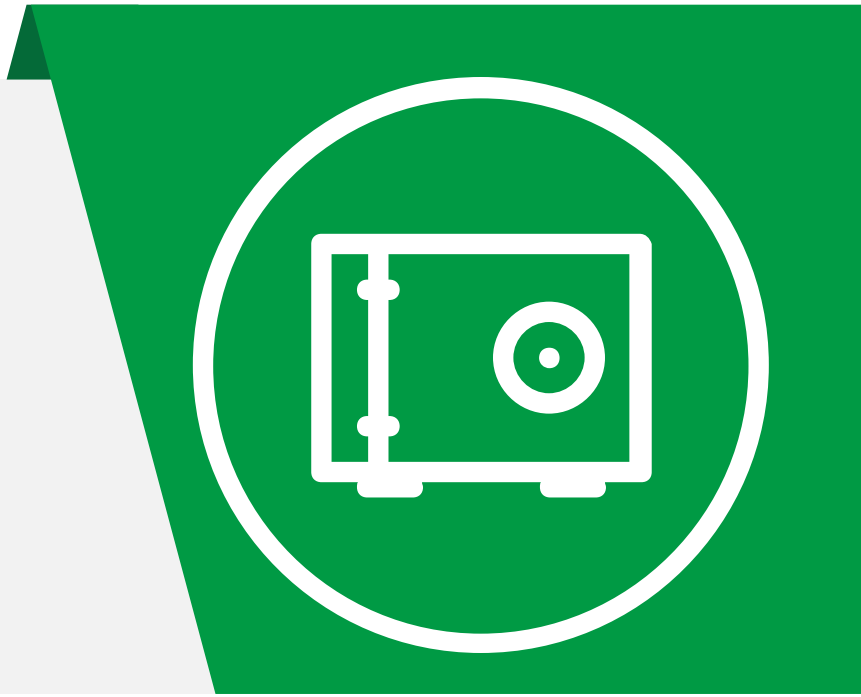
Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025



© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Bevindingen jaarrekening



© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

De financiële positie van de gemeente

De vermogenspositie van uw gemeente is verbeterd

Het BBV, de verslaggevingsregels voor gemeenten, maakt een duidelijk onderscheid tussen resultaatbepaling en resultaatbestemming. Alle baten en lasten dienen via het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening te lopen. Er mogen geen baten of lasten rechtstreeks in het eigen vermogen worden gemuteerd. De mutaties in het eigen vermogen vinden plaats door middel van de resultaatbestemming.

Het gerealiseerd totaalsaldo van baten en lasten over het boekjaar 2023 bedraagt € 25,3 miljoen voordelig. Per saldo is tussentijds € 12,9 miljoen aan de reserves toegevoegd, zodat het uiteindelijk gerealiseerde resultaat over 2024 circa € 12,4 miljoen voordelig bedraagt. Dit resultaat is afzonderlijk vermeld onder het eigen vermogen in de balans.

In het overzicht hiernaast hebben wij de ontwikkeling van het eigen vermogen opgenomen. De omvang van het eigen vermogen bedraagt ultimo 2024 circa 44,6% van het balanstotaal (ultimo 2023: 46,5% van het balanstotaal) en is daarmee ten opzichte van 2023 gedaald. Deze afname wordt met name veroorzaakt door een toename van de overlopende passiva, waarvan circa € 67 miljoen is toe te rekenen aan hogere vooruit ontvangen bedragen van het Rijk (SPUK-regelingen). Hiertegenover staat een beperktere daling van de vaste schulden met circa € 17 miljoen, waarvan € 15 miljoen ziet op één aflossing.

Saldo baten en lasten

Het feitelijke saldo van baten en lasten in een jaar is weergegeven als het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten. Daarnaast kent de gemeente het gerealiseerde resultaat. Dit is het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten plus of min de tussentijdse resultaatbestemming. Deze tussentijdse resultaatbestemming bestaat uit de onttrekkingen aan en stortingen in reserves gedurende het boekjaar. Deze mutaties in reserves vinden plaats op basis van door de gemeenteraad genomen besluiten. Het gerealiseerde resultaat is dus mede het gevolg van de eerdere politieke besluitvorming.

Wat het voorgaande concreet betekent voor uw gemeente hebben wij in het overzicht hiernaast weergegeven.

Eigen vermogen (x € 1.000)	2024	2023	2022	2021
Eigen vermogen per 1 januari	**341.132**	**299.542**	**241.426**	**203.745**
Herrubricering (zie toelichting in de jaarrekening)	-	-	-	-/- 2.355
Eigen vermogen per 1 januari	**341.132**	**299.542**	**241.426**	**201.390**
Tussentijdse resultaatbestemming	12.910	31.316	42.760	34.450
Gerealiseerd resultaat	12.396	10.274	15.357	5.586
Gerealiseerd totaal saldo baten en lasten	**25.306**	**41.590**	**58.116**	**40.036**
Eigen vermogen per 31 december	**366.438**	**341.132**	**299.542**	**241.426**

Exploitatieresultaat (x € 1.000)	
Totale baten	839.000
Totale lasten	813.694
Gerealiseerd totaal saldo baten en lasten	**25.306**
Af: stortingen in reserves	-/- 155.575
Bij: onttrekkingen aan reserves	142.655
Saldo mutaties reserves	-/- 12.910
Gerealiseerd resultaat	**12.396**

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

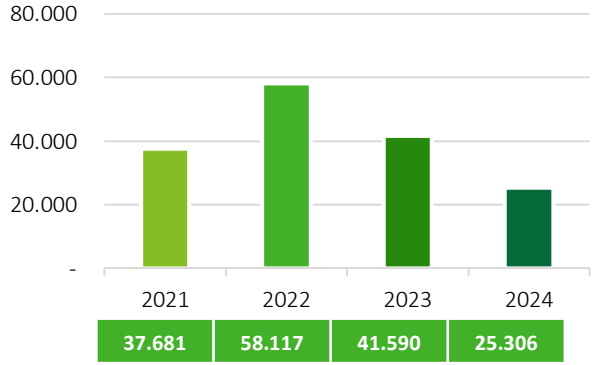
De financiële positie van de gemeente

Het overzicht van baten en lasten over het boekjaar 2024 laat een voordelig gerealiseerd totaalsaldo van baten en lasten van € 25,3 miljoen zien. Ten opzichte van de begroting is het jaar afgesloten met een hoger werkelijk saldo van baten en lasten (€ 25,3 miljoen positief en verwacht € 19,2 miljoen negatief), dat na verwerking van de mutaties in de reserve uitkomt op € 12,4 miljoen positief. Het hogere saldo ten opzichte van de (bijgestelde) begroting ad € 44,5 miljoen zit op de volgende programma's:

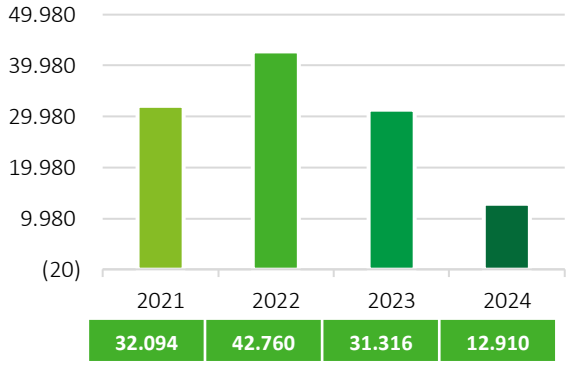
- Hogere baten 'Toekomstgerichte stad' ad € 8,5 miljoen
- Lagere lasten 'Samen sterk in Zwolle' ad € 16 miljoen
- Lagere lasten 'Bedrijfsvoering' ad € 12 miljoen

In de programmaverantwoording geeft het college per programma op hoofdlijnen een verklaring voor de gerealiseerde afwijkingen ten opzichte van de begroting na wijziging.

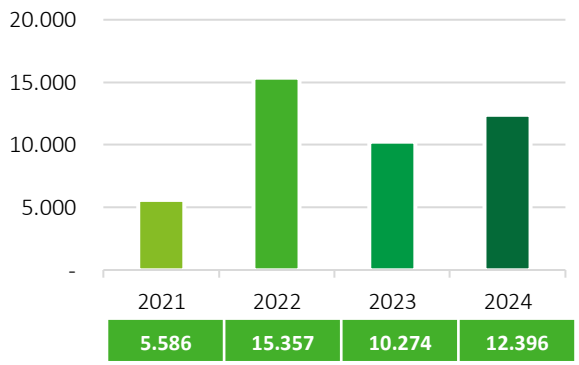
Gerealiseerd totaalsaldo baten en lasten (x € 1 miljoen)



Mutaties in reserves (x € 1.000)



Gerealiseerd resultaat (x € 1 miljoen)



© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

De financiële positie van de gemeente

Solvabiliteit (signaalwaarde 20% (minimum))

De solvabiliteit geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Als sprake is van een forse schuld en veel eigen vermogen (totaal van algemene en bestemmingsreserves), hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn voor de financiële positie. Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de gemeente.

Grondexploitatiequote (signaalwaarde 20% (richtinggevend))

De grondexploitatiequote geeft aan hoe groot de grondpositie (waarde van de grond) is ten opzichte van de totale baten van de gemeente. In de regel geldt: hoe hoger de grondexploitatiequote, hoe groter het risico dat de gemeente loopt. De negatieve grondexploitatiequote ontstaat doordat de totale boekwaarde van de Bouwgronden in Exploitatie negatief is. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door het project Breezicht-Noord, waarbij de gerealiseerde opbrengsten € 14 miljoen hoger zijn de gerealiseerde kosten.

