Klimat- och näringslivs-departementet

kn.registrator@regeringskansliet.se
kn.nim.remisser@regeringskansliet.se

Remissvar avseende **Europeiska kommissionens förslag till en förordning om innovation**

Remiss KN2026/01835

Linköpings universitet (LiU) har av Klimat- och Näringslivsdepartementet givits möjlighet att yttra sig över Europeiska kommissionens förslag till en förordning om innovation (European Innovation Act).

LiU lämnar nedan dels en övergripande bedömning av förslagets inriktning, dels mer detaljerade synpunkter på ett antal artiklar och sakområden som bedöms vara av särskild betydelse för universitetens roll i Europas forsknings- och innovationssystem.

SAMMANFATTNING

Linköpings universitet välkomnar Europeiska kommissionens ambition att stärka den europeiska innovationsförmågan och förbättra förutsättningarna för att omsätta forskning och kunskap i innovation, samhällsnytta och konkurrenskraft. Förslagen om ett harmoniserat ramverk för upphandling av forsknings- och utvecklingstjänster samt bättre förutsättningar för värdering, finansiering och kommersialisering av immateriella tillgångar adresserar viktiga strukturella hinder i den europeiska inre marknaden. Kommissionens förslag är koncentrerat till just dessa två huvudområden.

Linköpings universitet ser samtidigt med oro på att förordningens omfattning och ambitionsnivå har begränsats betydligt jämfört med den föregående publika konsultationen. Regulatoriska sandlådor har flyttats till en rådsrekommendation, medan flera frågor som rör kompetens, forskarkarriärer, universitetsbaserat entreprenörskap och mobilitet mellan akademi och näringsliv inte längre behandlas. Detta innebär att förslaget i hög grad fokuserar på innovationsprocessens senare faser, medan de institutionella och akademiska förutsättningarna för framtida innovation får begränsat utrymme.

Linköpings universitet anser framför allt att tre frågor behöver ges en tydligare plats i Sveriges position:

1. Akademisk frihet och institutionell autonomi som förutsättningar för långsiktig innovationsförmåga.
2. Ett tydligare erkännande av universitetens roll i innovationssystemet. Förordningen fokuserar främst på innovationsprocessens senare faser. Europas innovationsförmåga avgörs dock av hur väl hela kedjan fungerar, från forskning och utbildning till nyttiggörande, entreprenörskap och samhällspåverkan.
3. En modernisering och förtydligande av EU:s statsstödsregler, vilka i dag skapar betydande osäkerhet vid kunskapsöverföring, IP-licensiering, tillgång till forskningsinfrastruktur och etablering av universitetsnära företag.

Dessa tre frågor bör genomsyra Sveriges fortsatta ställningstagande till förordningen och till de kompletterande rådsrekommendationerna.

1. Kontext och syfte med förslaget

1.1 Skäl och mål

Linköpings universitet delar kommissionens analys att Europa har stark vetenskaplig produktion men inte i tillräcklig utsträckning lyckas omsätta denna styrka i innovationer, växande företag och nya marknader. Det finns dokumenterade hinder mellan forskning och marknadsintroduktion samt mellan tidig kommersialisering och uppskalning.

LiU vill emellertid framhålla att problembeskrivningen är för snävt formulerad. Europas innovationsutmaning handlar inte enbart om marknadstillträde, finansiering och immateriella rättigheter. Den handlar också om:

- förutsättningarna för fri och långsiktig forskning,
- utbildningens roll för innovations- och kompetensförsörjningen,
- mobilitet mellan akademi, offentlig sektor och näringsliv,
- incitamenten i akademiska karriär- och meriteringssystem,
- kapaciteten hos universitetens innovations- och samverkansstöd,
- möjligheterna att testa och utveckla innovation i verkliga miljöer.

För Linköpings universitet är det därför viktigt att innovation behandlas som ett sammanhängande system från kunskapsskapande och utbildning till nyttiggörande, tillämpning och samhällspåverkan. LiU:s eget innovationsstöd utgår redan från en bred syn på nyttiggörande, där nya arbetssätt, metoder, tjänster och produkter kan utgöra former för att omsätta forskning i samhällsnytta.

