



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.5.2025
COM(2025) 270 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Stratégie de l'UE en faveur des start-up et des scale-up

Choisir l'Europe pour démarrer et se développer

{SWD(2025) 138 final}

1. INTRODUCTION

Contexte

Il est temps que l'Europe devienne une puissance dans le secteur des start-up. Notre compétitivité et, en fin de compte, notre prospérité en dépendent. Un écosystème prospère de start-up et de scale-up peut transformer l'économie européenne en augmentant la productivité, en créant des emplois de qualité et en attirant les talents et les investissements. Il peut également jouer un rôle clé dans l'ambition fixée dans les orientations politiques de la présidente von der Leyen de stimuler la productivité et la souveraineté technologique et de placer l'innovation au cœur de notre économie. Il s'agit d'un élément essentiel pour donner suite à l'appel lancé dans la communication «Une boussole pour la compétitivité de l'UE» de relancer un cycle vertueux de l'innovation.

Les start-up et les scale-up en Europe stimulent déjà l'innovation et la créativité dans l'ensemble de notre économie. Les 35 000 entreprises en phase de démarrage à travers l'Union, ainsi que les 3 400 autres entreprises technologiques en phase de croissance, constituent une source majeure de produits et de services nouveaux¹. Elles excellent dans la fourniture de solutions innovantes pour relever les défis de leurs clients, en ciblant les marchés de niche ou émergents et en s'attaquant à des problèmes souvent négligés par les grandes entreprises. Elles sont les moteurs d'une innovation de rupture et créent de nouveaux marchés sur lesquels l'UE peut jouer un rôle de premier plan au niveau mondial. Elles stimulent également l'innovation dans les grandes entreprises établies grâce à la collaboration, la concurrence et l'acquisition.

Un écosystème de start-up et de scale-up prospère en Europe est également essentiel pour notre autonomie stratégique et notre résilience d'un point de vue plus général. Les start-up et les scale-up européennes renforcent la capacité industrielle et la productivité de l'UE et contribuent à réduire les dépendances dans des secteurs clés et des technologies critiques. Surtout, elles jouent également un rôle essentiel dans la création d'emplois pour les Européens, les start-up technologiques ayant créé, à elles seules, trois millions d'emplois au cours de la dernière décennie. Cette transformation peut être encore amplifiée par l'intégration progressive des pays candidats, qui va étendre la portée de l'écosystème compétitif de l'Union.

Le diagnostic: des bases solides, des défis persistants

Les start-up et les scale-up disposent de bases solides pour prospérer dans l'UE, notamment une main-d'œuvre hautement qualifiée et un système réglementaire stable. L'UE est une puissance économique mondiale qui joue un rôle de premier plan dans la recherche et l'innovation; avec un marché unique de 450 millions de consommateurs, elle offre des conditions de concurrence efficaces et équitables, bénéficie d'une épargne substantielle des ménages et d'un environnement prévisible pour les investissements et les entreprises, fondé sur l'état de droit. L'entrepreneuriat technologique est en augmentation, avec un plus grand nombre de start-up lancées chaque année par rapport aux États-Unis et une multiplication par quatre des entreprises en phase de démarrage depuis 2015².

¹ Atomico, rapport «State of European Tech 24», 2024.

² Dealroom, rapport «Accelerating Europe», 2025.

Les politiques nationales et de l'UE ont considérablement amélioré l'écosystème des start-up^{3,4}. Depuis 2007, les start-up financées par l'UE qui développent des technologies de pointe ont levé plus de 70 milliards d'EUR de capital-risque et généré plus de 500 milliards d'EUR en valeur d'entreprise. Le Conseil européen de l'innovation (CEI), lancé en 2018 avec un budget de 10,1 milliards d'EUR, soutient les innovations de rupture, de la recherche au déploiement à plus grande échelle. Aujourd'hui, le Fonds du CEI est l'un des principaux fonds de capital-risque dans le domaine des deep tech de l'UE, et son objectif est de lever jusqu'à 20 milliards d'EUR pour les start-up d'ici à 2027. InvestEU, le plus grand programme de l'UE visant à soutenir les entreprises à tous les stades de leur développement, complète ce dispositif en encourageant le capital d'amorçage, la croissance, l'expansion, la fabrication et le déploiement⁵. Par l'intermédiaire de partenaires tels que le Fonds européen d'investissement, InvestEU est essentiel au développement de l'écosystème européen du capital-risque, tandis que l'initiative «Champions technologiques européens» a permis de mettre en commun des fonds publics pour soutenir les fonds de capital-risque européens.

Mais le démarrage et le développement des entreprises innovantes en Europe restent difficiles aujourd'hui. Qu'il s'agisse de passer du laboratoire au marché, d'accéder aux capitaux et aux talents, ou de réussir la sortie d'investissement, les start-up et les scale-up européennes sont toujours confrontées à d'importants défis. Le marché reste fragmenté, avec des déséquilibres régionaux, et les efforts de l'UE visant à transformer la recherche en produits commercialisables et à développer les entreprises sont entravés par un marché unique incomplet, notamment pour les capitaux, par la fragmentation réglementaire, par la réticence des investisseurs à prendre des risques, par la lenteur de l'adoption des innovations et par la sous-utilisation des marchés publics.

Les start-up européennes sont souvent confrontées à deux «vallées de la mort» (graphique 1). La première est la situation où les innovations ne deviennent pas des produits commercialisables; la seconde, particulièrement risquée en Europe, est la période de temps pendant laquelle les entreprises peinent à se développer. Entre 2008 et 2021, près de 30 % des «licornes» européennes⁶ ont été délocalisées hors de l'UE⁷, et seulement 8 % des scale-up mondiales sont basées en Europe. L'Europe risque de prendre du retard dans les technologies stratégiques, car elle peine à retenir et à attirer des scale-up technologiques à haut potentiel.

En outre, comme annoncé dans l'union de l'épargne et des investissements, la Commission étudiera les moyens de soutenir l'ETCI 2.0, une structure de fonds de fonds plus profonde et encore plus ambitieuse, regroupant des capitaux provenant d'investisseurs privés et publics, qui devrait être lancée par le FEI d'ici à 2026.

³ Par exemple, l'organisation Europe Startup Nations Alliance (ESNA), dont la mission est de recenser, partager et d'appliquer les bonnes pratiques dans le secteur des start-up et de suivre les progrès accomplis par les États membres dans leur mise en œuvre dans le cadre de leurs compétences nationales.

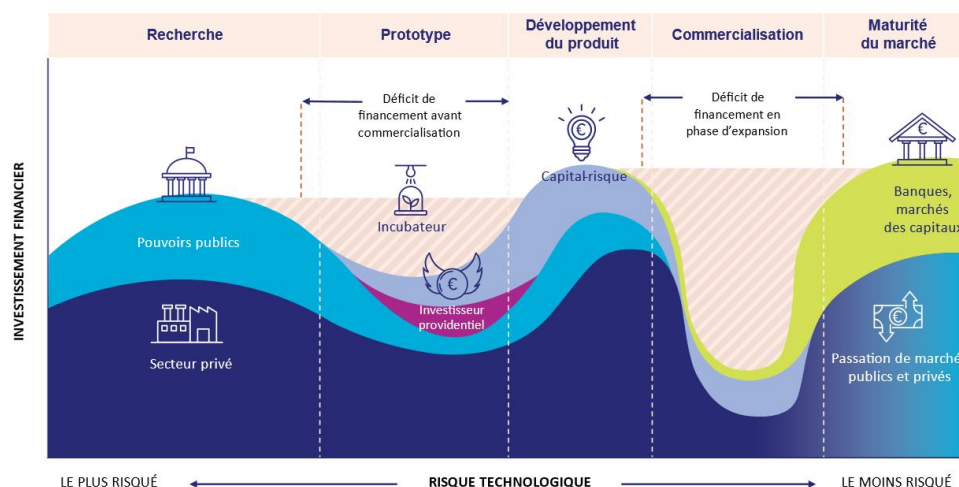
⁴ Commission européenne, «Les grands acteurs européens de demain: l'initiative en faveur des start-up et des scale-up», COM(2016) 733 final du 22 novembre 2015; l'initiative «Startup Europe» (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/startup-europe>).

