



Brussel, 1.10.2024
COM(2024) 425 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de eindevaluatie van het programma voor het concurrentievermogen van
ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen (Cosme) 2014-2020**

{SWD(2024) 226 final}

1 INLEIDING

Dit verslag heeft tot doel een overzicht te geven van de bevindingen van de eindevaluatie van het Cosme-programma. Overeenkomstig artikel 15, lid 4, van de Cosme-verordening¹, stelt de Commissie een definitief evaluatieverslag op over de langetermijneffecten en over het duurzame effect van de maatregelen.

Het programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen (Cosme) in het kader van het meerjarig financieel kader 2014-2020, dat is vastgesteld bij de Cosme-verordening, was gericht op het aanpakken van uitdagingen en obstakels voor het concurrentievermogen, de groei en het ondernemerschap van kmo's. Met het programma werd ook gestreefd een bijdrage te leveren aan de doelstellingen van **meer (en betere) banen scheppen en het dichten van de investeringskloven** in de EU.

Het Cosme-programma was gericht op het aanpakken van een aantal tekortkomingen van de markt en problemen die van invloed waren op het voortbestaan van kmo's en het herstel van de groei in de jaren na de financiële crisis van 2008, zoals beschreven in de effectbeoordeling. Deze problemen omvatten onder meer de hoge kosten voor kredieten en de moeilijkheden bij het verkrijgen van financiering (deels vanwege informatieasymmetrieën waardoor particuliere financiële instellingen terughoudend waren om geld te lenen aan of te investeren in kmo's). Ook de toegang tot klanten en internationale markten was een uitdaging, evenals de zwakke punten in de ondernemerscultuur.

Het Cosme-programma kon steunen op de resultaten van het programma voor ondernemerschap en innovatie (EIP) dat liep van 2007 tot en met 2013. Het programma **werd geplaatst in de bredere context van de beleidsondersteuning van de EU** voor kmo's, met name **de Europa 2020-strategie en de "Small Business Act" voor Europa**². In het vlaggenschipinitiatief van Europa 2020 "**Industriebeleid in een tijd van mondialisering**" werd het belang benadrukt van het bevorderen van de oprichting en groei van kmo's. Het Cosme-programma was een van de elf acties die werden voorgesteld om dit vlaggenschipinitiatief uit te voeren. Andere belangrijke initiatieven die in dezelfde periode als Cosme werden uitgevoerd, waren onder meer het Horizon 2020-programma ter ondersteuning van innovatie en Digitaal Europa, dat zich onder meer richtte op het helpen van kmo's om de voordelen van digitale technologieën te benutten.

De belangrijkste doelstelling van Cosme was het verbeteren van het concurrentievermogen van kmo's. Volgens de effectbeoordeling waren de vier specifieke doelstellingen van Cosme de volgende:

- **verbetering van de toegang tot financiering** voor kmo's in de vorm van eigen vermogen en schuld (SD1);
- ondersteuning van kmo's bij **toegang tot de markt en internationalisering** (SD2);
- een **gunstig klimaat scheppen voor ondernemingen en hun concurrentievermogen ondersteunen** (SD3);
- **ondernemerschap bevorderen** (SD4).

¹ Verordening (EU) nr. 1287/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van een programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen (COSME) (2014-2020) en tot intrekking van Besluit nr. 1639/2006/EG.

² De "Small Business Act" voor Europa, die in 2008 werd vastgesteld en in 2011 werd geactualiseerd, bood een uitgebreid kader voor het kmo-beleid van de EU, waarbij de nadruk lag op toegang tot financiering, markten en ondernemerschap.

Over het geheel genomen had het programma voor alle doelstellingen een positief effect op de uiteindelijk begunstigde kmo's.

2 ACHTERGROND EN STAND VAN ZAKEN

De uiteindelijke begunstigden van het Cosme-programma waren kmo's. Veel acties in het kader van het programma werden uitgevoerd via organisaties ter ondersteuning van het bedrijfsleven en andere tussenpersonen die advies- en ondersteuningsdiensten en financiering boden om kmo's te helpen hun concurrentievermogen en duurzaamheid te vergroten.

De uitvoering van een aantal acties is nog gaande. De financiële instrumenten van Cosme zijn ontworpen om over een langere periode te worden uitgevoerd³.

De evaluatie omvatte alle specifieke doelstellingen van het programma. De bevindingen werden ondersteund door een extern onderzoek⁴, in overeenstemming met de richtsnoeren voor betere regelgeving. De **methodologie voor deze evaluatie** omvatte de analyse van monitoringgegevens en statistieken die door de Commissie, het Europees Agentschap voor kleine en middelgrote ondernemingen (Eisma) en het Europees Investeringsfonds (EIF) werden verstrekt, de analyse van gerelateerde evaluatiestudies, de analyse van de macro-economische context, de analyse van het nulscenario, het verzamelen van gegevens via een gerichte raadpleging (enquêtes en 73 interviews met belangrijke belanghebbenden, gericht op de belangrijkste evaluatievragen en gerelateerde subvragen) en de triangulatie van bevindingen uit deze verschillende bronnen.

Er was sprake van verschillende **uitdagingen bij het uitvoeren van deze evaluatie**, met name het brede scala aan interventies (complexiteit, beperkt door het in kaart brengen en prioriteren van acties), de verschillende niveaus van detail in de beschikbare monitoringgegevens, de trage eerste reactie op gerichte raadplegingen en vermoeidheid bij belanghebbenden (beperkt door verdere promotie van de enquêtes, verlengingen van de uiterste termijn voor enquêtes en aanvullende interviews).

Met betrekking tot de **robuustheid** van de raadplegingen wordt in de evaluatiestudie geconcludeerd dat de raadplegingen over het geheel genomen het nodige bewijs opleverden zodra de beperkende maatregelen waren genomen. Ook het samenstellen van een voldoende grote en robuuste controlegroep voor de analyse van het nulscenario voor de leninggarantiefaciliteit (LGF) leverde uitdagingen op vanwege het grote aantal kmo's dat door deze faciliteit werd ondersteund (865 387 afzonderlijke kmo's).

Cosme werd uitgevoerd via jaarlijkse werkprogramma's, opgesteld overeenkomstig de beleidsprioriteiten van de Commissie, de veranderende behoeften van de kmo's en tekorten bij de ondersteuning, en in samenwerking met de relevante beleidsafdelingen van DG GROW. Het programmacomité, bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten, keurde de werkprogramma's goed.

³ Zo moeten de laatste activiteiten voor de eigenvermogensfaciliteit voor groei uiterlijk 31 december 2034 zijn afgerond.

⁴ Studie voor de Cosme-eindevaluatie (CSES) 2024.

