

FINANCIËLE VERANTWOORDING 2023 van het COA

Inhoudsopgave

Bestuursverslag.....	3
1.1 Inleiding	3
1.2 Beeld van het jaar 2023.....	3
1.3 Governance	10
1.4 Financiële sturingsrelatie met het ministerie van Justitie en Veiligheid	12
1.5 Financiële resultaten 2023.....	13
1.6 Nevenfuncties bestuur COA	14
1.7 Bedrijfsvoeringsparagraaf 2023	15
1.8 Verklaring van het bestuur	25
2. Jaarrekening 2023.....	27
2.1 Balans per 31 december (na resultaatsbestemming)	27
2.2 Rekening van baten en lasten over de jaren	29
2.3 Kasstroomoverzicht over de jaren	30
2.4 Toelichting op de jaarrekening.....	31
2.4.1. Algemeen	31
2.5 Algemene grondslagen voor de opstelling van de jaarrekening.....	33
2.5.1. Grondslagen waardering van activa en passiva.....	34
2.5.2. Grondslagen voor resultaatbepaling.....	37
2.5.3. Grondslagen voor opstelling van het kasstroomoverzicht	38
2.6 Toelichting op de balans	39
2.6.1 Immateriële vaste activa.....	39
2.6.2 Materiële vaste activa.....	40
2.6.3 Vorderingen.....	41
2.6.4 Liquide middelen	42
2.6.5 Eigen vermogen	42
2.6.6 Voorzieningen	44
2.6.7 Langlopende schulden.....	45
2.6.8 Kortlopende schulden en overlopende passiva	45
2.6.9 Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen.....	48
2.7 Toelichting op de rekening van baten en lasten	49
2.7.1 Toelichting baten.....	49
2.7.2 Toelichting lasten	53
2.7.3 Toelichting op het kasstroomoverzicht	59
2.7.4 Rechtmatigheidsverantwoording.....	60
2.7.5 Wet Normering Topinkomens (WNT).....	65
3. Overige gegevens	67
3.1 Gebeurtenissen na balansdatum	67
3.2 Controleverklaring van de onafhankelijke accountant	67
Bijlagen.....	75
Bijlage 1 Opbrengstverantwoording opdrachtgever 2023	76
Bijlage 2 Bezettings- en capaciteitsgegevens.....	80
Bijlage 3 Financiële meerjarenoverzichten 2019-2023.....	82
Bijlage 4 Specificatie Europese subsidies.....	84
Bijlage 5 Overzicht afrekening projecten ministerie SZW	85

Bestuursverslag

1.1 Inleiding

Het jaar 2023 stond voor het COA in het teken van groei onder lastige omstandigheden: de val van het kabinet, de aanhoudende oorlog in Oekraïne, een stagnerende uitstroom van statushouders naar reguliere huisvesting, de krapte op de arbeidsmarkt en het afnemen van maatschappelijk draagvlak voor onze opvang. Op de bijzondere aspecten wordt in dit bestuursverslag op diverse punten stilgestaan en toelichting gegeven.

In afstemming met de eigenaar en opdrachtgever is de financiële jaarverantwoording later opgesteld dan gebruikelijk. Door de forse groei van het COA bleek meer tijd nodig voor de afronding en de controle van de financiële jaarverantwoording. 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.

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. Overeenkomstig de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en 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 2023

Het jaar 2023 was een uitdagend jaar voor het COA dat werd gekenmerkt door groei onder lastige omstandigheden. Met daarbij de val van het kabinet medio 2023. Hoewel de val van het kabinet de beleidsvorming rondom asielopvang mogelijk bemoeilijkt, is de urgentie om structurele oplossingen te vinden groter dan ooit. Sinds augustus 2021 staat het systeem van asielopvang onder grote druk door een tekort aan reguliere, langjarig beschikbare opvangplekken van voldoende kwaliteit. De zomer van 2022 markeerde een dieptepunt toen asielzoekers op het grasveld in Ter Apel moesten slapen. Ook in 2023 is de druk onverminderd hoog gebleven, en zijn allerlei ongewenste noodgrepen toegepast om asielzoekers niet buiten te laten slapen. Door de hoge bezettingspercentages, langere verblijfsduur en suboptimale omstandigheden in noodopvanglocaties stond de veiligheid en gezondheid van zowel bewoners als medewerkers regelmatig onder druk. Ondanks deze omstandigheden blijven COA-werknemers met hart en ziel hun werk doen.

In deze financiële verantwoording wordt teruggekeken op 2023 en de activiteiten van het COA. Met daarbij de kerncijfers die de forse groei en de blijvende uitdagingen illustreren. Tegelijkertijd

benadrukken we ook de noodzaak van samenwerking met andere partijen om tot oplossingen te komen die uiteindelijk bijdragen aan een toekomstbestendige opvang.

Bezetting en capaciteit

De sterke groei van het afgelopen jaar is terug te zien in het aantal bewoners dat het COA in 2023 opgevangen heeft. Het aantal asielzoekers en statushouders dat door het COA is opgevangen is gestegen naar 64.326 eind 2023. Een stijging van 12.707 ten opzichte van de stand eind 2022. De groei kent een aantal aspecten:

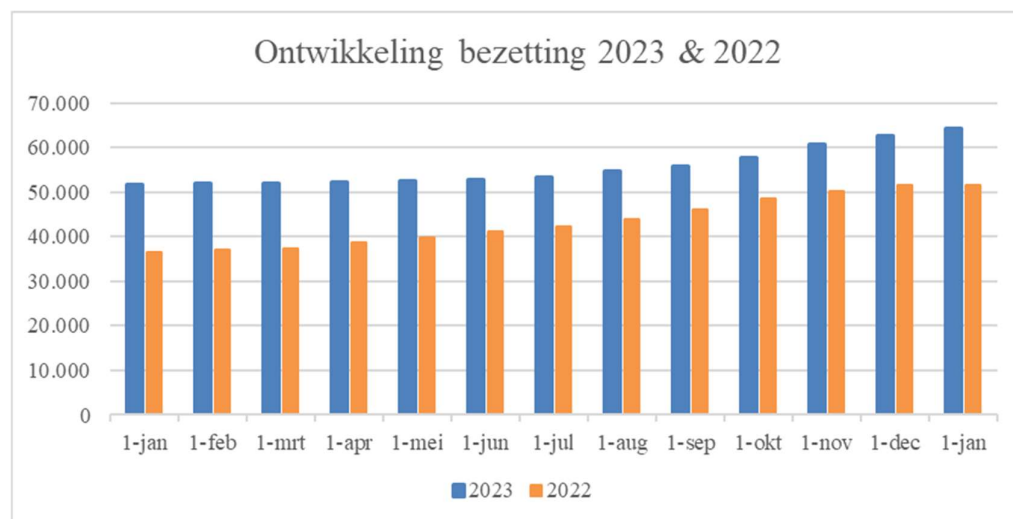
- Constant hoge instroom (instroom 2023: circa 56.000 asielzoekers, 2022: circa 55.000, 2021: circa 43.000).
- Langere verblijfsduur bij het COA (in 2023 betrof de gemiddelde verblijfsduur 11,5 maanden vs. 10,4 maanden in 2022).

Het laatste aspect valt te verklaren door een trage doorstroom als gevolg van de achterstanden in de asielprocedure en een achterblijvende uitstroom van statushouders. De groep statushouders legt extra druk op de opvang aangezien zij naar woningen in gemeenten zouden moeten uitstromen. Eind 2023 verbleven ca. 15.000 statushouders in de opvang bij het COA, waarvan ruim 9.000 langer dan 14 weken.

Bovengenoemde vertaalt zich in benodigde opvangcapaciteit. De gemiddelde opvangcapaciteit (incl. CNO) is gestegen van 50.477 in 2022 naar gemiddeld 64.417 in 2023. Het COA heeft veel sluitingen moeten compenseren en onder grote druk zijn vaak nieuwe (tijdelijke) locaties tot stand gekomen, waarbij ook niet altijd aan alle noodzakelijke voorwaarden kon worden voldaan. Tevens is de situatie ontstaan dat de beschikbare capaciteit vrijwel volledig is benut. Dit heeft o.a. in Ter Apel geleid tot een onwenselijk hoge bezetting. Dit probleem speelt in brede zin ook bij de opvanglocaties van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV).

Ondanks de verwachting dat deze situatie zich ook in 2024 zal blijven voordoen streeft het COA ernaar om langdurige relaties met gemeenten aan te gaan voor het realiseren van voldoende vaste opvanglocaties, om zo bij te dragen aan een stabiele toekomstbestendige opvang. Stabiliteit betekent ook dat de opvang meerdere jaren in een gemeente blijft, waardoor er weinig onrust is en de lokale samenleving en economie profiteren.

In onderstaande grafiek is het verloop van de bezetting in 2023 en 2022 weergegeven.



Organisatie

Om de bovengenoemde groei van het aantal bewoners te kunnen bekostigen zijn de totale uitgaven van het COA verder gestegen naar ruim € 2,6 miljard, voornamelijk als gevolg van de relatief dure noodopvang.

Naast het realiseren van voldoende opvang lag er ook een grote opgave voor onze eigen organisatie, om die mee te laten te groeien en door te ontwikkelen. Dit vergt continu balanceren tussen enerzijds het werken in de waan van de dag en anderzijds het realiseren van duurzame doorontwikkeling van onze organisatie en de doelstellingen uit de meerjarenstrategie. Het opschalen van de organisatie is gelukt, waarmee het COA gegroeid is van ruim 5.300 medewerkers begin 2023 naar ruim 6.800 eind 2023. Dit is een grote prestatie waar we trots op zijn, zeker in de huidige krapte van de arbeidsmarkt.

T.a.v. duurzame doorontwikkeling van de organisatie is op diverse fronten voortgang geboekt, zoals: het opzetten en implementeren van het strategisch portfoliomanagement en het inrichten van het nieuwe ERP pakket Afas. Daarnaast is ook volop aandacht besteed aan cybersecurity, de implementatie van Microsoftoffice 365, duurzaamheid en klantgericht werken.

Toekomstbestendig

Het afgelopen jaar is het belang van structurele oplossingen opnieuw duidelijk geworden. Een belangrijke ontwikkeling die hieraan gaat bijdragen zijn de afspraken die het COA en het ministerie hebben gemaakt over stabiele financiering van het COA waarbij een ondergrens van 41.000 opvangplekken aan capaciteit is afgesproken. Ook de spreidingswet die in februari 2024 is aangenomen zien we als een goede ontwikkeling die een positieve bijdrage kan leveren voor de toekomst. Hoewel het voornemen tot het intrekken van de spreidingswet in het hoofdlijnenakkoord is opgenomen roept het COA gemeenten en betrokken partijen op om verantwoordelijkheid te nemen en in lijn met de spreidingswet te blijven handelen.

De vooruitzichten voor 2024 zijn eveneens uitdagend. De verwachting is dat tegen het einde van het jaar bijna 100.000 asielopvangplekken nodig zijn. Het is een immense taak om deze capaciteit te realiseren en om voor alle opvangplekken de kwaliteit te waarborgen die hoort bij humane opvang. Het bestaande opvangsysteem is vastgelopen en er zijn fundamenteel andere keuzes nodig om de opvang stabiel en toekomstbestendig te maken. Dit maakt dat we in samenspraak met opdrachtgevers en ketenpartners verdere afwegingen en keuzes moeten maken om onze maatschappelijke opgave te realiseren.

Hieronder volgt de toelichting op de diverse onderwerpen:

Noodopvang

Net als het voorgaande jaar heeft het COA ook in 2023 noodopvangplekken moeten inzetten. Deze plekken vallen onder de regie van het COA, anders dan de crisishulpverleningsplekken (CNO), die onder de verantwoordelijkheid van de veiligheidsregio's en gemeenten vallen. Dit jaar zijn veel crisishulpverleningsplekken vervangen vanwege aflopende contracten en is er sprake geweest van een grote uitbreiding 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.

Crisisnoodopvang (CNO)

Na het in de zomer van 2022 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. De uitvoering van de CNO is gedaan door en onder verantwoordelijkheid van veiligheidsregio's en gemeenten. Dit is niet alleen in 2022 maar ook in 2023 noodzakelijk gebleken. Het doel was dat de veiligheidsregio's vanaf april 2023 geen actieve rol meer zouden spelen bij de CNO voor asielzoekers. Begin 2023 bleek de druk op de asielopvang onverminderd hoog en boden de regionale opvangplannen nog onvoldoende basis om op 1 april de CNO te beëindigen. De veiligheidsregio's zijn daarop gevraagd de CNO-locaties open te houden tot in ieder geval 1 juli 2023. De staatssecretaris heeft begin juni 2023 met het Veiligheidsberaad afgesproken dat vanaf 1 juli het Veiligheidsberaad niet meer betrokken is bij de CNO. Een aantal veiligheidsregio's zal wel nog betrokken blijven.

CNO: overname CNO locaties door het COA en TGO

Eind november 2022 is het project transitie CNO gestart. Doel van het project was te bewerkstelligen dat er vanaf 1 april 2023 geen CNO meer nodig zou zijn. Inmiddels zijn een aantal CNO's door het COA overgenomen van gemeenten. Het betreffen hier o.a. locaties in de regio Rotterdam (Lansingerland, Barendrecht, Ridderkerk, Capelle ad IJssel, Krimpen ad IJssel, Spijkenisse, Nissewaard en Albrandswaard), Drachten en Harlingen.

De CNO-locaties die niet door COA zijn overgenomen worden vanaf 1 juli Tijdelijke Gemeentelijke Opvang (TGO) genoemd. De bewonerslogistiek voor deze locaties ligt vanaf de datum bij COA. Vooralsnog gelden voor de Tijdelijke Gemeentelijke Opvang dezelfde financiële condities en taakverdeling als voor de crisisnoodopvang.

Werkgroep Maatregelenpakket

Sinds december 2022 is de Werkgroep Maatregelenpakket opgestart, met deelname van JenV, BZK, SZW, VNG, IPO, Aedes en COA. Waardoor maatregelen uit het Bestuursakkoord van augustus 2022 uitgewerkt zijn in een maatregelenpakket, om de noodzakelijke plekken in 2023 te realiseren. Veel maatregelen hebben bijgedragen aan het creëren van opvangcapaciteit. Zo zijn diverse sluitingen voorkomen en bijv. een aantal grootschalige (land)locaties gecreeërd. Daarnaast bleken andere maatregelen minder succesvol, de logeerregeling leverde minder op en het realiseren van een grootschalige waterlocaties liep vertraging op, waardoor realisatie in 2024 zal plaatsvinden. Tevens is veel werk verzet voor het realiseren van flexwoningen, dit gaat naar verwachting renderen in 2024.

Uitstroom vergunninghouders

Het COA werkt op diverse manieren aan tijdige uitstroom van vergunninghouders uit de opvang, o.a. door middel van huisvestingsgesprekken, tijdige koppeling en toepassing van andere maatregelen die de uitstroom mogelijk maken. Daarnaast wordt de inzet van logeerregelingen en Huisvestingsaanbod Reguliere vergunninghouders gestimuleerd. Ook werkt het COA met alle betrokken partijen (ministeries, gemeenten en provincies) samen om te bezien in welke vorm er mogelijk een versnelling van de uitstroom van statushouders uit de opvang kan worden bewerkstelligd. Eind 2023 zijn er met de ministeries van JenV van BZK en met de VNG afspraken gemaakt over de realisatie van doorstroomlocaties bij gemeenten. Doorstroomlocaties moeten vanaf het eerste tertaal in 2024 bijdragen aan een versnelde uitstroom van COA naar gemeenten en daarmee tot een verlaging van het aantal vergunninghouders dat bij COA verblijft. Daarnaast is i.s.m. gemeenten gezorgd voor een versnelde uitstroom van ca. 600 - 700 statushouders met zicht op een woning (hierbij gebruik makend van de HAR).

Flexwoningen

Ten behoeve van de bevordering van de uitstroom van statushouders is het COA in overleg met

gemeenten, JenV en RVB om gebruik te maken van beschikbare flexwoningen. Deze woningen worden gekocht door gemeenten. Het COA financiert de aanschaffkosten voor de gemeenten met daarbij de afspraak dat circa de helft van de capaciteit van deze woningen beschikbaar is voor statushouders gedurende een periode van 10 jaar.

Samenwerking in de keten

Het COA werkt op diverse vlakken samen met de partners in de keten. In 2023 is door het COA samen met betrokken partijen een intentieverklaring tussen het Rode Kruis en het COA opgesteld. Hierin wordt de samenwerking met en de aanwezigheid van het Rode Kruis in het opvanglandschap weergegeven. Daarnaast is het COA in gesprek met VWN over de inzet van asielzoekers op locatie. Voor het realiseren van onze doelen en maatregelen blijven onze ketenpartners, maar ook JenV en de politiek van groot belang.