⁵ Environ 40 % de la garantie InvestEU de 26,2 milliards d'EUR est utilisée pour soutenir les investissements en capital-risque, en fonds propres et en quasi-fonds propres à haut risque réalisés par les partenaires chargés de la mise en œuvre dans le cadre d'accords de partage des risques avec le budget de l'UE.

⁶ Une licorne est une entreprise privée, une start-up, dont la valeur de marché est supérieure ou égale à 1 milliard d'EUR.

⁷ JRC, rapport technique «In search of the EU unicorns — what do we know about them?», 2022 <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC127712>.

LES DEUX «VALLÉES DE LA MORT» DES START-UP



Graphique 1: illustration simplifiée des deux «vallées de la mort» des start-up

La vision: faire de l'UE une puissance dans le secteur des start-up et des scale-up

La stratégie de l'UE en faveur des start-up et des scale-up vise à faire de l'Europe le meilleur endroit au monde pour lancer et développer des entreprises mondiales axées sur les technologies, y compris des entreprises deep tech. Elle vise à aider les innovateurs, les fondateurs et les investisseurs à «Choisir l'Europe», en améliorant les conditions offertes aux start-up et aux scale-up, en leur permettant de tirer parti des nouvelles possibilités géopolitiques et en limitant les raisons qui les motivent à se délocaliser hors de l'UE. Cela est essentiel pour les technologies stratégiques, telles que l'intelligence artificielle, les technologies quantiques, les semi-conducteurs avancés, les technologies médicales, les biotechnologies, les applications dans le domaine de la bioéconomie, les technologies et l'énergie propres (y compris la technologie nucléaire), l'eau et les technologies bleues, la sécurité, la défense, l'espace, la robotique et les matériaux avancés⁸.

S'appuyant sur la stratégie pour le marché unique de la Commission⁹ et sur d'autres efforts visant à améliorer l'environnement des entreprises, la stratégie met l'accent sur l'amélioration de l'accès au marché intérieur européen, qui recèle un énorme potentiel pour stimuler l'innovation et maintenir la compétitivité des entreprises européennes à l'échelle mondiale. Elle permet aux start-up et aux scale-up de se développer et d'atteindre la taille nécessaire pour être compétitives.

Pour y parvenir, la stratégie vise à transformer l'économie européenne en un modèle plus entrepreneurial et innovant. Elle vise à créer un écosystème dynamique dans lequel une vision audacieuse et une prise de risque calculée sont encouragées, et où l'échec est considéré comme une étape nécessaire pour progresser. La stratégie suscitera des changements de

⁸ Y compris les applications à double usage.

⁹ [Stratégie pour le marché unique](#).

politique et de réglementation dans l'ensemble de l'UE, la Commission montrant l'exemple. L'objectif est d'ouvrir la voie à une nouvelle génération de jeunes pousses, de licornes et de centaures européens qui ont le potentiel de se hisser au premier plan mondial dans le domaine des technologies.

La stratégie définit un certain nombre de mesures d'accompagnement législatives, stratégiques et financières visant à soutenir les start-up et les scale-up européennes, tant au niveau de l'UE qu'au niveau des États membres. Son incidence sera mesurée par 1) l'augmentation du nombre de start-up dans l'UE, 2) l'augmentation du nombre de centaures¹⁰ dans l'UE et 3) l'augmentation du nombre de licornes dans l'UE, et la comparaison de ces chiffres avec ceux des concurrents de l'UE dans le monde.

La stratégie est structurée en fonction des différents besoins auxquels une entreprise innovante peut être confrontée tout au long de son cycle de vie, depuis son démarrage jusqu'à son développement, sa maturité et sa réussite dans l'UE:

- 1) une réglementation propice à l'innovation;
- 2) de meilleures conditions de financement;
- 3) une adoption par le marché et une expansion rapides;
- 4) un soutien aux meilleurs talents; et
- 5) un accès aux infrastructures, aux réseaux et aux services.

La stratégie est accompagnée d'un document de travail des services de la Commission.

¹⁰ Un centaure est une entreprise privée, une start-up, dont la valeur de marché est supérieure ou égale à 100 millions d'EUR.

2. RÉGLEMENTATION PROPICE À L'INNOVATION

L'Europe est reconnue pour ses normes réglementaires strictes, qui garantissent stabilité et confiance aux investisseurs établis dans l'UE et en dehors. Le cadre réglementaire de l'UE garantit également la sécurité et la clarté aux start-up, favorisant ainsi l'innovation et l'entrepreneuriat. Dans le même temps, la Commission réduit activement les charges administratives, en visant une réduction de 25 % pour les entreprises et de 35 % pour les PME, afin d'améliorer leur flexibilité. La stratégie pour le marché unique¹¹ s'attaque à la fragmentation et aux obstacles à la libre circulation des biens et des services, offrant ainsi une base solide pour la croissance.

Alors qu'elle doit rester compétitive dans le paysage technologique mondial en rapide évolution, l'UE est confrontée à plusieurs défis. La fragmentation réglementaire entre les États membres rend difficile le fonctionnement efficace des start-up et des scale-up au sein du marché unique. Les différents systèmes juridiques nationaux, en particulier dans des domaines tels que la fiscalité, le droit des sociétés et le droit des valeurs mobilières, entravent l'action des investisseurs, limitant ainsi les flux de capitaux. Les start-up peinent également à s'y retrouver dans les différentes législations du travail et sont confrontées à des coûts d'échec élevés, ce qui accroît l'incertitude tant pour les fondateurs que pour les investisseurs. En outre, la lenteur qui caractérise l'approbation réglementaire des nouvelles technologies, à laquelle s'ajoutent des cadres réglementaires qui ne s'adaptent pas rapidement à l'innovation, entrave l'adoption de produits et de services de rupture.

Pour relever ces défis, l'UE doit améliorer la souplesse de sa réglementation. Le futur acte législatif européen sur l'innovation et le 28^e régime aideront les start-up et les scale-up à se développer dans toute l'UE. L'adoption de la directive sur l'insolvabilité simplifiera les procédures d'insolvabilité, ce qui profitera également aux start-up en réduisant la complexité et les coûts. La prochaine recommandation fiscale, dans le cadre du pacte pour une industrie propre, préconisera un traitement favorable de la comptabilisation immédiate en charge et de l'amortissement accéléré, et des incitations pour les crédits d'impôt soutenant les activités d'investissement des start-up et des scale-up. En outre, les **sas réglementaires**¹² peuvent offrir aux start-up des environnements leur permettant de tester leurs innovations en conditions réelles et ainsi de les perfectionner, tandis que les régulateurs peuvent mieux comprendre les besoins des innovations émergentes et adapter les règles afin de mieux répondre à ces défis. Les sas réglementaires aident donc non seulement les start-up¹³, mais favorisent également une collaboration plus étroite avec les autorités, en renforçant la

¹¹ «Le marché unique: notre marché intérieur européen dans un monde incertain», COM(2025) 500 final.

¹² Conclusions du Conseil sur les sas réglementaires et les clauses d'expérimentation en tant qu'outils d'un cadre réglementaire propice à l'innovation, à l'épreuve du temps et résilient, qui permette de relever les défis perturbateurs à l'ère numérique (2020/C 447/01, JO C 447 du 23.12.2020, p. 1).

¹³ Par exemple, plus de 60 % des start-up de technologie financière qui ont participé à des sas réglementaires sont parvenues à attirer des investissements au cours des six premiers mois de leurs essais (<https://www.jbs.cam.ac.uk/faculty-research/centres/alternative-finance/publications/early-lessons-on-regulatory-innovation-to-enable-inclusive-fintech/>) et, en participant à des sas réglementaires, leurs chances d'attirer des financements ont augmenté de 50 % (<https://www.bis.org/publ/work901.pdf>).

confiance et en attirant les investissements; en outre, lorsqu'ils sont appliqués à l'innovation territorialisée, ils peuvent stimuler le développement local à l'échelle territoriale.

