

FINANCIËLE VERANTWOORDING 2022 van het COA

Inhoudsopgave

1. Bestuursverslag	3
1.1 Inleiding	3
1.2 Beeld van het jaar 2022	3
1.3 Governance	16
1.4 Financiële sturingsrelatie met het ministerie van Justitie en Veiligheid	18
1.5 Financiële resultaten 2022	19
1.6 Nevenfuncties bestuur COA	20
1.7 Bedrijfsvoeringsparagraaf 2022	21
1.8 Verklaring van het bestuur	27
2. Jaarrekening 2022	28
2.1 Balans per 31 december (na resultaatsbestemming)	28
2.2 Rekening van baten en lasten over de jaren	30
2.3 Kasstroomoverzicht over de jaren	31
2.4 Toelichting op de jaarrekening	32
2.4.1. Algemeen	32
2.5 Algemene grondslagen voor de opstelling van de jaarrekening	34
2.5.1. Grondslagen waardering van activa en passiva	35
2.5.2. Grondslagen voor resultaatbepaling	39
2.5.3. Grondslagen voor opstelling van het kasstroomoverzicht	40
2.6 Toelichting op de balans	41
2.6.1 Immateriële vaste activa	41
2.6.2 Materiële vaste activa	42
2.6.3 Vorderingen	43
2.6.5 Eigen vermogen	44
2.6.6 Voorzieningen	46
2.6.7 Langlopende schulden	47
2.6.8 Kortlopende schulden en overlopende passiva	48
2.6.9 Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen	51
2.7 Toelichting op de rekening van baten en lasten	52
2.7.1 Toelichting baten	52
2.7.2 Toelichting lasten	56
2.7.3 Toelichting op het kasstroomoverzicht	62
2.7.4 Wet Normering Topinkomens (WNT)	63
3. Overige gegevens	65
3.1 Gebeurtenissen na balansdatum	65
3.2 Controleverklaring van de onafhankelijke accountant	65
Bijlagen	66
Bijlage 1 Opbrengstverantwoording opdrachtgever 2022	67
Bijlage 2 Bezettings- en capaciteitsgegevens	72
Bijlage 3 Financiële meerjarenoverzichten 2018-2022	74
Bijlage 4 Specificatie Europese subsidies	76
Bijlage 5 Overzicht afrekening projecten ministerie SZW	77
Bijlage 6 Principes Code Goed Bestuur Publieke Dienstverleners	78
Bijlage 7 Strategische risico's en interne beheersing	82

1. Bestuursverslag

1.1 Inleiding

2022 is een uitzonderlijk jaar geworden voor het COA. Op de bijzondere aspecten wordt in dit bestuursverslag op diverse punten stilgestaan en toelichting gegeven.

In overleg en afstemming met de eigenaar en opdrachtgever is de financiële jaarverantwoording later opgesteld dan gebruikelijk. De reden hiervoor is om gemeenten en veiligheidsregio's in de gelegenheid te stellen om de gemaakte kosten in het kader van crisisnoodopvang over 2022 te kunnen declareren bij het COA. De definitieve financiële verantwoording wordt na goedkeuring gepubliceerd op [de website van het COA](#) en is voor iedereen toegankelijk. Het COA legt maatschappelijk verantwoording af met een apart jaarverslag met de titel 'Veranderende wereld'.

In de Wet Centraal Orgaan opvang Asielzoekers zijn de taken van het COA vastgelegd. Het COA biedt asielzoekers leefbare en veilige opvang en begeleidt hen naar een toekomst in Nederland of daarbuiten, in samenwerking met partners in de samenleving.

Het COA is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) en valt onder de politieke verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van JenV. Conform de bekostigingsafspraken tussen het COA en JenV stelt het COA na afloop van het boekjaar een financiële verantwoording op, bestaande uit een verslag van het bestuur, een bedrijfsvoeringsparagraaf en een jaarrekening. Op deze manier wordt conform de afspraken verantwoording afgelegd aan de eigenaar en financieel afgerekend met de opdrachtgever van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV). Daarnaast wordt via bijlage 5 van deze jaarrekening verantwoording afgelegd over de middelen die het COA van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) ontvangt.

De financiële verantwoording is opgesteld op basis van de daaraan te stellen wettelijke eisen, waaronder artikel 35 van de Kaderwet ZBO, de waarderingsgrondslagen zoveel mogelijk overeenkomstige toepassing van titel 9 boek 2 BW, de richtlijnen voor de jaarverslaggeving en de Wet normering topinkomens (WNT).

1.2 Beeld van het jaar 2022

Het jaar 2022 was een zeer bewogen jaar voor het COA. Begin 2022 werden de reismaatregelen rondom corona wereldwijd afgebouwd waardoor de asielinstroom naar Nederland snel verder aantrok. Vlak daarna brak de oorlog in Oekraïne uit terwijl de stroom vluchtelingen uit Afghanistan ook nog volop gaande was. Gecombineerd met het tekort aan huizen op de woningmarkt, waardoor de uitstroom van statushouders stagneert, en de toenemende doorlooptijd van het asielproces vanwege de druk bij de IND, zorgde dit ervoor dat de asielketen in 2022 in een stevige crisis terecht kwam, het meest zichtbaar in Ter Apel. Deze snelle toename aan asielzoekers die moesten worden opgevangen, zorgde ervoor dat het COA in het begin van het jaar, naast het reeds inzetten van noodopvang, ook een beroep moest doen op crisisnoodopvang. Dit alles had grote impact op de bewoners, COA medewerkers, gemeenten, overige partners en de samenleving als geheel. Ondanks alle extra maatregelen en inzet van allerlei partijen binnen en buiten de keten, is het niet altijd gelukt om voldoende menswaardige en flexibele opvang voor asielzoekers te blijven bieden en daarmee aan onze belangrijkste doelstelling te voldoen.

De ontwikkelingen van het afgelopen jaar zijn eveneens terug te zien in de cijfers van de bezetting bij het COA. De bezetting bij het COA steeg ook in 2022 door, van ruim 36.000 aan het begin van 2022 naar bijna 52.000 personen eind van het jaar. Een toename van 44%. In totaal waren er eind van het jaar 253 operationele locaties (inclusief crisisnoodopvanglocaties die vallen onder verantwoordelijkheid van gemeenten/veiligheidsregio's). Het aantal gedwongen sluitingen van locaties zorgde voor veel verhuisbewegingen.

In de volgende grafiek is te zien hoe de bezetting zich heeft ontwikkeld in 2022.



Het uitbreken van de oorlog in Oekraïne zorgde voor extra uitdagingen op dit gebied. Sinds het uitbreken van de Oekraïneoorlog is de opvang van de eerste vluchtelingen met inzet van het COA geregeld, maar al heel snel werd duidelijk dat de opgave zodanig van omvang was, dat hiervoor een aparte structuur met hulp van veiligheidsregio's en gemeenten nodig was. Het COA heeft gemeenten wel bijgestaan met kennis en expertise op het vlak van opvang en begeleiding. Naast mooie voorbeelden van samenwerking, was er ook complexiteit, doordat er sprake van verdringing, zowel voor opvanglocaties als personeel, maar ook vanwege verschillen in aanpak en rechten van Oekraïense vluchtelingen enerzijds en asielzoekers anderzijds.

De bovenstaande gebeurtenissen hebben het afgelopen jaar veel impact gehad, zo ook op de organisatie. Zo werd op 17 juni 2022 de nationale crisisstructuur geactiveerd, om tijdelijk op hoog ambtelijk en politiek-bestuurlijk niveau coördinatie en besluitvorming te laten plaatsvinden gericht op doorstroom in de asielopvang. Met als gezamenlijke opgave om uit de crisismodus te komen en te werken aan de afbouw van (crisis)noodopvang. In augustus bleek dat er extra stappen nodig waren om de asielcrisis te kunnen doorbreken. Hiertoe werd een bestuurlijke overeenkomst gesloten tussen het Rijk, de VNG, het IPO en het Veiligheidsberaad, waarbij afspraken zijn gemaakt over onder andere extra opvangplekken crisisnoodopvang en een versnelling in de uitstroom van statushouders. Daarnaast bleek het afgelopen jaar, in het bijzonder, de instroom van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV) hoger dan verwacht. Het lukte dan ook niet om alle AMV-ers een opvangplek te bieden op de voorziene wijze. Er zijn maatregelen ingezet om deze situatie het hoofd te bieden, zo

zijn AMV-ers eerder dan normaal doorgeplaatst op reguliere opvangplekken en zijn meerdere oproepen gedaan om nieuwe opvangplekken te realiseren voor deze kwetsbare doelgroep.

De capaciteitstekorten en de situatie in Ter Apel hadden flinke impact op de organisatie en hierdoor is de druk op de medewerkers ook enorm toegenomen. Dit had betrekking op drie factoren: werkdruk en hectiek, veiligheid en publiciteit.

Met betrekking tot werkdruk en hectiek is veel van de medewerkers gevraagd. Er was heel veel flexibiliteit nodig voor wat betreft inzet op verschillende locaties en op verschillende tijden (avonden en nachten). Daarnaast hebben COA medewerkers veel ondersteuning geleverd aan de CNO's. Onder andere door het verzorgen van wekelijkse spreekuren. De verdunning van het kader en de teams betekende dat er keuzes moesten worden gemaakt over de taken en diensten. De hoge werkdruk was ook zichtbaar in het hoge ziekteverzuim (gemiddeld 9,04% over 2022).

De veiligheidssituatie stond onder druk door het hoge bezettingspercentage, de langere verblijfstijd, de omstandigheden in de noodlocaties en de aanwezigheid van een groep overlastgevers. Dit werd ook zichtbaar in het aantal situaties van agressie en geweld naar de medewerkers van het COA. Dit vraagt een verhoogde aandacht voor het komende jaar.

Het COA is in het afgelopen jaar zeer veel in de publiciteit geweest en dit heeft ook een effect op de medewerkers. In de privesfeer wordt men vaak aangesproken op de situatie waar het COA zich in bevond. Ook op social media worden COA medewerkers frequent onheus bejegend. Een ander effect is dat deze publiciteit ook tot een verhoogde werkdruk leidt. Medewerkers ervaren het als lastig om rust te vinden als ze thuis op de bank weer met de belastende situatie op hun werk wordt geconfronteerd. Het COA zal hier in 2023 ook extra aandacht voor hebben.

Voorgaande voorbeelden illustreren dat er veel is gebeurd waar onze medewerkers in hun taakuitvoering mee te maken hebben gehad. Ondanks deze omstandigheden hebben de medewerkers een uitzonderlijke prestatie geleverd waar we trots op zijn. 2022 was uitzonderlijk een jaar waarin iedereen buitengewone inzet heeft getoond waarvoor wij onze bijzondere waardering uitspreken. Daarbij zijn ook mooie samenwerkingen ontstaan die hebben bijgedragen aan de ontwikkeling en groei van de organisatie. Door de grote toename in asielzoekers is de organisatie het afgelopen jaar gegroeid van in totaal van 3.700 medewerkers in januari naar 5.337 medewerkers eind december¹. Hiervoor hebben we fors geïnvesteerd in het wervings- en indienststredingsproces maar is er ook veel aandacht besteed aan leiderschap binnen de organisatie en het (blijven) stimuleren van veiligheid op de werkvloer.

Vanaf begin 2022 werd duidelijk dat de sterk verhoogde instroom en de verlaagde uitstroom geen tijdelijke situatie was met snelle oplossingen, maar een complexe opgave die langer duurt en waar we ons als organisatie toe moesten gaan verhouden. Tegelijk moesten we zoeken naar balans; de balans tussen het zorgen voor een veilige en leefbare plek voor elke bewoner en de duurzame doorontwikkeling van onze organisatie en de doelstellingen uit de meerjarenstrategie. Er is daarom in 2022 een programmadirectie ingericht die zich specifiek richt op de directe capaciteitsopgave en is er ook een tijdelijke derde bestuurder aangetrokken. Hierdoor konden de overige organisatieonderdelen zich meer richten op de duurzame doorontwikkeling van onze organisatie en de doelstellingen uit de meerjarenstrategie.

Zo is er op dit gebied van de doorontwikkeling van de organisatie een cyber- en cloud strategie ontwikkeld, is aanbesteding van een nieuw ERP systeem gestart en is de digitalisering van ons archief

¹ Dit waren 3.343 fte in januari en 4.821 fte eind december (nadere verdeling zie 2.7.2.1).

ter hand genomen in het kader van het programma “informatiehuishouding op orde”. Op het gebied van duurzaamheid zijn door een gerichte aanpak met betrekking tot duurzaam bouwen goede stappen gezet met het invullen van de duurzaamheidsdoelstelling van het COA. Ook het terugdringen van restafval en het verduurzamen van het energieverbruik staan hierbij centraal. Ook is in 2022 de implementatie van de nieuwe inburgeringswet opgestart en is er veel gedaan op het gebied van overlast bestrijding. Tevens is er een start gemaakt met het opzetten van public affairs en stakeholdermanagement waarvoor onder andere drie masterclasses zijn georganiseerd voor burgemeesters en gemeentebtenaren.

Al met al was 2022 een zeer hectisch en intensief jaar waarbij veel van de COA organisatie en de medewerkers is gevraagd. Daarbij zien we ook dat de organisatie op de toppen van haar kunnen functioneert en dat grenzen in zicht zijn en op sommige punten zelfs worden overschreden. Het belang en de noodzaak van structurele oplossingen zijn in 2022 opnieuw duidelijk geworden. Gelukkig worden de eerste stappen op dit vlak gezet. We vertrouwen erop dat dit in 2023 voortvarend wordt vervolgd, met als doel voor het COA om te kunnen komen tot een stabiel en toekomstbestendig opvanglandschap.

Hieronder volgt de toelichting op de diverse onderwerpen:

Rechtszaak Vluchtelingenwerk Nederland (VWN) tegen de Staat en het COA

Niet alleen de behoefte aan aantallen opvanglocaties speelden dit jaar een grote rol, ook de kwaliteit ervan kreeg veel aandacht, zoals door de rechtelijke uitspraak. De kwaliteit van noodopvang en crisisonoodopvang voor asielzoekers, en de opvang van alleenstaande minderjarige vluchtelingen, moest omhoog. Hier kon echter geen concrete termijn aan worden gesteld. Ook van het COA kon niet het onmogelijke worden gevraagd. Dat heeft het Hof in Den Haag in december 2022 besloten. Het COA blijft alles op alles zetten om verbeteringen op zo kort mogelijke termijn te realiseren en te voldoen aan de overige eisen die in hoger beroep zijn opgedragen.

Het COA blijft gemeenten en veiligheidsregio's benaderen voor zowel langjarige als tijdelijke locaties. Ook deze tijdelijke locaties moeten zoveel mogelijk van hoge kwaliteit zijn. Maar als het moet, verkiest het COA veilige opvang die niet aan alle kwaliteitseisen voldoet boven géén opvang. Koste wat kost moet worden voorkomen dat mensen opnieuw gedwongen buiten moeten slapen. We werken waar mogelijk aan de verbetering van locaties die (nog) niet voldoen aan de eisen van de gerechtelijke uitspraak en blijven hiervan gebruik maken totdat er betere locaties gevonden zijn.

Noodopvang

In 2022 heeft het COA noodopvangplekken moeten inzetten. Deze plekken vallen onder de regie van het COA, anders dan de crisisonoodopvangplekken (CNO), die onder de verantwoordelijkheid van de veiligheidsregio's en gemeenten vallen. Dit jaar is een grote uitbreiding geweest van noodopvangcapaciteit. Dit is onder andere gerealiseerd door de inzet van riviercruiseschepen, cruise ferry's en hotelvleugels. Gezien de krappe marktomstandigheden op de vastgoedmarkt en de arbeidsmarkt voor zowel het COA als voor de toeleveranciers was dit een forse opgave waarbij in een aantal gevallen voor de werving van deze capaciteit gebruik gemaakt is van de specifieke deskundigheid en inzet van tussenpersonen. Hierbij had het COA een beperkte mogelijkheid tot onderhandelen en heeft hoge tarieven moeten betalen. Dit heeft een negatief effect op de kostprijs van het COA, die door deze kostbare locaties sterk toegenomen is. Ook het gebruik van evenementenlocaties, het verlengen of vervangen van Defensielocaties, de inzet van woonunits en de transformatie van (kantoor)gebouwen samen met het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) zorgen voor uitbreiding van capaciteit. Daarnaast is een behoorlijk aantal bestaande locaties behouden gebleven

Crisisnoodopvang (CNO)

Na het in de zomer uitroepen van de landelijke crisisstructuur is door de minister van JenV aan het Veiligheidsberaad gevraagd om per veiligheidsregio crisisnoodopvangplekken beschikbaar te stellen voor de opvang van asielzoekers. Dit is helaas het hele jaar noodzaak gebleken. De uitvoering van de crisisnoodopvang is gedaan door en onder verantwoordelijkheid van veiligheidsregio's en gemeenten. De veiligheidsregio's en gemeenten hebben de uitvoeringskosten van crisisnoodopvang over 2022 gedeclareerd bij het COA, een en ander conform de gemaakte afspraken met de minister van JenV. Het COA heeft deze kosten opgenomen in de jaarrekening.

Ter Apel

Het COA heeft het afgelopen jaar hard gewerkt om de druk op de asielopvang in het algemeen, en het aanmeldcentrum Ter Apel in het bijzonder te verlichten. Echter was dit jaar de druk in Ter Apel geruime tijd te hoog, vanwege de hoge instroom en stagnerende doorstroom, door het gebrek aan opvangplekken op andere locaties. Hierdoor bleef de bezetting en met name de nachtopvang in Ter Apel veel te hoog. Het COA heeft in april de paviljoens voor de nachtopvang gesloten en weggehaald, mede door het openen van de Marnewaard en crisisnoodopvangplekken is het gelukt om de bezetting in Ter Apel terug te brengen tot onder de 2.000 zoals aangegeven in de bestuursovereenkomst. Het inrichten van een "wachtkamer" voor aanmelding Ter Apel in de Marnewaard en het alsnog verlengen van sluitende (nood)locaties en het openen van nieuwe locaties zijn voorbeelden van de genomen maatregelen om de druk te verminderen zijn. In het laatste tertaal van 2022 is de situatie in Ter Apel aanzienlijk verbeterd. Voor alle asielzoekers kon er een (tijdelijke) opvangplek gerealiseerd worden.

Nachtopvang

Het COA heeft in 2020 en 2021 zorg gedragen voor de realisatie van een paviljoen om asielzoekers die nog niet zijn geïdentificeerd en geregistreerd, veilig en verantwoord te kunnen opvangen. Nadat de vergunning van de nachtopvang afliep is deze op 19 april 2022 gesloten. In een ketenbrede werkgroep vindt overleg plaats over de ontwikkeling van opschalingsmogelijkheden, waarbij gewerkt is aan een programma van eisen en werving van een nachtopvanglocatie elders.

Overlast

Het COA heeft als prioriteit het bieden van een veilige opvang en werkomgeving voor de bewoners en medewerkers, in samenwerking met partners in de samenleving. Asielzoekers die overlastgevend en/of crimineel gedrag vertonen, zetten het draagvlak voor opvang van asielzoekers en de leefbaarheid voor omwonenden onder druk, ook ten nadele van medewerkers en medebewoners. Daarom is het afgelopen jaar stevig ingezet op de aanpak van overlastgevend gedrag, zowel preventief, curatief, als repressief. We continueren de huidige aanpak van overlastgevend gedrag in opvanglocaties en rond deze opvang en blijven op zoek naar mogelijkheden om te verbeteren. Gelet op het belang van ketensamenwerking bij de aanpak van overlast is daarbij ook in 2022 samenwerking gezocht met de verschillende partners van de keten, zoals gemeenten, politie, OM, ketenmariniers, coördinator nationale aanpak overlastgevend gedrag, IND en de DT&V.

In april 2022 is het programma overlast regulier van start gegaan waar twee pilots zijn opgestart. De pilot kwaliteitsimpuls begeleiding en activering is gericht op het vroegtijdig in beeld brengen van (potentiële) overlastgevers met als doel om door intensievere begeleiding, activering en dagbesteding overlast te voorkomen. En de pilot Ambulant Ondersteunings Team (AOT) biedt ondersteuning bij casuïstiek, coaching on the job en ondersteuning bij incidenten op locaties. Naast de pilots zijn diverse projecten opgestart, waaronder:

- Samenwerking met TNO in ontwikkelen van een op de COA-context toegesneden assessment instrument;
- Het project 'overlast op de col' is in 2022 gestart met de 'gedragsbeïnvloedingsmaatregel';

- Het project optimalisatie incidentenregistratie heeft een positief vooronderzoek met verbetervoorstellen opgeleverd;
- Opzetten van het online spreekuur t.a.v. overlast voor locatiemedewerkers;
- Intensivering van de inzet van verslavingsexperts op reguliere locaties;
- Onderzoek naar aangiftebereidheid onder COA-medewerkers heeft plaats gevonden (dit programma wordt in 2023 voortgezet).

AMV

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV) zijn jongens en meisjes jonger dan 18 jaar die zonder begeleiding van ouder of voogd in Nederland aankomen en hier asiel aanvragen. AMV zijn kwetsbaar voor mensensmokkel en –handel. Dit jaar kenmerkte zich door een zeer hoge instroom van AMV-ers, waardoor de begeleiding en opvang van AMV-ers onder hoge druk stond, vanwege een structureel tekort aan opvangplekken voor hen. Dit heeft een grote impact op deze doelgroep. Daarnaast heeft de rechter in 2022 bepaald dat de opvang voor alleenreizende minderjarigen direct moet worden verbeterd en dat ze niet meer in de crisisnoodopvang mogen worden geplaatst. In 2023 is het dan ook noodzakelijk dat er snel meer asielplekken voor AMV-ers beschikbaar worden gesteld.

Het afgelopen jaar heeft het COA zich op diverse manieren ingezet voor deze groep en stappen genomen i.h.k.v. AMV. Het COA en Nidos hebben samengewerkt aan de ontwikkelagenda AMV in de aanpak van overlastgevend gedrag. Waaruit het afgelopen jaar diverse activiteiten zijn ondernomen o.a.: de werkgroep leeftijdsbepaling, i.s.m. Nidos en de IND, intensief begeleidende opvang AMV, de implementatie training terugkeer, de evaluatie van de inrichting capaciteit AMV-opvangmodel, en perspectief gericht onderwijs. Tevens is de evaluatie van het programma overlastgevend AMV afgerond. Diverse verbeteringen zijn doorgevoerd en een aantal activiteiten lopen nog door of wordt opgepakt binnen de reguliere werkzaamheden. Begin 2022 zijn ook afspraken gemaakt over de begeleiding van AMV in en na detentie, samen met Nidos, de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en de Justitiële Jeugdinrichting (JJI) Den Hey-Acker. Zodoende dragen alle partijen bij aan een (gezamenlijke) voorbereiding op de terugkeer naar de locatie en daarmee aan een goede (tweede) start op een AMV-locatie.

Hotel- en accommodatieregeling (HAR)

Sinds 1 november 2021 is er de hotel- en accommodatieregeling (HAR) voor statushouders om de druk op de opvangcapaciteit van het COA te verkleinen. Vanaf juni 2022 werd de HAR ook opengesteld voor statushouders met minderjarige kinderen en statushouders die in afwachting zijn van nareizende familieleden. Zo kunnen zij eerder beginnen met het verplichte inburgeringstraject. De regeling werd begin augustus 2022 verlengd t/m 31 december 2022. Gemeentes kunnen de HAR gebruiken voor de versnelde uitstroom van vergunninghouders. Verschillende gemeentes doen dit. Vanaf de start tot eind 2022 hebben ca. 1.100 bewoners gebruik gemaakt van de HAR. De inzet van de HAR is in de loop van 2022 sterk gegroeid. Op dit moment wordt er vanuit het departement met o.a. het COA afgestemd over verdere verlenging en mogelijke uitbreiding van het toepassingsgebied.

Rol COA bij opvang vluchtelingen Oekraïne

Vanaf eind februari zorgde de oorlog in Oekraïne voor een extra stroom van vele vluchtelingen. De opvang en begeleiding van vluchtelingen uit Oekraïne gebeurt door gemeenten. Het COA heeft daarin een ondersteunende rol door het delen van informatie en expertise aan gemeenten en de nationale crisisorganisatie voor de opvang van deze vluchtelingen. Voor de groep derdelanders met een tijdelijke verblijfsvergunning in Oekraïne is besloten dat hun tijdelijke bescherming in eerste instantie per 4 maart 2023 zou eindigen, maar dit is begin 2023 verlengd met een half jaar.

Activiteiten voortvloeiend uit het programma Flexibilisering Asielketen

2022 heeft grotendeels in het teken gestaan van een zoektocht naar voldoende opvangplekken, die op korte termijn inzetbaar waren. Door de opvangcrisis is het verwezenlijken van een flexibele en stabiele opvangportefeuille conform de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen momenteel lastig te verwezenlijken. Ook druk bij provincies en gemeenten vanwege opvang van Oekraïense vluchtelingen dit jaar heeft effect gehad op de voortgang van het programma. Desalniettemin ziet het COA diverse ontwikkelingen in de goede richting. Samen met JenV is gewerkt aan een actualisering en versnelling van de uitvoeringsagenda. Hier komt een aantal zaken uit voort die van belang zijn voor het COA.

- T.a.v. regionale plaatsing heeft een pilot plaatsgevonden, waarbij input is opgehaald en gebruikt wordt bij de vormgeving van de nieuwe ROL in Zwolle. Regionale plaatsing blijft echter met de huidige druk op de capaciteit bijzonder lastig.
- Op het gebied van GVL vorming is contact met diverse gemeenten. Afgelopen jaar is gewerkt aan het vastgoed portefeuilleplan, waarmee de gesprekken met de provincies een duidelijkere richting krijgen.
- T.a.v. het handelingsperspectief op- en afschalen heeft een actualisering plaatsgevonden, waarbij ook de flexibele opvang is meegenomen
- In het licht van de spreidingswet wordt de positie van ROL en Satelliet nader beschouwd.

De komende tijd zal de focus in het programma met name liggen op de mogelijke nieuwe aanmeldcentra en het totstandkomen van een samenhangend systeem van met name de procesketen. Daarnaast is er veel aandacht voor kleinschalige opvang.

Kleinschalige opvang

De roep om vanuit het COA nog meer dan nu in te zetten op kleinschaligheid wordt steeds groter. Onze primaire stakeholders vragen erom: gemeenten, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), VluchtelingenWerk Nederland (VWN), de Nederlandse Raad van Kerken (NRK), en recent de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) hebben de oproep gedaan om meer kleinschalige opvang te realiseren. Momenteel vangt het COA de AMV doelgroep op kleinschalige locaties op en zijn er diverse kleinschalige noodopvanglocaties. De mogelijkheden, en het verkennen, van het concept kleinschalige opvang heeft een prominente plek in het traject versnelling van de uitvoeringsagenda flexibilisering. Het COA is in samenwerking met stakeholders gestart met een onderzoeksfase waarin we -door gebruik te maken van kennis en ervaringen binnen en buiten de organisatie - willen komen tot werkbaar randvoorwaarden c.q. het ontwikkelen van concepten voor kleinschalige opvang. Dit loopt door in 2023.

Internationale inzet

Het COA heeft de afgelopen jaren steeds vaker experts ingezet in Europees verband. De experts zijn uitgezonden naar Litouwen, Spanje, Griekenland, Italië, Malta en Cyprus. Ook vanuit Nederland zijn COA-experts actief in internationale verband en werkgroepen zoals via EASO en de Europese Commissie. Eind 2022 zijn twee EUAA werkgroepen gestart. Een werkgroep buigt zich over het actualiseren en aanvullen van de 'reception guide' en een werkgroep ontwikkelt een nieuw document met standaarden en indicatoren over kwetsbaarheid ('vulnerability') in de opvang. Voor beide groepen geldt dat er een afgevaardigde van het COA is toegevoegd. Deze projecten lopen door in 2023.

In de toekomst moeten het COA en de IND in geval van noodsituaties binnen zeven dagen experts kunnen aanleveren in andere landen. Om dit te realiseren heeft het COA een brede internationale expertpool opgezet. Hiervoor wordt jaarlijks een oproep voor belangstellenden gedaan die het jaar erop dan ingezet kunnen én willen worden. Per internationale uitvraag volgt een selectieproces. Verder zijn dit jaar vanuit de UASA woonunits aangeschaft en deze worden ingezet op locatie Zoutkamp. Met Fedasil wordt samengewerkt aan het professionaliseren van de bedrijfsvoering van het asielproces.

Uitstroom

Het aantal vergunninghouders, ontstaan door achterstand bij het huisvesten van vergunninghouders door gemeenten vormde dit jaar ook een belangrijke factor in de bezetting. Het achterblijven van de uitstroom van vergunninghouders naar een woning bemoeilijkt het organiseren van voldoende opvangplekken. Het COA streeft ernaar om samen met alle betrokken partners tot afspraken te komen om de verblijfsduur van de in de opvang verblijvende vergunninghouders terug te brengen naar ‘normale’ termijnen. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voert regie op dit vraagstuk en waarbij samengewerkt wordt aan initiatieven gericht op snellere huisvesting van vergunninghouders. Tevens proberen het COA en gemeenten versnelde uitstroom te realiseren d.m.v. uitstroom mogelijkheden naar hotels/accommodaties. Daarnaast is het project Uitstroom vergunninghouders 2.0 gestart met een onderzoek binnen 12 organisaties, ook zijn nareissessies met BZK en JenV georganiseerd.