AMV

Het afgelopen jaar stond de opvang en begeleiding van AMV-ers onder hoge druk, vanwege een zeer hoge instroom van AMV-ers en een structureel tekort aan stabiele, kwalitatief hoogwaardige opvangplekken voor hen. Er is sprake van een hoge bezetting op de locaties, waaronder hotels en noodopvang. Bijna de helft van de AMV plekken betreft noodopvang. Juist voor deze doelgroep is de noodopvang minder geschikt. Het realiseren van voldoende opvangcapaciteit voor AMV blijft ook in 2024 een moeizame opgave. Bij de werving van nieuwe locaties is de medewerking van gemeenten voor het goedkeuren van beschikbare locaties cruciaal. In het algemeen kan gesteld worden dat nog niet eerder zo veel AMV-ers zijn opgevangen. Daarnaast heeft een ander punt van zorg betrekking op het vinden en inzetten van personeel voor AMV. Het afgelopen jaar heeft het COA zich op diverse manieren ingezet voor deze groep en stappen genomen.

Veiligheid

Het onderwerp Veiligheid stond in 2023 hoog op de agenda. Het afgelopen jaar zijn er veel inspanningen gedaan in dit kader, om de overlast van de bewoners tegen te gaan en de veiligheid van de medewerkers zo goed mogelijk te waarborgen op alle locaties. 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. Vanuit het programma aanpak overlast zijn diverse initiatieven en pilots gestart om de veiligheid op locaties te verbeteren. Onder andere de pilot '(potentiële) overlastgever vroegtijdig in beeld' en de pilot Ambulant Ondersteunings Team (AOT). Het COA wenst de werkwijze van deze pilots meer structureel toe te passen en werkt samen met JenV om de pilots te borgen en financieren. Dit alles onderstreept het voortdurende streven naar een veilige woon- en werkomgeving.

Daarnaast is en wordt structureel ingezet op goede registratie en rapportage van incidenten in Ibis, zodat meer passende begeleiding kan worden geboden of adequate maatregelen genomen kunnen worden. Het afgelopen jaar heeft het COA bijgedragen aan de vernieuwing van het GGIB-protocol, dat recent is vastgesteld in het topberaad. TNO is gestart met het ontwikkelen van een verklarende risico assessment tool, dat als doel heeft om de-escalerend te kunnen handelen en incidenten te voorkomen. De oplevering wordt verwacht medio 2024.

In 2024 staat het thema Veiligheid ook hoog op de agenda. Met het realiseren van een Integraal Veiligheidsplan zal het COA in 2024 op strategisch niveau invulling geven aan een (integrale) veiligheidsmanagementstructuur en de ontwikkeling van een meer systematische aanpak. De prioriteiten zullen liggen bij het verbeteren van 1) de sociale veiligheid van bewoners door reductie van agressie en geweld, 2) de fysieke veiligheid op en om locaties, 3) de interne veiligheid van medewerkers en 4) de organisatiebrede/systeemveiligheid.

Uitbreiding aanmeldcentra

Voor een betere spreiding van de instroom bij het COA wenst het COA een extra aanmeldcentrum te realiseren. Over de precieze invulling hiervan blijven COA en DGM met elkaar in gesprek. Vanuit het COA lopen diverse onderzoeken en orientaties maar er zijn nog geen concrete resultaten.

Procesbeschikbaarheidslocatie (Pbl)

Een Pbl is bedoeld voor de opvang en begeleiding van vreemdelingen met een asielaanvraag met een hoog afwijzingspercentage (kansarme asielaanvragen). Het doel is om de afhandeling van de aanvragen van kansarme asielzoekers te bespoedigen en daarmee het asielsysteem te ontlasten. Dit betreft een ketenbrede opgave, waarbij COA de opvang regelt. Voor het succesvol laten zijn van deze opvangvorm, is het COA afhankelijk van de ketenpartners en het departement (bijv. de doorloopsnelheid bij de IND, maar ook de inzet van personeel van DJI). In de zoektocht naar een beschikbare locatie is JenV in de lead en is het COA nauw betrokken. In Ter Apel is vanaf juli in ketenbreed verband een pilot pre-pbl gefaseerd van start gegaan, waarin elementen van het pbl-concept worden beproefd. Verder lopen er nog gesprekken met een andere gemeente over het realiseren van een pbl. Binnen het COA zijn de nodige voorbereidingen getroffen zodat wanneer er een locatie is, er snel gestart kan worden met het operationeel maken van die locatie (samen met betrokken ketenpartners). Hiertoe ligt er reeds een (concept) uitvoeringskader, dat onder coördinatie van COA is opgesteld samen met ketenpartners. Echter heeft de rechtbank Groningen begin maart 2024 een uitspraak gedaan die de continuïteit van de PBL in de huidige vorm en context niet mogelijk maakt, het COA bestudeert deze uitspraak en eventuele vervolgstappen om te bezien wat er nodig is om het doel te kunnen bereiken.

Sobere opvang, Spoor 1 & 2

Er is voorts geen nieuwe locatie voor spoor 2 sobere opvang gevonden, aangezien de inzet tot op heden meer is gericht op het realiseren van een Pbl.

Internationaal

Op internationaal gebied waren er diverse ontwikkelingen. Het COA heeft een expertpool ingericht met medewerkers die internationaal ingezet kunnen worden. Hiermee voldoet het COA aan het verplichte aantal opvang experts dat aan het Asielagentschap van de Europese Unie (EUAA) aangeboden dient te worden. In samenwerking met het EUAA zijn nieuwe oplossingen gevonden hoe het Europese agentschap het COA kan ondersteunen, o.a. door middel van het leveren van materialen en personeel. Zo heeft het EUAA in Ter Apel geassisteerd. Het operational plan voor 2023 is verlengd met een jaar waardoor het COA in 2024 maximaal 30 experts zal ontvangen ter ondersteuning bij de opvang van onze bewoners. De woonunits waar het COA een beroep op kan doen onder het operational plan voor 2023 zijn doorgeschoven naar 2024. Daarnaast hebben er in 2023 verschillende strategische uitzendingen plaatsgevonden. Zowel naar de Europese Commissie als via het EUAA. En zijn er meer inkomende werkbezoeken geweest en er heeft een studiebezoek plaatsgevonden aan Noorwegen.

Rol COA bij opvang vluchtelingen Oekraïne

Het COA participeert in de werk- en stuurgroepen die zich buigen over de opties wat te doen na afloop van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB). Daarnaast heeft het COA voorbereidingen getroffen voor de opname van de zogenoemde derdelanders vanuit de gemeentelijke opvang voor Oekraïense vluchtelingen. In aanloop naar 4 september 2023 heeft het COA enkele tientallen derdelanders met een openstaande asielaanvraag overgenomen. In het weekend van 3 september 2023 heeft de staatssecretaris besloten de situatie rondom derdelanders te “bevriezen”, waardoor alle derdelanders dezelfde rechten hielden als de ontheemden die vallen onder de RTB. De bevrozing gold tot het moment dat de Raad van State in januari 2024 uitspraak zou doen over het al dan niet rechtmatig kunnen beëindigen van de RTB specifiek voor derdelanders. Vanaf 4 maart 2024 heeft het COA derdelanders met een openstaande asielaanvraag geregistreerd. Vanwege de druk op opvangcapaciteit

bij het COA zijn gemeenten gevraagd derdelanders langer opvang te bieden in de gemeentelijke opvang voor Oekraïense vluchtelingen.

Veranderopgave migratieketen

Conform de afspraken in het Topberaad heeft het COA ook in 2023 deelgenomen aan de veranderopgave migratieketen. Vanuit het COA is bijgedragen aan het formuleren van ketendoelen, bijbehorende indicatoren en signaalwaarden, en is meegewerkt aan het ontwikkelen van een nieuwe governancestructuur. Hiermee wordt opvolging gegeven aan de aanbevelingen die EY heeft gedaan in het rapport over de werking van de asielketen. In het Topberaad van juni zijn de ketendoelen, de indicatoren en de gewijzigde structuur vastgesteld. De focus ligt twee zaken: governance en ketendoelen. Met ingang van de nieuwe governance en het verwerken van de nieuwe ketendoelen in opdrachten aan de afzonderlijke organisaties in de keten wordt overgang naar de reguliere lijn afgerond.

Fundamentele heroriëntatie asiel

In 2023 zijn knelpunten en verbeterpunten binnen het asielstelsel geïnventariseerd. Vanuit het COA is hier een bijdrage aan geleverd. Onder andere in de georganiseerde themagroepen waarbij het onder meer ging over de taken en verantwoordelijkheden van het COA bij: asielzoekers die specifieke zorg nodig hebben, vergunninghouders in de opvang die in afwachting zijn van huisvesting in een gemeente en participatie, o.a. i.r.t. tot het verrichten van betaald werk. ABD Topconsult heeft hierover in begin 2024 een adviesrapport over opgesteld.

Toekomst opvanglandschap

Het COA heeft gezamenlijk met IND, DT&V en JenV een toekomstbeeld opgesteld voor het opvanglandschap en een aantal gezamenlijke principes als: asielzoeker centraal, opvang los van asielprocedure, na aanmelding direct naar de juiste plek, beperken verhuisbewegingen, elke asielzoeker op een plek waar hij optimaal begeleid kan worden en zo goed mogelijk gebruik maken van digitalisering. Op basis van dit toekomstbeeld wordt nu door de ketenpartners met JenV/DMB gewerkt aan een actualisering van de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen. Binnen het COA wordt onderzocht wat nodig is om hier (nader) uitvoering aan te kunnen geven waarbij ook de spreidingswet en de afspraken rondom stabiele financiering van een opvangcapaciteit van 41.000 plekken worden meegenomen.

Flexibilisering Asielketen

In een ketenwerkgroep onder regie van JenV is gewerkt aan een actualisatie van de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen. Zoals hierboven beschreven wordt het toekomstbeeld opvanglandschap gebruikt om te komen tot een geactualiseerde uitvoeringsagenda. In lijn met de flexibilisering asielketen gaat het COA in 2024 een integrale COA-toekomstvisie op het opvanglandschap vormgeven.

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.

In opdracht van het ministerie van SZW biedt het COA de programma's: Vroege integratie en participatie (VrIP) en Voorbereiding op Inburgering (Voorinburgering) aan en heeft hier in 2023 ook middelen voor ontvangen. Deze staan nader gespecificeerd in hoofdstuk 2.7.1.2. De gerealiseerde aantallen behorend bij deze programma's staan nader gespecificeerd in bijlage 5.

Meedoen balie

Om vroege integratie en participatie van vergunninghouders en asielzoekers in de opvanglocaties van het COA te bevorderen, wordt het meedoen in de samenleving gestimuleerd. Door mee te doen vergroten bewoners hun kennis van de Nederlandse taal en cultuur, doen ze werkervaring op en komen ze in aanraking met Nederlanders. Bij de Meedoenbalies kunnen alle bewoners terecht voor een divers participatie-aanbod, zoals (vaak) zelfwerkzaamheid, vrijwilligerswerk, sport en recreatie als ook begeleiding naar betaald werk.

Hoewel participatie op alle locaties aandacht krijgt, is niet op elke locatie een Meedoenbalie. Op dit moment worden 38 Meedoenbalies gesubsidieerd door SZW en wordt de meerwaarde door medewerkers en bewoners gezien. Het participatiegesprek wordt steeds meer gevoerd, waardoor de vraag van bewoners naar activiteiten ook toeneemt. Deze activiteiten worden via de Meedoenbalie aangeboden.

Stakeholdermanagement

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. Stakeholderactiviteiten zijn op inhoud, timing en boodschap gestroomlijnd en de relatie is versterkt, o.a. d.m.v. een masterclass voor lokale bestuurders, stakeholdersbijeenkomst kleinschalige opvang, werkbezoeken en informatiefolders voor gemeenten. Public affairs en issue-managementstrategie is vastgesteld en eind 2023 grotendeels geïmplementeerd.

Stand van de uitvoering 2022

Het COA heeft het afgelopen jaar voor het eerst een Stand van de Uitvoering opgesteld over 2022. Begin mei heeft een brainstormbijeenkomst plaatsgevonden met medewerkers uit de organisatie. In de maanden daarna is gewerkt aan het opstellen van de Stand van de Uitvoering. Hierin staan de belangrijkste knelpunten beschreven die zich in de praktijk voordoen. Tevens is beschreven wat er nodig is om hier verbetering in aan te brengen. De Stand van de Uitvoering is op 18 juli gepubliceerd.

Coalitieakkoord

Het COA was via JenV aangesloten op de werkgroep Regeerakkoord middelen t.b.v. het regeerakkoord Rutte IV. In de praktijk zijn deze middelen voor de stabiliteit en wendbaarheid van de migratieketen niet besteed aan stabilisering. Politiek is besloten om deze middelen toe te voegen aan MPP gelden. Hierdoor, en door de val van het Kabinet, is geen actief vervolg op deze werkgroep.

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 c.q. 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. De kaders hebben de volgende structuur:

- Wet COA;
- Kaderwet zelfstandige bestuursorganen;
- Reglement voor het bestuur van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers;
- Toezichtarrangement COA.

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 2023 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, de opvang van derdelanders Oekraïne en de spreidingswet. Ook heeft de Adviesraad met het bestuur stil gestaan bij de consequenties van de val van het kabinet voor het asieldomain.

Bestuur COA

Het bestuur van het COA bestaat uit de heer dr.mr. 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 en de groei van de organisatie is besloten om te gaan werven voor een derde bestuurder. In 2022 heeft de heer P.L.J. Bos de functie van derde bestuurder tijdelijk vervuld tot en met 1 augustus van 2023. Op 22 augustus 2023 is hij opgevolgd door mevrouw G.E.A. van Craaikamp die toen gestart is als interim-bestuurslid bij het COA tot eind van 2023. Per 1 januari 2024 is het bestuur structureel uitgebreid met de komst van mevrouw A.P.B. Bastiaans.

Extern toezicht

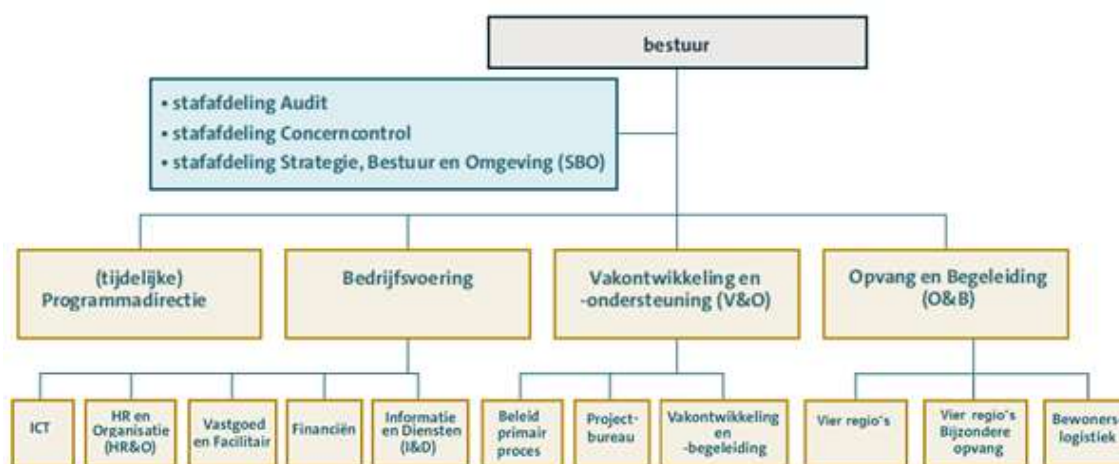
Het werkgebied van het COA staat onder toezicht van de Inspectie JenV. Voor wat betreft de gezondheidszorg en de jongeren die verblijven bij het COA, staat het COA ook onder toezicht van de

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.



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 2023. Door deze manier van werken kan het Subsidiebesluit ongewijzigd blijven als de minister en het COA nieuwe afspraken maken.

Controle- en verantwoordingsprotocol COA

Met ingang van het verantwoordingsjaar 2023 is een nieuw controle- en verantwoordingsprotocol COA in gebruik genomen. Nieuw in dit protocol is de opname van een rechtmatigheidsverantwoording als onderdeel van de jaarverantwoording van het COA. Met deze

rechtmatigheidsverantwoording wordt beoogd meer inzicht en transparantie te geven over aspecten op het gebied van rechtmatigheid, waaronder de rechtmatigheid op de inkopen.

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 met de eigenaar overeengekomen om de financiële verantwoording later aan te bieden als gevolg van de sterke groei van het COA. Op basis hiervan 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 2023

De volgende tabel geeft een gecomprimeerd overzicht van de belangrijkste kengetallen over 2023 ten opzichte van 2022.

Kengetallen (bedragen in € 1.000)	2023	2022
Resultaten		
Totaal baten	2.703.320	1.577.744
Totaal lasten	2.705.004	1.596.487
Resultaat uit gewone bedrijfsuitoefening	-1.684	-18.743
Bijzonder resultaat	1.684	18.743
Resultaat voor resultaatbestemming	-	-
Resultaat tov totale baten	0,0%	0,0%
Vermogen per 31 december		
Eigen vermogen	58.588	58.588
Balanstotaal	885.655	714.659
Investerings in vaste activa	227.436	131.864
Bezetting centrale opvang		
Bezetting per eind	64.326	51.619
Gemiddelde bezetting	55.600	43.420
Ratio's per 31 december		
Liquiditeit	0,49	0,57
Solvabiliteit	0,07	0,08

1.6 Nevenfuncties bestuur COA

Het COA geeft openheid over de nevenfuncties van de leden van het bestuur met een aanduiding of deze bezoldigd dan wel onbezoldigd zijn (gedurende 2023).