La Commission proposera des recommandations par pays dans le cadre du processus du Semestre européen afin d'améliorer la politique d'innovation et de simplifier l'environnement des entreprises dans les États membres. La Commission continuera de renforcer la capacité administrative des États membres au moyen de l'instrument d'appui technique. En outre, elle s'emploiera à accélérer les processus de normalisation de l'UE afin de suivre le rythme des progrès technologiques, en veillant à ce que l'entrée sur le marché et l'expansion des start-up deviennent plus fluides et plus rapides dans l'ensemble du marché unique.

Actions

- **La Commission proposera un 28^e régime européen** qui fournira un ensemble unique de règles pour les entreprises. Il inclura un cadre juridique européen pour les entreprises, fondé sur des solutions numériques par défaut, et aidera les entreprises à surmonter les obstacles à leur création, à leur développement et à leur exploitation dans l'ensemble du marché unique. Pour ce faire, elle simplifiera les règles applicables et réduira le coût de l'échec, en abordant des aspects spécifiques dans les domaines pertinents du droit, notamment le droit de l'insolvabilité, le droit du travail et le droit fiscal. Elle étudiera la possibilité d'autoriser les entreprises à s'établir plus rapidement en Europe, idéalement dans un délai de 48 heures (T1 2026).
- **La Commission proposera le portefeuille européen d'identité numérique pour les entreprises** en tant que pierre angulaire pour faire des affaires dans l'UE facilement et de manière numérique, en établissant une identité numérique pour tous les opérateurs économiques et en fournissant un cadre pour le partage de données et de justificatifs vérifiés afin de permettre des interactions numériques fluides entre les opérateurs économiques et les administrations publiques dans l'ensemble de l'Union (T4 2025).
- **La Commission proposera un acte législatif européen sur l'innovation** qui encouragera également les **sas réglementaires**, afin de permettre aux innovateurs de développer et de tester de nouvelles idées. Cet acte législatif contiendra une définition juridique commune et des principes de base concernant la mise en place de sas réglementaires, y compris des sas réglementaires transnationaux ou territorialisés, tout en répondant aux besoins spécifiques du secteur (T1 2026).
- La Commission proposera aux États membres un **«test de résistance lié à l'innovation» volontaire**, consistant en des recommandations invitant les États membres à évaluer systématiquement l'incidence potentielle sur l'innovation lors de l'élaboration d'une législation nationale nouvelle ou révisée (T1 2026).
- La Commission présentera des propositions visant à **réduire les charges réglementaires dans les secteurs stratégiques**; il s'agira notamment de propositions législatives et non législatives sectorielles telles que l'acte législatif européen sur les biotechnologies, la stratégie de l'UE pour la bioéconomie, la stratégie de l'UE pour les sciences du vivant, l'acte législatif relatif aux matériaux avancés, le règlement relatif aux dispositifs médicaux et le train de mesures «omnibus» sur la simplification dans le domaine de la défense (à partir de 2025).

- La Commission **révisera le règlement relatif à la normalisation** afin de rendre les processus de normalisation plus rapides et plus accessibles, en particulier pour les PME et les start-up (T2 2026).
- La Commission **lancera une étude** visant à évaluer dans quelle mesure l'organisation et la réglementation des restructurations d'entreprises au niveau de l'UE et des États membres créent, pour les start-up, les scale-up et les entreprises innovantes, des obstacles à l'adaptation et à l'innovation des entreprises dans différents secteurs de l'économie, sur la base de données recueillies à l'échelle des entreprises (2026). Cette étude soutiendra la mise en œuvre de la feuille de route pour des emplois de qualité et du train de mesures relatives à la mobilité équitable de la main-d'œuvre.

3. UN MEILLEUR FINANCEMENT POUR LES START-UP ET LES SCALE-UP

Les investissements européens en capital-risque ont affiché des résultats positifs, les rendements étant désormais comparables ou supérieurs à ceux des pays tiers¹⁴. Le secteur public de l'UE a contribué à stimuler le marché du capital-risque, grâce à des initiatives telles que le Fonds InvestEU, qui a mobilisé des capitaux privés pour des investissements dans les PME et les scale-up. Le Conseil européen de l'innovation (CEI) a financé les start-up deep tech au moyen de subventions et d'investissements en fonds propres atteignant 30 millions d'EUR et l'initiative «Champions technologiques européens» a permis de mettre en commun des fonds publics pour soutenir les fonds européens de capital-risque. Le Fonds européen d'investissement (FEI) a catalysé la croissance du secteur du capital-risque au cours des 30 dernières années, en déployant jusqu'à 7 milliards d'EUR par an de fonds dans toute l'Europe. Ces expériences montrent les avantages qu'il y a à combiner le soutien apporté par des intermédiaires financiers, comme dans le cadre d'InvestEU, qui contribue au développement de l'écosystème de capital-risque dans son ensemble, avec des investissements directs en fonds propres réalisés par le Fonds du CEI, qui permettent de prendre des décisions stratégiques dans la sélection des entreprises dans lesquelles investir, des partenaires d'investissement et des lignes directrices en matière d'investissement, ainsi qu'avec des fonds en gestion partagée, principalement le Fonds européen de développement régional, qui sert de catalyseur pour attirer des fonds privés supplémentaires au moyen de subventions et d'instruments financiers. Les investissements étrangers en capital-risque dans les entreprises européennes sont en augmentation depuis 2016¹⁵. L'UE compte un nombre croissant d'investisseurs providentiels, en particulier des fondateurs prospères qui souhaitent réinvestir dans la nouvelle génération de start-up et les encadrer¹⁶.

Pourtant, le système financier de l'UE reste principalement centré sur les banques, les actifs bancaires représentant 300 % du PIB de l'UE, contre seulement 85 % aux États-Unis.¹⁷ La petite taille du marché européen du capital-risque est due au manque de culture des fonds propres, à l'aversion au risque et à la fragmentation des marchés des capitaux due aux réglementations nationales disparates¹⁸. Cette fragmentation réglementaire comprend des différences entre les législations en matière d'insolvabilité, de droit des sociétés, de systèmes fiscaux et de marchés publics qui limitent les possibilités de sortie des investissements¹⁹. Il existe de grandes différences géographiques dans la disponibilité de ces financements, certains États membres étant toujours confrontés à des problèmes importants à toutes les étapes de la collecte de fonds. Le niveau des investissements transfrontières reste faible, ce

¹⁴ InvestEurope, 2024.

¹⁵ L'UE plus le Royaume-Uni.

¹⁶ Le règlement relatif aux prestataires européens de services de financement participatif pour les entrepreneurs facilite une intermédiation et une mise en relation plus efficaces, y compris entre les investisseurs providentiels et les start-up au niveau paneuropéen.

¹⁷ BEI, «The scaleup gap: financial market constraints holding back innovative firms in the European Union» (Le déficit de financement des entreprises en expansion: les contraintes pesant sur les marchés financiers freinent les entreprises innovantes dans l'Union européenne), Banque européenne d'investissement, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2867/382579>.

¹⁸ BEI, «The scaleup gap: financial market constraints holding back innovative firms in the European Union», Banque européenne d'investissement, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2867/382579>.

¹⁹ Voir le résumé de la consultation figurant dans le document de travail des services de la Commission accompagnant la présente stratégie.

qui freine également les perspectives de croissance et peut inciter les entreprises innovantes à rechercher des marchés plus vastes et des financements plus simples en dehors de l'Europe.

Un déficit de financement manifeste persiste en ce qui concerne le financement de la phase d'expansion de technologies à haut risque et à forte intensité de capital nécessitant des investissements supérieurs à 100 millions d'EUR²⁰. Le manque d'accessibilité plus large au capital d'expansion ou de croissance présente plusieurs risques pour l'UE, à savoir i) la perte d'entreprises que l'Europe a soutenues au cours de la phase initiale de croissance, et ii) la perte de technologies critiques qui sont essentielles à notre prospérité future. Pour combler cette lacune et renforcer la sécurité économique et la souveraineté technologique de l'UE, il est nécessaire de mettre en place un fonds européen pour les scale-up, disposant d'une masse critique et opérant aux conditions du marché. En outre, comme annoncé dans l'union de l'épargne et des investissements, la Commission étudiera les moyens de soutenir l'ETCI 2.0, une structure de fonds plus profonde et encore plus ambitieuse, regroupant des capitaux provenant d'investisseurs privés et publics, qui devrait être lancée par le FEI d'ici à 2026. Une coopération et une complémentarité étroites entre l'ETCI 2.0 et le nouveau Fonds «Scale-up Europe» seront assurées afin de maximiser l'incidence et la flexibilité, notamment dans la perspective du futur Fonds européen pour la compétitivité.

