

**From:** "5.1.2.e" <[redacted]@eca.europa.eu> <[redacted]@mail.eca.europa.eu>  
**Date:** Tuesday, June 9, 2026, 5:37 PM  
**To:** Netherlands - Senate <postbus@eerstekamer.nl>  
**Subject:** Speciaal verslag van de Europese Rekenkamer over het investeringskader voor de Westelijke Balkan

---



EUROPESE  
REKENKAMER

Beste lezer,

Het doet ons genoegen u mee te delen dat de Europese Rekenkamer (ERK) zojuist Speciaal verslag 16/2026 ***“Investeringskader voor de Westelijke Balkan — EU-steun voorziet in connectiviteitsbehoeften, maar de integratie in het kernnetwerk voor vervoer verloopt traag”*** heeft gepubliceerd, dat is opgesteld onder leiding van ERK-lid Laima Liucija Andrikienė.

De auditors geven aan dat de landen van de Westelijke Balkan de termijn van 2030 voor de voltooiing van het Europese kernnetwerk voor vervoer in de regio niet halen vanwege vertragingen bij de uitvoering en operationele problemen. De voortgang wordt vertraagd door ondoordachte projectselectie en tekortkomingen in het toezicht. Hoewel de gecontroleerde projecten aansloten op de connectiviteitsprioriteiten, schieten de monitoring, verslaglegging en zichtbaarheid van de EU-steun tekort. Ook blijven er vertragingen en problemen met de duurzaamheid bestaan.

[Hier](#) vindt u het speciaal verslag en een één pagina lang overzicht van de belangrijkste feiten en bevindingen alsmede het persbericht in 24 EU-talen.

Klik [hier](#) om andere publicaties van de ERK te bekijken. Neem voor meer informatie over het werk van de ERK [contact](#) met ons op, of bezoek onze [website](#).

Met vriendelijke groet,

---

## Europese Rekenkamer

Directoraat van het Presidentschap  
Institutionele betrekkingen

5.1.2.e <[redacted]@eca.europa.eu>

[eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Volg ons op:

In deze [privacyverklaring](#) staat hoe de Europese Rekenkamer uw persoonsgegevens verwerkt en beschermt bij het verspreiden van haar publicaties, in overeenstemming met [Verordening \(EU\) 2018/1725](#) van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de EU-instellingen. Indien u geen berichten meer van ons wenst te ontvangen, kunt u zich op elk moment [hier](#) uitschrijven.

# Investeringskader voor de Westelijke Balkan

EU-steun voorziet in connectiviteitsbehoeften, maar de integratie in het kernnetwerk voor vervoer verloopt traag



EUROPESE  
REKENKAMER

# Inhoud

## Paragraaf

### 01-12 | Kernboodschappen **01**

01-05 | **Waarom dit terrein van belang is**

06-12 | **Wat wij constateerden en aanbevelen**

### 13-72 | Onze bevindingen nader bekeken **02**

**13-34 | Hoewel vervoersprojecten voorzien in connectiviteitsbehoeften, gaan ze vaak pas laat van start**

13-21 | Projecten voorzien in de connectiviteitsbehoeften, maar er zijn enkele tekortkomingen in de selectie ervan

22-27 | De Commissie besteedt tijdens de selectieprocedure onvoldoende aandacht aan de rijpheid van projecten

28-30 | EU-subsidies bieden toegevoegde waarde, maar zijn niet altijd essentieel om leningen aan te gaan

31-34 | De meeste kostenramingen in de subsidieaanvragen zijn niet gedetailleerd genoeg, waardoor het moeilijk is de redelijkheid ervan te beoordelen

**35-49 | De Commissie vertrouwt op het toezicht van de financiële instellingen, dat soms ontoereikend is**

36-44 | De Commissie is over het algemeen niet in staat om tekortkomingen in het toezicht van de financiële instellingen op uitvoeringsrisico's en overheidsopdrachten aan te pakken

45-49 | Tijdens de uitvoering van het project rekent de Commissie op het toezicht door financiële instellingen, dat enkele tekortkomingen vertoont

## **50-72 | De Commissie beschikt niet over doeltreffende procedures om verträgen te monitoren en de duurzaamheid en zichtbaarheid van de EU te waarborgen**

- 50-55 | De Commissie beschikt niet over voldoende gedetailleerde en actuele informatie over verträgen bij de uitvoering van projecten
- 56-60 | De Commissie beschikt over beperkte middelen om een tijdige uitvoering af te dwingen
- 61-67 | Er zijn talrijke projecten van start gegaan, maar de vooruitgang bij de aansluiting van de Westelijke Balkan op de EU verloopt traag en de duurzaamheid van de projecten komt in het gedrang
- 68-72 | De rol van het WBIF is zichtbaar, maar de steun van de EU minder

## **Bijlagen**

**Bijlage I — Over de controle**

**Bijlage II — Lijst van projecten in de steekproef**

**Bijlage III — Projectbeoordelingen van de ERK**

## **Afkortingen**

## **Verklarende woordenlijst**

## **Antwoorden van de Commissie**

## **Tijdslijn**

## **Controleteam**

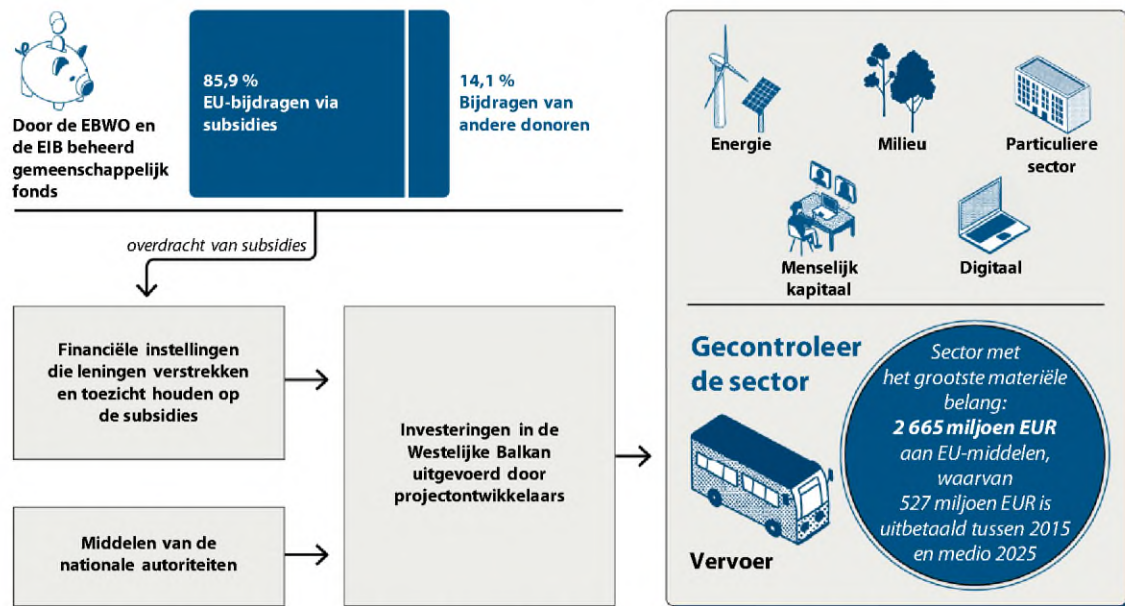
# 01

## Kernboodschappen

### Waarom dit terrein van belang is

- 01** Om de infrastructuurkloof aan te pakken en het [trans-Europees vervoersnetwerk van de EU](#) in de Westelijke Balkan (“het Europees vervoersnetwerk”) uiterlijk in 2030 uit te breiden overeenkomstig de EU-normen, verstrekt de Commissie middelen via het investeringskader voor de Westelijke Balkan (WBIF). Dit platform dient als forum voor de uitwisseling van analyses van investeringsbehoeften en als een blendingmechanisme in het kader waarvan EU-subsidies het aangaan van leningen vergemakkelijken. De Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling en de Europese Investeringsbank beheren de bijdragen van donoren aan het WBIF via het gemeenschappelijk fonds voor de Westelijke Balkan. De Commissie verstrekt het overgrote deel van de financiering (sinds 2015 is 899 miljoen EUR overgemaakt naar de rekening van het gemeenschappelijk fonds, ofwel 86 %) (zie [figuur 1](#)).

**Figuur 1 | Financiering van investeringen via het investeringskader voor de Westelijke Balkan (2015 tot medio 2025)**



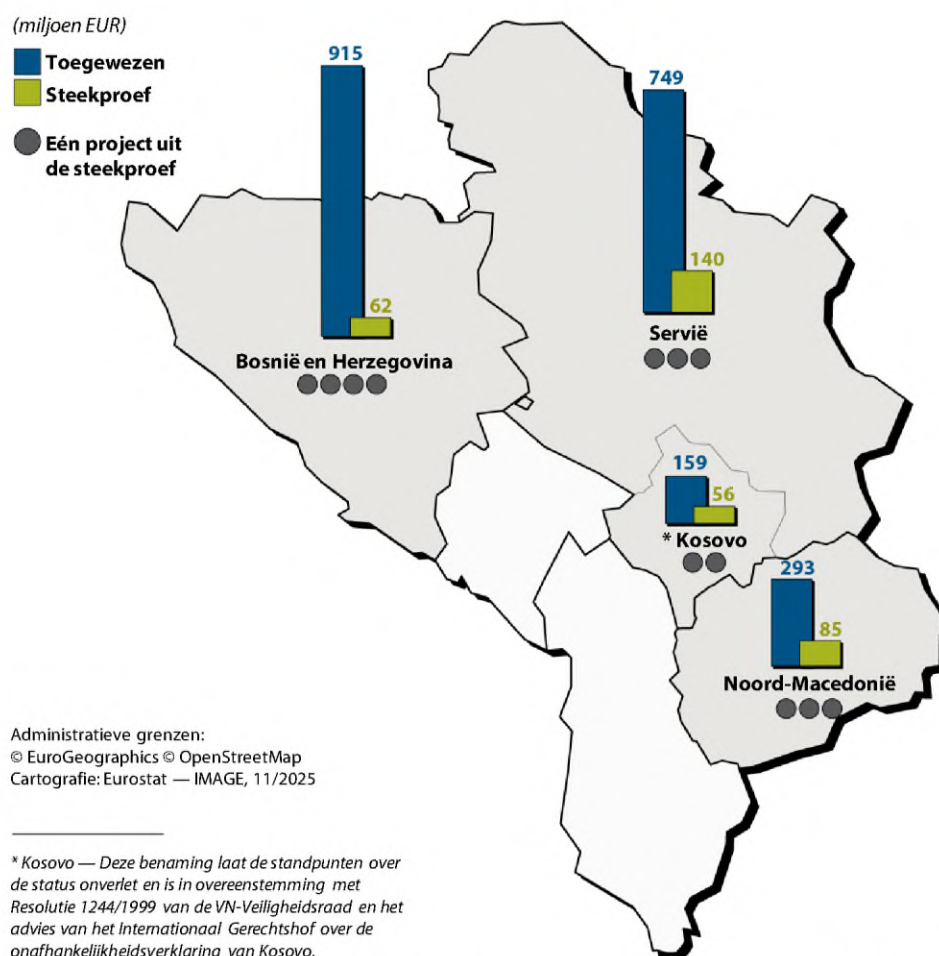
*Opmerking:* Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO); Europese Investeringsbank (EIB).

*Bron:* ERK, op basis van gegevens van het gemeenschappelijk fonds.

- 02** Ontwikkelaars van infrastructuurprojecten (gewoonlijk overheidsinstanties, agentschappen of bedrijven die verantwoordelijk zijn voor het verlenen van openbare diensten) zijn verantwoordelijk voor de aanbesteding, contractering en uitvoering van de projecten onder toezicht van internationale financiële instellingen. Deze instellingen zijn ook verantwoordelijk voor de coördinatie van projectbeoordelingen en de verstrekking van leningen.
- 03** Wij onderzochten of de Commissie ervoor heeft gezorgd dat het WBIF doeltreffend bijdraagt aan de ontwikkeling van vervoersinfrastructuur in de Westelijke Balkan die is aangesloten op het kernnetwerk van de EU. We zijn nagegaan of de Commissie, als belangrijkste donor van het WBIF, procedures had opgezet voor doeltreffend(e):
- selectie van vervoersprojecten;
  - toezicht op de uitvoering van projecten, en
  - monitoring en rapportage.

**04** We onderzochten de werkzaamheden van de Commissie en van drie leidende financiële instellingen (de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, de Europese Investeringsbank en de Wereldbank) tussen 2015 en juni 2025. Zie voor meer achtergrondinformatie en details over de reikwijdte en aanpak van de controle [bijlage I](#). Wij hebben een steekproef genomen van twaalf vervoersprojecten ([bijlage II](#)) in Bosnië en Herzegovina, Kosovo<sup>1</sup>, Noord-Macedonië en Servië (zie [figuur 2](#)).

**Figuur 2 | In de steekproef opgenomen projecten en bijbehorende subsidiebedragen (2015 tot medio 2025)**



Bron: ERK, op basis van gegevens uit het monitoring- en informatiesysteem van de Commissie.

<sup>1</sup> Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244/1999 van de VN-Veilighedsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

- 05** Wij hebben deze controle uitgevoerd in het licht van het streefdoel om het Europese kernnetwerk voor vervoer uiterlijk in 2030 te voltooien, en van de toegenomen EU-middelen die worden verstrekt via het WBIF, dat van cruciaal belang blijft voor de [hervormings- en groeifaciliteit voor de Westelijke Balkan](#). We verwachten dat onze bevindingen en aanbevelingen zullen bijdragen tot de doeltreffendheid van het WBIF, of toekomstige steun op basis van een soortgelijk blendingmechanisme.

## **Wat wij constateerden en aanbevelen**

- 06** In het algemeen concluderen wij dat de Commissie ervoor heeft gezorgd dat het WBIF bijdraagt tot de uitbreiding van het Europese kernnetwerk voor vervoer, aangezien de gefinancierde projecten in onze steekproef zijn afgestemd op de connectiviteitsprioriteiten van zowel de Westelijke Balkan als de EU. Tekortkomingen bij de selectie van projecten — met name met betrekking tot de rijpheid van projecten — droegen echter bij tot aanzienlijke vertragingen bij de uitvoering. De Commissie is er slechts gedeeltelijk in geslaagd adequaat toezicht door de financiële instellingen te waarborgen en doeltreffende monitoring- en rapportageregelingen in te voeren. Dit beperkte haar vermogen om uitvoeringsrisico's, vertragingen en duurzaamheidskwesaties tijdig aan te pakken. Gezien de vertragingen bij de uitvoering en de operationele uitdagingen zal de termijn van 2030 voor de voltooiing van het Europese kernnetwerk voor vervoer in de Westelijke Balkan waarschijnlijk niet worden gehaald.

### **Hoewel vervoersprojecten voorzien in connectiviteitsbehoeften, gaan ze vaak pas laat van start**

- 07** Op grond van het instrument voor pretoetredingssteun (de financieringsbron van de EU voor het investeringskader voor de projecten in de steekproef) moet de Commissie prioriteit geven aan projecten op basis van verschillende criteria, waaronder hun bijdrage aan mobiliteit, duurzaam vervoer, verminderde uitstoot van broeikasgassen en relevantie voor het Europees vervoersnetwerk. We stelden vast dat alle projecten in de steekproef verband hielden met het Europese kernnetwerk voor vervoer, een EU-prioriteit. Tot 2022 richtte de Commissie zich echter onvoldoende op de selectie van duurzame vervoersprojecten die bijdragen tot de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen. Bovendien besteedde de Commissie onvoldoende aandacht aan de rijpheid van de geselecteerde projectaanvragen, wat leidde tot aanzienlijke vertragingen bij de uitvoering. Een project is rijp — d.w.z. gereed voor uitvoering — wanneer de voorbereidende werkzaamheden (bv. kosten-batenanalyse en gedetailleerd ontwerp) voltooid en actueel zijn. Als gevolg daarvan gingen projecten doorgaans met een vertraging van 17 maanden van start (zie de paragrafen [14-27](#)).



## Aanbeveling 1

### Selecteer alleen rijpe projecten

De Commissie mag alleen projecten selecteren wanneer projectontwikkelaars kunnen aantonen dat de voorbereidende werkzaamheden voltooid en actueel zijn, zodat projecten op tijd van start kunnen gaan nadat de subsidie is goedgekeurd.

**Streefdatum voor de uitvoering: 2027**

- 08** Subsidies uit het WBIF worden gerechtvaardigd geacht wanneer de financiële ontvangsten van een project onvoldoende zijn om de kosten ervan te dekken en tegelijkertijd het welzijn van de samenleving te waarborgen. Deze voorwaarde gold voor alle projecten in de steekproef. We troffen echter drie gevallen aan waarin de subsidies niet essentieel waren voor het aangaan van leningen, aangezien de betreffende leningsovereenkomsten al lang vóór de indiening van de subsidieaanvragen waren ondertekend. Bovendien zijn de meeste kostenramingen in de subsidieaanvragen onvoldoende gedetailleerd, waardoor het moeilijk is de redelijkheid ervan te beoordelen (zie de paragrafen [29-34](#)).