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

Nevenfuncties:

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

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), (interim) bestuurder

Nevenfuncties:

- Lid van Raad van advies SVDC, advies in crisisbeheersing
- 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)

Mevrouw G.E.A. van Craaikamp (1960), (interim) bestuurder

Geen nevenfuncties.

1.7 Bedrijfsvoeringsparagraaf 2023

Algemene terugblik bedrijfsvoering 2023

Net als vorig jaar kenmerkt 2023 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 de continuïteit van de organisatie. Dit vroeg en vraagt nog steeds om continu balanceren. Op het gebied van bedrijfsvoering zijn dit jaar diverse stappen gezet die hebben bijgedragen aan de COA Meerjarenstrategie (MJS) en het creëren van een solide bedrijfsvoering. Op diverse terreinen zijn verbetermaatregelen doorgevoerd en worden hieronder verder toegelicht. Onder meer de rechtmatigheidsverantwoording en verbetermaatregelen inzake het naleven van de Europese aanbestedingswetgeving. Ook op het gebied van soft controls zijn verbeteringen doorgevoerd, onder meer naar aanleiding van het in 2023 uitgevoerde onderzoek naar de Psychosociale Arbeidsbelasting (PSA) en werkbeleving van de medewerkers.

Integriteitsonderzoeken

De eigen organisatie had eind vorig jaar vermoedens van onregelmatigheden rond één locatie met betrekking tot declaraties van zzp'ers die werken voor het COA ten behoeve van het begeleiden van bewoners. Wij hebben vervolgens een gespecialiseerd onderzoeksbureau gevraagd dit te onderzoeken. Uit het onderzoek is gebleken dat 12 zzp'ers voor ca € 615.000 (inclusief BTW) aan uren hebben gedeclareerd die waarschijnlijk niet zijn gemaakt voor het COA. Wij spreken hier van waarschijnlijk, omdat een rechter moet oordelen over strafrechtelijke feiten. Zij hebben dit onder meer gedaan door inloggegevens te misbruiken van personen die uren mochten goedkeuren. Wij hebben hiervan aangifte gedaan. Ook gaan wij het gesprek hierover aan met de betreffende intermediair.

Vervolgens hebben wij voor alle inhuur van externen en uitzendkrachten voor het jaar 2023, in totaal ca € 160 miljoen, beoordeeld en onderzocht of het risico van wat hierboven is beschreven elders ook kan voorkomen. We hebben dit onderzoek ook gedaan met behulp van een gespecialiseerd onderzoeksbureau. Uit dit onderzoek zijn aanwijzingen gekomen dat er bewust of onbewust meer uren zijn gedeclareerd door zzp'ers dan waarschijnlijk daadwerkelijk gemaakt. Het risico op onregelmatigheden is hierbij aangemerkt door de externe onderzoeksbureaus voor een bedrag van ca € 660.000 met een maximum van € 990.000 (inclusief BTW).

Uit het onderzoek is gebleken dat hierbij op voorhand geen sprake is van misbruik van inloggegevens. Wij zijn een actie gestart om vast te stellen of voor deze declaraties er daadwerkelijk ten onrechte uren zijn gedeclareerd en zullen het in die gevallen terugvorderen, en als daar aanleiding voor is juridische stappen ondernemen.

Vlak nadat het risico van mogelijke onregelmatigheden met gedeclareerde uren door zzp'ers duidelijk werd heeft het COA niet alleen onderzoek opgestart, maar ook diverse maatregelen getroffen om het risico op onterecht gedeclareerde uren drastisch te verlagen. Ook zijn er een aantal andere integriteitsmeldingen het afgelopen jaar ontvangen die conform de bestaande procedures zijn opgepakt. Het COA heeft al deze signalen grondig onderzocht, ook met externe onderzoeksbureaus. Uit deze onderzoeken zijn geen aanwijzingen gekomen dat er andere risico's zijn op onregelmatigheden.

Onderstaand de voortgang van enkele ontwikkelingen.

Stabiele opvang

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 pleit het COA al langere tijd voor een stabiel en toekomstbestendig opvangsysteem, waar ook een aanpassing van het financieringsarrangement onderdeel van is. Hiervoor zijn in driehoeksverband, sinds de tweede helft

van 2022 stappen gezet. 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.

Hiermee wordt het COA niet meer uitsluitend gefinancierd op basis van bezetting en wordt het bestaande systeem van voortdurend openen en sluiten van locaties bij mutaties in bezetting aangepast. Door deze afspraken en stabiele financiering wordt het COA meer in staat gesteld perspectief te bieden aan medewerkers, bewoners, samenwerkingspartners. Zo wordt het makkelijker meerjarige afspraken te maken en duurzame samenwerking aan te gaan, onder andere met gemeenten. Asielopvang is immers meer dan alleen een bed en personeel. Er zijn bijvoorbeeld ook afspraken over onder andere zorg, onderwijs, vervoer en beveiliging. Ook voor gemeenten en andere samenwerkingspartners kan het COA op deze manier meer zekerheid bieden voor de langere termijn. In 2024 wordt verder gewerkt aan implementatie van de gemaakte afspraken om samen met JenV de financieringssysteem aan te passen.

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. Binnen het COA wordt een routekaart duurzaamheid gehanteerd voor het behalen van de millenniumdoelen. In 2023 zijn diverse stappen gezet in het kader van duurzaamheid. Er is een visie op circulariteit en biodiversiteit opgesteld en wordt toegewerkt naar een implementatieplan. Het COA ligt op koers m.b.t. onze CO₂ doelstellingen en zijn in 2023 officieel gecertificeerd (CO₂ Prestatieladder trede 3). Tevens is voor een aantal duurzaamheidsprojecten een aanvraag gedaan bij het Klimaatfonds. De uitkomst daarvan wordt in 2024 verwacht.

Ruimte voor menselijke maat/ POK/Wau

Binnen het COA zijn er in 2023 diverse gesprekken met medewerkers gevoerd over de menselijke maat in de dagelijkse opvangpraktijk. Uit deze gesprekken zijn diverse knelpunten naar voren gebracht die zich in de uitvoering hebben voorgedaan. Deze knelpunten en de bevindingen n.a.v. de gesprekken zijn besproken met het bestuur en het directieteam en hebben een plek gekregen in de Stand van de Uitvoering (zie hieronder). Tevens zijn diverse acties ondernomen om bijv. kwaliteit van met name noodopvang te verbeteren.

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 is afgelopen jaar verlengd en loopt tot en met 31 december 2024 of eerder wanneer het maximale aantal deelnemers van 5.000 vergunninghouders bereikt is. Gemeentes kunnen de HAR gebruiken voor de versnelde uitstroom van vergunninghouders. Verschillende gemeentes doen dit.

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 ook in 2023 is voortgezet. In 2023 is het COA in totaal gegroeid van 5.337 medewerkers in januari naar 6.845 medewerkers eind december. Hiervan waren 3.884 interne medewerkers in januari en eind 2023 waren dit 5.294 interne medewerkers. 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.

In de afgelopen periode is het aandeel van flexibele contracten (externe inhuur en tijdelijke contracten) fors gestegen ten opzichte van de vaste contracten. Eind 2023 ligt het aandeel van de flexibele contracten met 55,3% circa 16,4% hoger dan eind 2021. Deze stijging is het gevolg van enerzijds de groei-ontwikkeling in de afgelopen jaren en anderzijds het gevolg van een bewuste keuze om flexibel te kunnen inspelen op bezettingsontwikkelingen. De werving van personeel in de huidige arbeidsmarkt blijft een complexe opgave, met name voor de inzet van AMV functies en specialistische functies binnen bedrijfsvoering.

Personeel COA per 31 december	2023			2022			2021		
	FTE	verdeling fte's	aantal mede-werkers	FTE	verdeling fte's	aantal mede-werkers	FTE	verdeling fte's	aantal mede-werkers
COA-personeel vast dienstverband	2.777	44,7%	3.013	2.252	46,7%	2.449	2.043	61,1%	2.222
COA-personeel voor bepaalde tijd	2.037	32,8%	2.281	1.286	26,7%	1.435	458	13,7%	510
Subtotaal personeel in dienst	4.814	77,5%	5.294	3.537	73,4%	3.884	2.501	74,8%	2.732
Externen en uitzendkrachten	1.400	22,5%	1.551	1.284	26,6%	1.453	842	25,2%	968
Totaal personele inzet	6.214	100,0%	6.845	4.821	100,0%	5.337	3.343	100,0%	3.700
Flexibele contracten									
COA-personeel voor bepaalde tijd	2.037	32,8%	2.281	1.286	26,7%	1.435	458	13,7%	510
Externen en uitzendkrachten	1.400	22,5%	1.551	1.284	26,6%	1.453	842	25,2%	968
Totaal	3.437	55,3%	3.832	3.537	53,3%	3.884	2.501	38,9%	2.732

Werving

Om personeel te werven heeft het COA in 2023 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 refferal recruitment, aanpak per doelgroep en van reactief naar proactief werven. Zoals eerder beschreven, blijft het werven van medewerkers voor AMV, specialistische functies binnen Bedrijfsvoering alsook een goede verdeling van medewerkers over het land/locaties een uitdaging.

Man-vrouw verdeling

Het COA dient in het bestuursverslag mededelingen op te nemen over het aantal mannen en vrouwen dat aan het eind van het boekjaar deel uitmaakt van het bestuur en de raad van commissarissen. Het COA hecht veel waarde aan een goede werkomgeving voor alle medewerkers en sluit ook de komende jaren aan bij de maatschappelijke ontwikkelingen om meer diversiteit en inclusie te realiseren. In de komende jaren wordt gestreefd naar een meer evenredige verdeling van mannen en vrouwen in de top van de organisatie

De man-vrouw verdeling binnen het bestuur, directieteam en adviesraad per 31 december 2023 is hierna weergegeven:

	Aantal vrouwen	Aantal mannen
Bestuur	1	2
Directie	1	3
Adviesraad	2	3

Verzuim

Het ziekteverzuim is in 2023 gedaald van 9,0% in 2022 tot 7,9% in 2023, een daling van 1,1%. Dit is een positieve ontwikkeling gezien de voortdurende druk op de opvang en alle lopende ontwikkelingen en activiteiten. Om het ziekteverzuim de komende tijd verder te verlagen zijn diverse acties ondernomen. En zijn trainingen verzuim en inzetbaarheid uitgevoerd, diverse webinars over vitaliteit (stress en mantel 'zorgen') hebben plaatsgevonden en wordt i.s.m. de arbodienst een RI&E uitgevoerd en gedigitaliseerd ten behoeve van inzicht, overzicht en sturing.

Tevens is in 2023 meer formatie vrijgemaakt voor workshops door vertrouwenspersonen, in totaal zijn er 187 voorlichtingen of workshops gegeven. En zijn extra vertrouwenspersonen aangesteld. Gezien de aanhoudende groei binnen het COA is het verzuim en de meldingsfrequentie een belangrijk aandachtspunt en blijft het COA zich vanzelfsprekend inzetten om het verzuim te verlagen.

2023	Jan	Feb	Mrt	April	Mei	Juni	Juli	Aug	Sept	Okt	Nov	Dec	Gemiddeld
%	9,2	9,1	8,8	7,4	7,2	6,9	7,1	7,0	7,1	7,8	8,3	8,4	7,9
Totaal verzuim													

PSA werkbelevingsonderzoek

In het voorjaar van 2023 is een onderzoek uitgevoerd naar de Psychosociale Arbeidsbelasting (PSA) en werkbeleving van de medewerkers. Hieruit blijkt dat 84% van de medewerkers tevreden tot zeer tevreden is over werken bij het COA. Daar staat tegenover dat driekwart van de medewerkers één of meerdere keren te maken heeft gehad met ongewenst gedrag van een bewoner. Ook was er bij 29% van de COA-medewerkers sprake van een vorm van ongewenst gedrag op de werkvloer. De tevredenheidsscore van COA-medewerkers is hoger dan gemiddeld bij organisaties in Nederland. Daarnaast vinden de meeste medewerkers het werk nuttig en zinvol en hebben ze plezier in het werk. Ook over de werksfeer en de werkrelatie met de leidinggevende zijn zij goed te spreken. Zij ervaren voldoende afwisseling en autonomie in het werk. Het overgrote deel van de medewerkers geeft aan dat ze het werk emotioneel goed aan kunnen. Ze weten wat er van hen wordt verwacht en gaan graag naar het werk. De uitslag van het PSA-onderzoek geeft het COA handvatten om verder te bouwen aan een sterke organisatie en werkt aan de opvolging van de aanbevelingen uit het rapport.

Zo wordt op team- en locatieniveau ongewenst gedrag van zowel bewoners als collega's onderling aangepakt. Het onderwerp bespreekbaar maken in teams is de eerste prioriteit. Daarnaast werkt het COA aan de verbetering van de informatievoorziening en de nodige ICT-infrastructuur die goede samenwerking en communicatie faciliteert. Ook gaat het COA verder met het programma dat in 2022 is gestart om de situatie rond overlastgevende bewoners te verbeteren. Dit programma heeft tot doel een veilige woon- en werkomgeving voor bewoners, medewerkers en omgeving te creëren. Onder andere door het vroegtijdig signaleren van onbegrepen en/of overlastgevend gedrag, door preventieve begeleiding, activering en andere maatregelen. Ook zijn er extra initiatieven gestart zoals de pilot kwaliteitsimpuls, verzorgt het COA trainingen omgaan met agressie en is er een online spreekuur 'omgaan met overlastgevend gedrag'. Het COA hecht veel waarde aan veiligheid en het tegengaan van overlast, voor medewerkers en bewoners, en het tegengaan van overlast op locaties. Daarom heeft het COA dit ook als één van de speerpunten opgenomen in het jaarplan van 2024. Het inzetten van deze veranderingen vraagt om een langdurige en gecoördineerde aanpak, waarvoor met ingang van 1 januari 2024 een Kwartiermaker - Programmamanager PSA benoemd is.

Bewonerstevredenheidsonderzoek (BTO)

Elke twee jaar wordt er een bewonerstevredenheidsonderzoek (BTO) binnen het COA uitgevoerd. Dit BTO heeft in het tweede tertaal van 2023 plaatsgevonden. Hieruit is gebleken dat onze bewoners

gemiddeld gezien tevreden zijn, maar dit betekent natuurlijk niet dat er geen ontevreden bewoners zijn. T.a.v. de leefbaarheid en veiligheid op de tijdelijke locaties is er een score van een 3,6 op een schaal van 5 en gaven de meeste bewoners aan content te zijn met de faciliteiten die ze aangeboden krijgen. Verder zijn de resultaten tijdens diverse COA-brede bijeenkomsten besproken en geduid en bieden aanknopingspunten om in de regio's en op locaties verder het gesprek te voeren over bewonerstevredenheid en de verbeterpunten uit te voeren.

Meerjareninformatieplan 2024-2027

In lijn met het thema “Versterking van de besturing van de informatievoorziening” uit de I-strategie JenV heeft het COA in 2023 voor het eerst een meerjareninformatieplan opgesteld en najaar 2023 ook geactualiseerd voor 2024-2027. Het plan bevat alle ontwikkelingen op het gebied van de informatievoorziening van het COA en geeft de organisatie overzicht en meer grip op de sturing op de informatievoorziening.

Informatiebeveiliging en cyberweerbaarheid

De organisatie heeft met het programma Cyberweerbaarheid in 2023 bijna alle bevindingen uit de “red teaming” opgelost en is er een professioneel security operations team in de lijn geborgd dat structureel kwetsbaarheden opspoorde en oplost. KPMG heeft eind 2023 een review gedaan en concludeert: “In 2023 is aanzienlijke vooruitgang geboekt bij het opvolgen en oplossen van onze aanbevelingen. Hiermee heeft COA haar cyberweerbaarheid versterkt.” KPMG geeft daarbij aan dat het COA in tegenstelling tot veel andere overheidsinstanties er energiek, pragmatisch en daadwerkelijk mee aan de slag is gegaan. Bestuur, directie en hoger management van het COA zijn eind december 2023 gestart met de eerste trainingen om hun cybersecurity kennis en cyberweerbaarheid te versterken.

Digitale visie, strategie en roadmap

In het laatste kwartaal van 2023 is door de directie van het COA aan KPMG de opdracht gegund, na aanbesteding, om het COA te ondersteunen met het maken van een digitale visie, strategie en roadmap waarbij de bewoners/asielzoekers en medewerkers in de uitvoering centraal staan. De resultaten worden in het voorjaar van 2024 opgeleverd en de digitale visie zal met de digitale roadmap de komende jaren gerealiseerd worden.

Ketenvoorzieningen

Het COA heeft samen met de partners in de migratieketen gewerkt aan verbeteringen in de ketenvoorzieningen. Waaronder de start van pilots met API's om gegevens met ketenpartners makkelijker uit te wisselen en het realiseren van een nieuw besturingsmodel (governance) van de keten.

Werken in de cloud

In 2023 is door het programma Cloud, onder meer, MS Teams (M365) als nieuw digitaal samenwerkingsmiddel geïntroduceerd voor alle COA-medewerkers waar het digitaal vergaderen en samenwerken is verbeterd. Het programma Cloud zet een moderne technologische basis voor de COA-organisatie neer. Daarnaast is de digitale werkplek vernieuwd (Citrix 2019), het vooronderzoek naar werkplek 2.0 afgerond en maakt COA als eerste organisatie gebruik van de JenV trusted cloud.