In de onderstaande tabel staan de acties in het kader van elke specifieke doelstelling vermeld. Ten behoeve van de evaluatie werden de acties ook gegroepeerd volgens een aantal thematische gebieden.

Tabel 1 *Lijst met Cosme-acties*

Thematische werkterreinen	Naam van de actie en hoe deze heeft bijgedragen aan de specifieke doelstelling
SD1 — Verbetering van de toegang tot financiering voor kmo's in de vorm van eigen vermogen en schuld	
Toegang tot financiering	• Eigenvermogensfaciliteit voor groei (EFG): deze faciliteit biedt kapitaalondersteuning via durfkapitaalinvesteringen ter ondersteuning van de groei- en uitbreidingsfase van kmo's.
	• Leninggarantiefaciliteit (LGF), met inbegrip van het mkb-initiatief: deze faciliteit biedt garanties en tegengaranties aan financiële intermediairs die op hun beurt de schuldfinanciering (bv. leningen, garanties, leases) voor kmo's ondersteunen.
SD2 — Betere markttoegang voor kmo's	
Zakelijke ondersteuningsnetwerken en -diensten	• Enterprise Europe Network (EEN): EEN wil de toegang van kmo's tot de markten verbeteren door geïntegreerde diensten te bieden, zoals advies en informatie over EU-financiering, de interne markt en internationalisering buiten de EU-markt, inclusief internationale partnerschapsdiensten.
	• Centrum voor industriële samenwerking EU-Japan
	• Internationale helpdesks voor intellectueel eigendom gericht op kmo's
	• Portaal "Your Europe Business"
	• Eén digitale toegangspoort
Overheidsopdrachten	• Ondersteunen van Europese kmo's bij deelname aan overheidsopdrachten buiten de EU
	• Medefinanciering van overheidsopdrachten van innovatieconsortia
	• Creëren van verbindingen voor het faciliteren van overheidsaanbestedingen op het gebied van innovatie
	• Opleiding over kmo-vriendelijk beleid bij aankoopcentrales
SD3 — Verbetering van de randvoorwaarden en het concurrentievermogen	
Internationalisering	• Clusters Go International: met dit initiatief werd de samenwerking ondersteund tussen clusters en bedrijfsnetwerken over grenzen en sectoren heen, evenals de oprichting van Europese strategische clusterpartnerschappen om de internationale samenwerking tussen clusters op strategisch belangrijke gebieden met derde landen buiten Europa te leiden.
	• Clusters Go International in de defensie- en veiligheidssector: zie hierboven. Dit was een aparte actie gericht op de defensie- en veiligheidssector.
Concurrentievermogen	• Het programma European Cluster Excellence: het doel van dit programma was om de gespecialiseerde en op maat gemaakte bedrijfssteun te verbeteren door de excellentie van clustermanagement te versterken en uitwisselingen en strategische partnerschappen tussen clusters en gespecialiseerde ecosystemen in heel Europa te vergemakkelijken.
	• E-vaardigheden voor concurrentievermogen en innovatie
	• Strategische allianties voor de invoering van geavanceerde technologieën door kmo's
	• Early Warning Europe Mentor Academy

Thematische werkerreinen	Naam van de actie en hoe deze heeft bijgedragen aan de specifieke doelstelling
	• Voucher voor intellectueel eigendom (ook wel SME Fund genoemd): hiermee worden kmo's ondersteund bij de bescherming van hun intellectuele-eigendomsrechten, om zo hun concurrentiepositie te behouden⁵ • Ontwikkeling van de Europese voedselprijsindicator
	• Het WORTH-partnerschapsproject: een versnellingsprogramma dat begeleiding, coaching en zichtbaarheid biedt aan zakelijke partnerschappen tussen ontwerpers, fabrikanten/vakmensen en technologieleveranciers om nieuwe, innovatieve bedrijfsideeën te ontwikkelen.
Toerisme	• Verbetering van het concurrentievermogen en de duurzaamheid van de Europese toeristische sector • Europese hoofdstad van slim toerisme • Invoering van innovaties en digitalisering in de toeristische sector
Randvoorwaarden	• Prestatie-evaluatie kmo's: een uitgebreid overzicht van de prestaties van kmo's en de thema's die van invloed zijn op het ondernemingsklimaat. Ter ondersteuning van het maken van beleid voor kmo's. • Het opvolgen en monitoren van de Small Business Act, inclusief een netwerk van kmo-gezanten: Cosme financierde de vergaderingen van de kmo-gezanten (een adviesgroep voor kmo-beleid die de Commissie ondersteunt bij haar werkzaamheden om regelgeving en beleid kmo-vriendelijker te maken). • Europese Ondernemingsprijzen (European Enterprise Awards): een jaarlijkse wedstrijd om de meest succesvolle promotors van ondernemerschap in Europa en de beste ondernemerspraktijken te erkennen. • Small Business Act inclusief uitvoerings- en voorlichtingsinstrumenten zoals Business Planet • Refit-platform van de EU: Cosme ondersteunde de ontwikkeling en het testen van verschillende IT-hulpmiddelen voor het raadplegen van belanghebbenden ter ondersteuning van de werkzaamheden van de Commissie op het gebied van betere regelgeving
SD4 — Ondernemerschap en de ondernemerscultuur bevorderen	
Ondernemerschap	• Erasmus voor jonge ondernemers (EYE): Erasmus voor jonge ondernemers is een grensoverschrijdend uitwisselingsprogramma dat nieuwe en aspirant-ondernemers de kans biedt om te leren van ervaren ondernemers die in een van de andere landen die deelnemen aan Cosme kleine bedrijven runnen. De uitwisseling van ervaringen vindt plaats tijdens een verblijf bij de ervaren ondernemer, waardoor de startende ondernemer de vaardigheden verwerft die nodig zijn om een klein bedrijf te starten en te runnen. • Europees netwerk van vrouwelijke ondernemers en online e-platform, Europees netwerk van mentoren voor vrouwelijke ondernemers • Ondersteuning bij de uitvoering van het beleid inzake ondernemerschap • EYE IT-tool: de IT-tool die ondernemers aan elkaar koppelt en het beheer van de EYE-actie ondersteunt
Sociale economie	• Bevordering van de sociale economie in Europa • Europese missies voor de sociale economie om interregionale samenwerking te ontwikkelen, goede praktijken te delen en over te nemen en interregionaal te leren op het gebied van de sociale economie.

Bron:

⁵ Cosme-monitoringverslag 2020.

i) Thematische werkerreinen en acties: uitwerking op basis van de ondersteunende studie voor de Cosme-evaluatie.

ii) Bijdrage van de actie aan de specifieke doelstelling: analyse uit de ondersteunende studie en aanvullende informatie van de Europese Commissie.

