

**From:** 5.1.2.e <5.1.2.e@coa.nl>  
**Date:** Tuesday, May 26, 2026, 1:14 PM  
**To:** 5.1.2.e <5.1.2.e@eerstekamer.nl>  
"postbus@eerstekamer.nl" <postbus@eerstekamer.nl>  
**Subject:** Bestemd voor de commissie I&A/JBZ - Jaarverantwoording COA 2025

---

**Attachments:**

Financiële verantwoording COA 2025.pdf  
26u.000743 Eerste Kamer - Aanbiedingsbrief financiële verantwoording COA 2025.pdf

---

Geachte 5.1.2.e

Hierbij ontvangt u de Jaarverantwoording van het Centraal Orgaan opvang asielzoeker (COA) over het jaar 2025.

bestuur van het COA

5.1.2.e en 5.1.2.e

\*\*\*\*\*

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. Het COA aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The COA organisation accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

Centraal Orgaan opvang asielzoekers.

\*\*\*\*\*



COA *Centraal Orgaan opvang asielzoekers*

# FINANCIËLE VERANTWOORDING 2025 van het COA

# Inhoudsopgave

<b>Bestuursverslag.....</b>	<b>3</b>
1.1 Inleiding.....	3
1.2 Beeld van het jaar 2025 .....	3
1.3 Governance.....	8
1.4 Financiële sturingsrelatie.....	10
1.5 Financiële resultaten 2025.....	11
1.6 Nevenfuncties bestuur COA.....	12
1.7 Bedrijfsvoeringsparagraaf 2025.....	13
1.8 Verklaring van het bestuur.....	20
<b>2. Jaarrekening 2025.....</b>	<b>21</b>
2.1 Balans per 31 december (na resultaatbestemming).....	21
2.2 Rekening van baten en lasten over de jaren.....	23
2.3 Kasstroomoverzicht over de jaren.....	24
2.4 Toelichting op de jaarrekening .....	25
2.4.1. Algemeen.....	25
2.5 Algemene grondslagen voor de opstelling van de jaarrekening .....	27
2.5.1. Grondslagen waardering van activa en passiva .....	28
2.5.2. Grondslagen voor resultaatbepaling .....	32
2.5.3. Grondslagen voor opstelling van het kasstroomoverzicht .....	32
2.6 Toelichting op de balans.....	33
2.6.1 Immateriële vaste activa.....	33
2.6.2 Materiële vaste activa.....	33
2.6.3 Vorderingen .....	34
2.6.4 Liquide middelen .....	35
2.6.5 Eigen vermogen .....	35
2.6.6 Voorzieningen.....	36
2.6.7 Langlopende schulden.....	37
2.6.8 Kortlopende schulden en overlopende passiva .....	38
2.6.9 Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen.....	40
2.7 Toelichting op de rekening van baten en lasten.....	41
2.7.1 Toelichting baten.....	41
2.7.2 Toelichting lasten.....	44
2.7.3 Toelichting op het kasstroomoverzicht .....	49
2.7.4 Rechtmatigheidsverantwoording.....	50
2.7.5 Wet Normering Topinkomens (WNT).....	54
<b>3. Overige gegevens .....</b>	<b>56</b>
3.1 Gebeurtenissen na balansdatum .....	56
3.2 Controleverklaring van de onafhankelijke accountant.....	56
<b>Bijlagen.....</b>	<b>57</b>
Bijlage 1 Opbrengstverantwoording opdrachtgever 2025 .....	58
Bijlage 2 Bezettings- en capaciteitsgegevens .....	62
Bijlage 3 Financiële meerjarenoverzichten 2021-2025 .....	64
Bijlage 4 Specificatie Europese subsidies .....	66
Bijlage 5 Overzicht afrekening projecten ministerie SZW.....	67

# Bestuursverslag

## 1.1 Inleiding

Voor het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) stond 2025 wederom in het teken van ongewenst hoge bezetting op de opvanglocaties. Door oplopende wachttijden bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) hebben asielzoekers dit jaar weer langer op COA locaties moeten verblijven. Verder betrof ongeveer een kwart van de bezetting statushouders die al naar woningen in gemeenten zouden moeten zijn uitgestroomd. Ondanks de val van het kabinet, wisselingen in politieke verantwoordelijkheid en herverdeling van ministeriële taken, heeft het COA koers gehouden en actief regie gevoerd op de opvang en begeleiding van asielzoekers. We hebben iedereen afgelopen jaar wederom een plek kunnen bieden.

In dit bestuursverslag worden bijzonderheden in het kader van de financiële verantwoording over het jaar 2025 uitgelicht. De definitieve financiële verantwoording wordt na goedkeuring gepubliceerd op [de website van het COA](#) en is voor iedereen toegankelijk.

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. De taken zijn vastgelegd in de Wet Centraal Orgaan opvang Asielzoekers. Het COA is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) en valt onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Asiel en Migratie (AenM).

Overeenkomstig de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en de bekostigingsafspraken tussen het COA en het departement, stelt het COA na afloop van een 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, het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV). Ook wordt financieel afgerekend met de grootste opdrachtgever, het ministerie van Asiel en Migratie (AenM). 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, voor begeleiding en inburgering van onze bewoners.

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 2025

In deze financiële verantwoording wordt teruggekeken op 2025 en de activiteiten van het COA. Met daarbij de kerncijfers die de forse groei en de blijvende uitdagingen illustreren.

Vanaf 2021 heeft het COA een forse groei doorgemaakt, zowel in het aantal opvanglocaties en bewoners als in het aantal medewerkers. In 2025 is gewerkt aan het realiseren van voldoende opvangplekken, en de kwaliteit van opvang en begeleiding van bewoners. In lijn met de ambities uit de meerjarenstrategie van het COA is daarnaast gewerkt aan het professionaliseren van de eigen organisatie.

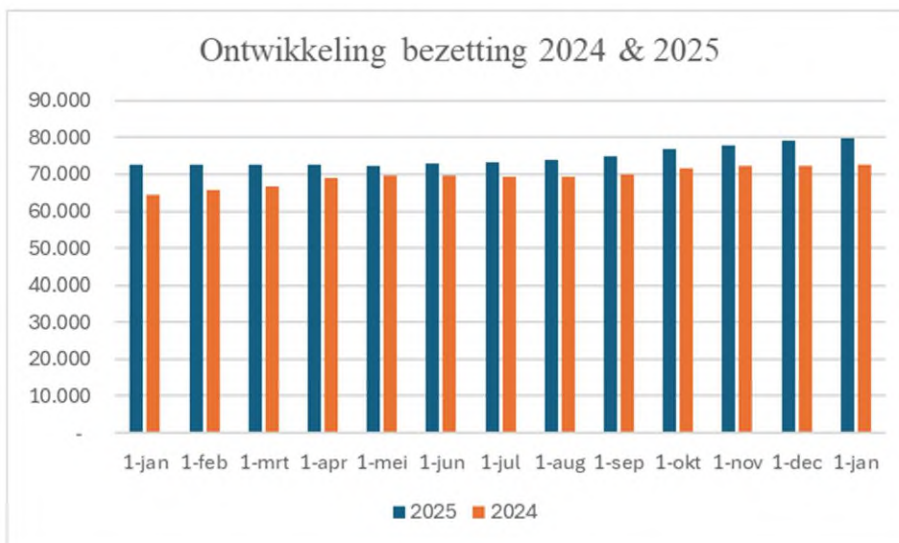
### *Bezetting en capaciteit*

De groei van het afgelopen jaar is terug te zien in het aantal bewoners dat het COA in 2025 opgevangen heeft. Het aantal asielzoekers en statushouders dat door het COA is opgevangen is gestegen van 71.790 naar 79.137. Een stijging van 7.347 ten opzichte van de stand eind 2024. Circa 25 % van al onze bewoners betreft een statushouder. Eind 2025 verbleven er bijna 19.000 statushouders in de COA-

opvang, waarvan bijna 2/3<sup>e</sup> langer dan 14 weken. Deze laatste groep hoort door de gemeente opgevangen te worden maar blijft noodgedwongen bij het COA bij gebrek aan passende woonruimte bij de gemeenten en daarmee wordt extra druk gelegd op de toch al krappe capaciteit bij het COA. De druk neemt verder toe door een groei van het aantal nareizigers. Bijna 40 % van de statushouders in onze opvang betreft nareizigers. Het is de bedoeling dat nareizende familieleden pas in Nederland aankomen nadat de statushouder is geplaatst in een passende woning in de gemeente. In de praktijk blijkt dit lang niet altijd het geval waardoor het COA deze nareizende familieleden moet opvangen. Het aantal nareizigers in de COA opvang is gestegen van zo'n 6.000 eind 2024 naar ruim 10.000 eind 2025, hiervan was circa driekwart statushouder. In de normale situatie, waarin er geen achterstanden zijn in het huisvesten van statushouders, zouden nareizigers überhaupt niet bij het COA opgevangen hoeven te worden.

Bovengenoemde vertaalt zich in benodigde opvangcapaciteit. De netto technische capaciteit, inclusief tijdelijke-en duurzame gemeentelijke opvang (TGO/DGO), is gegroeid van 76.094 eind 2024 naar 81.674 plekken eind 2025 (gemiddeld 78.745), verdeeld over 362 operationele locaties eind 2025 (zie bijlage 2). In dit jaar is de bezettingsgraad op veel opvanglocaties ongewenst hoog opgelopen tot 100% van de logistieke capaciteit. Hierdoor hoefde niemand buiten te slapen, tegelijkertijd zorgt dit ook voor druk op de beheersbaarheid en leefbaarheid op locaties.

In onderstaande grafiek is het verloop van de bezetting in 2024 en 2025 weergegeven.



### Organisatie

Naast het realiseren van voldoende opvang en kwalitatief goede begeleiding, lag er ook een grote opgave om onze eigen organisatie door te ontwikkelen in lijn met de ambities uit de meerjarenstrategie van het COA. Dit vergt continu balanceren tussen enerzijds het werken in de waan van de dag en anderzijds het realiseren van duurzame doorontwikkeling. Het COA is in 2025 verder gegroeid van ruim 8.100 medewerkers begin 2025 naar bijna 8.700 medewerkers eind 2025.

Ten aanzien van de duurzame doorontwikkeling van de organisatie is op diverse fronten voortgang geboekt, zoals: de voorbereidingen voor stabiele opvangstructuur (conform de afspraken omtrent de stabiele opvang en financiering) en duurzame afspraken met gemeenten. Maar ook het programma digitalisering, waarmee we werken aan de modernisering van onze ICT-systemen. En heeft het COA het afgelopen jaar de overgang van de financiële en personele administraties (ERP) van SAP naar AFAS

gerealiseerd. In 2025 is aandacht uitgegaan naar het verhogen van cyber security, voor het komende jaar zal hier onverminderd op worden ingezet. Verder is portfoliomanagement het afgelopen jaar steeds meer geïntegreerd in de organisatie en is voor de strategische opgaven inmiddels een standaard instrument geworden. Ook is afgelopen jaar verder gewerkt aan het kwaliteitskader dat via een pilot is getoetst op 10 locaties.

We hebben de stabiliteit weten te waarborgen in de dagelijkse opvang en begeleiding, waarbij wij samen met onze partners nadrukkelijk onze rol hebben genomen in de driehoek. Dit hebben wij onder andere gedaan door gezamenlijk oplossingen te vinden voor de ontstane verplichtingenstop in het voorjaar van 2025. Tevens kijken we uit naar de samenwerking met het nieuwe kabinet, dat verder wil werken aan het op orde brengen van de asielketen. Het huidige coalitieakkoord biedt de basis om verder te bouwen aan een stabiel opvanglandschap.

#### *Ontwikkelingen in de keten*

Ook waren er afgelopen jaar veel uitdagingen in de asielketen. Dit wordt onder meer duidelijk door de diverse ontwikkelingen die effect hebben op het domein van asiel en migratie, zoals op het gebied van wet- en regelgeving, maar ook met betrekking tot het creëren van een stabiel en duurzaam opvanglandschap. De IND heeft te kampen met oplopende achterstanden, deels veroorzaakt door complexe wetgeving. Vanaf 1 december 2025 is het aanvraagproces voor narcis vereenvoudigd waardoor de achterstanden op narcis ingelopen kunnen worden. Dit is merkbaar in de asielopvang, want de stijging van het aantal narciszoekers leidde in 2025 tot een tekort aan opvangplekken voor deze groep, met alle gevolgen van dien.

#### Statushouders

Het COA heeft grote zorgen over het toenemend aantal statushouders in de opvang en de effecten daarvan op hun integratiemogelijkheden. Een verbeterde uitstroom van statushouders, creëert niet alleen de nodige plekken, maar zou ook betekenen dat het COA minder (dure nood-)opvangplekken hoeft in te zetten. Vooral met een toenemend aantal narciszoekers groeit de noodzaak van uitstroom van statushouders. Eventuele maatregelen van het kabinet om de huisvestingstaken en voorrang voor statushouders bij gemeenten af te schaffen, gaan dit probleem verergeren.

#### Participatie

Het COA vindt het belangrijk dat mensen die hier asiel aanvragen kunnen werken en dat het arbeidspotentieel van mensen die al in Nederland zijn, beter benut wordt. Het afgelopen jaar zijn wederom veel activiteiten ondernomen om asielzoekers aan het werk te krijgen en te laten participeren in de samenleving. Te denken valt aan de participatiegesprekken met asielzoekers kort na aankomst, en het programma voorinburgering dat statushouders voorbereidt op de verplichte inburgering bij de gemeente. Op dit moment worden 38 meedoenbalies gesubsidieerd door SZW. Een plek waar de bewoners worden gezien, gehoord en gestimuleerd om hun talenten te ontdekken en in te zetten. De meerwaarde van de meedoenbalies wordt door medewerkers, bewoners, gemeenten en samenwerkingspartners gezien. Het COA heeft dan ook nadrukkelijk de wens om het aantal meedoenbalies uit te breiden. Samen met gemeenten en het UWV pleiten we daarnaast voor een vaste ondersteuningstructuur om onze bewoners naar werk te begeleiden. Er zijn hiertoe samen met de VNG en het UWV drie pilots gestart, die in 2026 worden geëvalueerd. Het COA blijft als uitvoeringsorganisatie graag meedenken over wat werkt in de praktijk. We blijven ook graag in gesprek over nieuwe mogelijkheden om het arbeidspotentieel van asielzoekers te benutten.

#### Spreidingswet

In 2024 is de spreidingswet ingevoerd. Hiermee is een beweging op gang gekomen, die perspectief biedt op meer stabiliteit in de opvang. De spreidingswet is een belangrijke ontwikkeling, die bijdraagt aan een eerlijke verdeling van asielopvang over Nederland. Het COA pleit ervoor om deze wet te behouden en we roepen gemeenten en betrokken partijen op om verantwoordelijkheid te nemen en in lijn met de

spreidingswet te blijven handelen. Door de inwerkingtreding van de spreidingswet zijn in de eerste fase (cyclus) ruim 12.000 opvangplekken (noodopvang en vaste locaties) bijgekomen.

De definitieve kaders van de Duurzame Gemeentelijke Opvang (DGO) – en de bijbehorende taakverdeling tussen gemeenten en het COA - zijn vastgesteld. Per 15 december 2025 hebben 12 gemeenten bestuurlijke afspraken gemaakt met het COA om te starten met een DGO. Meerdere DGO-gemeenten hebben inmiddels ook het formele mandaat gekregen om een deel van het maatregelenbeleid te kunnen uitvoeren. Een onderzoek naar de mogelijkheden van een Volledige Gemeentelijke Exploitatie (waarbij gemeenten alle opvangtaken uitvoeren en daarvoor ook eindverantwoordelijk zijn) is nog niet afgerond. Alle DGO's hebben inmiddels een gekoppelde, nabijgelegen COA-locatie als moederlocatie die de DGO ondersteunt en waarvandaan de resterende COA-taken worden uitgevoerd.

### Stabiele opvang

Het COA werkt geruime tijd aan het realiseren van een stabiel en duurzaam opvanglandschap, met een vaste basis van 41.000 plekken. Hiermee is het COA beter dan nu, in staat om in te spelen op schommelingen in het aantal bewoners en kan daarbij de gewenste kwaliteit voor de opvang en begeleiding vasthouden. De capaciteitsopgave van het COA reikt verder dan alleen het realiseren van de 41.000 plekken. De komende jaren wordt volgens de Meerjaren productieprognose (MPP) 2025-I een stijging verwacht van het aantal bewoners. Hiervoor zijn extra capaciteitsplekken noodzakelijk, onder meer omdat huidige capaciteitsplekken met aflopende bestuursovereenkomsten vervangen moeten worden en omdat het COA bezig is, en voornemens is, om dure noodopvangplekken te vervangen door structurele en minder dure opvangplekken. Deze opgave gaat gepaard met het doel om door te groeien naar 70.000 reguliere opvangplekken, die omklapbaar zijn voor andere woningzoekenden indien nodig.

Om in 2026 volgens onze ambitie toe te groeien naar een stabiele voorraad en deze capaciteitsopgave te realiseren zijn vaak langdurige financiële verplichtingen noodzakelijk en is een passend budgettaire kader randvoorwaardelijk. De budgettaire gevolgen zoals gepresenteerd in de miljoenennota, maken dit niet mogelijk en laten een afnemende financiële reeks per 2027 voor het COA zien. Voor de uitvoering van onze wettelijke taak vindt het COA het van belang dat de taken en middelen, met inachtneming van de uitdagingen waarvoor onze organisatie staat, met elkaar in balans zijn.

### *Toekomst bestendig opvanglandschap*

De groei-opgave in 2026 van het aantal benodigde opvangplekken is hoog. Het belang om te blijven werken aan een stabiel opvangsysteem is eveneens onverminderd groot, net als het belang van het vergroten van de uitstroom van statushouders uit de opvang en het bieden van meer kansen aan asielzoekers op de arbeidsmarkt. Dit is zowel goed voor de leefbaarheid op locaties, het welzijn van de bewoner zelf, als de samenleving. Nederland heeft in veel sectoren een tekort aan werknemers. De talenten en vaardigheden van onze bewoners kunnen helpen deze gaten te vullen en zodoende bij te dragen aan de (lokale) economie. Het COA blijft zich dan ook inzetten voor structurele oplossingen die hieraan bijdragen om uiteindelijk tot een toekomstbestendig opvanglandschap te komen. Waarbij de opvang langjarig in een gemeente kan blijven, er weinig onrust is en de lokale samenleving en economie kunnen profiteren. Dit doen we samen met onze samenwerkingspartners, met medeoverheden, IND en DT&V. Om invulling te kunnen geven aan het Migratiepact is afgelopen maanden de voorbereiding op de nieuwe richtlijnen verder geïntensiveerd.