AVG

In het kader van de AVG zijn in 2023 het verwerkingsregister bijgewerkt, DPIA's uitgevoerd en datalekken conform procedure afgehandeld en waar verplicht gemeld. Er is in 2023 veel aandacht besteed aan bewustwording op gebied van privacybescherming bij medewerkers in de uitvoering op de locaties van het COA.

Informatiehuishouding op orde (IHHOO)

Het programma IHHOO van het COA heeft in 2023, in lijn met het Rijksbrede en JenV-programma,

onder meer de achterstanden in het digitaliseren van het papieren archief weggewerkt, informatiestromen in kaart gebracht en voorbereidingen getroffen voor de implementatie van de Wet open overheid (Woo).

Vervanging ERP-systeem

In 2023 is het COA gestart met de aanbesteding voor een nieuw ERP-systeem en na gunning is het project gestart voor de implementatie daarvan. Gezien het belang van een ERP-systeem voor de organisatie heeft het COA eind 2023 besloten om in het voorjaar 2024 een collegiale review via Bureau Gateway Review (BZK) uit te laten voeren.

IT-audit 2023

Eind 2023 is de IT-audit door de accountant uitgevoerd. De accountant constateert positieve ontwikkeling op gebied van het optimaliseren van IT-volwassenheid en positieve vooruitgang op de IT-controls op het belangrijkste systemen IBIS en SAPen ziet tegelijkertijd ruimte voor verdere verbetering in de komende jaren.

Rechtmatigheid

De aanhoudende druk op het COA om op korte termijn opvangplekken te organiseren heeft er in 2023 voor gezorgd dat het naleven van de Europese aanbestedingswetgeving regelmatig onder druk is komen te staan. Dit heeft ervoor gezorgd dat er voor € 359,3 miljoen aan onrechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen. De omvang van dit bedrag is verklaarbaar door de hoge druk op asielopvang en de uitdrukkelijke opdracht om iedereen die daar recht op heeft een veilige plek te bieden, maar is tegelijk zeer onwenselijk. Het bestuur van het COA heeft daarom opdracht gegeven de omvang van de onrechtmatigheid op korte termijn terug te dringen tot aanvaardbare en realistische proporties en op langere termijn tot binnen de normen. Uitgebreide verbetermaatregelen zijn hiervoor opgezet. In een wereld waarbij sprake is van een onvoorspelbare instroom van asielzoekers lijkt de eerstkomende jaren een zekere mate van onrechtmatigheid onvermijdelijk.

In hoofdstuk 2.7.4 van de jaarrekening is de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen overeenkomstig Bijlage 2 van het actuele Controle- en verantwoordingsprotocol COA. Hierbij zijn de onrechtmatigheden, inclusief oorzaken en verbetermaatregelen inzake het naleven van de Europese aanbestedingswetgeving in de volgende categorieën beschreven:

- Onterecht niet Europees aanbesteed (onrechtmatigheid € 178,0 miljoen)
- Maverick-buying (onrechtmatigheid € 64,0 miljoen)
- Overbruggings-overeenkomsten (onrechtmatigheid € 30,7 miljoen)
- Wezenlijke wijziging (onrechtmatigheid € 86,5 miljoen).

Risico's

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.

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.

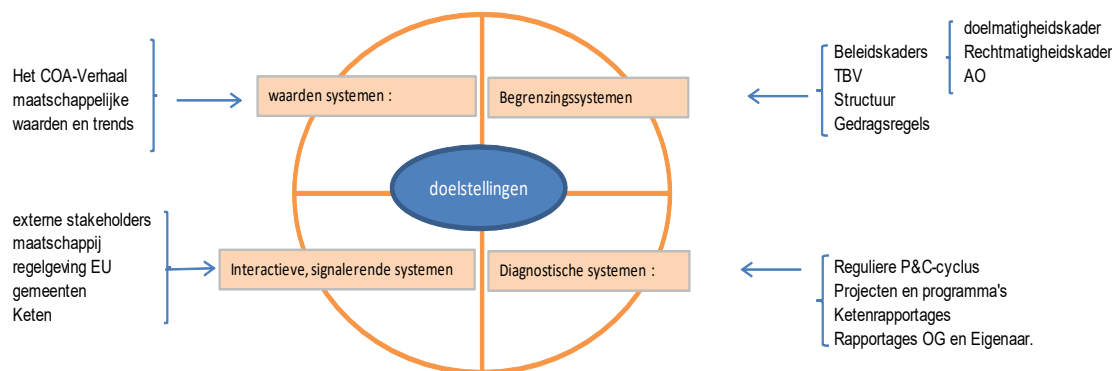
- *Het COA is een schaalbare organisatie:*
Om voor elke bewoner een plek te realiseren én doelmatig met de middelen om te gaan dient het COA tijdig en adequaat in te spelen op fluctuaties in de in- en uitstroom van asielzoekers. Op die manier kan het personeelsbestand en de vastgoedportefeuille aansluiten 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. Voor de komende zes jaar betreft dit een vaste basis van 41.000 plekken zoals vastgesteld bij voorjaarsnota besluitvorming van 2023. Tevens zet het COA zich in om de infrastructuur van landelijk en regionaal overleg met gemeenten (regietafels) in stand te houden. Met deze maatregelen is het risico dat tijds 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 en doelmatigheid. Het risico bestaat dat het COA zich richting opdrachtgever en eigenaar niet kan verantwoorden over het bereiken van de doelen met een doelmatige inzet van de beschikbare

middelen. Het COA heeft een aantal maatregelen genomen om dit risico te verkleinen. Belangrijkste zijn duidelijke externe afspraken met JenV over de productenklapper, bekostigingssystematiek (verwachte gemiddelde bezetting, kostprijsvergoeding per product) en aanvullende afspraken over vergoeding van de meerkosten van (crisis)noodopvang. Op basis van Tertaaltapportages wordt JenV hierover geïnformeerd en in 2023 is JenV maandelijks geïnformeerd over de financiële stand van zaken.

- *Het COA voldoet aan de eisen van rechtmatigheid:*
Het COA dient als publiekrechtelijke organisatie te voldoen aan vereisten van 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. Met ingang van 2023 vormt de rechtmatigheidsverantwoording een onderdeel van de jaarverantwoording van het COA. Het COA heeft een aantal maatregelen genomen om het risico op onrechtmatigheden te verkleinen. Belangrijkste zijn een duidelijke en consistente doorvertaling van wetten en externe afspraken naar interne afspraken en een periodieke monitoring, controle en audit van de werking van de genomen maatregelen.
- *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 ondersteunt 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.



Vooruitblik naar 2024

Algemeen

Voor 2024 wordt wederom een verdere groei van het aantal asielzoekers in Nederland verwacht waarbij het COA in capaciteit verder zou moeten groeien naar 96.000 opvangplekken. De vraag is of het COA in staat is om deze verdere groei volledig te realiseren zowel in aantal opvangplekken als met betrekking tot een nog verdere groei van de organisatie. Voor 2024 houdt dit namelijk een groeiopgave van bijna 33.200 plekken in. Om deze plekken te realiseren is voor 2024 een nieuw maatregelenpakket vastgesteld. Ten tijde van schrijven van de jaarrekening is de bezettingsgraad op de locaties zeer hoog, het verhogen van de bezettingsgraad is, gezien het huidige hoge bezettingspercentage, dan ook geen optie. Om voldoende plekken te realiseren heeft het COA een ambitieus maatregelenpakket vastgesteld, waarbij de inzet van mede overheden de mate van succes mede bepaald, want zonder inzet van mede overheden lijkt een tekort aan capaciteitsplekken in 2024 onvermijdelijk.

Rechtmatigheid 2024

In de rechtmatigheidsverantwoording zijn een fors aantal verbetermaatregelen weergegeven. Vanwege doorlopende contracten zal het effect van deze verbetermaatregelen pas na verloop van tijd zichtbaar worden. Voor 2024 wordt verwacht dat wederom sprake zal zijn van een relatief grote omvang van de onrechtmatigheid m.b.t. het naleven van de Europese aanbestedingswetgeving.

Gerechtelijke uitspraak maximale bezetting Ter Apel

Ondanks alle inspanningen die in 2023 zijn ondernomen om voldoende opvangplekken te vinden, werden de grenzen van wat het COA kan realiseren op locaties bereikt. Het afgelopen jaar is dan ook gebleken dat het beheersen van het maximaal afgesproken aantal bewoners in ter Apel onmogelijk was. Dit leidde tot inzet van een mediation traject en een rechtszaak aangespannen door de gemeente Westerwolde. Op 23 januari 2024 heeft de rechter in een kort geding bepaald dat het COA zich binnen vier weken moet houden aan een maximale bezetting van 2.000 asielzoekers op de opvanglocatie Ter Apel, op straffe van een boete van € 15.000 per dag dat sprake is van een overschrijding van de maximale bezetting. Het maximale totaal van de boetes bedraagt € 1,5 miljoen. Het COA is vervolgens niet in hoger beroep gegaan tegen de uitspraak van de rechtbank in Groningen op 23 januari j.l. en heeft n.a.v. de uitspraak alles in het werk gesteld om de bezetting in Ter Apel te verlagen van circa 2.400 tot het maximum van 2.000. Echter blijft het COA hier mede afhankelijk van samenwerking met mede overheden.

Spreidingswet en capaciteitsbesluit

Op 23 januari j.l. heeft de Eerste Kamer de spreidingswet aangenomen, die vervolgens op 1 februari j.l. in werking is getreden. Op basis van het geldende capaciteitsbesluit heeft de staatssecretaris op 31 januari j.l. de capaciteitsraming, provinciale opvangopgave en indicatieverdeling per gemeente gepubliceerd. In mei is het hoofdlijnenakkoord van de formerende partijen gepubliceerd, met daarin het voornemen tot het intrekken van de spreidingswet. Hierdoor lijkt verdere ontwikkeling van de wet onzeker en daarmee ook de te verwachten positieve effecten voortvloeiend uit de wet.

Financiën

Het totaal van de door het COA bij JenV ingediende begroting voor 2024 bedraagt € 4.564 miljoen. De begroting over 2023 bedroeg in totaal € 3.102 miljoen. De begroting 2024 ligt daarmee € 1.462 miljoen hoger dan in 2023. Het COA heeft bij het indienen van de begroting 2024 rekening gehouden met een capaciteit van 62.800 plekken en een capaciteitsbehoefte van 96.000 plekken; voor 2024 houdt dit een groeiopgave van bijna 33.200 plekken in. Om deze plekken te realiseren is voor 2024 een nieuw maatregelenpakket vastgesteld. Het aanstaande maatregelenpakket is ambitieus en het welslagen ervan is uiteindelijk in grote mate afhankelijk van de politieke context waarin wij moeten opereren. Ook als dit hele maatregelenpakket wordt behaald, blijft het risico dat het COA niet

voldoende plekken kan realiseren. Dit komt eveneens terug in ons jaarplan van 2024 en begrotingsaanvraag.

In afwijking van de begroting 2024 heeft JenV vanwege het beschikbaar budgettair kader voor 2024 een bedrag van € 3.309 miljoen toegekend. JenV geeft aan zich bewust te zijn dat de beschikking voor de bekostiging van de (crisis)noodopvang minder is dan gevraagd en benodigd is op basis van de verwachte bezetting. Dit is het gevolg van de beperking in de financiële middelen op de begroting van DGM. In de claim voor de voorjaarsnota 2024 is de aanvraag van aanvullend benodigde middelen voor het COA meegenomen.

1.8 Verklaring van het bestuur

In dit hoofdstuk kijkt het bestuur terug op een aantal zaken van het afgelopen jaar die goed zijn gegaan, maar ook zaken die nadrukkelijk voor verbetering vatbaar zijn (en waar actie op ondernomen is).

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 die zich ook in 2023 in alle hevigheid heeft afgespeeld. Dit heeft tot gevolg gehad dat ook in 2023 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:

- Met betrekking tot declaraties van zzp'ers zijn aan het eind van het jaar binnen de eigen organisatie vermoedens van onregelmatigheden ontstaan. Het betrof hier zzp'ers die werken voor het COA ten behoeve van het begeleiden van bewoners. Het COA heeft hiervoor extern onderzoek laten doen door gespecialiseerde onderzoeksbureaus. Uit deze onderzoeken blijken vermoedens van valsheid in geschrifte en oplichting door een kleine groep zzp'ers met gedeclareerde uren voor € 0,62 mln. (inclusief BTW). Het COA heeft hiervan aangifte gedaan bij de politie. In een aantal andere zaken waar het risico van onjuist gedeclareerde uren een rol zou kunnen spelen is nog verder onderzoek vereist. Vlak na de vermoedens zijn diverse maatregelen getroffen om het risico op onterecht gedeclareerde uren drastisch te verlagen.
- De hoge druk op asielopvang en de uitdrukkelijke opdracht om iedereen die daar recht op heeft een veilige plek te bieden heeft er in 2023 voor gezorgd dat het naleven van de Europese aanbestedingswetgeving regelmatig onder druk is komen te staan. Het COA heeft veel sluitingen van locaties moeten compenseren, waarbij onder grote druk vaak nieuwe (tijdelijke) locaties tot stand zijn gekomen. De snelheid waarmee opvangplekken gerealiseerd moesten worden heeft er toe geleid dat er een substantieel bedrag aan onrechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen. Alhoewel de omvang van dit bedrag verklaarbaar is door de hoge druk op asielopvang en bovengenoemde opdracht om iedereen die daar recht op heeft een veilige plek te bieden, is dit tegelijk zeer onwenselijk. Daarom heeft het bestuur van het COA de opdracht gegeven de omvang van de onrechtmatigheid op korte termijn terug te dringen tot binnen de normen. Het kost tijd om dit goed/zorgvuldig te doen, want de contracten die niet rechtmatig zijn afgesloten hebben vaak een langere looptijd. Dit betekent dat ook in de komende jaren sprake zal zijn van onrechtmatigheid. Het effect van de verbetermaatregelen zal daarmee pas in de loop van de tijd zichtbaar worden.

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

Ondanks moeilijke omstandigheden hebben bovengenoemde inspanningen er aan bijgedragen dat er geen asielzoekers buiten hebben hoeven slapen. We hebben veel waardering voor onze medewerkers die hier het afgelopen jaar een bijdrage aan hebben geleverd. Verder zijn er, naast de bovengenoemde

inspanningen, meerdere ontwikkelingen die het afgelopen jaar in positieve zin hebben bijgedragen, een aantal expliciteren wij graag op deze plek.

Naast het realiseren van voldoende opvang lag er ook een grote opgave voor onze eigen organisatie. Deze moest meegroeien en zich verder doorontwikkelen en daarin zijn we op veel aspecten geslaagd. Zoals o.g.v. personele groei, maar ook de duurzame doorontwikkeling van de organisatie en o.g.v. ICT (cybersecurity/ cyberweerbaarheid) en duurzaamheid. Andere belangrijke ontwikkelingen zijn de afspraken die het COA en het ministerie hebben gemaakt over stabiele financiering, die in positieve zin gaat bijdragen aan het creëren van een stabiel en toekomstbestendig opvanglandschap.