Spoor 1 & Spoor 2

Ten aanzien van de versoering van de sporen 1 en 2 waren er in 2022 diverse ontwikkelingen. In juli 2022 heeft de staatssecretaris aan de Tweede Kamer gemeld dat wordt ingezet op versoering van de opvang(voorzieningen) voor spoor 1 en 2.² Naar aanleiding hiervan hebben verkennende gesprekken plaatsgevonden tussen JenV en COA. Daar is uitgekomen dat bij de tenuitvoerlegging van deze ambities wordt aangesloten bij de voorgenomen realisatie van een procesbeschikbaarheidslocatie (pbl), zijnde een versoerde opvang voor spoor 1 en 2, die de staatssecretaris 29 juni jl. heeft aangekondigd richting Tweede Kamer. Dit omdat het over dezelfde doelgroepen gaat en hetzelfde doel (ontmoediging/versoering) ermee wordt beoogd. Het COA is nauw betrokken bij de voorgenomen realisatie van de pbl, wat geleet op de actuele (bestuurlijke) ontwikkelingen in 2023 wordt vervolgd. T.a.v. spoor 2 is de pilot versoerde opvang op 31 december 2021 geëindigd. De keten wilde graag behouden wat in de pilot is geleerd en opgebouwd. Dit betekent dat vanaf 2022 spoor 2 tijdens de afhandeling van de versnelde asielprocedure nog steeds wordt opgevangen in Ter Apel en Budel-Cranendonck, in de daarvoor in de pilot ingerichte en afgescheiden gebouwen en ook nog steeds de maatregelen worden ingezet die ongewenst gedrag tegengaan of begrenzen. Het gaat dan over het handhaven van het versterkte toezicht door o.a. de inzet van extra personeel (waaronder van DJI), dagelijkse inhuysregistratie, toegangscontrole en cameratoezicht. Bij zicht op terugkeer kan de asielzoeker ook overgeplaatst worden naar de vrijheidsbeperkende locatie (vbl) in Ter Apel. Verder wachten spoor 2 asielzoekers sinds 2022 de uitkomst van hun (hoger) beroepsprocedure weer in de reguliere azc's af, in het reguliere opvangregime (niet versoerd). Na beëindiging van de pilot versoerde opvang spoor 2 was het voornemen om verder op zoek te gaan naar locaties waar de spoor 2 doelgroep tijdens de asiel-en beroepsprocedure versoerd kan worden opgevangen. Met de voorgenomen realisatie van bovengenoemde pbl voor spoor 1 én 2 wordt hier echter al aan invulling aan gegeven. De zoektocht naar locaties voor versoerde opvang specifiek voor spoor 2 is daarom niet gecontinueerd.

OnderwijsHuisvestingsbudgetten Basisonderwijs aan Asielzoekers (OHBA)

- *Regeling OnderwijsHuisvestingsbudgetten Basisonderwijs aan Asielzoekers (OHBA)*
Ter verbetering van het gebruikersgemak voor gemeentes is door het COA gewerkt aan de afronding van een OHBA aanvraagportaal op COA.nl. De aanvraag, verlenging of het verkrijgen van een indicatie voor OHBA zal dan via het onlineportaal worden uitgevoerd. Het project om een onlineportaal in te richten waar gemeenten hun OHBA-aanvraag digitaal kunnen indienen, is vanwege vertragingen in de technische uitwerking nog niet afgerond.

² “wordt ingezet op versoering van de opvang(voorzieningen) van personen in spoor 1 en 2. Dit houdt in ieder geval in dat personen in deze sporen bepaalde verstrekkingen, zoals artikelen voor persoonlijke hygiëne, in natura ontvangen; Ook andere mogelijkheden tot versoering worden gezien. Dit alles met inachtneming van de uitvoeringsconsequenties”.

- *De herziening van de OHBA-regeling*

Kinderen die in een azc wonen, gaan naar basisscholen in gemeenten. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de bouw of huur en het onderhoud van schoolgebouwen. Daarom kunnen gemeenten een vergoeding van het COA krijgen voor de huisvestingskosten van het basisonderwijs aan asielzoekerskinderen. Deze regeling is geactualiseerd en is per 1 april 2022 in werking getreden. Hierin zijn een aantal wijzigingen opgenomen, zo werd er voorheen gerekend met leerlingengroepen, terwijl de nieuwe regeling per leerling rekent. Ook zijn de minimumvereisten in omvang en vestigingsduur van een asielzoekerscentrum te komen vervallen. Dus kunnen ook gemeenten met een noodopvang aanspraak maken op deze regeling. De normbedragen voor het jaar 2023 zijn op basis van de door de VNG eerder gepubliceerde bedragen aangepast en is de gewijzigde regeling op 23 december 2022 in de Staatscourant gepubliceerd. Ook is er in november door JenV en het COA de jaarlijkse check gedaan op basis van door het COA aan JenV aangeleverde cijfers v.w.b. het percentage leerlingaantallen en is met JenV afgesproken percentages jaarlijks te blijven toetsen.

Bestaande regelingen voor bekostiging zijn voor de noodopvanglocaties echter niet volledig passend, zoals m.b.t. voortgezet onderwijs. Daarom zijn afspraken voor maatwerkbekostiging gemaakt zowel voor de toepassing van de OHBA-regeling alsook voor aanvullende bekostiging van de huisvesting voor het voortgezet onderwijs (internationale schakelklassen, ISK).

Terugkeer

Over het terugkeer proces zijn vier ontwikkelingen meldenswaardig: (1) ter verbetering van de sturing wordt een monitor op het thema terugkeer ontwikkeld. Deze dient inzicht te geven waarmee we zien hoe we het tot dusver doen. (2) Er is een ‘week van de terugkeer’ georganiseerd waarbij met en tussen ketenpartners en COA-medewerkers kennis en informatie is gedeeld (bewustzijns campagne). (3) Er is extra ingezet op de toekomsttraining. Dit, d.m.v. investering in vaardigheden en vakkennis van programmabegeleiders, zoals het landelijk uitrollen van een train-de-trainer workshop toekomsttraining. Daarnaast is extra aandacht besteed aan faciliteren van sturing in de lijn, investeren in gedegen communicatie waaronder de ontwikkeling van een communicatieplan en tot slot ondersteuning op locaties van doorlopende lijn op (terugkeer)begeleiding. Dit laatste gebeurt door het inzetten op collegiale ondersteuning en het ontwikkelen van een toolbox door de vakgroep om op 4 locaties te ondersteunen in het opstarten van de toekomsttraining. De evaluatie en afronding vindt plaats in Q2 2023. (4) Er is een programmaplan vastgesteld t.b.v. de doorontwikkeling van de COA-rol bij terugkeer in ketenverband.

Aanbevelingen vanuit de werkgroep Kind in AZC

In opdracht van de Werkgroep Kind in azc heeft onderzoeksbureau Avance vorig jaar onderzoek uitgevoerd naar de leefomstandigheden van kinderen in azc's. Naar aanleiding van het rapport constateert de werkgroep dat het COA de afgelopen jaren verbeteringen heeft doorgevoerd maar dat er ook nog ruimte is voor verdere verbetering, zoals bijvoorbeeld meer ruimte voor privacy, zeker bij noodopvang. De huidige capaciteits- en personeels crisis zorgt ervoor dat de situatie, zoals geschetst in het onderzoek van de Werkgroep Kind in AZC, niet meer een adequate weergave is van de situatie in de opvang. Hoewel diverse aanbevelingen inmiddels door het COA worden opgepakt, zorgt de huidige crisis ervoor dat diverse aanbevelingen niet volledig kunnen worden opgevolgd.

Diverse organisaties, waaronder de Werkgroep Kind in AZC, de Inspectie Justitie en Veiligheid en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, hebben ook de noodklok geluid ten aanzien van de leefomstandigheden van kinderen in de (nood)opvang. Recent hebben verschillende organisaties (UNICEF, UNHCR, Rode Kruis, VWN en de Nederlandse Vereniging voor kindergeneeskunde) de minister president aangeschreven over de zorgelijke situatie van kinderen in de crisisnoodopvang en de noodopvang. Het COA werkte en werkt dan ook hard aan het doorvoeren van verbeteringen op dit

vlak, en heeft in het laatste tertaal van 2022 bijvoorbeeld gewerkt aan het aanstellen een contactpersoon kinderen op elke noodopvanglocatie. Dit blijft in de toekomst een aandachtspunt. Tegelijkertijd kan het COA niet alleenstaand de omstandigheden van de kinderen verbeteren en wordt samen met diverse partners gewerkt om meer kinderen in de noodopvanglocaties activiteiten aan te bieden, andere voorbeelden volgen ook hieronder.

Preventie o.h.g.v. psychosociaal welzijn van asielzoekers in het bijzonder jongeren

De capaciteitscrisis heeft logischerwijs invloed op het psychosociaal welzijn van kinderen. Bijvoorbeeld vanwege de vele verhuizingen die nu nodig zijn, continuïteit van personeel en de leefomstandigheden in de (crisis)noodopvang. Zoals hierboven ook benoemd werkt het COA samen met diverse partners om de omstandigheden van de kinderen te verbeteren.

Het COA werkt samen met UNICEF om de noodopvang in Nederland zo kindvriendelijk mogelijk te maken. Zo is op diverse crisis-/noodopvanglocaties een child-friendly space opgezet. De child-friendly space is een ruimte waar kinderen op vaste tijden kunnen spelen in aanwezigheid van een getraind team met een vast aanbod van activiteiten. Hierdoor voelen kinderen zich veiliger in de opvang, maar ook draagt het bij aan het psychosociaal welzijn van kinderen. De kinderen kunnen daar weer even kind zijn en onbezorgd spelen. Hiervoor zijn vrijwilligers speciaal getraind om kinderen op de juiste manier te begeleiden.

Daarnaast is met landelijke samenwerkingspartners gewerkt aan diverse activiteiten. Voorbeelden zijn oa: de kindervakantiefestivals die Vluchtelingenwerk op 12 locaties heeft uitgevoerd en de landelijke samenwerking met Squala, waardoor kinderen gebruik kunnen maken van WoordExtra om zo spelenderwijs Nederlands te leren. Tevens is en wordt aandacht besteed aan de specifieke positie van vrouwen. Vrouwen op de vlucht vormen nog steeds een extra kwetsbare groep. Via verschillende projecten komt COA tegemoet aan de specifieke behoeften en kwetsbaarheden van deze vrouwen. Te denken valt aan de weerbaarheidstrainingen, vrouwenruimten op locaties of de speciale aandacht voor vrouwenparticipatie in diverse projecten.

Sociale veiligheid en aandacht voor kwetsbare personen

Tijdens de asielcrisis in 2022 hebben externe belangenorganisaties regelmatig vragen gesteld over het welzijn van kwetsbare personen in de (crisis)noodopvang. We hebben helaas niet kunnen voorkomen dat kwetsbare personen, waaronder kinderen, in de (crisis)noodopvang zijn opgevangen. Enerzijds vanwege het capaciteitstekort, anderzijds omdat crisisnoodopvanglocaties vaak juist als voorwaarde hebben dat ze kwetsbare personen zoals kinderen in gezinnen willen opvangen. Eind 2022 heeft het Hof, n.a.v. de rechtszaak van Vluchtelingenwerk tegen het COA en de Staat, beslist dat kwetsbare personen niet in de crisis- en noodopvang geplaatst mogen worden, mits er aan de specifieke opvangbehoefte wordt voldaan. Naar aanleiding hiervan is onderzocht of er in Ter Apel verbeteringen aangebracht kunnen worden in het signaleren en identificeren van kwetsbaarheid, en of we kwetsbare personen kunnen plaatsen op een voor hen passende plek. Dit traject loopt door in 2023.

In het kader van het vergroten van de veiligheid van LHBTI-bewoners, is dit jaar een plan opgesteld en uitgerold, dit zal ook in 2023 verder gaan. Daarnaast zijn dit jaar op elke locatie LHBTI contactpersonen aangesteld. In 2022 hebben diverse activiteiten plaatsgevonden in het kader van bewustzijn, zoals IDAHOT in Amsterdam en een aantal vakdagen voor contactpersonen LHBTI om ervaringen en dilemma's met elkaar uit te wisselen. Verder heeft het project levensbeschouwing in 2022 vorm gekregen en loopt verder in 2023. Hiervoor hebben diverse gesprekken met medewerkers, externe (levensbeschouwelijke) organisaties en andere overheidsorganisaties plaatsgevonden.

Meldcode

Het COA valt sinds 2013 wettelijk verplicht onder de Wet meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Dit is ook vastgelegd in de Wet COA, artikel 9a. Het COA heeft op iedere locatie

opgeleide aandachtsfunctionarissen van de meldcode aangesteld. Zij hebben een 5 daagse opleiding afgerond en zijn getraind om signalen te herkennen en voeren de regie over de meldcode. Vanwege de enorme groei van locaties en daardoor medewerkers, zijn er op de nieuwe (nood)opvanglocaties in 2022 geen of onvoldoende aandachtsfunctionarissen aanwezig. Voor 2023 is een plan van aanpak nodig om de meldcode op de nieuwe locaties te borgen en voldoende nieuwe aandachtsfunctionarissen op te leiden (2-4 aandachtsfunctionarissen per locatie).

Begeleiding van bewoners

Naast het beschikbaar hebben van opvangplekken voert het COA activiteiten uit die asielzoekers begeleidt naar een toekomst in Nederland of daarbuiten. Daarmee is de begeleiding van onze bewoners een van onze belangrijkste taken. Het COA bereidt haar bewoners voor op integratie en (arbeids)participatie in Nederland of draagt bij aan terugkeer met een perspectief. Door de hoge instroom, beperkte door- en uitstroom en het tekort aan opvanglocaties stond de kwaliteit van begeleiding het afgelopen half jaar onder druk, zeker op de noodopvanglocaties. Desalniettemin zijn er goede stappen gezet op het gebied van begeleiding. Het COA heeft in 2022 de programma's: Voorbereiding op Inburgering (Voorinburgering) en Vroege integratie en participatie (VrIP) uitgevoerd en hier middelen van SZW voor ontvangen. Deze staan nader gespecificeerd in hoofdstuk 2.7.1.2 en bijlage 5.

Het programma voorbereiding op de inburgering: Het COA is verplicht om aan een inburgeringsplichtige die verblijft in de COA-opvang een aanbod tot voorbereiding op de inburgering te doen. De aanbodplicht betekent dat de inburgeringsplichtige een recht heeft om aan de voorbereiding op de inburgering deel te nemen. Met het programma voorbereiding op de inburgering geeft het COA invulling aan deze aanbodplicht.

Het programma Vroege integratie en participatie (VrIP) omvat de activiteiten en werkzaamheden van het COA om beter en in een vroeg stadium aan te sluiten bij de kansen en talenten van bewoners, waardoor zij zo snel mogelijk kunnen participeren en integreren in Nederland. Hierbij streeft het COA twee doelen na:

- Bewoners tijdens de opvangfase voorbereiden op hun toekomst door via een kansrijke koppeling en maatwerkbegeleiding aan te sluiten bij hun perspectieven;
- Vroege informatieoverdracht naar gemeenten, om een doorgaande inburgeringslijn van bewoners te ondersteunen.

De werkzaamheden van het COA op dit terrein zijn gebaseerd op drie pijlers: Kansrijke koppeling; Zinnvolle dagbesteding; Informatieoverdracht naar gemeenten.

Hieronder staat de realisatie genoemd, zie ook Bijlage 5.

	Aantal gerealiseerd	Aantal uit beschikking	Percentage
Voorbereiding op de inburgering	8.701	9.533	91%
VrIP: Kansrijke koppeling: screening&matching	14.477	13.734	105%
VrIP: Zinnvolle dagbesteding: participatie vanaf dag 1	5.882	4.998	118%
VrIP: NT2 op de POL	1.025	1.348	76%

Tevens heeft het COA zich in 2022 gericht op de invoering van de nieuwe wet inburgering. Deze is per 1 januari 2022 in werking getreden. Hierdoor zijn in de voorbereidende periode in alle regio's

VrIP-teams aangesteld en op alle locaties informatiesessies geweest, waardoor alle locaties op de hoogte zijn gebracht van nieuwe bijbehorende werkinstructies.

Als gevolg van de invoering van de nieuwe wet inburgering zijn afspraken tussen COA, SZW en JenV in 2022 bestendigd in een nieuw convenant. Het convenant heeft betrekking op het programma voorbereiding op de inburgering en definieert de relatie tussen het COA, SZW en JenV die voortvloeit uit het wettelijke kader van de wet inburgering 2021. Hierin zijn de afspraken vastgelegd over de overlegstructuur, verantwoording en P&C cyclus. De afspraken in het convenant vormen tevens de basis voor de financieringsrelatie en dragen bij aan meer structurele inbedding en financiële zekerheid.

Ketenvoorzieningen

Het COA heeft het afgelopen jaar diverse activiteiten ondernomen om de keteninformatievoorziening te optimaliseren. Naast de reguliere ketenactiviteiten zoals de betrokkenheid bij verdere ontwikkeling van de bestaande ketenvoorzieningen, (nieuwe doelarchitectuur, digitaliseren registratie Overlastgevers, app ontwikkeling en cloud gebruik) heeft het COA o.a. deelgenomen aan de Veranderopgave Asielketen. In deze vervolgaanpak n.a.v. de doorlichting van de migratieketen (zie uitwerking volgende onderwerp), worden plannen uitgewerkt om samenwerking op IV-terrein te verbeteren door bijv. een versnelling van de digitalisering te realiseren.

Samenwerking met DRM, IND en DT&V heeft geresulteerd in het omzetten van de fiches van het IHOO traject m.b.t. Vreemdelingenbeeld en Vreemdelingenportaal in plannen van aanpak. Er zijn diverse stappen gezet in het ontwikkelen van het Vreemdelingenportaal tot een nieuwe centrale ketenvoorziening. In de eerste fase zal het Vreemdelingenportaal gebruikt worden voor het verstrekken van algemene informatie. In fase 2 volgt de toegang van de bewoner tot diens gegevens, met correctierecht. De functionaliteiten in fase 1 zijn ook al bij COA (MyCOA) en IND (MijnIND) separaat gerealiseerd. IND heeft ook fase 2 gerealiseerd in Mijn IND voor de erkend referent, niet voor de asielzoeker zelf. In de 3e fase kan het Vreemdelingenportaal uitgebreid worden met toegang voor overige ketenpartners, zoals gemeenten, DUO, NIDOS, Vluchtelingenwerk etc. In 2022 heeft in fase 1 de nadruk gelegen op inventarisatie, specificatie en het bepalen impact. Er is vooral gekeken hoe de toegang gerealiseerd kan worden. Medio 2023 volgt de realisatie en aanpassing van systemen.

Doorlichting van de migratieketen

Het COA heeft deel genomen aan de projectorganisatie die zich bezig houdt met implementatie aanbevelingen uit het EY rapport (deelname aan stuurgroep, kernteam) en de uitwerking van vier genoemde thema's. Aandachtspunt blijft in welke mate de flinke ambities kunnen worden waargemaakt in de planning, gegeven alle dynamiek bij het COA en in de keten.

In uw addendum op de aanschrijving verzocht u n.a.v. de doorlichting van de migratieketen in te gaan op het onderwerp ketensamenwerking. Ketensamenwerking is voor het COA van groot belang, het COA is dan ook aangesloten bij de opvolging van de aanbevelingen EY en verwijst naar voortgangsrapportage van het programma. Ketensamenwerking is vanzelfsprekend en vindt op diverse niveaus en op diverse plekken in de organisatie plaats. Het COA zal altijd samenwerking stimuleren, met aandacht daarbij voor ieders positie/belang in die samenwerking.

Op dit moment staan in de gezamenlijke projectorganisatie – genaamd Veranderopgave Migratieketen - twee grote thema's centraal: ketendoelen/kernwaarden en ketengovernance. Het traject verloopt constructief maar is wel wat vertraagd om verklaarbare redenen, resultaten worden verwacht in eerste half jaar 2023.

Samenwerkingsagenda Kleine Keten 2022

IND, COA en DT&V hebben veelvuldig samengewerkt aan de uitvoering van de gezamenlijke maatschappelijke opgave. Om de samenwerking te verbeteren en een impuls te geven werd de samenwerkingsagenda voor de Kleine Keten opgesteld met daarin vijf belangrijke thema's.

1. Overlastgevers;
2. Flexibilisering Asielketen;
3. Internationale inzet;
4. (Talent)ontwikkeling;
5. Intensiveren samenwerking en sturing in de driehoek.

Voor elk thema is een strategische sessie georganiseerd met de bestuurders en de experts van de Kleine Keten. Hier werden de ideeën en gezamenlijk aanpak van de thema's besproken, welke strategische keuzes gemaakt kunnen worden voor zowel korte als langere termijn. Ook in 2023 wordt dit voortgezet en is wederom een Samenwerkingsagenda Kleine Keten opgesteld met de focus op diverse inhoudelijke thema's.

Samenwerking met bestuurlijke en maatschappelijke partners (o.a. VWN)

Het COA heeft de ambitie om public affairs en stakeholdermanagement door te ontwikkelen binnen de organisatie om zo een goede structurele relatie op te bouwen en te onderhouden met onze diverse stakeholders. Daarvoor hebben we dit jaar meerdere stappen ondernomen. We zijn bijvoorbeeld begonnen met een stakeholderonderzoek om helder te krijgen hoe stakeholders het COA zien, wat hun verwachtingen zijn en hoe het COA daar beter op kan inspelen. De resultaten verschijnen in Q2 2023. Daarnaast zijn we bezig met het opzetten van issuegedreven public affairs en stakeholdermanagement en brengen we hiermee focus aan op de voor ons relevante issues en de daarbij horende boodschap en activiteiten met stakeholders. Daarvoor is ook een monitoringstool ingericht om actuele gebeurtenissen in de media en de politiek te kunnen volgen. Parallel aan deze planvormende fase wordt gewerkt aan de uitvoering van het plan, omdat er veel actuele ontwikkelingen zijn waar we op in moeten en/of kunnen spelen. We werken daarbij nauw samen met de maatschappelijke partners.

Gezondheidszorg

Het borgen voor de toegang tot de huisartsen zorg voor onze bewoners op de reguliere COA opvang, de COA noodopvang en in voorkomende gevallen ook crisisopvang heeft de hoogste prioriteit gehad. Hiervoor hebben we intensief samengewerkt met onze partners. De hoge instroom zorgde voor de nodige uitdagingen. Zo lukte het niet in alle gevallen om de medische processen in de col volledig uit te voeren. We werken hard aan het herstel hiervan. Daarnaast is er gewerkt aan diverse zaken:

- Samen met de GGD is gewerkt aan de bestrijding van meerdere infectieziekten en heeft het COA Covid vaccinatie rondes georganiseerd.
- GZA is gestart met het vervolgonderzoek GGZ, specifiek gericht op inzet van de praktijkondersteuner huisartsenzorg (POH-GGZ) en doorverwijzing naar GGZ instellingen. Het aanbod van het preventieve GGZ programma 'Bamboo' is aangepast en er zijn meer trainers bijgekomen.
- In het afgelopen jaar heeft het COA verslavingsexperts ingezet op zowel reguliere als AMV locaties. Het COA heeft afspraken gemaakt met Jellinek en Trimbos over het gebruik van voorlichtingsfilmpjes voor COA-bewoners.
- Ook is weer gestart met live voorlichtingen gezondheidszorg op grote nieuwe locaties. Daarnaast worden digitale voorlichtingen gegeven aan nieuwe medewerkers regulier en AMV
- De aanbesteding gezondheidszorg voorlichting is in 2022 volledig afgerond, met de GGD GHOR is een nieuw contract getekend voor de gezondheidsvoorlichting.

COVID-19

Het COA heeft begin 2022 de maatregelen voor de bewoners en de locaties zoals die worden voorgeschreven door VWS en of RIVM i.r.t. COVID-19 aangehouden. Deze maatregelen hadden vooral betrekking op het testen en vaccineren van bewoners. Voor besmette bewoners en hun directe omgeving waren door het COA ook quarantaine- en isolatieplekken ingericht. Hier is begin 2022 nog

veel gebruik van gemaakt. In de loop van 2022 zijn na de versoepelingen de maatregelen afgebouwd. Dat gold zeker niet voor alle maatregelen omdat het COA te maken heeft met een voortdurende instroom van personen die nog niet allemaal gevaccineerd zijn en waarvan de vaccinatie tijdens het verblijf bij het COA plaatsvindt. Tevens heeft het COA gewerkt aan de uitwerking lange termijn aanpak van COVID-19 ter bevordering van het handelingsperspectief, het vergroten van preventie en om heldere afspraken te kunnen maken met gemeentes en ketenpartners.

Regeling eigen bijdrage asielzoekers (Reba)

Er is een stijgende lijn in het aantal dossiers dat binnen de Reba afgehandeld wordt. Hierbij zien we vooral bij de inning dat openstaande vorderingen langer nodig hebben om volledig betaald te worden. De personele inzet voor Reba neemt dan ook toe. Een punt van aandacht en overleg is de gegevensuitwisseling met de IND. Er is een convenant tussen IND en COA over de Reba-regeling waarbij afgesproken is dat door IND o.a. wordt doorgegeven wanneer dwangsommen zijn uitgekeerd door de IND. In de praktijk krijgt COA die informatie vaak pas na zes tot tien weken na de uitbetaling. Daarna pas kan COA het proces van eventuele vordering in gang zetten, terwijl in de tussentijd de uitbetaalde dwangsom vaak al wordt aangesproken.

Handelingsperspectieven op-en afschalen

De afgelopen jaren is ervaring op gedaan met de werking van de versie van het handelingsperspectief uit december 2018 en zijn veel nieuwe definities en opvangvormen ontstaan die in deze bijstelling meegenomen worden. In 2022 zijn aan de hand van een plan van aanpak diverse stappen gezet: de bestuurders zijn geïnterviewd en er zijn interne inzichten opgehaald o.a. met de capaciteitscommissie over wat wel en niet goed gaat. Daarnaast zijn er externe workshops geweest met vertegenwoordigers van VNG, CDK's, IPO, BZK, JenV, DT&V en de IND met dezelfde thematiek. De verdere actualisering van het handelingsperspectief op- en afschalen volgt nadat de Wet 'gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen' (de spreidingswet) een stap verder is. De samenhang hiermee, en met de voortgang op het traject stabiele opvang met draagvlak is zeer groot, en de finalisering van de bijstelling zal na besluitvorming op beide trajecten worden afgerond. De laatste stand van zaken van de actualisering en versnelling van de Uitvoeringsagenda Flexibilisering asielketen zal ook worden meegenomen.

1.3 Governance

Zelfstandig bestuursorgaan

Op 1 juli 1994 is het COA – een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) met rechtspersoonlijkheid – bij wet opgericht. De taken van het COA zijn op hoofdlijnen vastgelegd in de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers (Wet COA). De hoofdvestiging van het COA staat in Den Haag.

Sinds 2007 is de Kaderwet ZBO van toepassing. Om de Wet COA in overeenstemming te brengen met deze kaderwet is in november 2009 het wetsvoorstel Wijziging van de Wet COA in de Tweede Kamer ingebracht. Per 1 januari 2011 is de wet in werking getreden, hiermee is de instelling van het bestuur van het COA geformaliseerd.

Het uitvoeren van onze taak gebeurt in goede afstemming cq. samenwerking met onderdelen van de rijksoverheid, in het bijzonder met onderdelen van het ministerie van JenV (eigenaar- en opdrachtgever), met overige partners in de migratieketen en met het ministerie van SZW als opdrachtgever voor het onderdeel begeleiding en inburgering van onze bewoners. Specifiek m.b.t. de wet inburgering 2021 heeft het COA (als opdrachtnemer), samen met JenV (als eigenaar) en SZW (als

opdrachtgever) op grond van de bepalingen in de Kaderwet ZBO, een convenant opgesteld. Het convenant definieert de relatie die voortvloeit uit het wettelijk kader van de Wet inburgering 2021 en legt de afspraken over de overlegstructuur, verantwoording en P&C-cyclus tussen de drie partijen vast. De afspraken in het convenant vormen de basis voor de financieringsrelatie. Het convenant is medio 2022 afgerond en ondertekend. Daarnaast vindt er met gemeentelijk en provinciaal bestuur via regietafels intensieve afstemming en samenwerking plaats.

Kaders voor de governance

De kaders voor de governance van het COA zijn vastgelegd in wet- en regelgeving en nadere afspraken met het ministerie van JenV. Daarnaast werkt het COA vanuit de principes van de code Goed Bestuur Publieke Dienstverleners. De kaders hebben de volgende structuur:

- Wet COA;
- Kaderwet zelfstandige bestuursorganen;
- Reglement voor het bestuur van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers;
- Toezichtarrangement COA;
- Code Goed Bestuur Publieke Dienstverleners.

Toezicht: eigenaar en opdrachtgevers

De toezichtrol ligt bij het ministerie van JenV. De rol van eigenaar en ambtelijk toezichthouder wordt vervuld door de plaatsvervangend secretaris-generaal van het ministerie. De rol van opdrachtgever is belegd bij de directeur-generaal Migratie (DGM), daarnaast is ook het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een opdrachtgever van het COA. De toezichtrol is nader uitgewerkt in het toezichtarrangement.

Adviesraad COA

Het COA heeft sinds 2016 een door het bestuur benoemde Adviesraad. De Adviesraad bestaat uit de leden Yasemin Tümer (voorzitter), Sigrid Verweij, Shermin Amiri, Krishna Taneja en Marien de Langen. De Adviesraad functioneert als een onafhankelijke sparringpartner en klankbordgroep voor het bestuur van het COA en geeft gevraagd en ongevraagd strategisch advies. Met de Adviesraad organiseert het bestuur tegenspraak, inspiratie en externe denkkraft, gericht op allerlei COA-vraagstukken. Het advies heeft een intern karakter, wordt uitsluitend aan het bestuur uitgebracht en is niet bindend.