### Overlast en Veiligheid

Het bieden van een veilige opvang voor bewoners en een veilige werkomgeving voor medewerkers is een belangrijke waarde voor het COA. Veiligheid maakt onderdeel uit van ons werk, iedere dag weer. Binnen het COA lopen diverse initiatieven om overlast aan te pakken en de veiligheid op locaties te verbeteren. Zo ondersteunt het Ambulant OndersteuningsTeam (AOT) medewerkers op opvanglocaties nog steeds bij incidenten, zowel voor reguliere locaties als voor locaties voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV). Het AOT richt zich op coaching on the job om de kennis te vergroten en te

borgen binnen het team. Het team opereert landelijk en bestaat uit 16 COA-medewerkers, een gedragswetenschapper en een projectleider. Verder is de visie op integrale veiligheid in ontwikkeling. In deze visie leggen we vast hoe we binnen het COA op een samenhangende en toekomstbestendige manier met veiligheid omgaan. Voor asielzoekers met overlastgevend of risicovol gedrag is intensieve begeleiding op locatie (IBL) beschikbaar. Met een persoonsgerichte aanpak wordt onderzocht wat nodig is om overlastgevend gedrag te veranderen. De pilot is op 86 locaties geïmplementeerd.

#### Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV)

Net als vorig jaar stond ook dit jaar 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. Het realiseren van voldoende opvangcapaciteit voor AMV betrof ook in 2025 een moeizame opgave en er was sprake van een hoge bezetting op de locaties. Bij de werving van nieuwe locaties blijft de medewerking van gemeenten voor het goedkeuren van beschikbare locaties dan ook cruciaal. Naast de capaciteit is het vinden en inzetten van personeel voor AMV een punt van zorg. Er is verder gewerkt aan het versterken van de AMV-teams, zodat zij beter in staat zijn om AMV'ers met overlastgevend gedrag te begeleiden.

#### Kind in de opvang

Het COA ziet kinderen als een kwetsbare groep die extra aandacht verdient. Ongeveer een kwart van de bewoners is jonger dan 18 jaar. Deze kwetsbare groep verdient specifieke aandacht. Daarom is in elk azc waar kinderen verblijven tenminste één COA-medewerker aangesteld als 'contactpersoon kinderen' die een coördinerende rol heeft bij het organiseren van activiteiten en voorlichting voor kinderen. In elk azc heeft het COA een basisaanbod met sport en spel, kunst en muziek, weerbaarheid en voorlichting. Verder beschikken azc's over open leercentra met computers waar kinderen onder begeleiding hun huiswerk kunnen maken. Het COA faciliteert op veel locaties zwemblessen voor kinderen en jongeren tot 18 jaar. Het doel is het behalen van de ABC-diploma's, zodat kinderen veilig kunnen zwemmen.

#### Kwaliteitskader

Het COA heeft het afgelopen jaar verder gewerkt aan het kwaliteitskader dat moet bijdragen aan een integraal beeld van de kwaliteit van de opvang en begeleiding op COA-locaties. Ook zal het sturingsinformatie bieden om de kwaliteit van opvang en begeleiding (waar mogelijk) te verhogen. Het concept kwaliteitskader is afgelopen jaar via een pilot op 10 locaties getoetst. Het concept kwaliteitskader is opgesteld op basis van input van medewerkers, oud-bewoners en externe stakeholders. In 2026 wordt de definitieve versie opgeleverd, met input van de evaluatie van de pilot en een interne quality assurance audit.

#### Ter Apel

De locatie in Ter Apel heeft een maximale bestuurlijke capaciteit van 2.000 personen. Het COA spant zich al langere tijd maximaal in om het aantal bewoners in Ter Apel onder de 2.000 te houden. De hoge bezetting heeft zijn weerslag op de veiligheid, de kwaliteit en het welzijn van onze medewerkers, bewoners en de omgeving. De realisatie van dit streven is echter afhankelijk van de instroom en doorstroom van bewoners en van factoren, zoals de aanwezigheid van geschikte locaties, de bereidheid van gemeenten om opvanglocaties binnen de gemeentegrenzen toe te staan, het draagvlak binnen gemeenten en de beschikbaarheid van nieuwe woningen voor statushouders. Dit jaar is het meerdere keren voorgekomen dat de bezetting in Ter Apel boven het afgesproken maximum is geweest, waardoor het COA genooddaakt was een dwangsom van € 50.000 per keer te betalen.

#### Internationaal

Het COA heeft het afgelopen jaar bijgedragen aan diverse ontwikkelingen o.a. ter bevordering van kennisuitwisseling tussen opvangorganisaties en partners in de EU en harmonisering van opvang en begeleiding. Het Europese Asiel- en Migratie pact gaat vanaf 12 juni 2026 in. De nieuwe regels moeten helpen om de instroom van migranten te beperken en migratie beter te beheersen. De gevolgen van het

pact worden uitgewerkt in het COA-beleid, waarvan de realisatie van Dublin onderdaklocaties een concreet voorbeeld is.

#### Strategisch portfoliomanagement

Het COA heeft te maken met complexe dynamiek en veranderende wet- en regelgeving. Door het toenemend aantal opgaven en bijbehorende projecten is het nog belangrijker om planmatig te werken en te prioriteren. Strategisch portfoliomanagement helpt de organisatie hierbij om zo snel en effectief mogelijk besluiten te nemen, prioriteiten te stellen en ervoor te zorgen dat we onze doelen behalen. Portfoliomanagement is het afgelopen jaar steeds meer geïntegreerd in de organisatie en is voor de strategische opgaven inmiddels een standaard instrument geworden binnen het COA. In 2025 is de reikwijdte van portfoliomanagement uitgebreid met tactische initiatieven, als aanvulling op de strategische focus. Het instrument zal continu worden doorontwikkeld, met als doel een steeds beter stuurbaar en transparant portfolio.

#### Begeleiding en participatie

Naast het beschikbaar hebben van opvangplekken voert het COA activiteiten uit die asielzoekers begeleiden naar een toekomst in Nederland of daarbuiten. Daarmee is de begeleiding van onze bewoners een van onze belangrijkste taken. Sterker nog, begeleiding van asielzoekers is de taak waarmee het COA zich onderscheidt van andere organisaties en waar 30 jaar ervaring en expertise tot uitdrukking komen. Alle medewerkers op locatie hebben een rol in het methodisch begeleiden van bewoners. 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 aan: Vroege integratie en participatie (VrIP) en Voorbereiding op Inburgering (Voorinburgering). De hiervoor ontvangen middelen staan nader gespecificeerd in hoofdstuk 2.7.1.2. De gerealiseerde aantallen behorend bij deze programma's staan nader gespecificeerd in bijlage 5.

Het afgelopen jaar is het aantal werkende bewoners wederom toegenomen, mede door het vervallen van de 24-weeken eis. We zien de toename van dit aantal in de tewerkstellingsvergunningen bij het UWV en de eigen bijdrage van werkende asielzoekers. In het derde kwartaal van 2025 stonden 6.835 tewerkstellingsvergunningen (TWV) uit, dat is meer dan het dubbele ten opzichte van het derde kwartaal in 2024. De opbrengsten uit de Regeling eigen bijdrage (REBA) betrof afgelopen jaar circa € 5,5 miljoen ten opzichte van circa € 4,5 miljoen in 2024.

### **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.

De verplichting tot het uitvoeren van een evaluatie op het functioneren van het COA als ZBO, ligt vast in artikel 39 van de Kaderwet ZBO. Deze evaluatie dient eens per 5 jaar te worden uitgevoerd en de resultaten worden aangeboden aan de Kamer. De evaluatie vindt plaats onder verantwoordelijkheid van de eigenaar, voor het COA is dat de plaatsvervangend Secretaris Generaal van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Het onderzoek is eind 2025 opgestart en de rapportage wordt in het eerste kwartaal van 2026 opgeleverd.

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 het ministerie van AenM (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 met betrekking tot 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. De landelijke regietafel komt in principe vier keer per jaar bijeen. Het ministerie van Asiel en Migratie verzorgt het secretariaat en bereidt de agenda voor in samenwerking met de ministeries van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en met adviseurs van de vaste deelnemers.

#### *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 het ministerie van AenM, en wordt vervuld door 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.

Het bestuur van het COA bestond in 2025 uit de heer dr.mr. <sup>5.1.2.e</sup> (bestuursvoorzitter), de heer <sup>5.1.2.e</sup> (plv. bestuursvoorzitter) en <sup>5.1.2.e</sup> (lid van het bestuur). Het bestuur werkt vanuit een collegiaal principe. <sup>5.1.2.e</sup> is per 1 januari 2026 afgetreden als bestuursvoorzitter van het COA. <sup>5.1.2.e</sup> is op hetzelfde moment begonnen als waarnemend bestuursvoorzitter en de <sup>5.1.2.e</sup> is als tijdelijk lid toegetreden tot het bestuur.

#### *Extern toezicht*

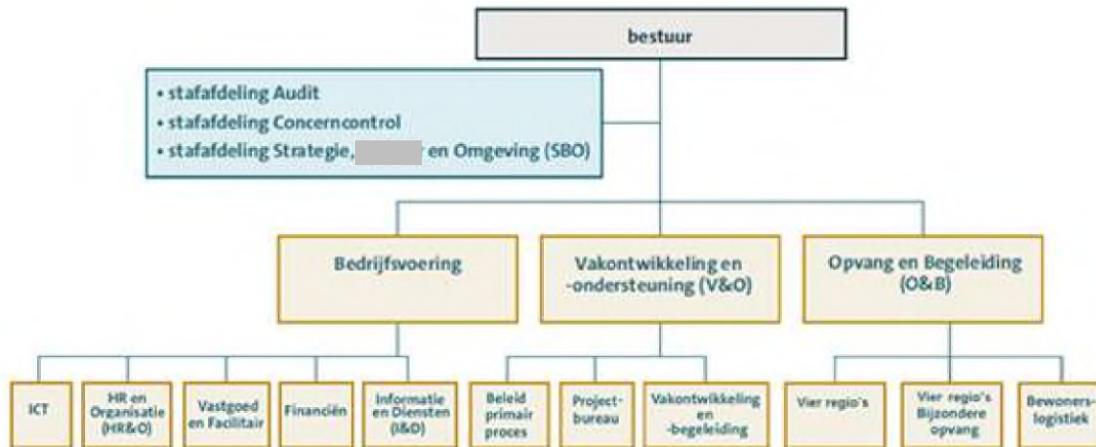
Het werkgebied van het COA staat onder toezicht van de Inspectie JenV. Voor wat betreft de gezondheidszorg en de jongeren die verblijven bij het COA, staat het COA ook onder toezicht van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. Burgers en bewoners kunnen met klachten, waarbij zij menen dat het COA hen 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. Daarnaast zijn er drie stafafdelingen: Strategie, <sup>5.1.2.e</sup> en Omgeving (SBO), Concern Control en Audit. Vanuit de kernwaarden menswaardig, samen, open en resultaatgericht wordt de samenwerking vormgegeven.

COA – Financiële verantwoording 2025

13 maart 2026



## 1.4 Financiële sturingsrelatie

### *Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers*

De sturingsrelatie tussen het ministerie van JenV (eigenaar) en het ministerie van AenM (opdrachtgever) enerzijds en de opdrachtnemer (COA) anderzijds, is de basis voor de realisatie van de maatschappelijke en wettelijke taken van het COA. 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 ministeries en het COA worden gemaakt. Deze sturingsafspraken zijn gedetailleerd beschreven in de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2025. Door deze manier van werken kan het Subsidiebesluit ongewijzigd blijven als de ministeries 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 inkoop.

### *Financiële verantwoording en beschikking*

De financiële verantwoording wordt conform de kaderwet ZBO uiterlijk op 15 maart, na het betreffende boekjaar aangeboden aan de eigenaar. Op basis van de definitieve verantwoording stelt de eigenaar vervolgens de financiële verantwoording vast inclusief de resultaatbestemming. De belangrijkste afspraak met de opdrachtgever is de jaarlijkse beschikking van het departement waarin aantallen op te vangen asielzoekers en daaraan gekoppelde financiering zijn opgenomen. Het COA rapporteert per tertaal over de voortgang aan de eigenaar en de opdrachtgever.

## 1.5 Financiële resultaten 2025

De volgende tabel geeft een gecompriëerd overzicht van de belangrijkste kengetallen over 2025 ten opzichte van 2024.

<b>Kengetallen</b> <b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
<b>Resultaten</b>		
Totaal baten	3.712.190	3.538.519
Totaal lasten	3.712.190	3.538.519
Resultaat uit gewone bedrijfsuitoefening	-	-
Bijzonder resultaat	-	-
Resultaat voor resultaatbestemming	-	-
Resultaat tov totale baten	0,0%	0,0%
<b>Vermogen per 31 december</b>		
Eigen vermogen	58.588	58.588
Balanstotaal	1.384.467	1.279.489
Investerings in vaste activa	429.941	345.731
<b>Bezetting centrale opvang</b>		
Bezetting per eind	79.137	71.790
Gemiddelde bezetting	73.991	68.868
<b>Ratio's per 31 december</b>		
Liquiditeit	0,31	0,52
Solvabiliteit	0,04	0,05

## 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 2025).

**De heer dr.** <sup>5.1.2.e</sup> ██████████ **(1967), voorzitter**

Nevenfuncties:

- Voorzitter Raad van Toezicht 113 Zelfmoordpreventie (bezoldigd)
- Algemeen bestuurslid van de Vereniging voor bestuurskunde (onbezoldigd)
- Voorzitter Raad van Toezicht Jeugdbescherming West (bezoldigd)
- Voorzitter Raad van Toezicht Stichting Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse Gemeenten (bezoldigd)

**De heer** <sup>5.1.2.e</sup> ██████████ **(1975), bestuurder en plaatsvervangend voorzitter**

Nevenfuncties:

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

<sup>5.1.2.e</sup> ██████████ **(1970), lid van het bestuur**

Nevenfuncties:

- Geen nevenfuncties

## 1.7 Bedrijfsvoeringsparagraaf 2025

Er lag in 2025 wederom een forse groeiopgave qua aantal opvangplekken, tegelijkertijd is gewerkt aan de kwaliteit van opvang en begeleiding van bewoners. In lijn met de ambities uit de meerjarenstrategie van het COA is tevens gewerkt aan het professionaliseren van de eigen organisatie. Het COA heeft het afgelopen jaar focus aan willen brengen aan de hand van vier hoofdthema's, die moeten helpen om onze doelen te behalen:

- 1) Omgaan met de waan van de dag en onverwachte situaties
- 2) De groeiopgave en structurele doorontwikkeling
- 3) Veiligheid en begrenzing
- 4) Betaalbaarheid van de organisatie

Met bovenstaande vier hoofdthema's is getracht een betere balans te vinden in de manier van omgaan met onverwachte situaties, groei en krimp, kosten en veiligheid. De bezettingsgraad is afgelopen jaar ongewenst hoog opgelopen tot gemiddeld 100% van de logistieke capaciteit. Hierdoor hoefde niemand buiten te slapen. Tegelijkertijd zorgt dit ook voor druk op de beheersbaarheid en leefbaarheid op locaties. Dit heeft ook effect op onze bedrijfsvoering en de ambitie van het COA om te werken aan duurzame ontwikkeling die bijdraagt aan de continuïteit van de organisatie. Op het gebied van bedrijfsvoering zijn dit jaar wederom diverse verbeteringen in gang gezet die hebben bijgedragen aan het creëren van een solide bedrijfsvoering en worden hieronder nader toegelicht.

### *Rechtmatigheid*

Het COA heeft de afgelopen jaren onder voortdurende druk gestaan om op korte termijn opvangplekken te organiseren, waardoor het naleven van de Europese aanbestedingswetgeving regelmatig onder druk is komen te staan. Hiervoor zijn de afgelopen jaren op diverse terreinen verbetermaatregelen doorgevoerd, die in de rechtmatigheidsverantwoording nader zijn toegelicht. Deze maatregelen hebben geleid tot nagenoeg een halvering van som van de onrechtmatigheden ten opzichte van 2024. Vanwege doorlopende contracten is het effect na verloop van tijd zichtbaar geworden. Ondanks de verbetering is in 2025 nog steeds sprake van onrechtmatigheden met betrekking tot het naleven van de Europese aanbestedingswetgeving en wezenlijke wijzigingen. Een uitgebreidere toelichting staat in de rechtmatigheidsverantwoording (Hoofdstuk 2.7.4)

### *Duurzaamheid*

Duurzaamheid wordt niet gezien als een doel op zich, maar als een manier waarop we met ons allen ons werk doen en dient geborgd te zijn in ons handelen. Het COA incorporeert zijn visie op duurzaamheid dan ook op meerdere aspecten binnen de bedrijfsvoering. Te denken valt aan het verder verduurzamen van ons vastgoed, maar ook het herzien van het inkoopbeleid en het aanpassen van de mobiliteitsregeling. In 2025 is een centraal regieteam Verduurzaming COA geïnstalleerd onder voorzitterschap van de directeur Bedrijfsvoering. Diverse strategische sleutelfunctionarissen vanuit een dwarsdoorsnede uit de reguliere organisatie hebben hierin zitting. Het COA zet zich in voor het reduceren van de CO<sub>2</sub> voetafdruk door het stimuleren van duurzaam gedrag en het reduceren van uitstoot van vervoer, door zowel medewerkers als bewoner. De CO<sub>2</sub>-footprint is een vast onderdeel geworden van de P&C cyclus van het COA. Overkoepelende thema's die in het kader van duurzaamheid blijvende aandacht hebben betreffen energietransitie, circulariteit en natuurinclusief bouwen.

### *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 2025 is het COA in totaal gegroeid van ruim 8.100 medewerkers in januari naar ruim 8.700 medewerkers eind december.

Het afgelopen jaar is het aandeel van flexibele contracten (externe inhuur en tijdelijke contracten) enigszins gedaald. Begin van het jaar waren ruim 1.400 lopende contracten, eind 2025 waren er ruim 1.300 contracten. Ten opzichte van 2023 is eveneens sprake van een afname. De flexibele contracten zijn noodzakelijk vanwege de groei-ontwikkeling 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. Desondanks is het aantal interne medewerkers gegroeid van 6.700 medewerkers in januari tot ruim 7.300 medewerkers eind 2025.

