

LES PARCOURS MIGRATOIRES POUR LES START-UPS ET LES ENTREPRENEURS INNOVANTS DANS L'UNION EUROPÉENNE

NOTE DE SYNTHÈSE DU REM (*Inform*)

2019

On observe ces dernières années une multiplicité des dispositifs d'admission des start-ups et des entrepreneurs innovants, à la fois au sein de l'UE et dans le monde. À l'échelle européenne, le renforcement de l'attractivité de l'UE envers les entrepreneurs étrangers s'inscrit dans l'objectif plus large d'améliorer le fonctionnement du marché unique. Bien que la politique visant à attirer des start-ups trouve son principal fondement dans les politiques économiques, elle s'inscrit également dans les objectifs de la politique migratoire de l'UE, tels que lutter contre les changements démographiques et répondre aux besoins du marché du travail.

Cette note fait la synthèse des résultats de l'étude du REM du même titre, qui analyse les politiques et les pratiques nationales mises en œuvre dans les États membres en vue d'attirer et de retenir les start-ups et les entrepreneurs innovants.

POINTS CLÉS

1. **Encourager l'innovation et l'entrepreneuriat est une priorité politique nationale dans la grande majorité des États membres.** Cela s'explique par l'effet perçu comme bénéfique de l'entrepreneuriat sur les économies, incluant la création d'emploi, le fait de stimuler la croissance économique et l'investissement, et le renforcement de la compétitivité dans une économie de la connaissance globalisée.

2. Dans 17 États membres, le fait d'attirer des entrepreneurs innovants et des start-ups de pays tiers s'inscrit dans une **stratégie générale visant à promouvoir une culture d'entreprise dynamique.** Les autres États membres, bien qu'ils considèrent comme une priorité le fait d'encourager l'innovation et l'entrepreneuriat, ne visent pas à attirer principalement les entrepreneurs ressortissants de pays tiers.

3. **Treize États membres ont mis en œuvre des dispositifs spécifiques d'admission** (principalement des titres de séjour et/ou des visas) pour les créateurs de start-ups et les

entrepreneurs ressortissants de pays tiers. À l'exception de l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, l'Espagne et le Royaume-Uni, la majorité des dispositifs n'en sont qu'à leur début, car mis en place au cours des trois dernières années.

4. Il existe un visa et un titre de séjour spécifique accordé aux **employés de start-ups ressortissants de pays tiers** à Chypre, en Estonie, en France et au Portugal. Aux Pays-Bas, un programme pilote pour le personnel clé sera lancé en 2020.