La demande de financement à l'appui des start-up deep tech reste également élevée. Bien que le Fonds du CEI soit devenu l'un des principaux investisseurs européens dans le domaine des deep tech en seulement quatre ans, la demande de soutien du CEI émanant d'excellentes entreprises de haute technologie ne peut pas être satisfaite à l'heure actuelle²¹. Dans le même temps, le CEI doit simplifier et accélérer ses processus afin de mieux répondre aux besoins de ses demandeurs et des entités faisant l'objet d'investissements potentiels. En outre, le CEI s'inspirera de pratiques similaires à celles de l'ARPA et travaillera en étroite collaboration avec ses investisseurs de confiance, ses entreprises partenaires et les innovateurs européens les plus performants pour recenser les tendances technologiques émergentes et les technologies de rupture qui sont essentielles à la compétitivité et à l'autonomie stratégique européennes²².

En particulier, les femmes entrepreneurs et les investisseurs féminins continuent d'être confrontés à d'importants obstacles pour accéder au financement. Par exemple, les investissements en capital dans les start-up technologiques sont encore dominés par des équipes fondatrices exclusivement masculines, les équipes fondatrices mixtes recevant 15 % du financement, tandis que les équipes exclusivement féminines n'en reçoivent que 3 %²³. Pour combler cet écart persistant entre les hommes et les femmes, il est essentiel de renforcer l'accès des femmes au financement, d'accroître leur représentation dans les fonctions décisionnelles du financement et de favoriser les réseaux d'investissement dirigés par des

²⁰ Rapport du FEI sur [le déficit de financement des scale-up](#).

²¹ Seulement 5,9 % des demandes soumises à l'Accélérateur du CEI ont été retenues lors de la dernière sélection (octobre 2024), chiffre qui correspond aux sélections précédentes.

²² L'ARPA (Advanced Research Projects Agency — Agence pour les projets de recherche avancée en matière de défense) est une agence gouvernementale américaine qui finance des travaux de recherche à haut risque et à haute rémunération pour stimuler des innovations radicales dans le domaine de la science et de la technologie. Elle a été créée à l'origine sous le nom d'ARPA (désormais DARPA) sous la direction du ministère de la défense et a ensuite été reproduite dans d'autres secteurs tels que l'énergie (ARPA-E) et la santé (ARPA-H).

²³ Commission européenne: Direction générale de la recherche et de l'innovation, «SHE-figures 2024 – Policy report», Office des publications de l'UE, 2025.

femmes. Le plan d'action pour l'économie sociale et sa prochaine révision (2026) s'attacheront également à renforcer le soutien à l'innovation sociale.

Aujourd'hui, les investisseurs institutionnels européens, y compris les fonds de pension et d'assurance, ne jouent qu'un rôle limité sur le marché européen du capital-risque.

Entre 2013 et 2023, les fonds de pension ne représentaient que 7 % des fonds de capital-risque dans l'UE²⁴. Toutefois, certains États membres de l'UE ont déjà commencé à prendre des initiatives pour mobiliser des investisseurs institutionnels afin qu'ils participent à des investissements en capital-risque²⁵.

De nombreuses start-up peinent à utiliser leurs actifs incorporels, tels que la propriété intellectuelle (PI), comme garantie ou sûreté pour lever des fonds, en raison i) de pratiques bancaires restrictives, ii) d'un écosystème d'évaluation de la PI sous-développé, iii) d'un manque de confiance dans les méthodes d'évaluation de la PI, iv) d'une faible connaissance des méthodes d'évaluation de la PI reconnues au niveau international et, plus généralement, v) d'une reconnaissance limitée des financements adossés à la PI par le marché. Les incitations pour encourager les banques et les investisseurs institutionnels à s'engager dans des financements adossés à la PI font défaut dans l'UE.

Le potentiel des investisseurs providentiels européens reste limité par les obstacles aux investissements transfrontières et les pratiques commerciales qui bloquent les investissements des investisseurs providentiels sur une longue période.

La législation de l'UE, telle que **le filtrage des investissements directs étrangers (IDE) et les règles en matière d'aides d'État**, est essentielle pour garantir la sécurité, les intérêts stratégiques et l'équité du marché unique de l'UE. Cela vaut également pour les IDE dans les start-up et les scale-up, où les questions de propriété intellectuelle et de valeur ajoutée locale sont cruciales. Toutefois, leur mise en œuvre peut parfois être perçue comme trop contraignante et étouffante par les start-up. Par conséquent, il est important que ces instruments restent ciblés sur leurs objectifs. Dans le même esprit, la révision en cours du règlement sur le filtrage des IDE vise à harmoniser les processus de filtrage entre les États membres et à améliorer la coopération à l'échelle de l'UE. La Commission veillera, en collaboration avec les États membres, à ce que les procédures de filtrage des IDE soient efficaces, proportionnées, prévisibles et ne découragent pas les investissements légitimes. Les règles en matière d'aides d'État offrent déjà une certaine souplesse aux start-up, autorisant des dérogations aux restrictions générales en matière d'aides aux entreprises «en difficulté». Toutefois, étant donné que les définitions actuelles reposent sur des indicateurs financiers statiques, la Commission évaluera comment mieux adapter ces règles afin d'aider les start-up à se développer.

La disponibilité limitée de possibilités de sortie appropriées constitue un obstacle majeur à la croissance du capital-risque et du capital de croissance dans l'UE. Alors que les volumes d'offres publiques initiales en Europe ont fortement augmenté, pour atteindre plus de 320 milliards d'EUR au cours des dernières décennies, les sorties restent concentrées dans un petit nombre de pays, et les marchés boursiers de l'UE ne représentent que 55 % du PIB de

²⁴ France Digitale, 2024.

²⁵ Par exemple, l'initiative Tibi en France ou l'initiative WIN en Allemagne.

l'UE, contre 147 % aux États-Unis. L'UE ne représente que 11 % des offres publiques initiales mondiales.

Afin de relever les principaux défis liés au fonctionnement des marchés des capitaux de l'UE, la Commission met actuellement en œuvre la stratégie de **l'union de l'épargne et des investissements**²⁶. L'union de l'épargne et des investissements réduira la fragmentation du marché, créera de meilleures possibilités d'investissement pour les citoyens et contribuera à élargir les possibilités de financement pour les entreprises. Elle visera en particulier à améliorer l'accès au financement par fonds propres et par l'emprunt pour les start-up et les scale-up, à renforcer le rôle du capital-risque et des investisseurs institutionnels et à mieux aligner les instruments de financement public de l'UE sur les objectifs de cette union.

Enfin, **les fusions et acquisitions jouent un rôle essentiel dans le réinvestissement et le déploiement à plus grande échelle de l'innovation**, mais plus de 60 % des acquisitions de start-up européennes sont réalisées par des entreprises de pays tiers. Pour que l'UE conserve sa souveraineté technologique et favorise la croissance de l'innovation endogène, les entreprises européennes doivent mieux rivaliser pour maintenir les talents et les technologies sur notre continent, tout en veillant à ce que les jeunes entreprises puissent choisir leurs propres stratégies de croissance et de sortie sans étouffer leur ambition.