Personeel COA per 31 december	2025			2024			2023		
	FTE	verdeling fte's	aantal medewerkers	FTE	verdeling fte's	aantal medewerkers	FTE	verdeling fte's	aantal medewerkers
COA-personeel vast dienstverband	4.582	57,5%	4.939	3.658	49,1%	3.978	2.777	44,7%	3.013
COA-personeel voor bepaalde tijd	2.198	27,6%	2.425	2.466	33,1%	2.744	2.037	32,8%	2.281
<b>Subtotaal personeel in dienst</b>	<b>6.780</b>	<b>85,0%</b>	<b>7.364</b>	<b>6.124</b>	<b>82,2%</b>	<b>6.722</b>	<b>4.814</b>	<b>77,5%</b>	<b>5.294</b>
Externen en uitzendkrachten	1.193	15,0%	1.333	1.326	17,8%	1.443	1.400	22,5%	1.551
<b>Totaal personele inzet</b>	<b>7.973</b>	<b>100,0%</b>	<b>8.697</b>	<b>7.450</b>	<b>100,0%</b>	<b>8.165</b>	<b>6.214</b>	<b>100,0%</b>	<b>6.845</b>
<b>Flexibele contracten</b>									
COA-personeel voor bepaalde tijd	2.198	27,6%	2.425	2.466	33,1%	2.744	2.037	32,8%	2.281
Externen en uitzendkrachten	1.193	15,0%	1.333	1.326	17,8%	1.443	1.400	22,5%	1.551
<b>Totaal</b>	<b>3.391</b>	<b>42,5%</b>	<b>3.758</b>	<b>3.792</b>	<b>50,9%</b>	<b>4.187</b>	<b>3.437</b>	<b>55,3%</b>	<b>3.832</b>

### *Werving*

Naast de forse opgave van het aantal op te vangen asielzoekers is de daaraan gekoppelde wervingsopgave voor het COA eveneens fors. Het blijft een uitdaging om tijdig, de juiste hoeveelheid medewerkers, met een passend profiel, in de juiste regio aan te trekken en te behouden. Door de krappe arbeidsmarkt is de werving van medewerkers uit de jeugdzorgsector voor de AMV-opvang een blijvende uitdaging. Door aanscherping van de handhaving op de wet DBA is er een extra uitdaging om te proberen medewerkers aan het COA te binden. Voor het boeien en binden van medewerkers zijn een goed onboardingsprogramma en leermogelijkheden van belang. Aan beide worden verbeteringen aangebracht waarbij met name aandacht is voor een meer uniforme werkwijze van onboarding en doorontwikkeling van leerlijnen. Op dit moment 6 Leer- en ontwikkelpaden (LOPs) in ontwikkeling. Het COA heeft een specifieke arbeidsmarktcampagne en extra recruiters aangetrokken voor de werving, om het management te ondersteunen.

### *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. 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 en het directieteam 31 december 2025 is hierna weergegeven:

	Aantal vrouwen	Aantal mannen
	1	2
Directie	1	2

#### *Verzuim*

Het gemiddelde ziekteverzuim is gestegen van 8,2% in 2024 naar 9,5% in 2025, daarmee is het verzuim bij het COA iets hoger dan het gemiddelde verzuim van 9,2 % in de sector Verpleging, Verzorging en Thuiszorg (VVT). Het verzuim baart zorgen en heeft voortdurende aandacht binnen het COA. Derhalve zijn diverse initiatieven ontstaan om een goede werk-privé balans te vinden. Via een digitale menukaart genaamd “lekker in je vel” kunnen medewerkers gebruik maken van diverse diensten met betrekking tot mentale weerbaarheid, arbo klachten, sociaal-emotionele ondersteuning, zingeving, vitaliteits trainingen en toegang tot diverse experts zoals preventie medewerkers, vertrouwenspersonen en de bedrijfsarts.

De hoge verzuimfrequentie vraagt voortdurende aandacht, ter voorkoming van langdurig verzuim. Het personeelsverloop is eveneens hoog, en daarmee is de benodigde stabiliteit niet op het gewenste niveau. We zijn ons daarvan bewust. Om het verzuim terug te dringen dienen frequente verzuimgesprekken geïntensiveerd te worden. Daarnaast vraagt psychisch verzuim onder medewerkers <35 jaar om een gerichte aanpak. Het COA werkt hiervoor aan een vitaliteitsplan.

2025	Jan	Feb	Mrt	April	Mei	Juni	Juli	Aug	Sept	Okt	Nov	Dec	Gemiddeld
%	9,6	10,5	9,4	8,9	8,8	8,8	8,9	9,3	9,8	10,0	10,0	10,1	<b>9,5</b>
<b>Totaal verzuim</b>													

#### *Informatievoorziening (IV)*

Digitalisering maakt een belangrijk onderdeel uit van de structurele doorontwikkeling van het COA. Het ‘inspelen op technologische ontwikkelingen’ is al zodanig opgenomen in de Meerjarenstrategie. Elk tertaal wordt de voortgang op IV onderwerpen door het COA aan het ministerie gerapporteerd. De rapportages gaan o.a. in op informatiebeveiliging, de grote ICT projecten (via online toolbox) en informatiehuishouding op orde. Overkoepelende onderwerpen waar aandacht voor wordt gevraagd betreffen ketensamenwerking en ketenvoorzieningen.

#### Ketensamenwerking

Het bestendigen van nieuwe instrumenten en het vinden van oplossingen voor de uitdagingen waar we als keten voor staan kunnen we alleen samen doen als migratieketen. De maatschappelijke opgave is het vertrekpunt om te werken aan het realiseren van gezamenlijke ketendoelen. We staan voor een zorgvuldige, menswaardige en rechtvaardige behandeling van iedere migrant die naar Nederland komt. Het departement heeft het COA gevraagd de gezamenlijke ketendoelen als uitgangspunt te nemen in het opstellen van de jaarplandoelen. In dat kader zijn reeds de eerste stappen gezet naar een nieuw ketendashboard waarbij we als keten gezamenlijk zorg dragen voor ketenbrede strategische sturingsinformatie. Bij het realiseren van het nieuwe ketendashboard en datakwaliteit rondom bezetting werkt het COA samen met de Analyseproeftuin Migratieketen (APM).

#### Ketenvoorzieningen

In het kader van Toekomstvast Informatievoorziening is het COA door het departement gevraagd te voldoen aan de gestelde kaders op het gebied van de BIO, AVG en het IB-plan 2.0. Verder is aandacht gevraagd voor privacy, security en business continuity.

Voor een toekomst vast informatievoorziening is het van belang om te voldoen aan de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO compliance). De eenvoudig te implementeren verbeteringen in dit

kader zijn reeds vastgesteld. Zo is er een voorstel opgesteld om de BIO-compliance te verhogen en aan de NIS2/ Cbw normen te voldoen. Dit voorstel is gedeeld met het departement en dient nader besproken te worden voor formeel commitment. In 2025 heeft het COA gewerkt aan het vergroten van de AVG bewustwording, door de ontwikkeling van een AVG awareness e-learning. Met de start van de nieuwe Privacy Officer wordt in het eerste kwartaal van 2026 de uitrol van de e-learning verwacht. De Baseline Informatiebeveiliging Overheid 2.0 (BIO2), vastgesteld op 23 september 2025, is de vernieuwde en verplichte norm voor informatiebeveiliging binnen de Nederlandse overheid. Het vervangt de eerdere BIO 1.04 en biedt betere aansluiting bij de Europese NIS2-richtlijn. In dit kader heeft COA deelgenomen aan phishingcampagnes en wordt aandacht geschonken aan het bevorderen van *awareness* door het aanbieden van e-learning.

Het ministerie heeft gevraagd om via een onafhankelijke audit aan te tonen dat wordt voldaan aan de 'security en privacy afspraken ketenpartners rondom de ketenvoorzieningen van DGM'. De vorige audit heeft in 2024 plaatsgevonden, met goed resultaat. De volgende audit staat in 2026 gepland. Er is blijvende aandacht voor de invulling van de Business Continuity management functie. In 2025 hebben hiervoor evaluaties plaatsgevonden op aantal onderwerpen zoals proces, techniek en communicatie. Er zijn verbeteringen doorgevoerd om bijvoorbeeld applicatie verkeer en beheer verkeer van elkaar te scheiden. Ook heeft er een externe analyse plaatsgevonden van zowel techniek als architectuur. Voor de ontwikkeling van de nieuwe architectuur van de migratieketen is een kwartiermaker aangesteld en wordt een ketenprogramma ingericht.

#### *Strategische risico's*

Het COA onderkent een aantal strategische risico's, welke in meer of mindere mate kunnen worden gemitigeerd. De belangrijkste risico's voor het COA zijn als volgt:

- 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 organisatie belegd en over de uitvoering daarvan wordt middels tertiaal rapportages en/of verbijzonderde audits gerapporteerd.

#### Het COA is een schaalbare organisatie

De capaciteit bij het COA staat onder druk. Door een hogere verwachte instroom en een stagnerende uitstroom is ook voor het jaar 2026 sprake van een hoge bezetting. Het vinden van voldoende opvangplekken is op dit moment een grote uitdaging. Naast tijdelijke oplossingen wordt gezocht naar structurele oplossingen. Om voor elke bewoner een plek te realiseren, dient het COA tijdig en adequaat in te spelen op fluctuaties van in- en uitstroom. Op die manier kan het personeelsbestand en de vastgoedportefeuille aansluiten bij de capaciteitsbehoefte en de gewenste kwaliteit van dienstverlening. Het COA heeft slechts in beperkte mate invloed op deze fluctuaties, maar probeert hier wel op een gestructureerde wijze op in te spelen. De verwachte krapte op de arbeids- en woningmarkt maakt de uitdaging voor het jaar 2026 niet makkelijker op. Wel draagt een COA organisatie met stabiele meerjarige financiering bij aan de rust en doelmatigheid van de organisatie. In 2023 heeft het kabinet besloten dat het COA een bepaalde omvang van capaciteit (41.000 plekken) aan kan houden om zo tot een meer stabiel opvanglandschap te komen. Het is van belang om te blijven inzetten op dit besluit en de bijbehorende structurele financiering. Bezuinigingen kunnen paradoxaal ertoe leiden dat er stagnatie komt in de ontwikkeling van goedkopere locaties. Met deze maatregelen is het risico dat tijdig op- en

afschalen bij hoge instroom of bij krimp niet kan worden gerealiseerd binnen bepaalde bandbreedtes (zowel bezetting als financiën) 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 aanhoudende en toenemende druk op de uitvoering, 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 een mogelijk verlies van draagvlak voor asielopvang. Om dit risico te beheersen investeert het COA veel in vakmanschap van het personeel, in ondersteunende methodieken en samenwerking met partners. Daarnaast worden, waar nodig, (tijdelijke) maatregelen genomen in overleg met ketenpartners, gemeente en politie.

#### Het COA beslist op basis van kwalitatieve data en deze data is veilig

Cybersecurity is anno 2026 een toprisico; het COA dient dataverlies en/of verstoring van processen te voorkomen. Op het gebied van ICT zijn belangrijke maatregelen getroffen om de continuïteit van de dienstverlening te borgen zoals pentests, monitoring, bewustwordingsprogramma's & incident response plannen. 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 gezien te worden als betrouwbare partner en werkgever is een positieve reputatie van belang. Het COA heeft medewerking van de opdrachtgever, lokale overheden (o.a. 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 wordt het lastiger om nieuwe locaties te realiseren. Beheersmaatregelen liggen op het gebied van landelijke en lokaal stakeholder-management en een passende landelijke communicatiestrategie (bijvoorbeeld via het COA Kompas).

#### Het COA heeft een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering

Het COA dient als publiekrechtelijke organisatie te voldoen aan de vereisten zoals doelmatigheid en rechtmatigheid. Omstandigheden zoals een hoge bezetting & wet DBA kunnen ervoor zorgen dat het behalen van deze doelstelling uitdagender wordt dan voorzien. De crisis(noodopvang) heeft bijvoorbeeld gezorgd voor een toename van onrechtmatigheden in recente jaren vanwege de prioriteit om snel opvangcapaciteit te realiseren. Dit kan leiden tot imagoschade. Om dit risico te mitigeren, heeft het COA een aantal maatregelen genomen zoals helder geformuleerde (externe) afspraken (middels de productenklapper en bekostigingssystematiek), een consistente doorvertaling van wetten en externe afspraken naar interne afspraken en het periodiek auditen van de opzet, het bestaan en de werking. Doelmatigheid van de kosten staan in sommige gevallen onder druk door vereiste snelheid en soms gebrek aan draagvlak. Dit wordt gemitigeerd door diverse processtappen die hier aandacht voor vragen. Het risico dat het COA zich niet kan verantwoorden over de inspanningen die zijn verricht om te borgen dat wet- en regelgeving wordt nageleefd, wordt hiermee zo goed als mogelijk gemitigeerd.

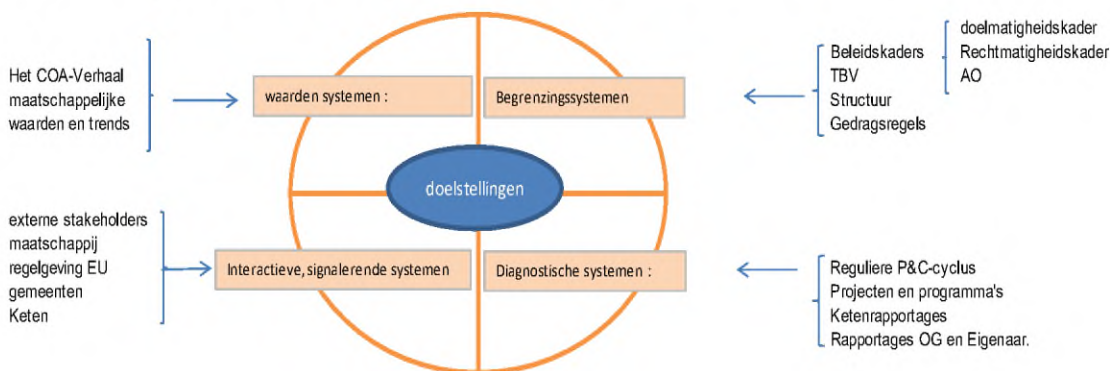
#### Het COA is een professionele organisatie met professionele werknemers

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 het personeel, dat die professionele houding en vakmanschap op niveau blijft. Daarnaast wordt er geïnvesteerd in de leiderschapsontwikkeling via opleidingen, loopbaanpaden en vitaliteit.

### Control framework

In lijn met onze inspanningen om de bedrijfsvoering binnen het COA verder te optimaliseren en risico's proactief te beheren, is een risk board opgezet om de overgang van decentraal risicomanagement verder op een centrale manier te uniformeren en te beleggen. In de risk board, worden de verschillende directies en disciplines vertegenwoordigd, wordt toezicht gehouden, begeleiding gegeven en ondersteuning geboden bij het creëren en uitvoeren van risicomanagementactiviteiten. De board komt periodiek bijeen en vanuit dit gremium wordt een cyclus van planning en control bewerkstelligd.

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 2026

Voor 2026 wordt wederom een verdere groei van de bezetting bij het COA verwacht. Op basis van de Meerjaren productieprognose (MPP) 2025-I is een schatting gemaakt hoeveel opvangplekken het COA nodig heeft in de komende jaren. De mate waarin dit zich zal voordoen blijft zeer onzeker, zowel de instroom, productie van ketenpartners als de overgang van statushouders naar gemeenten blijven in de huidige omstandigheden lastig voorspelbaar. Op basis van de Meerjaren productieprognose (MPP) 2025-I is een inschatting gemaakt van het benodigde aantal opvangplekken voor het COA in de komende jaren. Op basis van MPP 2025-I werden op 1 januari 2026 76.210 bewoners in onze opvang verwacht en op 1 januari 2027 verwachten we 80.000 bewoners. Om dit aantal bewoners op te kunnen vangen zijn 88.000 opvangplekken noodzakelijk. In werkelijkheid heeft het COA in januari 2026 reeds meer dan 80.000 bewoners.

De voorziene bezetting in 2026 is volgens de MPP 2025-I Mediaan gemiddeld 78.760, terwijl het COA invulling kan geven aan een bezetting van gemiddeld 76.247 personen. Om het mogelijke bezettingstekort van gemiddeld 2.513 op te kunnen vangen zal wederom een beroep moeten worden gedaan op medeoverheden en ketenpartners.

De bezettingsgraad op onze locaties is structureel hoog, hoger dan de afspraken daartoe, en schommelt momenteel rond de 100%. In 2026 staat het COA opnieuw voor grote uitdagingen. Naar verwachting zal de druk op de opvang van asielzoekers nog steeds aanwezig zijn en is de inzet van noodopvang onvermijdelijk. Een eerlijke verdeling van asielopvang over Nederland en perspectief op een stabielere opvanglandschap is daarom noodzakelijk. Na de groei van het aantal opvangplekken in de eerste wetscyclus van de spreidingswet worden in 2026 nieuwe provinciale plannen opgesteld.

In 2026 beschikt het COA naar verwachting over voldoende financiële middelen uit de rijksbegroting. Echter, vanaf 2027 helaas nog niet. Het COA zal in moeten spelen op eventuele aanpassingen van het budgettaire kader in de rijksbegroting. Hierover blijven we in gesprek met de bestuurlijke driehoek, met een nadrukkelijke oproep om onze opdracht en de middelen met elkaar in balans te brengen.

Het COA kijkt uit naar de samenwerking met het nieuwe kabinet en is positief over het coalitieakkoord tussen D66, VVD en CDA. De partijen spreken over het op orde brengen van de asielketen en van een streng maar rechtvaardig asielbeleid. De afspraken in het coalitieakkoord geven het COA een basis om verder te bouwen aan een stabiel opvanglandschap. Dat kan met behulp van stabiele financiering waarmee we in de toekomst een vast aantal opvangplekken aan kunnen houden, ongeacht schommelingen in de bezetting. De invoering van het EU-Migratiepact heeft mogelijk grote impact op de asielketen, de consequenties voor het COA zullen nader in kaart moeten worden gebracht. Verder staan in 2026 ook de gemeenteraadsverkiezingen op de planning, voor de realisatie van opvanglocaties is voldoende draagvlak in de gemeenteraden essentieel. Het komend jaar zal ook een nieuwe bestuursvoorzitter van het COA worden geworven.

