

Benchmark

Migratiebeleid voor start-ups en innovatieve ondernemers van buiten de EU

De benchmarks van EMN Nederland vergelijken de Nederlandse onderzoeksresultaten met de andere lidstaten van de Europese Unie (EU) en Noorwegen. Wat zijn de meest relevante overeenkomsten en verschillen? De benchmarks zijn een bijlage bij de volledige thematische EMN-onderzoeken (syntheserapporten met alle onderzoeksresultaten per EU-lidstaat). EMN Nederland stelt de benchmarks op in overleg met betrokken Nederlandse experts.

Het Nederlandse beleid vergeleken met andere EU-lidstaten¹ en Noorwegen². Bijlage bij het EMN-onderzoek 'Migratory pathways for start-ups and innovative entrepreneurs in the EU' (18 december 2019).

Inhoud

- Belangrijkste inzichten onderzoek
- Ondernemersklimaat
- Beleid Nederland in vergelijking met EU-lidstaten
- Verblijfsvoorwaarden
- Aantrekken van start-ups en innovatieve ondernemers
- Behouden van start-ups en innovatieve ondernemers
- Feiten en cijfers
- *Bijlage: Beleidskader Nederland*

Belangrijkste inzichten onderzoek

Nederland zit in een groep van Europese koplopers voor het beleid voor start-ups van binnen en buiten de EU, samen met onder meer Estland en Frankrijk. Start-ups kunnen in Nederland een speciale verblijfsvergunning aanvragen. Ook ontwikkelt Nederland een speciale verblijfsregeling voor essentieel personeel van start-ups die na de zomer van 2020 in werking treedt. Op dit moment hebben Cyprus, Estland, Frankrijk en Portugal al een soortgelijke verblijfsvergunning voor personeel van start-ups.

Kenmerkend voor Nederland is verder:

- De voorwaarde dat een start-up moet samenwerken met een **erkende facilitator**³. De facilitator biedt een pakket op maat aan de startende ondernemer en helpt bijvoorbeeld met bedrijfsvoering, marketing, onderzoek en het zoeken naar investeerders.
- Het **Netherlands Point of Entry**, een aanspreekpunt en vraagbaak voor innovatieve ondernemers vanaf het moment dat ze overwegen naar Nederland te komen. Ondernemers kunnen hier onder meer terecht voor begeleiding bij het aanvragen van een verblijfsvergunning, uitleg over het Nederlandse beleid voor start-ups, inschrijving bij de Kamer van Koophandel en het openen van een bankrekening.

Beleid Nederland in vergelijking met lidstaten

In Nederland is het aantrekken van start-ups en innovatieve ondernemers van buiten de EU een **beleidsprioriteit**, net als in zestien andere lidstaten.⁴ Uit het EMN-onderzoek blijkt dat in negen lidstaten, waaronder Nederland, **beleidswijzigingen** op de planning staan.⁵ Deze gaan deels over het vergemakkelijken van de vestiging van start-ups in Nederland en het optimaliseren van het aanmeldingsproces voor verblijfsvergunningen. Ook is er in dertien lidstaten, waaronder Nederland, een **speciaal visum of verblijfsvergunning** voor start-up-ondernemers uit landen van buiten de EU.⁶ Wat verder opvalt is dat het EMN-onderzoek

speciale aandacht geeft aan (a) de rol van de facilitator in Nederland en (b) het Netherlands Point of Entry. Deze twee onderdelen van het Nederlandse start-upbeleid en bedrijfsklimaat worden beiden genoemd als good practices.