In 2022 heeft de Adviesraad over verschillende thema's van gedachten gewisseld met het bestuur van het COA. Voorbeelden van thema's die aan de orde zijn gekomen, zijn de capaciteitsdruk in algemene zin en in het bijzonder de uitstroom van statushouders, kleinschalige opvang, de verbinding met woningcorporaties en allerlei vraagstukken i.r.t. de Oekraïne-oorlog en de consequenties daarvan voor het opvanglandschap. Ook heeft de Adviesraad met het bestuur meegedacht bij de totstandkoming van een COA-reactie op het wetsvoorstel 'gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen' ('spreidingswet'). Tot slot heeft de Adviesraad suggesties gedaan voor verbetermogelijkheden op communicatievlak, o.a. in relatie tot beeldvorming in de buitenwereld.

Bestuur COA

Het bestuur van het COA bestaat uit de heer dr. M. Schoenmaker (bestuursvoorzitter) en de heer drs. J. Kapteijns (bestuurslid en plv. bestuursvoorzitter). Het bestuur werkt vanuit een collegiaal principe. Vanwege de grote capaciteitsopgave voor het COA is in 2022 besloten het bestuur tijdelijk uit te breiden met een derde bestuurder de heer P.L.J. Bos. Begin 2023 is besloten om te gaan werven voor een vaste derde bestuurder in verband met de groei van de organisatie.

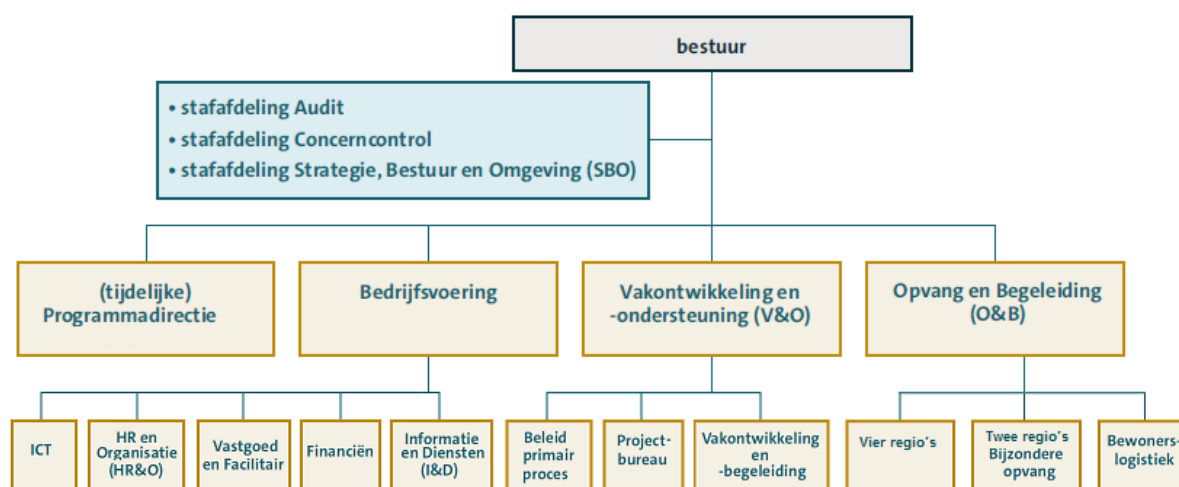
Extern toezicht

Het werkgebied van het COA staat onder toezicht van de Inspectie JenV. Voor wat betreft de gezondheidszorg en de jongeren die verblijven bij het COA, staat het COA ook onder toezicht van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd.

Burgers en bewoners kunnen met klachten, waarbij zij menen dat het COA hen onvoldoende hoort, terecht bij de Nationale Ombudsman. Op regionaal en lokaal niveau staat het COA op aspecten onder toezicht van lokale toezichthouders, zoals de brandweer en gemeentelijke toezichthoudende organisaties als de GGD. Bij de uitvoering van het werk staat het COA verder onder toezicht van de arbeidsinspectie.

Interne organisatie

Hieronder is het organogram van het COA weergegeven. De interne organisatie bestaat uit drie directies: Opvang & Begeleiding, Bedrijfsvoering en Vakontwikkeling & Ondersteuning, alsmede een tijdelijke programmadirectie voor de capaciteitsopgave. Daarnaast zijn er drie stafafdelingen: Strategie, Bestuur en Omgeving (SBO), Concern Control en Audit. Vanuit de kernwaarden menswaardig, samen, open en resultaatgericht wordt de samenwerking vorm gegeven.



Code Goed Bestuur Publieke Dienstverleners

De Code Goed Bestuur is binnen de Handvestgroep Publiek Verantwoorden tot stand gekomen en in 2015 herijkt. In 2018 is de Handvestgroep Publiek Verantwoorden (HPV) opgegaan in het Netwerk Publieke Dienstverleners. De code bestaat uit vijf kernprincipes: Dialoog, Bestuur, Tegenkracht, Beheersen en Verantwoorden. Publiek Belang is de overkoepelende drijfveer en is leidend voor de kernprincipes. De code schrijft voor dat er elk jaar uitleg dient te zijn over de invulling en operationalisering van de principes. Dit is opgenomen in bijlage 6.

1.4 Financiële sturingsrelatie met het ministerie van Justitie en Veiligheid

Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers

De Wet COA stelt in de hoofdstukken III, IV en V regels ten aanzien van de bekostiging van het COA. Met ingang van 1 januari 2004 is een besturingsmodel van kracht waarbij het COA op resultaat wordt aangestuurd. In 2005 is daarom het Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers vastgesteld, waarin nadere regels worden gesteld voor een aantal onderwerpen die met de (vaststelling

van de) subsidie samenhangen. Het Subsidiebesluit is een besluit op hoofdlijnen, dat verwijst naar sturingsafspraken (kostprijsystematiek, vermogenssystematiek en dergelijke) die tussen de minister en het COA worden gemaakt. Deze sturingsafspraken zijn gedetailleerd beschreven in de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2022. Door deze manier van werken kan het Subsidiebesluit ongewijzigd blijven als de minister en het COA nieuwe afspraken maken.

Financiële verantwoording en beschikking

De financiële verantwoording wordt normaal gesproken uiterlijk op 15 maart, na het betreffende boekjaar aangeboden aan de eigenaar. Dit jaar is een uitzondering o.a. vanwege de verantwoording van de CNO kosten, die via de gemeenten en veiligheidsregio's lopen. Met eigenaar is daarom overeengekomen een conceptversie van de financiële verantwoording aan te bieden op 31 maart met een definitieve verantwoording uiterlijk 30 september. Op basis van de definitieve verantwoording stelt de eigenaar vervolgens de financiële verantwoording vast inclusief de resultaatbestemming. De belangrijkste afspraak met de opdrachtgever is de jaarlijkse beschikking van het departement waarin aantallen op te vangen asielzoekers en daaraan gekoppelde financiering zijn opgenomen. Het COA rapporteert per tertaal over de voortgang aan de eigenaar en de opdrachtgever.

1.5 Financiële resultaten 2022

De volgende tabel geeft een gecomprimeerd overzicht van de belangrijkste kengetallen over 2022 ten opzichte van 2021.

Kengetallen (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Resultaten		
Totaal baten	1.578.179	851.639
Totaal lasten	1.596.922	764.587
Resultaat uit gewone bedrijfsuitoefening	-18.743	87.052
Bijzonder resultaat	18.743	971
Resultaat voor resultaatbestemming	-	88.023
Resultaat tov totale baten	0,0%	10,3%
Vermogen per 31 december		
Eigen vermogen	58.588	58.588
Balanstotaal	714.659	513.750
Investerings in vaste activa	131.864	82.260
Bezetting centrale opvang		
Bezetting per eind	51.619	36.467
Gemiddelde bezetting	43.420	29.400
Ratio's per 31 december		
Liquiditeit	0,57	0,60
Solvabiliteit	0,08	0,11

1.6 Nevenfuncties bestuur COA

Het COA onderschrijft de Code Goed Bestuur Publieke Dienstverleners en geeft openheid over de nevenfuncties van de leden van het bestuur met een aanduiding of deze bezoldigd dan wel onbezoldigd zijn (gedurende 2022).

De heer dr. M. Schoenmaker (1967), voorzitter

Nevenfuncties:

- Voorzitter Raad van Toezicht Jeugdbescherming West (bezoldigd)
- Voorzitter Raad van Toezicht Stichting Openbare Bibliotheek Gouda (bezoldigd)
- Voorzitter Stichting Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse Gemeenten (bezoldigd)
- Lid Raad van Toezicht Stichting Nationaal Jeugd Fonds Jantje Beton (onbezoldigd)

De heer drs. J. Kapteijns (1975), bestuurder en plaatsvervangend voorzitter

Nevenfuncties:

- Lid Raad van Toezicht woningcorporatie Thuisvester (bezoldigd)
- Lid Raad van Advies Intercoach (onbezoldigd)

De heer P.L.J. Bos (1959), bestuurder

Nevenfuncties:

- Bijzonder hoogleraar NLDA, Faculteit Militaire Wetenschappen (onbezoldigd)
- Adviseur en trainer (op afroep) VNG International (bezoldigd)
- Voorzitter van de Commissie verdediging masterthesis Master of Crisis and Public of Order Management (op afroep), NIPV en NPA (bezoldigd)
- Eigenaar Clingendael Consultancy (bezoldigd)
- Lid van Bestuur VVE Laan van Clingendael (onbezoldigd)

1.7 Bedrijfsvoeringsparagraaf 2022

Algemene terugblik bedrijfsvoering 2022

Het afgelopen jaar kenmerkt zich voornamelijk door de grote capaciteitsbehoefte en daarmee het creëren van opvangplekken. Tegelijkertijd is de wens en ambitie van het COA om te werken aan duurzame ontwikkeling en daarmee bij te dragen aan continuïteit van de organisatie (JenV speerpunt wendbaar organiseren). Dit vroeg en vraagt nog steeds om continu balanceren. Op het gebied van bedrijfsvoering zijn dit jaar diverse stappen gezet die bij hebben gedragen aan de COA Meerjarenstrategie (MJS) en het creëren van een solide bedrijfsvoering. Onderstaand de voortgang van enkele ontwikkelingen.

Solide bedrijfsvoering

Het afgelopen jaar zijn diverse verbeterpunten m.b.t. een solide bedrijfsvoering opgepakt: o.a. gestart met de voorbereidingen en implementatie van het ERP systeem, doorontwikkelen spend analyses, trainingen proces- en risicomanagement, dossieropbouw jaarrekening en de opvolging managementletter. Ook zijn de aanbevelingen vanuit de IT-audit opgepakt en structureel geborgd in de organisatie.

Ondanks dit steeds sterker wordend fundament, zien we dat in 2022, door de uitdagingen vanuit de capaciteitsopgave, de rechtmatigheid en getrouwheid verder onder druk is komen te staan.

Meerjarenstrategie 2020 – 2025

Naast alle dynamiek en uitdagingen die de capaciteitsopgave met zich meebrengt, focust het COA zich ook op de duurzame doorontwikkeling van de organisatie, zoals vastgelegd in de meerjarenstrategie (MJS). In de MJS staat de kern van wat het COA doet uitgewerkt in doelstellingen voor de komende jaren. In het COA Jaarplan 2022 is de koppeling gemaakt naar de doelen en uitwerking ervan in 2022. De MJS wordt jaarlijks getoetst op passendheid binnen de maatschappelijke context. De voorbereidingen voor komend jaar lopen ook en worden bij het COA gekoppeld aan het jaarplanproces.

Het afgelopen jaar is voortgang geboekt op diverse duurzame doorontwikkelingen, voorbeelden hiervan zijn de programma's 'werken in cloud' en 'cybersecurity'.

- Met betrekking tot 'werken in de cloud' is de technische realisatie van MS teams afgerond, de cloudstrategie opgesteld (inclusief de daarmee samenhangende architectuur) en hebben we een roadmap vastgesteld en gevalideerd voor de vervolgstappen m.b.t. werken in de cloud.
- Ook op de gebied van cybersecurity zijn flinke stappen gezet. Zo is, naar aanleiding van de Red Teaming (KPMG), gericht gewerkt aan het structureel opvolgen van de aanbevelingen. Inmiddels zijn 7 van de 22 aanbevelingen opgevolgd en vervolgens extern gevalideerd door KPMG. Verwachting is dat we in het huidige tempo in 2023 alle aanbevelingen van KPMG ingericht en gevalideerd hebben. Dit in tegenstelling tot de eerdere planning van 2024.

Organisatieontwikkeling

Het afgelopen jaar is er een ongekend hoge netto instroom van medewerkers gerealiseerd. Dit is o.a. gerealiseerd door: meer recruiters, employer branding, job carving, referral recruitment, nieuwe arbeidsvoorwaarden, aanpassing functie-eisen en nieuwe onboarding.

Daarnaast zijn op het gebied van het stimuleren van de veiligheid op de werkvloer o.a. de volgende activiteiten gerealiseerd: 'e-learning gewenst gedrag ontwikkeld, maandelijks een webinar over werkstress en trainingen omtrent omgaan met werkstress, workshops sociale veiligheid, vitaliteitsplatform, communicatieplatform vertrouwenspersonen en de voorbereidingen voor een medewerkers tevredenheidonderzoek (MTO) en psychosociale arbeidsbelasting (PSA) onderzoek.

Personeel

Onderdeel van de bedrijfsvoeringsparagraaf is de ontwikkeling op het gebied van personeel. Hieronder wordt gerapporteerd over: de omvang van het personeelsbestand, de verhouding tussen vast- en flexibel personeel en de verzuimontwikkeling.

Sinds de zomer van 2021 maakt het COA een grote groei door, die in 2022 is voortgezet. Sinds januari 2022 is het COA in totaal gegroeid van 3.700 medewerkers naar 5.337 medewerkers eind december³. Hiervan waren 2.732 interne medewerkers in januari en eind 2022 waren dit 3.884 interne medewerkers. In hoofdstuk 2.7.2.1 staat het verloop van het aantal medewerkers per ultimo boekjaar opgenomen. De stijging van het aantal medewerkers zowel intern als extern wordt veroorzaakt doordat er meer bewoners moesten worden opgevangen en zodoende meer personeel moest worden ingezet. Een ontwikkeling van afgelopen jaar betrof de toename in contracten voor bepaalde tijd en externe inhuur, dit is een duidelijke groei-ontwikkeling waarbij ook de vervangingsvraag een rol speelt. Het geeft aan dat we een complexe opgave hebben voor het werven van personeel in de huidige arbeidsmarkt, met name voor de inzet van AMV functies.

Om personeel te werven heeft het COA in 2022 diverse activiteiten ondernomen, zoals het opzetten van een landelijke wervingscampagne om de personele capaciteit in lijn te brengen met de bezetting, inclusief aanvullende maatregelen, waaronder versterking recruitment, invoeren referral recruitment, aanpak per doelgroep en van reactief naar proactief werven.

De verhouding man/vrouw in de top- en subtop functies binnen het COA is in 2022 58% en 42% geweest. Bij werving en selectie is de lijn dat bij gelijk geschiktheid de voorkeur naar een vrouwelijke kandidaat gaat. De komende jaren sluit de organisatie aan bij de maatschappelijke ontwikkelingen om meer diversiteit en inclusie te realiseren.

Ziekteverzuim

Het ziekteverzuim was door het jaar heen hoog te noemen. Vorig jaar had COVID-19 nog een flinke impact, COVID-19 is inmiddels naar de achtergrond, alleen is het ziekteverzuim nog onverminderd hoog gebleven. Met name in de uitvoering was dit hoog en in het bijzonder bijvoorbeeld in Ter Apel. Om het ziekteverzuim te verlagen zijn diverse acties ondernomen. Zo werd gestart met het samenhangend programma 'Vitaliteit, verzuim, veiligheid en integriteit'. En zijn workshops georganiseerd omtrent het omgaan met werkdruk, de pilot medewerkersplatform Vitaliteit is i.s.m. HCC ontwikkeld, en vitaliteit en verzuim zijn een actief onderdeel van de onboarding voor medewerkers en leidinggevendenden. Ondanks al deze acties is cijfermatig helaas nog geen duidelijke daling zichtbaar, alhoewel het ziekteverzuim anders waarschijnlijk nog hoger was geweest. Het COA blijft zich vanzelfsprekend inzetten om het verzuim te verlagen.

	jan-22	feb-22	mrt-22	apr-22	mei-22	jun-22	jul-22	aug-22	sep-22	okt-22	nov-22	dec-22	Gemiddeld
% Totaal verzuim	10,32	10,27	9,99	9,09	8,12	8,21	8,72	8,22	8,27	9,10	8,91	9,61	9,04

Leiderschap, cultuur, personeel en organisatieontwikkeling: COA Ontwikkelt

Het programma COA Ontwikkelt, is ontstaan vanuit de wens om alle ontwikkelingen en activiteiten die samenhangen met de organisatieontwikkeling in lijn met elkaar te brengen, bijvoorbeeld op het gebied van leiderschap, teamontwikkeling, en ontwikkelassessments voor leidinggevendenden. Onderdeel hiervan is eigentijds leidinggeven (een van de JenV speerpunten). In het kader van het programma 'COA ontwikkelt' zijn in 2022 leiderschapstrainingen 'Veelzijdig Leiderschap' ontwikkeld en door

³ Dit waren 3.343 fte in januari en 4.821 fte eind december (nadere verdeling zie 2.7.2.1).

alle management teams van het COA gevolgd. Onder de deelnemers was zowel individueel als in teamverband veel waardering en vormt een zeer gewenste aanvulling op hun teamontwikkeling en leiderschapsstijl. Opvolgend aan alle trainingen voor de managers worden nu de eerste trainingen gevolgd door operationele teams, met ook daar enthousiaste eerste terugkoppelingen. Specifiek voor 'nieuwe' COA leidinggevendenden is er een training ontwikkeld waardoor ze snel en gericht op vlieghoogte zijn.

Hybride werken

Het hybride werken is niet meer weg te denken uit de organisatie. Het afgelopen jaar zijn diverse stappen gezet die bijdragen aan het hybride werken, waardoor het hybride werken bij alle medewerkers vanuit de centrale onderdelen succesvol is geïmplementeerd. Vooral de interne groepstrainingen 'hybride werken' hebben ervoor gezorgd dat er goede onderlinge werkafspraken en kaders zijn gekomen. Ook de onlangs gehouden brede evaluatie liet dit beeld zien. Tevens zijn de nodige aanpassingen gedaan waardoor in vergadercentra ook optimaal digitaal vergaderd kan worden. De volgende stap is gericht op het meer hybride werken op locaties door ook daar processen meer te digitaliseren. En ook binnen de keten liggen er kansen om processen en werkwijzen te verbeteren door te digitaliseren.

Stabiel en toekomstbestendig opvangsysteem & stabiele financiering

Het COA pleit al langere tijd voor een stabiel en toekomstbestendig opvangsysteem, waar ook een aanpassing van het financieringsarrangement onderdeel van is. De forse stijging van het aantal op te vangen asielzoekers heeft laten zien dat er behoefte is aan meer rust, stabiliteit en kwaliteit in het opvangsysteem. Om dit te realiseren zijn in de tweede helft van 2022 stappen gezet, in driehoeksverband, om te komen tot een stabiel en toekomstbestendig opvanglandschap, zodat het bestaande systeem van voortdurend openen en sluiten van locaties bij mutaties in de bezetting hopelijk snel tot het verleden behoort. Dit heeft erin geresulteerd dat het kabinet in de voorjaarsnota 2023 heeft vastgelegd dat er een andere financieringssysteem komt voor het COA wat voor de komende 6 jaar leidt tot een vaste basis van 41.000 plekken.

Bestedingsplan coalitieakkoord gelden

In het Regeerakkoord is aandacht voor de stabiliteit en wendbaarheid van de migratieketen. Hiervoor is 100 mln. euro structureel opgenomen ten behoeve het COA. Deze 100 mln. is weliswaar toegekend voor komende jaren, de praktijk voor 2022 (en waarschijnlijk ook 2023) is dat de middelen niet besteed worden aan stabilisering. Politiek is besloten om deze middelen toe te voegen aan MPP gelden.

POK/WaU

In het kader van POK/WAU is het COA gevraagd om de toepassing van de menselijke maat in de uitvoering te versterken of te verbeteren. Het COA heeft hier het afgelopen jaar op diverse manieren invulling en aandacht aan gegeven, zowel in de keten als zelfstandig. Zo zijn er gedurende het jaar diverse gesprekken met locatiemedewerkers georganiseerd over de toepassing van regels en beleid en het effect ervan op de menselijke maat in de dagelijkse opvangpraktijk. Hierdoor is input opgehaald over de mogelijkheden tot verbetering van de dienstverlening aan bewoners. Daarnaast heeft het COA bijgedragen aan de totstandkoming van de brief over toepassing van de menselijke maat en de dienstverlening binnen de migratieketen die in juli naar de Tweede Kamer is verzonden. Deze brief omvatte, naast informatie over deze toepassing, ook informatie over de uitvoering van de motie Ploumen/Jetten waarin is verzocht om een inventarisatie van wetgeving die in de praktijk hardvochtig uitpakt.

Duurzaamheid

De COA-visie op duurzaamheid en het incorporeren van duurzaamheid maakt onderdeel uit van de COA Meerjarenstrategie. Duurzaamheid wordt niet gezien als een doel op zich, maar als een manier waarop we met ons allen ons werk doen. In 2022 is de Routekaart Duurzaamheid vastgesteld en gestart met visievorming & handreikingen circulariteit/biodiversiteit. Inmiddels is het AMIF-project ‘duurzame en hybride opvang’ van start gegaan. In dit project wordt de herontwikkeling van een viertal locaties meer duurzaam uitgevoerd. Daarnaast wordt in de loop van 2023 onze duurzaamheidsambitie vertaald in een aanbesteding voor unitbouwers voor 2023-2027.

Tevens is het afgelopen jaar in samenwerking met het JenV gewerkt aan een CO₂ prestatieladder. Om inzicht te krijgen in energiegebruik en de CO₂-emissie, om deze vervolgens te kunnen verminderen. Het behaalde resultaat t.a.v. de gasreductie is, conform Rijksbeleid, met ruim 15% gerealiseerd, momenteel staan we op een reductie van 19%.

Innovatie

Innovatie binnen het COA vindt plaats op drie manieren: ‘toepassing proven technology (bijv. door cloud en cybersecurity), early adaptor (toepassing van AI/algorithmes om werk en plaatsing beter te matchen) en innovation by learning (bijvoorbeeld eerste experimenten met RPA en AI bij administraties en jobcarving). Zo zijn er stappen gezet op het gebied van ‘werken in de cloud’ en cybersecurity, zoals beschreven bij het onderdeel Meerjarenstrategie 2020 – 2025. Andere voorbeelden zijn de ontwikkeling van de applicatie Mobile Applicatie Medewerkers (MAM), een app waarbij medewerkers direct toegang hebben tot essentiële COA informatie. Hiermee kan een medewerker op het AZC-terrein via zijn telefoon relevante bewonersgegevens inzien en muteren. Ook het project ‘kansrijke koppeling m.b.t. Artificial intelligence’, draagt bij aan innovatie; waarmee we de arbeidsmarkt participatie van vergunninghouders willen verhogen door gebruik van algorithmes en AI.

Toekomstvaste Informatievoorziening

In het kader van een toekomstvaste informatievoorziening ligt het COA op koers m.b.t. activiteiten als: digitalisering van het archief (>700m/20.000 dozen), invoering IAM (Identity and Accessmanagement) en de invoering WOO (Wet Open Overheid). Dit jaar is de JenV audit m.b.t. Identity and Access management uitgevoerd en inmiddels is de invoering van de IAM tool aanstaande. Voor de WOO hebben we nieuwe werkwijzen geïmplementeerd. Hiermee werkt het COA goed volgens planning m.b.t. totaal programma IHHOO (Informatie Huishouding Op Orde). Momenteel zit het COA op niveau 1.9 en voor 2026 moet dit 3 zijn. Door de gestructureerde en gecommitteerde aanpak van IHHOO door het COA zijn we een van de JenV organisaties met de grootste vooruitgang hierop.

Rechtmatigheid

Als gevolg van de forse groei van het COA zijn ook de uitgaven toegenomen. Dit heeft geleid tot vraagstukken op het gebied van Europese aanbestedingen, o.a. doordat lopende (raam)contracten sneller het beoogde contractbedrag bereiken en doordat overeenkomsten direct aangegaan zijn op grond van de uitzondering ‘dwingende spoed’.

Ten aanzien van het vraagstuk waarbij lopende contracten hun maximale waarde overschrijden als gevolg van de snelle groei van het COA, heeft het COA in 2023 onderzoek laten doen door Pels Rijcken. De accountant heeft in hun oordeel van de jaarrekening de resultaten van dit onderzoek gebruikt in de beoordeling van uitputting van de COA contracten. Door de hoge werkdruk is het daarnaast niet altijd gelukt om nieuwe aanbestedingen op tijd af te ronden. Het COA heeft in 2022 niet kunnen voorkomen dat er op het gebied van naleving van de Europese aanbestedingen richtlijnen onrechtmatigheden zijn ontstaan als gevolg van de hiervoor genoemde effecten.

In 2022 heeft het COA op grote schaal gebruik moeten maken van huur van hotelvleugels om asielzoekers te huisvesten. Hiertoe is in overleg met het ministerie van JenV een overeenkomst aangegaan met tussenpersonen, waarmee het COA locaties in verband met tijdelijke opvang kon huren. Het COA heeft de landsadvocaat uit laten zoeken of deze constructie, waarbij zowel hotelvleugels als aanpalende facilitaire diensten, catering, schoonmaak, wasserij, beveiliging, worden afgenomen, aanbestedingsplichtig is. De conclusie daarbij is dat alleen ten aanzien van de inzet van extra beveiliging op deze locaties er sprake is geweest van een aanbestedingsplicht. Aangezien het COA dit onderzoek in 2023 heeft laten uitvoeren, was er geen mogelijkheid meer om aan deze aanbestedingsplicht te voldoen. Dit heeft geleid tot een onrechtmatigheid van circa 11 miljoen euro.

Het totaal aan onrechtmatigheden op het gebied van Europese aanbestedingen is uitgekomen op 37,2 miljoen euro. Dit heeft geleid tot een verklaring met beperking.

Risico's

Het COA onderkent drie strategische doelstellingen (zie Meerjarenstrategie 2022 – 2025), deze zijn als volgt:

- Het COA biedt altijd voldoende menswaardige en flexibele opvang voor asielzoekers
- Het COA stelt bewoners in staat en stimuleert hen om zelfredzaam te zijn
- Het COA handelt transparant & voorspelbaar en creëert samen met partners maatschappelijke meerwaarde en draagvlak

Naast deze strategische doelstellingen zijn er ook tactische en operationele doelstellingen opgenomen. Allemaal dragen ze bij aan de missie van het COA: *"Het COA biedt asielzoekers leefbare en veilige opvang en begeleidt hen naar een toekomst in Nederland of daarbuiten, in samenwerking met partners in de samenleving"*.

Op allerlei niveaus binnen het COA zijn risico's verbonden aan deze missie en de doelstellingen.

Voor 2022 groeien de beschikbare middelen mee met de instroom van asielzoekers. In 2023 zal gekeken worden naar de stabiele financiering van 41.000 plekken. Het (financiële) risico hierbij is of deze stabiele financiering voldoende is gelet op de steeds maar stijgende kosten voor opvang. Vooral nog worden de plekken van het COA gefinancierd op basis van voorcalculatorische prijzen tegen gerealiseerde productie aantallen.

De uitdaging voor het COA is om de verwachte benodigde plekken ook daadwerkelijk te realiseren. Hierbij gaat de toekomstige Spreidingswet ook een grote rol spelen. Hierbij worden de gemeenten verplicht om plekken aan te bieden. Het niet hebben van voldoende opvang is/blijft in strijd met een van de strategische doelstellingen.

Ten aanzien van ICT en de bescherming van (persoons)gegevens is er een aantal inherente risico's te noemen, zoals stroomstoringen, inbraak in systemen en datalekken.

Om de risico's nog beter te onderkennen en te mitigeren dan wel te beheersen is medio 2022 een begin gemaakt met het risicobeleid en risicomanagement. Hier wordt in 2023 vervolg aan gegeven. De verwachting is dat eind 2023 een gedegen en gedragen Risicobeleid is opgesteld. In bijlage 7 wordt daarom nog op bestaande wijze nader ingegaan op de strategische risico's en de wijze waarop deze worden gemitigeerd en beheerst met maatregelen. Het COA actualiseert de risicoanalyse en de beheersingsmaatregelen periodiek. De reguliere taken van interne beheersing zijn in de staande organisatie belegd en over de uitvoering daarvan wordt middels periodieke rapportages en/of verbijzonderde audits gerapporteerd.

Vooruitblik naar 2023

Het vooruitzicht voor 2023 is dat de capaciteitsopgave nog fors verder zal groeien. Begin 2023 is de verwachting dat het aantal benodigde opvangplekken zal groeien naar ruim 75.000 eind 2023. Na een jaar van grote groei in 2022 betekent dit nogmaals een enorme groei voor het COA. Die opgave is zó groot dat we onze aandacht als eerste zullen richten op het beschikbaar stellen van een bed voor elke asielzoeker en op het realiseren van de minimale normen van menswaardige opvang. Hiermee komen we zo snel mogelijk uit de crisis en weer terug in een normale situatie. We doen dit bovendien in een veranderende context met mogelijk de invoering van een wettelijke taak voor gemeenten om opvanglocaties te leveren (spreidingswet). Dit vergt van ons een zorgvuldige benaderingswijze. Daarnaast heeft ook het tekort aan woningen, de opvang van de Oekraïense vluchtelingen, de schaarste op de bouwmarkt en de krapte op de arbeidsmarkt impact op de capaciteitsopgave. Ook de uitspraak door de rechter naar aanleiding van de aanklacht door Vluchtelingenwerk heeft consequenties. In de huidige situatie heeft het bieden van veilige en humane opvang prioriteit en tegelijk (maar in die volgorde) proberen we de begeleiding op een zo hoog mogelijk niveau te houden.