Den Haag, 18 juni 2024

Milo Schoenmaker
voorzitter van het bestuur

Joeri Kapteijns
lid van het bestuur en plv. voorzitter

Anita Bastiaans
lid van het bestuur

2. Jaarrekening 2023

2.1 Balans per 31 december (na resultaatsbestemming)

Balans per (bedragen in € 1.000)	par.	31-dec 2023	31-dec 2022
Activa			
Vaste activa			
Immateriële vaste activa	2.6.1		
Software en licenties		211	473
Materiële vaste activa	2.6.2		
Grond en terreinen		32.777	31.527
Bedrijfsgebouwen		439.996	385.105
Andere vaste bedrijfsmiddelen		52.259	37.275
Vaste activa in uitvoering		142.558	58.841
		667.590	512.748
Vlottende activa			
Vorderingen	2.6.3		
Ministerie van Justitie en Veiligheid		152.069	36.661
Overige vorderingen		2.896	5.396
Overlopende activa		62.860	48.519
		217.825	90.576
Liquide middelen	2.6.4	29	110.862
Totaal activa		885.655	714.659

Balans per (bedragen in € 1.000)	par.	31-dec 2023	31-dec 2022
Passiva			
Eigen vermogen	2.6.5		
Egalisatiereserve		36.955	36.716
Wettelijke reserve ontwikkelingskosten		-	-
Bestemmingsreserves		21.633	21.872
		58.588	58.588
Voorzieningen	2.6.6		
Wachtgeldvoorzieningen		431	684
Krimpvoorziening		1.601	3.295
Overige voorzieningen		76.889	69.522
		78.921	73.501
Langlopende schulden	2.6.7		
Ministerie van Financiën		307.762	228.890
		307.762	228.890
Kortlopende schulden en overlopende passiva	2.6.8		
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid		6.898	1.853
Ministerie van Financiën		51.942	20.795
Belastingen en sociale premies		22.861	16.334
Crediteuren		82.638	22.896
Overige schulden en overlopende passiva		276.045	291.802
		440.384	353.680
Totaal passiva		885.655	714.659

2.2 Rekening van baten en lasten over de jaren

Rekening van baten en lasten (bedragen in € 1.000)	Realisatie 2023	Begroting* 2023	Realisatie 2022
Baten opdrachtgever DRM (JenV)	2.660.350	3.064.313	1.531.001
Overige baten (o.a. SZW)	42.970	38.333	46.743
Totaal baten	2.703.320	3.102.646	1.577.744
Personeel en overhead	572.547	609.600	370.939
Materieel	1.777.710	2.148.743	986.602
Afschrijvingen	72.773	54.413	42.822
Gezondheidszorg	239.017	260.572	169.796
Programmakosten regelingen	49.286	28.405	25.850
Financieringslasten/(-baten)	-6.329	913	478
Totaal lasten	2.705.004	3.102.646	1.596.487
Resultaat uit gewone bedrijfsuitoefening	-1.684	-	-18.743
Wachtgeldvoorzieningen	-	-	182
Bijzonder resultaat krimp	1.684	-	18.561
Bijzonder resultaat	1.684	-	18.743
Resultaat voor resultaatbestemming	-	-	-
Bezetting			
Bezetting per einde periode	64.326		51.619
Gemiddelde jaarbezetting	55.600		43.420
* Dit is de ingediende begroting van de eigenaar			

2.3 Kasstroomoverzicht over de jaren

Kasstroomoverzicht 2023		
(bedragen in € 1.000)	2023	2022
Resultaat voor resultaatbestemming	0	0
Aanpassingen voor:		
Afschrijvingen immateriële en materiële vaste activa	72.856	42.851
Afwaardering / desinvestering immateriële en materiële vaste activa	0	0
Mutatie voorzieningen	5.420	14.384
Veranderingen in werkkapitaal:		
Mutatie vorderingen	-127.249	-70.068
Mutatie kortlopende schulden	76.371	207.320
	-50.878	137.252
Kasstroom uit operationele activiteiten	27.398	194.487
Investeringsactiviteiten		
Investeringsactiviteiten in immateriële vaste activa	-83	-135
Investeringsactiviteiten in materiële vaste activa	-227.353	-131.729
Desinvesteringen in vaste activa	0	1.031
Verkoopopbrengst activa	0	0
Kasstroom uit investeringsactiviteiten	-227.436	-130.833
Financieringsactiviteiten		
Mutatie rekeningcourant-schuld Ministerie van Financiën	-20.814	0
Ontvangsten uit langlopende schulden	110.000	0
Aflossingen van langlopende schulden	-20.795	-20.795
Kasstroom uit financieringsactiviteiten	68.391	-20.795
Totale mutatie kasstroom	-131.647	42.859

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 2022

Op 21 november 2023 is een derde aanvullende beschikking geslagen. Met deze beschikking is het subsidiebedrag verhoogd tot € 1.531 miljoen. Dit bedrag komt overeen met de eindafrekening conform bijlage 1 van de financiële verantwoording 2022. Op 21 november 2023 heeft ook de eindvaststelling van de subsidie 2022 door de opdrachtgever plaats gevonden. Deze is gelijkgesteld aan de derde aanvullende beschikking. Op 23 oktober 2023 heeft de eigenaar de jaarrekening ongewijzigd vastgesteld.

Subsidiejaar 2023

Op 22 december 2022 ontving het COA de initiële subsidiebeschikking 2023 met een bedrag van € 1.131 miljoen, gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 40.363 bewoners.

Op 30 juni 2023 heeft het COA een aanvullende beschikking ontvangen waarin het subsidiebedrag is verhoogd naar € 2.399 miljoen. Deze beschikking is gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 58.066. Naast een vergoeding voor de hogere aantallen zijn ook aanvullende middelen beschikbaar gesteld waaronder € 700 miljoen ter dekking voor de opvangkosten die niet gedekt worden door de afgesproken kostprijzen.

Op 24 oktober 2023 heeft het COA een tweede aanvullende beschikking ontvangen waarin het subsidiebedrag is verhoogd naar € 2.508 miljoen. Deze beschikking is gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 55.139. Daarnaast is de aanvullende vergoeding voor de hogere opvangkosten verhoogd naar € 871 miljoen.

Vooruitblik 2024

Op basis van de meerjarige productie prognose (MPP) is de verwachting dat de bezetting zal stijgen in 2024. 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.

De bespreking in de Ministerraad van 26 januari 2024 heeft geresulteerd in het beschikbaar komen van € 600 miljoen extra ruimte waarmee het financieel beschikbaar kader op basis waarvan de begroting is goedgekeurd op € 3,4 miljard komt. De werkwijze van de begrotingcyclus zal bij voorjaarsbesluitvorming ingezet worden op een verruiming naar het noodzakelijk budget conform de laatste stand van de MPP

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 2023 (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 2023). Uitgangspunt van de Bekostigingsafspraken COA 2023 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 dientengevolge frictie. Het bestuur verwacht op basis van de prognose over 2024 en de relatie met de opdrachtgever, alsmede de financieringsfaciliteit bij het ministerie van Financiën geen continuïteitsdreiging. De Begroting 2024 is op 27 februari 2024 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	Afschrijvingspercentage
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%
Functionele aanpassingen	10%
Andere bedrijfsmiddelen	
Hardware/ICT	20% - 33,3%
Overige niet-vastgoedgerelateerde bedrijfsmiddelen	25%
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.

Functionele aanpassingen

Een functionele aanpassing betreft een aanpassing aan een bestaand vast activum welke na aanbrengen deel uitmaakt van het bestaande vaste activum. 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 waardeverminderingverlies 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 waardeverminderingverlies is verminderd. Als een dergelijke indicatie aanwezig is, wordt de realiseerbare waarde van het betreffende actief geschat.

Terugneming van een eerder verantwoord bijzonder waardeverminderingverlies 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 waardeverminderingverlies. 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 waardeverminderingverlies 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 waar een krimpbesluit voor genomen is.

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 2023 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).

Er 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 tenzij er een in het huurcontract een vast bedrag is opgenomen worden deze herstelactiviteiten. 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 blijken 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 2023 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 een vrijval omdat de huidige inschatting is dat de eerdere dotatie niet meer nodig is.

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 2022			
Verkrijgingsprijs	3.336	-	3.336
Cumulatieve afschrijvingen	-2.863	-	-2.863
Cumulatieve afwaarderingen	-	-	-
Boekwaarde per 31 december 2022	473	-	473
Mutaties 2023			
Investeringsen	83	-	83
Afschrijvingen	-345	-	-345
Afwaarderingen	-	-	-
Verkrijgingsprijs desinvesteringen	-1.736	-	-1.736
Afschrijvingen desinvesteringen	1.736	-	1.736
Afwaarderingen desinvesteringen	-	-	-
Totaal mutaties 2023	-262	-	-262
Stand per 31 december 2023			
Verkrijgingsprijs	1.683	-	1.683
Cumulatieve afschrijvingen	-1.472	-	-1.472
Cumulatieve afwaarderingen	-	-	-
Boekwaarde per 31 december 2023	211	-	211

Gedurende 2023 is € 0,1 miljoen (2022: € 0,1 miljoen) geïnvesteerd in immateriële vaste activa, met name bestaande uit gekochte software. Na afschrijving resteert ultimo 2023 een boekwaarde van € 0,2 miljoen (2022: € 0,5 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	Gebouwen permanent	Semi permanent	Aanpassingen	Bedrijfs- gebouwen	Ov. bedrijfs- middelen	Activa in aanbouw	Totaal
Stand per 31 december 2022								
Verkrijgingsprijs	31.527	418.232	142.204	109.837	670.273	62.264	58.841	822.905
Cumulatieve afwaarderingen	-	-	-335	-302	-637	-	-	-637
Cumulatieve afschrijvingen	-	-119.999	-96.734	-67.798	-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
Mutaties 2023								
Investerings	1.250	22.759	10.466	76.714	109.939	32.447	-41.765	101.871
Investerings in ontwikkeling	-	-	-	-	-	-	125.482	125.482
Afwaardering	-	-	-	-	-	-	-	-
Afschrijvingen	-	-14.752	-8.037	-32.259	-55.048	-17.463	-	-72.511
Desinvesteringen	-	-	-	-983	-983	-6.431	-	-7.414
Afwaarderingen desinvesteringen	-	-	-	-	-	-	-	-
Afschrijvingen desinvesteringen	-	-	-	983	983	6.431	-	7.414
Totaal mutaties 2023	1.250	8.007	2.429	44.455	54.891	14.984	83.717	154.842
Stand per 31 december 2023								
Verkrijgingsprijs	32.777	440.991	152.670	185.568	779.229	88.280	142.558	1.042.844
Cumulatieve afwaarderingen	-	-	-335	-302	-637	-	-	-637
Cumulatieve afschrijvingen	-	-134.751	-104.771	-99.074	-338.596	-36.021	-	-374.617
Boekwaarde per 31 december 2023	32.777	306.240	47.564	86.192	439.996	52.259	142.558	667.590

Investerings

In 2023 heeft het COA voor € 109,9 miljoen geïnvesteerd in bedrijfsgebouwen. In overige bedrijfsmiddelen, zoals bijvoorbeeld ICT voorzieningen is voor € 32,4 miljoen geïnvesteerd. Uit het bedrag van de investeringen in de kolom activa in aanbouw blijkt dat een deel van de investeringen in 2023 nog niet is afgerond maar nog onderhanden is. De totale boekwaarde is eind 2023 met € 154,9 miljoen toegenomen ten opzichte van 2022.

Onder de bedrijfsgebouwen zijn de categorieën gebouwen permanent, gebouwen semipermanent, aanpassingen opgenomen, voor een totale boekwaarde per 31 december 2023 van € 440,0 miljoen (2022: € 385,1 miljoen). Dit is een toename van € 54,9 miljoen, veroorzaakt door de nieuwe investeringen.

De overige bedrijfsmiddelen heeft een totale boekwaarde per 31 december 2023 van € 52,3 miljoen (2022: € 37,3 miljoen). De toename van € 15,0 miljoen wordt veroorzaakt doordat in 2023, in vergelijking met 2022, 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.

Afwaardering

Er zijn geen gebruikte 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)	31-12-2022	2022	2023	DRM	31-12-2023
				2023	
Uitvoering	844	-844	1.593.081	1.635.872	42.791
Regelingen	16.225	-16225	37.382	49.286	11.904
Overige kosten en kortingen	19.592	-19592	877.818	975.192	97.374
JenV reguliere subsidie	36.661	-36.661	2.508.281	2.660.350	152.069
Eigen Vermogen ter beschikking eigenaar	-	-	-	-	-
Totaal	36.661	-36.661	2.508.281	2.660.350	152.069

Zie bijlage 1 voor een nadere uitsplitsing.

Overige vorderingen

De overige vorderingen ad € 2,9 miljoen (2022: € 5,4 miljoen) betreffen vorderingen met een looptijd korter dan 1 jaar.

Overlopende activa

De post overlopende activa ultimo 2023 bedraagt € 62,9 miljoen (2022: € 48,5 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 2022 fors gestegen doordat ultimo 2023 aanzienlijk meer (huur) verplichtingen vooruit zijn betaald en er meer waarborgsommen zijn betaald voor gehuurde locaties.

Overlopende activa		
(bedragen in € 1.000)	2023	2022
Vooruitbetaalde bedragen	46.532	34.968
Voorschotten	140	2.318
Waarborgsommen	9.221	6.573
Overige overlopende activa	6.967	4.660
Totaal	62.860	48.519

2.6.4 Liquide middelen

De liquide middelen zijn als volgt uitgesplitst.

Liquide middelen (bedragen in € 1.000)	2023	2022
Ministerie van Financiën	-	110.832
Bank	-	-
Kas	29	30
Totaal	29	110.862

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. De debetstand eind 2023 wordt gepresenteerd onder de kortlopende schulden.

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 2023 (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)	2023	2022
Stand per 1 januari	36.716	36.469
Mutatie wettelijke reserve ontwikkelingskosten	-	59
Bestemming resultaat	239	188
Vermogen ter beschikking aan JenV	-	-
Stand per 31 december 2023	36.955	36.716

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 2023 hebben er geen mutaties plaats gevonden.

Wettelijke reserve ontwikkelingskosten (bedragen in € 1.000)	2023	2022
Stand per 1 januari	0	59
Investeringskosten	-	-
Vrijval als gevolg van afschrijvingen en afwaarderingen	-	-59
Stand per 31 december 2023	0	0

Bestemmingsreserves

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

Bestemmingsreserves (bedragen in € 1.000)	Stand per 31-12-2022	Dotaties	Onttrek- kingen	Vrijval	Stand per 31-12-2023
Generatiepact	1.372	-	-239	-	1.133
Doorontwikkeling IV / ICT	8.500	-	-	-	8.500
Reservecapaciteit	12.000	-	-	-	12.000
Totaal	21.872	-	-239	-	21.633

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

2.6.5.1 Vaststelling resultaatbestemming 2022

Op 23 oktober 2023 heeft het ministerie van JenV de jaarrekening 2022 vastgesteld en daarmee is ook de bestemming van het resultaat 2022 vastgesteld.

2.6.5.2 Voorstel resultaatbestemming 2023

Het resultaat voor resultaatbestemming 2023 bedraagt € 0,0 miljoen. Voorgesteld wordt dit resultaat als volgt te verwerken:

- -/- € 0,239 miljoen onttrekken aan bestemmingsreserves
- + € 0,239 miljoen verhogen egaliseringsreserve

Vooruitlopend op de vaststelling van deze bestemming door de eigenaar is deze bestemming als zodanig verwerkt in de financiële verantwoording 2023.

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 31-12-2022	Dotaties	Onttrek- kingen	Vrijval	Stand per 31-12-2023	< 1 jaar	> 1 jaar
Wachtgeldvoorzieningen	684	-	-253	-	431	252	179
Krimpvoorziening	3.295	-	-10	-1.684	1.601	1.601	-
Voorziening Juridische claims	1.000	150	-	-	1.150	1.150	-
Voorziening Herstelkosten	22.534	11.653	-1.631	-	32.556	8.139	24.417
Voorziening Zorgkosten	45.988	48.021	-38.868	-11.958	43.183	41.024	2.159
Totaal	73.501	59.824	-40.762	-13.642	78.921	52.166	26.755

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. Doordat de voorziening voor 2 locaties niet meer nodig is daalt de voorziening verder met € 1,7 miljoen (2022: € -1,9 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 2023 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 2022 en 2023. De opgenomen voorziening met betrekking tot de schadejaren tot en met 2022 kennen een lage schattingsonzekerheid. Voor het afzonderlijke schadejaar 2023 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 2023 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)	2023	2022
Leningen > 1jr.	307.762	228.890

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

Er zijn ter dekking van omvangrijke investeringen zes leningen afgesloten van totaal € 453 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%.
- € 70 miljoen met looptijd van 29-09-2023 tot 29-09-2053 en rentepercentage 3,00%
- € 40 miljoen met looptijd van 29-09-2023 tot 29-09-2028 en rentepercentage 2,96%

In 2023 is € 20,8 miljoen afgelost op deze leningen en zijn er twee nieuwe lening afgesloten.

Van de leningen van het Ministerie van Financiën heeft € 31,1 miljoen een looptijd korter dan 1 jaar (zie paragraaf 2.6.); € 112,5 miljoen een looptijd van tussen 1 en 5 jaar en € 195,3 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 € 6,9 miljoen (2022: € 1,9 miljoen) kan als volgt worden gespecificeerd:

Schuld op ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
(bedragen in € 1.000)	Saldo 31-12-2022	Afrekening	Voor- schotten	Bijdrage	Saldo 31-12-2023
Voorbereiden op inburgering	3.031	-3.031	33.651	25.645	8.006
Vroege integratie en participatie	-881	881	5.300	6.372	-1.072
Kijkje in de Keuken	-58	58	-	-	-
Meedoenbalie	-260	260	-	-	-
Pilot toeleiding naar werk	21		303	360	-36
Totaal	1.853	-1.832	39.254	32.377	6.898

Zie bijlage 5 voor een verdere uitsplitsing van de afrekening.

Ministerie van Financiën

Ministerie van Financiën (bedragen in € 1.000)	2023	2022
Rekening-courant	20.814	-
Leningen < 1 jr.	31.128	20.795
Totaal	51.942	20.795

In 2023 is het debetlimiet bij het Ministerie van Financiën verhoogd van € 70 miljoen naar € 250 miljoen. De debetstand per jaareinde bedroeg € 20,8 miljoen. Het gedeelte van de leningen met een looptijd korter dan 1 jaar (zie paragraaf 2.6.7) bedraagt € 31,1 miljoen.

Belastingen en sociale premies

Belastingen en sociale premies (bedragen in € 1.000)	2023	2022
Loonbelasting	22.447	16.072
BTW	414	262
Totaal	22.861	16.334

De loonbelasting in 2023 is hoger dan in 2022 door een hoger personeelsbestand t.o.v. vorig jaar.

Crediteuren

Crediteuren (bedragen in € 1.000)	2023	2022
Crediteuren	82.638	22.896

De doorlooptijd van een inkoopfactuur bedraagt over 2023 gemiddeld 21,3 dagen (2022: 20,2 dagen). In 2023 is 92% van de inkoopfacturen binnen 30 dagen betaald (2022: 92%).