#### *Financiën*

Het totaal van de door het COA bij JenV ingediende begroting voor 2026 bedraagt € 3.984 miljoen, gebaseerd op een gemiddeld aantal plekken van 76.247. Na het begrotings- en jaarplangesprek tussen het ministerie en het COA, heeft het COA op 18 december 2025 de instemmingsbrief 2026 ontvangen met daarin opgenomen het maximale beschikbare budgettaire kader voor het COA van € 3.922 miljoen. De werkwijze van de begrotingscyclus zal bij voorjaarsbesluitvorming ingezet worden op een verruiming naar het noodzakelijk budget conform de laatste stand van de MPP.

#### *Wet DBA*

De handhaving van de Wet DBA (Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties) heeft operationele consequenties voor het COA. Er is afscheid genomen van medewerkers die zijn geclassificeerd als schijnzelfstandig. Voor de vervanging van deze medewerkers zijn DBA proof opdrachten uitgezet. Op een aantal locaties leidt dit tot nijpend personeelstekort. Vooralsnog lukt het om bij te springen vanuit andere locaties om het tekort op te vangen. Op dit moment wordt hard gewerkt aan het vinden van structurele oplossingen voor het personeelstekort.

#### *Tot slot*

Vooruitkijkend blijft het voor 2026 van groot belang om met elkaar te blijven werken aan het realiseren van toekomstbestendig en stabiel opvanglandschap. Er zijn veel locaties waarvan contracten aflopen en waarvoor dus nieuwe vervangende capaciteit moet worden gezocht, bovenop de vraag voor uitbreiding van capaciteit. De vervangingsvraag kan in sommige gevallen moeizaam ingevuld worden, waardoor het COA in het verleden gemaakte afspraken niet kan nakomen met gemeenten. Het COA gaat er wederom alles aan doen om aankomend jaar iedereen een plek en de begeleiding te bieden die dat nodig heeft. We kunnen dit niet alleen en hebben nadrukkelijk samenwerking nodig met medeoverheden en ketenpartners. Daarbij is het van belang om in te zetten op het structureel borgen van de benodigde financiële middelen in de Rijksbegroting. Tevens blijven we ons inzetten voor het behoud van de spreidingswet, waarmee er in meer gemeenten langdurige opvanglocaties komen. De spreidingswet en stabiele financiering dragen bij aan het verminderen van de druk op de opvang en geven het nodige perspectief op structurele verbetering, daarbij is het van belang om met elkaar in gesprek te blijven over de uitdagingen. Tot slot zullen we ons moeten voorbereiden op de invoering van de EU-migratiepact dat als doel heeft een gemeenschappelijk Europees asielsysteem te creëren en de instroom van asielzoekers te beheersen.

## 1.8 Verklaring van het bestuur

Het COA streeft naar optimale veiligheid voor bewoners, medewerkers en de omgeving. De aanhoudende en toenemende druk op de uitvoering bereiken echter een grens wat betreft leefbaarheid, beheersbaarheid en veiligheid. Ondanks moeilijke omstandigheden hebben de inspanningen eraan bijgedragen dat er geen asielzoekers buiten hebben geslapen. We hebben veel waardering voor onze medewerkers die hier het afgelopen jaar een bijdrage aan hebben geleverd.

In 2025 heeft het COA wederom te maken gehad met een stijgende bezetting en een structureel tekort aan opvangplekken. Naast de groei in opvangplekken is sprake geweest van sluiting van locaties. Hierdoor zijn onder grote druk tijdelijke locaties tot stand gekomen. De aanhoudende druk op het COA, om op korte termijn opvangplekken te organiseren, heeft wederom in 2025 geleid tot hoge kosten voor noodopvang. Het naleven van de Europese aanbestedingswetgeving is hierdoor regelmatig onder druk komen te staan. Echter, diverse ingezette verbetermaatregelen hebben geleid tot bijna een halvering van de onrechtmatigheden in 2025.

Door de hoge druk op de opvang en begeleiding zijn in enkele gevallen de risicobeheersing en controlesystemen onder druk komen te staan. Dit betreft voornamelijk de ondersteunende activiteiten zoals huisvesting en logistiek. Het bestuur is verantwoordelijk voor de opzet en de werking van de op het COA toegesneden interne risicobeheersings- en controlesystemen.

De genoemde systemen zijn ingericht om significante risico's te beheersen, en de realisatie van strategische en operationele doelstellingen te waarborgen. We zijn ons ervan bewust dat risicobeheersings- en controlesystemen geen absolute zekerheid bieden tegen het niet-realiseren van de doelstellingen. Evenmin dat alle onjuistheden van materieel belang, verlies, fraude en overtredingen van wetten en regels geheel kunnen worden voorkomen.

Onvoorspelbare in- en uitstroom van asielzoekers en statushouders, een volatiel kabinetsbeleid en een omgeving met meer zichtbaar protest tegen opvanglocaties, bemoeilijken de realisatie van opvangplekken en de uitstroom van statushouders. Ondanks een afname van het aantal asielaanvragen blijft de vraag naar opvangplekken groeien, dit komt door een steeds langer durende asielprocedure en een gebrek aan woonruimte voor statushouders. Voor het realiseren van een toekomstbestendig opvanglandschap blijft het van belang om samen te werken met medeoverheden en ketenpartners. We blijven graag in gesprek over het in balans brengen van onze opgave en de middelen die nodig zijn om onze opgave te realiseren. Met stabiele financiering en behoud van de spreidingswet genoemd in het huidige coalitieakkoord wordt hier ruimte voor geboden en kan het COA met provincies en gemeenten verder bouwen aan een stabiel opvanglandschap, waar we noodopvang willen vervangen door reguliere opvangplekken. Het COA kijkt dan ook uit naar de aanstaande voorjaarsbesluitvorming 2026 en de begrotingsvoorbereiding 2027 die voor het nieuwe kabinet in het teken staan van invulling geven aan het coalitieakkoord.

Den Haag, 13 maart 2026

5.1.2.e

*Wvd. Bestuursvoorzitter*

5.1.2.e

*Lid van het bestuur*

5.1.2.e

*Tijdelijk lid van het bestuur*

COA – Financiële verantwoording 2025  
13 maart 2026

## 2. Jaarrekening 2025

### 2.1 Balans per 31 december (na resultaatbestemming)

Balans per (bedragen in € 1.000)	par.	31-dec 2025	31-dec 2024
<b>Activa</b>			
<b>Vaste activa</b>			
<b>Immateriële vaste activa</b>	<b>2.6.1</b>		
Software en licenties		56	141
<b>Materiële vaste activa</b>	<b>2.6.2</b>		
Grond en terreinen		44.846	36.546
Bedrijfsgebouwen		726.525	574.603
Andere vaste bedrijfsmiddelen		45.671	58.748
Vaste activa in uitvoering		397.154	244.488
		<b>1.214.196</b>	<b>914.385</b>
<b>Vlottende activa</b>			
<b>Vorderingen</b>	<b>2.6.3</b>		
Ministerie van Asiel en Migratie		59.163	-
Overige vorderingen		5.070	4.697
Overlopende activa		83.332	69.879
		<b>147.565</b>	<b>74.576</b>
<b>Liquide middelen</b>	<b>2.6.4</b>	<b>22.650</b>	<b>290.387</b>
<b>Totaal activa</b>		<b>1.384.467</b>	<b>1.279.489</b>

<b>Balans per</b> <b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>par.</b>	<b>31-dec</b> <b>2025</b>	<b>31-dec</b> <b>2024</b>
<b>Passiva</b>			
<b>Eigen vermogen</b>	<b>2.6.5</b>		
Egalisatiereserve		37.491	37.213
Bestemmingsreserves		21.097	21.375
		<b>58.588</b>	<b>58.588</b>
<b>Voorzieningen</b>	<b>2.6.6</b>		
Wachtgeldvoorzieningen		131	233
Krimpvoorziening		1.192	1.601
Overige voorzieningen		104.419	85.856
		<b>105.742</b>	<b>87.690</b>
<b>Langlopende schulden</b>	<b>2.6.7</b>		
Ministerie van Financiën		667.535	431.815
		<b>667.535</b>	<b>431.815</b>
<b>Kortlopende schulden en overlopende passiva</b>	<b>2.6.8</b>		
Ministerie van Asiel en Migratie		-	282.124
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid		3.849	6.690
Ministerie van Financiën		64.280	40.947
Belastingen en sociale premies		37.265	30.935
Crediteuren		122.130	67.802
Overige schulden en overlopende passiva		325.078	272.898
		<b>552.602</b>	<b>701.396</b>
<b>Totaal passiva</b>		<b>1.384.467</b>	<b>1.279.489</b>

## 2.2 Rekening van baten en lasten over de jaren

<b>Rekening van baten en lasten (bedragen in € 1.000)</b>	<b>Realisatie 2025</b>	<b>Begroting* 2025</b>	<b>Realisatie 2024</b>
Baten opdrachtgever DRM (AenM)	3.652.429	4.387.911	3.490.782
Overige baten (o.a. SZW)	59.761	69.500	47.737
<b>Totaal baten</b>	<b>3.712.190</b>	<b>4.457.411</b>	<b>3.538.519</b>
Personeel en overhead	860.070	1.001.976	782.960
Materieel	2.317.474	2.932.647	2.346.939
Afschrijvingen	130.133	101.500	98.924
Gezondheidszorg	357.936	357.144	294.460
Programmakosten regelingen	59.651	60.424	49.390
Financieringslasten/(-baten)	-13.074	3.720	-34.154
<b>Totaal lasten</b>	<b>3.712.190</b>	<b>4.457.411</b>	<b>3.538.519</b>
<b>Resultaat uit gewone bedrijfsuitoefening</b>	-	-	-
<b>Bijzonder resultaat</b>	-	-	-
<b>Resultaat voor resultaatbestemming</b>	-	-	-
<b>Bezetting</b>			
Bezetting per einde periode	79.137	77.043	71.790
Gemiddelde jaarbezetting	73.991	77.000	68.868

\* Dit is de, bij de eigenaar (JenV), ingediende begroting

## 2.3 Kasstroomoverzicht over de jaren

<b>Kasstroomoverzicht 2025</b> <b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Resultaat voor resultaatbestemming	0	0
Aanpassingen voor:		
Afschrijvingen immateriële en materiële vaste activa	130.215	93.781
Afwaardering / desinvestering immateriële en materiële vaste activa	0	5.225
Mutatie voorzieningen	18.052	8.769
 Veranderingen in werkkapitaal:		
Mutatie vorderingen	-72.989	143.249
Mutatie kortlopende schulden	-172.127	272.007
	-245.116	415.256
<b>Kasstroom uit operationele activiteiten</b>	<b>-96.849</b>	<b>523.031</b>
 Investeringsactiviteiten:		
Investeringsactiviteiten in immateriële vaste activa	0	-154
Investeringsactiviteiten in materiële vaste activa	-429.941	-345.577
Desinvesteringen in vaste activa	0	0
Verkoopopbrengst activa	0	0
<b>Kasstroom uit investeringsactiviteiten</b>	<b>-429.941</b>	<b>-345.731</b>
 Financieringsactiviteiten:		
Mutatie rekeningcourant-schuld Ministerie van Financiën	0	-20.814
Ontvangsten uit langlopende schulden	300.000	165.000
Aflossingen van langlopende schulden	-40.947	-31.128
<b>Kasstroom uit financieringsactiviteiten</b>	<b>259.053</b>	<b>113.058</b>
<b>Totale mutatie kasstroom</b>	<b>-267.737</b>	<b>290.358</b>
 Saldo liquide middelen per 1 januari	290.387	29
Saldo liquide middelen per 31 december	22.650	290.387
	<u>-267.737</u>	<u>290.358</u>

## 2.4 Toelichting op de jaarrekening

### 2.4.1 Algemeen

Het centraal bureau van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) is gevestigd op <sup>5.1.2.e</sup> Het COA is een zelfstandig bestuursorgaan en is bij de KvK als <sup>5.1.2.e</sup> publiekrechtelijke persoon ingeschreven onder nummer 9514856. Het COA ressorteert onder het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV).

#### 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 minister van het ministerie van Asiel en Migratie (AenM) 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 de ministeries van JenV en AenM (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 2024 (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 statushouders die inburgeringsplichtig zijn.

#### 2.4.1.3 Verbonden partijen

Het COA heeft de ministeries van Justitie en Veiligheid en Asiel en Migratie 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 Asiel en Migratie**

##### *Subsidiejaar 2024*

Op 3 oktober 2025 is de vaststellingsbeschikking 2024 geslagen. Met deze beschikking is het subsidiebedrag verlaagd naar € 3.491 miljoen. Dit bedrag komt overeen met de eindafrekening conform bijlage 1 van de financiële verantwoording 2024. Op 8 juli 2025 heeft de eigenaar de jaarrekening ongewijzigd vastgesteld.

##### *Subsidiejaar 2025*

Op 20 december 2024 ontving het COA een voorschotbeschikking 2025 met een bedrag van € 1.500 miljoen. Op 21 maart 2025 ontving het COA een tweede voorschotbeschikking van nogmaals € 1.500 miljoen.

Op 22 juli 2025 ontving het COA de definitieve subsidiebeschikking 2025 met een bedrag van € 3.950 miljoen, gebaseerd op een gemiddeld bezetting van 76.335 bewoners. In dit bedrag was € 1.451 miljoen opgenomen voor de bekostiging van de (crisis)noodopvang / hogere opvangkosten.

Op 2 december 2025 heeft het COA een eerste aanvullende beschikking ontvangen waarin het subsidiebedrag is verlaagd naar € 3.593 miljoen. Deze beschikking is gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 74.347. Naast de (negatieve) correctie in verband met de lagere aantallen is de aanvullende vergoeding voor de bekostiging van de (crisis)noodopvang / hogere opvangkosten verlaagd naar € 1.148 miljoen waarbij aanvullende afspraken zijn gemaakt over de definitieve afrekening van deze post.

##### *Vooruitblik 2026*

Op basis van de meerjarige productie prognose (MPP) is de verwachting dat de bezetting zal stijgen in 2026. 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.

Op 11 december 2025 heeft de begrotings- en jaarplangesprek plaats gevonden met o.a. het ministerie van Asiel en Migratie en naar aanleiding van dat gesprek is op 18 december 2025 het subsidiebesluit COA 2026 en instemmingsbrief jaarplan 2026 verzonden met daarin opgenomen de budgettaire goedkeuring van € 3.984 miljoen en het subsidiebesluit voor € 3.922 miljoen gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 78.760.

## 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 2025 (Integraal document). De jaarrekening wordt binnen het 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 2025). Uitgangspunt van de Bekostigingsafspraken COA 2025 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 2026 en de relatie met de opdrachtgever, alsmede de financieringsfaciliteit bij het ministerie van Financiën geen continuïteitsdreiging. De Begroting 2026 is op 18 december 2025 goedgekeurd voor een bedrag van € 3.984 miljoen. De jaarrekening is opgesteld op basis van continuïteitsveronderstelling gebaseerd op:

- De wettelijke taak die het COA heeft, en de daarvoor toereikende middelen vanuit de verantwoordelijke ministers beschikbaar dienen te worden gesteld;
- Het subsidiebesluit COA 2026 die is afgegeven op 18-12-2025;

De politieke wil die blijkt uit het recent gesloten coalitieakkoord van het nieuw aangetreden kabinet, met daarin de asiel paragraaf waarin maatregelen opgenomen staan die bijdragen aan het op orde brengen van de asielketen. Onder andere doordat keuzes worden gemaakt om meer controle en een verminderde instroom van asielmigranten te realiseren, door fatsoenlijke opvang en door asielmigranten sneller mee te laten doen in de maatschappij. In het coalitieakkoord wordt dit verder vormgegeven door onder meer:

- Het COA in staat te stellen om voldoende structurele en flexibele opvangplekken te realiseren met stabiele financiering (in lijn met afspraken met het kabinet uit 2023).
- Het voornemen om de spreidingswet in stand te houden, om zo een rechtvaardige verdeling van asielzoekers over gemeenten te borgen.

### *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 waardebeoordeling 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 '5.1.2.e' 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%
<b>Bedrijfsgebouwen:</b>	
Gebouwen permanente bouw (incl. machines, installaties en infrastructuur)	3,33% - 5%
Semi-permanente bouw (incl. machines, installaties en infrastructuur)	6,67% - 10%
Aanpassingen	10%
<b>Ander bedrijfsmiddelen:</b>	
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.

#### *Aanpassingen*

Een aanpassing betreft een aanpassing aan een bestaand vast activum welke na aanbrengen deel uitmaakt van het bestaande vaste activum. Deze 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 waardevermindingsverlies. 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 waardevermindingsverlies 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.

#### *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. Deelnemers 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 2025 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 blijkende verplichtingen zijn, tenzij anders vermeld, gewaardeerd tegen nominale waarde.

## 2.5.2. Grondslagen voor resultaatbepaling

### Bijdrage ministerie van AenM

#### *Opvang asielzoekers*

Het COA wordt door het ministerie van Asiel en Migratie 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 en over eventuele aanvullende financiering zijn afzonderlijke afspraken gemaakt en toegekend gekregen.

#### *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 het ministerie van Financiën ontvangen (te ontvangen) en betaalde (te betalen) interest.

## 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
<b>Stand per 31 december 2024</b>	
Verkrijgingsprijs	959
Cumulatieve afschrijvingen	-818
<b>Boekwaarde per 31 december 2024</b>	<b>141</b>
<b>Mutaties 2025</b>	
Investeringsen	-
Afschrijvingen	-85
Desinvesteringsen	-684
Afschrijvingen desinvesteringsen	684
<b>Totaal mutaties 2025</b>	<b>-85</b>
<b>Stand per 31 december 2025</b>	
Verkrijgingsprijs	275
Cumulatieve afschrijvingen	-219
<b>Boekwaarde per 31 december 2025</b>	<b>56</b>

Gedurende 2025 is € 0,0 miljoen (2024: € 0,2 miljoen) geïnvesteerd in immateriële vaste activa. Na afschrijving resteert ultimo 2025 een boekwaarde van € 0,06 miljoen (2024: € 0,14 miljoen).