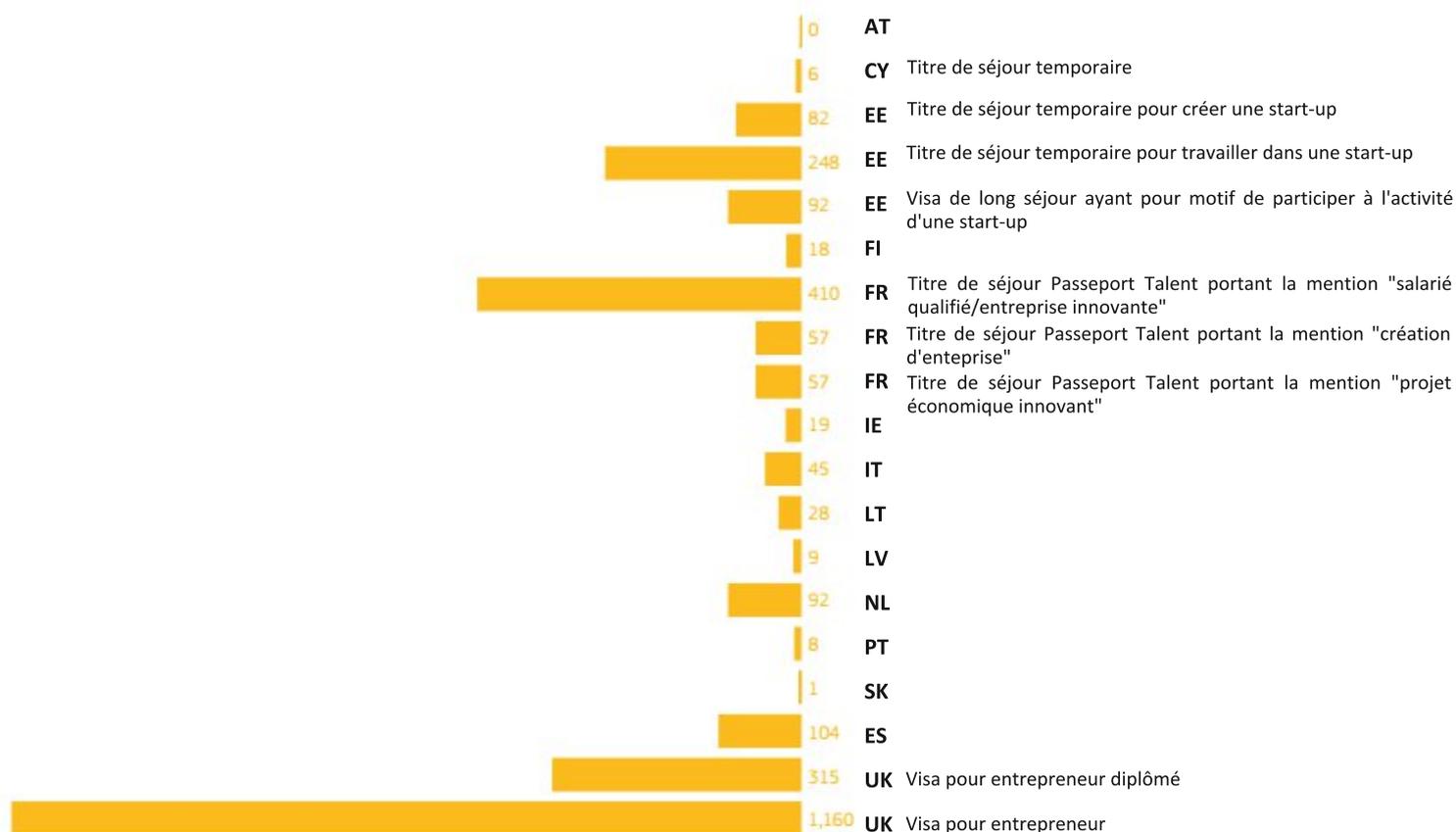
5. **La conception et la mise en œuvre des dispositifs de start-ups diffèrent considérablement selon les États membres,** incluant des conditions d'admission très variées à la fois pour l'entreprise et pour le créateur de start-up. Toutefois, les dispositifs ciblent tous un type d'entreprise spécifique, c'est-à-dire les entreprises innovantes, évolutives et/ou avec une valeur ajoutée pour l'économie nationale et l'environnement économique.

6. Parmi les treize États membres ayant mis en place un dispositif spécifique, onze États membres sollicitent la **présentation d'un business plan.** Celui-ci inclut généralement des informations relatives à l'activité, le produit ou le service de l'entreprise, une étude de marché et les sources de financement. Il est évalué par un comité spécial.

7. En 2018, **le plus grand nombre de demandes** dans le cadre d'un dispositif d'admission dédié aux start-ups a été enregistré en Estonie (783), suivi par l'Espagne (305), la Lituanie (178), les Pays-Bas (127)¹, la Finlande (108), l'Italie (92), l'Irlande (42) et Chypre (7). Concernant **le plus grand nombre de titres de séjour/visas** délivrés en 2018, les principaux pays concernés sont : le Royaume-Uni (1 160 visas de long séjour pour entrepreneur et 315 visas pour entrepreneur diplômé), suivi par la France (524 titres de séjour « Passeport Talent »), l'Estonie (422 visas et titres de séjour pour entrepreneurs ou employés de start-ups), l'Espagne (104) et les Pays-Bas (92). Les huit États membres restants ont délivré respectivement moins de 50 titres de séjour.

¹ Ce chiffre correspond aux premiers titres de séjour et n'inclut pas les changements de statut. Aux Pays-Bas, les start-ups ont également la possibilité de demander un titre de séjour pour des activités indépendantes en général. Toutefois, il n'y a pas de donnée disponible sur ces chiffres ou sur le nombre d'employés de start-up qui sollicitent un autre titre de séjour. Par conséquent, les données mentionnées ci-dessus concernent uniquement les demandes de titre de séjour pour start-up et n'incluent pas forcément tous les créateurs et les employés de start-up qui font une demande de titre de séjour aux Pays-Bas.