De toename van deze post wordt hoofdzakelijk veroorzaakt doordat, in tegenstelling tot eind 2022, veel facturen voor de nog te vergoeden kosten aan gemeentes en veiligheidsregio's met betrekking tot de inzet van (crisis)noodopvang per jaar einde reeds waren ontvangen.

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)	2023	2022
Nog te betalen personeelskosten	31.849	21.954
Nog te ontvangen facturen	34.882	17.231
Egalisatierekeningen	15.357	15.440
Overige schulden en overlopende passiva	193.957	237.177
Totaal	276.045	291.802

Onder de overige schulden en overlopende passiva zijn opgenomen de nog te ontvangen facturen voor geleverde goederen en diensten van € 34,9 miljoen (2022: € 17,2 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 afname van deze post wordt hoofdzakelijk veroorzaakt doordat, in tegenstelling tot eind 2022, veel facturen voor de nog te vergoeden kosten aan gemeentes en veiligheidsregio's met betrekking tot de inzet van (crisis)noodopvang per jaar einde reeds waren ontvangen.

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 2023	Ultimo 2022
Huur Kantoren	3.176	3.188
Huur Centra en hotels	917.455	207.796
DBM contracten	17.434	18.311
ICT-kosten	1.991	1.093
Lease-auto's	3.364	3.347
Totaal	943.420	233.735

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
		2024	2025-2028	2028
Huur Kantoren	3.176	2.826	350	-
Huur Centra en hotels	917.455	417.918	448.837	50.700
DBM contracten	17.434	1.464	3.952	12.018
ICT-kosten	1.991	691	1.300	-
Lease-auto's	3.364	1.463	1.901	-
Totaal	943.420	424.362	456.340	62.718

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 2023 investeringsverplichtingen aangegaan voor 2024 en verder van € 193,5 miljoen. Deze investeringsverplichtingen hebben voornamelijk betrekking op nieuwbouw, flexwoningen 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 2024 aan het COA doorbelast zullen worden door betrokken partijen voor het gebruik van deze locaties.

Op grond van een overeenkomst tussen COA en een gemeente waarbij het COA een vergoeding heeft verstrekt aan de gemeente heeft het COA het recht verkregen dat de gemeente de komende 10 jaar achtenveertig tijdelijke woningen inzet als tussenvoorziening voor statushouders.

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 22 december 2022 ontving het COA de initiële subsidiebeschikking 2023 met een bedrag van € 1.131 miljoen, gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 40.363 bewoners.

Op 30 juni 2023 heeft het COA een aanvullende beschikking ontvangen waarin het subsidiebedrag is verhoogd naar € 2.399 miljoen. Deze beschikking is gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 58.066. Naast een vergoeding voor de hogere aantallen zijn ook aanvullende middelen beschikbaar gesteld waaronder € 700 miljoen ter dekking voor de opvangkosten die niet gedekt worden door de afgesproken kostprijzen.

Op 24 oktober 2023 heeft het COA een tweede aanvullende beschikking ontvangen waarin het subsidiebedrag is verhoogd naar € 2.508 miljoen. Deze beschikking is gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 55.139. Daarnaast is de aanvullende vergoeding voor de hogere opvangkosten verhoogd naar € 871 miljoen.

De baten opdrachtgever DRM bestaan uit de volgende elementen:

Baten opdrachtgever DRM (bedragen in € 1.000)	2023	2022
Vergoeding reguliere producten	1.635.872	1.143.009
Overige vergoedingen	975.192	362.142
Bijdrage opdrachtgever DRM	2.611.064	1.505.151
Vergoeding programmakosten regelingen	49.286	25.850
Bijdrage programmakosten DRM	49.286	25.850
Totaal	2.660.350	1.531.001

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 2023 (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 2023 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 2023	Beschikking 2023
Ketenmariniers	21	50
Wet Openbare Overheid	177	177
Verduurzaming maatschappelijk vastgoed	1.050	1.050
Werk aan Uitvoering	200	200
Gesloten gezinsvoorzieningen	323	323
Beveiliging Budel	1.500	1.500
Relocatie	15	250
Overlast en Veiligheid	2.873	3.385
Hogere opvangkosten	969.033	870.883
Totaal	975.192	877.818

Vergoeding programmakosten regelingen

Het ministerie van JenV is risicodrager van de regelingen. Dit betekent dat regelingen worden afgerekend op basis van werkelijke kosten. Deze zijn in 2023 in totaal € 49,3 miljoen (2022: € 25,9 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 2023	Realisatie 2022
RVA (excl weekgeld)	6.006	4.280
Uitkeringen aan gemeenten	31.814	21.347
Wooncomponenten	967	900
Flexwoningen	12.173	-
Regeling eigen bijdrage asielzoekers (REBA)	-2.169	-1.086
Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorie vreemdelingen (RVB)	495	409
Totaal	49.286	25.850

2.7.1.2 Overige baten

De overige baten zijn opgenomen in onderstaande tabel.

Overige baten (bedragen in € 1.000)	2023	2022
Vorbereiden op inburgering	25.645	27.926
Vroege integratie en participatie	6.372	4.407
Kijkje in de keuken	-	5
Meedoenbalie	-	1.299
Toeleiding naar Werk	360	-
Ministerie SZW	32.377	33.637
Europese subsidies	1.691	2.648
Europese Commissie	1.691	2.648
Verkoopopbrengsten	-	20
Nederlandse omgangsvormen	10	12
Open en Orde	187	-
Doorbelasten kosten	8.705	10.426
Diverse baten	8.902	10.458
Totaal	42.970	46.743

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 2023 is dit aantal 7.936. Voor de uitvoering van het programma is een voorschot toegekend van € 33,7 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 13.085 trajecten, voor 'Participatie vanaf dag 1' betreft dit 10.310 trajecten in 2023 en voor NT2 op de POL betreft dit 1.419 trajecten. Daarnaast waren er 38 COA meedoenbalies, in samenwerking tussen het COA en NOV, in gebruik. Voor de uitvoering van het programma is een voorschot toegekend van € 5,3 miljoen. Zie voor meer informatie bijlage 5.

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 (onder)huur en detacheringsvergoedingen. 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	2023		2022		2021	
	FTE	aantal	FTE	aantal	FTE	aantal
COA-personeel vast dienstverband	2.777	3.013	2.252	2.449	2.043	2.222
COA-personeel voor bepaalde tijd	2.037	2.281	1.286	1.435	458	510
Subtotaal	4.814	5.294	3.537	3.884	2.501	2.732
Externen en uitzendkrachten	1.400	1.551	1.284	1.453	842	968
Totaal personele inzet	6.214	6.845	4.821	5.337	3.343	3.700

Aantallen

De gemiddeld ingezette formatie over het jaar 2023 (eindstand 2023 + eindstand 2022 / 2) bedraagt 5.518 fte (2022: 4.082). Per 31 december 2023 wordt 6.214 fte ingezet waarvan 4.814 fte aan intern personeel, hiervan hebben 2.037 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 1.342 fte (eindstand 2023 + eindstand 2022 / 2). Per 31 december 2023 wordt 1.400 fte ingezet.

De uitsplitsing van de personeelskosten ziet er als volgt uit:

Personeel en overhead (bedragen in € 1.000)	2023	2022
Salariskosten	245.159	163.109
Pensioenlasten	21.914	15.972
Sociale lasten	44.322	28.283
Uitzendkrachten en externen	168.848	108.703
Overige personeelskosten	30.528	19.503
Overheadkosten	61.776	35.369
Totaal personeel	572.547	370.939

Het totaal van de personeelskosten ligt € 201,6 miljoen hoger dan in 2022. De toename is vooral veroorzaakt door inzet van meer personeel, zowel intern als extern personeel. Dit is o.a. het gevolg van de hogere bezetting en de nieuwe CAO.

Salariskosten

De totale salariskosten zijn € 82,0 miljoen (50,3%) hoger dan in 2022.

Het aantal medewerkers met een COA dienstverband (onbepaalde en bepaalde tijd) lag in 2023

gemiddeld ruim 38% hoger dan in 2022. De CAO salarisontwikkeling bedroeg gemiddeld circa 6% ten opzichte van 2022.

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 pensioenpremies als pensioenkosten verantwoord. De actuele dekkingsgraad bedraagt 106,3%. Dit is bijna 3 procentpunten lager dan ultimo 2022.

De toename van de pensioenlasten wordt veroorzaakt door een hoger aantal medewerkers met een COA-dienstverband.

Sociale lasten

De kosten van de sociale lasten zijn in 2023 toegenomen met € 16,0 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 € 60,1 miljoen (55,3%) ten opzichte van 2022. De toename wordt veroorzaakt door een hogere gemiddelde inzet van externen in 2023 ten opzichte van 2022, voornamelijk als gevolg van de toegenomen bewonersaantallen en de krapte op de arbeidsmarkt.

Overige personeelskosten

De toename van de overige personeelskosten bedraagt € 11,0 miljoen (56,5%). De toename wordt met name veroorzaakt door hogere opleidingskosten, reservering loonbaanbudget en reiskosten.

Overhead

De toename van de overheadkosten bedraagt € 26,4 miljoen (74,7%). 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)	2023	2022
Onderzoek jaarrekening 2022	-	480
Onderzoek jaarrekening 2023	509	-
Andere controle-opdrachten	-	-
Andere niet-controlediensten	5	-
Totaal	514	480

2.7.2.2 Materieel

De onderstaande tabel toont de uitsplitsing van de materiële kosten.

Materieel (bedragen in € 1.000)	2023	2022
Huurkosten	446.454	229.304
Facilitaire kosten en kosten van beheer	378.193	234.247
Vergoedingen crisisnoodopvang	356.263	168.411
Huisvestingskosten	1.180.910	631.962
Uitkeringen en verstrekkingen	499.633	279.342
Onderhoud	97.017	75.548
Mutatie voorziening juridische claims	150	-250
Totaal	1.777.710	986.602

Huurkosten

De huurkosten 2023 zijn fors hoger dan 2022 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 zijn er in 2023 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 2022 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 € 356,3 miljoen.

Uitkeringen en verstrekkingen

De kosten uitkeringen en verstrekkingen zijn ten opzichte van 2022 met € 220,3 miljoen toegenomen. Deze toename wordt o.a. veroorzaakt door de hogere bezetting in 2023 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 2023 zijn hoger dan in 2022 omdat het aantal locaties is gestegen.

Mutatie voorzieningen

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)	2023	2022
Afschrijving MVA gebouwen permanent	14.669	12.332
Afschrijving MVA gebouwen semi-permanent	8.037	7.029
Afschrijving aanpassingen gebouwen	32.259	12.476
Afschrijving overige bedrijfsmiddelen	17.463	10.404
Afschrijving immateriële vaste activa	345	528
Totaal afschrijvingen	72.773	42.769
Afwaardering immateriële vaste activa	-	-
Afwaardering / desinvestering MVA	-	53
Totaal afwaarderingen/desinvestering	-	53
Totaal	72.773	42.822

De afschrijvingen zijn gestegen ten opzichte van 2022. De oorzaak ziet hoofdzakelijk toe op aanpassingen in gehuurde gebouwen.

2.7.2.4 Gezondheidszorg

De zorgkosten zijn gebaseerd op de uitgaven die in 2023 gedaan zijn ten behoeve van geleverde zorg aan bewoners en een inschatting van de facturen die nog niet ontvangen zijn voor zorg die in 2023 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)	2023	2022
Medische kosten	216.546	155.492
Tbc-onderzoek	2.007	1.651
Publieke gezondheidszorg	20.464	12.653
Totaal	239.017	169.796

Medische kosten

De medische kosten zijn in 2023 circa € 61,1 miljoen hoger dan vorig jaar. Deze toename wordt veroorzaakt door de hogere bezetting in 2023.

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.

2.7.2.5 Programmakosten regelingen

Onderstaande tabel geeft de werkelijke lasten per regeling weer. De totale lasten 2023 bedragen € 49,3 miljoen.

Programmakosten regelingen	2022	2022
(bedragen in € 1.000)		
Regeling verstrekkingen asielzoekers (RVA)	6.006	4.280
Regeling eigen bijdrage asielzoekers (REBA)	-2.169	-1.086
Uitkeringen aan gemeenten	31.814	21.347
Wooncomponenten	967	900
Flexwoningen	12.173	-
Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorie vreemdelingen (RVB)	495	409
Totaal	49.286	25.850

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 2023 in een opbrengst geresulteerd van € 2,2 miljoen (2022: € 1,1 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 vestrekt 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 2022 worden hoofdzakelijk veroorzaakt door de OHBA (€ 6,3 miljoen) en de HAR (€ 2,8 miljoen).

Wooncomponenten

In 2022 zijn diverse regelingen uitgevoerd met een wooncomponent. De realisatie van de wooncomponenten bedroeg in 2023 € 1,0 miljoen (2022: € 0,9 miljoen).

Flexwoningen

Om de druk op de asielopvang te verlagen worden flexwoningen ingezet door gemeentes. Er zijn afspraken gemaakt over de vergoedingen die gemeentes ontvangen via het COA.

Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorieën vreemdelingen

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

2.7.2.6 Financieringslasten/(-baten)

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

Financieringslasten/(-baten)		
(bedragen in € 1.000)	2023	2022
Rentebaten	-8.031	-435
Rentelasten	1.702	913
Totaal	-6.329	478

De rentebaten komen voort uit de vergoedingen rekening courant met het ministerie van Financiën. De rentebaten zijn gestegen door stijging van de rentepercentages. De rentebaten werden in de jaarrekening 2022 gepresenteerd onder de overige baten. De rentelasten komen voort uit de leningen

die zijn afgesloten. De rentelasten zijn gestegen omdat er twee nieuwe leningen 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)	2023	2022
Wachtgeldvoorzieningen	-	182
Krimpkosten 2017	722	1.041
Krimpbaten 2017	-	17.520
Krimpkosten 2018	962	-
Krimpbaten 2018	-	-
Resultaat krimp	1.684	18.743

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 2023 is geen sprake van krimp.

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 Rechtmatigheidsverantwoording

De rechtmatigheidsverantwoording ziet toe op de comptabele financiële rechtmatigheid, oftewel het besteden van bijdragen in overeenstemming met het subsidiebesluit en bekostigingsafspraken en met de wet- en regelgeving en andere afspraken. Het rechtmatigheidskader is opgenomen in paragraaf 2.2 de Regeling tot vaststelling van het Controle- en verantwoordingsprotocol 2023 Centraal Orgaan opvang asielzoekers en is toegepast voor zover deze regelgeving van invloed is op uitkomst van de in de jaarrekening opgenomen financiële transacties (baten, lasten en balansmutaties). In deze rechtmatigheidsverantwoording rapporteren wij in overeenstemming met de Regeling tot vaststelling van het Controle- en verantwoordingsprotocol 2023 Centraal Orgaan opvang asielzoekers de rechtmatigheidsfouten en -onduidelijkheden boven de rapportage tolerantie van 1% van de in de jaarrekening 2023 opgenomen baten. Op basis van de baten zoals deze zijn opgenomen in de Rekening van baten en lasten ad € 2.705 miljoen bedraagt de rapportagetolerantie € 27 miljoen. Met uitzondering van hetgeen hierna is opgenomen zijn er geen onregelmatigheden vastgesteld die betrekking hebben op de toepassing van de geldende wet- en regelgeving.

De rechtmatigheidsverantwoording bestaat uit een beschrijving van de geconstateerde afwijkingen, een toelichting op het ontstaan van de afwijkingen en de vermelding van de actie die wordt ondernomen om afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Toelichting op afwijkingen

De in de jaarrekening 2023 opgenomen baten, lasten en balansmutaties bevatten de volgende onrechtmatigheden, en -onduidelijkheden boven de € 27 miljoen:

- Aanbestedingsonrechtmatigheden: € 359,3 miljoen.

Hieronder lichten we dit toe.

Algemeen

De aanhoudende druk op het COA om op korte termijn opvangplekken te organiseren heeft er in 2023 voor gezorgd dat het naleven van de Europese aanbestedingswetgeving regelmatig onder druk is komen te staan. De snelheid waarmee opvangplekken gerealiseerd moesten worden en de vertragende werking die het naleven van wet- en regelgeving soms met zich meebrengt heeft ertoe geleid dat er voor € 359,3 miljoen aan onrechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen.

De omvang van dit bedrag aan onrechtmatigheid is verklaarbaar door de hoge druk op asielopvang en de uitdrukkelijke opdracht om iedereen die daar recht op heeft een veilige plek te bieden, maar is tegelijk zeer onwenselijk. Daarom heeft het bestuur van het COA de opdracht gegeven de omvang van de onrechtmatigheid op korte termijn terug te dringen tot binnen de normen.

Door de voortdurende groei van het COA komt er meer druk te staan op de inkoopafdeling en de afdelingen die de materiedeskundigen leveren voor het opstellen van aanbestedingsstukken en de beoordeling van offertes. In 2023 zijn er goede stappen gezet in het vergroten van het inkoopteam, ook in 2024 zal extra capaciteit geworven worden.

Verbetermaatregel algemeen

Verwachtingsmanagement

De contracten die op onrechtmatige wijze zijn afgesloten hebben vaak een looptijd van meerdere jaren. Dit betekent dat ook in de komend jaren sprake zal zijn van onrechtmatigheid. Het effect van de hierna beschreven verbetermaatregelen zal pas na verloop van tijd zichtbaar worden.