Het COA werkt hard aan maatregelen die nodig zijn om de groei-opgave in 2023, een groei van maar liefst 150%, te realiseren. Niet alleen op het vlak van vastgoed. Ook wordt gekeken wat er nodig is op het vlak van personeel, zorg, vervoer etc. Tegelijkertijd beseffen we dat niet alles met lineaire groei is op te lossen: er zal ook gezocht moeten worden naar manieren om zaken anders te doen. Met dat besef is eind 2022 met voorbereidende werkzaamheden gestart om met een plan van aanpak van de groeiopgave te verkennen en verder uit te rollen. We zullen in de loop van 2023 onder andere in multidisciplinaire themagroepen die bestaan uit verschillende bedrijfsonderdelen en van verschillende niveau's samenwerken om nieuwe, creatieve, oplossingen te bedenken voor de geïdentificeerde problemen rondom verschillende thema's als gevolg van de groei. Tevens zullen we ons in 2023 blijven inzetten voor het creëren van een stabiel opvanglandschap met bijbehorende stabiele financieringsafspraken. In lijn met de recent genomen voorjaarsnota besluitvorming zal het COA de voorbereidingen gaan treffen voor het creëren van stabiele opvang van 41.000 plekken en met onze opdrachtgever en eigenaar in 2023 hiervoor de passende financieringsafspraken nader uitwerken.

Duurzame doorontwikkeling van de organisatie blijft daarnaast ook in 2023 volop noodzakelijk. We beseffen wel dat we daarbij niet alles in 2023 kunnen oppakken en dat we daarbij keuzes zullen moeten maken.

1.8 Verklaring van het bestuur

Het bestuur is verantwoordelijk voor de opzet en de werking van de op het COA toegesneden interne risicobeheersings- en controlesystemen. Deze systemen zijn ingericht om significante risico's te beheersen en om de realisatie van strategische, compliance financiële en operationele doelstellingen te waarborgen. Het bestuur is zich ervan bewust dat risicobeheersings- en controlesystemen geen absolute zekerheid bieden tegen het niet-realiseren van de doelstellingen en evenmin dat alle onjuistheden van materieel belang, verlies, fraude en overtredingen van wetten en regels geheel kunnen worden voorkomen.

Zoals bekend is in 2022 een crisissituatie ontstaan ten aanzien van de opvang van asielzoekers. Deze crisis heeft tot gevolg gehad dat het werven van voldoende opvangcapaciteit de eerste prioriteit is geweest voor het bestuur van het COA. Door de uitdagingen vanuit de capaciteitsopgave zijn de risicobeheersing en controlesystemen in enkele gevallen onder druk komen te staan o.a.:

- Bij de werving van de benodigde capaciteit is in enkele gevallen het principe gehanteerd “nood breekt wet”, waardoor de crisissituatie er ook voor heeft gezorgd dat in het handelen regelmatig sprake is geweest van dwingende spoed.
- De rechter heeft n.a.v. de rechtszaak van VWN tegen de Staat en het COA uitgesproken dat de kwaliteit van de opvang onder druk staat, waar veel ad-hoc noodoplossingen ook nodig waren.

Het bestuur is van mening dat 2022 een uitzonderlijk jaar is geweest, waarbij sprake was van bijzonder hoge druk op de opvang en begeleiding en daaraan ondersteunende activiteiten zoals huisvesting en logistiek, waarbij in enkele gevallen de risicobeheersing en controlesystemen onder druk zijn komen te staan.

Dit jaar is meer dan eens uitvoerig met eigenaar en opdrachtgever afgestemd om situaties met een gebrek aan opvang te voorkomen. Zoals bijvoorbeeld het voorkomen van buiten slapen op het terrein voor de opvanglocatie in Ter Apel. Hierbij is ook in opdracht van het ministerie gehandeld waarbij vooraf goedkeuring is gegeven om transacties aan te gaan en een bepaalde mate van risico's te accepteren.

In dit uitzonderlijke jaar heeft het COA als professionele organisatie zo veel als mogelijk gedaan om marktconform en rechtmatig te handelen, maar is dat met name op momenten dat het ook van belang was om snel oplossingen te vinden om asielzoekers op te kunnen vangen, niet altijd gelukt.

Den Haag, 11 juli 2023

Milo Schoenmaker
voorzitter van het bestuur

Joeri Kapteijns
lid van het bestuur en plv. voorzitter

Peter Bos
lid van het bestuur

2. Jaarrekening 2022

2.1 Balans per 31 december (na resultaatsbestemming)

Balans per (bedragen in € 1.000)	par.	31-dec 2022	31-dec 2021
Activa			
Vaste activa			
Immateriële vaste activa	2.6.1		
Software en licenties		473	866
Materiële vaste activa	2.6.2		
Grond en terreinen		31.527	27.892
Bedrijfsgebouwen		385.105	341.926
Andere vaste bedrijfsmiddelen		37.275	19.257
Vaste activa in uitvoering		58.841	35.298
		512.748	424.373
Vlottende activa			
Vorderingen	2.6.3		
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid		-	230
Ministerie van Justitie en Veiligheid		36.661	-
Overige vorderingen		5.396	5.129
Overlopende activa		48.519	15.149
		90.576	20.508
Liquide middelen	2.6.4	110.862	68.003
Totaal activa		714.659	513.750

Balans per (bedragen in € 1.000)	par.	31-dec 2022	31-dec 2021
Passiva			
Eigen vermogen	2.6.5		
Egalisatiereserve		36.716	36.469
Wettelijke reserve ontwikkelingskosten		-	59
Bestemmingsreserves		21.872	22.060
		58.588	58.588
Voorzieningen	2.6.6		
Wachtgeldvoorzieningen		684	1.312
Krimpvoorziening		3.295	5.211
Overige voorzieningen		69.522	52.594
		73.501	59.117
Langlopende schulden	2.6.7		
Ministerie van Financiën		228.890	249.685
		228.890	249.685
Kortlopende schulden en overlopende passiva	2.6.8		
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid		1.853	-
Ministerie van Justitie en Veiligheid		-	11.042
Ministerie van Financiën		20.795	20.795
Belastingen en sociale premies		16.334	10.549
Crediteuren		22.896	5.630
Overige schulden en overlopende passiva		291.802	98.344
		353.680	146.360
Totaal passiva		714.659	513.750

2.2 Rekening van baten en lasten over de jaren

Rekening van baten en lasten (bedragen in € 1.000)	Realisatie 2022	Begroting* 2022	Realisatie 2021
Baten opdrachtgever DRM (JenV)	1.531.001	1.029.032	812.781
Overige baten (o.a. SZW)	47.178	37.341	38.858
Totaal baten	1.578.179	1.066.373	851.639
Personeel en overhead	370.939	387.282	259.447
Materieel	986.602	481.411	341.528
Afschrijvingen	42.822	36.570	33.018
Gezondheidszorg	169.796	172.814	122.697
Programmakosten regelingen	25.850	9.209	6.937
Financieringslasten/(-baten)	913	913	960
Totaal lasten	1.596.922	1.088.199	764.587
Resultaat uit gewone bedrijfsuitoefening	-18.743	-21.826	87.052
Wachtgeldvoorzieningen	182	-	294
Bijzonder resultaat krimp	18.561	-	677
Bijzonder resultaat	18.743	-	971
Resultaat voor resultaatbestemming	-	-21.826	88.023
Voorstel resultaatbestemming			
Onttrekking bestemmingsreserve	-188		-2.281
Mutatie egalisatiereserve	188		90.304
	-		88.023
Resterend exploitatiesaldo	-		-
Bezetting			
Bezetting per einde periode	51.619	37.856	36.467
Gemiddelde jaarbezetting	43.420	37.464	29.400

* Dit is de goedgekeurde begroting van de eigenaar

2.3 Kasstroomoverzicht over de jaren

Kasstroomoverzicht 2022

(bedragen in € 1.000)	2022	2021
Resultaat voor resultaatbestemming	0	88.023
Aanpassingen voor:		
Afschrijvingen immateriële en materiële vaste activa	42.851	32.699
Afwaardering / desinvestering immateriële en materiële vaste ac	0	0
Mutatie voorzieningen	14.384	-6.828
Veranderingen in werkkapitaal:		
Mutatie vorderingen	-70.068	3.177
Mutatie kortlopende schulden	207.320	-108.719
	137.252	-105.542
Kasstroom uit operationele activiteiten	194.487	8.352
Investeringsactiviteiten		
Investeringen in immateriële vaste activa	-135	-586
Investeringen in materiële vaste activa	-131.729	-81.674
Desinvesteringen in vaste activa	1.031	887
Verkoopopbrengst activa	0	0
Kasstroom uit investeringsactiviteiten	-130.833	-81.373
Financieringsactiviteiten		
Financiering ministerie van Financiën	-20.795	89.205
Kasstroom uit financieringsactiviteiten	-20.795	89.205
Totale mutatie kasstroom	42.859	16.184
Saldo liquide middelen per 1 januari	68.003	51.819
Saldo liquide middelen per 31 december	110.862	68.003

Het kasstroomoverzicht is opgesteld volgens de indirecte methode.
De mutatie kasstroom over 2022 is € 42,9 miljoen positief.

2.4 Toelichting op de jaarrekening

2.4.1. Algemeen

Het centraal bureau van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) is gevestigd op de Rijnstraat 8, 2515 XP 's-Gravenhage. Het COA is een zelfstandig bestuursorgaan en is bij de KvK als publiekrechtelijke persoon ingeschreven onder nummer 9514856. Het COA ressorteert onder het ministerie van Justitie en Veiligheid.

2.4.1.1 Activiteiten

De taken van het COA zijn vastgelegd in de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers. Het COA realiseert de materiële en immateriële opvang van asielzoekers en is verantwoordelijk voor het plaatsen van asielzoekers in opvangcentra. Ook andere taken die samenhangen met de opvang van asielzoekers zijn of worden belegd bij het COA zoals het plaatsen van asielzoekers op gemeentelijke opvangplaatsen en het betalen van bijdragen aan de desbetreffende gemeente ten behoeve van de kosten van deze opvang.

Daarnaast voert het COA werkzaamheden uit met betrekking tot de bemiddeling bij de uitstroom van verblijfsgerechtigden naar door de burgemeester en wethouders beschikbaar gestelde huisvesting.

2.4.1.2 Verhouding met de Rijksoverheid

De staatssecretaris van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) is politiek verantwoordelijk voor de opvang van asielzoekers. De verantwoordelijkheid omvat zowel de beoordeling en behandeling van het ingediende asielverzoek als de opvang van asielzoekers gedurende de tijd dat nog niet is beslist over het asielverzoek.

Bijdrageverlening

De bijdrage van het ministerie van JenV (directie Regie Migratieketen) aan de opvang van asielzoekers gebeurt op grond van wet- en regelgeving:

- Titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb);
- Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers;
- Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2005;
- Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2022 (Integraal Document);
- Faciliteitenbesluit opvangcentra;
- Hotel- en accommodatieregeling (HAR)
- Regeling Onderwijshuisvestingsbudgetten asielzoekers (OHBA);
- Regeling Verstrekkingen Asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen (RVA);
- Regeling Eigen Bijdrage Asielzoekers met inkomen en vermogen (REBA);
- Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorieën vreemdelingen (Rvb);
- Regeling Zorg Asielzoekers.

Sinds 1 januari 2022 is de Wet Inburgering 2021 van kracht. Het COA biedt in de opvang een voorziening voor vergunninghouders die inburgeringsplichtig zijn.

2.4.1.3 Verbonden partijen

Het COA heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid als verbonden partij aangemerkt. Alle transacties met verbonden partijen hebben plaatsgevonden op basis van zakelijke afspraken. Zie voor de transacties de posten in de toelichting van de jaarrekening.

2.4.1.4 Financiële relatie met het ministerie van Justitie en Veiligheid

Subsidiejaar 2021

Op 4 juli 2022 is de eindbeschikking van de opdrachtgever geslagen, deze eindafrekening (€ 812,5) was € 75,6 mln. hoger dan de eerder toegekende subsidie (€ 736,9). Op 7 juli 2022 heeft de eigenaar de jaarrekening ongewijzigd vastgesteld.

Subsidiejaar 2022

Op 14 december 2021 ontving het COA de initiële subsidiebeschikking 2022 met een bedrag van € 525,3 miljoen, gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 19.959 bewoners.

Op 24 juni 2022 heeft het COA een aanvullende beschikking ontvangen waarin het subsidiebedrag is verhoogd naar € 1.109,2 miljoen. Deze beschikking is gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 39.100. Naast een vergoeding voor de hogere aantallen zijn ook aanvullende middelen beschikbaar gesteld waaronder € 80,0 miljoen ter dekking voor de opvangkosten die niet gedekt worden door de afgesproken kostprijzen.

Op 8 december 2022 heeft het COA een tweede aanvullende beschikking ontvangen waarin het subsidiebedrag is verhoogd naar € 1.494,3 miljoen. Deze beschikking is gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 43.897. Daarnaast is de aanvullende vergoeding voor de hogere opvangkosten verhoogd naar € 320,9 miljoen.

Vooruitblik 2023

Op basis van de meerjarige productie prognose (MPP) is de verwachting dat de bezetting zal stijgen in 2023. De mate waarin dit zich zal voordoen blijft zeer onzeker, zowel de instroom, productie van ketenpartners als de uitstroom blijven in de huidige omstandigheden lastig voorspelbaar.

Het regeerakkoord biedt openingen om toe te werken naar een stabielere basis voor de opvang van asielzoekers. Op dit moment worden gesprekken gevoerd met het ministerie van JenV om te bekijken op welke manier dit uitgangspunt verder vorm kan krijgen. Dit is des te meer relevant omdat de solvabiliteits- en liquiditeitsratio's teruglopen. De mogelijkheid bestaat dat, na interne beoordeling door de treasurycommissie, gesprekken worden gestart met het ministerie van JenV voor aanvullende financiering door het ministerie van Financiën. Het ministerie van JenV staat garant voor leningen van het COA.

2.5 Algemene grondslagen voor de opstelling van de jaarrekening

Algemeen

De jaarrekening is opgesteld volgens de Kaderwet ZBO met in achtneming van specifieke wet- en regelgeving waaronder de Wet COA, het subsidiebesluit en de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2022 (Integraal document). De jaarrekening wordt binnen de hiervoor genoemde kader ingericht zoveel mogelijk met overeenkomstige toepassing van Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Daar waar wordt afgeweken van Titel 9 BW 2 wordt dat expliciet aangegeven.

De grondslagen die worden toegepast voor de waardering van activa en passiva en de resultaatbepaling zijn gebaseerd op historische kosten, tenzij anders vermeld. De baten en lasten worden, voor zover niet anders is vermeld, toegerekend aan de periode waarop zij betrekking hebben. Verplichtingen en mogelijke verliezen die hun oorsprong vinden voor het einde van het verslagjaar, worden in acht genomen indien zij voor het opmaken van de jaarrekening bekend zijn geworden.

De jaarrekening voldoet aan de relevante wet- en regelgeving (Wet COA, het Subsidiebesluit COA en de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2022). Uitgangspunt van de Bekostigingsafspraken COA 2022 is dat in principe de waarderingsgrondslagen van Burgerlijk Wetboek Boek 2 Titel 9, de huidige WNT en de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving worden gevolgd.

De inrichting van de rekening van baten en lasten van het COA wijkt af van het Burgerlijk Wetboek Boek 2 Titel 9, dit is mogelijk conform de Kaderwet ZBO, artikel 35. De indeling waaronder de presentatie van het bijzonder resultaat die het COA hanteert komt overeen met de financieringsafspraken met het ministerie van JenV, ook de opbouw van de begroting en de rapportage aan het ministerie sluit hierop aan.

In de Bekostigingsafspraken COA zijn afspraken vastgelegd over de minimale omvang van de egaliseringsreserve, zijnde 1% van de gemiddelde omzet over de voorgaande drie jaar. Op basis van deze afspraken zal uiteindelijk altijd de minimale vermogensgrens worden bereikt. Bij het opstellen van de jaarrekening wordt derhalve de continuïteitsveronderstelling gehanteerd.

Continuïteit van de activiteiten

Het COA heeft te maken met grote schommelingen van groei, krimp en diensengevolge frictie. Het bestuur verwacht op basis van de prognose over 2023 en de relatie met de opdrachtgever, alsmede de financieringsfaciliteit bij het ministerie van Financiën geen continuïteitsdreiging. De Begroting 2023 is op 22 december 2022 goedgekeurd door het ministerie van Justitie en Veiligheid. De jaarrekening is opgesteld op basis van continuïteitsveronderstelling.

Oordelen en schattingen

Het opmaken van de jaarrekening vereist van het management dat het beoordelingen, inschattingen en aannames maakt, die de toepassing van de waarderingsgrondslagen en de gerapporteerde bedragen voor activa, passiva, inkomsten en uitgaven beïnvloeden. De schattingen en aannames zijn gebaseerd op historische ervaringen en andere factoren die onder de gegeven omstandigheden redelijk en billijk zijn. De schattingen en aannames zijn de basis voor de waardebepaling van de verantwoorde activa en passiva, waarvoor vanuit andere bronnen de omvang op dit moment nog niet blijkt. Werkelijke uitkomsten kunnen afwijken van gemaakte inschattingen.

Het COA beoordeelt zijn schattingen en onderliggende aannames voortdurend. Wijzigingen worden verwerkt in de periode waarin de schattingen worden herzien als de herziening uitsluitend over die

periode gaat, of in de periode van herziening en toekomstige perioden als de herziening zowel de huidige als de toekomstige perioden beïnvloedt.

Financiële instrumenten

Onder financiële instrumenten worden primaire financiële instrumenten (zoals vorderingen en schulden) verstaan.

In de toelichting op de onderscheiden posten van de balans wordt de reële waarde van het betreffende instrument toegelicht als die afwijkt van de boekwaarde. Indien het financiële instrument niet in de balans is opgenomen, wordt de informatie over de reële waarde gegeven in de toelichting op de 'Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen en voorwaardelijke activa en verplichtingen'.

Primaire financiële instrumenten

Voor de grondslagen van primaire financiële instrumenten wordt verwezen naar de behandeling per balanspost van de 'Grondslagen voor de waardering van activa en passiva'.

Afgeleide financiële instrumenten (derivaten)

Binnen het COA wordt geen gebruik gemaakt van afgeleide financiële instrumenten.

2.5.1. Grondslagen waardering van activa en passiva

Immateriële vaste activa

Onder de balansrubricering immateriële vaste activa zijn geactiveerde kosten van software en licenties opgenomen. Afzonderlijk gekochte immateriële vaste activa worden gewaardeerd tegen bestede kosten, verminderd met cumulatieve afschrijvingen en indien van toepassing met bijzondere waardevermindering. Zelf vervaardigde software wordt gewaardeerd tegen de vervaardigingsprijs van het ontwerpen, construeren en testen van de software. De vervaardigingskosten bestaan uit direct aan het project toe te rekenen kosten. Vanaf het moment van ingebruikname worden de immateriële vaste activa in drie jaar afgeschreven. De verwachte gebruiksduur en de afschrijvingsmethode worden aan het einde van elk boekjaar opnieuw beoordeeld. Op activa in aanbouw wordt niet afgeschreven. Een wettelijke reserve wordt gevormd voor de zelf ontwikkelde software.

Materiële vaste activa

Het COA kent de volgende categorieën materiële vaste activa:

Categorie	Afschrijvings- percentage
Grond en terreinen	0 %
Bedrijfsgebouwen:	
Gebouwen/permanente bouw (incl. machines, installaties en infrastructuur)	3,33 % - 5 %
Semi-permanente bouw (incl. machines, installaties en infrastructuur)	6,67 % - 10 %
Brandwerendheid	10 %
Levensduurverlengende investeringen	3,33 % - 5 %
Andere vast bedrijfsmiddelen:	
Overige niet-vastgoedgerelateerde bedrijfsmiddelen	25 %
Hardware / ICT	20 % - 33,33 %
Functionele aanpassingen	10 %
Activa in aanbouw	0 %

De materiële vaste activa worden gewaardeerd tegen verkrijgings- of vervaardigingsprijs verminderd met de cumulatieve afschrijvingen en, indien van toepassing, met bijzondere waardeverminderingen. Afschrijvingen vinden plaats vanaf ingebruikname.

De afschrijvingen worden berekend als een percentage over de aanschafprijs volgens de lineaire methode op basis van de verwachte economische levensduur en eventuele restwaarde.

Hierbij worden de bovenstaande afschrijvingspercentages gehanteerd, tenzij sprake is van een kortere economische levensduur. Op grond en terreinen en op activa in aanbouw wordt niet afgeschreven.

Materiële vaste activa in aanbouw worden gewaardeerd tegen vervaardigingsprijs en indien van toepassing verminderd met bijzondere waardeverminderingen. Onderhoudsuitgaven worden slechts geactiveerd als zij de gebruiksduur en/of de capaciteit van het object verlengen of vergroten. Daar waar groot onderhoud de gebruiksduur en/of de capaciteit van het object niet verlengt of vergroot worden de kosten ten laste van het resultaat gebracht. Dit is een afwijking van BW2 titel 9.

Machines en installaties worden geacht integraal onderdeel te zijn van het bijbehorende actief (bedrijfsgebouwen) en dienovereenkomstig afgeschreven. Deze machines en installaties worden dus niet separaat geactiveerd.

De gebruiksgoederen eerste inrichting worden verantwoord onder de overige bedrijfsmiddelen.

Brandwerendheid

De noodzakelijke kosten in verband met het aanpassen van de brandveiligheid van de bestaande gebouwen worden geactiveerd.

Functionele aanpassingen

Een functionele aanpassing betreft een aanpassing aan een bestaand vast activum welke na aanbrengen deel uitmaakt van het bestaande vaste activum met een langere levensduur. Deze functionele aanpassing hebben met name betrekking op aanpassingen aan gehuurde bedrijfsgebouwen.

Bijzondere waardeveranderingen van vaste activa

Voor vaste activa wordt op iedere balansdatum beoordeeld of er aanwijzingen zijn dat deze activa onderhevig zijn aan bijzondere waardeverminderingen. Als dergelijke indicaties aanwezig zijn, wordt de realiseerbare waarde van het actief geschat. De realiseerbare waarde is de hoogste van de bedrijfswaarde en de opbrengstwaarde. Wanneer de boekwaarde van een actief of een kasstroom genererende eenheid hoger is dan de realiseerbare waarde, wordt een bijzonder waardeverminderingsverlies voor het verschil tussen de boekwaarde en de realiseerbare waarde verantwoord ten laste van het resultaat.

Verder wordt op iedere balansdatum beoordeeld of er enige indicatie is dat een in eerdere jaren verantwoord bijzonder waardeverminderingsverlies is verminderd. Als een dergelijke indicatie aanwezig is, wordt de realiseerbare waarde van het betreffende actief geschat.

Terugneming van een eerder verantwoord bijzonder waardeverminderingsverlies vindt alleen plaats als sprake is van een wijziging van de gehanteerde schattingen bij het bepalen van de realiseerbare waarde sinds de verantwoording van het laatste bijzonder waardeverminderingsverlies. In dat geval wordt de boekwaarde van het actief opgehoogd tot de geschatte realiseerbare waarde, maar niet hoger dan de boekwaarde die bepaald zou zijn (na afschrijvingen) als in voorgaande jaren geen bijzonder waardeverminderingsverlies voor het actief (of kasstroomgenererende eenheid) zou zijn verantwoord.

Voor verkoop beschikbare activa worden gewaardeerd tegen boekwaarde of lagere marktwaarde, onder aftrek van verkoopkosten.

Vorderingen

De vorderingen worden bij eerste verwerking opgenomen tegen de reële waarde en vervolgens gewaardeerd tegen de geamortiseerde kostprijs. Noodzakelijk geachte voorzieningen voor mogelijke verliezen als gevolg van oninbaarheid worden in mindering gebracht. Deze voorzieningen worden bepaald op basis van individuele beoordeling van vorderingen.

Liquide middelen

Liquide middelen worden gewaardeerd op de nominale waarde. Tenzij anders vermeld, staan deze vrij ter beschikking.

Egalisatiereserve

In overeenstemming met de bepalingen in artikel 14 van het Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers is het mogelijk een egalisatiereserve te vormen. De egalisatiereserve is maximaal 5% van de gemiddelde omzet van de afgelopen drie jaar, conform het COA Subsidiebesluit en artikel 40 van de Bekostigingsafspraken COA. Een positief resultaat wordt tot deze maximumgrens toegevoegd aan de egalisatiereserve. Indien het surplus van het resultaat boven de maximumgrens uitkomt wordt dit opgenomen onder de kortlopende schulden, ervan uitgaande dat dit bedrag op korte termijn door het ministerie van JenV opgeëist zal worden. Een negatief resultaat wordt aan de egalisatiereserve onttrokken. De minimumgrens is gesteld op 1% van de gemiddelde omzet van de afgelopen drie jaar, conform het COA Subsidiebesluit en artikel 40 van de Bekostigingsafspraken COA. Als deze ondergrens wordt bereikt, overleggen de eigenaar en het COA over aanvulling van de egalisatiereserve zoals afgesproken in het Bekostigingsafspraken COA. Op basis van deze afspraken zal uiteindelijk altijd de minimale vermogensgrens worden bereikt. Dit is een afwijking van Titel 9 BW 2.

Wettelijke reserve ontwikkelingskosten

Voor zelf ontwikkelde, respectievelijk zelf gemodificeerde software, wordt ter hoogte van het geactiveerde bedrag een wettelijke reserve gevormd. De wettelijke reserve valt vrij naar gelang de boekwaarde van het actief vermindert.

Bestemmingsreserves

Het COA kent diverse bestemmingsreserves die hieronder nader zullen worden toegelicht. Voorstellen voor vorming van bestemmingsreserves en mutaties van deze reserves dienen ter goedkeuring voorgelegd te worden aan de eigenaar, hetgeen afwijkt van Titel 9 BW 2.

Bestemmingsreserve generatiepact

Voor medewerkers die binnen drie jaar de AOW gerechtigde leeftijd bereiken is een generatieregeling van toepassing. Deelname aan de regeling is vrijwillig. Voor de kosten die hiermee gepaard gaan heeft het COA een reserve gevormd.

Bestemmingsreserve doorontwikkeling IV / ICT

Deze reserve is in overleg met de eigenaar aanvankelijk gevormd voor het aanpassen van het systeem IBIS. Gezien de doorontwikkeling die komende jaren nodig is op het gebied van IV / ICT is de bestemming daarop aangepast.

Bestemmingsreserve reservecapaciteit

De afspraak met de eigenaar is dat het COA de ruimte heeft om 2.000 plaatsen reservecapaciteit aan te houden. De kosten die verbonden zijn aan de reservecapaciteit kunnen afgedekt worden door middel van deze bestemmingsreserve.

Voorzieningen

Voorzieningen worden gevormd voor in rechte afdwingbare of feitelijke verplichtingen die op balansdatum bestaan, waarbij het waarschijnlijk is dat een uitstroom van middelen noodzakelijk is en waarvan de hoogte redelijkerwijs kan worden geschat. De omvang van de voorziening wordt bepaald door de beste schatting van de bedragen die noodzakelijk zijn om de desbetreffende verplichtingen per balansdatum af te wikkelen. Tenzij anders vermeld, worden voorzieningen gewaardeerd tegen nominale waarde.

Wachtgeldvoorzieningen

Deze voorziening heeft betrekking op kosten die verband houden met wachtgeldverplichtingen uit reorganisaties uit het verleden.

Krimpvoorziening

In de jaarrekening is een voorziening krimp opgenomen inzake de verwachte meerjarige verplichtingen voortvloeiend uit krimp. Voor zover de datum van het krimpbesluit vóór 31 december van het boekjaar ligt, treft het COA een voorziening voor de verplichtingen met betrekking tot huisvestingskosten van opvanglocaties die leeg zijn;

In de brief met kenmerk 2553722 (4 april 2019) heeft het ministerie van JenV aangegeven in te stemmen met het handhaven van de krimpvoorziening. Dit is in afwijking van Titel 9 BW 2, maar mogelijk op grond van artikel 35 van de Kaderwet ZBO.

Voorziening Juridische claims

In de jaarrekening is een voorziening juridische claims opgenomen inzake te verwachte kosten vanwege claims, geschillen en rechtsgedingen. De omvang van de voorziening is bepaald naar de beste schatting van het bedrag waarvoor het COA de claims kan afwikkelen.

Voorziening zorgkosten

Aangezien zorgleveranciers het wettelijke recht hebben om tot 5 jaar na afloop van het jaar van behandeling facturen in te dienen, wordt een voorziening gevormd voor de nog te verwachten kosten die betrekking hebben op behandelingen die in 2022 of in oudere jaren aan bewoners geleverd zijn.

Voorziening herstelkosten

Deze voorziening wordt gevormd voor de herstelkosten die volgen na reguliere sluitingen van gehuurde locaties, tijdelijk extra gehuurde gebouwen op eigendomslocaties en gehuurde grond (erfpacht).