Figure 1 : Nombre de ressortissants de pays tiers ayant obtenu un visa/titre de séjour pour start-up/entrepreneur en 2018



8. L'existence d'un visa ou d'un titre de séjour spécifique visant à faciliter l'immigration des créateurs de start-up et des entrepreneurs innovants ressortissants de pays tiers est considérée comme une bonne pratique dans plusieurs États membres. Bien que la plupart de ces dispositifs n'en soient qu'à leur début, **la mise en place d'une procédure d'admission spécifique est considérée comme ayant contribué à attirer les start-ups et les talents internationaux.**

9. Les États membres n'ayant pas mis en place de dispositif spécifique ont recours à d'autres voies d'admission des créateurs de start-ups. Ces pays ont précisé qu'ils admettent le plus souvent les créateurs de start-up ressortissants de pays tiers sur la base de visas de long séjour et de titres de séjour ayant pour motif des **activités indépendantes et commerciales**, des activités salariées et rémunérées, des titres de séjour pour investisseurs et/ou des motifs d'études et de recherche. En raison du manque de statistiques, il existe peu de données quantitatives montrant dans quelle mesure les États membres n'ayant pas de dispositif spécifique réussissent à attirer les start-ups innovantes de pays tiers. Des données qualitatives semblent indiquer que certains États membres, tels que l'Allemagne et la Suède, attirent les entrepreneurs grâce aux voies d'admission existantes.

10. L'un des facteurs d'attractivité les plus importants pour les créateurs/employés de start-ups concerne la situation des start-ups dans l'État membre et la présence de **hubs et d'écosystèmes bien développés**, au sein desquels les

start-ups peuvent se développer et grandir. **Les facteurs socio-économiques** en jeu incluent le coût de la vie, le niveau de salaire, le logement et la qualité de vie. En revanche, **les différences culturelles** sont mentionnées dans certains États membres comme ayant un effet dissuasif, s'expliquant par exemple par le fait que les ressortissants de pays tiers ne sont pas habitués à la culture d'entreprise de l'État membre.

11. Parmi les mesures d'immigration incitatives en vue d'attirer les créateurs de start-ups et les entrepreneurs innovants, figurent : **les systèmes de demandes en ligne, des délais de traitement accélérés et réduits, une réduction du nombre des documents requis**, ainsi que l'aide et le soutien apportés dans le processus d'immigration par les organismes concernés.

12. **L'accès au financement et aux investissements (par exemple, le micro-crédit) est possible pour les start-ups dans la plupart des États membres.** Le financement est assuré à la fois par des acteurs étatiques et du secteur privé, souvent en coopération.

13. Parmi les défis communs en vue d'attirer les start-ups et les entrepreneurs rencontrés au niveau macroéconomique par les États membres, figurent : la compétition globale pour les talents, des opportunités comparables sur le marché intérieur et les autres marchés, ainsi que le manque d'incubateurs et d'accélérateurs. Les défis au niveau microéconomique comprennent la lourdeur des procédures administratives et la longueur des délais.

1. CHAMP DE L'ÉTUDE

Cette étude se concentre sur les start-ups et les entrepreneurs innovants. Les start-ups innovantes se distinguent du travail indépendant général, qui n'entre pas dans le champ de l'étude. Bien que l'étude se concentre sur les start-ups et les entrepreneurs innovants, elle explore toutes les voies migratoires (les titres de séjour et les visas) permettant d'admettre les start-ups et les entrepreneurs innovants. Ils peuvent être admis sur la base de différents types de visas et/ou titres de séjour, incluant des titres spécifiques (s'ils existent dans les États membres), des titres destinés à un public plus large pour les travailleurs indépendants, les investisseurs ou les migrants hautement qualifiés. En raison de la terminologie variée entre les États membres, les termes « visas » et « titres de séjour » font référence aux moyens permettant l'entrée et le séjour pour une certaine durée dans le but de créer une entreprise/une start-up. Le terme « dispositif » peut être utilisé dans un contexte plus large, y compris en ce qui concerne l'admission dans le cadre d'un visa/titre de séjour particulier et tout autre avantage qui en découle.

2. OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

L'objectif général de cette étude est de fournir une vue d'ensemble des parcours migratoires possibles pour les start-ups et les autres entrepreneurs innovants venant dans l'UE. L'étude identifie les facteurs et les conditions préalables pour attirer et retenir les créateurs de start-ups et les entrepreneurs innovants ressortissants de pays tiers. Elle examine également les différents parcours d'admission possibles, notamment les dispositifs spécifiques pour les start-ups. L'étude explore aussi le rôle des villes, des régions et des sites particuliers comme les hubs d'entrepreneurs, en vue d'attirer les créateurs et les employés de start-ups ressortissants de pays tiers.

3. MÉTHODE ET ANALYSE

Les informations utilisées dans le rapport de synthèse sont principalement issues de sources secondaires fournies par

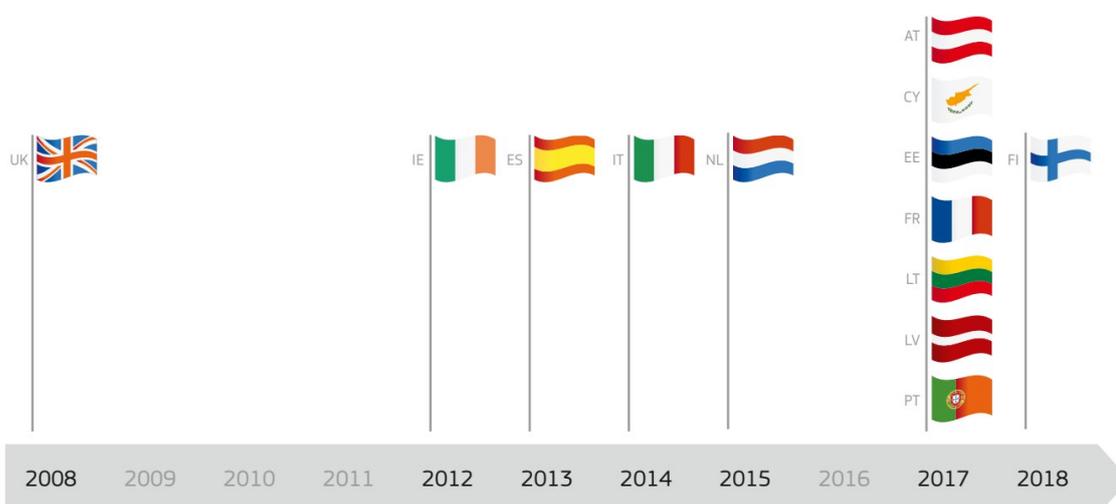
25 États membres de l'UE qui ont contribué à l'étude. Les contributions nationales s'appuient sur une analyse de la législation existante et de documents stratégiques, de rapports, de publications universitaires, de ressources d'internet, ainsi que de rapports et d'informations des autorités nationales. Dans certains États membres, la collecte de données primaires a été réalisée par le biais d'entretiens avec des acteurs nationaux. Les statistiques ont été fournies par les autorités nationales. Tous les pays n'ont pas de dispositifs spécifiques d'admission et la plupart de ceux qui en ont n'en sont qu'à leur début, ce qui a pour conséquence un manque de statistiques.

4. L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE POUR LES START-UPS DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UE

Les États membres de l'UE visent à créer un environnement des affaires favorable pour les entrepreneurs et les start-ups (y compris pour les ressortissants nationaux et de l'UE), le plus souvent en apportant un soutien financier et en réduisant les contraintes administratives pour les nouveaux start-ups ou entrepreneurs. Cet environnement favorable et les infrastructures de hubs et d'écosystèmes de start-ups ont été mis en place à des degrés variés selon les États membres. De manière générale, les universités, ainsi que les organismes publics et privés sont les principaux contributeurs à ces hubs et ces écosystèmes, agissant généralement comme des « business angels », des investisseurs privés et des incubateurs ou des accélérateurs. Les villes et les régions jouent un rôle important en matière de création et de soutien des écosystèmes et des hubs d'entrepreneurs.

La plupart des États membres peut présenter des exemples de soutien apporté aux start-ups ou aux entrepreneurs. L'ampleur de ce support et le degré de réussite des start-ups varient selon les États membres.