Het COA heeft de volgende verbetermaatregelen getroffen:

Aanbestedingskalender

Met ingang van 2023 is een aanbestedingskalender ingevoerd. Dit is een belangrijk instrument voor het plannen in tijd en menskracht en het adequaat voorbereiden van een aanbestedingsprocedure.

Belangrijke elementen in een aanbestedingskalender zijn:

- De start- en einddatum van het contract met eventuele verlengingsopties;
- De maximale contractwaarde;
- De contracteigenaar;
- Het geplande moment van het opstarten van een aanbestedingsprocedure.

Het effect van de invoering van de aanbestedingskalender is in 2023 nog niet zichtbaar. Dit wordt veroorzaakt door voorgaande jaren afgesloten contracten die in 2023 zijn doorgelopen.

Periodieke (2-maandelijke) rapportage

Het team financial controle en inkoop ontwikkelen een periodieke rapportage richting directie en bestuur waarin de potentiële onrechtmatigheidsrisico's worden genoemd en mitigerende maatregelen besproken.

Spend-analyse

Met ingang van 2024 wordt per kwartaal een spend-analyse opgesteld, waarbij enerzijds wordt vastgesteld welke posten onrechtmatig zijn en anderzijds bij welke posten sprake is van een indicatie voor een mogelijke onrechtmatigheid.

Het doel hiervan is:

- Terugdringen van het totaal van de onrechtmatigheden;
- Onderkennen van mogelijke onrechtmatigheden om tijdig te kunnen bijsturen;
- Verbetering van het bewustzijn binnen het COA ten aanzien van onrechtmatigheden;
- Versterking van samenwerking tussen Control en Inkoop.

Doorontwikkeling inkoopfunctie: intrede inkoopdomeinmanagement en contractmanagement 2.0

In lijn met het herziene inkoopbeleid 2020-2025 en naar aanleiding van het adviesrapport van KPMG is het voorstel om de contractmanager decentraal in te zetten. Hiermee professionaliseren we de inkoopfunctie van het COA: het gaat niet om managen van contracten (operationeel)¹, maar om het managen van de inkoop functie (tactisch/strategisch). Met betrekking tot deze verbeteringen wordt bedoeld de sturing op het gehele (inkoop)systeem in plaats van micromanagement per contract. Daardoor kan het centraal georganiseerde inkoopstelsel meer focus leggen op het grotere plaatje en bijdragen aan verdere groei van het COA. Wanneer alle (eind)verantwoordelijkheden onder één functie vallen, zijnde de contracteigenaar, zorgt dit voor duidelijkheid en efficiency.

- De contracteigenaar is (eind)verantwoordelijk voor recht- en doelmatigheid. Zij zijn namelijk degenen die het geld uitgeven. De contractmanager monitort en stuurt op prestaties en risico's vanuit de contracten, die effect hebben op die recht- en doelmatigheid;
- Team Inkoop, met de inzet van inkoopdomeinmanagers op strategisch en afdelingsoverstijgend niveau en aanbesteders op tactisch en contractinhoudelijk niveau, heeft een adviserende en controlerende rol, waardoor recht- en doelmatigheid geborgd dient te zijn.

Onterecht niet Europees aanbesteed (onrechtmatigheid € 178,0 miljoen)

Dit betreffen nieuwe contracten waarvan de waarde boven de aanbestedingsnorm ligt. Deze contracten hadden Europees moeten worden aanbesteed.

¹ De operationele verbeteringen binnen de inkoopfunctie liggen op het vlak van bestellingen (samenwerking met het inkoop service punt en contractmanagement).

In 2023 is er voor 178,0 miljoen aan onrecht niet Europees aanbestede contracten geconstateerd. Hiervan ziet 167,9 miljoen toe op kosten gerelateerd aan de opvang op schepen. Hierbij kan worden gedacht aan de huur van schepen, de catering op schepen, het huren van ponton-installaties en overige kosten.

Het gebruik van schepen is voor het COA een noodzakelijke oplossing voor de (nood)opvang van asielzoekers. In het kader van de onrechtmatigheidsdiscussie dient de positie van MS Silja en MS Galaxy te worden onderscheiden van de overige, kleinere schepen. Dit onderscheid is noodzakelijk i.v.m. de verschillende oorzaken van de onrechtmatigheden, zie hierna. De onrechtmatigheid ten aanzien van de MS Silja en MS Galaxy betreft een totaal van 96,1 miljoen in 2023.

De aanhoudende inzet van schepen voor de opvang van asielzoekers veroorzaakt in 2023 de grootste onrechtmatigheid. Schepen zijn roerende goederen. In tegenstelling tot de huur van vastgoed dienen contracten voor de huur van schepen te worden aanbesteed overeenkomstig de bepalingen in de aanbestedingswet. Dit geldt ook voor de aanverwante diensten die afgenomen worden, zoals bijvoorbeeld de hospitality kosten.

Inhuur en hospitality MS Silja en MS Galaxy

De initiële onderhandelingen voor de huur van de MS-Silja en MS Galaxy zijn gedaan door het ministerie van JenV. Vervolgens is het COA ten aanzien van de onrechtmatigheid van deze schepen geconfronteerd met een voldongen feit. Dit leidt ertoe dat de huur van deze schepen onrechtmatig blijft totdat de huur van deze schepen wordt beëindigd. In het kader van een afweging tussen onrechtmatigheid enerzijds en de noodzakelijke continuering van deze nood-opvangmogelijkheden is door het bestuur gekozen voor het laatste.

Inhuur schepen en hospitality overige schepen

Daarnaast zijn voor andere schepen contracten die in 2022 met dwingende spoed zijn aangegaan in 2023 nogmaals verlengd, vanwege het tekort aan voldoende reguliere opvangplekken. Dit heeft het COA als onrechtmatig geclassificeerd.

Verbetermaatregel

Het COA is in september 2023 een dynamisch aankoopstelsel gestart voor de huur van schepen, zodat het COA daarin transparanter kan acteren in overeenstemming met de aanbestedingswetgeving.

Maverick-buying (onrechtmatigheid € 64,0 miljoen)

Dit zijn bestedingen voor diensten en leveringen die hebben plaatsgevonden bij een andere partij dan de partij waarmee het COA een Europees aanbesteed contract heeft.

Deze categorie bestaat uit de volgende componenten:

- Beveiligingsdiensten	€ 37,0 miljoen
- Overname inkoopcontracten veiligheidsregio	€ 4,6 miljoen
- Externe inhuur	€ 3,1 miljoen
- Tijdelijke huisvesting	€ 8,5 miljoen
- Huur bruin en witgoed	€ 4,8 miljoen
- Zorg	€ 4,9 miljoen
- Overig	€ 1,1 miljoen

Totaal **€ 64,0 miljoen**

Verbetermaatregel

Analyse van inkooppakketten op combinatie van separaat aan te besteden diensten.

Beveiligingsdiensten: Het COA heeft afspraken gemaakt met opdrachtnemers waarmee niet-rechtmatige inkoopafspraken zijn gemaakt. De verwachting is dat deze afspraken in 2024 zullen leiden tot vermindering van de onrechtmatigheid op dit onderdeel.

Tijdelijke huisvesting: Het COA zal het aanbestedingstraject bij het niet kunnen leveren door de drie raamcontractanten verder aanscherpen.

Overname inkoopcontracten veiligheidsregio: het COA heeft de opvangactiviteiten van de betreffende veiligheidsregio medio 2023 overgenomen. Hierbij zijn ook de lopende inkoopcontracten overgenomen, die daardoor leiden tot een onrechtmatigheid bij het COA. Na afloop van de lopende contracten zullen de diensten en leveringen op rechtmatige wijze worden aangeschaft bij mantelpartijen. Gezien de beperkte doorlooptijd van deze contracten wordt verwacht dat deze contracten in 2024 nog slechts in beperkte mate tot onrechtmatigheid zullen leiden.

Overbruggings-overeenkomsten (onrechtmatigheid € 30,7 miljoen)

Dit zijn bestedingen waarbij een nieuwe Europese aanbestedingsprocedure niet tijdig is opgestart, waardoor er een overbruggingsovereenkomst met de huidige contractant is afgesloten die niet binnen het aanbestede contract past.

Deze categorie bestaat uit de volgende componenten:

- Betalingsfaciliteit bewoners	€ 3,3 miljoen
- Catering	€ 24,7 miljoen
- Schoonmaak	€ 2,7 miljoen

Totaal **€ 30,7 miljoen**

Met name bij catering heeft het COA te maken met het aspect dat aanbestedingsprocedures steeds complexer worden, zowel vanwege het hogere financiële volume als kritischere markt. Steeds vaker wordt het COA geconfronteerd met leveranciers die een kort geding aanspannen, waardoor de beoogde start van de nieuwe overeenkomst vertraagd wordt en het COA onrechtmatige overbruggingsovereenkomsten moet aangaan.

Voor schoonmaak en 'betalingsfaciliteit bewoners' zijn de aanbestedingsprocedures inmiddels afgerond en zijn door middel van een rechtmatig inkoopproces nieuwe contracten aangegaan.

Wezenlijke wijziging (onrechtmatigheid € 86,5 miljoen)

We zien dat lopende raamovereenkomsten al ver vóór de beoogde einddatum het maximum van de contractwaarde bereiken waardoor we sneller hadden moeten overgaan tot een nieuwe aanbestedingsprocedure. Dit wordt veroorzaakt door de groei van het COA in aantallen bewoners, locaties, personele bezetting etc.

Deze categorie bestaat uit de volgende componenten:

- Planmatig onderhoud	€ 62,1 miljoen
- Externe inhuur en adviesdiensten	€ 18,1 miljoen
- Overig	€ 6,3 miljoen

Totaal **€ 86,5 miljoen**

Verbetermaatregel

De hogere frequentie van de spend-analyse en de invoering van de aanbestedingskalender moeten tijdig inzicht geven in de besteding van de contracten, opdat tijdig nieuwe aanbestedingsprocessen kunnen worden opgestart.

2.7.5 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 2023, zijnde de leden van het bestuur, zijn gespecificeerd in onderstaande tabel. Het bezoldigingsmaximum in 2023 voor het COA is € 223.000 (2022: € 216.000). Het weergegeven individuele WNT-maximum is berekend naar rato van de omvang en voor topfunctionarissen tevens de duur van het dienstverband.

De hierna opgenomen verantwoording bestaat uit de volgende onderdelen:

- Bestuurders in loondienst
- Bestuurders niet in loondienst
- Bestuurders met bezoldiging kleiner dan € 1.900

Bestuurders in loondienst

Gegevens 2023		
Bedragen x C 1	de heer M. Schoenmaker	de heer J. Kapteijns
Functiegegevens	Bestuursvoorzitter	Bestuurslid
Aanvang en einde functievervulling in 2023	01-01 t/m 31-12	01-01 t/m 31-12
Omvang dienstverband (als deeltijdfactor in fte)	1,0	1,0
Dienstbetrekking	ja	ja
Bezoldiging		
Beloning plus belastbare onkosten vergoedingen	€ 200.361	€ 176.472
Beloningen betaalbaar op termijn	€ 22.639	€ 22.527
Subtotaal	€ 223.000	€ 198.999
Individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum	€ 223.000	€ 223.000
(-/)- Onverschuldigd betaald en nog niet terugontvangen bedrag	N.v.t.	N.v.t.
Bezoldiging	€ 223.000	€ 198.999
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 2022		
Bedragen x C 1	de heer M. Schoenmaker	de heer J. Kapteijns
Functiegegevens	Bestuursvoorzitter	Bestuurslid
Aanvang en einde functievervulling in 2022	01-01 t/m 31-12	01-01 t/m 31-12
Omvang dienstverband (als deeltijdfactor in fte)	1,0	1,0
Dienstbetrekking	ja	ja
Bezoldiging		
Beloning plus belastbare onkosten vergoedingen	€ 177.692	€ 149.380
Beloningen betaalbaar op termijn	€ 23.604	€ 22.752
Subtotaal	€ 201.296	€ 172.132
Individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum	€ 216.000	€ 216.000
(-/)- Onverschuldigd betaald en nog niet terugontvangen bedrag	N.v.t.	N.v.t.
Bezoldiging	€ 201.296	€ 172.132

Bestuurders niet in loondienst

Bedragen x C 1		De heer P. Bos	
Functiegegevens		Bestuurder	
Kalenderjaar		2023	2022
Periode functievervulling in het kalenderjaar (aanvang-einde)		01-01 t/m 31-07	01-08 t/m 31-12
Aantal kalendermaanden functievervulling in het kalenderjaar		7	5
Omvang van het dienstverband in uren per kalenderjaar		712,25	696,25
Individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum			
Maximum uurtarief in het kalenderjaar		€ 212	€ 206
Maximum op basis van de normbedragen per maand		€ 163.900	€ 143.000
Individueel toepasselijk maximum gehele periode kalendermaand 1 t/m 12		€ 294.425	
Bezoldiging (alle bedragen exclusief btw)			
Bezoldiging in de betreffende periode		€ 133.641	€ 140.643
Bezoldiging gehele periode kalendermaand 1 t/m 12		€ 274.284	
(-/ -) Onverschuldigd betaald en nog niet terugontvangen bedrag		N.v.t.	N.v.t.
Totale bezoldiging, exclusief btw		€ 274.284	
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.

In tegenstelling tot bestuurders in loondienst wordt het bezoldigingsmaximum bepaald uit het laagste van:

- Het maximum normbedrag per maand, dit is € 306.900 (=163.900 EUR en 143.000 EUR)
- Het maximum op grond van het maximum uurtarief, dit is € 294.425 (= 712,25 uur à €212 + 696,25 uur à €206)
- Het op de heer Bos van toepassing zijnde maximum voor de WNT betreft dan ook de € 294.425.

Bestuurders met bezoldiging kleiner dan € 1.900

Gegevens 2023	
Naam Topfunctionaris	Functie
mevrouw G. van Craaijkamp	Interim bestuurder

Voor de leden van het bestuur wordt het bezoldigingsmaximum 2023, zoals bepaald in de WNT, niet overschreden. Er zijn geen overige topfunctionarissen die in 2023 een bezoldiging boven het individuele WNT maximum hebben ontvangen. Er zijn in 2023 geen ontslaguitkeringen betaald aan overige functionarissen die op grond van de WNT dienen te worden vermeld.

3. Overige gegevens

In de bekostigingsafspraken 2023 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 2023 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 2023

Ons oordeel

Wij hebben de jaarrekening 2023 van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers te Den Haag gecontroleerd.

Naar ons oordeel geeft de in de financiële verantwoording 2023 opgenomen jaarrekening een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van het vermogen van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers op 31 december 2023 en van het resultaat over 2023 alsmede van de financiële rechtmatigheid over 2023 in overeenstemming met de Kaderwet ZBO, de Wet COA, het Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2005, de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2023, de Regeling tot vaststelling van het Controle- en verantwoordingsprotocol 2023 Centraal Orgaan opvang asielzoekers 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.

De jaarrekening bestaat uit:

1. De balans per 31 december 2023.
2. De rekening van baten en lasten over 2023.
3. De rechtmatigheidsverantwoording over 2023, en
4. De toelichting met een overzicht van de gehanteerde grondslagen voor financiële verslaggeving en andere toelichtingen.

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden, de Regeling tot vaststelling van het Controle en verantwoordingsprotocol 2023 Centraal Orgaan opvang asielzoekers, en de Regeling Controleprotocol WNT 2023 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.

Controleaanpak 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.

Verder hebben wij kennisgenomen van de verschillende integriteitsmeldingen, zoals toegelicht in paragraaf 1.7 van het bestuursverslag, en daarop volgende feitenonderzoeken die het Centraal Orgaan opvang asielzoekers heeft verricht. Dit heeft niet geresulteerd in aanpassingen van onze initiële frauderisicoanalyse.

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 op basis van openbronnen onderzoek 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 2023.

Verder hebben wij in de controle aandacht gehad voor het frauderisico op de declaraties voor crisishulp/ tijdelijke gemeentelijke opvang. Binnen deze declaraties bestaat het risico dat kosten gedeclareerd worden die geen verband houden met crisishulp/ tijdelijke gemeentelijke opvang.

Wij hebben inzicht gekregen in de declaraties die door het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers zijn ontvangen en hebben deze gecontroleerd. Wij hebben geen indicaties verkregen dat er zich hierbij onregelmatigheden hebben voorgedaan.

24067F86AB/CP/2

Ook 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, schattingen 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 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 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.

Controleaanpak naleving van wet- en regelgeving

Wij hebben een algemeen inzicht verworven in het wet- en regelgevingskader dat van toepassing is op de entiteit 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 2023, 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.

24067F86AB/CP/3

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 de entiteit, voor de mogelijkheid van de entiteit 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 en, in voorkomend geval, de met governance belaste personen vragen of de entiteit dergelijke wet- en regelgeving naleeft; (ii) de eventuele correspondentie met de desbetreffende vergunningverlenende of regelgevende of toezichhoudende 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.