3 BUDGET EN BEGUNSTIGDEN

Het totale uitgevoerde budget van het Cosme-programma voor de periode van zeven jaar bedroeg 2,4 miljard EUR. Ondanks dit relatief beperkte totale budget heeft het Cosme-programma een relatief groot aantal kmo's bereikt⁶. **Meer dan 800 000 kmo's hebben gebruik gemaakt van de financiële instrumenten. Meer dan 2,9 miljoen kmo's hebben de uitgebreide diensten benut die in het kader van dit programma worden verleend⁷. En 21 miljoen kmo's profiteerden van de digitale diensten van Cosme.**

Naast de 27⁸ lidstaten namen de volgende derde landen deel aan Cosme: Albanië, Armenië, Bosnië en Herzegovina, IJsland, Kosovo^{*9}, Moldavië, Montenegro, Noord-Macedonië, Oekraïne, Servië en Turkije.

4 EFFECT

4.1 Gevolgen voor ondernemingen en belanghebbenden

De financiële instrumenten van Cosme (**leninggarantiefaciliteit (LGF)** en **eigenvermogensfaciliteit voor groei (EFG)**) hebben de toegang tot financiering voor meer dan 800 000 kmo's vergemakkelijkt. De grootste groep begunstigden waren micro-ondernemingen, die vaak moeite hebben om hun kredietwaardigheid aan te tonen.

Bij de analyse van het nulsценario¹⁰ werd aangetoond dat de LGF **een positief en significant effect had op het aantal werknemers en de overlevingskansen** van de uiteindelijke kmo-begunstigden.

Voor de EFG¹¹ hebben uiteindelijke kmo-begunstigden **verbeteringen ervaren in hun economische prestaties in de jaren nadat** ze financiering via deze regeling ontvingen

⁶ Het aantal bereikte kmo's is gunstig in vergelijking met de doelstelling van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) op het gebied van concurrentievermogen van kmo's. Dat fonds kreeg een aanzienlijk hoger bedrag aan EU-financiering (26,5 miljard EUR uit het EFRO). Bron: evaluatiestudie voor de ex-postevaluatie van de door het EFRO gefinancierde cohesieprogramma's 2014-2020.

⁷ Inclusief de uitgebreide ondersteuning via EEN, EYE en de helpdesks intellectuele-eigendomsrechten voor kmo's.

⁸ Het Verenigd Koninkrijk is sinds 31 januari 2020 geen EU-lidstaat meer. Begunstigden uit het Verenigd Koninkrijk die deelnamen aan Cosme-acties die uit de EU-begroting voor 2019 of voorgaande jaren werden gefinancierd, bleven tot het einde van die acties deelnemen aan het programma, en mochten tot het einde van de overgangsperiode (31 december 2020) aan Cosme deelnemen.

⁹ *Deze aanduiding 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.

¹⁰ De analyse van het nulsценario werd uitgevoerd binnen de ondersteunende studie en maakte gebruik van gegevens uit de Orbis-databank, Bureau van Dijk.

¹¹ Volgens gegevens van Orbis, is het nog te vroeg om formeel een direct oorzakelijk verband aan te tonen. Niettemin blijkt uit bewijsmateriaal uit andere onderzoeken naar soortgelijke eigenvermogensregelingen die in het kader van eerdere EU-programma's werden ondersteund, dat de positieve effecten van de EFG op de werkgelegenheid, de omzet en de totale activa die met Orbis-gegevens zijn waargenomen, ook zouden gelden als een nulsценario zou worden gerepliceerd zodra alle bedrijfsgegevens die nodig zijn voor de analyse van het nulsценario beschikbaar zijn.

hebben.

Het **Enterprise Europe Network (EEN)** bood **geïntegreerde advies- en ondersteuningsdiensten** om kmo's te helpen te profiteren van zakelijke kansen op nieuwe markten, zowel binnen de EU als daarbuiten, en **ondersteunde grensoverschrijdende zakelijke samenwerking** en de **overdracht van kennis**. De diensten van het netwerk voldeden aan alle doelstellingen of overtroffen deze zelfs. Bovendien leveren de gerichte raadgevingen bewijs voor het positieve effect van de diensten van EEN op de concurrentiekracht van ontvangende kmo's (waaronder toegang tot markten, groei of behoud van banen en de invoering van nieuwe producten).

De **clusteracties** bevorderden de **internationale samenwerking** van kmo's, hun **innovatiecapaciteit** en uitmuntendheid, en de **ontwikkeling van producten en diensten**. Het programma ondersteunde 130 clusterinitiatieven met 51 miljoen EUR. Clusters leverden een aantal nuttige resultaten op, zoals het stimuleren van **vaardigheden op het gebied van clustermanagement**, meer inzicht van clustermanagers in het **internationaliseringsproces**, en dit leidde tot meer **samenwerking, netwerken** en de ontwikkeling van **gezamenlijke strategieën**.

De uitwisselingen in het kader van **Erasmus voor jonge ondernemers (EYE)** waren bedoeld om beginnende en ervaren ondernemers te helpen van elkaar te leren om **ondernemerschap** en een **ondernemerscultuur** te bevorderen. EYE **versterkte het ondernemerschap en de vaardigheden om internationaal zaken te doen** van de deelnemende ondernemers.

Hoewel de beschreven acties uit de jaarlijkse werkprogramma's in de laatste jaren van het programma verbeterden¹², bleek een belangrijke factor die de prestaties van Cosme negatief beïnvloedde de versnippering van kleinere acties die geen sterke thematische band hadden met andere Cosme-initiatieven en hun overkoepelende doelstellingen. Een belangrijke reden hiervoor was de brede reikwijdte van de doelstellingen.

4.2 Specifieke effecten op het concurrentievermogen

Het programma had invloed op verschillende **dimensies van het concurrentievermogen van kmo's**: bedrijven helpen een voorsprong te krijgen op de markt door kosten te verlagen, de productiviteit te verhogen, te innoveren, nieuwe producten te introduceren en uit te breiden naar nieuwe markten.

Alle vier de specifieke doelstellingen van het programma droegen bij aan dit doel. Er zijn sterkere aanwijzingen voor de bijdrage van SD1 en SD2 aan het concurrentievermogen van kmo's. De acties van SD3 hebben zowel direct (clusters) als indirect (prestatie-evaluatie kmo's/kmo-gezanten) bijgedragen aan het versterken van elementen van het concurrentievermogen van kmo's, zoals het verminderen van de administratieve lasten. In het kader van deze doelstelling ondersteunde het Cosme-programma in 2015-2016 de campagne "E-vaardigheden voor banen" om tekorten, hiaten en mismatches op het gebied van digitale vaardigheden weg te nemen. De acties in het kader van SD4 droegen vooral bij aan het verbeteren van vaardigheden. De enquêtes die de Commissie kort na hun EYE-uitwisselingen onder ondernemers heeft uitgevoerd, leveren al vroeg bewijs voor de positieve effecten van EYE op de oprichting van ondernemingen. Er zijn echter geen longitudinale onderzoeken uitgevoerd om de volledige impact op de langere termijn voor Cosme te bevestigen. In het

¹² Zoals opgemerkt in punt 4.1.1.1 van de ondersteunende studie.

kader van de opvolger van Cosme, het programma voor de interne markt, worden dergelijke enquêtes ingevoerd om de carrières van ondernemers op te volgen.