### **De Commissie vertrouwt op het toezicht van de financiële instellingen, dat soms ontoereikend is**

- 09** Voor het toezicht op de uitvoering van projecten vertrouwt de Commissie op de leidende financiële instellingen. Hoewel de Commissie de eindverantwoordelijkheid blijft dragen voor de uitvoering van de EU-begroting, merkten we op dat zij:
- de financiële instellingen niet had verzocht (bv. door middel van de jaarlijkse uitvoeringsverslagen) om bewijs te leveren van hun toezicht op en beperking van uitvoeringsrisico's, noch in staat was om tekortkomingen in het toezicht op aanbestedingsprocedures vast te stellen (zie de paragrafen [37-44](#));
  - vertrouwde op financiële instellingen voor het houden van toezicht op de uitvoering van projecten, maar dat hun werkzaamheden af en toe tekortkomingen vertoonden (zie de paragrafen [46-49](#)).



## Aanbeveling 2

### Verzamel bewijsstukken van financiële instellingen met betrekking tot hun beoordelingen en beperking van uitvoeringsrisico's

De Commissie moet ervoor zorgen dat de leidende financiële instellingen bewijsstukken leveren met betrekking tot:

- a) hun beoordeling van de uitvoeringsrisico's (bv. onvoldoende capaciteit van de projectontwikkelaar, belangenconflicten of gebrek aan eigen verantwoordelijkheid van de begunstigde of nationale verantwoordelijkheid) en voorgestelde risicobeperkende maatregelen wanneer een subsidieaanvraag wordt ingediend, en
- b) risicobeperkende maatregelen die worden uitgevoerd wanneer de jaarlijkse verslaglegging plaatsvindt.

**Streefdatum voor de uitvoering: 2027**

### De Commissie beschikt niet over doeltreffende procedures om vertragingen te monitoren en de duurzaamheid en zichtbaarheid van de EU te waarborgen

- 10** Voor monitoringdoeleinden maakt de Commissie gebruik van verschillende mechanismen om informatie over de uitvoering van projecten te verzamelen, met name jaarlijkse uitvoeringsverslagen van financiële instellingen. Deze informatie was echter vaak niet gedetailleerd of actueel genoeg om de Commissie in staat te stellen de oorzaken van de vertragingen aan te pakken. Naast vertragingen bij de start van projecten hadden veel projecten in onze steekproef tijdens de uitvoering aanzienlijke vertragingen (van meer dan twee jaar) opgelopen, maar de mogelijkheden van de Commissie om een tijdige uitvoering af te dwingen zijn beperkt. Ondanks deze vertragingen heeft de Commissie in bepaalde gevallen bedragen overgemaakt die hoger waren dan op grond van de financiële en fysieke voortgang van de projecten gerechtvaardigd was (zie de paragrafen [51-60](#)).

- 11** Om de algemene vooruitgang te monitoren, heeft de Commissie drie belangrijke indicatoren vastgesteld (de groei van het bruto binnenlands product, de waarde van de handel in goederen en diensten en een menselijke-ontwikkelingsindex). We merkten op dat deze indicatoren worden beïnvloed door verschillende factoren die buiten het WBIF vallen, waardoor een zinvolle beoordeling van de specifieke effecten van projecten binnen het WBIF niet mogelijk is. Wij constateerden dat de Commissie geen informatie had verzameld over de mate van volledigheid van de door haar gefinancierde corridors, noch over de vraag of vervoersnetwerken al dan niet aan de EU-normen voldeden. Aan de hand van dergelijke informatie hadden de specifieke effecten van de financiering uit het WBIF kunnen worden gemeten. Uit de beschikbare gegevens blijkt dat er over het algemeen slechts langzaam vooruitgang wordt geboekt bij het realiseren van alle normen van het Europese kernnetwerk voor vervoer tegen 2030 (zie de paragrafen [62-66](#)).



### Aanbeveling 3

#### Verbeter de monitoring van de uitvoering van projecten

Met het oog op betere monitoring moet de Commissie:

- a) actuele en relevante informatie ontvangen over de financiële en fysieke voortgang, de redenen voor vertragingen, en gemelde vertragingen en problemen doeltreffend aanpakken;
- b) financiële instellingen verplichten om ten minste tweemaal per jaar verslag uit te brengen over de geactualiseerde in totaal gemaakte kosten en aan de begunstigde betaalde subsidiebedragen, en ervoor zorgen dat de betalingen in overeenstemming zijn met de financiële en fysieke voortgang van de projecten, en
- c) de verslaglegging verbeteren door indicatoren op te nemen waarmee de mate van volledigheid en naleving van de EU-normen met betrekking tot het Europees vervoersnetwerk wordt gemeten.

**Streefdatum voor de uitvoering: 2027**

- 12** Wij constateerden ook dat de duurzaamheid van zeven projecten in de steekproef niet volledig was gewaarborgd als gevolg van verschillende factoren, zoals een gebrek aan middelen om de investeringen voort te zetten of onvoldoende onderhoud. Tot slot is de rol van het WBIF wel zichtbaar, maar die van de EU-steun minder, ondanks de verplichting om de zichtbaarheid van alle ontvangen EU-financiering te waarborgen (zie de paragrafen [67-72](#)).



#### **Aanbeveling 4**

##### **Vergroot de duurzaamheid van de projectresultaten en de zichtbaarheid van de EU**

De Commissie moet waarborgen dat uit het investeringskader voor de Westelijke Balkan gefinancierde subsidieaanvragen:

- a) passende duurzaamheidsmaatregelen omvatten (bv. onderhoudsregelingen en financiering), en
- b) specifieke zichtbaarheidsactiviteiten bevatten om de bijdrage van EU-subsidies onder de aandacht te brengen.

**Streefdatum voor de uitvoering: 2027**

# 02

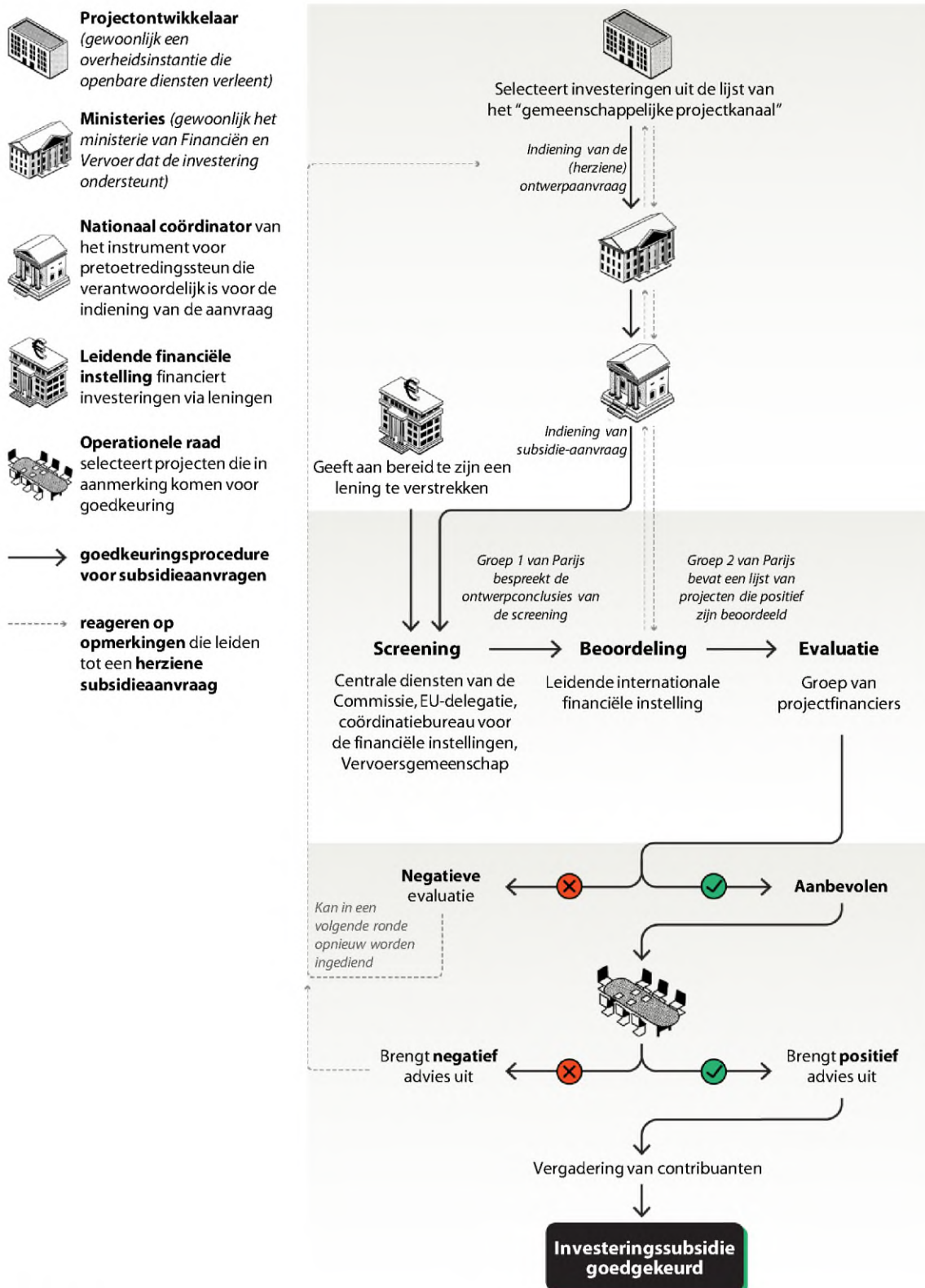
## Onze bevindingen nader bekeken

**Hoewel vervoersprojecten voorzien in connectiviteitsbehoeften, gaan ze vaak pas laat van start**

**Projecten voorzien in de connectiviteitsbehoeften, maar er zijn enkele tekortkomingen in de selectie ervan**

- 13** De Commissie verstrekt middelen in de vorm van subsidies voor de cofinanciering van investeringsprojecten via het investeringskader voor de Westelijke Balkan (WBIF) (zie [bijlage I](#)). De procedures voor de screening en goedkeuring van vervoersprojecten zijn ontworpen en uitgevoerd door de Commissie en de leidende internationale financiële instellingen (IFI's). [Figuur 3](#) toont de vele belanghebbenden die bij het proces betrokken zijn, van het opstellen en indienen van een subsidieaanvraag tot de goedkeuringsfase.

**Figuur 3 | Betrokkenheid van vele belanghebbenden, van het opstellen van de subsidieaanvraag tot de goedkeuring**



Bron: ERK.

- 14** WBIF-screeners (d.w.z. personeel van het hoofdkantoor van de Commissie, EU-delegaties, en deskundigen) beoordelen de subsidieaanvragen en controleren of deze in overeenstemming zijn met het EU-beleid (bv. op het gebied van vervoer en milieu) en met nationale, sectorale en regionale strategieën, of er sprake is van verantwoordelijkheid van de begunstigde en nationale verantwoordelijkheid (doeltreffende strategische, technische en financiële toewijzing van de projecten) en of de projecten klaar zijn voor uitvoering. We hebben onderzocht of deze procedures geschikt zijn voor de selectie van de meest relevante projecten op het gebied van connectiviteit<sup>2</sup> en duurzaam vervoer<sup>3</sup>.
- 15** Om de begunstigde landen te stimuleren zelf verantwoordelijkheid te nemen en ze te helpen bij het prioriteren van projecten, heeft de Commissie in 2014 deze landen via de stuurgroep van het WBIF (vertegenwoordigers van de Commissie, de IFI's en bilaterale donoren), de voorloper van de operationele raad, verzocht de behoeften in kaart te brengen en toekomstige infrastructuurprojecten te rangschikken in een nationale lijst van prioriteiten, het zogeheten "gemeenschappelijke projectkanaal". Projectontwikkelaars konden cofinanciering aanvragen voor projecten die in dit kanaal waren opgenomen.
- 16** We merkten op dat alle twaalf projecten in onze steekproef (zie *bijlage II*) waren gerangschikt in de respectieve nationale projectkanalen (zie *figuur 3*). In het gemeenschappelijke projectkanaal in Servië werden projecten bijvoorbeeld gerangschikt op basis van hun strategische relevantie en gereedheid. Voor de projecten in onze steekproef volgde de Commissie tijdens de screening van de aanvragen echter niet altijd de nationale rangschikking. De operationele raad keurde in feite drie projecten in verschillende landen (Bosnië en Herzegovina, Noord-Macedonië en Servië) goed die laag stonden gerangschikt in het nationale gemeenschappelijke projectkanaal (zo stond één project op de 22e plaats van de 27 vervoersprojecten), omdat hij deze projecten gereed achtte voor uitvoering. Dit was echter niet het geval, aangezien twee van deze drie projecten meer dan een jaar te laat van start gingen.

---

<sup>2</sup> WBIF, *Connectivity agenda 2015*, blz. 3.

<sup>3</sup> Bijlage II bij *Verordening (EU) nr. 231/2014*; artikel 3, lid 2, punt e), en artikel 3, lid 3, punt n), van *Verordening (EU) 2021/1529*.

- 17** In 2015 eiste de Commissie — opnieuw via de stuurgroep — dat alle projecten deel zouden uitmaken van het [trans-Europees kernnetwerk voor vervoer van de EU](#) in de Westelijke Balkan (“het Europees vervoersnetwerk”). Bovendien vereist het instrument voor pretoetredingssteun (IPA)<sup>4</sup>, de financieringsbron van de EU voor de projecten in de steekproef, dat de Commissie prioriteit geeft aan projecten op basis van verschillende criteria, waaronder hun bijdrage aan mobiliteit, duurzaam vervoer, verminderde uitstoot van broeikasgassen en relevantie voor het Europees vervoersnetwerk.
- 18** We constateerden dat alle projecten in de steekproef verband hielden met het Europese kernnetwerk voor vervoer en bijdroegen tot mobiliteit. Voor twee van de twaalf projecten in de steekproef keurde de operationele raad echter subsidies goed voor niet-aangesloten vervoerstrajecten. In Noord-Macedonië was de kernspoorwegcorridor niet verbonden met een van zijn buurlanden en was er geen overeenkomst bereikt met buurlanden om ervoor te zorgen dat de hele corridor operationeel was op het moment dat de subsidie werd goedgekeurd (zie [figuur 4](#)). In Bosnië en Herzegovina was één wegtraject ten tijde van de aanvraag nog niet aangesloten, en dat was nog steeds zo bij ons controlebezoek in juni 2025, hoewel de meeste werkzaamheden in 2023 waren voltooid.

---

<sup>4</sup> Bijlage II bij [Verordening \(EU\) nr. 231/2014](#); artikel 3, lid 2, punt e), en artikel 3, lid 3, punt n), van [Verordening \(EU\) 2021/1529](#).

**Figuur 4 | Niet-aangesloten spoorwegtraject in Noord-Macedonië**

- spoorwegtrajecten in de voorbereidings- of aanlegfase
- in de steekproef opgenomen spoorwegtraject in de aanlegfase
- spoorwegtraject in de voorbereidingsfase met onduidelijke voorwaarden wat betreft de verbinding met Bulgarije

⊖ niet-aangesloten traject



\* Kosovo — Deze benaming laat de standpunten over de status onverlet en is in overeenstemming met Resolutie 1244/1999 van de VN-Veilighedsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

Bron: WBIF, situatie op de aanvraagdatum (2017).

- 19** Tijdens het screeningproces heeft de Commissie geen prioriteit gegeven aan duurzaam vervoer, zoals spoorwegen of binnenwateren die het meest hebben bijgedragen tot de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen. Volgens de Commissie wordt aan de criteria voor duurzaam vervoer voldaan door aansluiting bij het [Europese kernnetwerk voor vervoer](#), aangezien de begunstigde landen zich er bij de ondertekening van het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap<sup>5</sup> toe hebben verbonden de EU-verordening inzake het trans-Europees vervoersnetwerk<sup>6</sup> uit te voeren. De Commissie verwacht dan ook dat tegen de streefdatum (2030) aan de criteria voor duurzaam vervoer en verminderde uitstoot van broeikasgassen zal zijn voldaan. Wij achten het onwaarschijnlijk dat de streefdoelen binnen deze termijn zullen worden gehaald.

<sup>5</sup> Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap.

<sup>6</sup> Artikel 38, lid 3, van Verordening (EU) nr. 1315/2013, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2024/1679.

- 20** In dit verband bestond onze steekproef uit vijf wegenbouwprojecten. Bij vier van deze projecten constateerden wij dat de in de aanvraag opgenomen motivering voor duurzaam vervoer — ook voor de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen — ontoereikend was (zie [bijlage III](#)). In de aanvragen werden de duurzaamheidscriteria voornamelijk vanuit een economisch en niet vanuit een ecologisch perspectief beschreven. De Commissie verklaarde dat zij vanaf 2022, na de vaststelling van het [economisch en investeringsplan](#), controles op duurzaam vervoer had ingevoerd.
- 21** De operationele raad keurde ook zes spoorwegsubsidies in alle vier de landen goed, ook al zijn drie van deze lijnen nog niet geëlektrificeerd en rijden er dieseltreinen. Daardoor zullen de bijbehorende milieuvoordelen kleiner zijn dan bij elektrificatie (zie [bijlage III](#)).

## De Commissie besteedt tijdens de selectieprocedure onvoldoende aandacht aan de rijpheid van projecten

- 22** Om vertragingen als gevolg van ongeschikte ontwerpen te voorkomen, is het van cruciaal belang dat subsidies alleen worden verstrekt voor goed voorbereide projecten die gereed zijn voor uitvoering. De projectcyclus wordt weergegeven in [figuur 5](#). We zijn nagegaan of de goedgekeurde projecten rijp waren, d.w.z. gereed voor uitvoering.

### Figuur 5 | Voorbereidende werkzaamheden voorafgaand aan de uitvoering van een project



Bron: ERK, op basis van projectdocumentatie.