Controleaanpak 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 2024 reeds is beschikt door het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Paragraaf ter benadrukking van de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording

De jaarrekening van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers bevat in overeenstemming met de Regeling tot vaststelling van het Controle en verantwoordingsprotocol 2023 Centraal Orgaan opvang asielzoekers, een rechtmatigheidsverantwoording. Hierin verantwoord het Centraal Orgaan opvang asielzoekers zich over de financiële rechtmatigheid van de in de jaarrekening opgenomen baten, lasten en balansmutaties. De rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen als onderdeel van de jaarrekening 2023 in hoofdstuk 2.7.4. Ons oordeel is niet aangepast als gevolg van deze aangelegenheid.

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

In overeenstemming met de Regeling Controleprotocol WNT 2023 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.

24067F86AB/CP/4

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 5).

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 2023 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 zoals opgenomen in de Regeling tot vaststelling van het Controle en verantwoordingsprotocol 2023 Centraal Orgaan opvang asielzoekers, 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 2023.

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, de Wet COA, het Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2005, de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2023 en de bepalingen van en krachtens de Wet Normering Topinkomens (WNT).

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.

24067F86AB/CP/5

Bij het opmaken van de jaarrekening moet het bestuur afwegen of de organisatie 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 het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers 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.

24067F86AB/CP/6

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, inclusief de financiële rechtmatigheid daarvan

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, 18 juni 2024

Deloitte Accountants B.V.

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

24067F86AB/CP/7

Bijlagen

Bijlage 1 Opbrengstverantwoording opdrachtgever 2023

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 2023 en het Accountantsprotocol 2023.

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 2023

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

Aantallen 2023	Initiele bestelling	Eerste aanv. bestelling	Tweede aanv. bestelling	Afrekening	Realisatie	Verreken-eenheid
Proces						
Toelating	15.297	9.365	320	25.010	25.067	Asielzoekers
Opvang	23.432	6.178	3.196-	27.255	26.677	Asielzoekers
Terugkeer	1.038	181-	36-	821	661	Asielzoekers
Amv	596	2.341	15-	3.204	3.195	Asielzoekers
	40.363	17.703	2.927-	56.290	55.600	
Product						
COL	2.303	126	132	2.586	2.608	Minimale bestelling, Asielzoekers
POL	12.994	9.239	188	22.424	22.459	Minimale bestelling, Asielzoekers
AZC	22.832	5.427	3.062-	25.999	25.520	Asielzoekers
IBO/HTL	92	-	-	92	65	Minimale bestelling
AMG / LRV / HAR	508	751	134-	1.164	1.092	Asielzoekers
VBL	167	38-	14	143	84	Minimale bestelling
GLO	871	143-	50-	678	577	Asielzoekers
POL-AMV	401	2.433	12-	3.103	3.103	Minimale bestelling, Asielzoekers
AMV-binnen AZC	41	22-	4-	17	17	Asielzoekers
AMV-buiten AZC	134	70-	1	64	64	Asielzoekers
Beschermde opvang	20	-	-	20	11	Minimale bestelling
Hervestigde vluchtelingen	462	62-	337	780	780	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 2023

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 2023 (kostprijzen in €, Kosten in € 1.000)	Beschikking 2023		Aanvul. Beschikkingen		Afrekening 2023		Afrekening
	Aantal	Kostprijs	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	
Proces							
Toelating	15.297	28.998	443.576.402	9.685	259.426.045	25.010	28.156
Opvang	23.432	25.262	591.928.792	2.982	68.215.743	27.255	24.982
Terugkeer	1.038	24.720	25.659.839	-217	-5.349.794	821	24.738
Amv	596	75.381	44.926.980	2.326	175.246.550	3.204	75.321
	40.363	27.404	1.106.092.013	14.776	497.538.544	56.290	29.254
						1.646.719.982	43.089.425
Producten							
Hervestigde vluchtelingen	462	3.354	1.549.548	275	922.350	780	3.354
RVB	75	13.435	1.007.625	-	-	75	13.435
							1.007.625
							144.222
							-
Overige							
Ketenmariniers			50.000	-		20.940	-29.060
Wet Openbare Overheid			177.000	-		177.000	-
Verduurzaming maatschappelijk vastgoed			1.050.000	-		1.050.000	-
Werk aan Uitvoering			200.000	-		200.000	-
Gesloten gezinsvoorzieningen			322.960	-		322.960	-
Ziektekosten nareizigers (mvv)			-	1.698.371		1.791.208	92.837
Beveiliging Budel			1.500.000	-		1.500.000	-
Relocatie			703.125	-453.125		15.115	-234.885
Programmakosten afrekening werkelijk			15.000.000	10.911.819		25.337.174	-574.645
Bekostiging noodopvang			-	870.882.848		969.033.258	98.150.410
Overlast en Veiligheid			3.500.000	-115.117		2.873.097	-511.786
Flexwoningen			-	-		12.173.784	12.173.784
Ziektekosten afrekening bezetting			-	-4.256.961		-4.487.847	-230.886
Totaal			1.131.152.271	1.377.128.729		2.660.350.415	152.069.415

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.

Product Terugkeer

Plaatsing in een van de terugkeermodaliteiten Gezinslocatie (Glo) 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.

Product Hervestigde vluchtelingen

Voorheen werden hervestigde vluchtelingen aangeduid als ‘uitgenodigde’ vluchtelingen. Het COA voert werkzaamheden uit in land van vertrek, biedt opvang en begeleiding gedurende de eerste 48 uur na aankomst in Nederland en 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 2023 zijn de uitgaves lager geweest dan vooraf ingeschat.

Wet Openbare Overheid

Voor het project Wet Openbare Overheid is een vast bedrag van € 0,2 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 € 1,1 miljoen ontvangen.

Werk aan Uitvoering

Voor het bestedingsplan Uitvoering- en invoeringstoetsen is een vast bedrag van € 0,2 miljoen toegekend.

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 miljoen.

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 2023 bedroeg het aantal gemiddeld 328 en de kosten € 1,8 miljoen.

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 miljoen 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. In 2023 zijn geen vluchtelingen aangekomen. De kosten hebben betrekking op de aankomsten 2022.

Correctie programmakosten

Op basis van de af te rekenen aantallen is de bijdrage voor de programmakosten € 11,8 miljoen. In de kostprijzen was echter nog geen rekening gehouden met de HAR bijdrages. In de aanvullende beschikkingen is o.a. hiervoor een aanvullend bedrag van € 25,9 miljoen toegekend waardoor de afrekening beperkt is.

(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, komen ten laste van het ministerie.

Overlast en Veiligheid

Het terugdringen van overlast en het verhogen van de veiligheid op en rondom COA-locaties is van groot belang voor het bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak. Ten behoeve van, door het COA voorgestelde, pilots is € 3,5 miljoen beschikbaar gesteld. Deze post wordt afgerekend tegen werkelijke kosten. In 2023 zijn de uitgaves lager geweest dan vooraf ingeschat.

Flexwoningen

Om de druk op de asielopvang te verlagen worden flexwoningen ingezet door gemeentes. Er zijn afspraken gemaakt over de vergoedingen die gemeentes ontvangen via het COA. Deze post wordt afgerekend tegen werkelijke kosten.

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 2023 was al rekening gehouden met deze terugbetaling waardoor de afrekening beperkt is.

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 43.420 in 2022 naar 55.600 in 2023.

Bezettingsgegevens: in- en uitstroom		2023	2022	2021
Bezetting centrale opvang (totaal) 1)	1 jan	51.619	36.467	27.723
	gemiddeld	55.600	43.420	29.400
	31 dec	64.326	51.619	36.467
Bezetting proces Toelating	1 jan	21.162	12.647	7.512
	gemiddeld	25.067	16.086	7.361
	31 dec	32.671	21.162	12.647
Bezetting proces Opvang	1 jan	27.305	21.779	18.617
	gemiddeld	26.677	24.832	20.370
	31 dec	26.569	27.305	21.779
Bezetting proces Terugkeer	1 jan	693	1.001	1.130
	gemiddeld	661	878	1.061
	31 dec	639	693	1.001
Bezetting proces Amv	1 jan	2.459	1.040	464
	gemiddeld	3.195	1.624	608
	31 dec	4.447	2.459	1.040
Instroom centrale opvang		55.978	54.966	42.936
- Uitgeplaatst door bemiddeling COA		29.352	27.838	21.871
- Vertrek uit centrale opvang		14.337	12.501	12.050
Uitstroom centrale opvang:		43.689	40.339	33.921
Gemiddelde verblijfsduur centrale opvang (mnd.)		11,5	10,4	11,0
Overige bezettingsgegevens:				
- COL	gemiddeld	2.608	2.802	1.839
- POL	gemiddeld	22.459	13.284	5.522
- Gezinslocatie	gemiddeld	577	752	924
- Vrijheidsbeperkende locatie	gemiddeld	84	126	137
- POL AMV, RGO en AMV-BO	gemiddeld	3.195	1.624	608
- RVB	gemiddeld	44	44	37
- Hervestigde vluchtelingen	totaal	780	734	84
- Hervestiging vanuit Turkije	totaal	0	723	368
- Relocanten Griekenland / Italie / Malta	totaal	0	0	53

Capaciteit

De volgende tabel toont de capaciteitsgegevens over de jaren 2021 tot en met 2023 (inclusief CNO). In de tabel is te zien dat de totale capaciteit toegenomen is in het afgelopen jaar.

Capaciteitsgegevens		2023	2022	2021
Totale capaciteit centrale opvang	1 jan	62.333	42.067	32.456
	gemiddeld	64.417	50.477	34.392
	31 dec	70.729	62.333	42.067
Capaciteit proces Toelating	1 jan	23.232	14.672	12.270
	gemiddeld	24.605	18.419	11.893
	31 dec	28.101	23.232	14.672
Capaciteit proces Opvang	1 jan	34.470	24.608	17.445
	gemiddeld	34.560	28.469	19.821
	31 dec	36.138	34.470	24.608
Capaciteit proces Terugkeer	1 jan	1.852	1.722	1.882
	gemiddeld	1.763	1.873	1.834
	31 dec	1.756	1.852	1.722
Capaciteit proces Amv	1 jan	2.779	1.065	859
	gemiddeld	3.489	1.716	844
	31 dec	4.734	2.779	1.065
Overige capaciteitsgegevens:				
- COL	gemiddeld	3.231	2.344	1.814
- POL	gemiddeld	21.374	16.075	10.079
- Gezinslocatie	gemiddeld	1.408	1.468	1.484
- Vrijheidsbeperkende locatie	gemiddeld	355	405	350
- POL AMV, RGO en AMV-BO	gemiddeld	3.489	1.716	844

Onderstaande tabel toont de opvangcapaciteit ultimo 2023 en de ontwikkeling van het aantal opvanglocaties per modaliteit per jaar van eind 2020 tot en met eind 2023.

Aantal modaliteiten	Opvangcapaciteit 2023	Aantal opvanglocaties per 31/12*		2021	2020
		2023	2022		
AZC	34.624	246	218	93	63
COL	3.772	16	13	12	7
POL	24.329	239	209	84	51
GLO	1.401	5	5	5	6
POL-AMV	4.577	85	53	27	9
AMV - BO	24	2	2	3	5
AMG/LRV/HAR/VUH	1.514	nvt	nvt	nvt	nvt
RGO	133	19	17	17	20
VBL	355	2	2	1	1
Totaal aantal locaties	70.729	614	519	242	162

(*) Een locatie heeft meerdere opvangmodaliteiten; fysiek op 31 december 303 operationele locaties (inclusief crisishulplocaties)

Bijlage 3 Financiële meerjarenoverzichten 2019-2023

Meerjarige balans per 31 december (bedragen in € 1.000)	2023	2022	2021	2020	2019
Vaste activa					
Immateriële vaste activa	211	473	866	868	1.539
Materiële vaste activa					
Grond en terreinen	32.777	31.527	27.892	28.376	28.376
Bedrijfsgebouwen	439.996	385.105	341.926	273.182	262.045
Andere vaste bedrijfsmiddelen	52.259	37.275	19.257	17.437	15.101
Vaste activa in uitvoering	142.558	58.841	35.298	56.702	39.851
	667.590	512.748	424.373	375.697	345.373
Vlottende activa					
Vorderingen					
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	-	-	230	1.335	2.967
Ministerie van Justitie en Veiligheid	152.069	36.661	-	-	-
Overige vorderingen	2.896	5.396	5.129	1.534	1.798
Overlopende activa	62.860	48.519	15.149	20.816	25.179
	217.825	90.576	20.508	23.685	29.944
Liquide middelen	29	110.862	68.003	51.819	50.648
Totaal activa	885.655	714.659	513.750	452.069	427.504
Passiva					
Egalisatiereserve	36.955	36.716	36.469	32.714	32.500
Wettelijke reserve ontwikkelingskosten	-	-	59	118	320
Overige bestemmingsreserves	21.633	21.872	22.060	24.341	27.990
Eigen vermogen	58.588	58.588	58.588	57.173	60.810
Wachtgeld en reorganisatievoorziening	431	684	1.312	2.406	4.035
Krimpvoorziening	1.601	3.295	5.211	6.199	9.659
Overige voorzieningen	76.889	69.522	52.594	57.340	47.871
Voorzieningen	78.921	73.501	59.117	65.945	61.565
Ministerie van Financiën	307.762	228.890	249.685	160.480	186.400
Langlopende schulden	307.762	228.890	249.685	160.480	186.400
Ministerie van Justitie en Veiligheid	-	-	11.042	69.193	25.052
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	6.898	1.853	-	-	-
Ministerie van Financiën	51.942	20.795	20.795	25.920	25.920
Belastingen en sociale premies	22.861	16.334	10.549	9.760	8.848
Crediteuren	82.638	21.100	5.630	1.230	495
Overige schulden en overlopende passiva	276.045	293.598	98.344	62.368	58.414
Kortlopende schulden	440.384	353.680	146.360	168.471	118.729
Totaal passiva	885.655	714.659	513.750	452.069	427.504

Rekening van baten en lasten (bedragen in € 1.000)	2023	2022	2021	2020	2019
Baten opdrachtgever (excl. krimp)	2.660.350	1.531.001	812.781	697.933	635.846
Overige baten	42.970	46.743	38.858	28.706	22.636
Totaal baten	2.703.320	1.577.744	851.639	726.639	658.482
Personeel	572.547	370.939	259.447	240.062	219.342
Materieel	1.777.710	986.602	341.528	278.702	248.065
Afschrijvingen	72.773	42.822	33.018	33.835	43.002
Ziektekosten en MOA	239.017	169.796	122.697	105.109	125.106
Programmakosten	49.286	25.850	6.937	6.996	6.611
Financieringslasten/(-baten)	-6.329	478	960	1.012	1.064
Totaal lasten	2.705.004	1.596.487	764.587	665.716	643.190
Resultaat uit gewone bedrijfsuitoefening	-1.684	-18.743	87.052	60.923	15.292
Bijzonder resultaat	1.684	18.743	971	1.695	-578
Bijzonder resultaat	1.684	18.743	971	1.695	-578
Resultaat voor resultaatsbestemming	-	-	88.023	62.618	14.714

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 2023
Projecten:							
1	Alfabetisering Toegekend bij beschikking kenmerk 2019/539103	1-09-19	31-12-21	363	297	-	50
2	Internationaal kennisplatform Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/550833	1-01-22	30-06-24	669	-	335	163
3	Intensief begeleidende opvang voor amv Toegekend bij beschikking kenmerk 2023/508739	1-01-22	31-12-24	1.844	-	922	83
4	Krachtig begeleiden AMV Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/556240	1-01-22	30-06-24	3.293	-	1.647	258
5	Activering Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/556240	1-01-22	30-06-25	3.439	-	1.719	190
6	COA opleidingsplan Fasegericht opleiden Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/550832	1-01-22	31-12-25	3.609	-	1.804	466
7	Duurzame en hybride opvang Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/552631	1-01-22	31-12-25	7.680	-	3.840	477
8	Meedoen en Samendoen Toegekend bij beschikking kenmerk 2023/532711	23-11-23	15-05-25	1.169	-	585	4
Totaal generaal projecten				22.066	297	10.852	1.691

Bijlage 5 Overzicht afrekening projecten ministerie SZW

Afrekeningen SZW:

Inburgering:	aantal	tarief	totaal
Aantal deelnemers	7.936	2.994,00	23.760.384,00
Vaste kosten			1.884.863,00
Subsidiabel			25.645.247,00
Ontvangen voorschot			33.651.203,00
Terug te betalen			-8.005.956,00

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

Vroege Integratie en participatie:

Activiteit A: Kansrijke koppeling: screening&matching	aantal	tarief	totaal
Deelnemers:	13.085		
Flexibele kosten	13.085	195,75	2.561.388,75

Activiteit B: Zinnvolle dagbesteding: participatie vanaf dag 1

Deelnemers:	10.310		
Flexibele kosten	10.310	88,90	916.559,00

Activiteit C: Beleidsadvies (incl materieel)

Personeel			567.846,00
Materieel			165.000,00

Activiteit D: Meedoenbalies

Deelnemende locaties per 1/1/2023	38		
Flexibele kosten	38	46.132,00	1.753.016,00

Activiteit E: NT2 op de POL

Deelnemers:	1.419		
Flexibele kosten	1.419	287,61	408.118,59
Subsidiabel			6.371.928,34
Ontvangen voorschot			5.300.096,00
Nog te ontvangen			1.071.832,34

Pilot Toeleiding naar werk:

Werkelijke kosten			359.871,44
Ontvangen voorschot			323.829,00
Nog te ontvangen			36.042,44