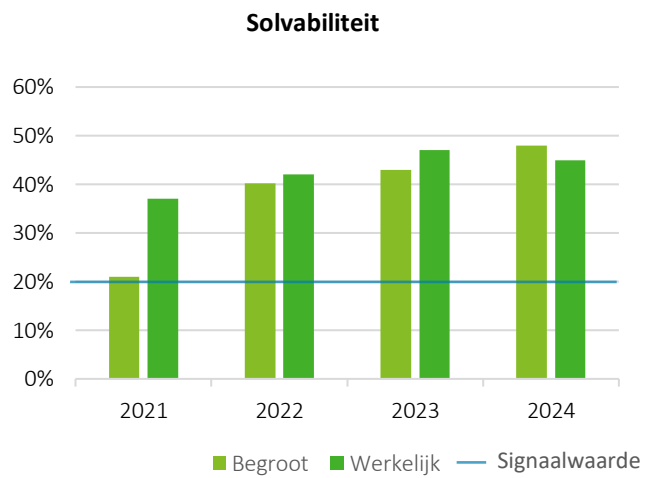
Netto schuldquote (signaalwaarde 100% (maximum))

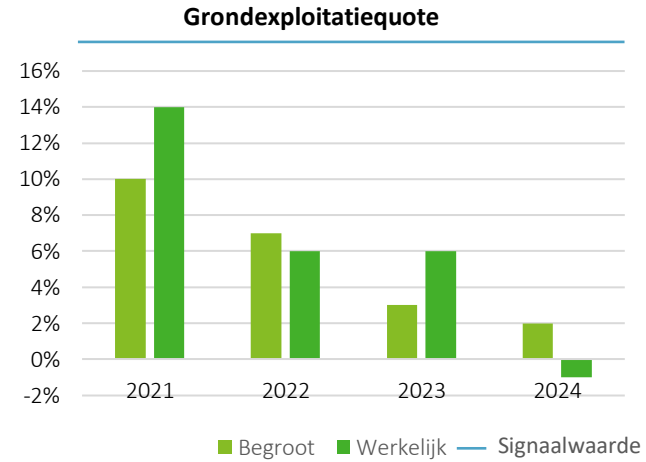
Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de ‘druk’ van de rentelasten en aflossingen op de exploitatie.

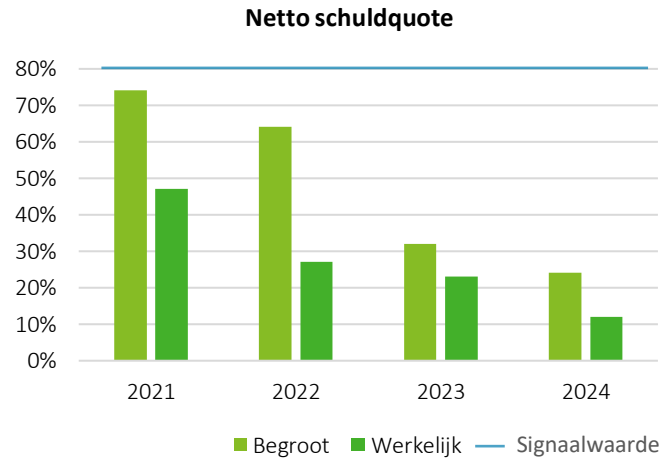
Structurele exploitatieruimte (signaalwaarde 0% (minimum))

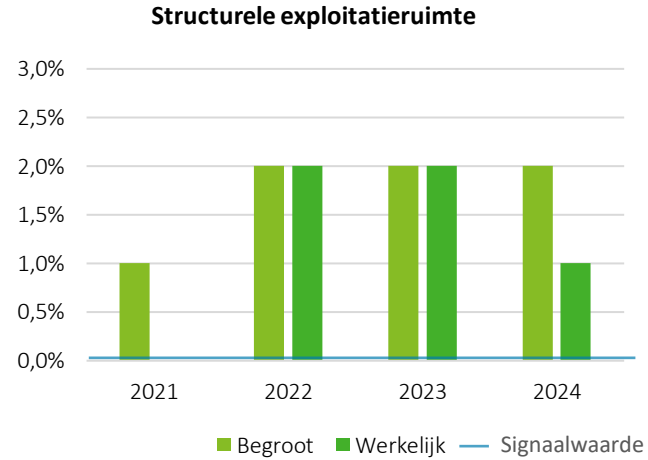
Voor de beoordeling van de financiële positie is ook van belang te kijken naar de structurele baten en lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de opbrengsten uit de onroerende zaakbelasting. Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van leningen) te dekken.

Kengetallen voor gemeente Zwolle (begroot en werkelijk over de periode 2020-2023)









© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

De financiële positie van de gemeente

Voorspellende waarde van uw begroting

De begroting is voor uw gemeente een belangrijk sturingsinstrument. Het is een kaderstellend document waarmee de gemeenteraad financiële en beleidsmatige kaders vaststelt waarbinnen het college haar beleid en doelen kan realiseren.

Van Inzicht Naar Focus

In het programma 'Van Inzicht Naar Focus' worden de geplande investeringen en de faseringen hiervan inzichtelijk gemaakt. In vervolg op het onderzoek van Cebeon heeft in 2024 een verdieping plaatsgevonden in de analyses van de eerste vijf beleidsterreinen.

De SIA geeft Zwolle inzicht in de toekomstige financieringsbehoefte van deze investeringen en dient als afwegingskader om te bepalen hoeveel investeringsruimte er in de eerstkomende jaren nodig is. Bij de begroting 2025 is meer inzicht verkregen in de prioriteiten van de toekomstige investeringen van Zwolle. Dit op basis van werkelijke verplichtingen om te investeren, het belang voor de stad en de (unieke) kansen die ontstaan voor de stad. Naar aanleiding van het begrotingsdebat 2025 zijn realisatierisico's en integraliteit onderdeel geworden van dit afwegingskader.

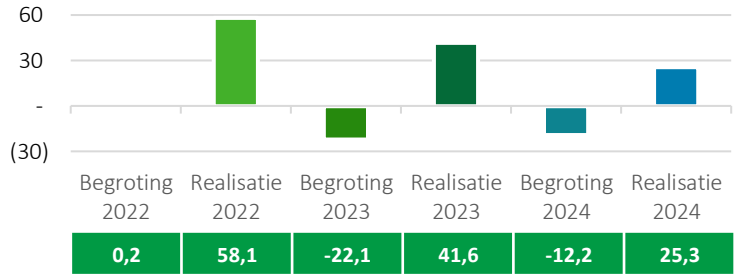
In 2024 was de realisatie € 97,5 miljoen aan investeringen, wat in lijn ligt met de realisatiekracht van 2023 (€ 96 miljoen) toen een flinke stijging in de realisatiekracht gerealiseerd is. Uit onderstaande tabel blijkt een toename van ambities voor de stad Zwolle, waarmee de uitdagingen zoals beschreven in onze boardletter 2024 van kracht blijven. Voor de visies en kredieten vanuit de SIA wordt een bedrag van circa € 204 miljoen vanuit andere bronnen gedekt, zoals cofinanciering vanuit het Rijk. Dit resulteert in een netto opgave van € 1,1 miljard voor een periode van 10 – 15 jaar.

Visies en Kredieten	Stand per begroting 2024	Stand per jaarrekening 2024
Strategische investeringsagenda (SIA)	€ 526 miljoen	€ 548 miljoen*
Investeringskredieten (excl GREX)	€ 295 miljoen	€ 367 miljoen
Investeringskredieten GREX	€ 116 miljoen	€ 125 miljoen
Integraal huisvestingsplan (IHP)	€ 250 miljoen	€ 250 miljoen
Totaal	**€ 1.187 miljoen**	**€ 1.290 miljoen**

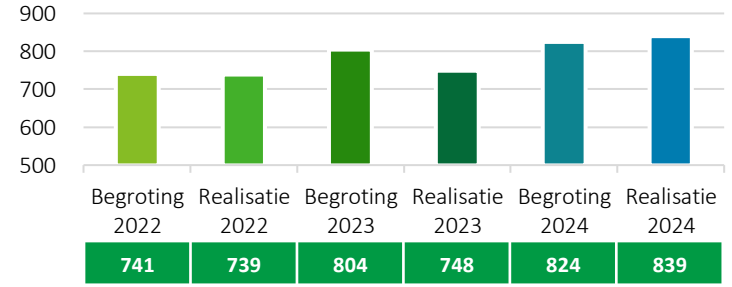
* Voor investeringen uit onderdeel A van de SIA zijn reeds raadsbesluiten aanwezig, hierdoor is sprake van een overlap tussen die investeringen en de investeringskredieten.

Ten slotte merken wij op dat de methode van risicoanalyses en weerstandsvermogen herzien waardoor een meer zuivere weerstandbehoefte bepaald kan worden, maar ook zichtbaar wordt dat een meer actief grondbeleid zorgt voor een hoger risicoprofiel van de stad. Zie hiervoor de analyse op de weerstandscapaciteit op de volgende pagina.

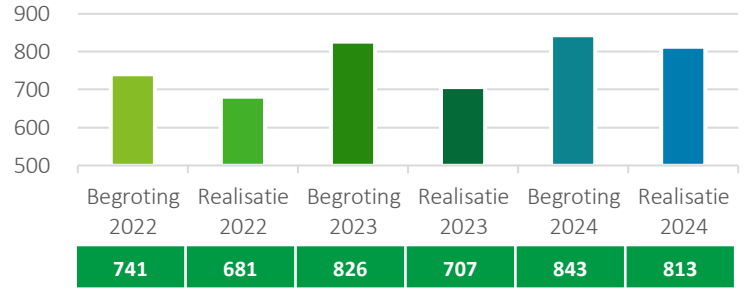
Saldo baten en lasten | Begroting vs realisatie (x € 1 miljoen)



Baten | Begroting vs realisatie (excl. mutaties reserves) (x € 1 miljoen)



Lasten | Begroting vs realisatie (excl. mutaties reserves) (x € 1 miljoen)



© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

De financiële positie van de gemeente

Het weerstandsvermogen is licht gedaald

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit op basis van de door de gemeente geschatte risico's. Beiden zijn gemuteerd in 2024; de ratio weerstandsvermogen is met 0,04 afgenomen.

Beschikbare weerstandscapaciteit

De door uw gemeente berekende beschikbare weerstandscapaciteit bedraagt € 62,5 miljoen (2023: € 77,0 miljoen). De beschikbare weerstandscapaciteit is hiermee afgenomen ten opzichte van voorgaand jaar. Deze afname is toe te wijzen aan het saldo van een stijging van de algemene (concern)reserve met € 27 miljoen en een vergroting van de ''onttrekking ten gunste van de incidentele bestedingsruimte volgend begrotingsjaar'' met € 38,5 miljoen.