In de huurovereenkomsten voor de tijdelijke huur van gebouwen en terreinen zijn afspraken gemaakt over de wijze en de staat waarin het huurobject bij beëindiging van de overeenkomst opgeleverd moet worden aan de verhuurder. De overeenkomsten zijn in twee categorieën te onderscheiden:

- In de overeenkomst is een vast bedrag afgesproken die door het COA moet worden voldaan ter dekking van de herstelkosten die de verhuurder zal maken;
- In de overeenkomst is geen bedrag overeengekomen.

Voor de eerste categorie zijn de bedragen overeengekomen in het huurcontract opgenomen in de voorziening. Voor de tweede categorie wordt een schatting gemaakt op basis van historische gegevens inzake het terugbrengen naar oorspronkelijke staat van terrein/gebouw of andere afspraken die zijn gemaakt rond de heroplevering van terrein/gebouwen. Gedurende de verwachte gebruiksduur van het actief wordt een voorziening ter grootte van het verwachte bedrag van de herstelkosten opgebouwd.

Langlopende en kortlopende schulden

Opgenomen leningen en schulden worden bij eerste verwerking opgenomen tegen de reële waarde en vervolgens gewaardeerd tegen geamortiseerde kostprijs.

Subsidies in verband met de aanschaf van (materiële) vaste activa worden verantwoord onder de overlopende passiva. Deze subsidies worden tijdsevenredig over de verwachte gebruiksduur van deze activa ten gunste van de rekening van baten en lasten gebracht.

Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen

De niet uit de balans blijvende verplichtingen zijn, tenzij anders vermeld, gewaardeerd tegen nominale waarde.

2.5.2. Grondslagen voor resultaatbepaling

Bijdrage ministerie van JenV

Opvang asielzoekers

Het COA wordt door het ministerie van Justitie en Veiligheid gefinancierd, de basis hiervoor is dat een aantal overeengekomen producten, vermenigvuldigd met de kostprijs van het product ($p \cdot q$ model). Voor een aantal modaliteiten geldt daarbij een minimumbestelling en in de Bekostigingsafspraken is vastgelegd hoe het bij- en afbestellen werkt. Voor de kosten van regelingen, de projectkosten en overige kostenposten, gelden specifieke afspraken. De kosten van de regelingen worden afgerekend op grond van werkelijke kosten. De projectkosten worden afgerekend volgens de projectregeling.

Overige baten

Opbrengsten voortvloeiend uit de verkoop van activa worden verantwoord op het moment dat alle belangrijke rechten op economische voordelen alsmede alle belangrijke risico's zijn overgegaan op de koper.

Bij de Europese subsidieprojecten worden de baten gedurende het project verantwoord voor het deel waarvoor redelijke zekerheid bestaat dat aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan. Dit houdt in dat de baten en indien van toepassing de resultaten aan de subsidiekosten gematcht worden.

Lasten

Lasten welke hun oorsprong vinden in het verslagjaar zijn in aanmerking genomen zodra deze voorzienbaar zijn.

Afschrijvingen

Afschrijvingen worden ten laste van het resultaat gebracht op basis van de geschatte gebruiksduur en vanaf het moment dat het betreffende actief beschikbaar is voor gebruik.

Financiële baten en lasten

De financiële baten en lasten betreffen van derden en van het ministerie van Financiën ontvangen (te ontvangen) en betaalde (te betalen) interest.

Bijzondere resultaten krimp

In de Bekostigingsafspraken 2022 is opgenomen dat het COA conform de gemaakte afspraken in eerste aanleg verantwoordelijk is voor het operationeel en financieel realiseren van groei en krimp. Bij

groei en of krimp treedt het COA in overleg met het ministerie over de ontstane situatie en de te ondernemen activiteiten (artikel 17 lid 2, wet op COA). Overleg met het ministerie van JenV over de mutaties heeft geleid tot de volgende afspraken. De oorspronkelijke krimpvoorziening vertoond voor sommige locaties vrijval, omdat de huidige inschatting is dat de eerdere dotatie niet meer nodig is in die mate.

2.5.3. Grondslagen voor opstelling van het kasstroomoverzicht

Het kasstroomoverzicht is opgesteld volgens de indirecte methode. Deze gaat uit van het resultaat na resultaatsbestemming gecorrigeerd met kosten die geen uitgaven zijn en voor mutaties in het werkkapitaal.

2.6 Toelichting op de balans

2.6.1 Immateriële vaste activa

Immateriële vaste activa (bedragen in € 1.000)	Software en maatwerk	Activa in aanbouw	Totaal
Stand per 31 december 2021			
Verkrijgingsprijs	2.947	254	3.201
Cumulatieve afschrijvingen	-2.335	-	-2.335
Cumulatieve afwaarderingen	-	-	-
Boekwaarde per 31 december 2021	612	254	866
Mutaties 2022			
Investerings	389	-254	135
Afschrijvingen	-528	-	-528
Afwaarderingen	-	-	-
Verkrijgingsprijs desinvesteringen	-	-	-
Afschrijvingen desinvesteringen	-	-	-
Afwaarderingen desinvesteringen	-	-	-
Totaal mutaties 2022	-139	-254	-393
Stand per 31 december 2022			
Verkrijgingsprijs	3.336	-	3.336
Cumulatieve afschrijvingen	-2.863	-	-2.863
Cumulatieve afwaarderingen	-	-	-
Boekwaarde per 31 december 2022	473	-	473

Gedurende 2022 is € 0,1 miljoen (2021: € 0,6 miljoen) geïnvesteerd in immateriële vaste activa, met name bestaande uit zelfontwikkelde en gekochte software. Na afschrijving resteert ultimo 2022 een boekwaarde van € 0,5 miljoen (2021: € 0,9 miljoen).

De activa in aanbouw betreffen investeringen in lopende ICT-projecten die ultimo verslagjaar nog onderhanden zijn. Het COA evalueert jaarlijks de lopende projecten. Indien projecten geen grond hebben voor activering, presenteert het COA deze projecten als kosten.

2.6.2 Materiële vaste activa

Onderstaande tabel toont het verloop van de materiële vaste activa.

Materiële vaste activa (bedragen in € 1.000)	Grond en terreinen	Bedrijfsgebouwen					Andere vaste bedrijfsmiddelen		
		Gebouwen permanent	Semi permanent	Brand- werendheid	Functionele aanpassing	Bedrijfs- gebouwen	Ov. bedrijfs- middelen	Activa in aanbouw	Totaal
Stand per 31 december 2021									
Verkrijgingsprijs	28.724	392.206	154.086	24.325	58.539	629.156	42.085	35.298	735.263
Cumulatieve afwaarderingen	-832	-3.952	-1.045	-1.005	-208	-6.210	-172	-	-7.214
Cumulatieve afschrijvingen	-	-113.865	-101.819	-23.320	-42.016	-281.020	-22.656	-	-303.676
Boekwaarde per 31 december 2021	27.892	274.389	51.222	-	16.315	341.926	19.257	35.298	424.373
Mutaties 2022									
Investerings	4.612	36.258	942	-	37.898	75.098	28.476	-3.238	104.948
Investerings in ontwikkeling	-	-	-	-	-	-	-	26.781	26.781
Afwaardering	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Afschrijvingen	-	-12.414	-7.029	-	-12.476	-31.919	-10.404	-	-42.323
Desinvesteringen	-1.809	-10.232	-12.824	-6.022	-4.903	-33.981	-8.297	-	-44.087
Afwaarderingen desinvesteringen	832	3.952	710	820	91	5.573	172	-	6.577
Afschrijvingen desinvesteringen	-	6.280	12.114	5.202	4.812	28.408	8.071	-	36.479
Totaal mutaties 2022	3.635	23.844	-6.087	-	25.422	43.179	18.018	23.543	88.375
Stand per 31 december 2022									
Verkrijgingsprijs	31.527	418.232	142.204	18.303	91.534	670.273	62.264	58.841	822.905
Cumulatieve afwaarderingen	-	-	-335	-185	-117	-637	-	-	-637
Cumulatieve afschrijvingen	-	-119.999	-96.734	-18.118	-49.680	-284.531	-24.989	-	-309.520
Boekwaarde per 31 december 2022	31.527	298.233	45.135	-	41.737	385.105	37.275	58.841	512.748

Investerings

In 2022 heeft het COA voor € 75,1 miljoen geïnvesteerd in bedrijfsgebouwen. In overige bedrijfsmiddelen, zoals bijvoorbeeld ICT voorzieningen is voor € 28,5 miljoen geïnvesteerd. Uit het bedrag van de investeringen in de kolom activa in aanbouw blijkt dat een deel van de investeringen in 2022 nog niet is afgerond maar nog onderhanden is. De totale boekwaarde is eind 2022 met € 88,4 miljoen toegenomen ten opzichte van 2021

Onder de bedrijfsgebouwen zijn de categorieën gebouwen permanent, gebouwen semipermanent, brandwerendheid en functionele aanpassingen opgenomen, voor een totale boekwaarde per 31 december 2022 van € 385,1 miljoen (2021: € 341,9 miljoen). Dit is een toename van € 43,2 miljoen, veroorzaakt door de nieuwe investeringen.

De overige bedrijfsmiddelen heeft een totale boekwaarde per 31 december 2022 van € 37,3 miljoen (2021: € 19,3 miljoen). De toename van € 18,0 miljoen wordt veroorzaakt doordat in 2022, in vergelijking met 2021, meer geïnvesteerd is in overige bedrijfsmiddelen. In de overige bedrijfsmiddelen is de voorraad inventaris opgenomen voor de eerste inrichting van nieuwe locaties. Deze worden afgeschreven vanaf het moment van ingebruikname.

Desinvesteringen

De desinvesteringen hebben betrekking op materiële vaste activa van locaties die in het afgelopen jaar zijn afgestoten.

Waardering

Er zijn geen locaties die per ultimo boekjaar leegstaan.

2.6.3 Vorderingen

Ministerie van Justitie en Veiligheid

De vordering op het ministerie van JenV kan als volgt worden gespecificeerd:

Vordering op het ministerie van Justitie en Veiligheid	Stand per	Afrekening	Voorschot	Bijdrage	Stand
(bedragen in € 1.000)	31-12-2021	2021	2022	DRM	31-12-2022
				2022	
Uitvoering	93.859	-93.859	1.142.165	1.143.009	844
Regelingen	293	-293	9.625	25.850	16.225
Overige kosten en kortingen	-18.586	18.586	342.550	362.142	19.592
JenV reguliere subsidie	75.566	-75.566	1.494.340	1.531.001	36.661
Eigen Vermogen ter beschikking eigenaar	-86.608	86.608	-	-	-
Totaal	-11.042	11.042	1.494.340	1.531.001	36.661

Zie bijlage 1 voor een nadere uitsplitsing.

Overige vorderingen

De overige vorderingen ad € 5,4 miljoen (2021: € 5,1 miljoen) betreffen vorderingen met een looptijd korter dan 1 jaar.

Overlopende activa

De post overlopende activa ultimo 2022 bedraagt € 48,5 miljoen (2021: € 15,1 miljoen) en bestaat onder meer uit vooruitbetaalde huurkosten van accommodaties, voorschotten aan leveranciers en betaalde waarborgsommen voor gehuurde locaties. De overlopende activa zijn overwegend kortlopend (< 1 jaar). Het saldo is ten opzichte van 2021 fors gestegen doordat ultimo 2022 aanzienlijk meer (huur) verplichtingen vooruit zijn betaald en er meer waarborgsommen zijn betaald voor gehuurde locaties.

Overlopende activa	2022	2021
(bedragen in € 1.000)		
Vooruitbetaalde bedragen	34.968	13.013
Voorschotten	2.318	1.373
Waarborgsommen	6.573	218
Overige overlopende activa	4.660	545
Totaal	48.519	15.149

2.6.4 Liquide middelen

De liquide middelen zijn als volgt uitgesplitst.

Liquide middelen (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Ministerie van Financiën	110.832	67.976
Bank	-	-
Kas	30	27
Totaal	110.862	68.003

Ministerie van Financiën

Het COA voert een wettelijke taak uit waarvoor publieke middelen worden ontvangen, als gevolg daarvan schatkistbankiert het COA bij het Ministerie van Financiën. Iedere dag wordt het saldo op de rekening van het COA door het ministerie afgeroomd en op een rekening courant geplaatst. De gelden staan echter direct ter beschikking van het COA en worden derhalve als liquide middelen gepresenteerd.

2.6.5 Eigen vermogen

Het eigen vermogen bestaat uit de egalisatiereserve (algemene risicobuffer) en de wettelijke reserve ontwikkelingskosten en diverse bestemmingsreserves. Het eigen vermogen moet de specifieke risico's (kosten van normale groei en normale krimp) dekken, evenals de algemene risico's uit de normale bedrijfsvoering (bijvoorbeeld als gevolg van veranderde wetgeving).

Egalisatiereserve

Het COA heeft een gezond eigen vermogen nodig om risico's in de bedrijfsvoering te dragen.

In de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2022 (Integraal Document) is vastgelegd dat het totaal van de egalisatiereserve maximaal 5%, dan wel minimaal 1% is van de gemiddelde omzet over de afgelopen drie jaar, conform het COA Subsidiebesluit en artikel 40 van de Bekostigingsafspraken COA.

Ten aanzien van de grenzen aan de egalisatiereserve is in de Bekostigingsafspraken afgesproken dat indien de grens van 5% wordt overschreden, het meerdere wordt teruggestort.

Het verloop van de egalisatiereserve gedurende het boekjaar ziet er als volgt uit:

Egalisatiereserve (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Stand per 1 januari	36.469	32.714
Mutatie wettelijke reserve ontwikkelingskosten	59	59
Bestemming resultaat	188	90.304
Vermogen ter beschikking aan JenV	-	-86.608
Stand per 31 december 2022	36.716	36.469

Wettelijke reserve ontwikkelingskosten

Conform Boek 2 titel 9 van het Burgerlijk Wetboek wordt een wettelijke reserve gevormd voor zelfontwikkelde software. Deze wettelijke reserve valt vrij naar gelang de boekwaarde van het actief vermindert. In 2022 heeft er een vrijval als gevolg van afschrijving plaatsgevonden.

Wettelijke reserve ontwikkelingskosten (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Stand per 1 januari	59	118
Investeringen	-	-
Vrijval als gevolg van afschrijvingen en afwaarderingen	-59	-59
Stand per 31 december 2022	0	59

Bestemmingsreserves

Het verloop van de bestemmingsreserves gedurende het boekjaar ziet er als volgt uit:

Bestemmingsreserves (bedragen in € 1.000)	Stand per 31-12-2021	Dotaties	Onttrek- kingen	Vrijval	Stand per 31-12-2022
Generatiepact	1.560	-	-188	-	1.372
Doorontwikkeling IV / ICT	8.500	-	-	-	8.500
Reservecapaciteit	12.000	-	-	-	12.000
Totaal	22.060	-	-188	-	21.872

Verwezen wordt naar 2.5.1. Grondslagen waardering van activa en passiva voor een nadere toelichting.

2.6.5.1 Vaststelling resultaatbestemming 2021

Op 7 juli 2022 heeft het ministerie van JenV de jaarrekening 2021 vastgesteld en daarmee is ook de bestemming van het resultaat 2021 vastgesteld.

2.6.5.2 Voorstel resultaatbestemming 2022

Het resultaat voor resultaatbestemming 2022 bedraagt € 0,0 miljoen. Voorgesteld wordt dit resultaat als volgt te verwerken:

- -/- € 0,188 miljoen onttrekken aan bestemmingsreserves
- + € 0,188 miljoen verhogen egalisatiereserve

Vooruitlopend op de vaststelling van deze bestemming door de eigenaar is deze bestemming als zodanig verwerkt in de financiële verantwoording 2022.

2.6.6 Voorzieningen

De volgende tabel toont het verloop van de diverse voorzieningen. Per voorziening zijn de mutaties opgenomen en is aangegeven welk deel van voorziening een looptijd heeft korter dan 1 jaar en welke deel van de voorziening een looptijd heeft van meer dan 1 jaar. Jaarlijks vindt een herijking plaats van de voorzieningen.

Voorzieningen (bedragen in € 1.000)	Stand per 31-12-2021		Dotaties	Onttrek- kingen	Vrijval	Stand per 31-12-2022	< 1 jaar	> 1 jaar
Wachtgeldvoorzieningen	1.312	-	-	-446	-182	684	290	394
Krimpvoorziening	5.211	-	-	-857	-1.059	3.295	200	3.095
Voorziening Juridische claims	4.212	-	-	-2.962	-250	1.000	1.000	-
Voorziening Herstelkosten	13.648	9.135	-	-249	-	22.534	13.280	9.254
Voorziening zorgkosten	34.734	45.045	-	-22.619	-11.172	45.988	41.389	4.599
Totaal	59.117	54.180		-27.133	-12.663	73.501	56.159	17.342

Wachtgeldvoorzieningen

Deze voorziening heeft betrekking op kosten die verband houden met wachtgeldverplichtingen uit reorganisaties uit het verleden.

Krimpvoorziening

Deze voorziening omvat de personeels- en huisvestingskosten die uit krimpbesluiten voortvloeien. Door de effectuering van de genomen besluiten in 2017 en 2018 daalt de voorziening verder met € 1,9 miljoen (2021: € -1,0 miljoen). Na 2018 zijn geen krimpbesluiten genomen.

Voorziening Juridische claims

Het COA wordt geconfronteerd met claims en juridische geschillen als gevolg van de reguliere bedrijfsvoering en krimp. De kosten die hieruit voortkomen komen ten laste van het COA.

Voorziening Herstelkosten

Deze voorziening wordt gevormd voor de herstelkosten die volgen na reguliere sluitingen van gehuurde locaties, tijdelijk extra gehuurde gebouwen op eigendomslocaties en gehuurde grond (erfpacht). De stijging van de voorziening is inherent aan de stijging van het aantal locaties en huurcontracten naar aanleiding van de stijgende bezetting.

Voorziening Zorgkosten

Aangezien zorgleveranciers het wettelijke recht hebben om tot 5 jaar na afloop van het jaar van behandeling facturen in te dienen, wordt een voorziening gevormd voor de nog te verwachten kosten die betrekking hebben op behandelingen die in 2022 of in oudere jaren aan bewoners geleverd zijn.

In de praktijk zien we dat vrijwel alle kosten binnen twee jaar na het einde van het schadejaar (het jaar waarin de zorgbehandeling heeft plaatsgevonden) gedeclareerd zijn. De voorziening ziet derhalve voornamelijk op de afgenomen zorg in de laatste twee jaar, dus 2021 en 2022. De opgenomen voorziening met betrekking tot de schadejaren tot en met 2021 kennen een lage schattingsonzekerheid. Voor het afzonderlijke schadejaar 2022 is de schattingsonzekerheid hoger. Dit wordt o.a. veroorzaakt door het invoeren van het zorgprestatie-model, de hoge instroom gedurende het jaar, het geringe bedrag dat al gedeclareerd is gedurende 2022 en de lastige vergelijking met de Covid jaren 2020 en 2021. Per saldo is de schattingsonzekerheid voor de gehele voorziening niet goed te kwantificeren, maar de inschatting is dat deze niet materieel zal zijn.

2.6.7 Langlopende schulden

Ministerie van Financiën

Ministerie van Financiën
(bedragen in € 1.000)

	2022	2021
Leningen > 1jr.	228.890	249.685

Leningen en schulden worden opgenomen tegen de reële waarde en vervolgens gewaardeerd tegen geamortiseerde kostprijs.

Er zijn ter dekking van omvangrijke investeringen vier leningen afgesloten van totaal € 343 miljoen:

- € 73 miljoen met een looptijd van 8-1-2016 tot 17-12-2040 met rentepercentage 1,17%;
- € 100 miljoen met een looptijd van 1-11-2016 tot 30-10-2036 met rentepercentage 0,32%;
- € 60 miljoen met een looptijd van 1-11-2016 tot 30-10-2026 met rentepercentage 0,06%;
- € 110 miljoen met looptijd van 1-9-2021 tot 31-8-2037 en een rentepercentage 0,01%.

In 2022 is € 20,8 miljoen afgelost op deze leningen. 1 lening is volledig afgelost en er is geen nieuwe lening afgesloten.

Van de leningen van het Ministerie van Financiën heeft € 20,8 miljoen een looptijd korter dan 1 jaar (zie paragraaf 2.6.); € 77,2 miljoen een looptijd van tussen 1 en 5 jaar en € 151,7 miljoen een looptijd langer dan 5 jaar.

2.6.8 Kortlopende schulden en overlopende passiva

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

De balanspost Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van € 1,9 miljoen (2021: € 0,2 miljoen vordering) kan als volgt worden gespecificeerd:

Zie bijlage 5 voor een verdere uitsplitsing van de afrekening.

Ministerie van Financiën

Ministerie van Financiën (bedragen in € 1.000)

	2022	2021
Rekening-courant	-	-
Leningen < 1 jr.	20.795	20.795
Totaal	20.795	20.795

Dit betreft het gedeelte van de leningen (zie paragraaf 2.6.7) met een looptijd korter dan 1 jaar.

Schuld aan ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

(bedragen in € 1.000)	Saldo 31-12-2021	Afrekening	Voor- schotten	Bijdrage	Saldo 31-12-2022
Voorbereiden op inburgering	664	-664	30.957	27.926	3.031
Vroege integratie en participatie	-871	871	3.526	4.407	-881
Kijkje in de Keuken	-53		-	5	-58
Veranderopgave	30	-30	-	-	-
Meedoenbalie	-	-	1.039	1.299	-260
Pilot toeleiding naar werk	-	-	21	-	21
Totaal	-230	177	35.543	33.637	1.853

Belastingen en sociale premies

Belastingen en sociale premies (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Loonbelasting	16.072	10.447
BTW	262	102
Totaal	16.334	10.549

De loonbelasting in 2022 is hoger dan in 2021 door een hoger personeelsbestand t.o.v. vorig jaar.

Crediteuren

Crediteuren (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Crediteuren	22.896	5.630

De doorlooptijd van een inkoopfactuur bedraagt over 2022 gemiddeld 20,2 dagen (2021: 21,6 dagen). In 2022 is 92% van de inkoopfacturen binnen 30 dagen betaald (2021: 93%).

Overige schulden en overlopende passiva

De overige schulden en overlopende passiva kunnen als volgt worden gespecificeerd:

Overige schulden en overlopende passiva (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Nog te betalen personeelskosten	21.954	13.420
Nog te ontvangen facturen	17.231	17.906
Egalisatierekeningen	15.440	16.500
Overige schulden en overlopende passiva	237.177	50.518
Totaal	291.802	98.344

Onder de overige schulden en overlopende passiva zijn opgenomen de nog te ontvangen facturen voor geleverde goederen en diensten van € 17,2 miljoen (2021: € 17,9 miljoen), hiervoor is een prestatieverklaring getekend maar was de factuur per jaareinde nog niet ontvangen. Een bedrag van € 15,4 miljoen heeft betrekking op de egalisatierekeningen, deze omvat investeringen die het ministerie van JenV destijds *à fonds perdu* heeft gefinancierd. Aanwending van de egalisatierekeningen vindt plaats door reguliere afschrijvingskosten op betreffende activa hiermee te verrekenen. In geval van desinvestering wordt de volledige boekwaarde van het actief verrekend met de egalisatierekening

investeringen. Het resterende bedrag in de post overige schulden en overlopende passiva heeft betrekking op een raming van kosten die nog betaald moeten. De toename van deze post wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door de nog te vergoeden kosten aan gemeentes en veiligheidsregio's met betrekking tot de inzet van (crisis)noodopvang.

2.6.9 Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen

De niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen kunnen als volgt worden gespecificeerd:

Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen (bedragen in € 1.000)	Ultimo 2022	Ultimo 2021
Huur Kantoren	3.188	3.479
Huur Centra en hotels	207.796	83.927
DBM contracten	18.311	19.203
ICT-kosten	1.093	13
Lease-auto's	3.347	3.273
Totaal	233.735	109.895

De looptijd van de niet in de balans opgenomen verplichtingen is in onderstaande tabel uitgesplitst:

Looptijd niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen (bedragen in € 1.000)	totaal	vervalt in		vervalt na
		2023	2024-2027	2027
Huur Kantoren	3.188	2.534	654	-
Huur Centra en hotels	207.796	141.032	61.283	5.481
DBM contracten	18.311	877	4.690	12.744
ICT-kosten	1.093	383	710	-
Lease-auto's	3.347	1.205	2.137	5
Totaal	233.735	146.031	69.474	18.230

De post 'huur centra en hotels' omvat huur van grond en gebouwen, caravans, woningen en hotels. De ICT-kosten omvatten uitsluitend de verplichtingen voor printersystemen. Voor de herontwikkeling van de locaties Dronten, Luttelgeest en Ter Apel zijn zogenoemde Design Build Maintain contracten afgesloten. De opgenomen verplichting betreft de Maintain component.

Het COA is in 2022 investeringsverplichtingen aangegaan voor 2023 en verder ten bedrage van € 42,0 miljoen. Deze investeringsverplichtingen hebben voornamelijk betrekking op nieuwbouw en herontwikkeling van asielzoekerscentra.

Naast de contracten die het COA heeft afgesloten zijn er nog 106 locaties in gebruik die zijn opgestart door Defensie, gemeentes of veiligheidregio's naar aanleiding van verzoeken van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Onduidelijk is welke kosten in 2023 aan het COA doorbelast zullen worden door betrokken partijen voor het gebruik van deze locaties.

2.7 Toelichting op de rekening van baten en lasten

2.7.1 Toelichting baten

De baten zijn opgebouwd uit verschillende subsidiestromen. De subsidiebijdrage van het ministerie van Justitie en Veiligheid wordt grotendeels verstrekt door de directie Regie Migratieketen (DRM). Het COA krijgt inkomsten als vergoeding voor reguliere producten (op basis van de productenklapper), voor programmakosten van regelingen en voor overige kosten en kortingen waarover aanvullende afspraken zijn gemaakt.

Onder de overige baten vallen o.a. de bijdragen van het ministerie SZW in het kader van de inburgering van vergunninghouders. Ook eventuele baten uit Europese subsidies evenals kosten die doorbelast zijn aan derden.

2.7.1.1 Baten opdrachtgever Directie Regie Migratieketen

Op 14 december 2021 ontving het COA de initiële subsidiebeschikking 2022 met een bedrag van € 525,3 miljoen, gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 19.959 bewoners.

Op 24 juni 2022 heeft het COA een aanvullende beschikking ontvangen waarin het subsidiebedrag is verhoogd naar € 1.109,2 miljoen. Deze beschikking is gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 39.100. Naast een vergoeding voor de hogere aantallen zijn ook aanvullende middelen beschikbaar gesteld waaronder € 80,0 miljoen ter dekking voor de opvangkosten die niet door de gedekt worden door de afgesproken kostprijzen.

Op 8 december 2022 heeft het COA een tweede aanvullende beschikking ontvangen waarin het subsidiebedrag is verhoogd naar € 1.494,3 miljoen. Deze beschikking is gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 43.897. Daarnaast is de aanvullende vergoeding voor de hogere opvangkosten verhoogd naar € 320,9 miljoen.

De baten opdrachtgever DRM bestaan uit de volgende elementen:

Baten opdrachtgever DRM (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Vergoeding reguliere producten	1.143.009	782.116
Overige vergoedingen	362.142	23.728
Bijdrage opdrachtgever DRM	1.505.151	805.844
Vergoeding programmakosten regelingen	25.850	6.937
Bijdrage programmakosten DRM	25.850	6.937
Totaal	1.531.001	812.781

Vergoeding reguliere producten

De vergoeding wordt bepaald op grond van de gerealiseerde bezetting en aantallen, tegen een vastgestelde kostprijs, op grond van afrekenafspraken zoals vastgelegd in het document

Bekostigingsafspraken COA 2022 (Integraal Document). Een positief of negatief resultaat op de uitvoering komt ten gunste of ten laste van het eigen vermogen van het COA. Een specificatie van de vergoeding reguliere producten staat in bijlage 1 Opbrengstverantwoording opdrachtgever.

Vergoeding overige kosten en kortingen

In onderstaande tabel staan de bedragen zoals opgenomen in de beschikkingen en de realisatie 2022 van de overige kosten en kortingen. Dit zijn kosten en kortingen, waarover afspraken zijn gemaakt in het kostprijsmodel, dan wel die separaat zijn overeengekomen.

Bijlage 1 Opbrengstverantwoording opdrachtgever geeft een toelichting per onderdeel.

Overige vergoedingen (bedragen in € 1.000)	Realisatie 2022	Beschikking 2022
Ketenmariniers	28	50
Wet Openbare Overheid	141	141
Verduurzaming maatschappelijk vastgoed	525	525
Gesloten gezinsvoorzieningen	302	302
Beveiliging Budel	1.500	1.500
Relocatie	581	1.547
Nachtopvang Ter Apel	3.846	5.477
Weekgeldverhoging	2.000	2.000
Versnelde uitstroom vergunninghouders	451	10.072
Hogere opvangkosten	352.768	320.936
Totaal	362.142	342.550

Vergoeding programmakosten regelingen

Het ministerie van JenV is risicodragers van de regelingen. Dit betekent dat regelingen worden afgerekend op basis van werkelijke kosten. Deze zijn in 2022 in totaal € 25,9 miljoen (2021: € 6,9 miljoen). Het verantwoorden van deze vergoeding is overeenkomstig de afspraken met het ministerie van JenV en wijkt af van Titel 9 BW 2.

De vergoeding programmakosten staat per regeling in de tabel hieronder. Voor een uitgebreide toelichting op de kosten per regeling wordt verwezen naar paragraaf 2.7.2 (toelichting lasten).

Vergoeding programmakosten regelingen (bedragen in € 1.000)	Realisatie 2022	Realisatie 2021
RVA (excl weekgeld)	4.280	3.858
Uitkeringen aan gemeenten	21.347	3.147
Wooncomponenten	900	339
Regeling eigen bijdrage asielzoekers (REBA)	-1.086	-791
Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorie vreemdelingen (RVB)	409	384
Totaal	25.850	6.937

2.7.1.2 Overige baten

De overige baten zijn opgenomen in onderstaande tabel.