**23** Wij stelden vast dat WBIF-screeners weliswaar de rijpheid van projecten beoordelen, maar dat zij aanvragen niet op basis van dit criterium rangschikken, zoals het Europees Uitvoerend Agentschap klimaat, infrastructuur en milieu dat doet voor projecten van de Connecting Europe Facility die uit het Cohesiefonds worden gefinancierd<sup>7</sup>. Bovendien heeft de operationele raad in de herziene WBIF-methodologie van 2014 geen duidelijke definitie of criteria voor de rijpheid van projecten vastgesteld<sup>8</sup>. Om een project als rijp te kunnen aanmerken, was alleen een haalbaarheidsstudie met een volledige kosten-batenanalyse vereist. In de loop der tijd heeft de operationele raad de methodologie voor de beoordeling van dit concept verbeterd:

- Sinds 2020 moet de projectvoorbereiding idealiter al het stadium van gedetailleerd ontwerp hebben bereikt op het moment dat de goedkeuring door de operationele raad wordt verwacht.
- Sinds 2022 moet de beoordeling van sociale en milieueffecten zijn afgerond en door de IFI's zijn goedgekeurd voordat de subsidieaanvraag wordt ingediend. Daarnaast moet het voorlopige ontwerp bij ontwerp-bouwprojecten (d.w.z. projecten waarbij de contractant verantwoordelijk is voor zowel het ontwerp als de bouw), of het gedetailleerde ontwerp samen met de aanbestedingsstukken (indien dit onderdeel is van de projectvoorbereiding) door de projectontwikkelaar worden voltooid en goedgekeurd voordat de subsidie wordt goedgekeurd.

**24** De screeners van de Commissie hadden vraagtekens bij de rijpheid van vijf van de twaalf in de steekproef opgenomen subsidieaanvragen vanwege hun omvang of tijdschema. Een van deze vijf aanvragen werd aanvankelijk afgewezen omdat deze niet rijp was, en werd pas een jaar later goedgekeurd. Naar onze mening waren de overige vier projecten en nog vier andere projecten — allemaal verspreid over de vier onderzochte landen — onrijp, maar werden ze niettemin goedgekeurd ondanks:

- het ontbreken van voorbereidende documenten: één subsidie werd goedgekeurd zonder een kosten-batenanalyse, en vijf subsidies werden goedgekeurd zonder een gevalideerd gedetailleerd ontwerp, en
- het feit dat de route bij twee projecten was gewijzigd.

---

<sup>7</sup> [Oproep tot het indienen van voorstellen](#) voor vervoersprojecten, blz. 20.

<sup>8</sup> WBIF-evaluatie, blz. 92.

- 25** De eerste gedetailleerde ontwerpstudies bieden een blauwdruk voor wat contractanten moeten bouwen en vormen daarmee de basis voor een soepele uitvoering. IFI's geven echter geen verklaring van geen bezwaar af om formeel te bevestigen dat zij geen bezwaar hebben tegen de eerste gedetailleerde ontwerpen, waardoor het risico bestaat dat ontwerpfouten niet in een vroeg stadium worden aangepakt. Daarentegen zijn IFI's tijdens de uitvoeringsfase overeenkomstig hun procedures verplicht een verklaring van "geen bezwaar" af te geven voor aanpassingen aan het oorspronkelijke ontwerp. Dit is een voorwaarde voor de aanvaarding van de kosten van de desbetreffende werkzaamheden.
- 26** Voor vijf projecten in onze steekproef stelden de contractanten de eerste gedetailleerde ontwerpstudies op, maar voor de overige zeven was het de verantwoordelijkheid van de projectontwikkelaars om deze voor te leggen aan de contractanten. Bij al deze zeven projecten waren aanpassingen aan het ontwerp nodig nadat de contracten waren ondertekend. *Kader 1* geeft een voorbeeld van een tekortkoming in het eerste gedetailleerde ontwerp.

## Kader 1

### Uit het WBIF gefinancierde ontwerpstudie die aanpassingen vereiste

We troffen één project aan waarbij tussen 2013 en 2021 gedetailleerde ontwerpstudies en aanbestedingsstukken waren opgesteld met technische ondersteuning van het WBIF ter waarde van in totaal 2,7 miljoen EUR. De interoperabiliteit van de 26 bruggen die tussen 1996 en 2004 gedeeltelijk waren gebouwd, was een belangrijk onderdeel van dit project, dat in 2017 werd goedgekeurd. In 2020 is in het land een Europese norm (uit 2005) van kracht geworden voor het ontwerpen van structuren zoals aardbevingsbestendige bruggen. De contractant is pas in 2022 met de werkzaamheden begonnen. Hij moest echter een nieuwe ontwerper aannemen om de bruggen aan te passen aan de geldende Europese normen, wat extra vertragingen veroorzaakte.

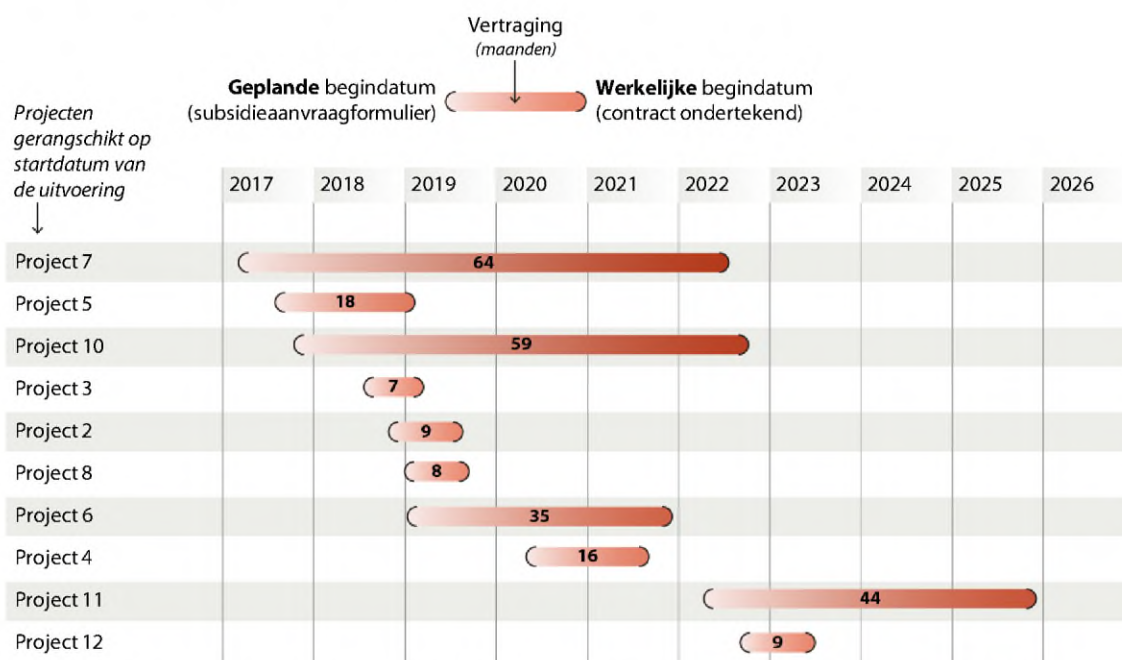
### Afbeelding 1 | Gedeeltelijk gebouwde brug



Bron: ERK, op basis van projectdocumentatie en een bezoek ter plaatse.

- 27** Een indicatie van de rijpheid van het project is hoe snel een project na goedkeuring van start kan gaan. Over het geheel genomen ging het merendeel van de projecten in de steekproef later van start dan gepland (zie [bijlage III](#)), met een gemiddelde (mediane) vertraging van 17 maanden voor de tien projecten die van start gingen nadat de subsidie was goedgekeurd (zie [figuur 6](#)). Zoals [figuur 11](#) laat zien, werden vertragingen bij de start van een project vaak gevolgd door extra vertragingen tijdens de uitvoering.

**Figuur 6 | Vertragingen bij de start van de projectuitvoering (geplande versus werkelijke startdata), in maanden**



*Opmerking:* Twee andere projecten waren al van start gegaan voordat de subsidieaanvraag werd ingediend.

*Bron:* ERK, op basis van subsidiedocumentatie en projectmonitoringverslagen.

## EU-subsidies bieden toegevoegde waarde, maar zijn niet altijd essentieel om leningen aan te gaan

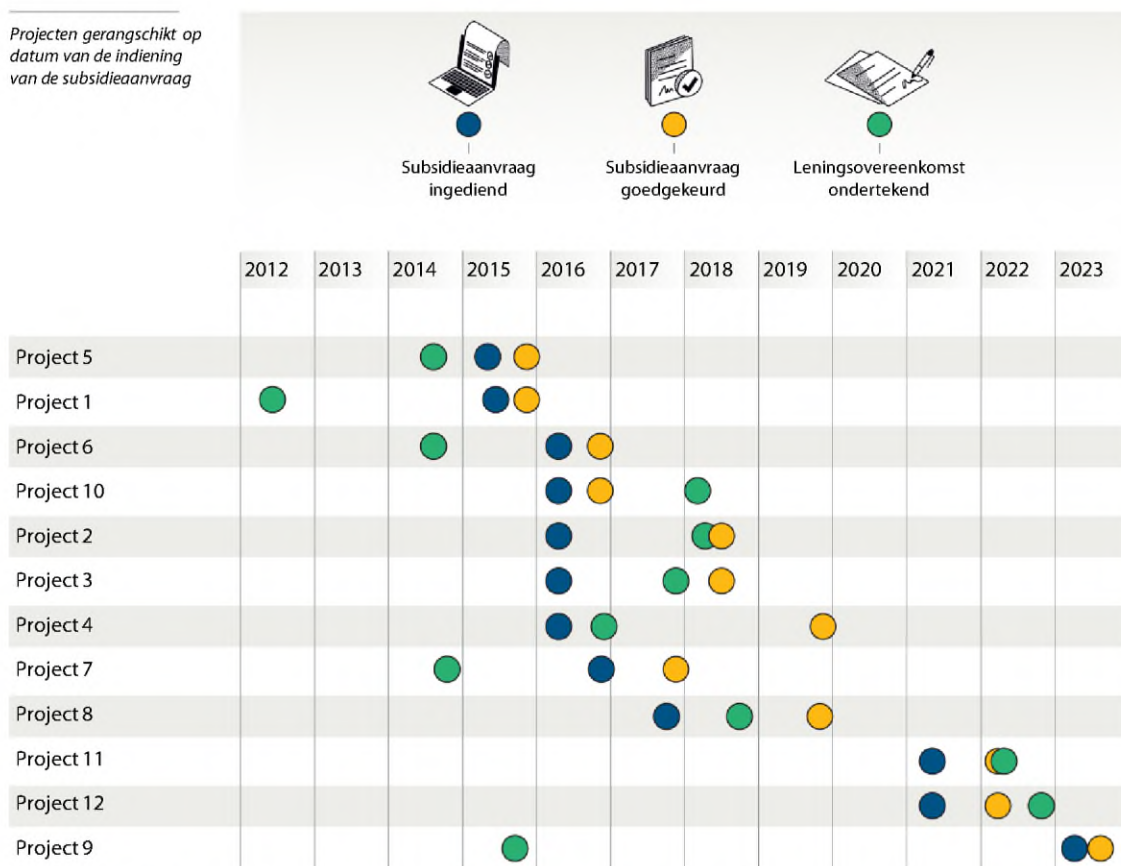
**28** Wij zijn nagegaan of de Commissie de toegevoegde waarde en het hefboomeffect van haar subsidies had gecontroleerd. Om ervoor te zorgen dat de beperkte middelen optimaal worden benut, moet de Commissie — overeenkomstig haar eigen richtsnoeren voor het WBIF — WBIF-projecten cofinancieren indien er sprake is van:

- toegevoegde waarde: het project verbetert het welzijn van de samenleving meer dan zonder de subsidie mogelijk zou zijn, in een situatie waarin de financiële opbrengsten van het project onvoldoende zijn om de kosten ervan te dekken;
- een hefboomeffect: het aantrekken van aanvullende financiering voor een totale investering die hoger is dan de oorspronkelijke subsidie.

- 29** Volgens de Commissie hebben alle projecten per definitie economische en sociale voordelen opgeleverd, aangezien zij deel uitmaken van het Europese kernnetwerk voor vervoer. Aangezien hun financiële inkomsten ontoereikend waren om de investeringskosten (financieringstekort) te dekken zonder overheidssteun, was de behoefte aan EU-subsidies gerechtvaardigd. De financiële ratio's die in de kosten-batenanalyse of subsidieaanvragen waren opgenomen, ondersteunden grotendeels de beoordeling van de Commissie.
- 30** Bij sommige van de projecten in onze steekproef stelden we vast dat de verstrekking van subsidies geen voorwaarde was voor de besluiten van de IFI's om leningen te verstrekken (ontbreken van een hefboomeffect in het kader van het WBIF). We troffen drie gevallen aan waarin leningen en nationale bijdragen ten tijde van de subsidieaanvragen reeds volstonden om de investeringskosten van de projecten te dekken, wat betekent dat de subsidies niet essentieel waren voor het aangaan van leningen. De IFI's zijn met de projectontwikkelaars overeengekomen om de toegezegde leningen aanzienlijk te verminderen (met 30 % tot 52 %) ingeval de subsidie werd goedgekeurd. Verder merkten we op dat vijf van de twaalf subsidieaanvragen in de steekproef waren ingediend nadat de leningsovereenkomst was ondertekend. Deze omvatten drie aanvragen die twee of meer jaar na de ondertekening van de leningsovereenkomst waren ingediend (zie [figuur 7](#)). Dit leidde tot een buitenkans-effect, aangezien de investering ook zonder de subsidie zou zijn doorgegaan.

## Figuur 7 | Tijdsverloop tussen subsidieaanvragen en het aangaan van leningen

Projecten gerangschikt op datum van de indiening van de subsidieaanvraag



Bron: ERK, op basis van projectdocumentatie.

## De meeste kostenramingen in de subsidieaanvragen zijn niet gedetailleerd genoeg, waardoor het moeilijk is de redelijkheid ervan te beoordelen

- 31** Het subsidiebedrag wordt op het moment van de aanvraag vastgesteld en geplafonneerd door een vooraf bepaald maximaal cofinancieringspercentage toe te passen op de totale geraamde kosten van werken en leveringen (gezamenlijk aangeduid als “werken”). De Commissie heeft een maximaal cofinancieringspercentage van 50 % vastgesteld voor spoorweg- en binnenvaartprojecten. Voor wegenbouwprojecten werd het percentage aanvankelijk beperkt tot 20 % en verhoogd tot 40 % in 2021. Wij zijn nagegaan of de Commissie bij de indiening van de aanvraag heeft gecontroleerd of de geraamde kosten redelijk en genoeg gedetailleerd waren.

- 32** De screeners van de Commissie vertrouwen op de zorgvuldigheid van de leidende IFI om na te gaan of de kosten redelijk zijn. Voor alle projecten in onze steekproef bevatte de aanvraag een onderdeel projectfinanciering met kostenramingen. Voor tien van deze projecten voerden de projectontwikkelaars de kosten voor werken op als één bedrag, maar verstrekten zij geen uitsplitsing (zie het voorbeeld in [kader 2](#)). De Commissie heeft slechts in vijf gevallen opmerkingen gemaakt over dit gebrek aan een gedetailleerde begroting.

## Kader 2

### Voorbeeld van een onvolledige uitsplitsing van de kosten zonder vermelding van de gemaakte kosten

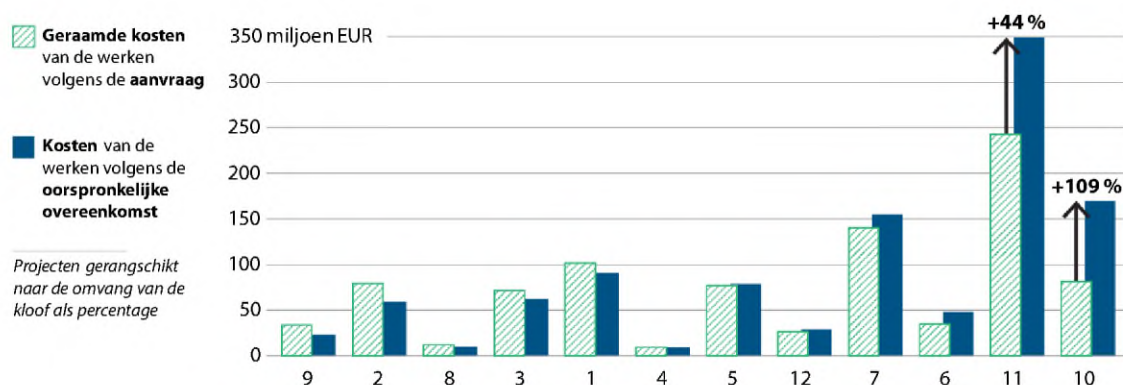
In één subsidieaanvraag, waarbij de Commissie geen kritiek had op het gebrek aan detaillering, werden de kosten van de werken als één enkel bedrag opgegeven, hoewel deze betrekking hadden op opdrachten voor werken en toezicht die drie verschillende componenten betroffen.

De projectontwikkelaar had op het moment van de aanvraag al een contract ondertekend voor de belangrijkste werken, maar had de werkelijke kosten niet gespecificeerd, zoals in een dergelijk geval vereist is. Bovendien constateerden we bij de herberekening van het subsidiebedrag dat de screeners van de Commissie niet-subsidiabele kosten over het hoofd hadden gezien, wat leidde tot een te hoge berekening van 0,9 miljoen EUR (3,6 % van de subsidie).