Actions

- La Commission **élargira le Conseil européen de l'innovation** et simplifiera ses règles. Le CEI mettra davantage l'accent sur un financement échelonné et axé sur les défis des innovations à haut risque en introduisant davantage de processus sur le modèle de l'ARPA. Il élargira également son réseau d'investisseurs de confiance et renforcera le dialogue avec les centaures et les licornes de l'UE pour obtenir un retour d'information sur les politiques (2025).
- La Commission collaborera avec des investisseurs privés pour déployer, dans le cadre du Fonds du CEI, un **fonds «Scale-up Europe»**²⁷ axé sur le marché, géré et cofinancé par le secteur privé, doté d'une stratégie d'investissement ciblée visant à combler le déficit de financement des scale-up deep tech. Le fonds «Scale-up Europe» mobilisera d'importants fonds privés et réalisera des investissements directs en fonds propres dans des secteurs stratégiques²⁸, afin de contribuer à la souveraineté technologique et à la sécurité économique de l'Europe. Le déploiement de ce fonds est sans préjudice du prochain cadre financier pluriannuel. Le fonds «Scale-up Europe» fonctionnera en étroite collaboration avec InvestEU et en complémentarité avec l'initiative «Champions technologiques européens» et d'autres instruments du groupe BEI (2026).

²⁶ «Union de l'épargne et des investissements – Une stratégie destinée à favoriser la richesse des citoyens et la compétitivité économique dans l'UE», COM(2025) 124 final.

²⁷ Ce fonds a été mentionné dans de précédentes communications de la Commission, par exemple le pacte pour une industrie propre, sous le nom de «TechEU Scaleup Fund» mais le concept est le même. La gouvernance interne du fonds par la Commission sera déterminée après l'adoption de la stratégie.

²⁸ Tels que l'intelligence artificielle, les technologies quantiques, les semi-conducteurs avancés, les technologies médicales, les biotechnologies, les applications dans le domaine de la bioéconomie, les technologies et l'énergie propres (y compris la technologie nucléaire), l'eau et les technologies bleues, la sécurité, la défense, l'espace, la robotique et les matériaux avancés, ainsi que toute application à double usage.

- La Commission, en coordination avec le groupe BEI, collaborera avec les grands investisseurs institutionnels pour élaborer un **pacte européen d'investissement dans l'innovation volontaire** pour ceux qui s'engagent à investir une partie de leurs actifs sous gestion dans des fonds de fonds de l'UE, des fonds de capital-risque et des scale-up non cotées (2026).
- La Commission mobilisera et renforcera les instruments existants et élaborera de nouveaux instruments pour investir dans les **start-up et les scale-up européennes spécialisées dans les domaines de la sécurité et de la défense**, conformément au livre blanc pour une défense européenne²⁹ et sur la base du prochain train de mesures «omnibus» sur la simplification dans le domaine de la défense. Ces instruments pourraient inclure des approches de financement plus souples et adaptatives pour les innovateurs émergents dans le domaine de la défense, y compris ceux originaires d'Ukraine, notamment par un soutien ciblé à des entités uniques; ainsi que le renforcement et l'élargissement du champ d'application des possibilités de financement de l'UE, y compris les instruments de capitaux propres et les titres de créance (2026).
- La Commission élaborera un **cadre pour l'évaluation de la PI** aux fins du financement garanti par la PI, en coopération avec l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle. Elle élargira également la base de données factuelles pour mettre au point des instruments concrets de financement de la PI. (T2 2027).
- La Commission soutiendra les **investisseurs providentiels européens** et leurs réseaux afin de créer davantage de possibilités de croissance pour les jeunes start-up (2026).
- Dans le cadre de la prochaine révision des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration, la Commission réexaminera la définition de la notion d'«**entreprise en difficulté**» en tenant compte des éventuels obstacles empêchant certaines start-up et scale-up, qui ne risquent pas la cessation d'activité, de bénéficier d'autres types d'aides d'État (au deuxième trimestre 2025).
- La Commission réexaminera les **lignes directrices sur les concentrations horizontales et non horizontales** en tenant compte de critères dynamiques tels que la concurrence en matière d'innovation (2027).
- La Commission créera un **réseau européen d'entreprises** afin de mieux intégrer les grandes entreprises, les investisseurs en capital-risque et les acheteurs d'entreprises dans l'écosystème d'innovation de l'UE et de bénéficier des solutions innovantes mises au point par les start-up. Les membres du réseau fourniront des conseils sur la politique en la matière, contribueront à la mise en relation avec les start-up et s'engageront volontairement à privilégier les start-up européennes pour les solutions innovantes auxquelles ils participent, dans lesquelles ils investissent et qu'ils acquièrent, en particulier lorsqu'ils utilisent des fonds publics ou exploitent des infrastructures critiques de recherche ou de technologie (2026).

²⁹ Commission européenne, *Livre blanc pour une défense européenne — Préparation à l'horizon 2030*, 19 mars 2025, https://commission.europa.eu/document/download/e6d5db69-e0ab-4bec-9dc0-3867b4373019_en?filename=White%20paper%20for%20European%20defence%20%E2%80%93%20Readiness%202030.pdf.

4. UNE ADOPTION PAR LE MARCHÉ ET UNE EXPANSION RAPIDES

La commercialisation réussie de produits innovants repose sur plusieurs facteurs combinés, à savoir la dynamique entrepreneuriale, le capital ne fuyant pas la prise de risques, la demande du marché et le soutien public. Les universités³⁰ jouent un rôle crucial dans cet écosystème, en produisant plus de 157 000 spin-off et start-up d'anciens étudiants, ce qui pourrait générer 6,1 millions d'emplois au cours de la prochaine décennie³¹. L'UE dispose depuis longtemps d'initiatives et de politiques publiques en faveur des écosystèmes d'innovation. Le **système de brevet unitaire européen**, lancé en 2023, devrait réduire considérablement les coûts des brevets, assurer une protection uniforme et accélérer la commercialisation des technologies dans l'ensemble de l'UE.

En Europe, la traduction de la recherche en projets commerciaux reste faible en dehors des pôles d'innovation hautement performants. L'Institut européen d'innovation et de technologie³², le réseau Entreprise Europe³³, la plateforme européenne de collaboration des clusters et les pôles européens d'innovation numérique soutiennent déjà l'entrepreneuriat et les start-up universitaires, mais des questions essentielles subsistent. Alors que les universités représentent plus de 10 % des brevets déposés auprès de l'Office européen des brevets, un tiers seulement de ces brevets font l'objet d'une exploitation commerciale. Un problème majeur est le manque d'esprit favorable à l'innovation dans de nombreuses universités, où les chercheurs ne sont pas suffisamment motivés à commercialiser leur travail. Les cadres juridiques, organisationnels et financiers des spin-off universitaires varient à l'échelle européenne, ce qui crée un paysage inégal sur l'ensemble du continent. En outre, les procédures de passation de marchés publics dans de nombreux pays de l'UE sont trop réticentes au risque, ce qui favorise les fournisseurs établis plutôt que les start-up. Cela limite l'accès des start-up aux marchés publics pour des solutions innovantes. Les processus de passation de marchés publics par les entreprises entravent également la capacité des start-up à se développer, l'innovation étant souvent étouffée par des pratiques peu risquées.

Pour favoriser un environnement d'innovation plus cohérent, l'UE doit encourager le renforcement des écosystèmes interconnectés grâce à un soutien accru aux universités, aux instituts de recherche et aux start-up. Le **système de brevet unitaire** doit être pleinement adopté par tous les États membres de l'UE afin de réduire le coût des brevets et de faciliter la commercialisation de la recherche. En ce qui concerne les marchés publics, la Commission européenne prévoit de réviser et de proposer des mesures législatives et non législatives concernant les marchés publics et privés, ce qui contribuera également à mieux soutenir les start-up et les scale-up en réduisant les obstacles éventuels et en encourageant l'innovation. Des mesures non législatives complémentaires renforceront le suivi, le

³⁰ Y compris en tant qu'universités des sciences appliquées et organisations de recherche et de technologie.

³¹ «Redstone University Startup Index - Europe's Trillion Euro Opportunity», 2024, <https://www.redstone.vc/research/redstone-university-startup-index>.

³² L'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT) a directement soutenu plus de 9 900 start-up et scale-up qui, ensemble, ont levé près de 10 milliards d'EUR de fonds extérieurs, donnant naissance à des licornes et à des entreprises innovantes qui valent aujourd'hui 71,2 milliards d'EUR.