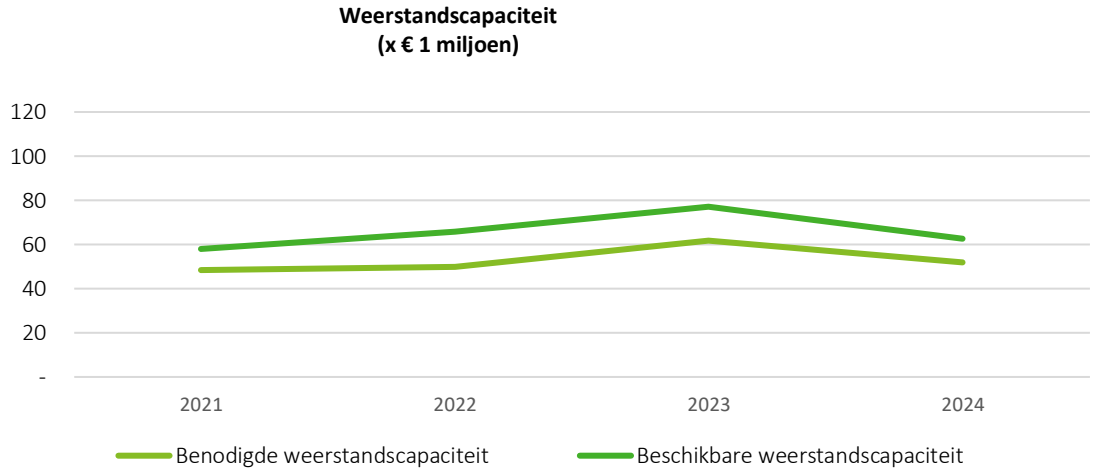
Benodigde weerstandscapaciteit

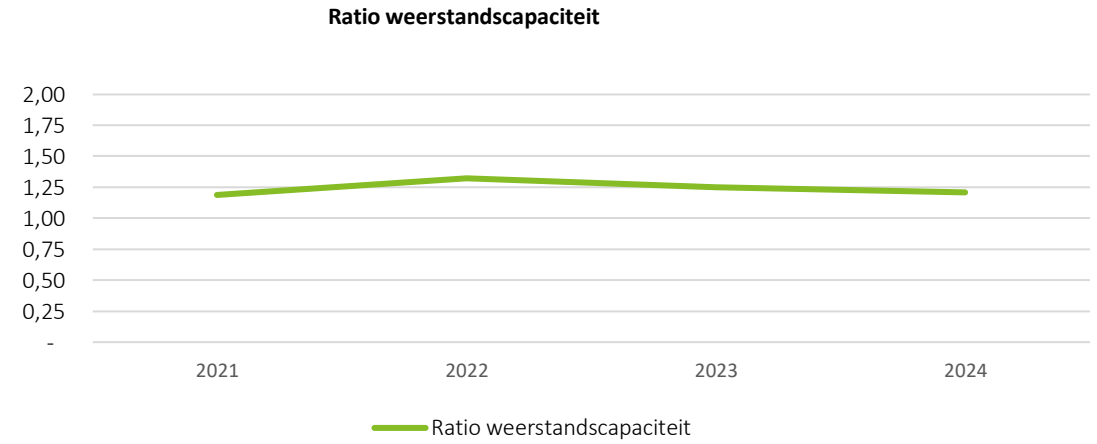
De inventarisatie van risico's – die in de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' van het jaarverslag is opgenomen – geeft een indicatie van de financiële omvang van de belangrijkste (specifieke) risico's, inclusief een schatting van de kans dat het geïdentificeerde risico zich voordoet, om daarmee de benodigde weerstandscapaciteit te kunnen bepalen. Daarbij geeft het college een doorlopend inzicht in de grootste risico's (qua financiële impact en kans) voor uw gemeente, en is vermeld welke risico's zijn vervallen en/of nieuw zijn geïdentificeerd. Ook is een inhoudelijke toelichting gegeven op nieuw gedefinieerde en gewijzigde risico's in de top van de belangrijkste risico's.

Uw gemeente heeft op basis van deze risico-inventarisatie berekend wat de benodigde weerstandscapaciteit is. Het berekende bedrag voor specifieke risico's bedraagt € 51,8 miljoen (2023: € 61,8 miljoen). Ten opzichte van 2023 is hiermee sprake van een afname van € 10 miljoen. Deze ontwikkeling in de weerstandsratio is het resultaat van een herijking van de risicoanalyse door Zwolle. Vanuit de beoordeling van de risico's vanuit de kredietprojecten blijkt dat deze niet allen thuishoren in het weerstandsvermogen, maar reeds afgedekt zijn óf geen risico betreft (geen verplichting tot uitgaven). Door het corrigeren is de benodigde weerstandscapaciteit meer zuiver bepaald.

In de feitelijke situatie is een stijging van de risico's van de stad aanwezig ten opzichte van voorgaand jaar. Dit voornamelijk vanuit de projecten De Nieuwe Veemarkt en Centrum Aanlanden. Daarnaast wordt een stijging van het risicoprofiel verwacht bij het aannemen van het project Noorderkwartier.

Uw weerstandscapaciteit van € 62,5 miljoen is voldoende in relatie tot de berekende risico's van € 51,8 miljoen. Dit heeft het college inhoudelijk nader toegelicht in de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' van het jaarverslag.





© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025



© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Rechtmatigheidsverantwoording

In de jaarstukken 2024 heeft het college voor het tweede jaar een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen waarin zij zich verantwoordt over de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties (inclusief begrotingsrechtmatigheid).

Verantwoordings- en rapportagegrens

De gemeenteraad heeft in het controleprotocol de verantwoordings- en rapportagegrens vastgesteld. De verantwoordingsgrens bedraagt 1% van de lasten inclusief toevoegingen aan de reserves en de rapporteringsgrens bedraagt € 930.000 (10% van de verantwoordingsgrens). De verantwoordingsgrens heeft het college gehanteerd bij het opmaken van de rechtmatigheidsverantwoording en de uiteindelijke conclusie daaromtrent. Fouten en onduidelijkheden die de verantwoordingsgrens niet overschrijden, zorgen voor een positieve uiting van het college waaruit blijkt dat de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. De rapporteringsgrens bepaalt de diepgang van de toelichting van het college in de paragraaf bedrijfsvoering.

Het college van B&W heeft in haar rechtmatigheidsverantwoording voor geen onrechtmatigheden gerapporteerd.

Normenkader

Het college heeft het van toepassing zijnde normenkader in kaart gebracht. Dit normenkader is door de gemeenteraad vastgesteld in haar vergadering op 16 december 2024. Wij hebben vastgesteld dat dit normenkader leidend is geweest voor het college om te komen tot de rechtmatigheids-verantwoording en de toelichtingen in de paragraaf bedrijfsvoering.

Daarnaast hebben wij vastgesteld dat het college de financiële verordening en controleverordening heeft geactualiseerd. Deze zijn eveneens door de gemeenteraad vastgesteld. In de financiële verordening zijn specifieke richtlijnen opgenomen over de wijze en diepgang van rapporteren over rechtmatigheid en de wijze waarop het college om dient te gaan met begrotingsafwijkingen, deze komen hierna nader aan bod.

Begrotingscriterium

Bij de rechtmatigheidsverantwoording vormt het begrotingscriterium een belangrijk toetsingscriterium. Financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten, lasten en balansmutaties, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en de hiermee samenhangende programma's (begrotingscriterium). Uitgangspunt hiervoor is het niveau waarop de raad de budgetten in de begroting en bij investeringen geautoriseerd heeft. In de begroting zijn de bedragen voor de lasten en baten vermeld die door de raad zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen dienen te passen binnen de begroting.

De gemeenteraad en het college hebben afspraken gemaakt in welke situatie lastenoverschrijdingen onrechtmatig maar acceptabel zijn (lastenoverschrijdingen zijn en blijven onrechtmatig, maar zijn onder voorwaarden acceptabel wat betekent dat het college deze niet hoeft toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering). Dit is door de gemeente Zwolle ook als zodanig verwerkt in de jaarstukken 2024.

Daarnaast kunnen onderschrijdingen van lasten of onder- of overschrijdingen van baten eveneens als onrechtmatig worden aangemerkt, indien deze niet tijdig in de (bijgestelde) begroting zijn verwerkt

Begrotingsrechtmatigheid

Wij hebben vastgesteld dat het college specifieke werkzaamheden heeft uitgevoerd ten aanzien van het begrotingscriterium, zijnde een controle op programmaoverschrijdingen en op kredietoverschrijdingen.

Afwijkingen die groter zijn dan de verantwoordingsgrens, hebben betrekking op:

- Programma Samen sterk in Zwolle:
  Onderschrijding van de lasten met € 16,1 miljoen.
- Programma Bedrijfsvoering:
  Onderschrijding van de lasten met € 12,0 miljoen.

Bovenstaande begrotingsafwijkingen (onderschrijdingen) zijn rechtmatig omdat deze tijdig zijn gemeld aan de gemeenteraad. Derhalve zijn in de rechtmatigheidsverantwoording geen begrotingsonrechtmatigheden te verantwoorden.

Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium heeft betrekking op de eisen die worden gesteld aan de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen c.q. voorwaarden zijn afkomstig uit de relevante wet- en regelgeving zoals opgenomen in het normenkader, en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

Gemeenten stellen via de financiële verordening en/of onderliggende nota's kaders vast die van invloed zijn op verslaggeving. Het gaat hier om de invulling van de ruimte die het BBV geeft voor eigen gemeentelijke kaders. Denk hierbij aan grenzen voor het activeren van investeringen, afschrijvingstermijnen, omgang met reserves en voorzieningen en dergelijke. Deze vallen onder het getrouwe beeld en vallen per definitie onder de reikwijdte van de reguliere accountantscontrole. Ook voorwaarden die direct van invloed zijn op de verslaggeving c.q. het getrouwe beeld van de jaarrekening worden niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Hierbij kan worden gedacht aan het niet naleven van voorwaarden met betrekking tot recht, hoogte, duur, termijnen, normbedragen, doelgroep en grondslag bij bijvoorbeeld bijstandsverlening, maatschappelijke ondersteuning, inkomensoverdrachten en het opleggen van belastingen dat tot gevolg heeft dat de bijhorende lasten of opbrengsten onjuist of onvolledig zijn. Het niet naleven van deze voorwaarden heeft direct invloed op het getrouwe beeld van deze posten in de jaarrekening.

Díe onderwerpen die niet onder het getrouwheidsoordeel van de accountant vallen, hebben we onderstaand nader toegelicht inclusief de wijze waarop het college deze in haar werkzaamheden heeft betrokken.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Rechtmatigheidsverantwoording

Aanbestedingen

Uw gemeente voert in het kader van de controle op de naleving van de aanbestedingsregels jaarlijks een uitgebreide 'spendanalyse' uit. Tijdens de dossiercontroles, uitgevoerd door de ambtelijke organisatie, zijn over 2024 een aantal fouten geconstateerd. De aanbesteding van acht contracten is niet rechtmatig verlopen doordat onterecht niet de EU-aanbestedingsrichtlijnen zijn gevolgd. Deze contracten hebben een cumulatieve omvang van circa € 2,5 miljoen aan bestedingen in 2024.