### 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	5.1.2.e permanent	Aanpassingen	Bedrijfs- gebouwen	Ov. bedrijfs- middelen	Activa in aanbouw	Totaal
<b>Stand per 31 december 2024</b>								
Verkrijgingsprijs	36.546	509.018	175.726	274.968	959.712	110.007	249.713	1.355.978
Cumulatieve afschrijvingen/afwaarderingen	-	-149.839	-114.383	-120.887	-385.109	-51.259	-5.225	-441.593
<b>Boekwaarde per 31 december 2024</b>	<b>36.546</b>	<b>359.179</b>	<b>61.343</b>	<b>154.081</b>	<b>574.603</b>	<b>58.748</b>	<b>244.488</b>	<b>914.385</b>
<b>Mutaties 2025</b>								
Investeringsen	8.300	59.514	19.900	172.583	251.997	16.978	-124.374	152.901
Investeringsen in ontwikkeling	-	-	-	-	-	-	277.040	277.040
Afwaardering	-	-	-	-	-	-	-	-
Afschrijvingen	-	-15.676	-10.540	-73.859	-100.075	-30.055	-	-130.130
Desinvesteringsen	-	-	-14.070	-6.438	-20.508	-10.753	-	-31.261
Afschrijvingen desinvesteringsen	-	-	14.070	6.438	20.508	10.753	-	31.261
<b>Totaal mutaties 2025</b>	<b>8.300</b>	<b>43.838</b>	<b>9.360</b>	<b>98.724</b>	<b>151.922</b>	<b>-13.077</b>	<b>152.666</b>	<b>299.811</b>
<b>Stand per 31 december 2025</b>								
Verkrijgingsprijs	44.846	568.532	181.556	441.113	1.191.201	116.232	402.379	1.754.658
Cumulatieve afschrijvingen/afwaarderingen	-	-165.515	-110.853	-188.308	-464.676	-70.561	-5.225	-540.462
<b>Boekwaarde per 31 december 2025</b>	<b>44.846</b>	<b>403.017</b>	<b>70.703</b>	<b>252.805</b>	<b>726.525</b>	<b>45.671</b>	<b>397.154</b>	<b>1.214.196</b>

#### Investeringsen

In 2025 heeft het COA voor € 252,0 miljoen geïnvesteerd in bedrijfsgebouwen. In overige bedrijfsmiddelen, zoals bijvoorbeeld ICT voorzieningen is voor € 17,0 miljoen geïnvesteerd. Uit het bedrag van de investeringen in de kolom activa in aanbouw blijkt dat een deel van de investeringen in

2025 nog niet is afgerond maar nog onderhanden is. De waarde van de activa in aanbouw is met € 152,7 miljoen gestegen. De totale boekwaarde is eind 2025 met € 299,8 miljoen toegenomen ten opzichte van 2024.

Onder de bedrijfsgebouwen zijn de categorieën gebouwen permanent, gebouwen semipermanent, aanpassingen opgenomen, voor een totale boekwaarde per 31 december 2025 van € 726,5 miljoen (2024: € 574,6 miljoen). Dit is een toename van € 151,9 miljoen, veroorzaakt door de hogere nieuwe investeringen ten opzichte van de afschrijvingskosten van investeringen uit voorgaande jaren.

De overige bedrijfsmiddelen heeft een totale boekwaarde per 31 december 2025 van € 45,7 miljoen (2024: € 58,7 miljoen). De afname van € 13,0 miljoen wordt veroorzaakt doordat hoger afschrijvingskosten van investeringen uit voorgaande jaren ten op zichte van de nieuwe investeringen in de 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*

In 2025 heeft geen afwaardering plaats gevonden.

### 2.6.3 Vorderingen

#### *Ministerie van Asiel en Migratie*

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

<b>Vordering ministerie van Asiel en Migratie</b>	<b>Stand per</b>	<b>Afrekening</b>	<b>Voorschot</b>	<b>Bijdrage</b>	
				<b>31-12-2024</b>	<b>2024</b>
<b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>31-12-2024</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2025</b>	<b>31-12-2025</b>
Uitvoering	-8.474	8.474	2.358.200	2.374.710	16.510
Regelingen	-16.574	16.574	39.246	59.651	20.405
Overige kosten en kortingen	-257.076	257.076	1.195.820	1.218.068	22.248
<b>AenM reguliere subsidie</b>	<b>-282.124</b>	<b>282.124</b>	<b>3.593.266</b>	<b>3.652.429</b>	<b>59.163</b>
<b>Eigen Vermogen ter beschikking eigenaar</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Totaal</b>	<b>-282.124</b>	<b>282.124</b>	<b>3.593.266</b>	<b>3.652.429</b>	<b>59.163</b>

Zie bijlage 1 voor een nadere uitsplitsing.

#### *Overige vorderingen*

De overige vorderingen ad € 5,1 miljoen (2024: € 4,7 miljoen) betreffen vorderingen met een looptijd korter dan 1 jaar.

#### *Overlopende activa*

De post overlopende activa ultimo 2025 bedraagt € 83,3 miljoen (2024: € 69,9 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).

<b>Overlopende activa (bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Vooruitbetaalde bedragen	64.753	47.336
Voorschotten	140	140
Waarborgsommen	9.303	9.303
Overige overlopende activa	9.136	13.100
<b>Totaal</b>	<b>83.332</b>	<b>69.879</b>

#### 2.6.4 Liquide middelen

De liquide middelen zijn als volgt uitgesplitst.

<b>Liquide middelen (bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Ministerie van Financiën	22.650	290.387
Bank	-	-
5.1.2.e	-	-
<b>Totaal</b>	<b>22.650</b>	<b>290.387</b>

#### *Ministerie van Financiën*

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

#### 2.6.5 Eigen vermogen

Het eigen vermogen bestaat uit de egalisereserve (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).

#### *Egalisereserve*

Het COA heeft een gezond eigen vermogen nodig om risico's in de bedrijfsvoering te dragen. In de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2025 (Integraal Document) is vastgelegd dat het totaal van de egalisereserve 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 egalisereserve is in de Bekostigingsafspraken afgesproken dat indien de grens van 5% wordt overschreden, het meerdere wordt teruggestort.

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

<b>Egalisereserve (bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
<b>Stand per 1 januari</b>	<b>37.213</b>	<b>36.955</b>
Bestemming resultaat	278	258
Vermogen ter beschikking aan JenV	-	-
<b>Stand per 31 december 2025</b>	<b>37.491</b>	<b>37.213</b>

## Bestemmingsreserves

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

<b>Bestemmingsreserves (bedragen in € 1.000)</b>	<b>Stand per 31-12-2024</b>	<b>Dotaties</b>	<b>Onttrek- kingen</b>	<b>Vrijval</b>	<b>Stand per 31-12-2025</b>
Generatiepact	875	-	-278	-	597
Doorontwikkeling IV / ICT	8.500	-	-	-	8.500
Reservecapaciteit	12.000	-	-	-	12.000
<b>Totaal</b>	<b>21.375</b>	<b>-</b>	<b>-278</b>	<b>-</b>	<b>21.097</b>

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

### 2.6.5.1 Vaststelling resultaatbestemming 2024

Op 8 juli 2025 heeft het ministerie van AenM de jaarrekening 2024 ongewijzigd vastgesteld en daarmee is ook de bestemming van het resultaat 2024 vastgesteld.

### 2.6.5.2 Voorstel resultaatbestemming 2025

Het resultaat voor resultaatbestemming 2025 bedraagt € 0,0 miljoen. Voorgesteld wordt dit resultaat als volgt te verwerken:

- -/- € 0,278 miljoen onttrekken aan bestemmingsreserves
- + € 0,278 miljoen verhogen egalisereserve

Vooruitlopend op de vaststelling van deze bestemming door de eigenaar is deze bestemming als zodanig verwerkt in de financiële verantwoording 2025.

## 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 welk deel van de voorziening een looptijd heeft van meer dan 1 jaar. Jaarlijks vindt een herijking plaats van de voorzieningen.

<b>Voorzieningen (bedragen in € 1.000)</b>	<b>Stand per 31-12-2024</b>	<b>Dotaties</b>	<b>Onttrek- kingen</b>	<b>Vrijval</b>	<b>Stand per 31-12-2025</b>	<b>&lt; 1 jaar</b>	<b>&gt; 1 jaar</b>
Wachtgeldvoorzieningen	233		-102		131	70	61
Krimpvoorziening	1.631		-409		1.192	1.192	-
Voorziening Juridische claims	1.775	525	-179		2.121	2.121	-
Voorziening Herstelkosten	41.184	10.868	-4.145		47.907	22.100	35.930
Voorziening zorgkosten	42.897	53.592	-37.251	-4.847	54.391	51.671	2.720
<b>Totaal</b>	<b>87.690</b>	<b>64.985</b>	<b>42.086</b>	<b>4.847</b>	<b>105.742</b>	<b>77.154</b>	<b>38.711</b>

### 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. De krimpvoorziening bestaat nog uit de te verwachten sluitings- en afstootkosten van 1 locatie. 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 voorziening ziet toe op kosten voor zover het COA inschat dat de tegenpartij daar mogelijk recht op heeft.

### **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 2025 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 2024 en 2025. De opgenomen voorziening met betrekking tot de schadejaren tot en met 2024 kennen een lage schattingsonzekerheid. Voor het afzonderlijke schadejaar 2025 is de schattingsonzekerheid hoger. 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*

<b>Ministerie van Financiën (bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Leningen > 1jr.	667.535	431.815

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

Er zijn ter dekking van omvangrijke investeringen tien leningen afgesloten van totaal € 918 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%
- € 90 miljoen met looptijd van 23-12-2024 tot 04-12-2054 en rentepercentage 2,40%
- € 75 miljoen met looptijd van 23-12-2024 tot 04-12-2035 en rentepercentage 2,22%

COA – Financiële verantwoording 2025

13 maart 2026

- € 100 miljoen met looptijd van 1-12-2025 tot 1-12-2055 en rentepercentage 3,19%
- € 200 miljoen met looptijd van 1-12-2025 tot 1-12-2035 en rentepercentage 2,58%

In 2025 is € 40,9 miljoen afgelost op deze leningen en zijn er twee nieuwe lening afgesloten.

Van de leningen van het Ministerie van Financiën heeft € 64,3 miljoen een looptijd korter dan 1 jaar (zie paragraaf 2.6.); € 217,1 miljoen een looptijd van tussen 1 en 5 jaar en € 450,4 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 € 3,8 miljoen (2024: € 6,7 miljoen) kan als volgt worden gespecificeerd:

<b>Schuld aan ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid</b> <b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>Saldo</b>		<b>Voor- schotten</b>	<b>Bijdrage</b>	<b>Saldo</b>
	<b>31-12-2024</b>	<b>Afrekening</b>			
Vorbereiden op inburgering	7.626	-7.626	33.000	29.926	3.074
Vroege integratie en participatie	-936	936	8.013	7.238	775
<b>Totaal</b>	<b>6.690</b>	<b>-6.690</b>	<b>41.013</b>	<b>37.164</b>	<b>3.849</b>

Zie bijlage 5 voor een verdere uitsplitsing van de afrekening.

### *Ministerie van Financiën*

<b>Ministerie van Financiën</b> <b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Leningen < 1 jr.	64.280	40.947
<b>Totaal</b>	<b>64.280</b>	<b>40.947</b>

De creditstand Rekening Courant is verwerkt onder de liquide middelen (paragraaf 2.6.4). Het gedeelte van de leningen met een looptijd korter dan 1 jaar (zie paragraaf 2.6.7) bedraagt € 64,3 miljoen.

### *Belastingen en sociale premies*

<b>Belastingen en sociale premies</b> <b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Loonbelasting	36.236	30.710
BTW	1.029	225
<b>Totaal</b>	<b>37.265</b>	<b>30.935</b>

De loonbelasting in 2025 is hoger dan in 2024 door een hoger personeelsbestand t.o.v. vorig jaar en doordat meer medewerkers ervoor gekozen hebben om het individuele keuzebudget in de december uit te laten betalen in plaats van eerder in het jaar.

#### *Crediteuren*

<b>Crediteuren</b> <b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Crediteuren	122.130	67.802

De doorlooptijd van een inkoopfactuur bedraagt over 2025 gemiddeld 23,7 dagen (2024: 25,1 dagen). In 2025 is 80% van de inkoopfacturen binnen 30 dagen betaald (2024: 91%). De versnelling van facturieren door leveranciers die eind 2024 zichtbaar was en toen zorgde voor een lagere openstaande posten stand blijkt niet structureel te zijn geweest. Het openstaande saldo 2025 zit, in verhouding tot de gefactureerde bedragen weer op het niveau van eind 2023

#### *Overige schulden en overlopende passiva*

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

<b>Overige schulden en overlopende passiva</b> <b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Nog te betalen personeelskosten	47.648	47.121
Egalisatierekeningen	15.194	15.275
Overige schulden en overlopende passiva	262.236	210.502
<b>Totaal</b>	<b>325.078</b>	<b>272.898</b>

Onder de overige schulden en overlopende passiva is een bedrag van € 15,2 miljoen opgenomen dat betrekking heeft op de egalisatierekeningen, deze omvat investeringen die door het ministerie 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 overige schulden en overlopende passiva bestaat hoofdzakelijk uit verschuldigde vergoedingen aan leveranciers en gemeenten voor leveringen van goederen en diensten waar eind 2025 nog geen factuur voor was 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:

<b>Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen (bedragen in € 1.000)</b>	<b>Ultimo 2025</b>	<b>Ultimo 2024</b>
Huur Kantoren	3.839	4.876
Huur Centra en hotels	984.657	883.380
DBM contracten	18.214	19.534
ICT-kosten	784	1.301
Lease-auto's	9.492	5.469
<b>Totaal</b>	<b>1.016.986</b>	<b>914.560</b>

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

<b>Looptijd niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen (bedragen in € 1.000)</b>	<b>totaal</b>	<b>vervalt in</b>		<b>vervalt na</b>
		<b>2026</b>	<b>2027-2030</b>	<b>2030</b>
Huur Kantoren	3.839	3.104	735	-
Huur Centra en hotels	984.657	480.904	397.339	106.414
DBM contracten	18.214	1.016	4.411	12.787
ICT-kosten	784	532	252	-
Lease-auto's	9.492	2.978	6.514	-
<b>Totaal</b>	<b>1.016.986</b>	<b>488.534</b>	<b>409.251</b>	<b>119.201</b>

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.

Naaste bovenstaande niet in de balans opgenomen verplichtingen is het COA investeringsverplichtingen aangegaan voor 2026 en verder van € 282,6 miljoen. Deze investeringsverplichtingen hebben voornamelijk betrekking op nieuwbouw, flexwoningen en herontwikkeling van asielzoekerscentra.

Naast de contracten die het COA heeft afgesloten zijn er nog 65 locaties in gebruik die zijn opgestart door gemeentes, veiligheidregio's of kerken naar aanleiding van verzoeken van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Dit zijn kortlopende / flexibele afspraken waardoor er geen sprake is van verplichtingen die niet in de balans zijn opgenomen.

Op grond van een overeenkomsten tussen COA en een gemeenten, waarbij het COA een vergoedingen heeft verstrekt aan de gemeente, heeft het COA het recht verkregen dat de gemeenten de komende 10 jaar 195 tijdelijke woningen inzetten 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 Asiel en Migratie 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.

Op 20 december 2024 ontving het COA een voorschotbeschikking 2025 met een bedrag van € 1.500 miljoen. Op 21 maart 2025 ontving het COA een tweede voorschotbeschikking van nogmaals € 1.500 miljoen.

Op 22 juli 2025 ontving het COA de definitieve subsidiebeschikking 2025 met een bedrag van € 3.950 miljoen, gebaseerd op een gemiddeld bezetting van 76.335 bewoners. In dit bedrag was € 1.451 miljoen opgenomen voor de bekostiging van de (crisis) noodopvang / hogere opvangkosten.

Op 2 december 2025 heeft het COA een eerste aanvullende beschikking ontvangen waarin het subsidiebedrag is verlaagd naar € 3.593 miljoen. Deze beschikking is gebaseerd op een gemiddelde bezetting van 74.347. Naast de (negatieve) correctie in verband met de lagere aantallen is de aanvullende vergoeding voor de bekostiging van de (crisis) noodopvang / hogere opvangkosten verlaagd naar € 1.148 miljoen waarbij aanvullende afspraken zijn gemaakt over de definitieve afrekening van deze post.

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

#### 2.7.1.1 Baten opdrachtgever <sup>5.1.2.e</sup> <sup>5.1.2.e</sup>

De baten opdrachtgever DRM bestaan uit de volgende elementen:

<b>Baten opdrachtgever DRM</b> <b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Vergoeding reguliere producten	2.374.710	2.227.091
Overige vergoedingen	1.218.068	1.214.301
<b>Bijdrage opdrachtgever DRM</b>	<b>3.592.778</b>	<b>3.441.392</b>
Vergoeding programmakosten regelingen	59.651	49.390
<b>Bijdrage programmakosten DRM</b>	<b>59.651</b>	<b>49.390</b>
<b>Totaal</b>	<b>3.652.429</b>	<b>3.490.782</b>

#### *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 2025 (Integraal Document). Een specificatie van de vergoeding reguliere producten staat in bijlage I Opbrengstverantwoording opdrachtgever.

### *Vergoeding overige kosten*

In onderstaande tabel staan de bedragen zoals opgenomen in de beschikkingen en de realisatie 2025 van de overige kosten. Dit zijn kosten, waarover afspraken zijn gemaakt in het kostprijsmodel, dan wel die separaat zijn overeengekomen.

Bijlage 1 Opbrengstverantwoording opdrachtgever geeft een toelichting per onderdeel.

<b>Overige vergoedingen (bedragen in € 1.000)</b>	<b>Realisatie 2025</b>	<b>Beschikking 2025</b>
Ketenmariniers	-	50
Internationaal	645	645
Gesloten gezinsvoorzieningen	353	353
Klimaatfonds	15.235	15.235
Achterstand BRP	80	80
Programma IB 2.0	760	760
AI-verordening	180	180
Relocatie	669	1.250
Overlast en Veiligheid	13.554	13.554
Flexwoningen	3.574	16.000
Hogere opvangkosten	1.183.018	1.147.713
<b>Totaal</b>	<b>1.218.068</b>	<b>1.195.820</b>

### *Vergoeding programmakosten regelingen*

Het ministerie van AenM is risicodragend van de regelingen. Dit betekent dat regelingen worden afgerekend op basis van werkelijke kosten. Deze zijn in 2025 in totaal € 59,7 miljoen (2024: € 49,4 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).