*Bron:* ERK, op basis van projectdocumentatie.

- 33** Voor een van de twee aanvragen waarvoor een uitsplitsing van de gespecificeerde kosten was verstrekt, heeft de Commissie de redelijkheid van die kosten niet in twijfel getrokken. We merkten echter op dat de projectontwikkelaar verouderde informatie had opgenomen en de totale kosten met 50 % had verhoogd zonder dat er een betrouwbare en actuele marktanalyse was uitgevoerd om de kosten van de werken te ramen.
- 34** De screeners van de Commissie vroegen zich af hoe redelijk de kosten van alle werken waren voor vijf van de twaalf subsidies in onze steekproef. Als gevolg daarvan werden de kosten van twee van deze vijf aanvragen gewijzigd. Wij hebben het verschil berekend tussen de geraamde en de oorspronkelijke contractueel overeengekomen kosten die voortvloeien uit overheidsopdrachten (zie [figuur 8](#)). Afgezien van twee projecten waarbij het verschil aanzienlijk is, stelden we vast dat de aanvragen kostenramingen bevatten voor werken die dicht bij de oorspronkelijke contractprijzen lagen, met een mediane afwijking van 14 % voor alle twaalf projecten.

**Figuur 8 | Geraamde en contractueel overeengekomen bedragen voor werken (in miljoen EUR)**

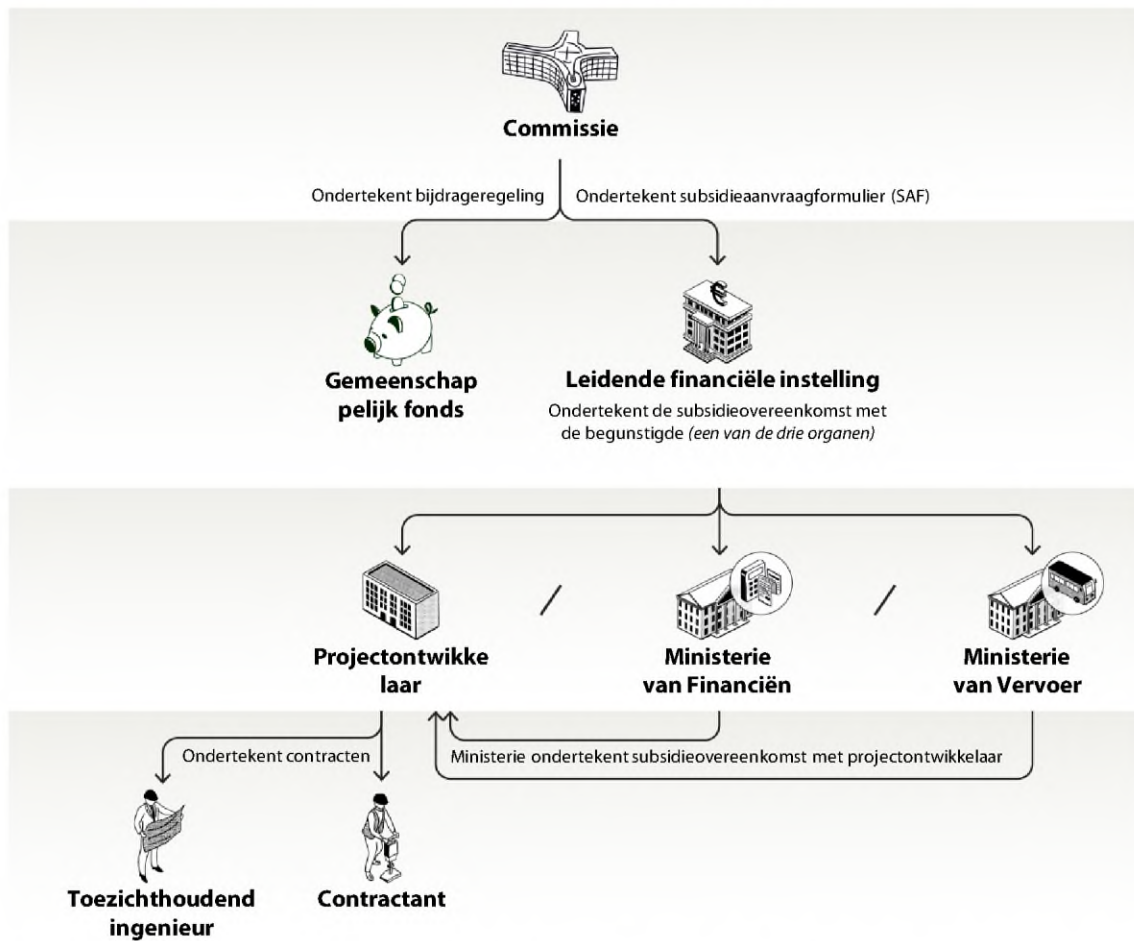


Bron: ERK, op basis van aanvragen, initiële contracten en — voor één project — een gegunde opdracht.

## De Commissie vertrouwt op het toezicht van de financiële instellingen, dat soms ontoereikend is

**35** **Figuur 9** geeft een overzicht van de contractuele betrekkingen tussen de belangrijkste belanghebbenden. De Commissie belast de leidende IFI's — die projecten met een lening cofinancieren — met het toezicht op de uitvoering van investeringssubsidies door projectontwikkelaars. Het vertrouwen van de Commissie in het toezicht van IFI's is gebaseerd op een formele beoordeling vooraf van hun systemen, procedures en contractuele bepalingen, met inbegrip van monitoring- en rapportageverplichtingen.

**Figuur 9 | Contractuele betrekkingen tussen belanghebbenden**

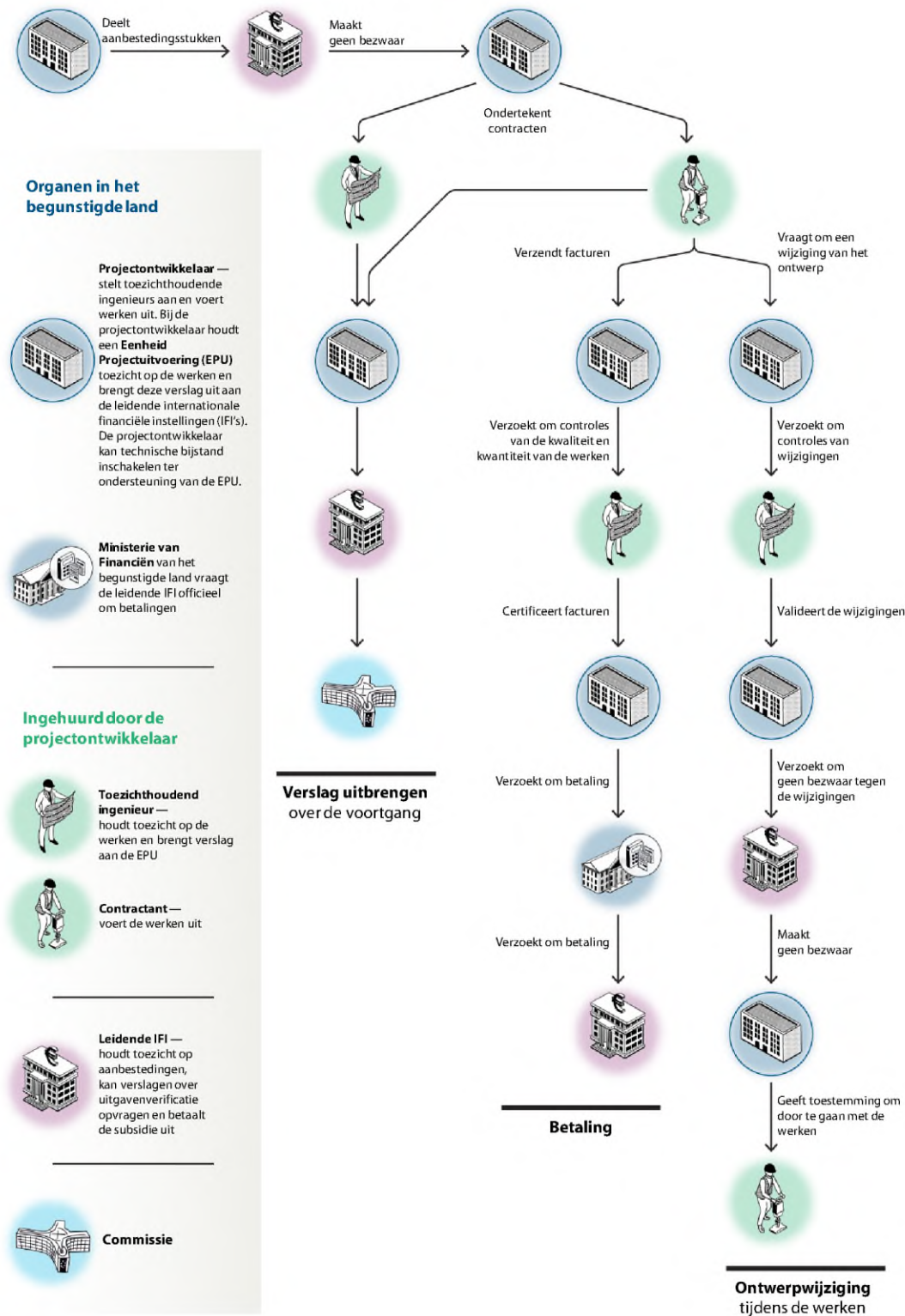


Bron: ERK, op basis van de WBIF-richtsnoeren, de algemene voorwaarden van het gemeenschappelijk fonds en de documentatie inzake projectcontracten.

## De Commissie is over het algemeen niet in staat om tekortkomingen in het toezicht van de financiële instellingen op uitvoeringsrisico's en overheidsopdrachten aan te pakken

- 36** We onderzochten of de Commissie ervoor heeft gezorgd dat de leidende IFI's hun toezichtverplichtingen gedurende de gehele looptijd van door de EU gefinancierde projecten nakomen. We controleerden met name of:
- uitvoeringsrisico's, zoals onvoldoende technische capaciteit, adequaat werden beoordeeld en beperkt;
  - het toezicht op de aanbestedingsprocedures toereikend was om de algemene beginselen van mededinging, gelijke behandeling en goed financieel beheer te waarborgen.
- 37** Een belangrijke factor voor een soepele uitvoering is dat ervoor wordt gezorgd dat de projectontwikkelaar over voldoende uitvoeringscapaciteit beschikt, in de vorm van een goed ingerichte Eenheid Projectuitvoering (EPU), die bijvoorbeeld bestaat uit een projectmanager en — waar nodig — andere specialisten, zoals ingenieurs en juristen. Overeenkomstig de WBIF-richtsnoeren hebben de leidende IFI's de projectontwikkelaars voor al de projecten in onze steekproef verzocht een EPU op te zetten. De rol van de EPU's bestond erin een en ander te coördineren met verschillende belanghebbenden (bv. nationale autoriteiten, de leidende IFI, contractanten en toezichthoudende ingenieurs), de uitvoering van werken te beheren en te monitoren, en aan de leidende IFI's verslag uit te brengen over alle aspecten van de uitvoering van projecten, met inbegrip van de aanbesteding van goederen, werken en diensten, alsook de nakoming van alle contractuele verplichtingen (zie [figuur 10](#)).

**Figuur 10 | Projecten worden in onderlinge samenwerking uitgevoerd, waarbij de Eenheid Projectuitvoering een cruciale rol speelt**



Bron: ERK, op basis van controlebezoeken en uitwisselingen met EPU's, IFI's, ministeries van Financiën en toezichthoudende ingenieurs.

**38** In onze analyse van de wijze waarop de IFI's de risico's voor de uitvoering van projecten beoordeelden en beperkten, stelden we vast dat alle twaalf aanvragen in onze steekproef beoordelingen van politieke en uitvoeringsrisico's bevatten, en dat in drie ervan uitvoeringsrisico's als hoog werden aangemerkt. De Commissie heeft zich gebaseerd op de beoordelingen van de IFI's om een toereikende capaciteit van de EPU te waarborgen. De IFI's eisten dat alle projecten, op één na, technische bijstand zouden ontvangen ter ondersteuning van de EPU. Noch in de door de IFI's beoordeelde subsidieaanvragen, noch in de ondertekende subsidieovereenkomsten werd echter systematisch gespecificeerd welke EPU-capaciteiten de projectontwikkelaars moesten vervullen (zie [kader 3](#)).

### Kader 3

#### Onvoldoende eisen voor EPU-capaciteit

Wij troffen in onze steekproef slechts twee subsidieaanvragen aan waarin de samenstelling van de EPU werd beschreven, met profielen zoals milieu- en sociale deskundigen, gespecialiseerde ingenieurs en een projectmanager.

Bij een van deze twee projecten beschikte de EPU tijdens de uitvoering echter niet over een ontwerper die de contractant tijdig de nodige ontwerpwijzigingen kon doorgeven. De EPU beschikte evenmin over juridische deskundigen om de talrijke claims van de contractant te behandelen, noch over milieu- en sociale deskundigen om de naleving van het milieu- en sociaal actieplan te waarborgen.

Bovendien werd in alle twaalf subsidieovereenkomsten alleen bepaald dat een EPU gedurende de gehele uitvoeringsperiode moest beschikken over voldoende gekwalificeerd personeel en toereikende middelen, maar werden er geen minimumvereisten vastgesteld.

*Bron:* ERK, op basis van projectdocumentatie.

**39** Tijdens het uitvoeringsproces heeft de Commissie de IFI's niet verzocht om bewijs te leveren van de genomen risicobeperkende maatregelen (bv. door middel van de jaarlijkse uitvoeringsverslagen). We constateerden dat voor drie projecten de aanbevolen technische bijstand ter ondersteuning van de EPU's niet de gehele uitvoeringsperiode bestreek. Deze ontoereikende risicobeperkende maatregel had negatieve gevolgen voor de capaciteit van de EPU's en droeg bij tot vertragingen.

- 40** In geen van de gecontroleerde subsidieaanvragen werd bij de risicobeoordeling melding gemaakt van corruptierisico's (zie paragraaf 38). IFI's nemen in de subsidieovereenkomsten de eis op dat ontvangers van middelen geen verboden praktijken mogen uitvoeren. Twee van de drie IFI's in onze steekproef gaven echter aan op de hoogte te zijn van vier vermeende praktijken die verboden waren, zoals toezichthoudende ingenieurs die mogelijk meer uren in rekening brachten dan zij daadwerkelijk hadden gewerkt. Eén IFI onderzocht drie van deze meldingen en concludeerde dat deze niet geloofwaardig waren, terwijl de andere IFI ten tijde van de controle nog bezig was met het onderzoek naar een van deze meldingen.
- 41** Bij de projecten in de steekproef stelden we vast dat de leidende IFI's de cruciale stappen en clausules in de aanbestedingsdocumentatie, het evaluatieverslag en het contract hebben gecontroleerd. Sinds 2020 maakt de EBWO gebruik van een elektronisch platform voor overheidsopdrachten, het "EBRD Client e-Procurement Portal", dat alle aanbestedingsdocumentatie bevat. Dit heeft bijgedragen tot meer concurrentie en transparantie.
- 42** We troffen in onze steekproef twee gevallen aan waarin het toezicht van een IFI op aanbestedingen onvolledig was:
- de leidende IFI verzocht niet om toegang tot alle aanbestedingsstukken voor één subsidie die betrekking had op drie componenten. De IFI hield toezicht op de aanbesteding van slechts één component. Zij achtte het toezicht niet noodzakelijk voor de tweede component, aangezien dit onder de drempel voor de aanbesteding van werken lag, noch voor de derde component, die door een EU-lidstaat werd aanbesteed, waarbij de leidende IFI verwachtte dat de controles door de nationale aanbestedende dienst zouden worden uitgevoerd;
  - voor een andere subsidie die door een andere IFI werd beheerd, voerde de projectontwikkelaar geen aanbestedingsprocedure uit voor aanvullende werken (23 miljoen EUR) die door de subsidie werden gefinancierd, wat in strijd is met de EU-richtlijn betreffende overheidsopdrachten<sup>9</sup>. De IFI vroeg niet om een aanbestedingsprocedure te starten en aanvaardde aanvullende werken op basis van wijzigingsopdrachten (instructies om het contract te wijzigen). De kosten van extra materiaal werden bepaald op basis van de laagste offerte van slechts twee leveranciers.

---

<sup>9</sup> Artikel 72 van [Richtlijn 2014/24/EU](#).

- 43** IFI's eisen van winnende inschrijvers dat zij een verklaring ondertekenen waarin zij bevestigen dat er geen sprake is van een belangenconflict met betrekking tot de contracten die met hun lening of een WBIF-subsidie worden gefinancierd. De IFI's vertrouwden voornamelijk op deze eigen verklaring en voerden slechts beperkte controles uit om de integriteit van de contractanten en de toezichthoudende ingenieurs te verifiëren. Vóór de gunning van opdrachten maakten zij echter wel gebruik van een databank met risicogegevens om risicovolle personen of entiteiten te identificeren. Zodoende konden zij inschrijvers uitsluiten aan wie sancties waren opgelegd. De Wereldbank houdt ook een openbare [lijst](#) bij van uitgesloten en geschorste bedrijven en personen, die projectontwikkelaars moeten controleren.
- 44** Aangezien de Commissie niet rechtstreeks betrokken is bij het toezicht op risicobeperkende maatregelen en aanbestedingsprocedures, kan zij geen corrigerende maatregelen nemen in gevallen waarin de IFI's geen tekortkomingen hebben vastgesteld en aan haar hebben gemeld.