In overeenstemming met de Kadernota Rechtmatigheid heeft de gemeente ervoor gekozen om uitsluitend de daadwerkelijke bestedingen als onrechtmatig aan te merken, en niet de volledige contractwaarde. Deze keuze is mede ingegeven door het beperkte inzicht in de totale contractwaarden. Zie hiervoor ook onze opmerking in het hoofdstuk *'Overige bevindingen'* met betrekking tot de niet uit de balans blijkende rechten en verplichtingen.

De ambtelijke organisatie heeft aangegeven de interne beheersingsmaatregelen zo spoedig mogelijk te willen aanscherpen en heeft daartoe een verbeterplan opgesteld. Wij onderschrijven het belang dit proces te versterken. Dit sluit tevens aan op onze aanbeveling rondom de preventieve interne beheersmaatregelen zoals opgenomen in onze boardletter.

Misbruik en oneigenlijk gebruik

Het criterium Misbruik & Oneigenlijk gebruik (M&O) vormt een belangrijk onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording van de gemeente. Dit criterium richt zich op het voorkomen en bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving. De gemeente Zwolle heeft verschillende verordeningen waarin diverse aspecten vanuit M&O zijn opgenomen.

Voor het boekjaar 2024 zijn geen onrechtmatigheden geïdentificeerd met betrekking tot het M&O-criterium.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Sociaal domein

De gemeente Zwolle staat voor diverse maatschappelijke en financiële uitdagingen binnen het sociaal domein. Zo nemen de vergrijzing, het tekort aan personeel in zorg en welzijn en de complexiteit van hulpvragen toe. Deze ontwikkelingen leiden tot een toenemende druk op het beschikbare budget en stellen hogere eisen aan de uitvoeringskracht en beheersing van het sociaal domein. In onze boardletter hebben wij hier eveneens uitgebreid bij stil gestaan.

Sociaal domein | Jeugdzorgkosten en WMO

Een voor de gemeente complicerende factor bij het opstellen van de begroting met betrekking tot de ontwikkeling van zorgkosten in de komende jaren is de verwachte ontwikkeling van de tarieven van zorgaanbieders. Zorgaanbieders hebben op dit moment te maken met sterk oplopende kosten als gevolg van loonstijgingen en oplopende huisvestingslasten. Bijvoorbeeld bij de aanbieders van (leerlingen)vervoer is sprake van een sterke stijging van de (personele) kosten en is ook het vinden van personeel een uitdaging. Bovenstaande leidt ertoe dat de financiële positie van zorginstellingen in toenemende mate onder druk komen te staan wat naar verwachting een prijsopdrijvend effect heeft op de tarieven. De gemeente Zwolle staat in nauw contact met de verschillende partijen om problemen snel op tafel te krijgen en te komen tot passende oplossingen.

Ook is als gevolg van de wet DBA en de controles op de naleving van deze wetgeving door de belastingdienst een toenemende schaarste in beschikbaarheid van kwalitatief en geschoold zorgpersoneel zichtbaar. Dit leidt er toe dat de toenemende zorgvraag steeds vaker niet meer in balans is met het zorgaanbod. Zowel in de WMO als Jeugdzorg is deze ontwikkeling zichtbaar. In toenemende mate zal daardoor niet de zorgvraag bepalend zijn in de omvang van de zorguitgaven maar ook het aanbod. Dit is een breed maatschappelijk probleem waarbij het voor gemeenten slechts beperkt mogelijk is hierin keuzes te maken.

In de toekomst zal door de vergrijzing in Nederland binnen de WMO de vraag naar zorg verder toenemen. De vergrijzing heeft niet alleen een nadelig effect op de beschikbare capaciteit op de arbeidsmarkt maar draagt ook bij aan een verhoging van de populatie die gebruik wil maken van de voorzieningen van de WMO. Bijvoorbeeld in het vervoer, de huishoudelijke hulp en de groepsbegeleiding zullen de kosten als gevolg van de vergrijzing toenemen.

Koers Sociaal domein

Om richting te geven aan deze ontwikkelingen heeft de gemeente Zwolle de Koers Sociaal Domein 2024 – 2030 opgesteld, die in 2024 door de gemeenteraad is vastgesteld. Deze koers vormt de opvolger van de Hervormingsagenda 2020 – 2023 en ontwikkeld in samenwerking met inwoners, maatschappelijke partners en de gemeenteraad. De koers is gericht op het versterken van de sociale basis, het bevorderen van bestaanszekerheid en participatie, en het eerder en effectiever ondersteunen van inwoners met hulpvragen. De gemeente streeft hiermee naar een houdbaar en veerkrachtig sociaal domein dat inspeelt op de toenemende druk en complexiteit.

Met deze ontwikkelingen laat de gemeente Zwolle zien dat zij de urgentie en complexiteit van de uitdagingen binnen het sociaal domein onderkent. Wij adviseren de ingezette koers voort te zetten en de voortgang en realisatie daarvan nauwgezet te monitoren. Dit stelt de gemeente in staat om tijdig bij te sturen en blijvend te werken aan een toekomstbestendig en veerkrachtig sociaal domein.

Beschermd wonen

De gemeente Zwolle treedt op als centrumgemeente voor Beschermd Wonen. Overeenkomstig artikel 5.6 van het convenant ''Regionale samenwerking Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang centrumgemeenteregio IJssel-Vecht 2024'' wordt het voordeel bij overschotten naar rato verdeeld over de regiogemeenten, op basis van de vastgestelde verdeelsleutel. Tot en met 2023 heeft de gemeente Zwolle dit verwerkt in het eigen vermogen en vervolgens de uitbetalingen onttrokken aan de reserve Beschermd Wonen. Vanaf 2024 zijn deze overschotten als verplichting (overlopende passiva) op de balans opgenomen.

De verwerkingswijze in de jaarrekening 2024 voldoet aan de BBV-richtlijnen.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025



© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Voorraad onderhanden werk (grondexploitatie)

De voorraad onderhanden werk

De balanspost met de belangrijkste schattingen in de jaarrekening betreft de voorraad onderhanden werk, waaronder de bouwgronden in exploitatie (grondexploitatie). Deze balanspost is door het saldo per ultimo 2024 ad € 11,6 miljoen negatief relevant voor de accountantscontrole, maar ook door de schattingen die een rol spelen bij het ramen van de in 2025 e.v. nog te realiseren opbrengsten ad € 171 miljoen en nog te maken kosten ad € 126 miljoen. De nog te realiseren opbrengsten en kosten vormen samen met de boekwaarde de basis voor de waardering in de jaarrekening, oftewel het verwachte resultaat bij afsluiting van de projecten. Dit leidt tot een voorziening indien het college verwacht dat het project verlieslatend is en tot (tussentijdse) winstneming bij een verwachte winst. Voor de waardering van grondexploitaties dient de gemeente per individueel project te bepalen of de gemeente de boekwaarde plus de in de toekomst nog te realiseren opbrengsten en kosten, naar beste schatting, terugverdient.

De gemeente Zwolle schat ultimo 2024 in dat de totale omvang van de niet terug te verdienen kosten op de gehele grondexploitatie circa € 17,6 miljoen bedraagt (2023: € 17,2 miljoen). Hiervoor is een voorziening getroffen. Deze voorziening is geheel in mindering gebracht op de bouwgronden in exploitatie. Dit is in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording.

Het controleproces van de waardering van de voorraad onderhanden werk

De risico's voor de grondexploitaties zijn in essentie terug te brengen tot vijf P's:

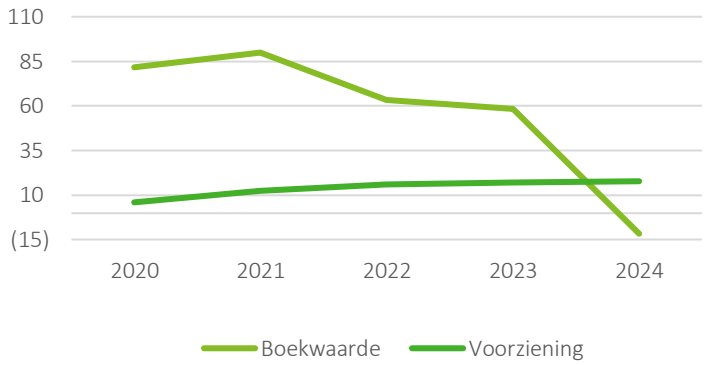
- Planning: is de tijdsplanning van de projecten afgestemd op de (on)mogelijkheden in de markt. Immers, de marktbehoefte bepaalt welke projecten op welk moment te realiseren zijn.
- Programmering: in de afgelopen jaren hebben economische ontwikkelingen geleid tot belangrijke wijzigingen in vooral de woningbehoefte. Is er een kritische analyse gemaakt van de 'mix' van woningen (huur, koop, vrije kavels, appartementen, etc.) in de projecten, in relatie tot de huidige marktvraag in de gemeente?
- Prijs: de verkoopprijzen van woningen, en dus van grond, hebben langere tijd onder druk gestaan. Deze situatie is omgeslagen in een grote vraag naar woningen en grond, waardoor de grondprijs zich in een hoog tempo in positieve zin ontwikkelt. Is afgewogen welke prijzen kunnen worden gehandhaafd en welke grondprijzen bovenwaarts moeten worden bijgesteld als gevolg van de grotere vraag en de positieve marktontwikkelingen?
- Plankosten: door de toenemende vraag naar woningen en dus naar bouwcapaciteit is sprake van een toenemende stijging van de bouwkosten. Is afgewogen welke prijzen kunnen worden gehandhaafd en welke prijzen bovenwaarts moeten worden bijgesteld als gevolg van de grotere vraag en de hierbij horende prijsontwikkelingen?
- Parameters: zijn de parameters voor kosten en opbrengstenstijgingen opportuun, beredeneerd vanuit de huidige situatie en de best mogelijke inschatting van de toekomstige ontwikkeling van de grondprijzen en de plankosten?

Deze 5 P's vormen de basis voor de actualisatie van de grondexploitaties zoals opgenomen in uw paragraaf 'Grondbeleid'.