Tabel 2 *Gevolgen van specifieke doelstellingen en acties op het concurrentievermogen van kmo's*

SD1 — Verbetering van de toegang tot financiering voor kmo's in de vorm van eigen vermogen en schuld	Financiële instrumenten: • Leninggarantiefaciliteit (LGF) • Eigenvermogensfaciliteit voor groei (EFG)	• De dagelijkse activiteiten van risicovollere kmo's werden hierdoor ondersteund, waardoor zij concurrerend konden blijven en konden overleven. De kredietverlening aan kmo's werd uitgebreid en kmo's verkregen financiering tegen betere kredietvoorwaarden, de kosten van kmo's werden beperkt (resultaat) • Hierdoor kregen kmo's de mogelijkheid om innovatie te ontwikkelen en daarin te investeren (inclusief investeringen in energie en milieu) (resultaat)
SD2 — Betere markttoegang voor kmo's	Enterprise Europe Network	• Verbeterde toegang tot markten, hielp kmo's om nieuwe producten te introduceren
SD3 — Verbetering van de randvoorwaarden en het concurrentievermogen	Internationalisering van clusters Clusters Excellence Prestatie-evaluatie kmo's en het werk van de kmo-gezanten	• Verbeterde internationaliseringsvaardigheden van clusters (beter begrip van internationaliseringsvraagstukken) (resultaat) • Verbeterde managementvaardigheden van clusters (resultaat) • Het kwaliteitskeurmerk werd door nationale financieringsautoriteiten gebruikt als criterium voor de toewijzing van nationale financiering aan clusters. Hierdoor kon ervoor worden gezorgd dat nationale financiering werd toegewezen aan clusters die bedrijven betere ondersteuning konden bieden. • Heeft bijgedragen aan het verminderen van de administratieve lasten. Er is onder meer veel vooruitgang geboekt bij het terugdringen van de tijd en kosten die gepaard gaan met de registratie van een bedrijf (twee gerelateerde economische impactindicatoren in de Cosme-verordening). • Deze acties hebben bijgedragen aan de werkzaamheden van de Commissie om toezicht te houden op de maatregelen en hervormingen van de lidstaten ter verbetering van het ondernemingsklimaat (het Europees Semester, de herstel- en veerkrachtfaciliteit en feedback op de nationale hervormingsprogramma's)

SD4 — Ondernemerschap en de ondernemerscultuur bevorderen	Erasmus voor jonge ondernemers (EYE)	• Verbeterde zakelijke en internationaliseringsvaardigheden van zowel nieuwe als gastondernemers (resultaat) • Er zijn gegevens beschikbaar over de “mogelijke gevolgen”, te weten het percentage ondernemers dat “van plan is” een bedrijf op te zetten na deelname aan een EYE-uitwisseling: • in de periode van 1 februari 2015 tot 31 januari 2023 gaf 95 % van de nieuwe ondernemers (8 016 reacties) die door EYE werden ondersteund in het kader van het Cosme-programma aan dat hun deelname had bijgedragen aan hun ambitie om een eigen bedrijf te starten (in belangrijke mate: 64 % of in zekere mate: 31 %). (Bron: enquête onder EYE-deelnemers, Europese Commissie). • In een later stadium is aanvullend onderzoek nodig om te controleren hoeveel bedrijven er daadwerkelijk zijn opgericht.
---	--------------------------------------	--

Bron: uitwerking op basis van ondersteunende studie voor de Cosme-evaluatie.

4.3 Bijdrage aan vermindering van de administratieve lasten

Met het Cosme-programma werden onderzoeken en bijeenkomsten met belanghebbenden gefinancierd om de administratieve lasten aan te pakken in het EU- en nationale beleid en oplossingen te vinden om kmo's te helpen bij het aanpakken van opkomende problemen. Voorbeelden:

- De Commissie maakte gebruik van de **prestatie-evaluatie kmo's** om het Europees Semester en beleidsmaatregelen met betrekking tot kmo's vorm te geven, waaronder het vormgeven van de nationale herstel- en veerkrachtplannen.
- Cosme financierde de bijeenkomsten van de **kmo-gezanten** en de **kmo-vergadering** waar advies en feedback werd gegeven over problemen waar kmo's mee te maken hebben, waaronder administratieve lasten. Het kmo-gezantennetwerk verstreekte actuele informatie over belemmeringen/administratieve lasten en nationale ondersteuningsmaatregelen voor kmo's. Hierdoor konden de diensten van de lidstaten voor kmo's van elkaar leren en ondersteuningsmaatregelen op elkaar afstemmen.
- Cosme heeft ook jaarlijks steun verleend aan de actie “**Kmo's en belanghebbenden betrekken bij het ontwerpen van beleid en de invoering/versterking van de agenda voor betere regelgeving**”. De editie van 2019 van deze actie ondersteunde de definitie van zakelijke vereisten voor een “verzoek om input”. In het werkprogramma voor 2020 werden de werkzaamheden ondersteund om de vereisten te bepalen en een interne “one in, one out”-berekenningsmethode van de Commissie te ontwikkelen.

De **administratieve lasten bij de uitvoering** van Cosme-acties werd niet als aanzienlijk ervaren. 84 % van de kmo's die gebruikmaken van het Enterprise Europe Network, gaf aan geen directe of indirecte kosten te maken in verband met de diensten van het EEN. De meerderheid van de LGF-eindbegunstigden (62 %) ondervond geen hoge administratieve

lasten. Minder dan de helft (46 %) van de ondervraagde financiële intermediairs voor de LGF meldde een extra administratieve last die verband houdt met de rapportage. De beleving van deze last verschilde echter aanzienlijk per financieel instrument. De geïnterviewde EFG-fondsbeheerders meldden geen administratieve lasten die verband houden met Cosme. Voor de meeste EYE-ondernemers (64 %) waren de administratieve vereisten en rapportageverplichtingen in het slechtste geval licht belastend.