Figure 2 : Calendrier de création des dispositifs de start-ups





5. LE CADRE LÉGISLATIF ET POLITIQUE NATIONAL EN MATIÈRE D'ADMISSION DES START-UPS ET DES ENTREPRENEURS INNOVANTS RESSORTISSANTS DE PAYS TIERS

Le fait d'attirer les start-ups et les entrepreneurs innovants ressortissants de pays tiers constitue une priorité politique dans 17 États membres et se traduit par des politiques nationales, des stratégies et des plans d'action. Les autres États membres n'ont pas de politique spécifique visant à attirer les entrepreneurs ressortissants de pays tiers.

13 États membres ont un dispositif spécifique d'admission pour les créateurs de start-ups et les entrepreneurs innovants ressortissants de pays tiers. Dans 12 d'entre eux, la législation nationale prévoit un visa et/ou un titre de séjour spécifique en vue de faciliter l'immigration des créateurs de start-up et des entrepreneurs innovants ressortissants de pays tiers. L'Irlande constitue une exception : le Programme STEP (Start-up Entrepreneur Programme) cible les start-ups à fort potentiel, et les candidats retenus reçoivent un titre de séjour non spécifique (dit « général »). Bien que les motivations pour introduire des voies d'admission spécifiques pour les start-ups et les entrepreneurs innovants soient semblables parmi les États membres, la conception, les objectifs et les conditions spécifiques d'admission de leurs dispositifs diffèrent considérablement. Comme indiqué dans le schéma n°2, le Royaume-Uni a été le premier à introduire ce dispositif spécifique en 2008, suivi par l'Irlande en 2012, l'Espagne en 2013, l'Italie en 2014 et les Pays-Bas en 2015².

Il existe actuellement un visa et un titre de séjour spécifique visant à faciliter l'immigration des ressortissants de pays tiers employés dans une start-up à Chypre, en Estonie, en France et au Portugal. Aux Pays-Bas, un programme pilote sera lancé en 2020 pour le personnel clé des start-ups.



6. LES CONDITIONS D'ADMISSION POUR LES START-UPS ET LES ENTREPRENEURS INNOVANTS RESSORTISSANTS DE PAYS TIERS

Pour les 13 États membres qui ont mis en place des dispositifs spécifiques d'admission pour start-ups et entrepreneurs étrangers, la conception et les conditions d'admission de ces programmes varient considérablement. Les conditions d'admission prévoient un business plan pour entreprises innovantes et évolutives (11 États membres), un niveau minimum de capital (5 États membres), et/ou la participation à un programme de parrainage ou de soutien (8 États membres). Les conditions relatives au créateur de start-up incluent la preuve de ressources suffisantes (11 États membres), une assurance (7 États membres), un certain niveau de qualification (5 États membres) et/ou des compétences linguistiques (3 États membres). Le délai moyen de traitement des demandes est d'environ un mois dans la plupart des États membres, bien que certains aient

² En plus du programme pour start-ups, un dispositif pour les activités indépendantes (basé sur un système de points) avait déjà été mis en œuvre en 2007 et peut également être utilisé par les start-ups et les entrepreneurs innovants.

³ Coworking = espace de travail partagé.

précisé que le délai pour rendre une décision puisse prendre jusqu'à trois mois. Les obstacles bureaucratiques et la barrière de la langue sont les principaux défis rencontrés dans le processus de demande.



7. MESURES VISANT À ATTIRER LES START-UPS ET LES ENTREPRENEURS INNOVANTS RESSORTISSANTS DE PAYS TIERS

La plupart des États membres ne prévoient pas d'accès facilité à la résidence permanente pour les créateurs de start-ups et les entrepreneurs, et se contentent d'appliquer uniquement le droit commun (conformément aux dispositions européennes). Des exceptions existent toutefois dans certains cas.

En plus des dispositifs d'admission spécifiques, les autres mesures incitatives visant à attirer les créateurs de start-up et les entrepreneurs innovants comprennent : une procédure de demande en ligne, des délais de traitement réduits, une réduction du nombre des documents requis, ainsi qu'une aide et un soutien apportés dans le processus d'immigration par les organismes concernés.

Dans tous les États membres, il existe des espaces et structures dédiés ou de coworking³ pour les start-ups. Ceci inclut notamment des espaces de travail qui sont financés (ou co-financés) par les municipalités et sont mis à disposition des start-ups. Près de la moitié des États membres offrent des services de conseil afin d'aider à étendre son réseau/accéder à un réseau, en utilisant des espaces de coworking pour organiser différentes activités de formation et des événements de mise en réseau pour les créateurs de start-ups et les entrepreneurs.