Analyse grondexploitaties

In de hiernaast opgenomen grafiek hebben wij de ontwikkeling van de boekwaarde én de voorziening voor verlieslatende projecten in de afgelopen jaren zichtbaar gemaakt. De boekwaarde minus de voorziening vormen de balanswaarde van de grondexploitaties in exploitatie zoals opgenomen op de balans van uw gemeente. Uit de figuur blijkt dat de boekwaarde van de bouwgronden in exploitatie is gedaald in 2024 (daling ad € 70,0 miljoen), daar waar de omvang van de voorziening licht is gestegen (met € 0,4 miljoen). De belangrijkste oorzaak van de daling in de boekwaarden betreft de ontwikkeling in het bedrijventerrein Hessenpoort (per saldo -/- € 25,0 miljoen) en ontwikkeling van Stadshagen De Tippe en Breezicht-Noord (-/- 32,5 miljoen). De voorziening ziet toe op een viertal complexen, zijnde Voorsterpoort Oost (€ 8,1 miljoen), Beers Stork (€ 4,0 miljoen), Voorsterpoort Retail (€ 4,7 miljoen) en Stadshagen Breezicht-Zuid (€ 0,7 miljoen).

Totale boekwaarde bouwgronden in exploitatie (x € 1 miljoen)



De daling van de boekwaarde van in 2024 is als volgt te specificeren:

	X € 1.000
Opbrengsten (verminderingen)	- 96.479
Investeringen (vermeerderingen)	+ 16.409
Tussentijdse winstname	+ 27.649

- In 2024 heeft uw gemeente € 96,5 miljoen aan verkopen gerealiseerd, met name in Hessenpoort (€ 49,2 miljoen), De Tippe (€ 23,3 miljoen) en in Breezicht-Noord (€ 18,4 miljoen).
- De investeringen zien met name toe op de ontwikkelingen in Stadshagen (De Tippe en Breezicht-Noord, totaal € 6,6 miljoen).

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Voorraad onderhanden werk (grondexploitatie)

Bij onze beoordeling van de door de gemeente gehanteerde veronderstellingen voor het actualiseren van de grondexploitaties – vooral de uitgangspunten voor planning (fasering), programmering en prijsbeleid, maar ook de parameters voor kosten- en opbrengstenstijging en de gehanteerde rekenrente (rente-omslagmethode), hebben wij het volgende in overweging genomen:

- Of de afzonderlijke veronderstellingen redelijk lijken, onderling afhankelijk en intern consistent zijn, en of de veronderstellingen redelijk lijken wanneer ze collectief of in samenhang met andere veronderstellingen worden beschouwd.
- Of de veronderstellingen in de markt de waarneembare veronderstellingen op passende wijze weerspiegelen, met andere woorden: is er consistentie met de algemene economische omgeving en de economische omstandigheden in/bij de gemeente?
- Of de veronderstellingen aansluiten op de (vastgestelde) plannen (besluiten) van de raad.
- Of de veronderstellingen consistent zijn met de ervaringscijfers van de gemeente (met andere woorden: is historische informatie representatief voor toekomstige situaties?).

De grondexploitaties zijn door het college voor de jaarrekening 2024 opnieuw doorgerekend (geactualiseerd) en waar nodig zijn de verwachtingen bijgesteld, waarmee tevens is beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening op een juiste wijze is gewaardeerd, en of er mogelijk een (aanvullende) verliesvoorziening noodzakelijk is.

Tussentijdse winstneming

In lijn met de notitie ‘Grondbeleid in begroting en jaarstukken’ van de commissie BBV moeten gemeenten voor tussentijdse winstneming de ‘Percentage Of Completion-methode’ (POC-methode) toepassen. Hierbij geldt dat gemeenten, indien aan een aantal voorwaarden is voldaan, tussentijds winst moeten nemen. Voor het toepassen van de POC-methode is het van belang dat uw gemeente het resultaat betrouwbaar kan schatten. Ook moet er sprake zijn van verkochte grond en gerealiseerde kosten. Per saldo is in 2024 € 27,7 miljoen aan tussentijdse winst genomen.

Belangrijkste bevindingen inzake waardering grondexploitaties

Als onderdeel van de controle van de waardering van de bouwgronden in exploitatie voeren wij een risicoanalyse uit ter bepaling van het risicoprofiel van de individuele grondexploitaties en de hierdoor bestaande kans op een materiële fout in de waardering ervan. Hierbij betrekken wij de huidige boekwaarde, het geprognosticeerde resultaat, en de aard en omvang van de nog te realiseren baten en lasten (liggen hier bijvoorbeeld al contracten of overeenkomsten aan ten grondslag of niet).

Naast de hiervoor genoemde elementen spelen bij de risicoclassificatie van de individuele projecten ook de aard van het project, de programmering en de doorlooptijd een belangrijke rol. Zo zorgt binnenstedelijke herstructurering normaliter voor een grotere complexiteit, doordat de bestaande ruimte herontwikkeld wordt en dit type projecten (financieel gezien) gevoeliger zijn voor risico’s dan volledig nieuw uit te leggen locaties. Daarnaast zorgt een langere doorlooptijd van projecten voor een hoger risicoprofiel, de schatting van kosten en opbrengsten is subjectiever naarmate de looptijd toeneemt.

Op grond van onze risicoanalyse hebben wij de grondexploitaties Nieuwe Veemarkt en Stadshagen De Tippe geselecteerd als belangrijkste grondexploitaties voor onze controle.

Beide projecten zijn omvangrijk, kennen een meerjarige looptijd en zijn van materieel belang voor de jaarrekening van de gemeente. Voor Nieuwe Veemarkt bedraagt het totaal aan nog te maken kosten € 27,0 miljoen en de nog te realiseren opbrengsten € 47,1 miljoen. Het verwachte resultaat van de Nieuwe Veemarkt is met € 8 miljoen gestegen naar € 12,8 miljoen positief. Dit als gevolg van hogere VON-prijzen op basis van actuele verkopen in de stad/omgeving. Gezien de opstartfase van het project heeft dit verwachte positieve resultaat nog geen financiële impact in de jaarrekening 2024.

In Stadshagen De Tippe zijn ruim 1.300 woningen gepland, waarvan circa 700 gerealiseerd zijn. Per ultimo 2024 worden nog € 36,1 miljoen aan nog te maken kosten verwacht en nog € 35,7 miljoen aan te realiseren opbrengsten. Het verwachte resultaat van de Stadshagen De Tippe is met € 0,5 miljoen gestegen naar € 5,5 miljoen positief. Tot 31-12-2024 bedraagt de verwerkte winstname € 1,5 miljoen.

Van voorgenoemde projecten hebben wij de aannemelijkheid van de nog te realiseren kosten en opbrengsten getoetst en de berekening van de tussentijdse winstneming gecontroleerd.

Adaptieve Ontwikkelstrategie (AOS) mobiliteitshubs

In onze boardletter 2024 hebben wij de Adaptieve Ontwikkelstrategie (AOS) mobiliteitshubs en de mogelijke negatieve effecten daarvan op de grondexploitatie Nieuwe Veemarkt toegelicht. Naar aanleiding hiervan zijn meerdere gesprekken met de gemeente gevoerd en heeft de gemeente een position paper opgesteld. Uit nader intern onderzoek naar de impact en effecten van de verwerking van de AOS op de grondexploitaties is gebleken dat het niet wenselijk is de bijdragen in de residuele grondwaarde te verwerken. Hoewel de beleidslijn nog niet is uitgewerkt hebben wij begrepen dat het college in 2025 zal voorstellen een tijdelijke bestemmingsreserve te vormen. Aangezien per balansdatum nog geen besluit door u als raad is genomen, heeft dit in de jaarrekening 2024 nog geen effect.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Voorraad onderhanden werk (grondexploitatie)

De uitgangspunten die in de grondexploitaties en dus in de jaarrekening 2024 zijn verwerkt, zijn door ons getoetst en als aannemelijk aangemerkt

Wij hebben op grond van de door ons verrichte werkzaamheden inzake de waardering van de grondexploitaties vastgesteld dat uw gemeente:

- Beschikt over actuele ramingen van de nog te realiseren baten en lasten;
- Beschikt over een deugdelijke onderbouwing van de gehanteerde uitgangspunten in de grondexploitaties;
- Externe deskundigheid heeft ingeschakeld ter onderbouwing van de geraamde grondprijzen, grondopbrengsten en parameters;
- Een niet onaannemelijk niveau heeft bepaald van de nog te maken plan- en civiele kosten.

De uitgangspunten die in de grondexploitaties en dus in de jaarrekening 2024 zijn verwerkt, zijn door ons getoetst en als aannemelijk aangemerkt. Hierbij vermelden wij dat op basis van de meeste recente marktinzichten de parameter voor opbrengstenstijging op de korte termijn gunstig is bijgesteld op balansmoment. Dit betreft een autonome ontwikkeling ten opzichte van de door de gemeente vastgestelde parameters.

Verder merken wij volledigheidshalve op dat wij voor de waardering van de grondexploitatie per 31 december 2024 de per die datum vastgestelde projectkaders en genomen besluiten betrokken hebben bij de controle van de waardering. Er is geen rekening gehouden met de effecten van eventuele toekomstige, nog vast te stellen, ambities van uw gemeente.

Aandachtspunten jaarrekening 2025

Voor de jaarrekening 2024 heeft de organisatie de eerste stappen gezet om de civiele ramingen te herzien waarbij deze volledig opnieuw opgesteld zouden worden op basis van de meest actuele inzichten van de huidige en vergelijkbare projecten. Een eerste aanzet hiertoe is gedaan, maar is als gevolg van personele wisselingen niet in dit boekjaar gerealiseerd. De organisatie onderzoekt de mogelijkheden om dit voor de jaarrekening 2025 wel te realiseren. Wij concluderen dat momenteel de bestaande calculaties in combinatie met inflatiecorrecties een betrouwbaar inzicht geven in de toekomstige civiele lasten van de projecten.

Naar verwachting wordt in 2025 een nieuwe grondexploitatie vastgesteld voor het project Noorderkwartier. In dit project is sprake van faciliterend grondbeleid waarbij meerdere partijen betrokken zijn. Wij hebben een aantal gesprekken met de ambtelijke organisatie gevoerd, waarbij wij aandachtspunten hebben meegegeven aan de organisatie. Gezien de omvang en complexiteit van het project hebben wij het college gevraagd nadrukkelijk aandacht te besteden aan een zorgvuldige verantwoording van deze nieuwe grondexploitatie.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Fraude, integriteit, en naleving wet- en regelgeving

De beoordeling door het college van burgemeester en wethouders van het risico van materiële fouten in de jaarrekening als gevolg van fraude of van het overtreden van wet- en regelgeving

Bij onze controle vragen wij u jaarlijks inzicht te geven in de eigen inschatting van het risico dat de jaarrekening een materiële afwijking kan bevatten door fraude of het overtreden van wet- en regelgeving (corporate compliance), inclusief de aard, omvang en frequentie van de inschattingen, het proces dat u daarbij hanteert, en de communicatie daarover met het personeel en met de gemeenteraad. Tijdens deze gesprekken heeft uw organisatie aangegeven zich bewust te zijn van frauderisico's, waaronder het belang van corporate compliance en de analyse van corruptievraagstukken.