4.4 Geografische reikwijdte

Cosme bereikte een breed aantal begunstigden, zowel qua type, als qua geografische als sectorale spreiding. Het is niet verrassend dat het aantal begunstigden groter is in de grootste lidstaten, namelijk Italië, Frankrijk en Spanje. In die landen zijn financiële instrumenten met name voor kmo's van groot voordeel geweest. De impact van sommige maatregelen kan ook worden verklaard door verschillen in regionale financiële ecosystemen en bankstructuren, waarbij landen met historisch ontwikkelde financiële markten, zoals Duitsland, Frankrijk, Italië en Nederland, het meest kunnen profiteren. Bovendien hebben regio's met sterkere internationale handelsbetrekkingen of een strategische positie meer geprofiteerd van de EEN-ondersteuning voor internationalisering. Omdat de ondernemerscultuur in Europa ook verschilt, kunnen regio's met een sterk ecosysteem voor ondernemers, ondersteunende netwerken en onderwijsinstellingen een sterkere impact ondervinden. Landen als Litouwen en Cyprus behoorden tot de belangrijkste begunstigden van het EYE-programma in verhouding tot hun bevolkingsomvang, terwijl Frankrijk en Duitsland relatief gezien het minste aantal uitwisselingen noteerden.

4.5 Bijdrage aan bredere beleidsdoelstellingen

Op beleidsniveau sloot het programma aan bij belangrijke beleidsmatige prioriteiten, zoals **de Small Business Act**¹³, **de strategie voor de eengemaakte markt**¹⁴ en het **starters- en opschalingsinitiatief**¹⁵. Het programma speelde een cruciale rol bij het verwezenlijken van de prioriteiten van de Commissie op het gebied van groei en werkgelegenheid door de toegang tot financiering te verbeteren, netwerken en samenwerking tussen bedrijven te vergemakkelijken, informatie en beste praktijken te delen en de marktkansen voor kmo's in de EU uit te breiden¹⁶.

Cosme werd door belanghebbenden zeer gewaardeerd vanwege de nadruk op **het bevorderen van economische groei** en werkgelegenheid en het ondersteunen van duurzame groei. De bijdrage van het programma op domeinen buiten de economische sfeer en het aanpakken van **maatschappelijke uitdagingen** en inclusieve en duurzame groei is moeilijk te beoordelen op programmaniveau, gelet op het verzamelde bewijsmateriaal. Er kunnen echter ook op subprogrammaniveau afwegingen worden gemaakt, bijvoorbeeld voor acties op het gebied van de sociale economie of toerisme.

Binnen de bredere doelstelling inzake concurrentievermogen worden verschillende acties overwogen als **klimaatgerelateerde uitdagingen** zoals het inzetten van innovatie om energiezuiniger of duurzamer te bouwen. Over het geheel genomen wordt de bijdrage van

¹³ Europese Commissie (2008), Mededeling van de Europese Commissie (COM (2008) 394 definitief): “Denk eerst klein” — Een “Small Business Act” voor Europa.

¹⁴ Te raadplegen via: Europese Commissie (2023), De strategie voor de eengemaakte markt.

¹⁵ Te raadplegen via: Europees Economisch en Sociaal Comité (2016), De toekomstige leiders van Europa: het starters- en opschalingsinitiatief.

¹⁶ Bewijs hiervoor is onder andere te vinden in de effectiviteitsanalyse van de financiële instrumenten en het EEN.

Cosme aan de doelstelling van klimaatmainstreaming, die voor alle programma's van de Commissie is vastgesteld (totaal 20 % van de EU-begroting 2014-2020), **geschat op 25,6 miljoen EUR**¹⁷.

Zo faciliteerde de EFG investeringen van meer dan **62 miljoen EUR in kmo's in de energie- en milieusector**¹⁸. Ruim 200 deskundige bedrijfsadviseurs van EEN zijn gespecialiseerd in klimaatgerelateerde vraagstukken. Als onderdeel van **Clusters Go International** waren in 2020 zes van de twaalf projecten specifiek gericht op het helpen van kmo's om hun hulpbronnenefficiëntie te verbeteren en de groene transitie uit te voeren¹⁹. Verschillende onderzoeken leverden bewijs voor beleidsmaatregelen op het gebied van klimaatkwesities, en in het bijzonder het **Europees scorebord klimaatneutraal concurrentievermogen van de industrie** (CIndECS) gaf richting aan beleidswerk met betrekking tot het Waarnemingscentrum voor schone-energie technologie en de verordening voor een nettonulindustrie²⁰.

Acties op het vlak van toerisme en ter ondersteuning van vrouwelijk ondernemerschap en missies op het gebied van de sociale economie hadden over het algemeen succesvolle resultaten en toonden aan dat **kmo's een rol kunnen spelen in territoriale en sociale cohesie**. Een van de aandachtsgebieden van de missies van de sociale economie was het nemen van lokale en regionale maatregelen ter bestrijding van werkloosheid. In de toeristische sector zijn in workshops en rapporten onderwerpen als duurzaamheid, digitalisering en veerkracht uitgewerkt en is er bewijs en ervaring geleverd voor het **transitietraject voor toerisme**²¹, dat in februari 2022 is gepubliceerd door de Commissie²².

Andere acties op het gebied van **sociale economie** ondersteunden interregionale leer- en samenwerkingsprocessen voor duurzamere groei. Zo was bij de **Europese missies voor de sociale economie van 2020**²³ een groot aantal overkoepelende organisaties betrokken die zich richten op de sociale economie.

Bovendien boden de **prestatie-evaluatie kmo's** en acties gericht op **randvoorwaarden** solide bewijsmateriaal ter ondersteuning van de beleidsvorming en leverden ze materialen op die voor extra zichtbaarheid van het programma zorgden. De prestatie-evaluaties van kmo's zijn nuttig gebleken om het inzicht in markttrends te verdiepen aan de hand van belangrijke prestatie-indicatoren en om nationale beleidsontwikkelingen te ondersteunen. Andere initiatieven waren nuttig ter ondersteuning van op bewijs gebaseerde beleidsvorming en nationale hervormingsinspanningen²⁴.

¹⁷ Cosme-monitoringverslag 2020.

¹⁸ EIF(2022), Update over de invoering van de eigenvermogensfaciliteit voor groei van Cosme, https://www.eif.org/what_we_do/equity/single_eu_equity_instrument/cosme_efg/cosme-efg-implementation-update.pdf.

¹⁹ Oproep voor alle sectoren van Clusters Go International (GRO/SME/20/C/02).

²⁰ Cosme-monitoringverslag 2020.

²¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_22_850.

²² Monitoringfiche, GRO/SME/20/C/081.

²³ Deze missies hadden tot doel een bijdrage te leveren aan betere en hoogwaardige werkgelegenheid, de groene, de sociale en de digitale transitie op lokaal niveau en de invoering van veerkrachtige en duurzame bedrijfsmodellen. Monitoringfiche, GRO/SME/20/D/01 — Europese missies voor de sociale economie.