Overige baten (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Vorbereiden op inburgering	27.926	24.880
Vroege integratie en participatie	4.407	4.355
Kijkje in de keuken	5	268
Veranderopgave	-	22
Meedoenbalie	1.299	-
Pilot toeleiding naar werk	-	-
Ministerie SZW	33.637	29.525
Europese subsidies	2.648	4.641
Europese Commissie	2.648	4.641
Verkoopopbrengsten	20	-
Rentebaten	435	-
Nederlandse omgangsvormen / artikel 1	12	-
Doorbelasten kosten	10.426	4.692
Diverse baten	10.893	4.692
Totaal	47.178	38.858

Vorbereiden op inburgering

In opdracht van het ministerie van SZW biedt het COA het programma ‘Vorbereiding op inburgering’ aan om vergunninghouders voor te bereiden op het wonen en leven in de gemeente. De financiering van het programma vindt plaats op basis van het aantal aangeboden trajecten. Voor 2022 is dit aantal 8.701. Voor de uitvoering van het programma is een voorschot toegekend van € 31,0 miljoen. Zie voor meer informatie bijlage 5.

Vroege integratie en participatie

In opdracht van het ministerie van SZW biedt het COA het programma ‘Vroege Integratie en Participatie’. De financiering van het programma vindt plaats op basis van het aantal aangeboden trajecten. Voor ‘Screening & Matching’ betreft dit 14.477 trajecten, voor ‘Participatie vanaf dag 1’ betreft dit 5.882 trajecten in 2022 en voor NT2 op de POL betreft dit 1.025 trajecten. Voor de uitvoering van het programma is een voorschot toegekend van € 3,5 miljoen. Zie voor meer informatie bijlage 5.

Meedoenbalie:

Het COA voert in samenwerking met de Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk (NOV) werkzaamheden uit om in een vroeg stadium aan te sluiten bij de kansen en talenten van

bewoners, waardoor zij zo snel mogelijk kunnen participeren en integreren in Nederland. Eind 2021 waren er 38 COA locaties Meedoenbalies gerealiseerd in samenwerking tussen COA en NOV die gefinancierd werden vanuit een AMIF-project. In 2022 is deze samenwerking voortgezet en hiervoor heeft SZW een subsidie van € 1,3 miljoen beschikbaar gesteld.

Europese subsidies

Bij de Europese subsidieprojecten worden de baten gedurende het project verantwoord voor het deel waarvoor redelijke zekerheid bestaat dat aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan. Dit houdt in dat de baten en indien van toepassing de resultaten aan de subsidiekosten gematcht worden.

Zie bijlage 4 voor een specificatie per project.

Doorbelaste kosten

Dit betreft de doorbelaste kosten die voortkomen uit dienstverlening aan derden waar het COA een vergoeding voor ontvangt, onder andere huur, detacheringsvergoedingen en kosten ten behoeve van opvang Oekrainers. Het COA stelt ook ruimten op haar locaties beschikbaar aan ketenpartners om niet.

2.7.2 Toelichting lasten

2.7.2.1 Personeel en overhead

De volgende tabel geeft het verloop weer van het aantal medewerkers per ultimo boekjaar.

Personeel COA per 31 december	2022		2021		2020	
	FTE	aantal	FTE	aantal	FTE	aantal
COA-personeel vast dienstverband	2.252	2.449	2.043	2.222	1.886	2.050
COA-personeel voor bepaalde tijd	1.286	1.435	458	510	391	430
Subtotaal	3.537	3.884	2.501	2.732	2.277	2.480
Externen en uitzendkrachten	1.284	1.453	842	968	574	736
Totaal personele inzet	4.821	5.337	3.343	3.700	2.851	3.216

Aantallen

De gemiddeld ingezette formatie over het jaar 2022 (eindstand 2022 + eindstand 2021 / 2) bedraagt 4.078 fte (2021: 3.097). Per 31 december 2022 wordt 4.821 fte ingezet waarvan 3.537 fte aan intern personeel, hiervan hebben 1.286 fte een contract voor bepaalde tijd. De stijging van het aantal medewerkers wordt veroorzaakt doordat er meer bewoners moeten worden opgevangen en zodoende meer personeel moet worden ingezet.

Gemiddeld over het jaar stijgt de inzet van externen en uitzendkrachten ten opzichte van vorig jaar tot 1.063 fte (eindstand 2022 + eindstand 2021 / 2). Per 31 december 2022 wordt 1.284 fte ingezet.

De uitsplitsing van de personeelskosten ziet er als volgt uit:

Personeel en overhead (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Salariskosten	163.109	126.251
Pensioenlasten	15.972	12.280
Sociale lasten	28.283	20.354
Uitzendkrachten en externen	108.703	61.306
Overige personeelskosten	19.503	12.845
Overheadkosten	35.369	26.411
Totaal personeel	370.939	259.447

Het totaal van de personeelskosten ligt € 111,5 miljoen hoger dan in 2021. De toename is vooral veroorzaakt door inzet van meer personeel, zowel intern als extern personeel. Dit is het gevolg van de hogere bezetting. De gemiddelde personeelslasten per fte zijn in 2022 ongeveer gelijk aan de gemiddelde personeelslasten per fte dan in 2021.

Salariskosten

De totale salariskosten zijn € 36,9 miljoen (29,2%) hoger dan in 2021.

Het aantal medewerkers met een COA dienstverband (onbepaalde en bepaalde tijd) lag in 2022 gemiddeld 44,2% hoger dan in 2021. De CAO salarisontwikkeling bedroeg gemiddeld circa 1,1% ten opzichte van 2021. De groep medewerkers met een contract voor bepaalde tijd is toegenomen. Zij zijn in het algemeen lager ingeschaald dan medewerkers met een vast dienstverband, waardoor de gemiddelde salariskosten per medewerker iets dalen.

Pensioenen

De door het COA-personeel opgebouwde rechten voor ouderdomspensioen (toegezegde pensioenregeling) zijn berekend op basis van middelloon. De pensioenen zijn ondergebracht bij het pensioenfonds Zorg en Welzijn. In het geval van een tekort bij het pensioenfonds Zorg en Welzijn rust bij het COA als werkgever geen verplichting tot het voldoen van aanvullende bijdragen anders dan hogere toekomstige premies. Derhalve worden de betaalde pensioenpremie's als pensioenkosten verantwoord. De actuele dekkingsgraad bedraagt 109,2%. Dit is 2,6 procentpunten hoger dan ultimo 2021.

De toename van de pensioenlasten wordt veroorzaakt door een hoger aantal medewerkers met een COA-dienstverband en de stijging van de pensioenpremie's.

Sociale lasten

De kosten van de sociale lasten zijn in 2022 toegenomen met € 7,9 miljoen. Deze toename wordt veroorzaakt door een verhoging van het aantal medewerkers met een COA-dienstverband.

Uitzendkrachten en externen

De kosten voor externe inhuur en uitzendkrachten nemen toe met € 47,4 miljoen (77,3%) ten opzichte van 2021. De toename wordt veroorzaakt door een hogere gemiddelde inzet van externen in 2022 ten opzichte van 2021, voornamelijk als gevolg van de toegenomen bewonersaantallen en de krapte op de arbeidsmarkt.

Overige personeelskosten

De toename van de overige personeelskosten bedraagt € 6,7 miljoen (51,8%). De toename wordt met name veroorzaakt door hogere opleidingskosten.

Overhead

De toename van de overheadkosten bedraagt € 9,0 miljoen (33,9%). De toename wordt met name veroorzaakt door hogere kosten van licenties, telecomkosten en adviesdiensten.

Onder de overheadkosten worden ook de accountantskosten verantwoord. In onderstaande tabel is een uitsplitsing van de kosten van de accountants opgenomen. Het COA hanteert voor de accountantskosten de methode dat de lasten worden toegerekend aan het boekjaar waarop deze betrekking hebben. Voor het deel van de (controle-) werkzaamheden die worden verricht na het einde van het boekjaar is een overlopende post opgenomen, waarbij een raming van de nog te verwachten kosten is gemaakt.

Accountantskosten (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Onderzoek jaarrekening 2020	-	2
Onderzoek jaarrekening 2021	-	272
Onderzoek jaarrekening 2022	480	-
Andere controle-opdrachten	-	1
Andere niet-controlediensten	-	-
Totaal	480	275

2.7.2.2 Materieel

De onderstaande tabel toont de uitsplitsing van de materiële kosten.

Materieel (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Huurkosten	229.304	66.659
Facilitaire kosten en kosten van beheer	234.247	113.835
Vergoedingen crisisnoodopvang	168.411	-
Huisvestingskosten	631.962	180.494
Uitkeringen en verstrekkingen	279.342	117.743
Onderhoud	75.548	40.532
Mutatie voorziening juridische claims	-250	2.759
Totaal	986.602	341.528

Huurkosten

De huurkosten 2022 zijn fors hoger dan 2021 door de opening van vele nieuwe locaties als gevolg van de forse toename in het aantal bewoners en het feit dat door schaarste de huurprijzen hoog zijn. Daarnaast is er in 2022 meer alternatieve opvanglocaties ingezet zoals hotels en schepen.

Facilitaire kosten en kosten van beheer

Dit zijn de beheer- en exploitatiekosten van de locaties. Deze kosten bestaan voor een groot deel uit beveiliging, schoonmaak, energie, heffingen, verzekeringen en vuilafvoer. Ook wordt vervanging van (eerste) inrichting (inventaris) hier verantwoord. De toename ten opzichte van 2021 wordt in belangrijke mate veroorzaakt door de hogere beveiligingskosten als gevolg van de opening van vele kleine (nood)locaties. Op dergelijke locaties zijn de kosten voor beveiliging vaak vergelijkbaar met de kosten op grotere locaties waardoor de kosten per bewoner fors stijgen.

Vergoedingen crisisnoodopvang

De vergoedingen aan gemeentes en veiligheidsregio's ter dekking van de kosten voor de crisisnoodopvanglocaties bedragen € 168,4 miljoen.

Uitkeringen en verstrekkingen

De kosten uitkeringen en verstrekkingen zijn ten opzichte van 2022 met € 161,6 miljoen toegenomen. Deze toename wordt o.a. veroorzaakt door de hogere bezetting in 2022 en relatief veel locaties waar niet gekookt kan worden (verstrekking catering).

Onderhoudskosten

Dit betreffen onderhoudskosten voor planmatig onderhoud en kosten voor contract- en klachtenonderhoud en mutaties op de voorziening herstelkosten. De kosten in 2022 zijn hoger dan in 2021 omdat het aantal locaties aanzienlijk is gestegen.

Mutatie voorziening juridische claims

Zie voor een specificatie paragraaf 2.6.6 Voorzieningen.

2.7.2.3 Afschrijvingen en afwaarderingen

De afschrijvingen en afwaarderingen kunnen als volgt worden uitgesplitst:

Afschrijvingen en afwaarderingen (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Afschrijving MVA gebouwen permanent	12.332	10.552
Afschrijving MVA gebouwen semi-permanent	7.029	9.328
Afschrijving functionele aanpassingen	12.476	4.001
Afschrijving overige bedrijfsmiddelen	10.404	8.147
Afschrijving immateriële vaste activa	528	588
Totaal afschrijvingen	42.769	32.616
Afwaardering immateriële vaste activa	-	-
Afwaardering / desinvestering MVA	53	402
Totaal afwaarderingen/desinvestering	53	402
Totaal	42.822	33.018

De afschrijvingen, inclusief afwaarderingen, zijn gestegen ten opzichte van 2021. De oorzaak ziet toe op een toename in activa.

2.7.2.4 Gezondheidszorg

De zorgkosten zijn gebaseerd op de uitgaven die in 2022 gedaan zijn ten behoeve van geleverde zorg aan bewoners en een inschatting van de facturen die nog niet ontvangen zijn voor zorg die in 2022 geleverd is. Voor de inschatting van de nog te ontvangen zorgkosten wordt verwezen naar paragraaf 2.6.6.

De kosten van gezondheidszorg zijn in onderstaande tabel uitgesplitst:

Kosten gezondheidszorg (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Medische kosten	155.492	109.562
Tbc-onderzoek	1.651	1.617
Publieke gezondheidszorg	12.653	11.518
Totaal	169.796	122.697

Medische kosten

De medische kosten zijn in 2022 circa € 46 miljoen hoger dan vorig jaar. Deze toename wordt veroorzaakt door de hogere bezetting in 2022. Een verwacht inhaaleffect van, door Covid, uitgestelde zorg is achterwege gebleven.

Publieke gezondheidszorg (PGA)

De GGD-en voeren voor asielzoekers, net als voor alle overige inwoners in Nederland, de publieke taken uit. De taken in het dienstenpakket zijn vastgelegd in een overeenkomst tussen het COA en GGD Nederland. De publieke gezondheidszorg omvat jeugdgezondheidszorg 0-19 jarigen, infectieziektepreventie en –bestrijding, technische hygiënezorg, soa/hiv bestrijding, gezondheidsbevordering, coördinatie van de zorgketen en openbare geestelijke gezondheidszorg. De kosten zijn in 2022 iets gestegen ten opzichte van 2021.

2.7.2.5 Programmakosten regelingen

Onderstaande tabel geeft de werkelijke lasten per regeling weer. De totale lasten 2022 bedragen € 25,9 miljoen.

Programmakosten regelingen (bedragen in € 1.000)	2022	2021
Regeling verstrekkingen asielzoekers (RVA)	4.280	3.858
Regeling eigen bijdrage asielzoekers (REBA)	-1.086	-791
Uitkeringen aan gemeenten	21.347	3.147
Wooncomponenten	900	339
Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorie vreemdelingen (RVB)	409	384
Totaal	25.850	6.937

Regeling verstrekkingen asielzoekers (RVA)

Op grond van de RVA heeft de asielzoeker recht op een wekelijkse financiële toelage voor voeding, kleding en andere persoonlijke uitgaven. Daarnaast is er een eenmalige bijdrage voor een zelfkokenpakket en een vergoeding van schoolkosten. De RVA is formeel niet van toepassing op asielzoekers die verblijven op een vrijheidsbeperkende locatie (vbl) en gezinslocatie, deze bewoners krijgen een uitkering analoog aan de RVA.

Regeling Eigen Bijdrage Asielzoekers

De Regeling Eigen Bijdrage Asielzoekers met inkomen en vermogen heeft voor 2022 in een opbrengst geresulteerd van € 1,1 miljoen (2021: € 0,8 miljoen).

Uitkeringen aan gemeenten

De uitkeringen aan gemeenten betreffen drie regelingen: het Faciliteitenbesluit opvangcentra, de OHBA en de HAR. De uitkeringen bedoeld in de artikelen 3 en 4 (capaciteitsplaatsen en wooneenheden) worden via de Decentralisatie uitkering BZK verstrekt, het administratief beheer blijft ongewijzigd. Via de OHBA verstrekt het COA de vergoedingen aan gemeenten voor onderwijshuisvestingsbudgetten. De HAR is gestart op 5 november 2021 en via de HAR verstrekt het COA de vergoeding aan gemeenten voor vergunninghouders die, vooruitlopend op toekenning van een woning, in een hotel geplaatst worden. De hogere kosten ten opzichte van 2021 worden hoofdzakelijk veroorzaakt door de OHBA (€ 4,8 miljoen) en de HAR (€ 12,3 miljoen).

Wooncomponenten

In 2022 zijn diverse regelingen uitgevoerd met een wooncomponent. De realisatie van de wooncomponenten bedroeg in 2022 € 0,9 miljoen (2021: € 0,3 miljoen).

Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorieën vreemdelingen

De kosten voor de Regeling verstrekkingen aan bijzondere categorieën vreemdelingen (Rvb) zijn ten opzichte van vorig jaar nagenoeg gelijk gebleven.

2.7.2.6 Financieringslasten/(-baten)

De financieringslasten/(-baten) zijn uitgesplitst als volgt:

Financieringslasten/(-baten)		
(bedragen in € 1.000)	2022	2021
Overige rentelasten	913	960
Totaal	913	960

De overige rentelasten komen voort uit de leningen die zijn afgesloten. Verwezen wordt naar de toelichting van de langlopende schulden voor aan nadere uiteenzetting.

2.7.2.7 Resultaat krimp

Resultaat krimp		
(bedragen in € 1.000)	2022	2021
Wachtgeldvoorzieningen	182	294
Krimpkosten 2017	1.041	1.349
Krimpbaten 2017	17.520	-
Krimpkosten 2018	-	-672
Krimpbaten 2018	-	-
Resultaat krimp	18.743	971

Resultaat krimp

In de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang Asielzoekers 2022 is ten aanzien van groei en krimp opgenomen dat COA in eerste aanleg verantwoordelijk is voor het operationeel en financieel realiseren van groei en krimp. Bij groei en of krimp treedt het COA in overleg met het ministerie over de ontstane situatie en de te ondernemen activiteiten (artikel 17 lid 2, wet op COA). Voor de krimp 2017/2018 zijn geen aanvullende middelen beschikbaar gesteld door de opdrachtgever JenV. In 2022 is geen sprake van krimp. In de krimpbaten zijn de opbrengsten van de verkoop van 2 locaties opgenomen.

2.7.3 Toelichting op het kasstroomoverzicht

De mutatie op de kortlopende schulden is exclusief de mutatie in het vermogen ter beschikking eigenaar onder de kortlopende schulden "Ministerie van Justitie en Veiligheid (Directie Regie Migratieketen)". De mutatie in het vermogen ter beschikking eigenaar volgt ná resultaatbestemming. Een nadere toelichting op het kasstroomoverzicht is opgenomen bij de betreffende toelichtingen op de balansposten.

2.7.4 Wet Normering Topinkomens (WNT)

Per 1 januari 2013 is de Wet Normering Topinkomens (WNT) ingegaan. Deze verantwoording is opgesteld op basis van de volgende op het COA van toepassing zijnde regelgeving: het algemene WNT-maximum. De WNT verstaat onder een topfunctionaris de leden van de hoogste uitvoerende en toezichthoudende organen van een rechtspersoon als, voor zover voor ons van belang, bedoeld in artikel 1.2 onderdeel h (zelfstandig bestuursorgaan) van de wet. Voor het COA worden alleen de leden van het bestuur gezien als topfunctionarissen.

Bezoldiging bestuur

De beloningen van de topfunctionarissen voor 2022, zijnde de leden van het bestuur, zijn gespecificeerd in onderstaande tabel. Het bezoldigingsmaximum in 2023 voor het COA is € 216.000 (2021: € 209.000). Het weergegeven individuele WNT-maximum is berekend naar rato van de omvang (en voor topfunctionarissen tevens de duur) van het dienstverband.

Gegevens 2022	De heer M. Schoenmaker	De heer J. Kapteijns
Functiegegevens	Bestuursvoorzitter	Bestuurslid
Aanvang en einde functievervulling in 2022	01/01 - 31/12	01/01 - 31/12
Omvang dienstverband (in FTE)	1	1
Dienstbetrekking?	Ja	Ja
Bezoldiging		
Beloning plus belastbare onkostenvergoedingen	177.692,28	149.379,84
Beloningen betaalbaar op termijn	23.604,48	22.752,24
<i>Subtotaal</i>	<i>201.296,76</i>	<i>172.132,08</i>
Individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum	216.000,00	216.000,00
-/- Onverschuldigd betaald en nog niet terug ontvangen bedrag	N.v.t.	N.v.t.
Bezoldiging	201.296,76	172.132,08
Het bedrag van de overschrijding en de reden waarom de overschrijding al dan niet is toegestaan	N.v.t.	N.v.t.
Toelichting op de vordering wegens onverschuldigde betaling	N.v.t.	N.v.t.
Gegevens 2021	Bestuursvoorzitter	Bestuurslid
Aanvang en einde functievervulling in 2020	01/01 - 31/12	01/01 - 31/12
Omvang dienstverband (in FTE)	1	1
Dienstbetrekking?	Ja	Ja
Bezoldiging		
Beloning plus belastbare onkostenvergoedingen	173.872,64	147.399,66
Beloningen betaalbaar op termijn	23.186,52	22.338,00
<i>Subtotaal</i>	<i>197.059,16</i>	<i>169.737,66</i>
Individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum	209.000,00	209.000,00
Bezoldiging	197.059,16	169.737,66

Bedragen x € 1		P. Bos	
Functiegegevens		Bestuurder	
Kalenderjaar	2022	2021	2020
Periode functievervulling in het kalenderjaar (aanvang - einde)	1-8 t/m 31-12		
Aantal kalendermaanden functievervulling in het kalenderjaar	5		
Omvang van het dienstverband in uren per kalenderjaar	696,25		
Individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum			
Maximum uurtarief in het kalenderjaar	€ 206	€ 199	€ 193
Maxima op basis van de normbedragen per maand	€ 143.000		
Individueel toepasselijk maximum gehele periode kalendermaand 1 t/m 12	€ 143.000		
Bezoldiging (alle bedragen exclusief btw)			
Werkelijk uurtarief lager dan het (gemiddeld) maximum uurtarief?	Ja		
Bezoldiging in de betreffende periode	€ 140.643		
Totale bezoldiging gehele periode kalendermaand 1 t/m 12	€ 140.643		
(-/-) Onverschuldigd betaald bedrag en nog niet terugontvangen bedrag	€ 0		
Totale bezoldiging, exclusief BTW	€ 140.643		
Het bedrag van de overschrijding en de reden waarom de overschrijding al dan niet is toegestaan	nvt		
Toelichting op de vordering wegens onverschuldigde betaling	nvt		

Voor de leden van het bestuur wordt het bezoldigingsmaximum 2022, zoals bepaald in de WNT, niet overschreden. Er zijn geen overige topfunctionarissen die in 2022 een bezoldiging boven het individuele WNT maximum hebben ontvangen. Er zijn in 2022 geen ontslaguitkeringen betaald aan overige functionarissen die op grond van de WNT dienen te worden vermeld.

3. Overige gegevens

In de bekostigingsafspraken 2022 is opgenomen dat de ‘overige gegevens’ als onderdeel van de jaarverantwoording van het COA opgenomen worden. Dit hoofdstuk bestaat uit de gebeurtenissen na balansdatum en de controleverklaring.

3.1 Gebeurtenissen na balansdatum

Gebeurtenissen na balansdatum moeten op basis van de verslaggevingsstandaarden opgenomen worden in de toelichting als onderdeel van de jaarrekening (artikel 2: 380a BW). COA wijkt hier echter van af. Conform de bekostigingsafspraken COA 2022 zijn de gebeurtenissen na balansdatum onderdeel van de overige gegevens.

3.2 Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Hiervoor wordt verwezen naar de hierna opgenomen verklaring.

CONTROLEVERKLARING VAN DE ONAFHANKELIJKE ACCOUNTANT

Aan het bestuur van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Verklaring over de in de financiële verantwoording opgenomen jaarrekening 2022

Ons goedkeurend oordeel inzake getrouwheid en ons oordeel met beperking inzake rechtmatigheid

Wij hebben de jaarrekening 2022 van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers te Den Haag gecontroleerd.

Naar ons oordeel:

- Geeft de in de financiële verantwoording 2022 opgenomen jaarrekening een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van het vermogen van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers op 31 december 2022 en van het resultaat over 2022 in overeenstemming met de Kaderwet ZBO, de Wet COA, het Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2005, de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2022 en de bepalingen van en krachtens de Wet normering topinkomens (WNT). De jaarrekening wordt binnen de hiervoor genoemde kaders ingericht zoveel mogelijk met overeenkomstige toepassing van Titel 9 Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.
- Zijn de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties over 2022, uitgezonderd de gevolgen van de aangelegenheid beschreven in de paragraaf 'De basis voor ons goedkeurend oordeel inzake de getrouwheid en ons oordeel met beperking inzake de rechtmatigheid', in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand gekomen in overeenstemming met de in de relevante wet- en regelgeving opgenomen bepalingen, zoals de Regeling vaststelling Controleprotocol 2019 Centraal Orgaan opvang asielzoekers, het Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2005 en de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2022.

De jaarrekening bestaat uit:

1. De balans per 31 december 2022.
2. De rekening van baten en lasten over 2022.
3. Het kasstroomoverzicht 2022.
4. De toelichting met een overzicht van de gehanteerde grondslagen voor financiële verslaggeving en andere toelichtingen.

De basis voor ons goedkeurend oordeel inzake getrouwheid en ons oordeel met beperking inzake rechtmatigheid

In de jaarrekening zijn lasten en balansmutaties opgenomen waarvan wij hebben vastgesteld dat deze lasten en balansmutaties voor een bedrag van € 37,2 miljoen (inclusief btw) niet in overeenstemming met de Europese aanbestedingsregels tot stand zijn gekomen.

De rechtmatigheidsfout van € 37,2 miljoen in de rechtmatige totstandkoming van deze lasten en balansmutaties is groter dan 2% en kleiner dan 4% van de totale baten. Dit leidt daarom, in overeenstemming met de Regeling tot vaststelling van het Controleprotocol 2019 Centraal Orgaan opvang asielzoekers, tot een oordeel met beperking ten aanzien van de rechtmatigheid.

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden, de Regeling tot vaststelling van het Controleprotocol 2019 Centraal Orgaan opvang asielzoekers en de Regeling Controleprotocol Wet normering topinkomens (WNT) 2022 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening'.

Wij zijn onafhankelijk van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Informatie ter ondersteuning van ons oordeel

Wij hebben onze controlewerkzaamheden bepaald in het kader van de controle van de jaarrekening als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie ter ondersteuning van ons oordeel en onze bevindingen moeten in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

Controle-aanpak frauderisico's

Wij hebben risico's geïdentificeerd en ingeschat op een afwijking van materieel belang op de jaarrekening die het gevolg is van fraude. Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in de entiteit en haar omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het bestuur inspeelt op frauderisico's en het interne beheersingssysteem monitort, alsmede de uitkomsten daarvan. Wij hebben de opzet en de relevante aspecten van het interne beheersingssysteem en in het bijzonder de frauderisicoanalyse geëvalueerd alsook bijvoorbeeld de gedragscode, klokkenluidersregeling en de incidentenregistratie. Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd, en voor zover wij noodzakelijk achten, de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op het mitigeren van frauderisico's.

Als onderdeel van ons proces voor het identificeren van risico's op een afwijking van materieel belang in de jaarrekening die het gevolg is van fraude, hebben wij frauderisicofactoren overwogen met betrekking tot frauduleuze financiële verslaggeving, oneigenlijke toe-eigening van activa en omkoping en corruptie in nauwe samenwerking met onze forensische specialisten. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's en uitgevoerde specifieke werkzaamheden zijn als volgt:

In de controle hebben wij aandacht gehad voor het frauderisico rondom de totstandkoming van vastgoedtransacties. Bij het aan- en verkopen - of het huren en ontbinden van huurovereenkomsten gerelateerd aan - (on)roerende goederen ten behoeve van huisvesting kunnen zich onregelmatigheden voordoen indien afspraken worden gemaakt met verbonden partijen.

Wij hebben inzicht gekregen in de vastgoedtransacties die door het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers zijn gesloten en hebben met behulp van onze forensisch specialisten geen indicaties verkregen dat er zich hierbij onregelmatigheden hebben voorgedaan in 2022.

Verder hebben wij werkzaamheden verricht op het veronderstelde fraude risico 'management override of controls'. Hierbij hebben wij de journaalboekingen en andere aanpassingen gedurende de verslagperiode getoetst, oordeelsvorming en beslissingen van het management beoordeeld en significante transacties buiten het kader van de normale bedrijfsvoering gecontroleerd. Uit onze werkzaamheden zijn geen bijzonderheden gebleken.

In onze controle bouwen wij een element in van onvoorspelbaarheid. Ook hebben wij de uitkomst van andere controlewerkzaamheden beoordeeld en overwogen of er bevindingen zijn die een aanwijzing geven voor fraude of het niet-naleven van wet- en regelgeving.

Wij hebben kennis genomen van de beschikbare informatie en om inlichtingen gevraagd bij leden van het bestuur.

Wij hebben getoetst of de in het grootboek vastgelegde journaalposten en andere aanpassingen die tijdens het opstellen van de jaarrekening zijn aangebracht aanvaardbaar zijn.

Wij hebben geëvalueerd of de keuze en toepassing van de grondslagen voor financiële verslaggeving door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, met name die welke betrekking hebben op subjectieve waarderingen en complexe transacties, mogelijk wijzen op frauduleuze financiële verslaggeving.

Wij hebben geëvalueerd of de oordeelsvormingen en beslissingen van het management bij het maken van de in de financiële overzichten opgenomen schattingen wijzen op een mogelijke tendentie bij het management van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers die mogelijk een risico vormt op een afwijking van materieel belang die het gevolg is van fraude. Wij hebben een retrospectieve beoordeling uitgevoerd van de oordeelsvormingen en veronderstellingen van het management met betrekking tot significante schattingen die in de jaarrekening van het voorgaande boekjaar zijn opgenomen.

Voor significante transacties hebben wij beoordeeld of de zakelijke beweegredenen voor de transacties doen vermoeden dat ze mogelijk zijn aangegaan met het oog op frauduleuze financiële verslaggeving of het verhullen van een oneigenlijke toe-eigening van activa.

Hieruit volgden geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang.

Controle-aanpak naleving van wet- en regelgeving

Wij hebben een algemeen inzicht verworven in het wet- en regelgevingskader dat van toepassing is op het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, door inlichtingen in te winnen bij het bestuur, het lezen van notulen en rapporten van internal audit.

Wij hebben forensisch deskundigen betrokken in deze evaluatie.