Ondernemersklimaat

- Alleen in Estland, Italië, Litouwen en Letland is er een eenduidige, wettelijk vastgelegde **definitie** van een start-up.⁷ Kenmerken die in alle lidstaten worden meegewogen als het gaat over het (deels) beschrijven van een start-up zijn bijvoorbeeld: (a) oprichtingsdatum; (b) beschikken over een business plan; (c) potentie om snel te groeien en/of (d) een innovatief product in de markt zetten.
- Voor het starten van een bedrijf stellen lidstaten verschillende voorwaarden. Voorbeelden (deze gelden niet in Nederland): België en Zweden eisen dat de ondernemer **ouder dan 18** is. Daarnaast eisen dertien lidstaten dat de onderneming beschikt over een bankrekeningnummer.⁸ Wat opvalt is dat in Wallonië (België) de ondernemer ook moet beschikken over gedegen kennis van business management, bijvoorbeeld door een diploma.⁹ Ook moet er in vijf lidstaten een minimum aan startkapitaal zijn, variërend van € 1-12.000¹⁰.
- Het opzetten van een bedrijf kost in vijf lidstaten, waaronder Nederland, veelal minder dan € 100.¹¹ Andere lidstaten vragen iets meer, veelal tussen de € 100 en € 200.¹² Net zoals in Nederland wordt in de meeste lidstaten **samengewerkt** met (a) incubators en accelerators; (b) universiteiten; (c) steden en regio's.¹³
- Ongeveer de helft van de lidstaten, waaronder Nederland, geeft aan dat ze met hun start-upbeleid **niet focussen op specifieke sectoren of industrieën**.¹⁴ Wel zet Nederland, zoals andere lidstaten, in het algemene economische beleid in op de ontwikkeling van specifieke industrieën (bijvoorbeeld via een **topsectorenbeleid** of hubs).¹⁵

Verblijfsvoorwaarden

Nederland is een van de dertien lidstaten met een **speciaal visum of verblijfsvergunning** voor start-upondernemers uit landen van buiten de EU.¹⁶ Meest opvallende overeenkomsten en verschillen:

- Nederland stelt hiervoor als voorwaarden: (a) stappenplan; (b) samenwerking met een facilitator; (c) paspoort of ID; (d) bewijs van voldoende financiële middelen om in eigen onderhoud te voorzien; (e) geen strafblad, crimineel verleden en/of gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid; (f) Inschrijving in het handelsregister van de Kamer van Koophandel (dit kan echter ook, met een garantieverklaring van de facilitator, na aankomst in Nederland).
- Een aantal andere lidstaten stelt in sommige gevallen extra of andere voorwaarden aan het verkrijgen van het visum of de verblijfsvergunning. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om (a) minimum hoogte van startkapitaal¹⁷; (b) bewijs van diploma's of kwalificaties van de start-upondernemer¹⁸; (c) taaleisen¹⁹; (d) zorgverzekeringsbewijs²⁰.
- Net zoals in Nederland is in Bulgarije, Cyprus, Spanje (voor aankomende bedrijven), Italië, Litouwen en Letland de verblijfsvergunning een jaar geldig. In vijf andere lidstaten²¹ is deze twee jaar geldig, in het Verenigd Koninkrijk drie jaar en in Frankrijk vier jaar. In alle lidstaten, behalve in het Verenigd Koninkrijk, kan de verblijfsvergunning worden vernieuwd.²² In Nederland gebeurt dit door een versoepelde toelating tot de algemene verblijfsvergunning voor zelfstandig ondernemers.
- In Nederland is het samenwerken met een facilitator verplicht voor het aanvragen van de specifieke verblijfsvergunning, tenzij de ondernemer gebruik maakt van de algemene zelfstandigenregeling.²³ In Portugal en het Verenigd Koninkrijk is deelname aan een *support scheme*, ecosysteem of acceleratorprogramma verplicht. Vijf andere lidstaten hebben wel samenwerkingsverbanden, maar deelname hieraan is dit niet verplicht bij het indienen van een aanvraag.²⁴

Aantrekken van start-ups en innovatieve ondernemers

Het aantrekken van personeel voor start-ups van buiten de EU

In alle lidstaten zonder een specifieke regeling voor start-ups kan een ondernemer personeel uit landen van buiten de EU in dienst nemen als deze voldoet aan de voorwaarden voor een algemene nationale verblijfsvergunning voor werknemers van buiten de EU. Alleen in Cyprus, Estland, Frankrijk en Portugal is er een speciale verblijfsregeling voor het personeel van start-ups van buiten de EU²⁵. In Nederland treedt een speciale regeling voor essentieel personeel van start-ups na de zomer van 2020 in werking.