<b>Vergoeding programmakosten regelingen (bedragen in € 1.000)</b>	<b>Realisatie 2025</b>	<b>Realisatie 2024</b>
RVA (excl weekgeld)	7.053	7.113
Uitkeringen aan gemeenten	54.537	44.402
Wooncomponenten	3.090	1.788
Regeling eigen bijdrage asielzoekers (REBA)	-5.517	-4.500
Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorie vreemdelingen (RVB)	488	587
<b>Totaal</b>	<b>59.651</b>	<b>49.390</b>

## 2.7.1.2 Overige baten

De overige baten zijn opgenomen in onderstaande tabel.

<b>Overige baten (bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Vorbereiden op inburgering	29.926	30.374
Vroege integratie en participatie	7.238	7.951
<b>Ministerie SZW</b>	<b>37.164</b>	<b>38.325</b>
Europese subsidies	7.002	3.866
<b>Europese Commissie</b>	<b>7.002</b>	<b>3.866</b>
Verkoopopbrengsten	-	63
Doorbelasten kosten	15.595	5.483
<b>Diverse baten</b>	<b>15.595</b>	<b>5.546</b>
<b>Totaal</b>	<b>59.761</b>	<b>47.737</b>

### *Vorbereiden op inburgering*

In opdracht van het ministerie van SZW biedt het COA het programma 'Vorbereiding op inburgering' aan om statushouders 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, rekening houdend met een afgesproken minimum. Voor 2025 is dit aantal 7.798. Voor de uitvoering van het programma is een voorschot toegekend van € 33,0 miljoen. Zie voor meer informatie bijlage 5.

### *Vroege integratie en participatie*

In opdracht van het ministerie van SZW biedt het COA het programma '5.1.2.e Integratie en Participatie'. De financiering van het programma vindt plaats op basis van het aantal aangeboden trajecten. Voor 'Screening & Matching' betreft dit 9.200 trajecten, voor 'Participatie vanaf dag 1' betreft dit 10.260 trajecten in 2025 en voor NT2 op de POL betreft dit 2.828 trajecten. Daarnaast waren er 38 COA meedoenbalies, in samenwerking tussen het COA en NOV, in gebruik en zijn extra reiskosten verstrekt aan deelnemers vroege start. Voor de uitvoering van het programma is een voorschot toegekend van € 8,0 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 detachingsvergoedingen. 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	2025		2024		2023	
	FTE	aantal mede- werkers	FTE	aantal mede- werkers	FTE	aantal mede- werkers
COA-personeel vast dienstverband	4.582	4.939	3.658	3.978	2.777	3.013
COA-personeel voor bepaalde tijd	2.198	2.425	2.466	2.744	2.037	2.281
<b>Subtotaal personeel in dienst</b>	<b>6.780</b>	<b>7.364</b>	<b>6.124</b>	<b>6.722</b>	<b>4.814</b>	<b>5.294</b>
Externen en uitzendkrachten	1.193	1.333	1.326	1.443	1.400	1.551
<b>Totaal personele inzet</b>	<b>7.973</b>	<b>8.697</b>	<b>7.450</b>	<b>8.165</b>	<b>6.214</b>	<b>6.845</b>

#### Aantallen

De gemiddeld ingezette formatie over het jaar 2025 (eindstand 2025 + eindstand 2024 / 2) bedraagt 7.712 fte (2024: 6.832). Per 31 december 2025 wordt 7.973 fte ingezet waarvan 6.780 fte aan intern personeel, hiervan hebben 2.198 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 daalt de inzet van externen en uitzendkrachten ten opzichte van vorig jaar tot 1.260 fte (eindstand 2025 + eindstand 2024 / 2). Dit wordt mede veroorzaakt door het aanbieden van een COA contract aan externen en uitzendkracht. Per 31 december 2025 wordt 1.193 fte ingezet.

De uitsplitsing van de personeelskosten ziet er als volgt uit:

<b>Personeel en overhead</b> <b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Salariskosten	414.499	353.102
Pensioenlasten	38.970	31.975
Sociale lasten	76.763	63.982
Uitzendkrachten en externen	191.302	212.531
Overige personeelskosten	47.883	42.211
Overheadkosten	90.653	79.159
<b>Totaal personeel</b>	<b>860.070</b>	<b>782.960</b>

Het totaal van de personeelskosten ligt € 77,1 miljoen hoger dan in 2024. De toename is vooral veroorzaakt door inzet van meer intern COA personeel. Dit is onder andere het gevolg van de hogere bezetting en het overstappen van externen en uitzendkracht naar een COA dienstverband.

#### Salariskosten

De totale salariskosten zijn € 61,4 miljoen (17,4%) hoger dan in 2024. Het aantal medewerkers met een COA dienstverband (onbepaalde en bepaalde tijd) lag in 2025 gemiddeld 18% hoger dan in 2024.

### *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 (PFZW) 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 125,7%. Dit is ruim 16 procentpunten hoger dan ultimo 2024. PFZW is op 1 januari 2026 overgestapt op de nieuwe pensioenregeling.

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 2025 toegenomen met € 12,8 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 af met € 21,1 miljoen (10,0%) ten opzichte van 2024. De afname wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door een lager aantal ingehuurer krachten.

### *Overige personeelskosten*

De toename van de overige personeelskosten bedraagt € 5,7 miljoen (13,4%). De toename wordt met name veroorzaakt door hogere opleidingskosten, reservering loopbaanbudget en reiskosten veroorzaakt door meer medewerkers.

### *Overhead*

De toename van de overheadkosten bedraagt € 11,5 miljoen (14,5%). 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 (control-) 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)	2025	2024
Onderzoek :aarekening 2023	-	80
Onderzoek :aarekening 2024	52	544
Onderzoek :aarekening 2025	509	-
Andere controle-opdrachten	-	-
Andere niet-controlediensten	94	45
Totaal	655	675

## 2.7.2.2 Materieel

De onderstaande tabel toont de uitsplitsing van de materiële kosten.

Materieel (bedragen in € 1.000)	2025	2024
Huurkosten	639.502	632.010
Facilitaire kosten en kosten van beheer	540.985	536.465
Vergoedingen gemeentelijke tijdelijke (nood)opvang	319.711	386.846
Huisvestingskosten	1.500.198	1.555.261
<b>Uitkeringen en verstrekkingen</b>	<b>669.258</b>	<b>678.644</b>
<b>Onderhoud</b>	<b>147.493</b>	<b>112.409</b>
<b>Mutatie voorziening juridische claims</b>	<b>525</b>	<b>625</b>
<b>Totaal</b>	<b>2.317.474</b>	<b>2.346.939</b>

### *Huurkosten*

De huurkosten 2025 zijn licht gestegen ten opzichte van 2024. De extra huurkosten door de hogere bezetting zijn nagenoeg geheel gecompenseerd door onder andere lagere kosten bij nieuwe hotelcontracten en verlengingen van hotelcontracten.

### *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 kosten 2025 zijn aanzienlijk minder hard gestegen dan de gemiddelde bezetting/capaciteit. Dit wordt onder andere veroorzaakt doordat er minder hele korte (korter dan 12 maanden) huurcontracten voor (nood)opvanglocaties worden afgesloten waardoor er minder eenmalige kosten ten laste van de exploitatie komen (bij gebruiksduur langer dan 12 maanden worden eenmalige kosten geactiveerd en afgeschreven).

### *Vergoedingen gemeentelijke tijdelijke (nood)opvanglocaties*

De vergoedingen aan onder andere gemeentes en veiligheidsregio's ter dekking van de kosten voor de tijdelijke gemeentelijke (nood)opvanglocaties bedragen € 319,7 miljoen. In enkele gevallen zijn met gemeenten vooruitbetalingen overeengekomen die verwerkt zijn in het exploitatieresultaat van het jaar waarin de betaling is gedaan in overeenstemming met het ministerie. Hetgeen afwijkt van Titel 9 BW 2.

### *Uitkeringen en verstrekkingen*

De kosten uitkeringen en verstrekkingen zijn ten opzichte van 2024 licht afgenomen. Deze afname wordt onder andere veroorzaakt doordat de stijgende kosten door een hogere bezetting meer dan volledig gecompenseerd worden door lagere cateringkosten bij nieuwe hotelcontracten en verlengingen van hotelcontracten.

### *Onderhoudskosten*

Dit betreffen onderhoudskosten voor planmatig onderhoud en kosten voor contract- en klachtenonderhoud en mutaties op de voorziening herstelkosten. De kosten in 2025 zijn hoger dan in 2024 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:

<b>Afschrijvingen en afwaarderingen</b> <b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Afschrijving MVA gebouwen permanent	15.594	15.006
Afschrijving MVA gebouwen semi-permanent	10.540	9.277
Afschrijving aanpassingen gebouwen	73.859	43.395
Afschrijving overige bedrijfsmiddelen	30.055	25.797
Afschrijving immateriële vaste activa	85	224
<b>Totaal afschrijvingen</b>	<b>130.133</b>	<b>93.699</b>
Afwaardering immateriële vaste activa	-	-
Afwaardering / desinvestering MVA	-	5.225
Totaal afwaarderingen/desinvestering	-	5.225
<b>Totaal</b>	<b>130.133</b>	<b>98.924</b>

De afschrijvingen zijn gestegen ten opzichte van 2024. De oorzaak ziet hoofdzakelijk toe op aanpassingen in gehuurde gebouwen met een huurperiode tussen de 1 en 10 jaar

#### **2.7.2.4 Gezondheidszorg**

De zorgkosten zijn gebaseerd op de uitgaven die in 2025 gedaan zijn ten behoeve van geleverde zorg aan bewoners en een inschatting van de facturen die nog niet ontvangen zijn voor zorg die in 2025 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:

<b>Kosten gezondheidszorg</b> <b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Medische kosten	324.498	268.393
Tbc-onderzoek	2.493	2.375
Publieke gezondheidszorg	30.945	23.692
<b>Totaal</b>	<b>357.936</b>	<b>294.460</b>

### *Medische kosten*

De medische kosten zijn in 2025 circa € 56,1 miljoen hoger dan vorig jaar. Deze toename wordt veroorzaakt door de hogere bezetting in 2025 en de gemiddeld stijgende kosten door langere verblijfsduur in de opvang. Doordat statushouders steeds langer bij het COA in de opvang verblijven, is ook zichtbaar dat (langdurige) zorgtrajecten reeds gestart worden tijdens hun verblijf in de COA opvang, voordat zij uitstromen naar een woning in een gemeente.

COA – Financiële verantwoording 2025

13 maart 2026

### *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 2025 bedragen € 59,7 miljoen.

<b>Programmakosten regelingen (bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>
Regeling verstrekkingen asielzoekers (RVA)	7.053	7.113
Regeling eigen bijdrage asielzoekers (REBA)	-5.517	-4.500
Uitkeringen aan gemeenten	54.537	44.402
Wooncomponenten	3.090	1.788
Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorie vreemdelingen (RVB)	488	587
<b>Totaal</b>	<b>59.651</b>	<b>49.390</b>

#### *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 2025 in een opbrengst geresulteerd van € 5,5 miljoen (2024: € 4,5 miljoen).

#### *Uitkeringen aan gemeenten*

De uitkeringen aan gemeenten betreffen drie regelingen: het Faciliteitenbesluit opvangcentra, de OHBA en de HAR. Het faciliteitenbesluit is per 1 juli 2025 vervallen waardoor vergoedingen aan gemeentes voor het faciliteitenbesluit en de OHBA voor de periode vanaf 1 juli 2025 niet meer via het COA plaats vinden maar via de Decentralisatie uitkering BZK worden verstrekt. De vergoedingen voor de HAR worden nog wel door het COA verstrekt. De hogere kosten ten opzichte van 2024 worden hoofdzakelijk veroorzaakt door de verhoging van de vergoedingen aan gemeentes voor plaatsingen vanaf 1 januari 2025 in de HAR.

#### *Wooncomponenten*

In 2025 zijn diverse regelingen uitgevoerd met een wooncomponent. De realisatie van de wooncomponenten bedroeg in 2025 € 3,1 miljoen (2024: € 1,8 miljoen).

### *Regeling verstrekkingen aan bepaalde categorieën vreemdelingen*

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

#### **2.7.2.6 Financieringslasten/(-baten)**

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

Financieringslasten/(-baten)	2025	2024
(bedragen in € 1.000)		
Rentebaten	-21.251	-38.261
Rentelasten	8.177	4.107
<b>Totaal</b>	<b>-13.074</b>	<b>-34.154</b>

De rentebaten komen voort uit de vergoedingen rekening courant met het ministerie van Financiën. De rentebaten zijn gedaald door gemiddeld lagere standen in de rekening courant met het ministerie van Financiën waarover de rente wordt vergoed. De rentelasten komen voort uit de leningen die zijn afgesloten. De rentelasten zijn gestegen in verband met het afsluiten van nieuwe leningen eind 2024. Verwezen wordt naar de toelichting van de langlopende schulden voor aan nadere uiteenzetting.

#### **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 Asiel en Migratie (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 van 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 2025 opgenomen baten. Op basis van de baten zoals deze zijn opgenomen in de Rekening van baten en lasten ad € 3.712 miljoen bedraagt de rapportagetolerantie € 37 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 2025 opgenomen baten, lasten en balansmutaties bevatten de volgende rechtmatigheidsfouten, en -onzekerheden boven de € 37 miljoen:

- Aanbestedingsfouten: € 373,5 miljoen.

De aanbestedingsfouten lichten we per categorie toe. Hierbij wordt de omvang per categorie geëvalueerd, alsmede de oorzaak van de aanbestedingsfout, worden de genomen verbeteracties benoemd en de verbetervoorstellen welke nog op de planning staan. Daarnaast wordt er een doorkijk gegeven naar 2026.

### Algemeen

Ondanks de aanhoudende druk op het COA om op korte termijn opvangplekken te organiseren, zien wij dat de verbetermaatregelen ertoe hebben geleid dat de onrechtmatigheden zijn gedaald van € 655,2 miljoen in 2024 tot € 373,5 miljoen in 2025.

De verbetermaatregelen die in 2023 en 2024 zijn ingevoerd hebben een groot effect gehad op de onrechtmatigheden in 2025. Vanaf 2024 is er een Dynamisch Aankoopstelsel (DAS) georganiseerd voor schepen en tijdelijke huisvesting. Dit heeft de duur van de aanbestedingstrajecten verkort. Het grootste gedeelte van de onrechtmatigheden heeft betrekking op uitgaven die voortvloeien uit oude overeenkomsten. Deze uitgaven zullen in 2026 verder teruglopen.

Daarnaast zijn er periodieke rapportages opgesteld door Financial Control en Inkoop die de (potentiële) onrechtmatigheden binnen de organisatie weergeven. Deze zijn gedeeld en besproken met directie en bestuur. Naderhand zijn er actieplannen opgesteld om de stijgende onrechtmatigheden zo snel mogelijk te kunnen beperken.

### Verbetermaatregel algemeen

#### *Verwachtingsmanagement*

De contracten die op onrechtmatige wijze zijn afgesloten hebben vaak een looptijd van meerdere jaren. Dit betekent dat ook in de komende jaren sprake zal zijn van onrechtmatigheden met name op het gebied van schepen en planmatig onderhoud. Het effect van de eerder genomen maatregelen is al goed zichtbaar in 2025, maar zal in de loop van 2026 nog sterker zichtbaar zijn.

### *Ordermanagement*

Er is gedurende het jaar 2025 verdere invulling gegeven aan het verbeteren van het ordermanagement. Het is hierbij van belang dat facturen structureel worden gekoppeld aan inkooporders en contracten, zodat de uitnutting van het contract beter kan worden gevolgd. Daarom is de maatregel geïntroduceerd dat facturen verplicht gekoppeld moeten zijn aan een inkooporder en een contract. De implementatie van deze maatregel is nog lopend en vraagt verdere borging in de processen van de organisatie. Deze maatregel draagt bij aan het verder beperken van rechtmatigheidsrisico's.

### *Inkoopdomeinmanagement*

Aanvullend op het verbeterde ordermanagement is er een start gemaakt met het versterken van het inkoopdomeinmanagement. Bij het aanmaken van een inkooporder beoordeelt de afdeling Inkoop of deze is gekoppeld aan een bestaand contract. Indien dit niet het geval is, wordt de aanvraag voorgelegd aan de betreffende inkoopdomeinmanager. De inkoopdomeinmanager beoordeelt of de opdracht kan worden doorgezet of dat de betreffende levering, dienst of het werk onder een bestaande mantelovereenkomst had moeten worden afgenomen. De verdere uitwerking van deze werkwijze lopen door in het komende jaar. Hiermee wordt stapsgewijs toegewerkt naar een betere naleving van contractafspraken en een verdere beperking van rechtmatigheidsrisico's.

### *Periodieke rapportage*

In 2025 is de periodieke rapportage aangescherpt en breder binnen de organisatie gedeeld. Deze rapportages werden reeds periodiek gedeeld met bestuur en directie, maar zijn ook beschikbaar gesteld aan de betreffende tweede lijn binnen de organisatie. De tweede lijn heeft een signalerende en toezichthoudende rol en benadert de eerste lijn wanneer uit de rapportages blijkt dat uitgaven mogelijk niet rechtmatig plaatsvinden. Door de rapportages expliciet bij de tweede lijn te beleggen, wordt de opvolging richting de eerste lijn versterkt en wordt de bewustwording over rechtmatig handelen vergroot. Deze werkwijze draagt bij aan het tijdig signaleren en helpt te voorkomen dat onrechtmatigheden toenemen. De verdere borging van deze werkwijze loopt door in het komende jaar.

De onrechtmatigheden zijn onder te verdelen in vier categorieën:

- Onterecht niet Europees aanbesteed: € 93,8 miljoen
- Overbruggingsovereenkomsten: € 13,6 miljoen
- Maverick-buying: € 30,5 miljoen
- Wezenlijke wijziging: € 235,6 miljoen

**Totaal € 373,5 miljoen**

Onderstaand wordt per categorie een nadere verdieping en toelichting gegeven.

### ***Onterecht niet Europees aanbesteed (onrechtmatigheid € 93,8 miljoen)***

Dit zijn contracten waarvan de waarde boven de aanbestedingsdrempel ligt voor een Europese aanbesteding. Deze contracten hadden Europees moeten worden aanbesteed. Deze categorie bestaat uit de volgende componenten:

- Schepen € 68,7 miljoen
  - Opvang in kerken € 6,9 miljoen
  - Overig € 18,1 miljoen
- Totaal € 93,8 miljoen**

### *Schepen*

In 2025 zijn er voor € 93,8 miljoen aan onrecht niet Europees aanbesteede contracten geconstateerd. Hiervan ziet € 68,7 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 aantrekkelijke oplossing voor de (nood)opvang van asielzoekers.