De manière générale, les États membres semblent offrir un bon accès aux programmes de soutien aux start-ups au sein d'incubateurs et d'accélérateurs. Les incitations fiscales pour les start-ups existent dans seulement moins de la moitié des États membres, souvent dans le cadre du droit commun qui s'appliquent aussi aux créateurs de start-ups et entrepreneurs ressortissants de pays tiers. Ceci inclut notamment un taux d'imposition sur les sociétés réduit ou l'exemption de l'impôt sur les sociétés sur les bénéficiaires réinvestis, ou d'autres avantages fiscaux (par exemple, un allègement fiscal pour les investisseurs de start-ups, une baisse des cotisations sociales, une réduction de l'impôt sur le revenu et un soutien apporté en vue d'attirer des salariés hautement qualifiés, une exonération d'impôts sur les dividendes pour les employés de start-ups actionnaires, l'achat d'actions ou des bonus).



8. RENOUVELLEMENT DES TITRES DE SEJOUR / VISAS ET MESURES POUR RETENIR LES START-UPS ET LES ENTREPRENEURS INNOVANTS

Des mesures spécifiques pour retenir les créateurs de start-ups et les entrepreneurs innovants semblent être

limitées dans les États membres. Une procédure simplifiée de renouvellement a été mise en place dans 10 États membres, qui prévoit qu'une nouvelle évaluation (de l'entreprise) peut ne pas être requise pour prolonger un titre de séjour et que d'autres conditions requises peuvent également être simplifiées. Dans trois États membres, il est possible de faire sa demande de renouvellement ou de prendre rendez-vous en ligne.

Des mesures d'allègement fiscal pour les créateurs de start-up et les entrepreneurs sont prévues dans sept États membres. Ceci inclut notamment des avantages fiscaux pour les investisseurs de start-up (y compris les créateurs), ainsi que des aides pour attirer les salariés hautement qualifiés. D'autres mesures destinées à retenir ce public portent sur les services spécialisés pour les membres de famille, tels qu'une orientation professionnelle pour les conjoints de créateurs de start-up (parmi d'autres experts de haut niveau) en Estonie, ou la « règle du premier employé » qui permet aux start-ups d'être exonérées des contributions sociales pour leur premier employé en Belgique.



9. LES OBSTACLES ET LES BONNES PRATIQUES EN VUE D'ATTIRER ET DE RETENIR LES START-UPS ET LES ENTREPRENEURS

Bien que les approches des États membres varient considérablement, ces derniers mentionnent des obstacles communs concernant le fait d'attirer et de retenir les entrepreneurs innovants ressortissants de pays tiers. Parmi ces obstacles figurent notamment la lourdeur des procédures administratives ou bureaucratiques, ou un manque d'accès au financement de la croissance de ces start-ups, tandis que des défis en termes logistiques peuvent être dus à un manque de représentation étrangère dans les pays tiers, par exemple. Un point plus important encore concerne les difficultés en vue d'attirer et de retenir les salariés hautement qualifié. Cela s'explique en partie par la compétition pour les talents entre les États membres eux-mêmes – de même qu'avec les pays tiers. Il est également fait mention des divergences en matière politique, lorsque la volonté d'attirer et de retenir les innovateurs et les entrepreneurs est entravée par des politiques restrictives et un manque de dispositions dédiées pour ce groupe spécifique de migrants.

L'offre d'un soutien spécialisé et adapté est considérée comme une bonne pratique pour plusieurs dispositifs performants (le Point d'entrée aux Pays-Bas, le guichet unique du Centre d'affaires national en République slovaque, la Maison des entrepreneurs au Luxembourg, etc.). Les partenariats public-privé, que ce soit par des financements ou d'autres types de soutien (par exemple des espaces de coworking) sont également présentés comme des bonnes pratiques (par exemple, goAustria, Start-up Estonia, TechQuartier Frankfurt et Rising Start-up Spain).