Blaue kaart

Vrijwel alle lidstaten (behalve Denemarken, Ierland, Verenigd Koninkrijk) staan ook hooggekwalificeerde werknemers van start-ups toe om de Europese blauwe kaart aan te vragen (een gecombineerde verblijfs- en werkvergunning voor hooggekwalificeerde migranten van buiten de EU). In Luxemburg moet een werknemer van een start-up wel voldoen aan de algemene voorwaarden voor een werknemer, bijvoorbeeld met de nodige beroepskwalificaties die vereist zijn voor een baan, slagen voor de arbeidsmarkttoets en het dienen van nationale belangen. In Zweden is het de werkgever die aan bepaalde voorwaarden moet voldoen voor het personeel van start-ups. Zo moet de werkgever de vacature adverteren via specifieke kanalen, een minimaal nettosalaris aanbieden, een verzekering afsluiten en de relevante vakbond raadplegen over de arbeidsvoorwaarden.

Stimuleringsmaatregelen

Alle lidstaten, waaronder Nederland, hebben regelingen om start-ups en innovatieve ondernemers te stimuleren. Dit is veelal algemeen start-upbeleid, onder meer om oneerlijke concurrentie te voorkomen. Meest opvallende overeenkomsten en verschillen tussen Nederland en de andere landen:

- De meeste lidstaten hebben **incentives** (stimuleringsmaatregelen) om start-ups- en innovatieve ondernemers aan te trekken, zoals (a) toegang tot financiering (van de overheid of de private sector) en investeringen (bijvoorbeeld microkrediet); (b) kantooruimte; (c) toegang tot incubator en accelerator programma's en (d) belastingmaatregelen (veelal algemeen belastingbeleid).²⁶
- Een aantal lidstaten heeft extra incentives, zoals (a) belastingverlagingen voor investeerders in start-ups²⁷; (b) verlaging van sociale premies²⁸ en/of (c) het vergoeden van administratieve kosten²⁹.
- Ongeveer de helft van de lidstaten, inclusief Nederland, zet in op **promotieactiviteiten** in het buitenland.³⁰ Zeer weinig lidstaten gebruiken echter branding om hun start-upregeling te promoten. Naast voorbeelden uit Frankrijk, Portugal en Letland werd in het onderzoek het Nederlandse branding systeem ('Holland Branding Dutch Spirit') uitgelicht.³¹
- Socio-economische factoren, cultuur, beschikbaarheid van hubs, goede locaties en het ondernemersklimaat worden door verschillende lidstaten onderschreven als factoren die het aantrekken van start-ups en innovatieve ondernemers beïnvloeden.³² Andere factoren die sommige lidstaten noemen zijn: (a) mogelijkheden voor persoonlijke professionele ontwikkeling; (b) gemakkelijke oprichting van een bedrijf; (c) digitale openbare diensten; (d) weinig administratieve lasten; (e) toeristische reputatie; (f) capaciteit voor innovatie en onderzoek en (g) sectorale specialisatie en toegang tot sociale diensten, zoals gezondheidszorg.

Behouden van start-ups en innovatieve ondernemers

Om start-ups te behouden zetten lidstaten verschillende maatregelen in. Bijna alle lidstaten geven de mogelijkheid om het (speciale) visum of de verblijfsvergunning voor start-ups en innovatieve ondernemers te verlengen.³³ Overeenkomsten en verschillen daarbij tussen lidstaten zijn:

- Waar een ondernemer in Nederland vanuit een start-upvergunning overgaat in de zelfstandigenregeling (na verloop van vergunning van een jaar), geven andere lidstaten aan dat hun vergunning (speciale start-upvergunning of andere reguliere vergunning) ook kan worden **verlengd**. Dit verschilt van verlenging van een jaar tot tien jaar in Estland.³⁴
- Bij verlenging wordt in ongeveer de helft van de lidstaten gecontroleerd of de onderneming daadwerkelijk is opgericht. Net zoals in Nederland controleren sommige andere lidstaten bij verlenging of de start-up nog steeds staat ingeschreven in het **bedrijfsregister** (soortgelijk aan het handelsregister van de Kamer van Koophandel) en of de start-up wel echt bestaat.³⁵ Wat opvalt is dat België en Cyprus specifiek kijken naar het feit of **belastingaangifte** is gedaan.³⁶
- Als de start-up failliet gaat, of ophoudt te bestaan, dan verliest de start-upondernemer in acht landen zijn/haar status en verblijfsvergunning.³⁷ In Nederland, en de meeste andere lidstaten, kunnen ondernemers dan een andere verblijfsvergunning aanvragen.³⁸
- Naast belastingmaatregelen, zoals in Nederland en zes andere lidstaten,³⁹ zetten lidstaten ook andere maatregelen in, zoals (a) een **gespecialiseerde service voor familieleden** van de start-upondernemer in het vinden van een baan⁴⁰ en (b) een regeling waarin start-ups **geen sociale verzekeringen** hoeven te betalen voor hun eerste personeelslid.⁴¹

Feiten en cijfers: start-upondernemers van buiten de EU in Europa

Aantallen en topnationaliteiten⁴²

Statistieken werden verstrekt door negen lidstaten. In 2018 werd het hoogste aantal aanvragen voor specifieke visa of verblijfsvergunningen voor start-ups geregistreerd in Estland (783), gevolgd door Spanje (305), Litouwen (178), Nederland (127), Finland (108), Italië (92) en Ierland (42).⁴³ Nationaliteiten die bij de meeste lidstaten in 2018 op de eerste plaats stonden van aantal verleende visa/verblijfsvergunningen aan start-ups zijn: de Russische Federatie, de Verenigde Staten, India en China. Opvallend is ook het aantal verleende vergunningen aan Marokkaanse ondernemers in Frankrijk, waarmee deze nationaliteit daar op plaats 1 staat (202 in 2018).

Survival rate⁴⁴

Een klein aantal lidstaten kon iets zeggen over hoeveel ondernemingen van start-upondernemers van buiten de EU overleefden. In Frankrijk was het overlevingspercentage van buitenlandse innovatieve bedrijven na drie jaar lager dan door Fransen opgerichte bedrijven: 58% van de bedrijven van ondernemers van buiten de EU was na drie jaar nog steeds actief, tegen 68% van de bedrijven door Fransen opgericht.

In Italië bestond 3,2% van de innovatieve start-ups (325 van ruim 10.000) uit ondernemers van buiten de EU. In 2017 hadden in Italië ongeveer 15% van de start-ups opgericht door ondernemers van buiten de EU een omzet van meer dan € 100.000.

Bijlage

Nederlands beleid voor start-ups uit landen van buiten de EU

De Nederlandse overheid zet in op het aantrekken van ondernemers en start-ups uit landen van buiten de Europese Unie (EU). Dit gebeurt door goede regelingen aan te bieden en een gunstig ondernemersklimaat te creëren. Een breed scala aan Nederlandse partijen werkt hiervoor samen.

Beleidskaders

1 'Ambitieuw Ondernemerschap: een agenda voor starters en groeiers', maart 2014

Startsein van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) voor het steunen van start-ups en scale-ups (succesvol groeiende bedrijven), ook uit landen van buiten de EU. In samenwerking met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) voor wet- en regelgeving en het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) voor het migratiedeel. Het beleid kreeg vorm in het overkoepelende project StartupDelta in januari 2015, onder leiding van Constantijn van Oranje, met een vervolg in 2016 met StartupDelta 2020 (nu bekend als TechLeap.NL). Voor beginnende ondernemers uit landen van buiten de EU creëerde het kabinet in januari 2015 een aparte regeling, [Regeling starters van buiten de Europese Unie \(EU\)](#).

Startende ondernemers kunnen met de regeling [een tijdelijke verblijfsvergunning voor een jaar](#) aanvragen bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Een van de voorwaarden is dat een erkende begeleider (facilitator) de starter ondersteunt. Een facilitator biedt een ondernemer een pakket op maat en kan helpen met de bedrijfsvoering, marketing, onderzoek en het zoeken naar investeerders. Na een jaar gaat de regeling over in de algemene zelfstandigenregeling voor innovatieve ondernemers in Nederland. Deze zelfstandigenregeling staat ook open voor ondernemers uit landen van buiten de EU die geen start-up beginnen, maar wel een innovatief product willen ontwikkelen.