LiU:s rekommendation

Sverige bör stödja förordningens övergripande mål, men samtidigt verka för att skälen och målen kompletteras med ett tydligare erkännande av universitetens samlade uppdrag inom forskning, utbildning, innovation och samverkan.

1.2 Förhållandet till befintlig forsknings- och innovationspolitik

Förordningen bör utformas och tillämpas med hänsyn till dess nära koppling till det europeiska forskningsområdet (ERA), det kommande ramprogrammet för forskning och innovation, kommissionens Startup and Scaleup Strategy, den kommande ERA-förordningen, EU Inc.-initiativet, CoARA samt EU:s policyagenda rörande nyttiggörande (valorisation).

Linköpings universitet **avstyrker en utveckling där forskning och innovation behandlas som två separata politiska domäner**. Utan vetenskaplig kvalitet, kritisk kunskapsuppbyggnad, utbildning och forskarutbildning finns inte förutsättningar för en långsiktigt hållbar innovationsförmåga. Förordningen bör därför tydligare beskriva hur åtgärderna kompletterar såväl det europeiska forskningsområdet som medlemsstaternas universitets- och högskolepolitik.

2. Rättslig grund, subsidiaritet och proportionalitet

Artiklarna 1–3: Syfte, tillämpningsområde och definitioner

Linköpings universitet stödjer ambitionen att skapa ett enhetligare ramverk för FoU-upphandling och IP-baserad finansiering. Gränsöverskridande och gemensamma lösningar är nödvändiga när innovationssystem, forsknings-samarbeten och värdekedjor i allt större utsträckning är europeiska.

LiU anser dock att definitionen av innovation i artikel 3 måste tillämpas brett. Innovation bör inte begränsas till kommersiella produkter eller tekniska lösningar. I linje med OECD:s definition bör innovation omfatta nya eller väsentligt förbättrade produkter och processer som har gjorts tillgängliga för användare eller tagits i bruk. Begreppet omfattar därmed även nya eller förbättrade tjänster, organisatoriska lösningar, behandlingsmetoder, utbildningsformer, standarder, policyer och arbetssätt inom såväl offentlig som privat verksamhet.

Definitionerna av innovativa företag, startups och scaleups bör samtidigt tillämpas proportionerligt. De får inte skapa nya administrativa trösklar eller utestänga universitetsnära verksamheter som ännu inte har en traditionell företagsstruktur.

LiU:s rekommendation

- Definitionen av innovation bör uttryckligen inkludera icke-teknisk och samhällsorienterad innovation.
- Definitionerna bör möjliggöra deltagande från universitet, forskningsorganisationer, offentliga aktörer och intermediärer i innovationssystemet.
- Uppföljningen bör mäta såväl ekonomisk som samhällelig och miljömässig nytta.

3. Kapitel II: Upphandling av forsknings- och utvecklingstjänster

Artikel 4: Allmänna principer

LiU välkomnar kraven på likabehandling, transparens och proportionalitet. Universitetet stödjer även att upphandlingar ska kunna beakta konkurrenskraft, miljömässiga mål, social inkludering, säkerhet och resiliens.

Artikel 4 bör emellertid tillämpas så att strategiska mål inte leder till alltför omfattande administrativa krav för universitet, små företag och forskningsintensiva startups. Kraven måste stå i proportion till kontraktets storlek, utvecklingsfas och risk.

Universitetet vill vidare understryka att öppen vetenskap och skydd av legitima kommersiella eller säkerhetsrelaterade intressen måste kunna balanseras. Varken generell sekretess eller generella öppenhetskrav är lämpliga för alla typer av FoU-upphandling.

Artiklarna 5–8: Ekonomiska aktörer, konsortier och underleverantörer

Linköpings universitet stödjer förslagen som gör det möjligt för grupper av aktörer att tillsammans uppfylla kapacitetskrav. Detta är centralt för universitetsbaserade innovationsmiljöer, där universitet, spin-outs, forskningsinstitut, regioner och större företag ofta behöver kombinera olika kompetenser.