### **Tijdens de uitvoering van het project rekent de Commissie op het toezicht door financiële instellingen, dat enkele tekortkomingen vertoont**

- 45** Wij onderzochten de procedures van de drie leidende IFI's om te beoordelen of de Commissie tijdens het uitvoeringsproces op hun toezicht kon vertrouwen. In dit verband controleerden we of de leidende IFI's de documentatie van de toezichthoudende ingenieurs hadden gecontroleerd om ervoor te zorgen dat de verwachte kwaliteit en kwantiteit van de werken waren gerealiseerd.
- 46** De leidende IFI's voor de projecten in onze steekproef vertrouwen erop dat de toezichthoudende ingenieurs de kwaliteit en kwantiteit van de werken certificeren en eventuele wijzigingsverzoeken van de projectontwikkelaar beoordelen. Het is echter de verantwoordelijkheid van de EPU om na te gaan of de toezichthoudende ingenieurs hun werk naar behoren uitvoeren, zoals contractueel toegezegd door de projectontwikkelaar (zie [figuur 9](#)). Bij het toezicht op de uitvoering van de werken eisten de IFI's regelmatige verslagen van de EPU, maar zij konden deze niet rechtstreeks opvragen bij de toezichthoudende ingenieurs, die rechtstreeks verslag uitbrachten aan de EPU. Voor een van de twaalf projecten in de steekproef stelden we vast dat de toezichthoudende ingenieur aanvullende kosten van werken had gecertificeerd die niet in overeenstemming waren met het oorspronkelijke contract. We merkten ook op dat tekortkomingen in de toezichtketen onopgemerkt bleven totdat onze controle plaatsvond (zie [kader 4](#)).

## Kader 4

### Hogere kosten gecertificeerd door de toezichthoudende ingenieur en gevalideerd door de IFI

Voor één onderdeel van het project sloot de projectontwikkelaar een overeenkomst met een Russische leverancier om de werken binnen een jaar na de ondertekening van de overeenkomst (in september 2021) uit te voeren. Naar aanleiding van de EU-sancties die aan Rusland zijn opgelegd vanwege zijn aanvalsoorlog tegen Oekraïne, waardoor het onmogelijk werd om geld over te maken naar een Russische bank, sloot de projectontwikkelaar in juni 2023 een tripartiete overeenkomst met de eerste contractant en een andere contractant die in de EU is gevestigd. Deze overeenkomst had tot doel de verantwoordelijkheden en verplichtingen over te dragen van de eerste naar de tweede contractant. Daarnaast omvatte de overeenkomst hogere prijzen als gevolg van gestegen marktprijzen, en verlengde termijnen. De voorwaarden van de oorspronkelijke overeenkomst bevatten echter geen clause inzake prijsaanpassingen.

In november 2023 werd de contractprijs verder verhoogd om de extra kosten voor het herstel van beschadigde goederen te dekken. Hoewel in de subsidieovereenkomst van de IFI was bepaald dat de goederen te allen tijde tegen alle risico's verzekerd moesten zijn, heeft de projectontwikkelaar het gefinancierde onderdeel niet naar behoren verzekerd.

Als gevolg van deze twee factoren vielen de uiteindelijke kosten, die door de toezichthoudende ingenieur werden gecertificeerd en vervolgens door de IFI werden aanvaard, 27 % hoger uit dan de aanbestedingsprijs.

*Bron:* ERK, op basis van projectdocumentatie.

- 47** Eén wegebouwproject omvatte risicobeperkende maatregelen ter compensatie van emissies in de subsidieaanvraag (zie paragraaf 20), maar deze maatregelen werden tijdens de uitvoering niet volledig toegepast (zie kader 5). Noch de toezichhoudende ingenieur, noch de IFI heeft dit probleem aangemerkt als een tekortkoming waarvoor corrigerende maatregelen en verslaglegging vereist zouden zijn geweest.

## Kader 5

### Het aanplanten van bomen langs een snelweg compenseerde de extra uitstoot van broeikasgassen onvoldoende

Eén subsidieaanvraag omvatte een begroting van 1,05 miljoen EUR voor het aanplanten van bomen en herbegroeiing.

Tijdens ons bezoek merkten we op dat de weg was aangelegd, maar dat de aanplant van bomen en herbegroeiing niet zichtbaar waren.

De projectontwikkelaar legde uit dat aanplant en herbegroeiing alleen in bepaalde gebieden mogelijk was geweest. We ontvingen facturen voor slechts 35 000 EUR (ongeveer 3 % van de begroting van 1,05 miljoen EUR). De projectontwikkelaar legde uit dat de resterende 97 % van de begroting voor aanplant en herbegroeiing was gebruikt voor de financiering van netten voor de stabilisatie van hellingen (zie foto hieronder).

Hoewel er minder van de begroting voor herbegroeiing is gebruikt, heeft de projectontwikkelaar meer planten aangeplant dan aanvankelijk was geraamd. Deze zijn echter op een veel kleiner oppervlak aangeplant, waardoor de vegetatiedichtheid te hoog is om duurzaam te zijn.

### Afbeelding 2 | Helling beschermd door een stabilisatienet



Bron: ERK, op basis van projectdocumentatie en een bezoek ter plaatse.

- 48** IFI's kunnen aanvullende controles uitvoeren door ad-hocconsultants in te huren om bijvoorbeeld na te gaan of de verwachte kwaliteit en kwantiteit van de werken zijn gerealiseerd. Wij zagen twee voorbeelden van dergelijke aanvullende controles die de IFI's meer inzicht hadden geboden in de technische aspecten van de werken. Hoewel deze controles extra kosten met zich meebrengen voor de desbetreffende IFI's, constateerden we het nut ervan, met name voor de monitoring van complexe projecten.
- 49** Op basis van de bestaande regelingen vertrouwt de Commissie op het toezicht van de IFI's om ervoor te zorgen dat subsidies worden uitbetaald op basis van subsidiabele kosten. Wanneer deze kosten door het IFI worden gevalideerd zoals beschreven in *kader 4*, beschikt de Commissie over beperkte middelen om mogelijke gevallen van misbruik van EU-middelen op te sporen wanneer projecten onder indirect beheer worden uitgevoerd, en om de nodige corrigerende maatregelen te nemen, tenzij zij besluit specifieke acties uit te voeren, bijvoorbeeld in de vorm van monitoringbezoeken en controles.

## **De Commissie beschikt niet over doeltreffende procedures om vertragingen te monitoren en de duurzaamheid en zichtbaarheid van de EU te waarborgen**

### **De Commissie beschikt niet over voldoende gedetailleerde en actuele informatie over vertragingen bij de uitvoering van projecten**

- 50** Volgens de governanceregels van het WBIF monitort de Commissie niet rechtstreeks de uitvoering van subsidies, aangezien dit de verantwoordelijkheid van de IFI's is. In plaats daarvan maakt de Commissie gebruik van verschillende mechanismen om informatie te verzamelen. Wij zijn nagegaan of de Commissie actuele en volledige gegevens heeft verkregen om toezicht te houden op de uitvoering van projecten.

- 51** Elk jaar uploaden leidende IFI's een jaarlijks uitvoeringsverslag voor elk project dat een WBIF-subsidie ontvangt en werken zij de aan het monitoring- en informatiesysteem (MIS) gerapporteerde informatie bij. Voor alle projecten in de steekproef, op één na, stelden we echter vast dat gegevens zoals data, uitvoeringsfase en bedragen die in het platform waren ingevoerd, niet actueel waren. Verder merkten we op dat in de geüploade jaarverslagen vaak onvoldoende gedetailleerd verslag werd uitgebracht over de voortgang van de projecten en uitvoeringsproblemen, wat tot vertragingen leidde. In 2021 heeft de Commissie een rubriek ingevoerd waarin vertragingen kunnen worden toegelicht, maar wij hebben geconstateerd dat de termijnen voor het oplossen van de problemen bij vijf projecten in onze steekproef te optimistisch waren.
- 52** Sinds 2019 organiseert de Commissie twee keer per jaar bijeenkomsten met de leidende IFI's om de belangrijkste uitdagingen, waaronder vertragingen, te bespreken. De beknopte notulen van deze bijeenkomsten geven echter geen adequaat beeld van alle belangrijke uitvoeringsproblemen. De Commissie houdt ook twee keer per jaar bijeenkomsten met projectontwikkelaars om overeengekomen mijlpalen te bespreken. Deze mijlpalen zijn echter slechts indicatief en worden tijdens de uitvoering regelmatig uitgesteld.
- 53** De Commissie heeft geen resultaatgerichte controlebezoeken uitgevoerd om de vervoersprojecten te controleren en zich rechtstreeks een beeld te vormen van de prestaties van de projecten. Hoewel de EU-delegaties in de vier in de steekproef opgenomen landen geen officiële rol hebben gespeeld bij de projectmonitoring, hebben zij het hoofdkantoor van de Commissie op de hoogte gebracht van eventuele bijeenkomsten met de leidende IFI, projectontwikkelaars of relevante autoriteiten. We merkten op dat deze EU-delegaties een algemeen overzicht hadden van de uitvoering, met inbegrip van vertragingen, maar niet systematisch werden geïnformeerd over technische details.
- 54** De consultants die werkzaam zijn bij het secretariaat van het WBIF (het bureau voor de coördinatie tussen de Commissie en de financiële instellingen) beschikken over landvertegenwoordigers die maandelijks verslagen bij de Commissie indienen. Deze korte verslagen zijn gebaseerd op informatie die wordt gedeeld door de nationale kantoren van de IFI's en de EPU's van projectontwikkelaars, en verschaffen de Commissie informatie die vergelijkbaar is met de door de IFI's gedeelde informatie (zie paragraaf 51). We stelden verschillen vast in de nauwkeurigheid en snelheid waarmee in deze maandelijkse verslagen uitvoeringsproblemen aan het licht werden gebracht (zie de voorbeelden in [kader 6](#)).

## Kader 6

### Voorbeelden van inconsistenties bij het melden van uitvoeringsproblemen aan de Commissie

Voor een van de twaalf projecten in de steekproef ontving de EPU eind februari 2024 de bevestiging dat de certificering van een aantal in 2023 uitgevoerde werken door de ingenieur moest worden ingetrokken vanwege het gebruik van niet-goedgekeurd beton. Ten tijde van onze controle in 2025 was nog geen besluit genomen over de noodzaak om de werken te slopen. Hierdoor riskeert het project verdere vertraging op te lopen. Dit risico werd echter niet vermeld in de maandelijkse verslagen die het coördinatiebureau de Commissie verstrekke, noch in het jaarlijkse uitvoeringsverslag voor 2024 van de IFI.

Wel troffen wij een voorbeeld aan van verslaglegging waarbij het coördinatiebureau melding maakte van de opschorting van de werken vanwege ontoereikende betonkwaliteit. Dit probleem werd in juni 2025 aan de Commissie gemeld, twee maanden nadat het zich had voorgedaan.

*Bron:* ERK, op basis van projectdocumentatie en bezoeken ter plaatse.

- 55** In elke subsidieaanvraag in de steekproef hebben projectontwikkelaars een beperkt aantal output- en resultaatindicatoren opgenomen. De subsidieaanvragen bevatten geen impactindicatoren, aangezien de Commissie deze niet nuttig achtte voor het monitoren van de vooruitgang. Hoewel de indicatoren relevant zijn, bevatten negen goedgekeurde aanvragen geen indicatoren die alle onderdelen van de te voltooien werken weerspiegelden (zie het voorbeeld in [kader 7](#)). Sinds 2021 heeft de Commissie gemeenschappelijke prestatie-indicatoren vastgesteld en sinds oktober 2025 werkt zij verder aan de ontwikkeling van een methode voor het aggregeren van resultaten.

## Kader 7

### Voorbeeld van indicatoren die niet alle projectonderdelen adequaat bestrijken

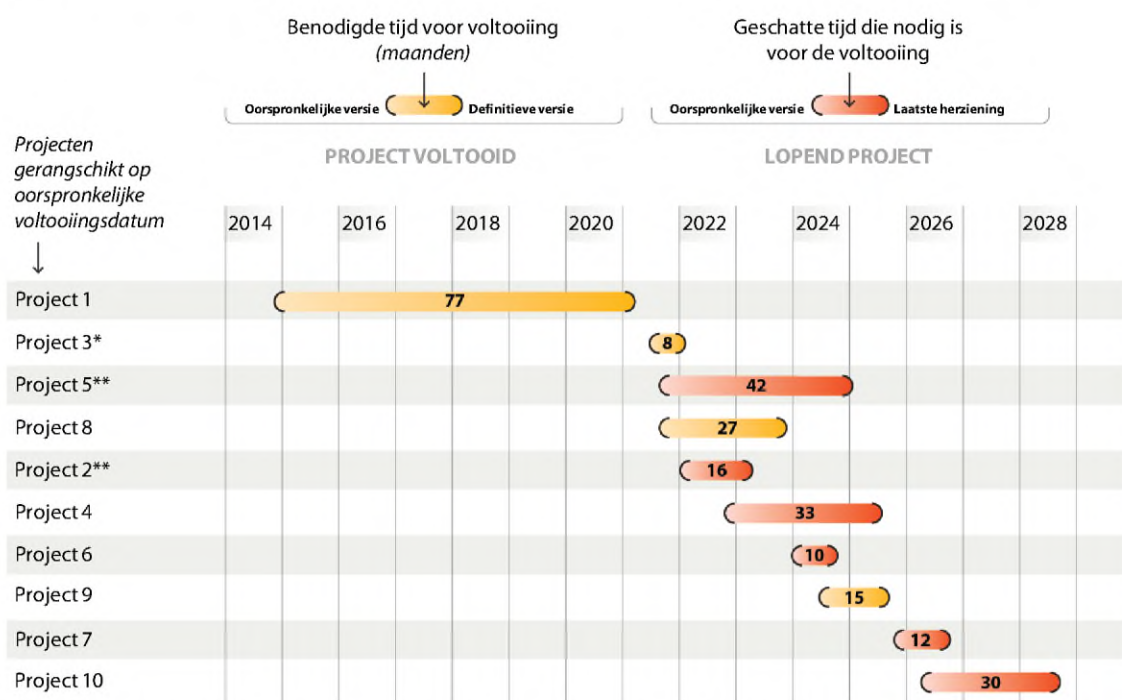
Voor de renovatie van een spoorwegtraject werd in de aanvraag de totale lengte van de corridor (148 km) als verwachte output vermeld, in plaats van de 66,8 km waarop de geplande werken betrekking hadden. In de aanvraag werd ook geen melding gemaakt van door de projectontwikkelaar geplande aanvullende werken, zoals het aantal te renoveren tunnels, bruggen en stations. Bovendien was er geen streefdoel voor de resultaatindicatoren met betrekking tot het aantal passagiers en vrachtonnen per jaar. De snelheidseis (een criterium van het [Europees vervoersnetwerk](#)) was niet verwerkt in de indicatoren.

*Bron:* ERK, op basis van projectdocumentatie.

## De Commissie beschikt over beperkte middelen om een tijdige uitvoering af te dwingen

- 56** Wij beoordeelden of de Commissie doeltreffende maatregelen had ontworpen en uitgevoerd om vertragingen te beperken.
- 57** Sinds 2015 maakt de Commissie gebruik van een dashboard dat bekendstaat als een “connectivity runner” om een overzicht te geven van de uitvoering van projecten. Dit omvat “verkeerslichten” om te monitoren of de werken tijdig worden uitgevoerd. Uit [figuur 11](#) blijkt dat alle projecten in onze steekproef vertraging hebben opgelopen. Ondanks technische bijstand voor alle EPU's, op één na, deden zich nog steeds vertragingen voor. Ten tijde van de controle vertoonden zes projecten aanzienlijke vertragingen (meer dan twee jaar), voornamelijk doordat gedetailleerde ontwerpen tijdens de uitvoering moesten worden aangepast. Dit oponthoud werd vaak nog verergerd door vertragingen bij de verlening van vergunningen.

**Figuur 11 | Vertragingen bij de voltooiing van de projecten  
(oorspronkelijke versus definitieve/laatst herziene voltooiingsdata)**



*Opmerking:* De voltooiingsdatum voor twee projecten is nog niet geactualiseerd en is daarom niet in de figuur 11 opgenomen.

\* Zonder technische bijstand voor de Eenheid Projectuitvoering (EPU).

\*\* De contractanten hebben nog geen geactualiseerde ramingen verstrekt waarin de daadwerkelijke vertragingen worden weergegeven.