Regionale hubs en stedelijke initiatieven

Hubs zijn regionale netwerken voor het steunen van innovatieve ondernemers en start-ups. Ze spelen, met de steden en regio's zelf, een cruciale rol in het creëren van een goed ondernemersklimaat in Nederland. Nederland heeft vele regionale hubs, waaronder hubs in:

- de regio Amsterdam, vooral voor creatieve start-ups en internetstart-ups
- Den Haag met The Hague Security Delta
- Eindhoven met Brainport Development
- Groningen, vooral voor start-ups voor data services en energie
- andere steden en regio's, zoals de acht regionale hubs waarmee TechLeap.NL (voorheen StartUp Delta) samenwerkt

Een voorbeeld van een nationaal stedelijk programma dat ook ondernemerschap stimuleert is [Agenda Stad](#).

2 Integrale migratieagenda, maart 2018

De integrale migratieagenda beschrijft het [Nederlandse migratiebeleid](#) voor de komende jaren. Met als belangrijke pijler het aantrekken van kennismigranten, waaronder start-ups uit landen van buiten de EU. Kennismigranten versterken de Nederlandse (kennis)economie, de innovatieve slagkracht en de concurrentiepositie van Nederland.

3 Kamerbrief 'Stand van zaken: Start-up en scale-up beleid' over het onderzoeken van beleidsaanpassingen, december 2018

Kamerbrief over het onderzoeken van verbeteringen van het ondernemersklimaat voor start-ups en scale-ups, en het aantrekken van innovatieve ondernemers uit landen van buiten de EU.

Verantwoordelijke ministeries: EZK, samen met SZW en JenV.

Komende beleidsaanpassingen

- De Nederlandse overheid kondigt in 2019 aan het puntensysteem voor zelfstandigen te willen aanpassen. Aansluiting bij de topsectoren geldt hierbij als een pré.
- In 2019 kondigt de Nederlandse overheid ook aan te willen onderzoeken of de partner van een buitenlandse zelfstandige meer vrijheid kan krijgen op de Nederlandse arbeidsmarkt.
- Na de zomer van 2020 voert Nederland een speciale regeling in voor essentieel personeel van buitenlandse start-ups, ook voor start-ups van buiten de EU. Sleutelpersoneel kan dan met de starter zelf meekomen naar Nederland, of een Nederlandse start-up kan buitenslands talent aantrekken.