Voor zover materieel voor de jaarrekening, hebben wij op basis van onze risicoanalyse, en rekening houdende met het feit dat het effect van niet-naleving van wet- en regelgeving aanzienlijk varieert, de volgende wet- en regelgeving overwogen: de Wet COA, het subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2005, de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2022, de Wet normering topinkomens en de Kaderwet ZBO.

Wij hebben voldoende en geschikte controle-informatie verkregen omtrent het naleven van de bepalingen van die wet- en regelgeving die gewoonlijk wordt geacht van directe invloed te zijn op de jaarrekening.

Daarnaast is het Centraal Orgaan opvang asielzoekers onderworpen aan overige wet- en regelgeving waarvan de gevolgen van niet-naleving een van materieel belang zijnde invloed kunnen hebben op de jaarrekening, bijvoorbeeld ten gevolge van boetes of rechtszaken.

Gezien de aard van de activiteiten van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers en de complexiteit van deze overige wet- en regelgeving bestaat het risico dat niet wordt voldaan aan de vereisten van deze wet- en regelgeving.

Ten aanzien van deze wet- en regelgeving die geen direct effect hebben op de vaststelling van de bedragen en de toelichtingen in de jaarrekening, zijn onze werkzaamheden beperkter. Naleving van wet- en regelgeving kan van fundamenteel belang zijn voor de operationele aspecten van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, voor de mogelijkheid van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers om haar activiteiten voort te zetten, dan wel voor het voorkomen van sancties van materieel belang (bijv. het naleven van de voorwaarden van een vergunning voor het uitvoeren van een activiteit, of het naleven van regelgeving betreffende het milieu); niet-naleving van dergelijke wet- en regelgeving kan daarom van materieel belang zijnde invloed hebben op de jaarrekening. Onze verantwoordelijkheid is beperkt tot het uitvoeren van gespecificeerde controlewerkzaamheden ter bevordering van het identificeren van niet-naleving van wet- en regelgeving die een invloed van materieel belang kan hebben op de jaarrekening. Onze werkzaamheden ter bevordering van het identificeren van gevallen van niet-naleving van overige wet- en regelgeving die een invloed van materieel belang kan hebben op de jaarrekening, zijn beperkt tot (i) het management vragen of het Centraal Orgaan opvang asielzoekers dergelijke wet- en regelgeving naleeft; (ii) de eventuele correspondentie met de desbetreffende vergunningverlenende of regelgevende of toezichthoudende instanties inspecteren.

Uiteraard zijn wij gedurende de controle alert op indicaties van (vermoedens) van niet-naleving van wet- en regelgeving.

Ten slotte hebben wij een schriftelijke bevestiging verkregen dat alle bekende gevallen van niet-naleving of vermoede niet-naleving van wet- en regelgeving, ons ter kennis zijn gebracht.

Controle-aanpak continuïteit

Op basis van onze controlewerkzaamheden hebben wij geen materiële onzekerheid geïdentificeerd ten aanzien van de continuïteit van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers. De primaire taken van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers zijn wettelijk verankerd. Daarbij hebben wij op basis van onze werkzaamheden vastgesteld dat de financiering voor 2023 reeds is beschikt door het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

In overeenstemming met de Regeling Controleprotocol WNT 2022 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1 sub n en o Uitvoeringsregeling WNT, niet gecontroleerd. Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of niet sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris vanwege eventuele dienstbetrekkingen als leidinggevende topfunctionaris bij andere WNT-plichtige instellingen, alsmede of de in dit kader vereiste toelichting juist en volledig is.

Verklaring over de in de financiële verantwoording opgenomen andere informatie

De financiële verantwoording omvat andere informatie, naast de jaarrekening en onze controleverklaring daarbij.

De andere informatie bestaat uit:

- Het bestuursverslag.
- De overige gegevens.
- Specifiek benoemde bijlagen bij de jaarrekening (bijlage 1 t/m 4).
- Overige bijlagen.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie:

- Met de jaarrekening verenigbaar is en geen materiële afwijkingen bevat.
- Alle informatie bevat die op grond van de Kaderwet ZBO, de Wet COA, het Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2005 en de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2022 is vereist voor het bestuursverslag en de overige gegevens.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in de Regeling vaststelling Controleprotocol Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2019 en de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de jaarrekening.

Het bestuur is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie, waaronder het bestuursverslag en de overige gegevens, in overeenstemming met de Kaderwet ZBO, de Wet COA, het Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2005 en de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2022.

Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de jaarrekening

Verantwoordelijkheden van het bestuur voor de jaarrekening

Het bestuur is verantwoordelijk voor het opmaken en getrouw weergeven van de jaarrekening in overeenstemming met het Nederlands Recht, waaronder de Kaderwet ZBO, het Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2005, de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2022 en de bepalingen van en krachtens de Wet normering topinkomens (WNT).

Tevens is het bestuur verantwoordelijk voor de financiële rechtmatigheid van de in de jaarrekening verantwoorde baten, lasten en balansmutaties. Dit houdt in dat deze bedragen in overeenstemming dienen te zijn met de voor het Centraal Orgaan opvang asielzoekers relevante wet- en regelgeving, zoals vastgelegd in de Regeling vaststelling Controleprotocol Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2019.

In dit kader is het bestuur verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die het bestuur noodzakelijk acht om het opmaken van de jaarrekening mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

Bij het opmaken van de jaarrekening moet het bestuur afwegen of het Centraal Orgaan opvang asielzoekers in staat is om haar werkzaamheden in continuïteit voort te zetten. Op grond van genoemd verslaggevingsstelsel moet het bestuur de jaarrekening opmaken op basis van de continuïteitsveronderstelling, tenzij het bestuur het voornemen heeft om de organisatie te liquideren of de bedrijfsactiviteiten te beëindigen of als beëindiging het enige realistische alternatief is.

Het bestuur moet gebeurtenissen en omstandigheden waardoor gerede twijfel zou kunnen bestaan of de organisatie haar bedrijfsactiviteiten in continuïteit kan voortzetten, toelichten in de jaarrekening.

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel.

Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid, waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fouten en fraude ontdekken.

Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze jaarrekening nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel-kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- Het identificeren en inschatten van de risico's dat de jaarrekening afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fouten of fraude, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing.
- Het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van de organisatie.
- Het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving en het evalueren van de redelijkheid van schattingen door het bestuur en de toelichtingen die daarover in de jaarrekening staan.

- Het vaststellen dat de door het bestuur gehanteerde continuïteitsveronderstelling aanvaardbaar is. Tevens het op basis van de verkregen controle-informatie vaststellen of er gebeurtenissen en omstandigheden zijn waardoor gerede twijfel zou kunnen bestaan of de organisatie haar bedrijfsactiviteiten in continuïteit kan voortzetten. Als wij concluderen dat er een onzekerheid van materieel belang bestaat, zijn wij verplicht om aandacht in onze controleverklaring te vestigen op de relevante gerelateerde toelichtingen in de jaarrekening. Als de toelichtingen inadequaat zijn, moeten wij onze verklaring aanpassen. Onze conclusies zijn gebaseerd op de controle-informatie die verkregen is tot de datum van onze controleverklaring. Toekomstige gebeurtenissen of omstandigheden kunnen er echter toe leiden dat een organisatie haar continuïteit niet langer kan handhaven.
- Het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de jaarrekening en de daarin opgenomen toelichtingen.
- Het evalueren of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

Wij communiceren met het bestuur onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Den Haag, 14 juli 2023

Deloitte Accountants B.V.

Was getekend: drs. M.A. van Dreumel RA

Bijlagen

Bijlage 1 Opbrengstverantwoording opdrachtgever 2022

Algemeen

Het bijdragerecht (de afrekening) wordt vastgesteld volgens de tussen het ministerie van Justitie en Veiligheid en het COA afgesproken afrekensystematiek in de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2022 en het Accountantsprotocol 2019.

Bij de afrekening wordt onderscheid gemaakt tussen producten en overige kosten. Van belang hierbij is het aantal bestelde producten (opgenomen in de beschikking en de aanvullende beschikkingen) en het gerealiseerde aantal producten. De kosten van de regelingen (onderdeel van de producten) worden afgerekend op grond van de werkelijke kosten. De overige kosten worden in de meeste gevallen op basis van de werkelijke kosten afgerekend. De toelichting op de afrekening gaat hier verder op in.

Aantallen 2022

In de volgende tabel staan de bestelde en gerealiseerde processen/producten die van belang zijn voor de afrekensystematiek.

Aantallen 2022	Initiele bestelling	Eerste aanv. bestelling	Tweede aanv. bestelling	Afrekening	Realisatie	Verreken-eenheid
Proces						
Toelating	4.231	9.607	2.297	16.136	16.086	Asielzoekers
Opvang	14.083	8.878	2.053	25.012	24.825	Asielzoekers
Terugkeer	1.184	177	3	1.010	878	Asielzoekers
Amv	461	833	444	1.738	1.624	Asielzoekers
	19.959	19.141	4.797	43.896	43.413	
Product						
COL	1.031	1.203	785	3.020	2.802	Minimale bestelling, Asielzoekers
POL	3.200	8.404	1.512	13.116	13.284	Minimale bestelling, Asielzoekers
AZC	13.763	8.613	1.831	24.206	24.035	Asielzoekers
IBO/HTL	92	-	-	92	65	Minimale bestelling
AMG / LRV / HAF	228	265	222	714	725	Asielzoekers
VBL	184	22	5	167	126	Minimale bestelling
GLO	1.000	155	2	843	752	Asielzoekers
POL-AMV	266	838	515	1.619	1.528	Minimale bestelling, Asielzoekers
AMV-binnen AZC	25	15	23	17	13	Asielzoekers
AMV-buiten AZC	150	20	48	82	77	Asielzoekers
Beschermde opvang	20	-	-	20	6	Minimale bestelling
Hervestigde vluchte	400	-	-	734	734	Instroom hervestigde vluchtelingen
RVB	75	-	-	75	44	Minimale bestelling, aantal beschikkingen rvb

In de kolom afrekening staat welk aantal per proces/product wordt afgerekend. Bij een aantal producten wordt rekening gehouden met een minimale bestelling. Bij andere producten is de realisatie alleen leidend als deze hoger is dan de aanvullende bestelling. Daarbij wordt gekeken naar standen op de 1^e van de maand.

In de kolom realisatie staat het aantal werkelijk gerealiseerde processen vermeld en tevens zijn de aantallen van de producten opgenomen.

Afrekening 2022

De tabel hieronder toont de kosten per proces, per product en de overige kosten. De aantallen komen overeen met de aantallen in de voorgaande tabel. De kostprijzen zijn afgeleid van het kostprijsmodel, zoals overeengekomen tussen het ministerie van JenV en het COA.

Afrekening 2022	Beschikking 2022			Aanvul. beschikkingen 2022		Afrekening 2022			
(kostprijzen in €. Kosten in € 1.000)	Aantal	Kostprijs	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kostprijs	Kosten	Afrekening
Proces									
Toelating	4.231	28.062	118.731.253	11.904	308.951.284	16.136	26.507	427.723.048	
Opvang	14.083	23.774	334.809.806	10.931	241.172.470	25.012	23.027	575.946.164	
Terugkeer	1.184	22.961	27.186.288	-174	-4.379.162	1.010	22.581	22.807.126	
Amv	461	74.321	34.262.055	1.277	88.147.964	1.738	70.432	122.410.019	
	19.959	25.802	514.989.402	23.938	633.892.556	43.896	26.173	1.148.886.357	4.399
Producten									
Hervestigde vluchtelingen	400	4.810	1.305.200	-	-51.200	734	3.135	2.301.090	1.047.090
RVB	75	12.804	988.875	-	-3.600	75	13.137	985.275	-
Overige									
Ketenmariniers			50.000		-			28.863	-21.137
Wet Openbare Overheid			-		141.000			141.000	-
Verduurzaming maatschappelijk vastgoed			-		525.000			525.000	-
Gesloten gezinsvoorzieningen			302.415		-			302.415	-
Ziektekosten nareizigers (rmv)			668.250		-			3.669.075	3.000.825
Beveiliging Budel			-		1.500.000			1.500.000	-
Relocatie			1.546.875		-			580.399	-966.476
Nachtopvang Ter Apel			5.485.953		-8.518			3.846.003	-1.631.432
Weekgeldverhoging			-		2.000.000			2.000.000	-
Versnelde uitstroom vergunninghouders			-		10.072.000			451.230	-9.620.770
(Crisis)noodopvang/hogere opvangkosten			-		320.936.000			352.767.594	31.831.594
Ziektekosten afrekening bezetting			-		-			-3.209.736	-3.209.736
Programmakosten afrekening werkelijk			-		-			16.226.837	16.226.837
Totaal			525.336.970		969.003.238			1.531.001.402	36.661.194

Bij de afrekening zijn de afgerekende aantallen en de kostprijzen van belang. Dit betekent dat de opbrengsten niet afhangen van de werkelijke kosten. Een positief of negatief resultaat op de uitvoering komt ten gunste of ten laste van het eigen vermogen van het COA.

Het COA kent verschillende opvangmodaliteiten. Deze zijn in het kostprijsmodel (en ook in de productenklapper) verdeeld over 6 producten:

1. Toelating
2. Opvang
3. Terugkeer
4. Amv
5. Hervestiging en relocatie
6. Rvb

Met al deze producten draagt het COA zorg voor zowel de materiële als de immateriële kant van opvang. Op basis van de Regeling verstrekkingen asielzoekers (Rva 2005) biedt het COA asielzoekers een veilige en leefbare woonomgeving. Het COA zorgt ervoor dat de basisvoorzieningen geborgd zijn, zoals toegang tot gezondheidszorg en de basismiddelen van bestaan. Met immateriële opvang wordt de begeleiding bedoeld.

Product Toelating

In het product Toelating zijn de opvangmodaliteiten Col en Pol ondergebracht die verband houden met de aanmelding, registratie en toelating van nieuwe asielzoekers in Nederland. Dit zijn kortdurende processen, dus de opvang op deze modaliteiten gaat ook uit van een korte verblijfsduur en snelle doorlooptijd. De werkzaamheden van het COA concentreren zich op de dagelijkse komst en het

vertrek van asielzoekers. Tevens faciliteren COA medewerkers ten behoeve van dit product een aantal activiteiten uit de rust en voorbereidingstermijn (rvt) en de algemene asielprocedure (aa). Deze werkzaamheden zijn voor het COA vooral logistiek en administratief van aard.

Product opvang

In het product Opvang zijn de modaliteiten ondergebracht die opvang bieden aan asielzoekers waarvan voor de meesten de algemene asielprocedure (aa) is afgerond. De opvang in deze modaliteiten is over het algemeen van langere duur dan in het product Toelating. Het is dan ook hier dat de (fasespecifieke en methodische) begeleiding nader opgestart en geïntensiveerd wordt.

- Asielzoekerscentra (AZC); Hier verblijven zowel verblijfsgerechtigden die in afwachting zijn van een woning als asielzoekers die in de verlengde procedure zitten. Het grootste deel van de asielzoekers verblijft in een AZC en brengt daar ook de langste tijd door.
- De Intensief begeleidende opvang (IBO). betreft de opvang van asielzoekers die onvoldoende zelfredzaam zijn en/of gedrag vertonen dat binnen de reguliere azc's tot problemen leidt voor zowel de asielzoeker zelf, medebewoners als medewerkers.
- Zelfzorgarrangement, Logeerregeling vergunninghouders, Administratief geplaatsten en Gemeentelijke Versnellingsarrangement (RV, AMG). Iedere asielzoeker in deze modaliteiten ziet op vrijwillige basis af van onderdak bij het COA, dan wel verblijft vanwege medische noodzaak of detentie buiten een opvangvoorziening van het COA.

Product Terugkeer

Plaatsing in een van de terugkeermodaliteiten Gezinslocatie (Gl) of Vrijheidsbeperkende locatie (Vbl) gebeurt met name wanneer asielzoekers zijn uitgeprocedeerd en het recht op opvang is beëindigd. De Rva 2005 is niet (langer) van toepassing. Het voorzieningenniveau is soberder dan in reguliere opvangcentra.

Product Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV)

Hier verblijven alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv), ouder dan 4 jaar en jonger dan 18 jaar. Voor kinderen t/m 14 jaar wordt in eerste instantie bekeken of plaatsing in een gezinsopvang onder verantwoordelijkheid van Nidos mogelijk is. Deze vorm van opvang valt niet onder het product AMV en niet onder verantwoordelijkheid van het COA. Kinderen die niet plaatsbaar zijn in gezinsopvang worden opgevangen door het COA.

In het product amv zijn de volgende modaliteiten opgenomen:

- Procesopvanglocatie AMV (POL-AMV) Een Amv ouder dan 12 jaar (en niet plaatsbaar in een gezinsopvang t/m 14 jaar) wordt na aanmelding in Ter Apel geplaatst in de pol-amv in Ter Apel alwaar de col-processen plaatsvinden. Daarna verhuist het kind naar de pol-amv die het dichtst in de buurt ligt van het azc waar de amv de algemene asielprocedure (aa) doorloopt. Op deze manier kan de amv tijdig op de afspraken verschijnen. Op deze pol-amv vinden ook de activiteiten in het kader van de rust- en voorbereidingstermijn (rvt) plaats.
- Regio opvang (Rgo): Amv's vanaf 17,5 jaar (op moment van afronding aa met als resultaat afwijzing of doorgeleiding naar va) verblijven in een regio in een kleinschalige woonvoorziening op een azc (Rgo1). Amv van 13 tot 17,5 jaar (op moment van afronding aa) verblijven in een kleinschalige woonvoorziening buiten een azc (Rgo2).
- Beschermd Opvang (BO) omvat de opvang van amv in kleinschalige opvanglocaties met intensieve en persoonlijke begeleiding. De BO is gericht op bescherming (teneinde vermissingen te voorkomen), bieden van veiligheid, begeleiding en voorlichting.

Product Hervestigde vluchtelingen

Voorheen werden hervestigde vluchtelingen aangeduid als 'uitgenodigde' vluchtelingen.

Het COA: voert werkzaamheden uit in land van vertrek en biedt opvang en begeleiding gedurende de eerste 48 uur na aankomst in Nederland. voert regie op het inreizen van de hervestigde vluchtelingen uitgevoerd door de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM).

Product Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorieën vreemdelingen (Rvb)

De Rvb voorziet in een financiële toelage en dekking van medische kosten voor een aantal categorieën vreemdelingen die, ondanks rechtmatig verblijf, geen recht hebben op Rva of andere verstrekkingen van de overheid. Op grond van de Rvb wordt voor deze categorieën vreemdelingen voorzien in de noodzakelijke bestaansvoorwaarden.

Overige

Ketenmariniers

Met JenV is afgesproken dat jaarlijks een bedrag beschikbaar wordt gesteld. Deze post wordt afgerekend tegen werkelijke kosten. In 2022 zijn de uitgaves lager geweest dan vooraf ingeschat.

Wet Openbare Overheid

Voor het project Wet Openbare Overheid is een vast bedrag van € 0,1 miljoen toegekend.

Verduurzaming maatschappelijk vastgoed

In het kader van verduurzaming is in de miljoenennota 2022 een bedrag gereserveerd welke wordt verdeeld over het maatschappelijk vastgoed. Vanuit deze verdeling heeft het COA een vast bedrag van € 0,5 miljoen ontvangen.

Gesloten gezinsvoorziening Zeist

Het COA is door de het ministerie verzocht om met de DJI samen te werken in de gesloten gezinsvoorziening te Zeist. Vanaf 1 oktober 2014 stelt het COA hiervoor medewerkers beschikbaar en het COA ontvangt daarvoor een vast bedrag van € 0,3 mln.

Ziektekosten nareizigers

Om verzekeringstechnische redenen moeten nareizigers, die na enkele dagen verblijf in de COL rechtstreeks naar de referent gaan, worden geadmistreerd in de COA-administratie. Totdat deze vreemdelingen de vergunningshouderpas krijgen betaalt het COA de verzekeringspremie. In 2022 bedroeg het aantal gemiddeld 709 en de kosten € 3,7 miljoen. Dit wijkt af van de beschikking waar nog uitgegaan werd van gemiddeld 150 nareizigers.

Beveiliging Budel

Tijdens een bezoek van de staatsecretaris aan Budel zijn extra middelen toegezegd om de veiligheid te verhogen. Hiervoor is een vast bedrag van € 1,5 mln toegekend.

Relocatie

Tussen Turkije en de EU zijn afspraken gemaakt. Onderdeel van de afspraken is de verplichting om asielzoekers uit Turkije naar Europa te laten overkomen via een versnelde vorm van hervestiging. De aantallen zijn aanzienlijk, door corona, aanzienlijk achtergebleven bij de verwachting aan het begin van het jaar. In 2022 ging het om 723 vluchtelingen. Het beschikte bedrag was aanzienlijk hoger dan de werkelijke kosten, een bedrag van € 0,9 mln. zal worden terugbetaald.

Nachtopvang Ter Apel

Als gevolg van de coronacrisis is, in opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid, samen met de IND, een paviljoen gerealiseerd voor nachtopvang op het voormalige Sindorf Terrein in Ter Apel.

Dit paviljoen was noodzakelijk om asielzoekers die nog niet zijn geïdentificeerd en geregistreerd veilig en verantwoord op te kunnen vangen. De vergunning voor deze paviljoens liep af in april 2022 en is niet door de gemeente verlengd. Het COA ontvangt een bijdrage voor deze opvang op basis van werkelijke kosten. De kosten inclusief afbouw zijn, door het niet verlengen van de vergunning, lager dan het beschikte bedrag.

Weekgeldverhoging

In verband met de hoge inflatie is afgesproken om het eetgeld op basis van de verhoogde Nibudnormen per 1 juli 2022 aan te passen. Ter dekking van deze extra kosten is een vast bedrag van € 2,0 miljoen toegekend.

Versnelde uitstroom vergunninghouders

Om de druk op de COA-locaties te ontlasten is de eenmalig versnelde uitstroom vergunninghouders naar (hotel) accommodaties opgezet. In de aanvullende beschikking was rekening gehouden met 500 deelnemers. Hiervoor was een bedrag van € 10,1 miljoen opgenomen in de beschikking. Het aantal deelnemers is beperkt gebleven tot 33. Per saldo resteert een terugbetaling van € 9,6 miljoen.

(Crisis)noodopvang / hogere opvangkosten

Om de extra kosten voor noodopvang en de vergoedingen voor de crisisnoodopvang, die o.a. aan veiligheidsregio's en gemeentes betaald moeten worden, te kunnen bekostigen zijn extra middelen beschikbaar gesteld. De hogere opvangkosten, onder aftrek van meevallers zoals de verkoopopbrengsten, komen ten laste van het ministerie.

Correctie ziektekosten

In de gehanteerde en afgesproken kostprijzen van de producten is een bedrag opgenomen voor medische kosten. Indien het gerealiseerde aantal van het product lager ligt dan het bestelde aantal van het product, dan worden de medische kosten niet vergoed. In de beschikkingen 2022 was nog geen rekening gehouden met deze terugbetaling. Per saldo resteert een terugbetaling van € 3,2 miljoen.

Correctie programmakosten

Op basis van de af te rekenen aantallen is de bijdrage voor de programmakosten € 9,6 mln. De werkelijke kosten zijn aanzienlijk hoger mede door de introductie van de HAR. Hier was in de aanvullende beschikking 2022 rekening nog geen rekening mee gehouden waardoor nog € 16,2 miljoen afgerekend moet worden.

Bijlage 2 Bezettings- en capaciteitsgegevens

De bezetting in de centrale opvang van het COA is weergegeven in onderstaande tabel. De gemiddelde bezetting is toegenomen van 29.400 in 2021 naar 43.420 in 2022.

Bezettingsgegevens: in- en uitstroom		2022	2021	2020
Bezetting centrale opvang (totaal) 1)	1 jan	36.467	27.723	27.212
	gemiddeld	43.420	29.400	27.302
	31 dec	51.619	36.467	27.723
Bezetting proces Toelating	1 jan	12.647	7.512	11.225
	gemiddeld	16.086	7.361	10.719
	31 dec	21.162	12.647	7.512
Bezetting proces Opvang	1 jan	21.779	18.617	14.374
	gemiddeld	24.832	20.370	14.999
	31 dec	27.305	21.779	18.617
Bezetting proces Terugkeer	1 jan	1.001	1.130	1.139
	gemiddeld	878	1.061	1.185
	31 dec	693	1.001	1.130
Bezetting proces Amv 1)	1 jan	1.040	464	474
	gemiddeld	1.624	608	399
	31 dec	2.459	1.040	464
Instroom centrale opvang		54.966	42.936	24.026
- Uitgeplaatst door bemiddeling COA		27.838	21.871	11.455
- Vertrek uit centrale opvang		12.501	12.050	11.802
Uitstroom centrale opvang:		40.339	33.921	23.257
Gemiddelde verblijfsduur centrale opvang (mnd.)		10,4	11,0	12,7
Overige bezettingsgegevens:				
- COL	gemiddeld	2.802	1.839	859
- POL	gemiddeld	13.284	5.522	9.860
- Gezinslocatie	gemiddeld	752	924	978
- Vrijheidsbeperkende locatie	gemiddeld	126	137	207
- POL AMV, RGO en AMV-BO	gemiddeld	1.624	608	399
- RVB	gemiddeld	44	37	47
- Hervestigde vluchtelingen	totaal	734	84	303
- Hervestiging vanuit Turkije	totaal	723	368	127
- Relocanten Griekenland / Italie / Malta	totaal	0	53	49

Capaciteit

De volgende tabel toont de capaciteitsgegevens over de jaren 2020 tot en met 2022 (inclusief CNO). In de tabel is te zien dat de totale capaciteit toegenomen is in het afgelopen jaar.

Capaciteitsgegevens		2022	2021	2020
Totale capaciteit centrale opvang	1 jan	42.067	32.456	32.240
	gemiddeld	50.477	34.392	32.479
	31 dec	62.333	42.067	32.456
Capaciteit proces Toelating	1 jan	14.672	12.270	12.793
	gemiddeld	18.419	11.893	12.899
	31 dec	23.232	14.672	12.270
Capaciteit proces Opvang	1 jan	24.608	17.445	16.438
	gemiddeld	28.469	19.821	16.614
	31 dec	34.470	24.608	17.445
Capaciteit proces Terugkeer	1 jan	1.722	1.882	2.011
	gemiddeld	1.873	1.834	1.998
	31 dec	1.852	1.722	1.882
Capaciteit proces Amv	1 jan	1.065	859	998
	gemiddeld	1.716	844	968
	31 dec	2.779	1.065	859
Overige capaciteitsgegevens:				
- COL	gemiddeld	2.344	1.814	1.469
- POL	gemiddeld	16.075	10.079	11.430
- Gezinslocatie	gemiddeld	1.468	1.484	1.620
- Vrijheidsbeperkende locatie	gemiddeld	405	350	378
- POL AMV, RGO en AMV-BO	gemiddeld	1.716	844	968

Onderstaande tabel toont de opvangcapaciteit ultimo 2022 en de ontwikkeling van het aantal opvanglocaties per modaliteit per jaar van eind 2019 tot en met eind 2022.

Aantal modaliteiten	Opvangcapaciteit	Aantal opvanglocaties per 31/12*		2020	2019
	2022	2022	2021		
AZC	33.188	218	93	63	50
COL	3.177	13	12	7	4
POL	20.055	209	84	51	47
GLO	1.497	5	5	6	6
POL-AMV	2.606	53	27	9	10
AMV - BO	24	2	3	5	5
AMG/LRV/HAR/VUH	1.282	nvt	nvt	nvt	nvt
RGO	149	17	17	20	18
VBL	355	2	1	1	1
Totaal aantal locaties	62.333	519	242	162	141

(*) Een locatie heeft meerdere opvangmodaliteiten; fysiek op 31 december 253 operationele locaties (inclusief crisisnoodopvanglocaties)

Bijlage 3 Financiële meerjarenoverzichten 2018-2022

Meerjarige balans per 31 december (bedragen in € 1.000)	2022	2021	2020	2019	2018
Vaste activa					
Immateriële vaste activa	473	866	868	1.539	1.822
Materiële vaste activa					
Grond en terreinen	31.527	27.892	28.376	28.376	27.210
Bedrijfsgebouwen	385.105	341.926	273.182	262.045	294.797
Andere vaste bedrijfsmiddelen	37.275	19.257	17.437	15.101	15.485
Vaste activa in uitvoering	58.841	35.298	56.702	39.851	15.849
	512.748	424.373	375.697	345.373	353.341
Vlottende activa					
Vorderingen					
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	-	230	1.335	2.967	-
Ministerie van Justitie en Veiligheid	36.661	-	-	-	-
Overige vorderingen	5.396	5.129	1.534	1.798	2.598
Overlopende activa	48.519	15.149	20.816	25.179	21.082
	90.576	20.508	23.685	29.944	23.680
Liquide middelen	110.862	68.003	51.819	50.648	114.821
Totaal activa	714.659	513.750	452.069	427.504	493.664
Passiva					
Egalisatiereserve	36.716	36.469	32.714	32.500	37.545
Wettelijke reserve ontwikkelingskosten	-	59	118	320	372
Overige bestemmingsreserves	21.872	22.060	24.341	27.990	30.974
Eigen vermogen	58.588	58.588	57.173	60.810	68.891
Wachtgeld en reorganisatievoorziening	684	1.312	2.406	4.035	5.231
Krimpvoorziening	3.295	5.211	6.199	9.659	16.415
Verlieslatende contracten	-	-	-	-	-
Overige voorzieningen	69.522	52.594	57.340	47.871	42.566
Voorzieningen	73.501	59.117	65.945	61.565	64.212
Ministerie van Financiën	228.890	249.685	160.480	186.400	212.320
Langlopende schulden	228.890	249.685	160.480	186.400	212.320
Ministerie van Justitie en Veiligheid	-	11.042	69.193	25.052	44.721
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	1.853	-	-	-	493
Ministerie van Financiën	20.795	20.795	25.920	25.920	25.920
Belastingen en sociale premies	16.334	10.549	9.760	8.848	7.655
Crediteuren	21.100	5.630	1.230	495	4.238
Overige schulden en overlopende passiva	293.598	98.344	62.368	58.414	65.214
Kortlopende schulden	353.680	146.360	168.471	118.729	148.241
Totaal passiva	714.659	513.750	452.069	427.504	493.664

Rekening van baten en lasten (bedragen in € 1.000)	2022	2021	2020	2019	2018
Baten opdrachtgever (excl. krimp)	1.531.001	812.781	697.933	635.846	603.478
Overige baten	47.178	38.858	28.706	22.636	24.929
Totaal baten	1.578.179	851.639	726.639	658.482	628.407
Personeel	370.939	259.447	240.062	219.342	201.863
Materieel	986.602	341.528	278.702	248.065	211.643
Afschrijvingen	42.822	33.018	33.835	43.002	52.048
Ziektekosten en MOA	169.796	122.697	105.109	125.106	104.198
Programmakosten	25.850	6.937	6.996	6.611	7.549
Financieringslasten/(-baten)	913	960	1.012	1.064	1.118
Totaal lasten	1.596.922	764.587	665.716	643.190	578.419
Resultaat uit gewone bedrijfsuitoefening	-18.743	87.052	60.923	15.292	49.988
Bijzonder resultaat	18.743	971	1.695	-578	-11.252
Bijzonder resultaat	18.743	971	1.695	-578	-11.252
Resultaat voor resultaatsbestemming	-	88.023	62.618	14.714	38.736

Bijlage 4 Specificatie Europese subsidies

De inkomsten voor Europese subsidieprojecten worden op basis van het matchingprincipe als opbrengst verantwoord in de periode waarin de kosten gemaakt worden.