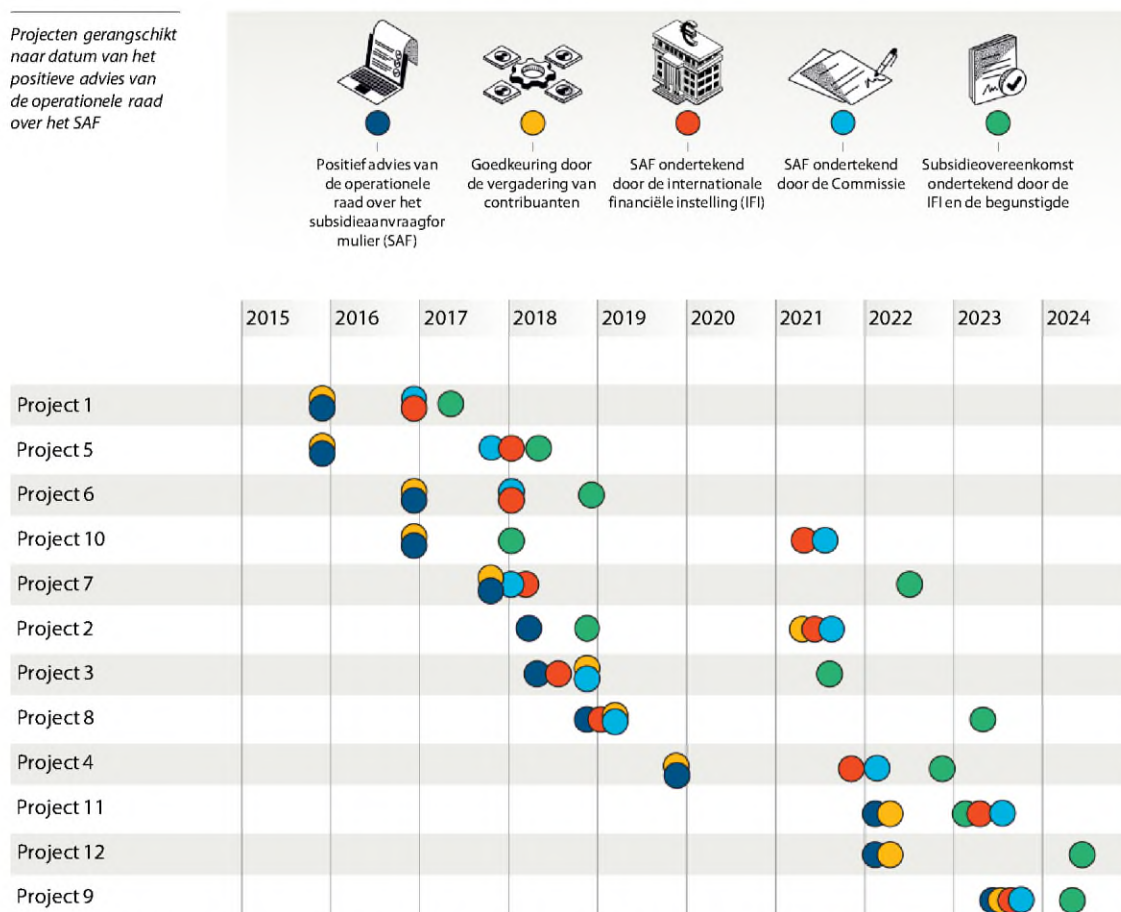
*Bron:* ERK, op basis van contractdocumentatie per juni 2025.

**58** De Commissie heeft in juli 2020 brieven gestuurd naar de IFI's en de nationale autoriteiten over ongeveer drie van de projecten in de steekproef, met als voornaamste doel om geactualiseerde tijdschema's voor de uitvoering van de projecten te verkrijgen. De Commissie heeft na juli 2020 soortgelijke verzoeken ingediend voor twee andere projecten in de steekproef. In de meeste gevallen ontving de Commissie algemene antwoorden met geactualiseerde tijdschema's. Geen van deze brieven kon echter verdere vertragingen na de actualiseringen voorkomen.

**59** Betalingsachterstanden hebben ook gevolgen gehad voor de uitvoering. Zodra een subsidie is goedgekeurd door de operationele raad en vervolgens door de vergadering van contribuanten, ondertekenen de Commissie en de leidende IFI het subsidieaanvraagformulier. De middelen komen echter pas ter beschikking van de projectontwikkelaar nadat de subsidieovereenkomst is ondertekend en — in sommige landen — door de nationale autoriteiten is geratificeerd (zie *figuur 12*). De ratificatie van de ondertekende subsidieovereenkomst kan het proces ook langer maken (zo werd het in Bosnië en Herzegovina één jaar langer), afhankelijk van de nationale autoriteiten. In onze steekproef moesten projectontwikkelaars middelen voor vijf projecten voorschieten, voornamelijk omdat de subsidieovereenkomsten nog niet waren ondertekend of geratificeerd.

**Figuur 12 | Vertragingen tussen de goedkeuring van de subsidie en de ondertekening van de subsidieovereenkomst**

*Projecten gerangschikt naar datum van het positieve advies van de operationele raad over het SAF*



Bron: ERK, op basis van informatie van de Commissie en de IFI tot juni 2025.

- 60** De uitbetalingen van de Commissie komen overeen met voorfinanciering die is overgemaakt naar de door de EBWO beheerde rekening van het gemeenschappelijk fonds. Hoewel IFI's hun uitbetalingen zouden moeten baseren op de werkelijke behoefte, stelden we zes gevallen vast waarin de Commissie subsidies had uitbetaald op basis van prognoses van IFI's waarin bedragen werden gevraagd die hoger waren dan op grond van de financiële en fysieke voortgang van de projecten gerechtvaardigd was. Dit leidde ertoe dat middelen te vroeg naar het gemeenschappelijk fonds werden overgemaakt (zie het voorbeeld in [kader 8](#)). De Commissie verklaarde dat zij zich bij het valideren van verzoeken om uitbetaling uit het gemeenschappelijk fonds voornamelijk baseert op prognoses van IFI's.

### Kader 8

#### Voorbeeld van onnodig hoge voorfinanciering door de Commissie

Voor één project betaalde de Commissie 63 % van het totale bedrag aan het gemeenschappelijk fonds, wat overeenkomt met een voorfinanciering in oktober 2024 van 52 miljoen EUR, op basis van de prognose van de IFI. Deze prognose was echter te optimistisch, aangezien er ten tijde van ons bezoek in juni 2025 nog geen kosten waren gemaakt omdat de overeenkomst voor de werken nog niet was ondertekend.

*Bron:* ERK, op basis van projectdocumentatie.

## Er zijn talrijke projecten van start gegaan, maar de vooruitgang bij de aansluiting van de Westelijke Balkan op de EU verloopt traag en de duurzaamheid van de projecten komt in het gedrang

- 61** Tien jaar nadat de eerste vervoersprojecten in de vier landen in de steekproef waren goedgekeurd, onderzochten we of de twaalf projecten in de steekproef tastbare resultaten hadden opgeleverd. Ook beoordeelden we of de Commissie projectindicatoren had vastgesteld om de vooruitgang op project- en geaggregeerd niveau te monitoren. Onze steekproef omvat zeven corridors (zie [bijlage II](#)).

- 62** Om de algemene vooruitgang te monitoren, heeft de Commissie drie belangrijke indicatoren vastgesteld<sup>10</sup> (de groei van het bbp, de waarde van de handel in goederen en diensten en een index voor menselijke ontwikkeling), maar zij heeft de gegevens hierover nooit verzameld of gerapporteerd. Deze indicatoren maken echter geen zinvolle beoordeling mogelijk van de specifieke effecten van WBIF-projecten op de sociaal-economische ontwikkeling en het concurrentievermogen in de Westelijke Balkan (de algemene doelstelling). Dit komt doordat een dergelijke ontwikkeling wordt beïnvloed door diverse externe factoren, waaronder uitgebreide steun buiten het WBIF om.
- 63** De specifieke doelstelling van het WBIF in de vervoerssector is het verbeteren van de connectiviteit binnen de regio en tussen de Westelijke Balkan en de EU<sup>11</sup>. Bij de ondertekening van het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap<sup>12</sup> hebben de landen van de Westelijke Balkan zich ertoe verbonden de doelstellingen van het Europees vervoersnetwerk<sup>13</sup> na te streven, waaronder de voltooiing van het kernnetwerk tegen 2030<sup>14</sup>. De Commissie heeft echter geen informatie verzameld over de voltooiing van het [Europese kernnetwerk voor vervoer](#) in de Westelijke Balkan (zie paragraaf [17](#)), zoals de mate van volledigheid (bv. de lengte van voltooide en operationele trajecten per corridor) en de naleving van de normen van het netwerk voor de ondersteunde corridors. Zij baseert zich op verslagen van de [Vervoersgemeenschap](#), die niet voor elke corridor dergelijke gedetailleerde informatie bevatten. Deze informatie is alleen beschikbaar wanneer er specifiek om wordt gevraagd, en werd door de Commissie niet gebruikt om de specifieke effecten van WBIF-financiering te monitoren.
- 64** De Vervoersgemeenschap, een internationale organisatie die de regionale samenwerking op het gebied van vervoer tussen de Europese Unie en de Westelijke Balkan bevordert, publiceert sinds 2021 jaarverslagen over de uitvoering van het [Europees vervoersnetwerk](#) in de Westelijke Balkan. Uit deze verslagen blijkt dat er over het algemeen slechts langzaam vooruitgang wordt geboekt bij de uitvoering van alle normen (zie [kader 9](#)).

---

<sup>10</sup> Meerlandenactieprogramma's voor de jaren [2016](#), blz. 10; [2017-2018](#), blz. 11; [2018-2019](#), blz. 13, en [2020](#), blz. 8.

<sup>11</sup> Meerlandenactieprogramma's voor de jaren [2015-2016](#), blz. 4; [2016](#), blz. 10; [2017-2018](#), blz. 11; [2018-2019](#), blz. 13; en [2020](#), blz. 8.

<sup>12</sup> Artikel 1 en bijlage I.1 van het [Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap](#).

<sup>13</sup> Artikel 38, lid 3, en artikel 39 van [Verordening \(EU\) nr. 1315/2013](#), zoals gewijzigd bij [Verordening \(EU\) 2024/1679](#).

<sup>14</sup> Artikel 6, lid 1, punt a), van [Verordening \(EU\) 2024/1679](#).

## Kader 9

### Vooruitgang bij het bereiken van de normen van het Europees vervoersnetwerk in de Westelijke Balkan

De normen van het Europees vervoersnetwerk omvatten:

- elektrificatie van het spoorwegnet, waarvoor 65 % van het kernnetwerk in 2024 was geëlektrificeerd (tegenover 73 % in 2021, het eerste jaar waarin gegevens beschikbaar waren);
- een minimumsnelheid voor goederentreinen van 100 km/h in 2030, waarvoor 60 % van het kernnetwerk aan de snelheidseis voldeed (tegenover 72 % in 2021);
- gescheiden rijbanen voor beide verkeersrichtingen door een scheidingsstrook aan te leggen die niet bestemd is voor verkeer, en rustplaatsen om de 100 km langs de snelweg in 2030. In 2024 bedroeg het nalevingspercentage van het kernnetwerk 54 % (tegenover 45 % in 2021).

*Bron:* ERK, op basis van [Verordening \(EU\) 2024/1679](#) en verslagen van de Vervoersgemeenschap over de ontwikkeling van indicatieve uitbreidingen van het trans-Europees vervoersnetwerk (het uitgebreide netwerk en het kernnetwerk) in de Westelijke Balkan in [2022](#) en [2024](#).

**65** Voor de vier in de steekproef opgenomen landen heeft de Commissie tussen 2015 en juni 2025 43 investeringssubsidies in de vervoerssector goedgekeurd. In juni 2025 waren 22 van deze investeringen van start gegaan en waren er zes voltooid. Vier van de zes voltooide projecten zijn wegebouwprojecten uit onze steekproef in Bosnië en Herzegovina en Noord-Macedonië die zijn opengesteld voor verkeer. Hoewel het nog te vroeg is om de bereikte output te beoordelen voor vier projecten die ten tijde van de controle naar verwachting niet zouden zijn voltooid, is het beeld gemengd voor de andere acht projecten (vier voltooid en vier die voltooid hadden moeten zijn). Van drie projecten werden de doelstellingen volledig bereikt, van twee gedeeltelijk en drie waren niet operationeel. [Bijlage III](#) bevat meer informatie over de bereikte output en de inzetbaarheid ervan ten tijde van de controle voor de twaalf projecten in de steekproef.

**66** De aansluitingen binnen de corridors waarop de projecten in onze steekproef betrekking hebben, vorderen ongelijkmatig (zie [tabel 1](#)). In Servië bevindt de steun voor de spoorwegsector zich voornamelijk in de planningsfase, met het oog op de aanpassing aan de EU-normen<sup>15</sup>. In Noord-Macedonië moet aan de Bulgaarse grens nog een spoorwegtraject van 23 km worden aangelegd waarvan de constructie in 2024 van start had moeten gaan. De geplande voltooiingsdatum is 2030. Voor Bosnië en Herzegovina heeft de Commissie in juni 2022 twee aanvankelijk goedgekeurde projecten (waaronder niet-aangesloten delen van Corridor Vc) opgeschort vanwege de politieke situatie in de Republika Srpska, de administratieve entiteit die het noorden van het land bestrijkt. In Kosovo waren de spoorwegomstandigheden ten tijde van de controle slechter dan vóór de start van het project. Het verkeer is sinds 2020 verstoord doordat sommige tunnels tijdens de werken instortten. Bovendien is er geen voorzienbare begindatum voor de werken in het noorden van Kosovo. Ten tijde van de controle (juni 2025) ontbraken de sein- en elektrificatiesystemen nog steeds.

---

<sup>15</sup> WBIF, Rail Corridor X factsheet.

**Tabel 1 | Stand van zaken van het Europese kernnetwerk voor vervoer waarop onze steekproef betrekking heeft**

Corridor in het kernnetwerk	Land	Totale lengte (km)	Voltooid (km)	Operationeel (km)	Door de EU gefinancierd (km)	Projecten in de steekproef binnen de corridor
Wegcorridor Vc	Bosnië en Herzegovina	323,5	144,2	133,3	119,9	3 projecten van in totaal 19,9 km
Spoorwegtraject 10	Kosovo	148,0	0,0	0,0	100,2	2 projecten van in totaal 100,2 km
Spoorwegcorridor X	Servië	513,0	0,0	513,0	256,1	1 project van 17,7 km
Spoorwegcorridor Xc	Servië	104,0	0,0	0,0*	104,0	1 project van 90 km
Wegcorridor VIII	Noord-Macedonië	308,0	286,0	286,0	47,2	2 projecten van in totaal 47,2 km
Spoorwegcorridor VIII	Noord-Macedonië	261,0	30,5	30,5	57,4	1 project van 23 km

*Opmerking:* \* Verkeer vindt onder bijzondere omstandigheden plaats terwijl de bouwwerken worden uitgevoerd. Deze tabel omvat niet de twee in de steekproef opgenomen binnenvaartprojecten die betrekking hebben op de Rijn-Donau-corridor.

*Bron:* ERK, op basis van informatie van de Vervoersgemeenschap, het MIS en de projectontwikkelaar, per september 2025.

**67** Daarnaast constateerden we dat de duurzaamheid van zeven projecten in de steekproef niet volledig was gewaarborgd vanwege lopende administratieve procedures, een gebrek aan middelen om de investeringen voort te zetten, onvoldoende onderhoud of ongebruikte infrastructuur (zie [bijlage III](#)). [Kader 10](#) bevat een voorbeeld van onbenutte infrastructuur.

## Kader 10

### Tunnel zonder aansluiting op een weg brengt de duurzaamheid in gevaar

Onze steekproef omvatte een tunnel van 3,2 km waarvoor de belangrijkste infrastructuurwerken in september 2023 waren voltooid. Ten tijde van het controlebezoek werd elektromechanische apparatuur geïnstalleerd om het project te voltooien, maar de tunnel is nog steeds niet aangesloten op de aangrenzende wegennetwerken die door andere donoren zijn gefinancierd. Het risico bestaat niet alleen dat de tunnel enkele jaren ongebruikt zal blijven als gevolg van vertragingen bij de aangrenzende wegenwerken, maar ook dat onderhoud en bescherming tegen mogelijke schade nodig zal zijn.

*Bron:* ERK, op basis van projectdocumentatie en een bezoek ter plaatse.

## De rol van het WBIF is zichtbaar, maar de steun van de EU minder

- 68** Alle ontvangers van EU-financiering hebben de algemene verplichting om de herkomst van ontvangen EU-financiering te vermelden en de zichtbaarheid ervan te waarborgen<sup>16</sup>. Wij onderzochten of bij de projecten in onze steekproef voldoende nadruk werd gelegd op de EU-financiering ervan door gebruik te maken van passende communicatiemiddelen, zoals sociale media, evenementen, verslagen en informatieborden. Deze laatste moeten worden geplaatst langs de toegangswegen tot de locatie waar een actie wordt uitgevoerd, en moeten daar blijven staan vanaf het moment dat de actie van start gaat tot zes maanden na de afronding ervan<sup>17</sup>.
- 69** Op twee uitzonderingen na waren in het kader van de projecten in onze steekproef twaalf informatieborden geplaatst waarop de EU-steun werd vermeld. Bij een van de twee projecten met problemen rond de zichtbaarheid van de EU had de contractant twee voor het publiek toegankelijke informatieborden geplaatst, maar daarop werd alleen de steun van de leidende IFI vermeld.

<sup>16</sup> Artikelen 24 en 25 van [Uitvoeringsverordening \(EU\) nr. 447/2014 van de Commissie](#) en artikel 18, lid 1, van [Verordening \(EU\) 2021/1529](#).

<sup>17</sup> 2009 [Communication and visibility manual for European Union external actions](#), blz. 20; 2018 [Communication and Visibility in EU-financed external actions](#), blz. 21.