²⁴ Zo is bij de initiatieven voor een gebouwde omgeving een monitoringsinstrument ontwikkeld ter ondersteuning van het ontwerp en de monitoring van bouwgerelateerde maatregelen in het kader van het monitoringfiche van de nationale herstel- en veerkrachtplannen. GRO/SME/20/F/103.

5 WAT WAS DE TOEGEVOEGDE WAARDE VAN HET PROGRAMMA VOOR DE EU?

Cosme heeft de EU een toegevoegde waarde geboden door steun te verlenen aan **acties die verder gingen dan de reikwijdte en diepgang van op nationaal of regionaal niveau ondersteunde acties**. De adviesdiensten en subsidieprojecten brachten aanzienlijke meerwaarde met zich mee door **expertise uit vele landen te bundelen**. Dit had met enkel nationale of regionale programma's niet bereikt kunnen worden. Het aantal bedrijven dat financiering en/of adviesdiensten ontving, lag boven de capaciteit van een nationaal of regionaal steunprogramma.

Voor de **LGF** bood Cosme toegevoegde waarde aan de EU door betere voorwaarden te bieden voor kmo's dan nationale en regionale steunregelingen. De financiering zorgde er ook voor dat er geld beschikbaar was voor risicovollere bedrijven die geen onderpand hadden. De **EFG** voorzag in gedeeltelijke additionaliteit door een bredere reikwijdte of waaier aan ondersteuning te bieden dan nationale of regionale eigenvermogensregelingen. De faciliteit speelde een belangrijke rol in de ontwikkeling van het Europese eigenvermogensecosysteem dankzij het pan-Europese perspectief, dat hielp de versnippering van de Europese eigenvermogensmarkt tegen te gaan. De faciliteit verschaftte bovendien grotere hoeveelheden kapitaal aan individuele kmo's (grotere bedragen) dan het EU-gemiddelde.

Cosme ondersteunde op grote en internationale schaal een reeks uitgebreide adviesdiensten voor kmo's. De internationale component van deze dienstverlening ontbrak in een groot aantal lidstaten bij nationale diensten en ondersteuningsregelingen en was daardoor ook niet beschikbaar voor een groot deel van de kmo's in de EU. In het bijzonder bood het **EEN volledige additionaliteit** en Europese toegevoegde waarde door netwerken en informatie-uitwisseling te ondersteunen tussen de EEN-adviseurs in de hele EU. De **internationale helpdesks voor intellectuele eigendomsrechten** zorgden ook voor volledige additionaliteit door kmo's te helpen bij het verkrijgen van op maat gemaakte antwoorden met complexe input uit verschillende landen.

In de evaluatiestudie uit 2021 over **clusterinitiatieven** in het kader van Cosme, Horizon 2020 en FPI²⁵ werd vastgesteld dat clusterorganisaties die aan Clusters Go International deelnamen, de ondersteunde clusterpartnerschappen als uniek beschouwden wat betreft het ontwikkelen van markttoegang voor kmo's in derde landen.

Het EYE bood additionele en sterke meerwaarde voor de EU door **transnationale mobiliteitsmogelijkheden** te bieden aan ondernemers die anders niet beschikbaar zouden zijn. Hoewel de lidstaten een breed scala aan programma's bieden ter ondersteuning van ondernemers, zijn er weinig tot geen voorbeelden van nationale programma's die transnationale mobiliteit ondersteunen, en al helemaal geen programma's met de omvang en het internationale profiel van EYE.

Het EU-merk en de EU-brede reikwijdte van Cosme leverden meerwaarde op voor de EU in de vorm van **een groter internationaal profiel** voor het programma. Sommige Cosme-acties, zoals het EEN en het EYE, worden nu breed erkend binnen de kmo-gemeenschap. Het EEN-merk wordt veel gebruikt en de rol ervan voor EU-gerelateerde ondersteuning wordt erkend,

²⁵ Evaluatiestudie van en potentiële follow-up voor clusterinitiatieven onder Cosme, H2020 en FPI: <https://www.ideaconsult.be/nl/projecten/evaluatiestudie-van--potentile-follow-up-voor-clusterinitiatieven-onder-cosme-h2020--fpi>.

maar er is ruimte om kmo's meer bewust te maken van het feit dat de EEN-diensten door de EU worden medegefinancierd²⁶.

6 DOELTREFFENDHEID

Bij de beoordeling van de doeltreffendheid van het Cosme-programma wordt gekeken naar de begrotings- en uitvoeringsstructuren en het bestuur, de evenredigheid van kosten en baten en de administratiekosten voor aanvragers en begunstigten. Deze beoordeling is gebaseerd op programmeergegevens over de **kernmaatstaven**, met name de **“kennisgevingstermijn”** (time-to-inform, TTI) en de **“termijn voor het verstrekken van de subsidie”** (time-to-grant, TTG) met betrekking tot open oproepen²⁷. Ook worden de bevindingen van de tussentijdse evaluatie van Cosme, die de uitvoering in de periode 2014-2016 bestrijkt, en het bewijsmateriaal dat is verzameld tijdens interviews en gerichte enquêtes, gebruikt.

Er is **een hoge uitvoeringsgraad van de begroting van het programma** in elk jaar van de uitvoering van het programma, ook al was er sprake van een gestage stijging van de jaarlijkse begroting ten opzichte van het voorgaande jaar. Het uitvoeringspercentage varieerde van 94 % in 2016 tot 99 % in (2014, 2015 en 2020) en **het gemiddelde percentage over de looptijd van het programma bedroeg 98 %**²⁸.

De Cosme-acties leverden een scala aan kwantificeerbare voordelen op voor deelnemers en begunstigten, maar ook voor de EU in het algemeen.

Tabel 3 Belangrijkste kwantificeerbare voordelen van specifieke Cosme-acties

Actie	Indicator (benadering van voordelen)	Soort indicator	Waarde van de indicator
EYE	Aantal gast-/nieuwe ondernemers	Output	15 096
	Aantal organisaties van tussenpersonen	Output	360
	Aantal EYE-uitwisselingen	Resultaten	7 548
EEN	Aantal kmo's dat EEN-diensten ontvangt	Resultaten	1 957 822
	Aantal kmo's dat gebruikmaakt van digitale diensten	Resultaten	21,5 miljoen □ (2020-2021)
	Aantal ondertekende grensoverschrijdende partnerschapsovereenkomsten	Resultaten	18 701
Clusters	Aantal clusterinitiatieven en -evenementen	Resultaten	132
	Aantal betrokken clusterorganisaties	Output	392

²⁶ Enkele geïnterviewde leden van het EEN gaven aan dat kmo's vooral de naam van de bij het EEN aangesloten organisatie herkennen.