In de volgende tabel wordt per project inzichtelijk wat het bedrag is van de oorspronkelijk toegekende subsidie, de definitief toegekende subsidie, de ontvangen voorschotten en de in de exploitatie verantwoorde baten.

Onderstaand overzicht geeft inzicht in de toegekende, lopende, afgerekende en verstrekte voorschotten op projecten met Europese subsidie.

Europese subsidies (bedragen in € 1.000)		van	t/m	Oorspronkelijk toegekend	Definitief toegekend	Verstrekt voorschot (op balans)	Verantwoord baten 2022
Projecten:							
1	Veiligheid en Weerbaarheid Toegekend bij beschikking kenmerk 2017/537679	1-11-17	31-10-20	1.203	815	-	157
2	Participatie van Eritreeers Toegekend bij beschikking kenmerk 2017/537737	1-11-17	31-10-20	718	685	-	110
3	Rolmodellen Toegekend bij beschikking kenmerk 2019/539034	1-09-19	31-12-21	416	326	-	73
4	Alfabetisering Toegekend bij beschikking kenmerk 2019/539103	1-09-19	31-12-21	363		181	-
5	Bewegen naar de toekomst Toegekend bij beschikking kenmerk 2019/541904	1-10-19	31-12-21	1.063	857	-	166
6	COA opleidingsplan, cyclisch leren Toegekend bij beschikking kenmerk 2019/541907	1-10-19	31-12-21	1.838	1.000	-	225
7	Veiligheid, Weerbaarheid, Overlast Toegekend bij beschikking kenmerk 2019/561047	1-07-19	31-12-21	3.000			560
8	Participatie en taal Toegekend bij beschikking kenmerk 2019/561046	1-08-19	31-12-21	3.000		1.500	695
9	Internationaal kennisplatform Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/550833	1-01-22	30-06-24	669		335	124
10	Krachtig begeleiden AMV Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/556240	1-01-22	30-06-24	3.293		1.647	43
11	Activering Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/556240	1-1-2022	30-6-2025	3.439		1.719	47
12	COA opleidingsplan Fasegericht opleiden Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/550832	1-01-22	31-12-25	3.609		1.804	374
13	Duurzame en hybride opvang Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/552631	1-1-2022	31-12-2025	7.680		3.840	74
Totaal generaal projecten				30.291	3.683	11.026	2.648

Bijlage 5 Overzicht afrekening projecten ministerie SZW

Inburgering:	aantal	tarief	totaal
Aantal deelnemers vergunning voor 1/1/2022	1.942	2.753,00	5.346.326,00
Aantal deelnemers vergunning vanaf 1/1/2022	6.759	3.020,00	20.412.180,00
Totaal aantal deelnemers *	8.701		25.758.506,00
Vaste kosten			2.166.892,00
Subsidiabel			27.925.398,00
Ontvangen voorschot			30.956.552,00
Terug te betalen			-3.031.154,00

* in iedere maand was het aantal deelnemer hoger dan het afgesproken minimum

Vroege Integratie en participatie:

<i>Activiteit A: Kansrijke koppeling: screening&matching</i>	aantal	tarief	totaal
Deelnemers:	14.477		
Flexibele kosten	14.477	198,40	2.872.236,80
 <i>Activiteit B: Zinnvolle dagbesteding: participatie vanaf dag 1</i>			
Deelnemers:	5.882		
Flexibele kosten	5.882	90,26	530.909,32
 <i>Activiteit C: Beleidsadvies (incl materieel)</i>			
Personeel			439.702,00
Materieel			95.000,00
 <i>Activiteit D: NT2 op de POL</i>			
Deelnemers:	1.025		
Flexibele kosten	1.025	516,57	529.484,25
			4.467.332,37
Correctie in verband met overschrijding maximum subsidie			-60.348,37
Subsidiabel			4.406.984,00
Ontvangen voorschot			3.525.588,00
Nog te ontvangen			881.396,00

Meedoenbalies:

Deelnemende locaties per 1/1/2022	38		
Flexibele kosten	38	34.190,10	1.299.223,80
Subsidiabel			1.299.223,80
Ontvangen voorschot			1.039.379,00
Nog te ontvangen			259.844,80

Kijkje in de keuken:

Werkelijke kosten			301.419,60
Correctie in verband met overschrijding maximum subsidie			-10.555,60
Subsidiabel			290.864,00
Ontvangen voorschot			232.691,00
Nog te ontvangen			58.173,00

Pilot Toeleiding naar werk:

Project wordt afgerekend in de jaarrekening 2023

Bijlage 6 Principes Code Goed Bestuur Publieke Dienstverleners

#	Principe	Invulling en operationalisering COA
2.1	Er wordt op basis van het Handvest Publiek Verantwoorden een dialoog met de belanghebbenden van de publiek dienstverlener gevoerd. Een dialoog gebaseerd op wederzijds begrip van elkaars belang. Het bestuur maakt actief gebruik van de dialoog met belanghebbenden om het functioneren en de samenwerking van de publieke dienstverlener in de maatschappelijke, institutionele en professionele omgeving te blijven verbeteren. Het bestuur heeft de verantwoordelijkheid zeker te stellen dat de dialoog met alle betrokken belanghebbenden plaatsvindt en wederzijds tevreden stelt. Onderdeel daarvan is dat kaders van de dialoog bij alle deelnemers bekend zijn. Om mogelijkheden en wederzijdse verwachtingen van de dialoog te verhelderen.	Met verschillende stakeholders zijn periodiek overleggen en bijeenkomsten: - VNG - Vluchtelingenwerk Nederland - Rode Kruis Nederland - COC Nederland - Defence for children - Interkerkelijk Contact in Overheidszaken (CIO) - Burgemeesters - Burgers/omwonenden van locaties
3.1	Elke publieke dienstverlener wordt bestuurd door een goed bestuur, dat collectief verantwoordelijk is voor het succes op de lange termijn van de organisatie.	Conform de Wet COA heeft het COA een bestuur bestaande uit twee leden, onder wie de voorzitter. Bij het staken van stemmen geeft de stem van de voorzitter de doorslag.
3.2	De voorzitter van het bestuur is verantwoordelijk voor de leiding van het bestuur en zorgt voor het gepast en effectief functioneren van het gehele bestuur.	Dit is geregeld in artikel 3 van het reglement van het bestuur.
3.3	Het bestuur is in staat zijn verplichtingen en verantwoordelijkheden goed uit te voeren. Daarbij is een goede balans binnen het bestuur van kennis van de organisatie en omgeving, ervaring en onafhankelijkheid van belang om verplichtingen en verantwoordelijkheden ten aanzien van de publieke taak gepast en effectief uit te voeren.	Per 15 januari 2019 is de heer dr. M. Schoenmaker aangetreden als bestuursvoorzitter. Per 1 november 2019 is de heer drs. J. Kapteijns benoemd tot bestuurslid. In 2022 is tijdelijk de heer P.L.J. Bos als extra bestuurder aangesteld in verband met de grote capaciteitsopgave voor het COA. Het bestuur van het COA bestaat ultimo 2022 uit bovengenoemde drie leden. Het bestuur werkt vanuit een collegiaal principe.
3.4	Er is een formele, grondige en transparante procedure voor de benoeming van nieuwe leden van het bestuur.	De werkgeversrol van het bestuur is belegd bij de ambtelijk toezichthouder (SG JenV). Voor de benoeming van nieuwe leden wordt de werkwijze Bureau ABD voor benoeming van leden raad van bestuur van zelfstandige bestuursorganen gevolgd.
3.5	Alle leden van het bestuur kunnen na één termijn worden herbenoemd na een positieve beoordeling van het functioneren in de achterliggende periode. Dit op basis van een formele evaluatie van de prestaties, de herbenoeming wordt gerechtvaardigd door de bewezen prestaties en de betrokkenheid van het betreffende bestuurslid.	Conform de Wet COA worden leden van het bestuur benoemd voor vier jaren. De aftredende leden kunnen ten hoogste tweemaal worden herbenoemd. De ambtelijke toezichthouder voert het functioneringsgesprek met de voorzitter en de leden van het bestuur.
3.6	Alle leden van het bestuur dienen vanaf indiensttreding en gedurende hun dienstverband verzekerd te zijn van voldoende opleiding en het	Dit is onderdeel van het functioneringsgesprek met de ambtelijke toezichthouder.

	regelmatig bijwerken van de noodzakelijke kennis en kunde.	
3.7	Het bestuur verkrijgt tijdig juiste informatie die het bestuur nodig acht voor het uitoefenen van haar functie (het besturen van de organisatie) in een vorm en van een voldoende kwaliteit om in staat te zijn verantwoordelijkheden te vervullen.	Conform de P&C-cyclus wordt maandelijks gerapporteerd over een set van KPI's en ieder tertaal wordt verantwoording afgelegd door de verschillende units over strategische, operationele en financiële zaken. Daarnaast worden tijdens de wekelijkse bestuursvergadering actuele onderwerpen behandeld.
3.8	Een bestuurder vervult geen nevenfuncties die ongewenst zijn met het oog op een goede vervulling van zijn functie als bestuurder van de publieke dienstverlener. Alle nevenfuncties van een bestuurder, anders dan uit hoofde van zijn functie als bestuurder van de organisatie, worden door de bestuurder openbaar gemaakt.	De nevenfuncties van de bestuurders zijn opgenomen in paragraaf 1.8 van het jaarverslag.
3.9	Elke vorm en schijn van belangenverstrengeling tussen de publieke dienstverlener en leden van het bestuur wordt vermeden. Er worden geen besluiten genomen waarbij tegenstrijdige belangen en/of voordelen van leden van het bestuur spelen, die van materiële betekenis zijn voor de organisatie en/of voor de betreffende leden.	Conform het reglement van het bestuur meldt een lid van het bestuur een (potentieel) tegenstrijdig belang dat van materiële betekenis is voor het COA en/of voor zichzelf terstond aan de voorzitter van het bestuur en aan de overige leden van het bestuur en verschaft daarover gevraagd en ongevraagd alle relevante informatie. Het bestuur meldt dit vervolgens aan de minister en treedt in overleg met de minister.
3.10	Het is voor de vervulling van een geloofwaardige rol als bestuurder van een publiek dienstverlener van groot belang dat er inzicht bestaat over een aantal zaken rond de benoeming, dienstbetrekking en andere daarmee samenhangende zaken zoals genoemd in de Handreikingen onder §3.7.	Verwezen wordt naar de financiële verantwoording, waarin hierover opgave wordt gedaan.
3.11	Het bestuur is verantwoordelijk en draagt er zorg voor dat werknemers zonder rechtspositionele gevolgen de mogelijkheid hebben te goeder trouw te rapporteren over vermeende onregelmatigheden binnen de publieke dienstverlener aan het bestuur of aan een door hem daartoe aangewezen vertrouwensfunctionaris. Vermeende onregelmatigheden die het functioneren van bestuurders betreffen worden gerapporteerd aan de voorzitter van de tegenkracht indien dit binnen de toegekende kaders van de tegenkracht valt en anders aan de vertrouwensfunctionaris. De klokkenluidersregeling wordt in ieder geval op de website van de publieke dienstverlener geplaatst.	De klokkenluidersregeling 'Klachten en Meldingen' staat niet op de website, wel op het intranet van het COA. In het toezichtarrangement is geregeld dat bij vermeende onregelmatigheden die bestuurders betreffen gerapporteerd kan worden aan de toezichthouder. Daarnaast heeft het COA een team van interne vertrouwenspersonen, waar werknemers terecht kunnen met vragen over onder andere integriteit en ongewenst gedag.
3.12	Het bestuur is verantwoordelijk en draagt er zorg voor dat de publieke dienstverlener één of meerdere klachtenregeling(en) heeft. De klachtenregeling is toegankelijk voor iedereen en wordt in ieder geval op de website van de publieke dienstverlener geplaatst.	Het COA heeft een klachtenreglement dat staat op de website en het intranet van het COA. De klachtenregeling voor bewoners en derden is opgenomen op de website van het COA.

4.1	Het bestuur draagt zorg voor een van het bestuur onafhankelijk werkende tegenkracht. Als onderdeel van haar rol in het toezicht op het handelen van het bestuur en/of haar rol in checks and balances bij het handelen van het bestuur denkt en helpt de tegenkracht binnen de kaders van de aan haar toegekende rol constructief mee bij het tot stand komen van de strategie van de organisatie.	Verwezen wordt naar paragraaf 1.3 Governance, waarin het toezicht door het ministerie van JenV en de adviserende rol van de adviesraad COA is beschreven.
4.2	De tegenkracht moet een goede balans kennen van kennis, ervaring, onafhankelijkheid en kennis van de publieke dienstverlener en zijn context. Dit stelt hem in staat de aan hem toegekende verplichtingen en verantwoordelijkheden effectief uit te voeren.	Verwezen wordt naar paragraaf 1.3 Governance, waarin het toezicht door het ministerie van JenV en de adviserende rol van de adviesraad COA is beschreven.
4.3	Alle leden van de tegenkracht krijgen bij hun indiensttreding voldoende opleiding en werken regelmatig hun kennis en kunde bij.	Verwezen wordt naar paragraaf 1.3 Governance, waarin het toezicht door het ministerie van JenV en de adviserende rol van de adviesraad COA is beschreven.
4.4	De tegenkracht voert jaarlijks een formele en grondige evaluatie van het eigen functioneren uit en dat van de individuele leden.	In de spelregels voor het functioneren adviesraad COA is beschreven dat de adviesraad tenminste één keer per jaar op haar werking wordt geëvalueerd.
4.5	Elke vorm en schijn van belangenverstrengeling tussen de publieke dienstverlener en leden van de tegenkracht wordt vermeden. Er worden geen besluiten genomen waarbij tegenstrijdige belangen en/of voordelen van leden van de tegenkracht spelen, die van betekenis zijn voor de publieke dienstverlener en/of voor de betreffende leden.	In de spelregels voor het functioneren adviesraad COA is opgenomen dat de adviezen van de adviesraad geen bindend karakter hebben en dat van een door de adviesraad uitgebracht advies door het bestuur kan worden afgeweken.
5.1	Het bestuur is verantwoordelijk voor het bepalen van de aard en omvang van de belangrijke risico's die men wil nemen om de strategische, publieke en maatschappelijke doelen te bereiken. Het bestuur moet een systeem van risicomanagement en interne beheersing onderhouden. Het bestuur bespreekt de risico's en de beheersing ervan in ieder geval met de tegenkracht. Het bestuur spreekt zich uit over de toekomstverwachtingen van de organisatie.	Hiervoor wordt verwezen naar het verslag van de bedrijfsvoering in het jaarverslag. Het systeem van risicomaangement zal in 2023 verder worden doorontwikkeld.
5.2	Het bestuur stelt een begroting ten behoeve van het daaropvolgende jaar op.	Jaarlijks wordt conform de Bekostigingsafspraken een begroting opgesteld ter goedkeuring en vaststelling door het ministerie van JenV. Daarnaast wordt een interne begroting opgesteld die geldt als financieel kader voor de units.

5.3	Het bestuur is verantwoordelijk voor een aparte en onafhankelijke positionering van de controllingfunctie in de bedrijfsvoering van de publieke dienstverlener. De controllingfunctie wordt op tijd door het bestuur betrokken bij strategie- en uitvoeringsbesluiten.	De afdeling Concerncontrol onder leiding van een manager Concerncontrol heeft een onafhankelijke positie binnen de organisatie en rapporteert rechtstreeks aan de leden van het bestuur.
5.4	De interne auditfunctie, die een belangrijke rol kan spelen in het beoordelen en toetsen van interne risicobeheersings- en controlesystemen, functioneert onder de verantwoordelijkheid van het bestuur.	De Auditafdeling onder leiding van manager audit heeft een onafhankelijke positie en rapporteert rechtstreeks aan het bestuur.
6.1	Het bestuur geeft een getrouwe, evenwichtige en begrijpelijke waardering van de toestand en de vooruitzichten van de publieke dienstverlener. De tegenkracht ziet erop toe dat het bestuur deze verantwoordelijkheid vervult.	Verwezen wordt naar het jaarverslag in deze financiële verantwoording.
6.2	De tegenkracht is de opdrachtgever van de externe accountant.	Conform de Kaderwet ZBO is het bestuur de opdrachtgever van de externe accountant.
6.3	De externe accountant is in ieder geval aanwezig bij de vergadering van de tegenkracht waarin over de vaststelling of goedkeuring van de jaarrekening wordt besloten. De externe accountant rapporteert zijn bevindingen betreffende het onderzoek van de jaarrekening gelijkelijk aan het bestuur en indien passend in het kader van de aan de tegenkracht toegekende verantwoordelijkheden, aan de tegenkracht.	De externe accountant is aanwezig in de bestuursvergadering waarin de jaarrekening wordt vastgesteld.

Bijlage 7 Strategische risico's en interne beheersing

Strategische risico's

Het COA onderkent een aantal strategische risico's, welke naar de aard horen bij het werk van het COA en de context waarin zij werkt. Een zestal strategische risico's zijn benoemd, te weten:

- Schaalbaarheid van de organisatie;
- Sociale veiligheid en leefbaarheid;
- Kwaliteit en beveiliging van informatie;
- Draagvlak;
- Effectieve en efficiënte bedrijfsvoering;
- Professionaliteit van medewerkers en organisatie.

De voorgaande strategische risico's kunnen in meer of mindere mate worden gemitigeerd en beheerd met maatregelen. Het COA actualiseert de risicoanalyse en de beheersingsmaatregelen periodiek. De reguliere taken van interne beheersing zijn in de staande organisatie belegd en over de uitvoering daarvan wordt middels periodieke rapportages en/of verbijzonderde audits gerapporteerd.

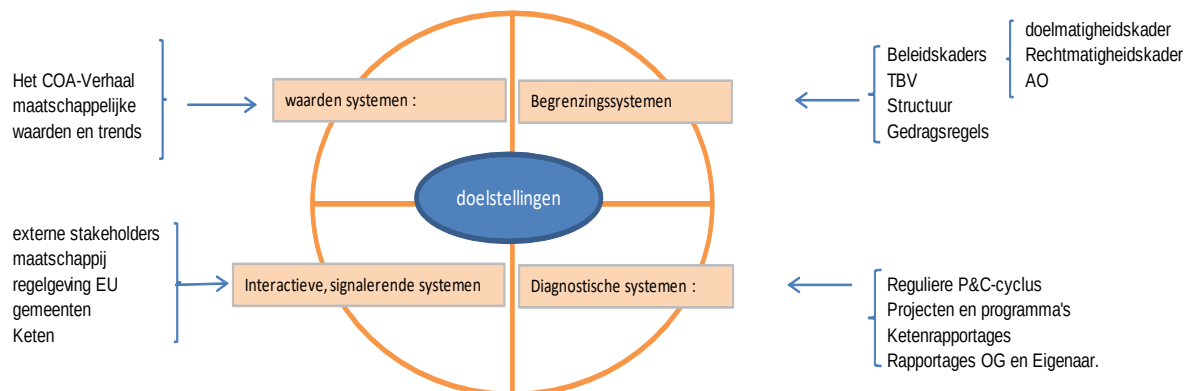
- *Het COA is een schaalbare organisatie:*
Om voor elke bewoner een plek te realiseren én doelmatig met de middelen om te gaan dient het COA tijdig en adequaat in te spelen op fluctuaties in de in- en uitstroom van asielzoekers. Op die manier kan het personeelsbestand en de vastgoedportefeuille aansluiten bij de capaciteitsbehoefte en de gewenste kwaliteit. Het COA heeft slechts in beperkte mate invloed op deze fluctuaties, maar probeert hier wel op een gestructureerde wijze op in te spelen. Goede samenwerking met partners is cruciaal. Het COA heeft JenV en het kabinet geadviseerd om een bepaalde omvang van capaciteit aan te houden om zo tot een meer stabiel opvanglandschap te komen en om de infrastructuur van landelijk en regionaal overleg met gemeenten (regietafels) in stand te houden. Met deze maatregelen is het risico dat tijdige op- en afschaling bij hoge instroom of bij krimp niet kan worden gerealiseerd binnen bepaalde bandbreedtes gemitigeerd.
- *Het COA draagt zorg voor (sociale) veiligheid en leefbaarheid in de opvang:*
Het COA wil een veilige en leefbare woonomgeving aan al zijn bewoners bieden. Het risico bestaat dat als gevolg van een toenemende instroom van asielzoekers met specifieke problematiek de grenzen aan de opvang wat betreft leefbaarheid en veiligheid van (mede)bewoners, medewerkers en omgeving van locaties worden bereikt. Dit zal leiden tot incidenten op locaties en mogelijk verlies van draagvlak vanuit de bijbehorende negatieve effecten op het imago van het COA. Om dit risico te beheersen investeert het COA veel in vakmanschap van het personeel, in ondersteunende methodieken en specifiek aanbod in samenwerking met partners. Waar nodig worden (tijdelijk) maatregelen genomen in overleg met ketenpartners, gemeente en politie.
- *Het COA beslist op basis van data van hoge kwaliteit en deze data is veilig:*
Informatiebeveiliging is belangrijk in het werk van het COA. Op het gebied van ICT zijn belangrijke maatregelen getroffen om de continuïteit van de dienstverlening te borgen. De informatiebeveiliging is in de basis op orde. Wanneer ondanks de genomen maatregelen incidenten optreden op het gebied van informatiebeveiliging heeft dit (financiële) consequenties vanwege mogelijke claims (Wbp) en het imago van het COA als overheidsorganisatie.
- *Het COA en draagvlak:*
Om als COA te worden gezien als betrouwbare partner en werkgever is een positieve reputatie en imago van belang. Het COA heeft medewerking van de opdrachtgever, lokale overheden (gemeenten, provincies), landelijke politiek, overige betrokken instanties en maatschappij nodig om haar doelen te realiseren. Het risico bestaat dat het COA mogelijk niet voldoende in staat is om aan de verwachtingen te voldoen van deze stakeholders, wat impact heeft op het draagvlak. Bij gebrek aan draagvlak is het vinden nieuwe locaties veel lastiger. Wat kan leiden tot een gebrek aan capaciteit. Het draait immers om

de samenwerking met (lokale) partners. Beheersmaatregel ligt op het gebied van landelijke en lokaal stakeholder-management en een passende landelijke communicatiestrategie.

- *Het COA heeft een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering:*
Het COA dient als publiekrechtelijke organisatie te voldoen aan vereisten als efficiency, doelmatigheid en rechtmatigheid. Het risico bestaat dat het COA zich richting opdrachtgever en eigenaar niet kan verantwoorden over het naleven van de vigerende externe wet- en regelgeving en/of het leveren van een product met de gewenste kwaliteit. Het COA heeft een aantal maatregelen genomen om dit risico te verkleinen. Belangrijkste zijn een duidelijke externe afspraak (productenklapper, bekostigingssystematiek), een consistente doorvertaling van wetten en externe afspraken naar interne afspraken en het periodiek auditen van de werking.
- *Het COA is een professionele organisatie met professionele werknemers:*
Voor de uitvoering en het realiseren van de doelen dient het COA te beschikken over voldoende en gekwalificeerde medewerkers. Het risico bestaat dat medewerkers zich onvoldoende ontwikkelen in relatie tot de veranderde eisen die aan hen worden gesteld. Het COA investeert veel in personeelsbeleid dat die professionele houding en vakmanschap ondersteund als ook in leiderschapsontwikkeling, bijvoorbeeld in opleidingen, loopbaanpaden en vitaliteitsbeleid.

Control framework

In het kader van het bewaken van de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van de bedrijfsvoering en het mitigeren van bovenstaande risico's wil het COA nadrukkelijker gebruik maken van een hierop toegesneden control framework. Op basis van de centrale doelstellingen uit de doelenboom zijn de strategische risico's beschreven. De doelstellingen en bijbehorende KPI's spelen ook een belangrijke rol in de sturing en verantwoording.



Planning & Control-cyclus

De interne beheersing moet ertoe bijdragen dat het COA de doelstellingen die door middel van de besturing zijn vastgelegd ook daadwerkelijk gerealiseerd worden. Dit is grotendeels geborgd via een reguliere P&C-cyclus. Als onderdeel van de P&C-cyclus heeft het Directieteam een integraal jaarplan en begroting opgesteld. Het COA brede jaarplan en begroting wordt naar de verschillende directies en staven vertaald. Periodiek wordt door het DT schriftelijk verantwoording aan het bestuur afgelegd en toelichting gegeven over de voortgang.

Per tertaal vond de externe verantwoording plaats richting de opdrachtgever en eigenaar van het ministerie van JenV.

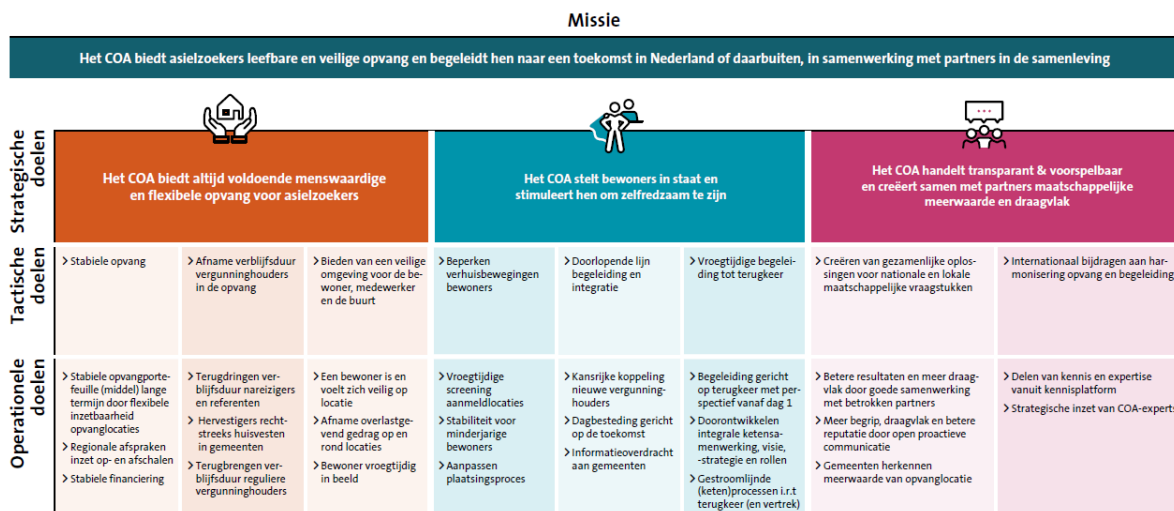
Sturing op strategische doelen

- In de Meerjaren strategie van het COA is een eenduidige doelenboom opgenomen die de basis is voor alle activiteiten, KPI's, projecten en programma's. Zo fungeert de doelenboom als uniform afwegingskader waartegen die activiteit kan worden afgezet: aan welk doel/resultaat draagt dit bij en in geval van de noodzaak tot prioritering: welke activiteit krijgt dan voorrang.
- in de doelen en de KPI's is een onderscheid in organisatie laag. Elk hiërarchisch niveau heeft zijn eigen set aan aggregerbare doelen. Dit maakt het mogelijk dat elke hiërarchische laag zich kan richten op de resultaten en informatie die voor die laag van belang zijn.

Aanpak doorontwikkeling risicobeleid

Het COA heeft in 2022 de eerste stappen gezet voor het doorontwikkelen van het risicobeleid, mede naar aanleiding van de opmerkingen uit de managementletter COA 2022 (Deloitte). Ook is hierin de doelstelling van het COA opgenomen om eind 2023 een riskframework te hebben. Het COA gaat er van uit dat dit in 2023 gerealiseerd kan worden en dat eind 2023 er een risicobeleid is met een riskframework.

Doelenboom van de Meerjarenstrategie



Dwarsdoorsnijdende thema's



Randvoorwaarde