- 70** IFI's moeten in hun jaarlijkse uitvoeringsverslagen rapporteren over de kosten die zijn gemaakt in verband met zichtbaarheidsactiviteiten. Dergelijke financiële informatie ontbrak voor vier in de steekproef opgenomen subsidies die onder toezicht stonden van twee IFI's. Daardoor was het onmogelijk om de uitgevoerde activiteiten en de doeltreffendheid ervan te beoordelen wat betreft het waarborgen van de zichtbaarheid van de EU. Voor een van deze subsidies verklaarde de leidende IFI dat er geen WBIF-middelen aan zichtbaarheid waren besteed, ondanks een begroting van 20 000 EUR in de aanvraag.
- 71** Voor drie andere subsidies in onze steekproef had één IFI een specifieke medewerker aangesteld om de zichtbaarheidsactiviteiten te coördineren, evenementen te organiseren en inhoud te produceren (bv. video's, multimedia-inhoud, foto's en berichten op sociale media). We stelden vast dat de IFI de zichtbaarheidsbegrotingen van de subsidies had gebruikt om het salaris van deze medewerker te betalen, teneinde de activiteiten van de IFI in de Westelijke Balkan te promoten, en die van de EU slechts in beperkte mate. Evenzo werd in een door de Commissie aangevraagd intern monitoringverslag opgemerkt dat WBIF-steun voornamelijk in verband wordt gebracht met de IFI's en niet zozeer met de EU.

- 72** We merkten een positief voorbeeld op van verbetering van de zichtbaarheid van de EU, waarbij de EU-delegatie in Bosnië en Herzegovina had voorgesteld om extra informatieborden toe te voegen aan de borden die al vereist waren tijdens de bouwwerkzaamheden volgens de EU-richtsnoeren voor zichtbaarheid. Na onderhandelingen bereikten twee IFI's overeenstemming over een gemeenschappelijke boodschap die geschikt was voor alle donoren (zie [afbeelding 3](#)).

**Afbeelding 3 | Bericht op informatiebord: “We helpen Bosnië en Herzegovina bij de aanleg van corridor 5C (Vc)”**



Bron: ERK.

---

Dit verslag werd door kamer III onder leiding van de heer George Marius Hyzler, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 28 april 2026.

*Voor de Rekenkamer*



Tony Murphy  
*President*

# Bijlagen

## Bijlage I — Over de controle

### De Commissie ondersteunt de vervoerssector in de Westelijke Balkan via het WBIF

- 01** In 2008 moedigde de Raad de Commissie en de internationale financiële instellingen (IFI's) aan om middelen te bundelen en prioritaire infrastructuurprojecten in de Westelijke Balkan te financieren. De landen van de Westelijke Balkan — Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo<sup>1</sup>, Montenegro, Noord-Macedonië en Servië — staan centraal in het [uitbreidingsbeleid van de EU](#).
- 02** In december 2009 lanceerde de Commissie, in partnerschap met de Europese Investeringsbank (EIB), de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO) en de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa, met goedkeuring van de EU-lidstaten, het investeringskader voor de Westelijke Balkan (WBIF) om de technische en financiële steun van donoren aan de landen van de Westelijke Balkan via een onestopshop te coördineren en te kanaliseren. Het WBIF-kader maakt optimaal gebruik van aanvullende investeringen door subsidies<sup>2</sup> te combineren met leningen<sup>3</sup> door middel van het gemeenschappelijk fonds voor de Westelijke Balkan (“het gemeenschappelijk fonds”)<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met [Resolutie 1244/1999 van de VN-Veiligheidsraad](#) en het [advies](#) van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

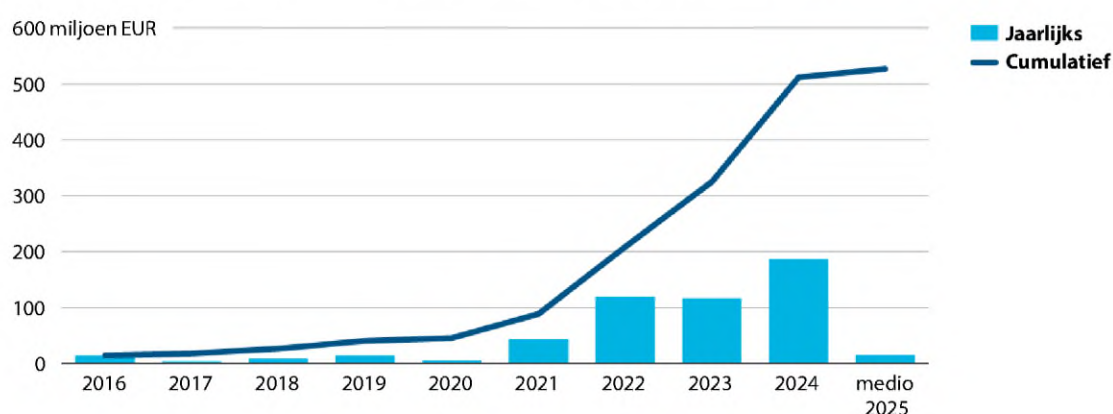
<sup>2</sup> 2008, Conclusies van de Raad, [Investeringskader voor de Westelijke Balkan](#).

<sup>3</sup> Bijlage bij het [Uitvoeringsbesluit van de Commissie tot vaststelling van een meerlandenactieprogramma voor connectiviteit voor het jaar 2020](#), blz. 4.

<sup>4</sup> [The European Investment Bank in the Western Balkans](#), blz. 17.

- 03** De Duitse ontwikkelingsbank *Kreditanstalt für Wiederaufbau*, het Europees Investeringsfonds, het *Agence française de développement* en de Wereldbankgroep — met inbegrip van de Internationale Financieringsmaatschappij — traden vervolgens toe tot het WBIF.
- 04** Om de achterstand op het gebied van infrastructuur in de Westelijke Balkan aan te pakken, heeft de Commissie — via het in 2014 opgezette [proces van Berlijn](#) — het belang erkend van de aansluiting van de regio op het [Europese kernnetwerk voor vervoer](#) door te investeren in strategische vervoersinfrastructuurprojecten.
- 05** Het WBIF is een platform voor de voorbereiding, selectie en financiering van strategische investeringsprojecten in de Westelijke Balkan.
- 06** De Commissie ondersteunt zes sectoren (duurzaam vervoer, schone energie, milieu en klimaat, de particuliere sector, menselijk kapitaal en een digitale toekomst) in de Westelijke Balkan via het WBIF. Betere infrastructuur helpt de [investeringskloof](#) te verkleinen en is een stap in de richting van de vervulling van de toetredingscriteria van de EU<sup>5</sup>. Van 2015 tot medio 2025 betaalde de Commissie 527 miljoen EUR uit het instrument voor pretoetredingssteun (IPA II en III) aan het gemeenschappelijk fonds voor vervoersprojecten (zie [figuur 1](#)).

**Figuur 1 | Cumulatieve en jaarlijkse EU-betalingen aan het gemeenschappelijk fonds voor vervoersprojecten (2016 tot medio 2025)**



*Opmerking:* De Commissie heeft in 2015 geen betalingen verricht.

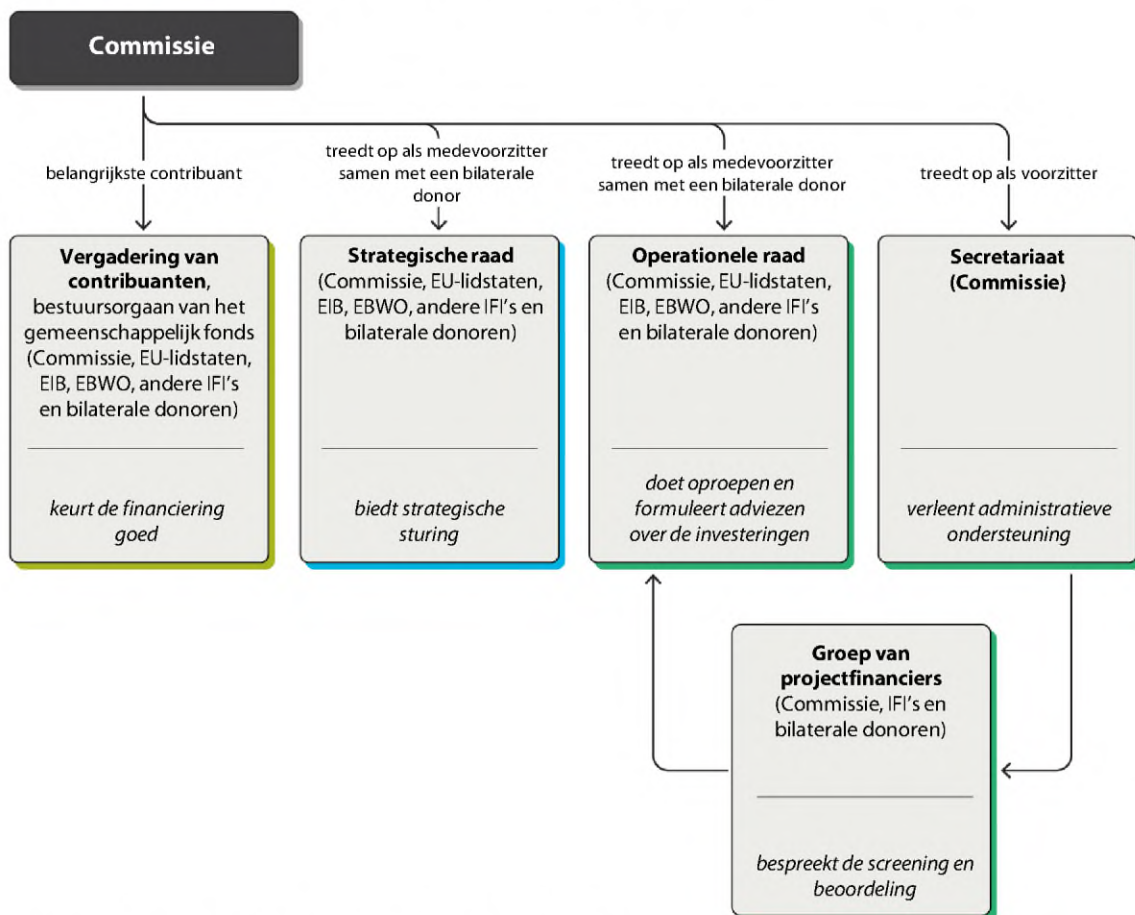
*Bron:* ERK, op basis van gegevens uit de prognose van het gemeenschappelijk fonds, per januari 2026.

<sup>5</sup> Werkdocument van de diensten van de Commissie uit 2020: verslag over [Bosnië en Herzegovina](#), blz. 93; [Kosovo](#), blz. 95; [Servië](#), blz. 86, en [Noord-Macedonië](#), blz. 55 en 76.

## Rollen en verantwoordelijkheden

**07** Het gemeenschappelijk fonds bundelt de bijdragen van de Commissie, de IFI's en bilaterale donoren. De EBWO en de EIB (als medebeheerders) zijn belast met het beheer van het gemeenschappelijk fonds. Beide IFI's zijn al geruime tijd partners bij het opzetten, verwezenlijken en uitvoeren van het WBIF<sup>6</sup>. De belangrijkste bij het WBIF betrokken bestuursorganen zijn de vergadering van contribuanten, de strategische raad, de operationele raad en de groep van projectfinanciers. **Figuur 2** geeft een overzicht van de rollen en samenstelling van de belangrijkste WBIF-organen waarbij de Commissie een rol speelt.

**Figuur 2 | De rol van de Commissie in de governance van het WBIF**



Bron: ERK, op basis van het reglement van orde van het WBIF.

<sup>6</sup> Bijlage bij het Uitvoeringsbesluit van de Commissie tot vaststelling van een meerlandenactieprogramma voor connectiviteit voor het jaar 2020, blz. 13.

- 08** Als belangrijkste contribuant speelt de Commissie een sleutelrol in de besluitvorming rond het WBIF. Sinds de oprichting van het gemeenschappelijk fonds tot 2024 heeft de Commissie 898,6 miljoen EUR (85,9 % van de totale bijdragen) aan het fonds verstrekt voor alle sectoren, met inbegrip van vervoer<sup>7</sup>. Zij verstrekt financiële steun om leningen van de IFI's te mobiliseren voor de cofinanciering van de geselecteerde projecten, met als doel de connectiviteit in de Westelijke Balkan te verbeteren.
- 09** Ten tijde van onze controle beschikte de Commissie zelf (het directoraat-generaal Uitbreiding en Oostelijk Nabuurschap — DG ENEST) over één team dat verantwoordelijk was voor alle overheidsinvesteringen, met inbegrip van de vervoerssector. Op nationaal niveau heeft elke EU-delegatie één contactpersoon die de activiteiten van het WBIF coördineert, en kan er ook deskundig personeel bij betrokken zijn. De Commissie heeft consultants (het coördinatiebureau voor de financiële instellingen) ingeschakeld om ondersteuning te bieden op gebieden als de screeningprocedure, secretariaatsactiviteiten (het organiseren van vergaderingen) en monitoring van projecten via landvertegenwoordigers.
- 10** De nationale autoriteiten vragen subsidies aan die projectontwikkelaars ten goede komen. De ontwikkelaars zijn verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering van projecten, met inbegrip van studies, aanbestedingen en toezicht op de werken.
- 11** De EBWO, de EIB en de Wereldbank waren — als leidende IFI's — verantwoordelijk voor de coördinatie van de leningen voor de projecten in de steekproef en voor het toezicht op de uitvoering ervan. De drie gecontroleerde IFI's hebben hun vertegenwoordiging in de begunstigde landen geregeld via lokale of regionale kantoren en door ad-hocsteun te verlenen vanuit het hoofdkantoor.

---

<sup>7</sup> Jaarverslag 2024 van het WBIF, blz. 29.

## Reikwijdte en aanpak van de controle

- 12** In voorgaande jaren hebben we verschillende verslagen over de Westelijke Balkan gepubliceerd. Deze betreffen onder meer controles van [pretoetredingssteun voor het versterken van de bestuurlijke capaciteit](#) en de [rechtsstaat](#), en een advies over de oprichting van de [hervormings- en groeifaciliteit](#).
- 13** Als onderdeel van deze controle onderzochten we of de Commissie ervoor heeft gezorgd dat het WBIF doeltreffend bijdraagt aan de ontwikkeling van vervoersinfrastructuur in de Westelijke Balkan die is aangesloten op het kernnetwerk van de EU. We zijn nagegaan of de Commissie WBIF-procedures had ingesteld voor een doeltreffend(e):
- selectie van vervoersprojecten;
  - toezicht op de uitvoering van projecten, en
  - monitoring en rapportage.
- 14** De controle omvatte geen financiering uit de hervormings- en groeifaciliteit omdat deze in 2024 werd opgericht, noch onderzochten we de procedures voor het verstrekken van subsidies voor technische bijstand. Daarnaast hebben wij de juistheid van de projectuitgaven niet gecontroleerd, aangezien de Commissie aan het einde van onze controle geen van de projecten in de steekproef financieel had goedgekeurd.
- 15** De controle bestrijkt een periode van tien jaar, vanaf de eerste subsidieaanvragen die in 2015 werden ingediend tot juni 2025, toen we de bezoeken ter plaatse aflegden. Tussen 2015 en medio 2025 heeft de Commissie 2 665 miljoen EUR vastgelegd voor 55 vervoersprojecten in de Westelijke Balkan. De EU-middelen die zijn vastgelegd in de vier door ons bezochte landen (Bosnië en Herzegovina, Kosovo, Noord-Macedonië en Servië) bedroegen in totaal 2 115 miljoen EUR (zie [tabel 1](#)).

**Tabel 1 | Goedgekeurde subsidies in miljoen EUR binnen het investeringskader voor de Westelijke Balkan (2015-medio 2025)**

Land	Totaal goedgekeurd EU-bedrag	Totaal EU-bedrag in de steekproef
Bosnië en Herzegovina	914,8	61,5
Kosovo	158,6	55,8
Noord-Macedonië	292,9	84,6
Servië	748,6	139,7
Totaal	2 114,9	341,6

Bron: ERK, op basis van gegevens uit het monitoring- en informatiesysteem van de Commissie.

- 16** We hebben een steekproef genomen van twaalf vervoersprojecten van het Europese kernnetwerk voor vervoer (zie [bijlage II](#)) ter waarde van 341,6 miljoen EUR (16,2 % van de totale middelen die zijn vastgelegd voor vervoer in de landen in de steekproef), op basis van de materialiteit en de mate van voltooiing, om geavanceerde projecten en verschillende netwerken (weg, spoor en binnenwateren) zoveel mogelijk te onderzoeken.
- 17** We onderzochten WBIF-procedures. Wij hebben specifiek het volgende geanalyseerd: de rol van de Commissie in de screening- en selectieprocedures, de procedures van de leidende IFI om te zorgen voor effectief toezicht tijdens het aanbestedingsproces en de uitvoering van projecten, aangezien de Commissie de aanbesteding en uitvoering aan de leidende IFI heeft gedelegeerd, en de regelingen voor monitoring om de Commissie op de hoogte te houden, zoals het MIS, monitoringverslagen en notulen van vergaderingen.
- 18** Wij hebben onze bevindingen onderbouwd met bewijsmateriaal uit controles van stukken, vraaggesprekken, bezoeken ter plaatse en MIS-gegevens. Onze [controlemethodologie](#) is in overeenstemming met de internationale auditstandaarden die zijn uitgevaardigd door de [internationale organisatie van hoge controle instanties](#) (International Organization of Supreme Audit Institutions — INTOSAI).