²⁷ TTI verwijst naar de tijd die verstrijkt tussen de uiterste termijn van de oproep en de uitnodiging om het contract te ondertekenen. TTG verwijst naar de tijd die verstrijkt tussen de afsluiting van een oproep en de ondertekening van de subsidieovereenkomst, wat doorgaans het begin van het project markeert.

²⁸ Bron: jaarlijkse monitoringverslagen opgesteld door de Europese Commissie.

Actie	Indicator (benadering van voordelen)	Soort indicator	Waarde van de indicator
	Aantal kmo's dat profiteert van acties	Resultaten	>4 055 kmo's
	Aantal sectoren dat door clusterinitiatieven wordt gedekt	Resultaten	61
LGF	Totale EU-verbintenissen voor schuldfinanciering	Output	1,2 miljard EUR
	Aantal ondersteunde tussenpersonen	Output	128
	Totale waarde van de leningen die op basis van LGF zijn verstrekt, zoals ondersteund door het Europees fonds voor strategische investeringen (EFSI)	Output	54 miljard EUR
	Aantal kmo's dat onderschreven leningen ontvangt	Resultaten	865 387
	Aantal banen behouden of gecreëerd in kmo's of de sector	Effect	233 146 ²⁹
EFG	Totale EU-bijdrage toegezegd door DG GROW		378,1 miljoen EUR
	Aantal ondersteunde financiële tussenpersonen	Output	23
	Totale financiering mogelijk gemaakt door instrument	Resultaten	3,9 miljard EUR
	Aantal banen behouden of gecreëerd in kmo's of de sector	Effect	1 604 ³⁰

Bron: uitwerking op basis van ondersteunende studie voor de Cosme-evaluatie

7 RELEVANTIE

De doelstellingen van Cosme zijn gericht op het aanpakken van de belangrijkste uitdagingen voor Europese kmo's en het **programma paste zich aan de nieuwe behoeften aan**. Tijdens de uitvoering van het programma werden wijzigingen in de budgettoewijzing doorgevoerd om tegemoet te komen aan veranderende behoeften. Flexibiliteit werd vaak genoemd in de feedback van belanghebbenden die profiteren van overheidsaanbestedingen, sociale economie en toerisme³¹. In alle programmeringsdocumenten werd rekening gehouden met de **toegenomen belangstelling in duurzaamheid, de digitale en de groene transitie en vrouwelijk ondernemerschap**.

Naarmate de uitvoering van het programma vorderde tijdens de looptijd van het programma, werd er meer nadruk gelegd op **innovatie en digitalisering**. Nieuwe EU-beleidsinitiatieven die in de laatste jaren van het programma werden goedgekeurd, omvatten het voorstel uit 2018 voor het programma Digitaal Europa³² om de digitale capaciteiten van de EU te versterken.

²⁹ Dit cijfer is gebaseerd op het groei- en werkgelegenheidsverslag in het kader van Cosme LGF van 31 december 2019.

³⁰ Dit cijfer is gebaseerd op het groei- en werkgelegenheidsverslag in het kader van Cosme EFG van 31 december 2019.

³¹ Feedback verzameld uit interviews over het onderwerp van de studie.

³² https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/digital-europe-programme_en.

In de periode 2014-2020 werd daarnaast bijzondere aandacht besteed aan duurzaamheid en de groene transitie. De **Europese Green Deal** (2019)³³ werd een centraal beleidskader met als doel de EU tegen 2050 klimaatneutraal te maken. Cosme heeft ondernemingen en clusters geholpen bij de ontwikkeling van groene en duurzame producten en een deel van de financiële steun van Cosme werd toegekend aan kmo's die milieuvriendelijke investeringen deden.

8 COHERENTIE

De meest intern coherente acties zijn de **financiële instrumenten, EEN, acties voor de internationalisering van clusters, de helpdesks over intellectuele-eigendomsrechten en het centrum voor samenwerking EU-Japan.**

Uit de ondersteunende studie blijkt dat er vooruitgang is geboekt (aanvullende synergieën, het benutten van complementariteiten en het minimaliseren van overlappingen) in de periode sinds de tussentijdse evaluatie, waaruit bleek dat de synergieën binnen het Cosme-programma op dat moment niet sterk waren³⁴. Niettemin wordt in het ondersteunende onderzoek ook gesuggereerd dat er behoefte is aan een meer **systematische aanpak voor het identificeren en implementeren van synergieën** en voor een betere interactie tussen communicatiemiddelen voor verschillende acties.

Tabel 4 Synergieën, complementariteit en/of samenwerking met andere programma's of ondersteunende diensten

Type of naam van het programma of de acties	Cosme-acties met synergie, complementariteit of samenwerking	Overlapt met
Horizon 2020	EEN, LGF, EFG	
ESIF	EFG, EEN LGF: er is enige overlapping, maar de kredietvraag bij kmo's was voldoende groot om ervoor te zorgen dat zowel de regionale als de LGF-financiering volledig werd benut.	Zie middelste kolom
EFSI	LGF (complementariteit en samenwerking)	EFG
Helpdesks voor intellectuele-eigendomsrechten in het kader van verschillende EU-programma's	Internationale helpdesks voor intellectuele-eigendomsrechten Centrum voor samenwerking EU-Japan	
Nationale en/of regionale ondersteuningsmaatregelen	EYE: complementair aan ondernemerschap en vaardighedenacties. LGF en EFG: complementair aan regionale financieringsinstrumenten.	
Digitale-innovatiehubs ³⁵		

³³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0640>.

³⁴ De uitvoering van de aanbevelingen van de tussentijdse evaluatie is opgenomen in bijlage VI A van het werkdocument van de diensten van de Commissie. Meer informatie over deze synergieën is te vinden in de monitoringverslagen van 2019 en 2020.

³⁵ Deze initiatieven zijn begonnen als nationale/regionale initiatieven. Vanaf 2023 werden de Europese digitale-innovatiehubs operationeel.

	EEN: - goede vooruitgang geboekt met regionale integratie - Samenwerking met digitale-innovatiehubs	
--	---	--

Bron: uitwerking op basis van ondersteunende studie voor de Cosme-evaluatie.

9 CONCLUSIES EN GELEERDE LESSEN

Het programma bouwt voort op de resultaten van het vorige programma voor ondernemerschap en innovatie (EIP) (2007-2013). Veel van de acties die in het kader van het EIP werden ondersteund, werden in Cosme voortgezet. Cosme was gericht op het concurrentievermogen, maar erkende ook het belang van innovatie in haar interventies. Het programma boekte **aanzienlijke vooruitgang bij het behalen van de algemene en specifieke doelstellingen**. Het heeft met succes een reeks complexe problemen tegelijkertijd aangepakt, op basis van de analyse van beschikbare harde gegevens en de feedback uit de enquêtes.