10. TENDANCES CONCERNANT L'ADOPTION DE VISAS ET DE TITRES DE SÉJOUR SPÉCIFIQUES

En 2018, le plus grand nombre de demandes concernant des dispositifs pour start-ups a été enregistré en Estonie (783),

suivie de l'Espagne (305), la Lituanie (178), les Pays-Bas (127), la Finlande (108), l'Italie (92), l'Irlande (42) et Chypre (7).

En Autriche, à Chypre, en Estonie, en Finlande et en Lituanie, cela concerne la première étape de la demande, avec l'évaluation du business plan. Il existe une procédure distincte pour les demandes de visa ou de titre de séjour. Dans ces États membres, le plus grand nombre de start-ups a été accepté en Estonie (245), suivie par la Lituanie (41), la Finlande (34) et Chypre (5). Dans les autres États membres, il n'y a pas de demande séparée. La République slovaque, qui n'a pas mis en place de dispositif spécifique, a enregistré une demande de titre de séjour temporaire à des fins commerciales (ayant abouti à une décision positive), attribuée à un projet innovant.

Concernant les décisions positives, les pays ayant le plus grand nombre de titres de séjour et de visas délivrés en 2018 sont : le Royaume-Uni (1 160 visas de long séjour pour entrepreneur et 315 visas pour entrepreneur diplômé), suivi par la France (524 titres de séjour « Passeport Talent » délivrés à ce public spécifique), l'Estonie (422 visas de long séjour et titres de séjour délivrés à des entrepreneurs ou des employés de start-up), l'Espagne (104) et les Pays-Bas (92). Les huit autres États membres ont délivré respectivement moins de 50 titres de séjour en 2018. En Autriche, aucun titre de séjour n'a été délivré dans le cadre du dispositif pour start-ups.

Le plus grand nombre de demandes en 2018 provient de ressortissants de la Fédération de Russie (1ère nationalité à Chypre, en Estonie, en Finlande et en Lituanie), d'Inde (1ère nationalité en Irlande et 2ème nationalité aux Pays-Bas) et l'Iran (1ère nationalité aux Pays-Bas et 2ème nationalité en Estonie). Les principales nationalités ayant obtenu un titre de séjour en 2018 sont : la Fédération de Russie, l'Inde, les États-Unis et la Chine.

Il n'existe pas de données sur le taux de survie des start-ups après trois et cinq ans d'activité. On observe également un manque de données sur les résultats économiques des start-ups, tels que la création d'emploi, l'investissement généré, le chiffre d'affaires annuel, les impôts générés, ou d'autres mesures de réussite.



PUBLICATION DU RAPPORT DE SYNTHÈSE

Réseau européen des migrations (2019). Les parcours migratoires pour les start-ups et les entrepreneurs innovants dans l'UE. Bruxelles : Réseau européen des migrations

https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/studies_en

La traduction en français a été réalisée par le Point de contact français du REM (janvier 2020).



Suivre l'actualité du REM

Site internet du REM : www.ec.europa.eu/emn

Page LinkedIn du REM : <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network/>

Compte Twitter du REM : <https://twitter.com/EMNMigration>

Les Points de contact nationaux du REM

Austria www.emn.at

Belgium www.emnbelgium.be

Bulgaria www.emn-bg.com

Croatia www.emn.hr

Cyprus www.moi.gov.cy

Czech Republic www.emncz.eu

Denmark https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/authorities/denmark_en

Estonia www.emn.ee

Finland www.emn.fi

France <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseaeuropeen-des-migrations-REM3/Le-reseaeuropeen-des-migrations-REM>

Germany www.emn-germany.de

Greece <http://emn.immigration.gov.gr>

Hungary www.emnhungary.hu

Ireland www.emn.ie

Italy www.emnitalyncp.it

Latvia www.emn.lv

Lithuania www.emn.lt

Luxembourg www.emnluxembourg.lu

Malta

<https://homeaffairs.gov.mt/en/mhasinformation/emn/pages/european-migrationnetwork.aspx>

Netherlands www.emnetherlands.nl

Poland www.emn.gov.pl

Portugal <http://rem.sef.pt>

Romania www.mai.gov.ro

Slovakia www.emn.sk

Slovenia www.emm.si

Spain <http://extranjeros.empleo.gob.es/en/redeuropeamigracion>

Sweden www.emnsweden.se

United Kingdom https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/authorities/united-kingdom_en

Norway www.emnnorway.no