In 2025 zijn er 18 contracten door middel van een Dynamisch Aankoopstelsel (DAS) aangegaan. Hierdoor heeft het COA € 206,1 miljoen euro aan kosten als rechtmatig kunnen aanmerken ten aanzien van de opvang op schepen. De resterende 7 contracten zullen in de komende 3 jaar aflopen en daarmee ook de bijbehorende onrechtmatigheden ten aanzien van deze contracten.

#### **Overbruggingsovereenkomsten (onrechtmatigheid € 13,6 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. De kosten zien enkel toe op het contract ten aanzien van catering. Bij het contract ten aanzien van catering heeft het COA te maken met het aspect dat aanbestedingsprocedures steeds complexer worden, zowel vanwege het hogere financiële volume als meer kritische 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. In 2026 zal het nieuwe rechtmatige contract ingaan en zal de onrechtmatigheid gering zijn.

#### **Maverick-buying (onrechtmatigheid € 30,5 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. Maverick buying is in 2025 (€ 30,5 miljoen) ten opzicht van 2024 (€ 84,9 miljoen) sterk terug gelopen. Het COA is actief bezig geweest met het stopzetten en terugdringen van contracten welke zijn aangegaan buiten bestaande mantelpartijen. Het effect hiervan is terug te zien in 2025 en zal ook te zien zijn in 2026.

Deze categorie bestaat uit de volgende componenten:

- Tijdelijke huisvesting	€ 9,7	miljoen
- Catering	€ 8,0	miljoen
- Beveiliging	€ 6,8	miljoen
- Schoonmaakkosten	€ 2,7	miljoen
- Externe inhuur	€ 1,4	miljoen
- Overig	€ 1,9	miljoen
<b>Totaal</b>	<b>€ 30,5</b>	<b>miljoen</b>

#### *Tijdelijke huisvesting*

Deze uitgaven zien toe op enkele contracten die in eerdere jaren buiten de mantelpartijen zijn aangegaan. De onrechtmatigheden zullen naar verwachting verder teruglopen in 2026.

#### *Catering*

Er zijn afspraken gemaakt met opdrachtnemers om de niet-rechtmatige inkoopafspraken stop te zetten. Dit effect is te zien in de afname van de onrechtmatigheden in 2025 ten opzichte van 2024 (€ 27,1 miljoen).

#### *Beveiligingsdiensten*

Er is een sterke afname te zien in de onrechtmatige kosten in deze categorie in 2025 (€ 6,8 miljoen) ten opzichte van 2024 (€ 32,7 miljoen). Het COA is per heden nog steeds actief bezig met het terugdringen van deze onrechtmatigheden door het aanpassen van de gemaakte afspraken met leveranciers of het stopzetten van onrechtmatig tot stand gekomen contracten.

#### **Wezenlijke wijziging (onrechtmatigheid € 235,6 miljoen)**

Het COA maakt gebruik van Rijksbreed aanbestede contracten. De uitgaven van deze contracten in 2025 hadden een omvang van € 124 miljoen. Hiervan ziet € 11 miljoen toe op het Rijksbrede ICT

contract waarvan de looptijd halverwege het jaar is overschreden en daarmee als onrechtmatig is aangemerkt. Het COA heeft verder geen indicatie geconstateerd op een wezenlijke wijziging van de overige contracten.

De categorie wezenlijke wijzigingen bestaat uit de volgende componenten:

- Planmatig onderhoud	€ 148,5 miljoen
- Tijdelijke huisvesting	€ 39,9 miljoen
- Externe inhuur	€ 16,0 miljoen
- Rijksovereenkomst	€ 11,1 miljoen
- Overig	€ 20,2 miljoen
<b>Totaal</b>	<b>€ 235,6 miljoen</b>

In het eerste kwartaal van 2025 is er een nieuw rechtmatig contract ingegaan voor planmatig onderhoud. Dit heeft geleid tot € 17 miljoen rechtmatige uitgaven. Door de lange looptijd van reeds aangegane opdrachten onder de oude raamovereenkomst is er in 2025 nog steeds sprake van een onrechtmatigheid. Hetzelfde geldt binnen tijdelijke huisvesting waarvan de onrechtmatigheden samenhangt met huurovereenkomsten voor units die in eerdere jaren onder de oude raamovereenkomst zijn afgesloten en waarvan de huurverplichtingen in 2025 doorlopen. Deze onrechtmatige uitgave zal in 2026 verder teruglopen. Het contract externe inhuur is in delen op de markt gebracht. In 2025 zijn voor het onderdeel HRM en Communicatie rechtmatige contracten aangegaan. Hiermee is in de loop van 2025 een verdere afname van de onrechtmatigheid gerealiseerd. Naar verwachting zal het resterende effect in 2026 verder zichtbaar zijn.

## 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 2025, zijnde de leden van het bestuur, zijn gespecificeerd in onderstaande tabel. Het bezoldigingsmaximum in 2025 voor het COA is € 246.000 (2024: € 233.000). Het weergegeven individuele WNT-maximum is berekend naar rato van de omvang en voor topfunctionarissen tevens de duur van het dienstverband.

#### Bestuurders in loondienst

Gegevens 2025			
Bedragen x € 1	de 5.1.2.e	de 5.1.2.e	5.1.2.e
Functiegegevens	Bestuursvoorzitter	Bestuurslid	Bestuurslid
Aanvang en einde functievervulling in 2024	01-01 t/m 31-12	01-01 t/m 31-12	01-01 t/m 31-12
Omvang dienstverband (als deeltijdfactor in fte)	1,0	1,0	1,0
Dienstbetreking	ja	ja	ja
<b>Bezoldiging</b>			
Beloning plus belastbare onkosten vergoedingen	€ 229.444	€ 201.791	€ 203.281
Beloningen betaalbaar op termijn	€ 23.288	€ 23.214	€ 23.303
Subtotaal	€ 252.732	€ 225.005	€ 226.584
Individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum	€ 246.000	€ 246.000	€ 246.000
(-/-) Onverschuldigd betaald en nog niet terugontvangen bedrag	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
<b>Bezoldiging</b>	<b>€ 252.732</b>	<b>€ 225.005</b>	<b>€ 226.584</b>
Het bedrag van de overschrijding en de reden waarom de overschrijding al dan niet is toegestaan	Overschrijding WNT maximum met € 6.732. Dit bedrag betreft de uitbetaling van niet-opgenomen verlofsuren en kan op grond van artikel 3, lid 2 Uitvoeringsregeling WNT toegerekend worden aan jaren 2020 t/m 2022 zonder dat dit leidt tot een overschrijding van het bezoldigingsmaximum in 2020 t/m 2022.	N.v.t.	N.v.t.
Toelichting op de vordering wegens onverschuldigde betaling	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
<b>Gegevens 2024</b>			
Bedragen x € 1	de 5.1.2.e	de 5.1.2.e	5.1.2.e
Functiegegevens	Bestuursvoorzitter	Bestuurslid	Bestuurslid
Aanvang en einde functievervulling in 2023	01-01 t/m 31-12	01-01 t/m 31-12	01-01 t/m 31-12
Omvang dienstverband (als deeltijdfactor in fte)	1,0	1,0	1,0
Dienstbetreking	ja	ja	ja
<b>Bezoldiging</b>			
Beloning plus belastbare onkosten vergoedingen	€ 209.493	€ 194.836	€ 194.836
Beloningen betaalbaar op termijn	€ 23.434	€ 23.379	€ 23.379
Subtotaal	€ 232.927	€ 218.215	€ 218.215
Individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum	€ 233.000	€ 233.000	€ 233.000
(-/-) Onverschuldigd betaald en nog niet terugontvangen bedrag	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
<b>Bezoldiging</b>	<b>€ 232.927</b>	<b>€ 218.215</b>	<b>€ 218.215</b>

Voor de leden van het bestuur wordt het bezoldigingsmaximum 2025, zoals bepaald in de WNT, niet ongeoorloofd overschreden. Er zijn geen overige topfunctionarissen die in 2025 een bezoldiging boven het individuele WNT maximum hebben ontvangen. Er zijn in 2025 geen ontslaguitkeringen betaald aan overige functionarissen die op grond van de WNT dienen te worden vermeld.

Ondertekening door het bestuur,  
Den Haag, 13 maart 2026

5.1.2.e

*Wvd. Bestuursvoorzitter*

5.1.2.e

*Lid van het bestuur*

5.1.2.e

*Tijdelijk lid van het bestuur*

### **3. Overige gegevens**

In de bekostigingsafspraken 2025 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 2025 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 Centraal Orgaan opvang asielzoekers

### Verklaring over de in de financiële verantwoording opgenomen jaarrekening 2025

#### Ons oordeel

Wij hebben de jaarrekening 2025 van Centraal Orgaan opvang asielzoekers te Den Haag gecontroleerd.

Naar ons oordeel geeft de in de financiële verantwoording 2025 opgenomen jaarrekening een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van het vermogen van Centraal Orgaan opvang asielzoekers op 31 december 2025 en van het resultaat over 2025 alsmede van de financiële rechtmatigheid over 2025 in overeenstemming met de Kaderwet ZBO, de Wet COA, het Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2005, de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2025, 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 zoveel mogelijk ingericht in overeenstemming met Titel 9 Boek 2 BW.

De jaarrekening bestaat uit:

1. De balans per 31 december 2025 .
2. De rekening van baten en lasten over 2025 alsmede van de financiële rechtmatigheid over 2025 in overeenstemming met de Kaderwet ZBO, de Wet COA, het Subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2005, de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2025, 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 zoveel mogelijk ingericht.
3. De rechtmatigheidsverantwoording over 2025.
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 2025 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening'.

Wij zijn onafhankelijk van 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).

Deloitte Accountants B.V. is ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel onder nummer 24362853. Deloitte Accountants B.V. is een zogenoemde affiliate van Deloitte NSE LLP en maakt onderdeel uit van het internationale netwerk van Deloitte Touche Tohmatsu Limited.

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 in 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 en de wijze waarop de met governance belaste personen toezicht uitoefenen, alsmede de uitkomsten daarvan.

Wij hebben de opzet en de relevante aspecten van het interne beheersingssysteem en in het bijzonder de frauderisicoanalyse geëvalueerd alsook bijvoorbeeld de gedragscode, klokkenluidersregeling en de incidentenregistratie. Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd, en voor zover wij noodzakelijk achten, de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op het mitigeren van frauderisico's.

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

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

In de controle hebben wij aandacht gehad voor het frauderisico rondom de totstandkoming van vastgoedtransacties. Bij het aan- en verkopen - of het huren en ontbinden van huurovereenkomsten gerelateerd aan - (on)roerende goederen ten behoeve van huisvesting kunnen zich onregelmatigheden voordoen indien afspraken worden gemaakt met verbonden derden. Wij hebben met behulp van onze forensisch specialisten werkzaamheden verricht op een aantal door ons geselecteerde vastgoedtransacties welke door het Centraal Orgaan opvang geeffectueerd zijn in 2025. Voor deze transacties hebben wij op basis van open bronnen onderzoek geen indicaties verkregen dat er een niet marktconforme prijs overeengekomen is als gevolg van verbondenheid tussen medewerkers van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers en de vastgoedpartij.

Ook hebben wij werkzaamheden verricht op het veronderstelde fraude risico 'management override of controls'. Hierbij hebben wij de journaalboekingen 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 kennisgenomen van de beschikbare informatie en om inlichtingen gevraagd bij leden van het bestuur.

Wij hebben getoetst of de in het grootboek vastgelegde journalposten 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 de entiteit, 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 de Centraal Orgaan opvang asielzoekers die mogelijk een risico vormt op een afwijking van materieel belang die het gevolg is van fraude. Wij hebben een retrospectieve beoordeling uitgevoerd van de oordeelsvormingen en veronderstellingen van het management met betrekking tot significante schattingen die in de jaarrekening van het voorgaande boekjaar zijn opgenomen.

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 en het lezen van notulen.

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 Kaderwet ZBO, de Wet COA, het subsidiebesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2005, de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2025, de Regeling tot vaststelling van het Controle en verantwoordingsprotocol 2023 Centraal Orgaan opvang asielzoekers en de Wet Normering Topinkomens aangemerkt als wet- en regelgeving met een directe invloed op de jaarrekening.

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 de entiteit onderworpen aan overige wet- en regelgeving waarvan de gevolgen van niet-naleving een van materieel belang zijnde invloed kunnen hebben op de jaarrekening, bijvoorbeeld ten gevolge van boetes of rechtszaken.

Gezien de aard van de activiteiten van de 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 kunnen 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 toezichthoudende instanties inspecteren.

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

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

#### Controleaanpak continuïteit

Het bestuur heeft de jaarrekening opgemaakt uitgaande van de continuïteit van het geheel van de werkzaamheden voor de periode van tenminste twaalf maanden vanaf de datum van vaststellen van de jaarrekening. Onze werkzaamheden om de continuïteitsbeoordeling van het bestuur te evalueren omvatten onder meer:

- Overwegen of de continuïteitsbeoordeling van het bestuur alle relevante informatie bevat waarvan wij als gevolg van onze controle kennis hebben en het bestuur bevragen over de belangrijkste veronderstellingen en uitgangspunten.
- Nagaan of het bestuur gebeurtenissen of omstandigheden heeft geïdentificeerd die gereede twijfel kunnen doen ontstaan over de mogelijkheid van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers om haar continuïteit te handhaven (hierna: continuïteitsrisico's).
- Evalueren van de begrote operationele resultaten en daaraan gerelateerde kasstromen voor de periode van tenminste twaalf maanden vanaf de datum van opmaken van de jaarrekeningrekening en onze kennis uit de controle.
- Analyseren of de huidige en de benodigde financiering voor het kunnen continueren van het geheel van de bedrijfsactiviteiten is gewaarborgd. Hierbij hebben wij kennis genomen van het Subsidiebesluit COA 2026 en het coalitieakkoord 'Aan de slag'.
- Inwinnen van inlichtingen bij het bestuur over hun kennis van continuïteitsrisico's na de periode van de door de het bestuur verrichte continuïteitsbeoordeling.

Onze controlewerkzaamheden hebben geen informatie opgeleverd die strijdig is met de veronderstellingen en aannames van de directie over de gehanteerde continuïteitsveronderstelling.

#### Paragraaf ter benadrukking van de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording

In overeenstemming met de Regeling tot vaststelling van het Controle en verantwoordingsprotocol 2023 Centraal Orgaan opvang asielzoekers bevat de jaarrekening van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers een rechtmatigheidsverantwoording. Hierin verantwoordt het Centraal Orgaan opvang asielzoekers zich over de mate waarin de in de jaarrekening opgenomen baten, lasten en balansmutaties voldoen aan voor het Centraal Orgaan opvang asielzoekers geldende eisen van financiële rechtmatigheid, waaronder de mate waarin voldaan is aan de van toepassing zijnde EU aanbestedingsregels. De rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen als onderdeel van de jaarrekening 2025 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 2025 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1 sub n en o Uitvoeringsregeling WNT, niet gecontroleerd. Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of niet sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris vanwege eventuele dienstbetrekkingen als leidinggevende topfunctionaris bij andere WNT-plichtige instellingen, alsmede of de in dit kader vereiste toelichting juist en volledig is.

## Verklaring over de 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 2025 en de Regeling tot vaststelling van het Controle en verantwoordingsprotocol 2023 Centraal Orgaan opvang asielzoekers 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 5.1.2.e 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 2025.

## 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 2025, 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).

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 fraude of fouten.

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

# Deloitte.

Onze conclusies zijn gebaseerd op de controle-informatie die verkregen is tot de datum van onze controleverklaring. Toekomstige gebeurtenissen of omstandigheden kunnen er echter toe leiden dat een organisatie haar continuïteit niet langer kan handhaven.

- Het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de jaarrekening en de daarin opgenomen toelichtingen.
- Het evalueren of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

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

Rotterdam, 13 maart 2026

Deloitte Accountants B.V.

Was getekend: drs. G.J. Straatman RA



## **Bijlagen**

## Bijlage 1 Opbrengstverantwoording opdrachtgever 2025

### Algemeen

Het bijdragerecht (de afrekening) wordt vastgesteld volgens de tussen het ministeries van Justitie en Veiligheid, Asiel en Migratie en het COA afgesproken afrekensystematiek in de Bekostigingsafspraken Centraal Orgaan opvang asielzoekers 2025 en het Accountantsprotocol 2025.

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 2025

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

Aantallen 2025	Initiele bestelling	Eerste aanv. bestelling	Afrekening	Realisatie	Verreken eenheid
<b>Proces</b>					
Toelating	59.376	1.371-	38.868	38.155	Asielzoekers
Opvang	51.890	811-	31.427	31.158	Asielzoekers
Terugkeer	650	29-	624	606	Asielzoekers
Amv	1.819	223	4.074	4.072	Asielzoekers
	76.335	1.988-	74.993	73.991	
<b>Product</b>					
CCL	4.023	279-	3.990	3.845	Minimale bestelling Asielzoekers
POL	35.953	1.092-	34.878	34.310	Minimale bestelling Asielzoekers
AZC	30.030	638-	29.552	29.342	Asielzoekers
IBC/HTL	92	-	92	70	Minimale bestelling
AMG / LRV / HAR	1.768	173-	1.783	1.746	Asielzoekers
VBL	120	14-	114	118	Minimale bestelling
GLO	530	15-	510	488	Asielzoekers
POL-AMV	3.625	227	3.893	3.892	Minimale bestelling Asielzoekers
AMV-binnen AZC	54	3-	48	48	Asielzoekers
AMV-buiten AZC	108	6	112	112	Asielzoekers
Beschermde opvang	32	7-	21	20	Minimale bestelling
Hervestigde vluchtelingen	400	-	400	323	Instream hervestigde vluchtelingen
RVB	75	-	75	41	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<sup>e</sup> van de maand.

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

## Afrekening 2025

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 AenM en het COA.