In onze boardletter hebben wij uitgebreid gerapporteerd over fraude en integriteit, en de stappen die uw gemeente hierin heeft gezet. Binnen de gemeente Zwolle is de frauderisicoanalyse een onderdeel van de gemeentebrede risicoanalyse. Wij hebben begrepen dat IA met ingang van 2025 periodiek de frauderisicoanalyse gaat uitvoeren en het fraudebeleid zal worden herzien. Wij hebben het college geadviseerd de frauderisico-inventarisatie verder uit te werken met (mogelijke) financiële impact (kwantificering). Tevens hebben wij het college in overweging gegeven – voor de belangrijkste risico's – periodiek thema-gerichte onderzoeken uit te voeren c.q. deze onderwerpen onderdeel te laten uitmaken van het jaarplan van de interne auditafdeling. Tenslotte adviseren wij de gemeentebrede frauderisicoanalyse ook periodiek op de agenda van de auditcommissie te plaatsen.

Werkzaamheden fraude

Wij hebben ten behoeve van onze controle van de jaarrekening met betrekking tot het – vanuit onze beroepsgroep – voorgeschreven frauderisico op 'management override of controls' aanvullende werkzaamheden uitgevoerd. Dit frauderisico kan zich (met name) voordoen in de handmatige journaalposten (memoriaalboekingen).

De AFM heeft een thema-onderzoek gedaan naar frauderisicoanalyse door accountantsorganisaties. De aanbevelingen vanuit dit onderzoek hebben wij geïmplementeerd in onze controleaanpak. Onze werkzaamheden zijn hierbij meer gericht op de aspecten die mogelijk gevoelig zijn om te manipuleren via handmatige journaalposten. Zo hebben wij expliciet getoetst of sprake is van correcties van lasten binnen programma's met een risico van een begrotingsoverschrijding (dicht tegen de grenzen aan). Wij hebben deze werkzaamheden uitgevoerd op basis van data-analyse-werkzaamheden, waarbij wij handmatige mutaties gegevensgericht gecontroleerd hebben.

Wij hebben bij het uitvoeren van onze werkzaamheden geen signalen en/of indicaties dat er sprake is van fraude

Fraude en integriteit

Jaarlijks verkrijgen wij inzicht in de integriteitsmeldingen, die wij vervolgens bespreken met uw HR-adviseur en uw arbeidsjurist. Wij hebben op basis van onze controle en de besprekingen geen fraudegevallen geconstateerd.

Onze conclusie is voorts dat uw gemeente op een adequate wijze opvolging geeft aan geïdentificeerde integriteitskwesties, en hierover tijdig met ons in contact treedt.

Geen wijzigingen in onze initiële inschatting van frauderisico's en geen aanwijzingen voor fraude

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het college, inclusief het invoeren en onderhouden van interne beheersingsmaatregelen voor de betrouwbaarheid van de financiële verslaggeving, de werking en efficiency van de bedrijfsvoering, en de naleving van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Als accountant verkrijgen wij een redelijke, maar geen absolute, zekerheid dat de jaarrekening als geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat, als gevolg van fraude of fouten.

Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten, doordat sprake kan zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen of verkeerd voorstellen van zaken, of het doorbreken van de interne beheersing. Onze controle is uitgevoerd met een hoge, maar geen absolute mate van zekerheid, waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle fouten en fraudes hebben ontdekt.

Wij hebben de accountantscontrole professioneel-kritisch uitgevoerd en professionele oordeelsvorming toegepast, in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Overige bevindingen

Geen feitelijke niet-gecorrigeerde controleverschillen geïdentificeerd met betrekking tot de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT)

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) is met ingang van 2013 van toepassing. Doelstelling van de wet is te verhinderen dat instellingen in de publieke en semipublieke sectoren rechtens in staat zijn bovenmatige bezoldigingen toe te kennen.

In de jaarrekening 2024 zijn in de WNT-verantwoording twee extra medewerkers opgenomen, namelijk de heer Wijnandts en mevrouw Borsboom. Vanwege de sabbatical van de gemeentesecretaris, zijn deze functionarissen op 11 oktober 2024 door het college aangesteld als waarnemers van de gemeentesecretarisfunctie. De heer Wijnandts heeft de functie van secretaris ingevuld en mevrouw Borsboom de functie van algemeen directeur. Vanuit de WNT worden beide functionarissen met de waarnemende rollen gedefinieerd als topfunctionaris en daarom opgenomen in de WNT-verantwoording.

Wij hebben geen fouten geconstateerd met betrekking tot naleving van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) en de publicatieverplichtingen van de WNT.

Niet uit de balans blijkende rechten en verplichtingen

In de jaarrekening zijn de huurcontracten en verlofsaldi van medewerkers (terecht) opgenomen als niet uit de balans blijkende verplichtingen. Andere contractuele verplichtingen zijn niet opgenomen, denk hierbij aan ICT-contracten, contracten uit hoofde van gebiedsontwikkeling en investeringen en dergelijke.

Uw gemeente heeft het afgelopen jaar goede stappen gezet het inzicht te vergroten in de aanwezige contractuele verplichtingen maar dit inzicht is nog niet volledig. Deze niet volledige toelichting in de jaarrekening hebben wij in bijlage A3 opgenomen als niet-gecorrigeerde afwijking in de toelichting.

Wij hebben het college gevraagd acties uit te zetten zodat dit inzicht in de jaarrekening 2025 juist en volledig wordt opgenomen onder de niet in de balans opgenomen verplichtingen.

Materiële vaste activa

De gemeente Zwolle bezit twee monumentale panden met cultureel historische waarde die worden gebruikt voor commerciële doeleinden (hotel en horeca). De panden zijn, in lijn met de BBV-richtlijnen, in de jaarrekening verantwoord als vastgoed met economische nut.

Uit de analyse van de gemeente blijkt dat de actuele waarde van deze panden lager is dan de boekwaarde. Gezien de commerciële doeleinden (economische functie) zijn deze panden afgewaardeerd met respectievelijk € 2,5 miljoen en € 1,1 miljoen. De actuele waarde is bepaald op basis van taxaties die gedurende het opstelproces van de jaarrekening zijn uitgevoerd. Wij achten de gehanteerde waarderingsgrondslag (economisch vastgoed) en de daarop toegepaste afwaardering naar lagere bedrijfswaarde in overeenstemming met het BBV.

Onze opdracht is ongewijzigd uitgevoerd

Met de opdrachtbevestiging heeft u ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2024. Naast de opdrachtbevestiging zijn bepalend (geweest) voor onze controle:

- De reikwijdte van onze controle staat omschreven in de opdrachtbevestiging. Er is gedurende het verloop van de controle op geen enkele wijze sprake geweest van een beperking of wijziging in de reikwijdte van onze controle. Wij achten de reikwijdte van onze controle voor 2024 voldoende voor de doelstelling van onze controle.
- Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado).
- Het normenkader 2024, dat door de gemeenteraad is vastgesteld in haar vergadering d.d. 16 december 2024.

Geen meningsverschil met het college en het ambtelijk management of beperking in reikwijdte van de controle

Er zijn geen meningsverschillen met het management geweest en er waren geen beperkingen tijdens het uitvoeren van onze controle.

Naar onze mening is ons bij het uitvoeren van onze controleopdracht door het management en de medewerkers van de gemeente de volledige medewerking verleend en hebben wij volledige toegang tot de benodigde informatie gehad.

Onze communicatie met het management

Wij hebben het management ter confirmatie een aantal schriftelijke bevestigingen gevraagd aangaande haar verantwoordelijkheden inzake de financiële verslaggeving.

Wij hebben van het college van gemeente Zwolle een ondertekende schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen.

Er zijn geen belangrijke wijzigingen in de verslaggevingsregels

Significante verslaggevingsgrondslagen en de toepassing hiervan zijn belangrijk voor de presentatie van de financiële positie en de resultaten van uw gemeente. Daarnaast vereisen zij van het management het toepassen van oordeelsvorming ten aanzien van moeilijke, subjectieve en complexe posities, vaak vanwege de noodzaak om inschattingen te moeten maken over het effect van zaken die inherent onzeker zijn.

De belangrijkste verslaggevingsgrondslagen van de gemeente zijn uiteengezet in de toelichting op de jaarrekening 2024, onder ‘Grondslagen voor waardering en resultaatbepaling’.

Wij hebben het, door het college en het ambtelijk management, toegepaste proces met betrekking tot belangrijke verslaggevingspraktijken geëvalueerd, en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd.

Wij zijn van mening dat de verslaggevingsvraagstukken en de toegepaste inschattingen goed onderbouwd en redelijk zijn in finale jaarstukken, alsook consistent zijn gebruikt.

Kwaliteit en transparantie van de jaarstukken

Bij de jaarrekeningcontrole hebben wij vastgesteld dat uw jaarstukken 2024 voldoen aan de vereisten uit het BBV. Wij hebben bij onze werkzaamheden de jaarstukken integraal doorgenomen en hebben daarbij – naast de verenigbaarheid van jaarverslag en jaarrekening – vanuit het belang en begrip van de gebruikers van de jaarstukken vooral gelet op de toegankelijkheid en begrijpelijkheid van de daarin opgenomen toelichtingen en analyses.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Interne beheersing



© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Belangrijkste bevindingen voor de interne beheersing vanuit de controle van het boekjaar 2024

Boardletter 2024, toegespitst op de interne (financiële) beheersing

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij in het najaar van 2024 een interim-controle uitgevoerd. Deze interim-controle was primair gericht op de opzet, het bestaan en de werking van maatregelen van administratieve organisatie en interne beheersing, voor zover van belang voor onze controle op de getrouwheid van de in de jaarrekening opgenomen gegevens.

Voor de bevindingen van de interim-controle verwijzen wij naar onze boardletter 2024 gedateerd 31 januari 2025. De boardletter hebben wij op 14 januari met de leden van de auditcommissie besproken.

Samenvatting boardletter 2024

In onze eerdere rapportages hebben wij diverse belangrijke aandachtspunten onder uw aandacht gebracht. Tijdens onze tussentijdse controle hebben wij geconstateerd dat uw organisatie actief werkt aan de uitwerking en opvolging hiervan. Wij zien dat de gemeente zich bewust is van de urgentie om de beheersing van de relevante processen verder te versterken.