- 24 EU-lidstaten deden mee aan het onderzoek: AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SE, SI, SK, UK.
- Het EMN bestaat uit alle EU-lidstaten en Noorwegen, met uitzondering van Denemarken.
- EMN-syntheserapport, pagina 15.
- EMN-syntheserapport, pagina 13. Het betreft: AT, BG, CY, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LV, NL, PL, PT, SI, UK.
- EMN-syntheserapport, pagina 13. Het betreft: BE, BG, DE, ES, FR, IE, LV, SI, NL.
- EMN-syntheserapport, pagina 15. Het betreft: AT, CY, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LV, NL, PT, UK. In 10 andere landen worden start-up ondernemers aangetrokken onder normale regelingen voor arbeid en ondernemers.
- EMN-syntheserapport, pagina 9.
- EMN-syntheserapport, pagina 11. Het betreft: BE, CZ, EE, FI, HU, HR, LT, LU, LV, MT, PL, PT, SI.
- EMN-syntheserapport, pagina 11.
- EMN-syntheserapport, pagina 11. Het betreft: BG, CZ, HR, LT (afhankelijk van de rechtspersoon), LU, MT, SE, SI en SK.
- EMN-syntheserapport, pagina 12. Het betreft: BE, FR, LT, NL en UK.
- EMN-syntheserapport, pagina 12. Het betreft: CY, CZ, EE, IE, IT, LU en SE.. De basisregistratie van een bedrijf in Nederland kost eenmalig € 50 inschrijfgeld. Als de ondernemer een papieren uittreksel van de registratie wil, dan kost dat € 15. Naast deze kosten zijn er vaak ook andere kosten ('overige kosten'), mede afhankelijk van de gekozen rechtsvorm.
- EMN-syntheserapport, pagina 11 en 12.
- EMN-syntheserapport, pagina 14.
- EMN-syntheserapport, pagina 12.
- EMN-syntheserapport, pagina 13. Het betreft: AT, CY, EE, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LV, NL, PT, UK. In 10 andere landen worden start-up ondernemers aangetrokken onder normale regelingen voor arbeid en ondernemers.
- EMN-syntheserapport, pagina 19. Het betreft AT, CY, IE, IT, UK.
- EMN-syntheserapport, pagina 19. Het betreft AT (dit is niet verplicht, maar wordt geëvalueerd binnen het puntensysteem), CY ES, IT, LT.
- EMN-syntheserapport, pagina 19. Het betreft AT (dit is niet verplicht, maar wordt geëvalueerd binnen het puntensysteem), CY (Grieks en Engels) en UK (English requirement).
- EMN-syntheserapport, pagina 19. Het betreft AT, EE, ES, IE, LT, LV en PT.
- EMN-syntheserapport, pagina 23. Het betreft AT, ES (bij innovatieve ondernemingen), FI, IE, UK (start-up visum).
- EMN-syntheserapport, pagina 23.
- EMN-syntheserapport, pagina 15.
- EMN-syntheserapport, pagina 19. Het betreft AT, EE, FR, IE en LT.
- EMN-syntheserapport, pagina 7.
- EMN-syntheserapport, pagina 26.
- EMN-syntheserapport, pagina 30. Het betreft: BE, CY, HU, IT, UK.
- EMN-syntheserapport, pagina 30. Het betreft: ES, FR.
- EMN-syntheserapport, pagina 30. Het betreft: AT, ES, FI, FR, HU, IT, LV, PT, UK. In Oostenrijk worden start-ups bijvoorbeeld vrijgesteld van vergoedingen en heffingen welke normaal verschuldigd zijn voor officiële procedures, aankopen van onroerend goed, enz.
- EMN-syntheserapport, pagina 27. Het betreft: AT, BE, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SK (general).
- EMN-syntheserapport, pagina 28. In Frankrijk heet de branding 'French Tech' en is een nationaal logo die alle start-ups mogen gebruiken bij promotionele activiteiten.
- EMN-syntheserapport, pagina 28-29.
- EMN-syntheserapport, pagina 31. Het betreft: AT, BE, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, NL (de ondernemer kan via een speciale, versoepelde regeling doorstromen naar de zelfstandigenregeling na een jaar van verblijf op basis van de verblijfsvergunning specifiek voor startende ondernemers), SE, SK.
- EMN-syntheserapport, pagina 31.
- EMN-syntheserapport, pagina 31-32. Het betreft: CZ, DE, EE, HR, LT, LU, NL.
- EMN-syntheserapport, pagina 32.
- EMN-syntheserapport, pagina 32. Het betreft: AT, BE, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT (depending on conversion quotas defined by the annual flow decree), LT, LU, NL, PT, SE (exceptional reasons), SK.
- EMN-syntheserapport, pagina 29. Het betreft: AT, BE, FR, IT, LV, NL, UK. De belasting maatregel in Nederland betreft het feit dat ondernemers in Nederland de 30%-regeling laten gelden voor buitenslands personeel dat bij de startende ondernemer in loondienst is. Het betreft het vergoeden van extraterritoriale kosten.
- Het betreft: EE.
- EMN-syntheserapport, pagina 33. Het betreft: BE.
- EMN-syntheserapport, pagina 14.
- Het aantal genoemd voor Nederland betreft het aantal eerste verblijfsaanvragen voor de specifieke verblijfsvergunning voor start-ups, en is exclusief het aantal aanvragen voor wijziging van het verblijfsdoel. Start-ups kunnen in Nederland ook de algemene verblijfsvergunning voor zelfstandigen aanvragen. Hier zijn echter geen data over beschikbaar. Of dit ook in andere lidstaten geldt kan niet worden opgemaakt uit het EMN-syntheserapport.
- EMN-syntheserapport, pagina 34.