Afrekening 2025 (kostprijzen in €, Kosten in € 1.000)	Beschikking 2025		Aanvul. Beschikking		Afrekening 2025		Afrekening		
	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten			
<b>Processen</b>									
Toelating	39.976	30.476	1.218.288.932	-1.371	-44.513.934	38.868	30.515	1.186.042.848	12.267.850
Opvang	31.890	27.944	891.126.084	-8.1	-23.310.473	31.427	27.956	878.579.111	10.763.500
Terugkeer	650	26.817	17.430.780	-29	-790.166	624	26.814	16.731.816	91.202
Amv	3.819	83.864	320.278.110	223	18.595.638	4.074	83.829	341.518.488	2.644.740
	76.335	32.058	2.447.123.906	-1.958	-50.018.935	74.993	32.308	2.422.872.263	25.767.292
<b>Producten</b>									
Hervestiging vluchtelingen	400	3.758	1.503.200	-	-	400	3.758	1.503.200	-
RvB	75	13.386	1.003.950	-	-	75	13.386	1.003.950	-
<b>Overige</b>									
Bekostiging (crisis) noopopvang : hogere opvangkosten			1.450.665.987		-302.952.987			1.183.017.774	35.304.774
Flexwoonruimtes			16.000.000		-			3.573.567	12.426.433
Verduurzaming vastgoed			15.235.000		-			15.235.000	-
Ketermariniers			50.000		-			0	-50.000
Overlast en veiligheid			13.553.980		-			13.553.980	-
Internationaal			645.240		-			645.240	-
Ziektekosten marchésiers (ruwv)			1.733.480		-			2.096.024	362.544
Hervestiging Turkije			1.250.000		-			669.330	-580.670
Achterstanden inschrijving BRP			80.000		-			80.000	-
Programma B 2.0			760.000		-			760.000	-
Gedloten gezinsvoorzieningen			353.011		-			353.011	-
AI-verodentering			-		180.000			180.000	-
Programmakosten, afrekening werkeijk			-		-3.900.000			12.929.562	16.829.562
Ziektekosten aftrekking bezetting			-		-			-6.044.289	-6.044.289
<b>Totaal</b>			<b>3.949.957.754</b>		<b>-356.691.922</b>			<b>3.652.428.613</b>	<b>59.162.781</b>

Bij de afrekening zijn de afgerkende 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 productenklaar) 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 <sup>5.1.2.6</sup> 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 voorzieningsniveau 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**

#### *Bekostiging (crisis) noodopvang / hogere opvangkosten*

Om de extra kosten voor onder andere noodopvang en de verschillende vormen van gemeentelijk opvang te bekostigen zijn extra middelen beschikbaar gesteld. De hogere opvangkosten, onder aftrek van meevallers, komen ten laste van het ministerie. Doordat in de tweede helft van het jaar de gemiddelde bezetting stagneerde waren aanzienlijk minder plekken nodig dan waar rekening mee gehouden was in de beschikkingen.

#### *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. In 2025 zijn er door 5 gemeentes claims ingediend ten aanzien van deze vergoeding.

#### *Verduurzaming vastgoed*

Vanuit het Klimaatfonds is ten behoeve van de verduurzaming van Rijksvastgoed voor 2025 een vast bedrag van € 15,2 miljoen beschikbaar gesteld.

#### *Ketenmariniers*

Met AenM is afgesproken dat jaarlijks een bedrag beschikbaar wordt gesteld. Deze post wordt afgerekend tegen werkelijke kosten. In 2025 zijn er geen geormerke uitgaves geweest.

#### *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. Het COA heeft hiervoor een vast bedrag van € 13,6 miljoen ontvangen

#### *Internationaal*

Er zijn vele internationale ontwikkelingen die implicaties hebben voor het COA. Om actief een bijdrage te kunnen leveren bij deze ontwikkelingen ontvangt het COA een vast bedrag van € 0,6 miljoen.

#### *Ziektekosten nareizigers*

Om verzekeringstechnische redenen moeten nareizigers, die na enkele dagen verblijf in de COL rechtstreeks naar de referent gaan, worden geadministreerd in de COA-administratie. Totdat deze vreemdelingen de vergunningshouderpas krijgen betaalt het COA de verzekeringspremie. In 2025 bedroeg het aantal gemiddeld 392 en de kosten € 2,1 miljoen.

#### *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 2025 zijn 201 vluchtelingen aangekomen. De kosten hiervoor bedragen € 0,7 miljoen.

#### *Programma IB*

Voor het programma IB 2.0 is voor de voorbereiding en implementatie van IAM binnen het COA een vast bedrag van € 0,8 miljoen beschikbaar gesteld

#### *Achterstanden inschrijving BRP*

Voor het inhalen van achterstanden bij inschrijving van asielzoekers in de BRP is een vast bedrag van 0,08 miljoen beschikbaar gesteld voor de bekostiging van een door het COA ingezette projectleider. Inschrijving asielzoekers in BRP

#### *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 € 0,4 miljoen.

#### *AI verordening*

Er is een vast bedrag van € 0,18 miljoen beschikbaar gesteld als financiële ondersteuning om te kunnen (blijven) voldoen aan AI-verordening.

#### *Correctie programmakosten*

De werkelijke kosten waren € 59,6 miljoen. De bijdrage vanuit de kostprijzen en aanpassing in de beschikking in verband met het vervallen van het faciliteitenbesluit waren onvoldoende voor om deze kosten te dekken. Mede door de verhoging van de HAR bijdragen aan gemeenten dient nog € 16,8 miljoen te worden ontvangen.

#### *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 2025 was nog geen rekening gehouden met deze terugbetaling waardoor de afrekening € 6,0 miljoen 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 68.868 in 2024 naar 73.991 in 2025.

Bezettingsgegevens: in- en uitstroom		2025	2024	2023
Bezetting centrale opvang (totaal) 1)	1 jan	71.790	64.326	51.619
	gemiddeld	73.991	68.868	55.600
	31 dec	79.137	71.790	64.326
Bezetting proces Toelating	1 jan	37.635	32.671	21.162
	gemiddeld	38.155	35.716	25.067
	31 dec	39.564	37.635	32.671
Bezetting proces Opvang	1 jan	29.436	26.569	27.305
	gemiddeld	31.158	28.294	26.677
	31 dec	34.406	29.436	26.569
Bezetting proces Terugkeer	1 jan	611	639	693
	gemiddeld	606	623	661
	31 dec	601	611	639
Bezetting proces Amv	1 jan	4.108	4.447	2.459
	gemiddeld	4.072	4.235	3.195
	31 dec	4.566	4.108	4.447
Instroom centrale opvang		51.660	52.297	55.978
- Uitgeplaatst door bemiddeling COA		30.255	29.878	29.352
- Vertrek uit centrale opvang		14.475	14.400	14.337
Uitstroom centrale opvang:		44.730	44.278	43.689
Gemiddelde verblijfsduur centrale opvang (mnd.)		17,8	14,5	11,5
Overige bezettingsgegevens:				
- COL	gemiddeld	3.845	4.147	2.608
- POL	gemiddeld	34.310	31.569	22.459
- Gezinslocatie	gemiddeld	488	518	577
- Vrijheidsbeperkende locatie	gemiddeld	118	105	84
- POL AMV, RGO en AMV-BO	gemiddeld	4.072	4.235	3.195
- RVB	gemiddeld	41	49	44
- Hervestigde vluchtelingen	totaal	323	398	780
- Hervestiging vanuit Turkije	totaal	201	353	0

## Capaciteit

De volgende tabel toont de capaciteitsgegevens over de jaren 2023 tot en met 2025 (inclusief TGO/CNO). In de tabel is te zien dat de totale capaciteit toegenomen is in het afgelopen jaar.

Capaciteitsgegevens		2025	2024	2023
Totale capaciteit centrale opvang	1 jan	76.094	70.729	62.333
	gemiddeld	78.745	72.746	64.417
	31 dec	81.674	76.094	70.729
Capaciteit proces Toelating	1 jan	29.916	28.101	23.232
	gemiddeld	30.437	28.931	24.605
	31 dec	31.359	29.916	28.101
Capaciteit proces Opvang	1 jan	40.615	36.138	34.470
	gemiddeld	42.323	38.162	34.560
	31 dec	44.298	40.615	36.138
Capaciteit proces Terugkeer	1 jan	862	1.756	1.852
	gemiddeld	1.251	1.087	1.763
	31 dec	1.157	862	1.756
Capaciteit proces Amv	1 jan	4.701	4.734	2.779
	gemiddeld	4.734	4.566	3.489
	31 dec	4.860	4.701	4.734
Overige capaciteitsgegevens:				
- COL	gemiddeld	3.351	3.752	3.231
- POL	gemiddeld	27.086	25.179	21.374
- Gezinslocatie	gemiddeld	933	733	1.408
- Vrijheidsbeperkende locatie	gemiddeld	318	354	355
- POL AMV, RGO en AMV-BO	gemiddeld	4.734	4.566	3.489

Onderstaande tabel toont de opvangcapaciteit ultimo 2025 en de combinatie van het aantal opvangmodaliteiten op de diverse locaties (per jaar van eind 2023 tot en met eind 2025). Op 31 december 2025 had het COA 362 operationele locaties inclusief gemeentelijke opvanglocaties.

Aantal modaliteiten	Opvangcapaciteit	Combinatie van het aantal opvangmodaliteiten en opvanglocaties per 31/12		
		2025	2024	2023
AZC	42.001	303	305	246
COL	3.196	16	16	16
POL	28.163	256	269	239
GLO	871	4	5	5
POL-AMV	4.641	100	92	85
AMV - BO	24	2	2	2
AMG/LRV/HAR/VUH	2.297	nvt	nvt	nvt
RGO	195	15	19	19
VBL	286	3	1	2
<b>Totaal aantal locaties</b>	<b>81.674</b>	<b>699</b>	<b>709</b>	<b>614</b>

### Bijlage 3 Financiële meerjarenoverzichten 2021-2025

Meerjarige balans per 31 december (bedragen in € 1.000)	2025	2024	2023	2022	2021
<b>Vaste activa</b>					
<b>Immateriële vaste activa</b>	<b>56</b>	<b>141</b>	<b>211</b>	<b>473</b>	<b>866</b>
<b>Materiële vaste activa</b>					
Grond en terreinen	44.846	36.546	32.777	31.527	27.892
Bedrijfsgebouwen	726.525	574.603	439.996	385.105	341.926
Andere vaste bedrijfsmiddelen	45.671	58.748	52.259	37.275	19.257
Vaste activa in uitvoering	397.154	244.488	142.558	58.841	35.298
	<b>1.214.196</b>	<b>914.385</b>	<b>667.590</b>	<b>512.748</b>	<b>424.373</b>
<b>Vlottende activa</b>					
<b>Vorderingen</b>					
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	-	-	-	-	230
Ministerie van Justitie en Veiligheid/Asiel en Migratie	59.163	-	152.069	36.661	-
Overige vorderingen	5.070	4.697	2.896	5.396	5.129
Overlopende activa	83.332	69.879	62.860	48.519	15.149
	<b>147.565</b>	<b>74.576</b>	<b>217.825</b>	<b>90.576</b>	<b>20.508</b>
<b>Liquide middelen</b>	<b>22.650</b>	<b>290.387</b>	<b>29</b>	<b>110.862</b>	<b>68.003</b>
<b>Totaal activa</b>	<b>1.384.467</b>	<b>1.279.489</b>	<b>885.655</b>	<b>714.659</b>	<b>513.750</b>
<b>Passiva</b>					
Egalisatiereserve	37.491	37.213	36.955	36.716	36.469
Wettelijke reserve ontwikkelingskosten	-	-	-	-	59
Overige bestemmingsreserves	21.097	21.375	21.633	21.872	22.060
<b>Eigen vermogen</b>	<b>58.588</b>	<b>58.588</b>	<b>58.588</b>	<b>58.588</b>	<b>58.588</b>
Wachtgeld en reorganisatievoorziening	131	233	431	684	1.312
Krimpvoorziening	1.192	1.601	1.601	3.295	5.211
Overige voorzieningen	104.419	85.856	76.889	69.522	52.594
<b>Voorzieningen</b>	<b>105.742</b>	<b>87.690</b>	<b>78.921</b>	<b>73.501</b>	<b>59.117</b>
Ministerie van Financiën	667.535	431.815	307.762	228.890	249.685
<b>Langlopende schulden</b>	<b>667.535</b>	<b>431.815</b>	<b>307.762</b>	<b>228.890</b>	<b>249.685</b>
Ministerie van Justitie en Veiligheid/Asiel en Migratie	-	282.124	-	-	11.042
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	3.849	6.690	6.898	1.853	-
Ministerie van Financiën	64.280	40.947	51.942	20.795	20.795
Belastingen en sociale premies	37.265	30.935	22.861	16.334	10.549
Crediteuren	122.130	67.802	82.638	21.100	5.630
Overige schulden en overlopende passiva	325.078	272.898	276.045	293.598	98.344
<b>Kortlopende schulden</b>	<b>552.602</b>	<b>701.396</b>	<b>440.384</b>	<b>353.680</b>	<b>146.360</b>
<b>Totaal passiva</b>	<b>1.384.467</b>	<b>1.279.489</b>	<b>885.655</b>	<b>714.659</b>	<b>513.750</b>

<b>Rekening van baten en lasten</b> <b>(bedragen in € 1.000)</b>	<b>2025</b>	<b>2024</b>	<b>2023</b>	<b>2022</b>	<b>2021</b>
Baten opdrachtgever (excl. krimp)	3.652.429	3.490.782	2.660.350	1.531.001	812.781
Overige baten	59.761	47.737	42.970	46.743	38.858
<b>Totaal baten</b>	<b>3.712.190</b>	<b>3.538.519</b>	<b>2.703.320</b>	<b>1.577.744</b>	<b>851.639</b>
Personeel	860.070	782.960	572.547	370.939	259.447
Materieel	2.317.474	2.346.939	1.777.710	986.602	341.528
Afschrijvingen	130.133	98.924	72.773	42.822	33.018
Ziektekosten en MOA	357.936	294.460	239.017	169.796	122.697
Programmakosten	59.651	49.390	49.286	25.850	6.937
Financieringslasten/(-baten)	-13.074	-34.154	-6.329	478	960
<b>Totaal lasten</b>	<b>3.712.190</b>	<b>3.538.519</b>	<b>2.705.004</b>	<b>1.596.487</b>	<b>764.587</b>
<b>Resultaat uit gewone bedrijfsuitoefening</b>	-	-	<b>-1.684</b>	<b>-18.743</b>	<b>87.052</b>
Bijzonder resultaat	-	-	1.684	18.743	971
<b>Bijzonder resultaat</b>	-	-	<b>1.684</b>	<b>18.743</b>	<b>971</b>
<b>Resultaat voor resultaatbestemming</b>	-	-	-	-	<b>88.023</b>

## 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	Voorlopig toegekend	Definitief toegekend	Verstrekt voorschot (op balans)	Verantwoord baten 2025
<b>Projecten:</b>							
1	Internationaal kennisplatform Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/550833	1-01-22	31-12-24	669	636	-	146
2	Intensief begeleidende opvang voor amv Toegekend bij beschikking kenmerk 2023/508739	1-01-22	31-12-26	1.844		922	43
3	Krachtig begeleiden AMV Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/556240	1-01-22	31-12-25	2.253		1.647	845
4	Activering Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/556240	1-01-22	31-12-25	3.439		1.719	1.772
5	COA opleidingsplan Fasegericht opleiden Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/550832	1-01-22	31-12-25	2.700		1.804	628
6	Duurzame en hybride opvang Toegekend bij beschikking kenmerk 2022/552631	1-01-22	31-12-25	7.232		3.840	2.979
7	Meedoen en Samendoen Toegekend bij beschikking kenmerk 2023/532711	23-11-23	16-11-25	1.169		585	589
<b>Totaal generaal projecten</b>				<b>19.306</b>	<b>636</b>	<b>10.517</b>	<b>7.002</b>

## Bijlage 5 Overzicht afrekening projecten ministerie SZW

### Afrekeningen SZW:

Inburgering:	aantal	tarief	totaal
Aantal deelnemers	6.098	3.441,00	20.983.218,00
Minimum bestelling	1.700	2.896,00	4.923.200,00
Vaste kosten			4.019.610,00
Subsidiabel			29.926.028,00
Ontvangen voorschot			33.000.000,00
Terug te betalen			<u>3.073.972,00</u>

### Vroege Integratie en participatie:

Activiteit A: Kansrijke koppeling: screening&matching	aantal	tarief	totaal
Deelnemers:	9.200		
Flexibele kosten	9.200	224,70	2.067.240,00
<i>Activiteit B: Zinnvolle dagbesteding: participatie vanaf dag 1</i>			
Deelnemers:	10.260		
Flexibele kosten	10.260	101,43	1.040.671,80
<i>Activiteit C: Meedoenbalies</i>			
Deelnemende locaties per 1/1/2024	38		
Flexibele kosten	38	52.420,00	1.991.960,00
<i>Activiteit D: NT2 op de POL</i>			
Deelnemers:	2.828		
Flexibele kosten	2.828	385,89	1.091.296,92
<i>Activiteit E: Beleidsadvies (incl materieel)</i>			
Personeel			639.581,00
Materieel			193.791,00
<i>Activiteit F: Reiskosten vroege start</i>			
Reiskosten			177.977,47
Uitvoeringskosten	20%		<u>35.595,49</u>
Subsidiabel			7.238.113,68
Ontvangen voorschot			8.012.870,00
Terug te betalen			<u>774.756,32</u>



## Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Postbus 30203 2500 GE DEN HAAG

Aan de Voorzitter van de  
Eerste Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA DEN HAAG

**Centraal Orgaan opvang  
asielzoekers (COA)**

Rijnstraat 8  
2515 XP DEN HAAG  
Postadres Postbus 30203

5.1.2.e

Datum	18-05-2026	Inlichtingen bij	
Onderwerp	Financiële verantwoording COA 2025	Telefoon	5.1.2.e
Ons kenmerk	26u.000743	E-mail	5.1.2.e @coa.nl
		Bijlage	1

Geachte voorzitter,

Jaarlijks worden op de derde woensdag in mei de jaarverslagen van de ministeries aangeboden aan de Staten-Generaal, waarmee verantwoording wordt afgelegd over het gevoerde financieel beleid. Dit geldt ook voor de verantwoording van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), zoals opgenomen in artikel 18 van de kaderwet ZBO.

Bijgaand bied ik u hierbij de jaarstukken 2025 van het COA aan.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

het bestuur van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers

5.1.2.e

5.1.2.e

Wvd. Bestuursvoorzitter

Correspondentie uitsluitend  
aan het postadres met  
vermelding van de datum  
en het kenmerk van deze  
brief