³³ Plus de 3 500 conseillers du réseau Entreprise Europe (EEN) aident les start-up et les scale-up grâce à un soutien gratuit aux entreprises dans près de 60 pays. Plus de 1 500 pôles stimulent également l'innovation et la compétitivité parmi les parties prenantes, y compris pour les start-up.

financement et les réseaux nationaux de compétences dans l'ensemble des États membres. En soutenant les collaborations transfrontières au sein de l'UE et en simplifiant l'accès aux procédures de passation de marchés, l'UE peut créer un environnement plus favorable à la croissance et au développement des start-up. Afin de renforcer la collaboration entre les start-up et les entreprises, il convient d'encourager les partenariats stratégiques, afin qu'il soit plus facile pour les start-up de s'assurer leurs premiers clients et de se développer. La **politique de cohésion** peut également contribuer à mettre en relation les acteurs régionaux et nationaux, en favorisant la connectivité territoriale et en aidant les start-up à se développer. L'examen à mi-parcours de la politique de cohésion est une étape essentielle dans l'alignement des efforts régionaux et nationaux visant à aider les start-up à entrer en contact avec de grandes entreprises et à entrer sur de nouveaux marchés.

Enfin, la Commission, en coopération avec le Service européen pour l'action extérieure et les États membres, aidera les **start-up à accéder aux marchés mondiaux**, notamment en tirant parti des accords commerciaux et en mobilisant, par l'intermédiaire des délégations de l'UE, des réseaux des États membres et des outils spécifiques de l'UE³⁴. La Commission s'emploiera également à mieux intégrer les solutions innovantes émanant de start-up et de scale-up dans les chaînes de valeur de la **stratégie «Global Gateway»** et en fera bénéficier ses instruments financiers de soutien, afin d'améliorer leur accès aux marchés en développement.

Actions

- La Commission lancera une **initiative «Du laboratoire à la licorne»** visant à accélérer la commercialisation des résultats de la recherche. Dans le cadre de cette initiative, la Commission:
 - soutiendra les principaux **pôles européens de start-up et de scale-up**, ancrés dans des écosystèmes universitaires solides, afin qu'ils puissent se mettre en réseau et collaborer par-delà les frontières pour permettre aux start-up et aux scale-up d'accéder à leurs services, infrastructures et entreprises respectifs. Les synergies avec les réseaux existants seront exploitées le cas échéant (2026);
 - élaborera un **plan pour l'octroi de licences, le partage des redevances et des recettes et la participation au capital des établissements universitaires et de leurs inventeurs** lors de la commercialisation de la PI et de la création de spin-off, conformément aux meilleures pratiques commerciales. La Commission soutiendra le renforcement des capacités des bureaux de transfert de technologie et la création de rôles de «venture builders» dans les organismes de recherche, y compris les organismes de recherche et de technologie, les infrastructures de recherche et les universités (2026);
 - fournira des **orientations** juridiques et pratiques **sur les règles applicables en matière d'aides d'État** afin de soutenir les start-up en précisant les conditions dans lesquelles les universités et les organismes de recherche publics peuvent

³⁴ Y compris des plateformes en ligne telles que le portail Access2Markets de la Commission, des services d'assistance spécifiques dans les pays tiers, des réseaux soutenus par la Commission tels que le réseau Entreprise Europe ou des chambres de commerce nationales ou européennes au sein de l'UE, ou sur d'éventuels marchés étrangers.

accorder des droits de PI conformément aux règles en matière d'aides d'État (2026).

- La Commission proposera un ensemble de mesures concernant les **marchés publics favorables à l'innovation**, notamment:
 - dans le cadre de la **révision des directives de l'UE sur les marchés publics**, la Commission cherchera des moyens d'améliorer et de simplifier l'accès aux marchés publics, en tenant compte des besoins des start-up et des scale-up. La consultation publique examinera également des questions particulièrement pertinentes pour les start-up et les scale-up, telles que la limitation de la surspécification et des exigences financières excessives dans les documents d'appel d'offres et l'introduction de dispositions plus favorables à l'innovation en matière de DPI et d'analyse de la valeur;
 - dans le cadre de la révision de la **directive de l'UE sur les marchés publics dans les domaines de la défense et de la sécurité**, la Commission cherchera des moyens de favoriser l'inclusion des start-up et des scale-up dans les marchés publics et tiendra compte d'une éventuelle préférence de l'UE dans les marchés publics afin de renforcer la compétitivité et la souveraineté technologique de l'UE;
 - dans le contexte de l'**acte législatif européen sur l'innovation**, en complément de ce qui précède, la Commission cherchera des moyens d'accroître les investissements totaux dans les marchés publics et privés de solutions innovantes dans toute l'Europe: i) mettre en place une procédure accélérée pour les marchés publics de services de R&D qui ne relèvent pas des directives de l'UE sur les marchés publics, y compris les achats publics avant commercialisation; ii) encourager les stratégies d'approvisionnement axées sur l'innovation pour les acheteurs privés.

La Commission soutiendra les mesures législatives susmentionnées au moyen de **mesures de soutien non législatives**, telles que i) la poursuite du suivi à l'échelle de l'UE des cadres d'action et des investissements nationaux en matière de marchés publics de solutions innovantes, et leur intégration dans les tableaux de bord de l'espace européen de la recherche et du système européen d'innovation; ii) le renforcement du soutien apporté par le financement de la R&I de l'UE aux acheteurs publics afin de mettre en œuvre des marchés publics conjoints de solutions innovantes dans des secteurs et technologies stratégiques et iii) le renforcement du réseau européen de centres nationaux de compétences pour la passation de marchés publics de solutions innovantes et son extension à tous les États membres.

5. SOUTIEN AUX MEILLEURS TALENTS EN EUROPE

Le succès d'une start-up dépend fortement de l'accès à des talents hautement qualifiés. Certains États membres de l'UE ont mis en œuvre des initiatives telles que des régimes de visas pour les nomades numériques, des cartes d'identité numériques de résidence électronique et des programmes pour les travailleurs qualifiés afin d'attirer les meilleurs talents. Ces programmes sont conçus pour faciliter la réinstallation de candidats hautement qualifiés, ce qui permet aux start-up d'accéder plus facilement au réservoir mondial de talents. Le réservoir européen de talents et les partenariats pour les talents contribueront également au recrutement de ressortissants de pays tiers qualifiés, spécifiquement adaptés aux secteurs qui ont le plus besoin d'une main-d'œuvre qualifiée. En outre, 59 % des start-up en Europe ont des équipes réparties à distance, 78 % des équipes d'ingénierie travaillant à distance. Cette tendance a contribué à prévenir la fuite régionale des cerveaux et a permis aux start-up d'accéder à un réservoir plus large de talents européens tout en réduisant au minimum les coûts opérationnels. Toutefois, le travail au sein d'équipes transnationales à distance reste entravé par la complexité des obligations fiscales et de sécurité sociale.

Malgré ces initiatives, la concurrence pour recruter des talents qualifiés reste féroce. Les obstacles à la mobilité transfrontalière, notamment les obstacles à la reconnaissance des qualifications, le potentiel universitaire inexploité, la sous-représentation importante des femmes et le manque de diversité aggravent ce problème. En outre, les start-up ne peuvent souvent pas offrir les mêmes salaires et avantages que les grandes entreprises, d'où leur difficulté à attirer des salariés de haut niveau. Les situations complexes résultant des **options sur titres des salariés**, telles que les différences de traitement fiscal entre les États membres de l'UE, créent des difficultés supplémentaires pour les start-up lorsqu'elles proposent une compensation autre qu'en espèces pour attirer des talents qualifiés.

L'éducation à l'entrepreneuriat constitue également un problème majeur³⁵. Moins de 50 % des étudiants de l'UE dans l'enseignement secondaire et supérieur ont accès à une forme quelconque d'éducation à l'entrepreneuriat, ce qui entrave le développement des futurs entrepreneurs³⁶. En outre, les cadres existants pour la gestion et la commercialisation des résultats de la recherche universitaire sont souvent dépourvus des incitations nécessaires, étant donné que les universités accordent la priorité à la publication universitaire plutôt qu'à la commercialisation^{37, 38}.