Als onderdeel van onze werkzaamheden voor de jaarrekening zijn wij nagegaan of onze aandachtspunten uit de boardletter voldoende zijn opgevolgd. Voor zover de opvolging en/of onze controle ervan hiertoe aanleiding geven, hebben wij onze bevindingen in dit accountantsverslag bij het betreffende onderwerp verwerkt.

Bevindingen gedurende controle jaarrekening

Dubbele betaling 2024

In maart 2024 is per abuis een dubbele betaling verricht. Dit betrof een betaalbatch met circa 560 individuele betalingen in het kader van sociaal domein. Deze betaalbatch bedroeg afgerond totaal € 244.000, hiervan is per controledatum (maart 2025) 97% terug ontvangen. Het resterende bedrag van € 3.700 is oninbaar verklaard.

Uw gemeente heeft de aard en omvang van de dubbele betaling onderzocht. Hieruit blijkt dat sprake was van een menselijke fout, waardoor een betaalbatch per abuis dubbel is verwerkt in het betaalsysteem. De interne controlemaatregelen, waaronder het controleren en autoriseren van de betaalbatch, hebben in deze specifieke casus niet gewerkt. Naar aanleiding van deze casus zijn diverse procesverbeteringen doorgevoerd en zijn voorlichtingen gegeven aan medewerkers hoe om te gaan met foutmeldingen (die in dit geval van toepassing was). Wij achten deze stappen passend bij de situatie.

Dubbele betaling 2025

In januari 2025 is wederom een betaalbatch dubbel betaald. Het bedrag van deze batch ad € 809.000 is per heden geheel teruggevorderd.

Ook bij deze dubbele betaling is een intern gedegen onderzoek uitgevoerd, waaruit is gebleken dat deze dubbele betaling zijn oorzaak vindt in een technische fout. Het was mogelijk meerdere betaalopdrachten uit te voeren op basis van dezelfde inkoopfacturen, terwijl normaliter inkoopfacturen die opgenomen zijn in een betaalopdracht direct als “betaald” in het systeem worden gelabeld. Wij hebben begrepen dat het technische proces, tezamen met de leverancier Capgemini, is aangepast.

De aard en oorzaak van beide gebeurtenissen is verschillend. De ambtelijke organisatie heeft voor beide gebeurtenissen aanvullende interne controles uitgevoerd en overleg gevoerd met verantwoordelijke functionarissen van het financiële pakket. Wij hebben de uitkomsten van de interne controles beoordeeld en vanuit onze eigen gegevensgerichte werkzaamheden geen aanvullende risico’s geïdentificeerd.

Betrouwbaarheid en continuïteit van de automatiseringsomgeving inclusief cybersecurity zit in een groeipad

In het kader van de jaarrekeningcontrole 2024 hebben wij de opzet en het bestaan getoetst van de algemene IT-beheersmaatregelen van de relevante financiële applicaties JD Edwards (financiële administratie) Gidso (WMO en Jeugdzorg) en Suite voor het Sociaal Domein (sociale uitkeringen). Ook in 2024 heeft uw gemeente de automatiseringsomgeving verder doorontwikkeld. Verbeteringen die in 2024 zijn doorgevoerd, zijn onder andere: het in regioverband aanbesteden en starten van het project ‘Identity and Access Management’ (IAM) om de toegang tot systemen te beheersen en het verder versterken van het beheersingsproces van JD Edwards (financiële administratie). Met name dit laatste is van belang voor een soepele implementatie van de nieuwe applicatie ERPx.

Net als in voorgaande jaren kunnen wij (en de gemeente) door de bestaande tekortkomingen in de IT-omgeving niet zonder meer steunen op de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. Belangrijke nadelen van het feit dat onvoldoende opvolging is gegeven aan onze eerdere aanbevelingen, zijn onder andere:

Het gevolg van deze conclusie is dat wij meer gegevensgericht werk hebben moeten verrichten dan wanneer wel gesteund kan worden op de (uitkomsten van de) systemen. Onder andere door het uitvoeren van specifieke werkzaamheden om de betrouwbaarheid van data en lijstwerk vast te stellen.

Na de implementatie van de nieuwe financiële administratie zullen wij gezamenlijk met uw organisatie bepalen of het wenselijk is om te komen tot een situatie waarbij wij kunnen steunen op geautomatiseerde gegevensverwerking in het kader van de jaarrekeningcontrole.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Belangrijkste bevindingen voor de interne beheersing vanuit de controle van het boekjaar 2024

Evaluatie controleproces

Net als in voorgaande jaren hebben wij na afronding van de controle over het boekjaar 2023 met de ambtelijke organisatie het opstel- en controleproces van de jaarrekening 2023 geëvalueerd, en waar nodig aanscherpingen verwerkt in het interne 'draaiboek' voor het opstelproces en de gezamenlijke werk- en planningsafspraken voor de jaarrekening. Met deze aanpassingen is het proces verder geoptimaliseerd en zijn verdere stappen gezet voor een efficiënte en effectieve controle.

Het controleproces is door een goede samenwerking prettig verlopen. De periodieke besprekingen gedurende het jaar tussen de ambtelijke organisatie en ons controleteam hebben hier een belangrijke rol in gehad. Hiermee blijven we nauw met elkaar in contact en worden eventuele vraagstukken tijdig met elkaar gedeeld.

Medio 2025 evalueren wij – mede op basis van de actualisatie van de risicoanalyse voor de jaarrekening 2025 – wederom gezamenlijk het proces om te bepalen op welke terreinen/aspecten verdere verbeteringen in het opstel- en controleproces van de jaarrekening mogelijk zijn.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Bijlagen



© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

A1 - Niet-gecorrigeerde controleverschillen

In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de niet-gecorrigeerde controleverschillen groter dan de rapporteringstolerantie van € 0,96 miljoen.

Aard van de fouten	Getrouwheid
Effect niet-gecorrigeerde controleverschillen voorgaande periode	n.v.t.
Effect niet-gecorrigeerde controleverschillen huidige periode:	€ 0
Totaal getrouwheidsfouten	€ 0

- Wij hebben van het college een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen, waarin het college het bovenstaande heeft bevestigd. Dit houdt in dat eventuele niet-geconstateerde en daardoor niet-gecorrigeerde afwijkingen, zowel individueel als in totaal, in het kader van de jaarrekening niet materieel zijn. Het college heeft tevens bevestigd geen kennis te hebben van andere niet-gecorrigeerde afwijkingen.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

A2 - Onzekerheden in de controle

In onderstaande tabel is een overzicht van de onzekerheden groter dan de rapporteringstolerantie van € 29 miljoen.

Aard van de onzekerheden	Getrouwheid
Totaal onzekerheden in de controle getrouwheid	€ 0

- Wij hebben van het college een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen, waarin het college het bovenstaande heeft bevestigd. Het college heeft tevens bevestigd geen kennis te hebben van andere onzekerheden.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

A3 – Tekortkomingen in de toelichtingen

Onze controlestandaarden vereisen dat wij afwijkingen van materieel belang in de toelichting signaleren om de gemeenteraad in staat te stellen een inschatting te maken van de gevolgen daarvan voor de jaarrekening. De tabel hieronder bevat een weergave van die onderwerpen uit de toelichting waarvan wij denken dat de gemeenteraad deze nader dient te beoordelen.

Toelichting	Bron van de toelichtingsvereiste	Kwantitatieve of kwalitatieve overwegingen
Door nog niet voldoende inzicht in de omvang van toekomstige contractuele verplichtingen zijn niet alle contractuele verplichtingen opgenomen in de niet uit de balans blijkende verplichtingen (NUBBV).	Art. 53 BBV	Zie ook toelichting op pagina 25.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2024

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit accountantsverslag over de strekking van ons getrouwheidsoordeel bij de jaarrekening 2024 en onze conclusies ten aanzien van de rechtmatigheid van de SiSa-bijlage 2024.

- De strekking van ons getrouwheidsoordeel bij de jaarrekening: Goedkeurend
- De strekking van ons rechtmatigheidsoordeel over de baten, lasten en balansmutaties SiSa: Goedkeurend

Per regeling geven wij in de volgende tabel aan of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd.

Code	SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
A31	Regeling specifieke uitkering ter voorkoming van jeugdcriminaliteit 2024	n.v.t.	€ 0	
B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp aan gedupeerden kinderopvangtoeslagproblematiek 2021	n.v.t.	€ 0	
C62	Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen	n.v.t.	€ 0	
C92	Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid	n.v.t.	€ 0	
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2023-2026 (OAB)	n.v.t.	€ 0	
D10	Volwasseneneducatie	n.v.t.	€ 0	
D11	Regeling specifieke uitkering extra financiële middelen RMC-functie	n.v.t.	€ 0	
D12	Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024	n.v.t.	€ 0	
D12A	Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024	n.v.t.	€ 0	
D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen	n.v.t.	€ 0	
D21	Specifieke uitkering impuls jongerencultuur	n.v.t.	€ 0	
D28	Impuls jongeren en talent	n.v.t.	€ 0	
E103B Ministerie	Tijdelijke stimuleringsregeling slim, veilig, doelmatig en duurzaam gebruik van mobiliteitsinfrastructuur 2023-2027 (SISA tussen medeoverheden)	n.v.t.	€ 0	
E103B Provincie	Tijdelijke stimuleringsregeling slim, veilig, doelmatig en duurzaam gebruik van mobiliteitsinfrastructuur 2023-2027 (SISA tussen medeoverheden)	n.v.t.	€ 0	
E104	Specifieke uitkering woningbouw op korte termijn door bovenplanse infrastructuur	n.v.t.	€ 0	
E10B	Regeling specifieke uitkering snelfietsroutes (SiSa tussen medeoverheden)	n.v.t.	€ 0	
Subtotaal			**€ 0**	