- 19** De Commissie heeft aanzienlijke financiële middelen uitgetrokken voor infrastructuur in alle sectoren (met inbegrip van vervoer) in de Westelijke Balkan. De bijdragen van de EU aan het gemeenschappelijk fonds zijn afkomstig van:
- 0,9 miljard EUR via de meerlandenprogramma's voor connectiviteit in het kader van IPA II voor de periode 2015-2020;
  - het [economisch en investeringsplan voor de Westelijke Balkan](#) van de EU voor 2021-2027, dat in 2021 van start is gegaan met maximaal [30 miljard EUR aan investeringen](#), waaronder 9 miljard EUR aan EU-subsidies via IPA III, heeft onder meer tot doel de vervoerssector te ondersteunen om de Westelijke Balkan dichterbij de EU te brengen<sup>8</sup>;
  - de [hervormings- en groeifaciliteit voor de Westelijke Balkan](#), die in 2024 is vastgesteld. Deze bijdrage kan oplopen tot 3 miljard EUR als de begunstigde landen hun hervormingsagenda's volgens plan uitvoeren<sup>9</sup>.
- 20** Gezien de toegenomen bijdragen aan het WBIF verwachten wij dat onze bevindingen verbetering zullen brengen in de wijze waarop de Commissie door de EU gefinancierde WBIF-projecten selecteert, monitort en rapporteert.

---

<sup>8</sup> [Economic and Investment Plan — Endorsed Flagship Investments 2020-2024](#), blz. 2.

<sup>9</sup> [Belangrijkste resultaten van het WBIF in 2023](#), blz. 7.

## Bijlage II — Lijst van projecten in de steekproef

Projectnummer	Begunstigd land	EU-vlaggenschip	Corridor in het kernnetwerk	Soort netwerk	Bedrag van de goedgekeurde subsidie, exclusief uitvoerings- en administratieve vergoedingen (in duizend EUR)	Jaar van goedkeuring
1*	Bosnië en Herzegovina	Noord-zuid verbinden	Wegcorridor Vc	Weg van 10,7 km	24 540	2015
2*	Bosnië en Herzegovina	Noord-zuid verbinden	Wegcorridor Vc	Weg van 3,2 km	19 000	2018
3	Bosnië en Herzegovina	Noord-zuid verbinden	Wegcorridor Vc	Weg van 6 km	14 940	2018
4	Bosnië en Herzegovina	Oost-west verbinden	Kerncorridor Rijn-Donau	Binnenwaterwegen (haveninstallaties) en spoorwegen van 6,3 km	3 020	2019
5*	Kosovo	Noord-zuid verbinden	Spoorwegtraject 10	Spoortracé van 66,8 km	38 540	2015
6*	Kosovo	Noord-zuid verbinden	Spoorwegtraject 10	Spoorlijn van 33,4 km	17 240	2016

Projectnummer	Begunstigd land	EU-vlaggenschip	Corridor in het kernnetwerk	Soort netwerk	Bedrag van de goedgekeurde subsidie, exclusief uitvoerings- en administratieve vergoedingen (in duizend EUR)	Jaar van goedkeuring
7*	Noord-Macedonië	Oost-west verbinden	Spoorwegcorridor VIII	Spoortracé van 34 km	68 626	2017
8	Noord-Macedonië	Oost-west verbinden	Wegcorridor VIII	Wegvak van 13,2 km	2 470	2018
9	Noord-Macedonië	Oost-west verbinden	Wegcorridor VIII	Wegvak van 23 km	13 508	2023
10	Servië	Oost-west verbinden	Spoorwegcorridor Xc	Spoortracé van 80 km	43 730	2016
11	Servië	Oost-west verbinden	Spoorwegcorridor X	Spoortracé van 17,7 km	80 150	2022
12	Servië	Oost-west verbinden	Kerncorridor Rijn-Donau	Binnenvaart (21 gezonken schepen)	15 850	2022
TOTAAL					341 614	

Opmerking: \* EU/WBIF-steun ontvangen voor de gedetailleerde ontwerpstudie.

## Bijlage III — Projectbeoordelingen van de ERK

Projectnummer	AANVRAAG				UITVOERING			
	Connectiviteit	Duurzaam vervoer	Rijp op het moment van de aanvraag	Start van de uitvoering zoals gepland in de aanvraag	Bereikte output	Tijdige voltooiing zoals oorspronkelijk gepland	Operationeel ten tijde van de audit, zoals gepland	Duurzaamheid
		Bevredigend	Enkele zwakke punten	Belangrijke zwakke punten		Onmogelijk om nu al hierover te beslissen	Bevredigend	Enkele zwakke punten
1	Bevredigend	Belangrijke zwakke punten	Enkele zwakke punten	Bevredigend	Weg van 10,7 km die toegankelijk is voor het verkeer, met inbegrip van een brug en een doorlaatpost die toegankelijk is voor het verkeer, maar die niet volledig operationeel is	Belangrijke zwakke punten	Enkele zwakke punten	Enkele zwakke punten
2	Enkele zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Enkele zwakke punten	Weg (tunnel) van 3,2 km aangelegd, maar niet toegankelijk voor het verkeer	Belangrijke zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Enkele zwakke punten
3	Bevredigend	Belangrijke zwakke punten	Bevredigend	Enkele zwakke punten	Weg van 6 km, met inbegrip van een tolpoort en een brug die toegankelijk is voor het verkeer	Bevredigend	Bevredigend	Bevredigend
4	Enkele zwakke punten	Enkele zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Haveninstallaties aanwezig en operationeel, maar het spoor wordt nog aangelegd	Belangrijke zwakke punten	Enkele zwakke punten	Enkele zwakke punten
5	Bevredigend	Enkele zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Treinsporen, stations, tunnels en bruggen — renovatiewerkzaamheden worden uitgevoerd	Belangrijke zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Enkele zwakke punten
6	Bevredigend	Enkele zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Treinsporen, stations en bruggen — renovatiewerkzaamheden worden uitgevoerd	Belangrijke zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Enkele zwakke punten
7	Enkele zwakke punten	Bevredigend	Belangrijke zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Bouw- of renovatiewerkzaamheden van treinsporen, stations, tunnels en bruggen worden uitgevoerd, maar voor de signalisatie en telecommunicatie moet nog een overeenkomst worden gesloten	Belangrijke zwakke punten	Onmogelijk om nu al hierover te beslissen	Onmogelijk om nu al hierover te beslissen
8	Bevredigend	Belangrijke zwakke punten	Enkele zwakke punten	Enkele zwakke punten	Weg van 13,2 km aangelegd en toegankelijk voor het verkeer	Belangrijke zwakke punten	Bevredigend	Enkele zwakke punten
9	Bevredigend	Enkele zwakke punten	Bevredigend	Bevredigend	Taluds zijn voltooid en weg is toegankelijk voor het verkeer	Enkele zwakke punten	Bevredigend	Bevredigend
10	Bevredigend	Enkele zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Belangrijke zwakke punten	Bouw- of renovatiewerkzaamheden van treinsporen, stations en bruggen worden uitgevoerd	Belangrijke zwakke punten	Onmogelijk om nu al hierover te beslissen	Enkele zwakke punten
11	Bevredigend	Bevredigend	Bevredigend	Belangrijke zwakke punten	Nog niet begonnen	Onmogelijk om nu al hierover te beslissen	Onmogelijk om nu al hierover te beslissen	Onmogelijk om nu al hierover te beslissen
12	Bevredigend	Bevredigend	Bevredigend	Enkele zwakke punten	4 van de 21 schepen verwijderd	Onmogelijk om nu al hierover te beslissen	Onmogelijk om nu al hierover te beslissen	Onmogelijk om nu al hierover te beslissen

## Afkortingen

Afkorting	Verklaring
EBWO	Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling
EIB	Europese Investeringsbank
EPU	Eenheid Projectuitvoering
IFI	internationale financiële instelling
IPA	instrument voor pretoetredingssteun
MIS	monitoring- en informatiesysteem
WBIF	investeringskader voor de Westelijke Balkan

## Verklarende woordenlijst

Term	Definitie/verklaring
<b>Blending</b>	Praktijk om EU-subsidies te combineren met leningen van publieke en particuliere financiers.
<b>Bruto binnenlands product</b>	Basismaatstaf voor de totale omvang van de economie van een land.
<b>Buitenkans-effect</b>	Situatie waarin een door de EU gefinancierde activiteit ook zou zijn doorgegaan zonder dat de subsidie was ontvangen.
<b>Connectiviteit</b>	In de context van het vervoer: door middel van netwerken voor vervoer over de weg, per spoor en over de binnenwateren die het verkeer van personen en goederen vergemakkelijken.
<b>Coördinatiebureau voor de financiële instellingen</b>	Door de Commissie gefinancierde dienstverlener die de werkzaamheden van het WBIF-secretariaat ondersteunt.
<b>Duurzaam vervoer</b>	Het vervoer van personen en goederen op een manier waarbij efficiënter gebruik wordt gemaakt van hulpbronnen, met als uiteindelijk doel de uitstoot van broeikasgassen door het vervoer te verminderen.
<b>Duurzaamheid</b>	Het vermogen van EU-financiering om effect te blijven sorteren nadat de financiering is beëindigd.
<b>Economisch en investeringsplan</b>	EU-initiatief aangenomen in 2020 ter ondersteuning van de sociaal-economische ontwikkeling in de Westelijke Balkan, met inbegrip van investeringen in vervoersinfrastructuur, in 2023 gevolgd door een EU-groeiplan voor dezelfde regio.
<b>EU-delegatie</b>	Diplomatieke vertegenwoordiging van de EU in een niet-EU-land.
<b>Gemeenschappelijk fonds voor de Westelijke Balkan</b>	Gebundelde financiële middelen die via het investeringskader voor de Westelijke Balkan worden verstrekt en door de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling en de Europese Investeringsbank worden beheerd.
<b>Gemeenschappelijk projectkanaal</b>	Centrale lijst van projecten waaraan begunstigde landen prioriteit hebben gegeven en die kunnen worden gefinancierd in het kader van het investeringskader voor de Westelijke Balkan.
<b>Groep van Parijs</b>	Vertegenwoordigers van de Commissie; leidt internationale financiële instellingen, en medevoorzitter van bilaterale donoren, die regelmatig samenkomen nadat subsidieaanvragen zijn gescreend en voorafgaand aan vergaderingen van de groep van projectfinanciers.
<b>Groep van projectfinanciers</b>	Vertegenwoordigers van de Commissie, internationale financiële instellingen en donoren die een shortlist van investeringsprojecten opstellen.
<b>Haalbaarheidsstudie</b>	Beoordeling van de mogelijkheid of redelijkheid van een voorgestelde methode, een voorgesteld plan of voorgesteld werk.

<b>Human development index</b>	Meting van de vooruitgang van landen, op basis van de gemiddelde levensverwachting, het aantal jaren onderwijs en het inkomensniveau van mensen.
<b>Indirect beheer</b>	Methode om de EU-begroting uit te voeren waarbij de Commissie uitvoeringstaken toevertrouwt aan andere entiteiten (zoals internationale financiële instellingen).
<b>Instrument voor pretoetredingssteun</b>	Het instrument van de EU voor de opbouw van de technische en administratieve capaciteit van kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten.
<b>Internationale financiële instelling</b>	Bank die door meer dan één land is opgericht om financiële steun en professioneel advies te verlenen met betrekking tot ontwikkelingsdoelstellingen en om internationale economische samenwerking en stabiliteit te bevorderen.
<b>Investeringskader voor de Westelijke Balkan</b>	Regeling waarbij verschillende financieringsmethoden (bv. subsidies of leningen) worden gecombineerd om de sociaal-economische ontwikkeling in de landen van de Westelijke Balkan te ondersteunen, met bijzondere aandacht voor infrastructuurprojecten.
<b>Jaarlijks uitvoeringsverslag</b>	In het kader van het WBIF: door de leidende financiële instelling bij de Commissie ingediend document over de voortgang van een project in het voorgaande begrotingsjaar.
<b>Kosten-batenanalyse</b>	Vergelijking van de geraamde kosten van een voorgestelde aanpak met de verwachte voordelen ervan.
<b>Leidende internationale financiële instelling</b>	Bank die toezicht houdt op de beoordeling en uitvoering van een ontwikkelingsproject en de verlening van steun door meerdere kredietverstrekkers coördineert.
<b>Mediaan</b>	Middelste waarde van een gegevensreeks.
<b>Nationale IPA-coördinator</b>	Ambtenaar in elk begunstigd land die verantwoordelijk is voor het coördineren van uit het IPA gefinancierde projecten en het onderhouden van contact met de Commissie.
<b>Operationele raad</b>	Orgaan, met leden van de Commissie, de EU-lidstaten, internationale financiële instellingen en bilaterale donoren, dat verantwoordelijk is voor de screening, beoordeling en goedkeuring van projecten die in aanmerking komen voor het investeringskader voor de Westelijke Balkan.
<b>Projectontwikkelaar</b>	Organisatie — doorgaans een overheidsinstantie — die baat heeft bij en verantwoordelijk is voor vervoersinfrastructuur.
<b>Strategische raad</b>	Orgaan, met leden van de Commissie, de EU-lidstaten, internationale financiële instellingen en bilaterale donoren, dat strategische sturing en toezicht biedt bij de selectie en uitvoering van investeringsprojecten binnen het investeringskader voor de Westelijke Balkan.
<b>Stuurgroep</b>	Orgaan, met leden van de Commissie, internationale financiële instellingen en bilaterale donoren, dat tot 2021 verantwoordelijk was voor de screening, beoordeling en goedkeuring van projecten die in aanmerking komen voor het investeringskader voor de Westelijke Balkan.

**Trans-Europees  
vervoersnetwerk**

Netwerk van grensoverschrijdende infrastructuur voor vervoer, energie of telecommunicatie dat is opgezet om de werking van de interne markt van de EU te ondersteunen en te verbeteren door het vrije verkeer van goederen, personen en diensten te vergemakkelijken.

**Vergadering van contribuanten**

Bestuursorgaan van de contribuanten van het Europees gemeenschappelijk fonds voor de Westelijke Balkan, dat de algemene koers van het gemeenschappelijk fonds bepaalt en de financiële middelen en betalingen ervan monitort.

## Antwoorden van de Commissie

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/SR-2026-16>

## Tijdslijn

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/SR-2026-16>

## Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's, of van beheerskwesaties met betrekking tot specifieke begrotingsterreinen uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken zorgt de ERK ervoor dat deze een maximale impact hebben door rekening te houden met de risico's voor de doelmatigheid of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, de verwachte ontwikkelingen alsook de politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd verricht door controlekamer III "Externe maatregelen, veiligheid en justitie", die eerst onder leiding stond van ERK-lid Bettina Jakobsen en vervolgens werd geleid door ERK-lid George Marius Hyzler.

Deze controle werd geleid door ERK-lid Laima Liucija Andrikienė, ondersteund door Tomas Mackevicius, kabinetschef, en Aldona Dregvaite, kabinetsattaché; Margit Spindelegger, hoofdmanager; Aurelia Petliza, taakleider; Bertrand Tanguy en Erik Kotlarik, auditors. Aleksandra Mazilu verleende grafische ondersteuning en Joanna Piotrowicz verleende administratieve ondersteuning.



Van links naar rechts: Georgia Pergamali, Tomas Mackevicius, Bertrand Tanguy, Laima Liucija Andrikienė, Erik Kotlarik, Sara Perez Miguel, Aldona Dregvaite.

---

# AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2026

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is uiteengezet in [Besluit nr. 6-2019 van de ERK](#) over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Als algemene regel geldt daarom dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en eventuele wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker van ERK-inhoud mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

Aanvullende toestemming moet worden verkregen indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat.

Indien dergelijke toestemming wordt verkregen, wordt de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de auteursrechtelijke mogelijke rechtstreeks om toestemming te vragen.

Foto op de omslag: © Lev — stock.adobe.com.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

## **Gebruik van het ERK-logo**

Het logo van de ERK mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de ERK.

HTML	ISBN 978-92-849-7666-9	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/9501092	QJ-01-26-026-NL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7667-6	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/0913297	QJ-01-26-026-NL-N

---

## CITEERWIJZE

Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag 16/2026](#) “Investeringskader voor de Westelijke Balkan — EU-steun voorziet in connectiviteitsbehoeften, maar de integratie in het kernnetwerk voor vervoer verloopt traag”, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2026.

De landen van de Westelijke Balkan hebben zich ertoe verbonden het trans-Europese kernnetwerk van de EU uiterlijk in 2030 te voltooien. Wij onderzochten hoe doeltreffend de steun is die de EU via het investeringskader voor de Westelijke Balkan verleent aan de vervoersinfrastructuur in deze regio, waarbij we ons met name hebben gericht op de aansluiting van de regio, uiterlijk in 2030, op het kernnetwerk voor vervoer van de EU. Hoewel de gecontroleerde projecten aansluiten op de gestelde connectiviteitsprioriteiten, constateerden wij dat de voortgang wordt vertraagd door zowel de selectie van onrijpe projecten als tekortkomingen in het toezicht door financiële instellingen. Daarnaast waren de monitoring, verslaglegging en zichtbaarheid van de EU ontoereikend en was er sprake van aanhoudende problemen in verband met vertragingen en duurzaamheid. Gezien de vertragingen bij de uitvoering en de operationele uitdagingen hebben we geconcludeerd dat de termijn van 2030 waarschijnlijk niet wordt gehaald. Wij bevelen aan dat de Commissie de selectie, monitoring, duurzaamheid en zichtbaarheid van projecten verbetert.

*Speciaal verslag van de ERK, uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU.*



EUROPESE  
REKENKAMER



Bureau voor publicaties  
van de Europese Unie

EUROPESE REKENKAMER  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: [eca.europa.eu/nl/contact](https://eca.europa.eu/nl/contact)  
Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Social media: @EUauditors