Pour remédier à la pénurie de talents, il est essentiel d'améliorer l'éducation à l'entrepreneuriat, en veillant à ce que les étudiants acquièrent les compétences, l'état d'esprit et la résilience nécessaires pour innover et créer des emplois. Les programmes devraient être mieux alignés sur les besoins de l'industrie afin de doter les étudiants de connaissances pratiques. En outre, la promotion d'un **leadership qui tienne compte de**

³⁵ Commission européenne, communication «L'union des compétences», 2025, https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/union-skills_fr.

³⁶ Plan d'action «Entrepreneuriat 2020» de la Commission européenne.

³⁷ [Challenges in academic commercialisation: a case study of the scientists' experiences \(les défis de la commercialisation universitaire: une étude de cas sur l'expérience des scientifiques\)](#).

³⁸ Rapport Draghi (2024), p. 241.

l'équilibre entre les genres et de la diversité au sein de l'écosystème des start-up contribuera à constituer une réserve de talents plus forte et plus résiliente. **Les universités devraient également s'attacher davantage à encourager la commercialisation de la recherche** et à créer des structures de récompense appropriées pour les chercheurs qui contribuent à la formation de spin-off et au transfert de connaissances. L'harmonisation de certains aspects du traitement des **options sur titres des salariés**, notamment la fiscalité, entre les États membres de l'UE réduira la complexité administrative et encouragera davantage de start-up à proposer des options sur titres des salariés comme avantage concurrentiel. Afin de contribuer à retenir les talents, les start-up devraient continuer à adopter le modèle du travail à distance, en veillant à ce qu'elles puissent surmonter les obstacles liés aux soins de santé, aux responsabilités familiales, aux cotisations de sécurité sociale et à la fiscalité des retraites.

La directive «carte bleue européenne» et la proposition de directive relative aux résidents de longue durée sont des étapes clés pour faciliter l'attraction et la rétention de talents hautement qualifiés de pays tiers. Toutefois, la carte bleue s'adresse principalement aux salariés et non aux créateurs de start-up ou aux entrepreneurs innovants. Certains États membres disposent de régimes nationaux, mais le processus reste fragmenté et complexe. La rationalisation de ces procédures de permis de travail et de séjour contribuera à créer un système plus cohérent et plus efficace. En outre, le recrutement international de talents originaires de pays tiers vivant en dehors de l'UE sera essentiel pour répondre à la demande croissante de compétences spécialisées à tous les niveaux de l'écosystème des start-up.

Actions

La Commission lancera une **initiative «Tapis bleu»** qui contribuera à attirer et à retenir des talents hautement qualifiés et diversifiés provenant de l'UE et de pays tiers. Dans le cadre de cette initiative, la Commission (2025-2026):

- favorisera activement et renforcera davantage **l'éducation à l'entrepreneuriat** et le perfectionnement professionnel, notamment par l'intermédiaire de l'EIT, en promouvant une participation diversifiée et équilibrée entre les hommes et les femmes;
- élaborera **un plan pour un cadre de développement de carrière universitaire** qui récompense les activités de commercialisation de la recherche, y compris la transition de l'université vers l'industrie et inversement, par exemple dans les critères d'évaluation et de promotion du personnel universitaire, s'inscrivant dans le cadre de compétences pour le personnel universitaire annoncé dans le cadre de l'union des compétences³⁹;
- étudiera les meilleures pratiques concernant le traitement des **options sur titres des salariés pour les start-up, notamment en envisageant des mesures législatives visant à harmoniser certains aspects de leur traitement**;
- proposera une recommandation visant à **éliminer les obstacles fiscaux pour les télétravailleurs transfrontaliers** de start-up et de scale-up;
- présentera un **train de mesures sur la mobilité équitable de la main-d'œuvre**, y compris une clarification des règles de coordination en matière de sécurité sociale

³⁹ [Communication sur l'union des compétences](#).

dans les situations de travail à distance transnational, et une **initiative sur la transférabilité des compétences** afin de faciliter et de simplifier davantage la reconnaissance des qualifications, y compris pour les ressortissants de pays tiers (2026);

- adoptera une **stratégie de l'UE en matière de visas** qui comprendra des mesures visant à développer le potentiel d'attractivité vis-à-vis des étudiants, des chercheurs, des entrepreneurs et des travailleurs formés hautement qualifiés de pays tiers à venir dans l'UE, par exemple en tirant le meilleur parti de la directive relative aux étudiants et aux chercheurs et de la directive «carte bleue», en particulier pour les créateurs de start-up (T4 2025);
- pilotera l'initiative «**Multipurpose Legal Gateway Offices**» (points d'entrée juridiques polyvalents) en mettant particulièrement l'accent sur les compétences en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC) (T4 2025). Le projet pilote servira de guichet unique pour l'information et l'assistance aux professionnels hautement qualifiés, aux étudiants et aux chercheurs du secteur des TIC, qui souhaitent travailler dans l'UE;
- mettra en place des activités d'information ciblées visant à **promouvoir la directive «carte bleue européenne»** auprès des travailleurs hautement qualifiés et des employeurs de pays tiers sur les avantages de la carte bleue européenne, notamment la possibilité pour le titulaire de la carte bleue européenne et les membres de sa famille d'obtenir plus facilement le statut de résident de longue durée dans l'UE;
- **encouragera les États membres à mettre en place des régimes accélérés** permettant aux créateurs de start-up éligibles d'obtenir un permis de séjour et de travail dans le cadre de procédures simplifiées et accélérées;
- **simplifiera et renforcera les services existants d'EURAXESS pour les innovateurs**, notamment en offrant un soutien sur mesure aux talents de pays tiers, en fournissant des informations essentielles sur les procédures respectives dans les différents États membres de l'UE.

6. ACCÈS AUX INFRASTRUCTURES, AUX RÉSEAUX ET AUX SERVICES

Les start-up ont besoin d'une recherche de pointe, d'installations technologiques et d'une expertise pour tester, développer et valider rapidement de nouveaux produits, afin de raccourcir les délais de mise sur le marché et d'accroître les chances de réussite au stade de la commercialisation. «Horizon Europe» soutient ces efforts en finançant l'entreprise commune pour le calcul à haute performance européen, qui hébergera 13 nouvelles fabriques d'IA offrant une puissance de calcul et un soutien personnalisé aux PME et aux start-up⁴⁰.

Des réseaux tels que le **réseau Entreprise Europe**, les **pôles européens d'innovation numérique** et l'**Institut européen d'innovation et de technologie (EIT)** fournissent une assistance ciblée. Toutefois, malgré ces ressources, d'importants obstacles subsistent, tels que **les lacunes en matière d'information, la complexité des processus d'accès** et la fragmentation des **accords de gestion de la PI**. De nombreuses start-up peinent à s'y retrouver dans le **dédale des services** et ne parviennent pas à trouver facilement les infrastructures de recherche ou les possibilités de financement appropriées. L'absence de points d'entrée clairs et l'accès fragmenté aux financements, aux services et à l'information aggravent le problème, car les start-up manquent d'itinéraires simplifiés pour accéder au soutien disponible. Les règles en matière d'aides d'État relatives à l'accès aux infrastructures publiques sont parfois perçues comme peu claires.

Les start-up, les scale-up, les innovateurs et les investisseurs ont besoin d'un accès plus rapide et plus aisé aux ressources nécessaires pour prospérer et se développer. Dans le cadre du prochain Fonds européen pour la compétitivité, la Commission rationalisera les plateformes informatiques existantes de l'UE dans le but de mettre en place un point d'entrée numérique unique permettant aux innovateurs, aux investisseurs et aux prestataires de services européens de trouver des programmes de financement, des services et des infrastructures, de les comparer et d'y accéder. Cette initiative sera mise en œuvre en complémentarité avec la plateforme TechEU de la BEI.