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2024

Code	SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
Subtotaal – zie vorige pagina			**€ 0**	
E110	Tijdelijke regeling specifieke uitkering mobiliteitspakketten ten behoeve van woningbouw	n.v.t.	€ 0	
E113	Tijdelijke regeling uitkering bodem 2024–2030	n.v.t.	€ 0	
E115	Tijdelijke regeling specifieke uitkering duurzame en circulaire infrastructuur	n.v.t.	€ 0	
E21	Regeling specifieke uitkering circulaire ambachtscentra 2022-2022	n.v.t.	€ 0	
E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer (SiSa tussen medeoverheden)	n.v.t.	€ 0	
E44B	Tijdelijke impulsregeling klimaatadaptatie 2021–2027 (SiSa tussen medeoverheden)	n.v.t.	€ 0	
E58	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem overbruggingsjaar 2021	n.v.t.	€ 0	
E81	Regeling specifieke uitkering OV-ambassadeurprojecten 2023	n.v.t.	€ 0	
E83	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem 2022	n.v.t.	€ 0	
E84	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023	n.v.t.	€ 0	
E85	Tijdelijke regeling specifieke uitkeringen intelligente verkeersregelinstallaties	n.v.t.	€ 0	
E87B	Tijdelijke regeling stimuleren maatregelen tweede fase Deltaprogramma zoetwater (SiSa tussen medeoverheden)	n.v.t.	€ 0	
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (uitsluitend kapitaalverstrekkingen)_gemeentedeel 2024	n.v.t.	€ 0	
G4	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo)_gemeentedeel 2023	n.v.t.	€ 0	
G10	Wet inburgering gemeentedeel 2023	n.v.t.	€ 0	
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Bijzondere bijstand in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire in jaar T_ gemeentedeel 2023	n.v.t.	€ 0	
G13	Onderwijsroute_ deel gemeente 2024	n.v.t.	€ 0	
H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport 2024-2025	n.v.t.	€ 0	
Subtotaal			**€ 0**	

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

B - Bevindingen controle SiSa-bijlage 2024

Code	SiSa-regeling	Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting
Subtotaal – zie vorige pagina			**€ 0**	
H12	Regeling specifieke uitkering locale preventieakkoorden of preventieaanpakken	n.v.t.	€ 0	
H30	Regeling specifieke uitkering sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023–2026	n.v.t.	€ 0	
H35	Regeling specifieke uitkering IZA-doelen 2023-2026	n.v.t.	€ 0	
H41	Regeling specifieke uitkering specialistische functies aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling	n.v.t.	€ 0	
J9	Specifieke uitkering woningbouwimpuls	n.v.t.	€ 0	
J105	SPUK Startbouwimpuls	n.v.t.	€ 0	
J106	SPUK gebiedsbudget	n.v.t.	€ 0	
J117B	Soortenmanagementplan Zwolle	n.v.t.	€ 0	
J209	Meerjarige regeling specifieke uitkeringen voor huisvesting aandachtsgroepen (RHA 2022)	n.v.t.	€ 0	
J210B	Meerjarige regeling specifieke uitkering Regeling flexibele inzet woningbouw	n.v.t.	€ 0	
J30	Specifieke uitkeringen proeftuinen aardgasvrije wijken 2e ronde	n.v.t.	€ 0	
J32	Specifieke uitkering ventilatie in scholen	n.v.t.	€ 0	
J55	Aanpak energie armoede	n.v.t.	€ 0	
J56	Regeling huisvesting aandachtsgroepen (RHA)	n.v.t.	€ 0	
J75B Ministerie	Regiodeals 3e tranche (SiSa tussen medeoverheden)	n.v.t.	€ 0	
J75B Provincie	Regiodeals 3e tranche (SiSa tussen medeoverheden)	n.v.t.	€ 0	
J85	stimuleringsregeling flex- en transformatiewoningen			
J94	Specifieke Uitkering Lokale Aanpak Isolatie	n.v.t.	€ 0	
K28	Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat-.en energiebeleid (CDOKE)	n.v.t.	€ 0	
M16	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne	n.v.t.	€ 0	
Totaal			**€ 0**	

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

C - Onafhankelijkheidsbevestiging

Bevestiging onafhankelijkheid

De voorschriften in het kader van onafhankelijkheid zijn binnen de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (de NBA) opgenomen in de “Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO)” en vormen een belangrijk onderdeel van het ‘normenkader’ waaraan een accountant moet voldoen. De naleving van de ViO is binnen de organisatie van Deloitte ingebed.

Wij bevestigen dat onze onafhankelijke positie ten opzichte van de gemeente Zwolle in overeenstemming met de Nederlandse wettelijke en beroepsvoorschriften is gewaarborgd. Wij zijn van mening dat onze objectiviteit gedurende het afgelopen jaar niet is aangetast.

Stelsel van waarborgen om onze onafhankelijke positie te waarborgen

Deloitte beschikt over een stelsel van maatregelen om haar onafhankelijke positie bij controlecliënten te waarborgen. Dit stelsel van maatregelen is een integraal onderdeel van de bestuurlijke organisatie en van het voor de gehele organisatie van toepassing zijnde stelsel van kwaliteitsbeheersings-maatregelen.

De hierna volgende (niet-limitatieve) opsomming geeft u een indruk van de maatregelen die bijdragen aan het waarborgen van onze onafhankelijke positie:

- Schriftelijke onafhankelijkheidsbepalingen waarin alle bestaande onafhankelijkheidsvereisten en de risico’s ten aanzien van de bedreiging van de onafhankelijkheid en de daaraan gerelateerde waarborgen zijn verwerkt.
- Procedures voor tijdige bekendmaking van de voorschriften en de daarin aangebrachte wijzigingen aan alle gevolmachtigden en werknemers bij Deloitte.
- Procedures voor de organisatie van periodieke trainingen inzake de toepassing van de onafhankelijkheidsvoorschriften.
- Procedures die erop gericht zijn dat onze gevolmachtigden en werknemers in specifieke casussen en omstandigheden de onafhankelijkheidsvoorschriften naleven.
- De benoeming van professionals op seniorniveau die verantwoordelijk zijn voor het continu actualiseren van de procedures en voorschriften, de tijdige bekendmaking ervan en het adequaat functioneren van het gehele stelsel van waarborgen.
- Procedures voor een schriftelijke rapportage per controlecliënt waarin is vastgelegd of sprake is van omstandigheden die de onafhankelijkheid van de accountant die de controleopdracht uitvoert bedreigen, op welke wijze met potentiële bedreigingen is omgegaan en, indien er bedreigingen zijn gesignaleerd, welke maatregelen dan zijn genomen om deze bedreigingen voor de onafhankelijkheid weg te nemen. De vastlegging van deze beoordeling, inclusief een gemotiveerde conclusie (de zogenoemde ‘onafhankelijkheids-evaluatie’), wordt in het dossier opgenomen.
- Procedures die vereisen dat een daartoe geëigende afdeling binnen Deloitte wordt geconsulteerd, als sprake is van een mogelijke aantasting van de onafhankelijkheid in relatie tot een specifieke cliënt. Indien de bestuursstructuur van de controlecliënt voorziet in een gemeenteraad, raadscommissie of auditcommissie, overwegen wij ook een van deze instanties te raadplegen.
- Procedures voor het interne toezicht in relatie tot de toetsing en bewaking van de naleving van de onafhankelijkheidsvoorschriften.

De opzet en werking van ons stelsel van maatregelen wordt periodiek door de externe toezichthouder getoetst.

Interne roulatie

Een te grote mate van vertrouwdheid of vertrouwen kan een bedreiging vormen voor de onafhankelijkheid van de accountant wanneer bepaalde leden van het controleteam geregeld en voor lange tijd aan de wettelijke controle van een controlecliënt meewerken.

Wij beoordelen de bedreiging voor de onafhankelijkheid die kan voortvloeien uit de langdurige betrokkenheid van andere leden van het controleteam bij de controleopdracht. Waar nodig nemen wij maatregelen om deze bedreiging weg te nemen.

Onze beoordeling heeft geen aanleiding gegeven om het komend boekjaar teamleden bij de gemeente Zwolle te rouleren.

Persoonlijke, zakelijke of financiële relaties met de gemeente Zwolle

Wij hebben een evaluatie gemaakt van persoonlijke, zakelijke en financiële relaties tussen Deloitte, haar gevolmachtigden en haar medewerkers en de gemeente die van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid. Bij deze evaluatie zijn ons geen zaken gebleken die aan u gerapporteerd dienen te worden.

Geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid

De Nederlandse onafhankelijkheidsregels vereisen dat de eindverantwoordelijke accountant de met governance belaste organen informeert over geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid die Deloitte, een bestuurder of interne toezichthouder van Deloitte of een lid van het controleteam heeft ontvangen van of verstrekt aan de gemeente of een bij de gemeente betrokken persoon. Hierbij is een drempel van € 100 opgenomen in de regels.

Wij hebben geen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid met een (geschatte) waarde van meer dan € 100 ontvangen of verstrekt, en zijn daarom van mening dat er geen sprake is van een bedreiging voor de onafhankelijke uitvoering van de controleopdracht.

© 2025. Deloitte Nederland.

Digitally signed by Vanessa Jongbloed on 25 Jun 2025

Deloitte.

Onder Deloitte wordt verstaan één of meer van Deloitte Touche Tohmatsu Limited (“DTTL” of “Deloitte Global”), haar wereldwijde netwerk van member firms en aan hen verbonden entiteiten (tezamen, de “Deloitte-organisatie”). DTTL en haar wereldwijde netwerk van member firms en aan hen verbonden entiteiten zijn juridisch gescheiden en onafhankelijke entiteiten, die elkaar niet kunnen verplichten of binden ten aanzien van derden. DTTL en iedere DTTL member firm en aan hen verbonden entiteiten zijn aansprakelijk voor hun eigen handelen en nalaten, en niet voor het handelen of nalaten van een andere entiteit. DTTL verleent geen diensten aan cliënten. Raadpleeg www.deloitte.com/about voor meer informatie.

Deloitte levert toonaangevende audit- en assurance-, belastingadvies- en juridische diensten, en diensten op het gebied van consulting, financial advisory, en risk advisory aan bijna 90% van de Fortune Global 500® en duizenden particuliere bedrijven. Onze professionals leveren meetbare en blijvende resultaten die het vertrouwen van het publiek in kapitaalmarkten helpen versterken, klanten in staat stellen te transformeren en bloeien, en de weg wijzen naar een sterkere economie, een meer rechtvaardige samenleving en een duurzame wereld. Voortbouwend op haar meer dan 175-jarige geschiedenis, omvat het bereik van Deloitte meer dan 150 landen en gebieden. Ontdek hoe de meer dan 415.000 mensen van Deloitte wereldwijd een impact maken die ertoe doet op www.deloitte.com.

Deze communicatie bevat louter algemene informatie en noch DTTL, noch haar wereldwijde netwerk van member firms of aan hen verbonden entiteiten verleent door middel van deze communicatie professioneel advies of diensten. Voordat u een beslissing neemt of actie onderneemt die van invloed kan zijn op uw financiën of uw bedrijf, dient u een gekwalificeerde professionele adviseur te raadplegen. Geen enkele entiteit in de Deloitte-organisatie is verantwoordelijk voor enig verlies dat wordt geleden door een persoon die op deze communicatie vertrouwt.

© 2025. Voor informatie, contact Deloitte Nederland.