Het programma ondersteunde kmo's **bij toegang tot financiering**, inzicht in hoe te opereren in **nieuwe markten** en **mondiale waardeketens** en samen te werken over grenzen heen en binnen clusters. Meer in het algemeen werden het **ondernemerschap en bedrijfsoprichting** en een gunstiger ondernemingsklimaat gestimuleerd.

9.1 Belangrijkste sterke punten van Cosme:

- **gebruik van tussenpersonen** die de behoeften van kmo's in specifieke sectoren en ecosystemen begrepen;
- **flexibiliteit** van het programma;
- **sterke resultaten op het vlak van financiële uitvoering** en een gedegen toezicht op het budget, waardoor indien nodig herverdelingen van het budget mogelijk werden;
- **positieve effecten op uiteindelijke kmo-begunstigden** bij alle doelstellingen;
- **uiterst relevant en relevant gebleven** gedurende de gehele looptijd van het programma, waarbij is aangetoond dat het kmo's kan helpen nieuwe problemen aan te pakken.

De LGF heeft een positief effect op de overlevingskansen aangetoond, maar er is geen oorzakelijk bewijs voor een effect op de werkgelegenheid, omzet en totale activa. De EFG had een positief effect op de overlevingskansen, de werkgelegenheid en de economische prestaties in het algemeen³⁶.

Het EEN bleek doeltreffend. Dankzij het programma kregen bijna 2,9 miljoen kmo's toegang tot cruciale adviesdiensten, informatie om op nieuwe markten actief te worden en ondersteuning bij het vinden van partners. Uit de enquêtes blijkt dat de diensten van het EEN

³⁶ Gebaseerd op de analyse van het nulscenario. Hoewel de EFG geen statistisch significante en positieve economische voordelen kon aantonen, grotendeels vanwege de zeer kleine uiteindelijke steekproefomvang, blijkt uit de analyse dat de uiteindelijke begunstigden van de EFG in de loop van de tijd niet alleen een hoge overlevingskans hebben laten zien, maar ook significante positieve trends in hun economische prestaties hebben ervaren, bijvoorbeeld een toename van de omzet en activa.

kmo's hebben geholpen te overleven, hun personeelsbestand te behouden en uit te breiden, nieuwe markten te betreden en hun omzet te behouden of te ondersteunen. EYE liet ook een aantal zeer positieve effecten zien, met name op het gebied van vaardigheden.

9.2 Belangrijkste zwakke punten van Cosme:

- **onvolledig monitoring- en rapportagesysteem** met meetbare indicatoren die niet alle interventies volledig dekken;
- monitoring van **kleinere interventies die zich vooral richten op de financiële uitvoering**, resultaten en het aanpakken van eventuele problemen;
- de **bestuursstructuur van het programma** en met name de betrokkenheid van meerdere tussenliggende instanties droeg bij aan de uitdagingen bij het verzamelen van gegevens over de uiteindelijke effecten.

Uit de evaluatie is gebleken dat een zwak punt in de programmaplaning het onvolledige monitoringsysteem is, dat uitlegt hoe alle acties, met name de kleinere, op coherente wijze inspelen op specifieke behoeften en marktfalen en bijdragen aan de algemene doelstellingen van het programma en de bredere beleidsprioriteiten van de EU.

Sommige kleinere acties waren succesvoller dan andere. Bij een aantal acties waren er problemen met de uitvoering en de prestaties. De Commissie hield hier nauwlettend toezicht op.

9.3 Geleerde lessen voor de toekomst

Cosme liet een aantal belangrijke sterke punten zien. Het programma had een positief effect op de uiteindelijke kmo-begunstigden, was relevant en bleef relevant gedurende het hele programma, liet sterke resultaten zien op het vlak van implementatie en bevestigde dat tussenpersonen een doeltreffende manier zijn om een programma uit te voeren. Toch kunnen er ook een aantal belangrijke voorstellen voor toekomstige verbeteringen worden gedaan:

- **ontwikkel een eenvoudiger en logischer kader voor monitoring**; dit zou de beoordeling van het programma vergemakkelijken en ervoor zorgen dat alle acties een sterke relevantie behouden;
- **besteed meer aandacht aan de resultaten en impact van het programma**, ook op de langere termijn, en aan het meten van de indicatoren die zijn vastgelegd in de Cosme-verordening en de daaropvolgende programmeringsdocumenten voor alle acties;
- **verbeter de samenhang tussen kleinere acties**. Er moeten regelmatig synergieën geïdentificeerd en geactiveerd worden.

Een onderdeel dat verbeterd kan worden, is het ontwikkelen van een eenvoudiger monitoring- en rapportagesysteem met meetbare indicatoren. Hoewel de rapportage over kleinere acties in de laatste jaren van het Cosme-programma op veel punten is verbeterd, leverde de analyse onvoldoende gedetailleerde monitoringgegevens en informatie op inzake de resultaten en de wijze waarop deze acties bijdroegen aan de overkoepelende doelstellingen van het programma.

Uit het onderzoek bleek ook dat er behoefte is aan betere gegevensverzameling over de eindbegunstigden van het programma, met betrekking tot hun resultaten en de manier waarop zij hebben bijgedragen aan de overkoepelende doelstellingen van het programma. De behoefte aan meer volledige monitoringgegevens mag niet betekenen dat er meer rapportagelast ontstaat. Er worden oplossingen onderzocht, zoals automatisering en het gebruik van bestaande gegevens, om de informatievoorziening te waarborgen zonder dat er administratieve lasten worden toegevoegd.

De financiële instrumenten vertonen een hoge mate van interne coherentie, waarbij leninggaranties en eigenvermogensfinanciering elkaar wederzijds ondersteunen. Grotere acties zoals het EEN, de financiële instrumenten en acties zoals de internationale helpdesks over intellectuele-eigendomsrechten voor kmo's zorgden voor synergie met acties die werden ondersteund door andere EU-fondsen en -programma's zoals Horizon 2020. Hoewel veel kleinere acties een waardevolle bijdrage leverden aan de doelstellingen van het programma en een positief effect hadden, waren sommige acties minder coherent.

Ook vlaggenschipacties van Cosme, zoals het Enterprise Europe Network, zouden kunnen profiteren van een grotere zichtbaarheid binnen de kmo-gemeenschap. Een EU-breed merk kan het internationale profiel van het programma versterken, de aanvaarding van acties door kmo's verder bevorderen en nieuwe kansen voor samenwerking scheppen.