Actions

- La Commission élaborera une **charte d'accès aux infrastructures de recherche et de technologie pour les utilisateurs industriels**, notamment pour les start-up et les scale-up, et, le cas échéant, elle simplifiera et harmonisera les conditions d'accès et les conditions contractuelles divergentes. La Commission soutiendra financièrement l'accès aux installations informatiques dotées d'IA pour les start-up (2025).
- S'appuyant sur la charte, l'**acte législatif européen sur l'innovation** continuera de promouvoir l'accès des entreprises innovantes aux infrastructures européennes de recherche et de technologie au moyen de **mesures législatives** (T1 2026).
- La Commission fournira des **orientations** juridiques et pratiques **sur les règles applicables en matière d'aides d'État** afin de clarifier les conditions dans lesquelles les universités et les organismes de recherche publics peuvent accorder

⁴⁰ Déploiement prévu dans le cadre du plan d'action pour un continent de l'IA.

l'accès aux infrastructures conformément aux règles en matière d'aides d'État (2026).

7. MESURER LES PROGRÈS ACCOMPLIS

À l'heure actuelle, il n'existe pas au niveau de l'UE de définition unique des start-up, des scale-up et des entreprises innovantes. Onze États membres de l'UE ont adopté une définition juridique des start-up⁴¹ et cinq d'entre eux, une définition juridique des scale-up⁴², tandis que le règlement général d'exemption par catégorie et le règlement «Horizon Europe» établissent également des définitions au niveau de l'UE à différentes fins. Cette situation est source d'incertitude et rend difficile la collecte de données ou l'évaluation de l'état de l'écosystème à un moment donné, sans parler de l'élaboration de mesures stratégiques ciblées pour ces types d'entreprises. Le tableau de bord européen de l'innovation (TBEI) et les statistiques structurelles sur les entreprises (SSE) d'Eurostat fournissent des informations précieuses sur les entreprises à forte croissance et les écosystèmes européens d'innovation, mais leur interprétation souffre de l'absence de définitions standard et généralement acceptées.

Dans ce contexte, une définition harmonisée des start-up, des scale-up et des entreprises innovantes est nécessaire, non seulement pour mesurer l'incidence de la stratégie et de ses interventions, mais aussi pour permettre à la Commission de proposer des mesures de simplification ou de soutien ciblées supplémentaires pour ces catégories d'entreprises.

Actions

- La Commission proposera **une définition des start-up, des scale-up et des entreprises innovantes**, en tenant compte des définitions existantes des PME et des petites entreprises à moyenne capitalisation (T1 2026).
- La Commission mettra en place un **tableau de bord européen des start-up et des scale-up** qui mesurera, sur la base d'un ensemble d'indicateurs, les performances des écosystèmes européens et nationaux correspondants. Les indicateurs comprendront, entre autres, le nombre de start-up, de scale-up, de centaures et de licornes. Le tableau de bord sera également utilisé pour mesurer l'incidence de la stratégie à l'aide de **trois indicateurs clés de performance**: 1) l'augmentation du nombre de start-up dans l'UE, 2) l'augmentation du nombre de centaures dans l'UE et 3) l'augmentation du nombre de licornes dans l'UE (à partir de 2026) et la comparaison de ces chiffres avec ceux des concurrents mondiaux.
- La Commission réalisera une **enquête annuelle sur les start-up et les scale-up** afin d'évaluer la perception qu'ont les créateurs d'entreprises innovantes de l'amélioration de l'environnement réglementaire de l'UE au fil du temps (à partir de 2026).

⁴¹ BG, DK, EE, EL, HU, IT, LV, LT, PT, SI, ES.

⁴² BG, DK, EE, EL, PT.

CONCLUSIONS

Il s'agit d'un moment charnière pour l'Europe et il est essentiel de placer les start-up et les scale-up au cœur de son programme en matière de compétitivité afin de stimuler la croissance et la prospérité futures. La stratégie de l'UE en faveur des start-up et des scale-up définit la vision de la Commission européenne et jette les bases de cette transformation, en tirant parti de nos forces tout en saisissant les possibilités offertes par le paysage géopolitique actuel.

Cette stratégie adopte une approche globale, simplifiant les processus à tous les stades du développement des start-up, et combine des actions à court terme et des réformes à long terme afin de créer un écosystème dans lequel les start-up, quel que soit leur secteur d'activité, peuvent prospérer et choisir de rester ou de se relocaliser en Europe. Elle prévoit l'intégration progressive des pays candidats à l'adhésion à l'UE.

La clé du succès réside dans une mise en œuvre rapide et efficace. Des étapes déterminantes telles que l'acte législatif européen sur l'innovation et le 28^e régime pour les entreprises seront essentielles à la réalisation de ces objectifs. La stratégie intègre un soutien stratégique, législatif et financier, en mettant fortement l'accent sur la responsabilité au moyen d'instruments de suivi clairs. La Commission européenne montrera l'exemple en associant la communauté des start-up et des scale-up, notamment dans le cadre de réunions régulières des licornes et des centaures européens, à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces plans.

La collaboration entre les États membres est essentielle à la réussite. Le forum du Conseil européen de l'innovation suivra les progrès accomplis et transformera l'ambition en actions, tandis qu'un soutien politique sera essentiel pour garantir la réalisation efficace et en temps utile des objectifs de la stratégie.

Il est temps de faire de l'Union européenne la destination ultime pour l'innovation, en donnant aux start-up et aux scale-up les moyens de croître, de se développer et de prospérer. Sur notre continent.

La Commission invite le Parlement européen, le Conseil européen, le Conseil et les parties prenantes à approuver la stratégie de l'UE en faveur des start-up et des scale-up et à contribuer activement à la mise en œuvre des initiatives qu'elle prévoit.

La Commission présentera un rapport sur la mise en œuvre de la stratégie d'ici la fin de 2027.

LA STRATÉGIE DE L'UE EN FAVEUR DES START-UP ET DES SCALE-UP

RÉSUMÉ DES ACTIONS

<u>I. RÉGLEMENTATION PROPICE À L'INNOVATION</u>	
Actions	
• 28^e régime pour les entreprises (T1 2026) • Portefeuilles d'entreprises européennes (T4 2025) • Acte législatif européen sur l'innovation (T1 2026) • «Test de résistance à l'innovation» volontaire (T1 2026) • Réduire les charges réglementaires dans les secteurs stratégiques (à partir de 2025) • Révision du règlement relatif à la normalisation (2026) • Étude sur les restructurations d'entreprises (2026)	
<u>II. UN MEILLEUR FINANCEMENT POUR LES START-UP ET LES SCALE-UP</u>	
Actions	
• Élargir et simplifier le Conseil européen de l'innovation (2025) • Fonds «Scale-up Europe» (2026) • Pacte européen d'investissement dans l'innovation (2026) • Instruments d'investissement européens en faveur des start-up et des scale-up dans les domaines de la sécurité et de la défense (2026) • Cadre pour l'évaluation de la PI (T2 2027) • Soutien aux investisseurs providentiels européens (2026) • Révision de la définition d'«entreprise en difficulté» (à partir du deuxième trimestre 2025) • Réexaminer les lignes directrices sur les concentrations horizontales et non horizontales (2027) • Réseau des entreprises européennes (2026)	
<u>III. UNE ADOPTION PAR LE MARCHÉ ET UNE EXPANSION RAPIDES</u>	
Actions	
• Initiative «Du laboratoire à la licorne» (2026) • Mesures concernant les marchés publics favorables à l'innovation (2025-2026)	
<u>IV. SOUTIEN AUX MEILLEURS TALENTS EN EUROPE</u>	
Actions	

• Initiative «Tapis bleu» (2025-2026) • Train de mesures sur la mobilité équitable des travailleurs (2026)
<u>V. ACCÈS AUX INFRASTRUCTURES, AUX RÉSEAUX ET AUX SERVICES</u>
Actions
• Charte d'accès aux infrastructures de recherche et de technologie pour les utilisateurs industriels (2025) • Acte législatif européen sur l'innovation visant à promouvoir l'accès des entreprises innovantes aux infrastructures européennes de recherche et de technologie (T1 2026) • Orientations sur les règles applicables en matière d'aides d'État permettant aux universités et aux organismes publics de recherche d'accorder l'accès aux infrastructures (2026)
<u>VI. MESURER LES PROGRÈS ACCOMPLIS</u>
Actions
• Définition des start-up, des scale-up et des entreprises innovantes (2026) • Enquête annuelle sur les start-up et les scale-up (à partir de 2026) • Tableau de bord européen des start-up et des scale-up (à partir de 2026)