Reglerna bör dock tydligt säkerställa att:

- universitet kan delta både som huvudpart och som konsortiepartner,
- forskningsinfrastrukturer och testbäddar kan bidra med kapacitet,
- nystartade företag inte utestängs på grund av kort ekonomisk historik,
- underleverantörers IP och rätt till ersättning skyddas,
- krav på juridisk form inte försvårar tillfälliga forsknings- och innovationskonsortier.

Artikel 9: Marknadskonsultation

Linköpings universitet välkomnar krav på tidig marknadsdialog. Rätt utformad kan en sådan dialog ge offentliga aktörer bättre förståelse för den tekniska utvecklingen och ge universitet och företag möjlighet att visa vilka lösningar som är möjliga.

Marknadskonsultationerna bör emellertid inte begränsas till etablerade företag. Universitet, forskningsmiljöer, forskningsinfrastrukturer, science parks, inkubatorer och civilsamhällesaktörer bör kunna delta. Dialogerna måste utformas så att deltagandet inte ger otillbörliga fördelar i den efterföljande upphandlingen, inte heller medför en risk för att forskare behöver lämna ut opublicerade resultat eller skyddsvärd kunskap.

LiU:s rekommendation

Kommissionen bör utveckla vägledning för hur universitet och forsknings-organisationer kan delta i marknadskonsultationer utan att äventyra framtida publicering, patentmöjligheter, forskningsintegritet eller säkerhet.

Artikel 10: Upphandlingsdokument

Linköpings universitet stödjer att upphandlingsbehovet formuleras som ett problem som ska lösas och att funktions- eller prestandakrav ges företräde framför detaljerade designkrav. Det skapar större utrymme för alternativa lösningar och forskningsbaserad innovation.

Kraven på dokumentation är samtidigt omfattande. Särskilt mindre offentliga aktörer och forskningsmiljöer kan behöva stöd för att utforma ändamålsenliga upphandlingar.

LiU:s rekommendation

- Standardiserade avtalsmallar och vägledningar bör tas fram.
- Mallarna bör omfatta IP, data, sekretess, publicering, forskningsintegritet, standardisering och ansvar.
- EU bör finansiera kompetensuppbyggnad hos universitet och andra offentliga köpare.

Artiklarna 11–12: Tillträde, europeisk preferens och ursprung

Linköpings universitet delar målet att stärka Europas tekniska kapacitet och minska skadliga beroenden. Krav på europeiskt mervärde kan vara motiverade för kritiska teknologier och säkerhetskänslig FoU.

Samtidigt måste bestämmelserna tillämpas proportionerligt och med respekt för forskningens internationella karaktär. Internationellt forskningssamarbete är ofta en förutsättning för vetenskaplig kvalitet och tekniska genombrott. En generell geografisk begränsning riskerar att försämra tillgången till världsledande kompetens och infrastruktur.

LiU:s rekommendation

- Europeisk preferens bör koncentreras till tydligt definierade säkerhets- och försörjningsrisker.
- Akademiska samarbeten bör bedömas utifrån risk och verksamhetens karaktär, inte enbart utifrån geografiskt ursprung.
- Reglerna bör samordnas med principerna för ansvarsfull internationalisering och forskningssäkerhet.

Artiklarna 13–16: Uteslutnings- och urvalskriterier samt ekonomiska garantier

Linköpings universitet välkomnar att ekonomiska aktörer inte ska utestängas enbart på grund av avsaknad av tidigare kontrakt, omsättning eller lång finansiell historik. Detta är särskilt viktigt för universitetsbaserade spin-outs.

Universitetet stödjer möjligheten att använda immateriella tillgångar, investerarkapital och andra resurser som bevis på finansiell kapacitet. Krav på garantier bör tillämpas restriktivt eftersom höga garanti- och försäkringskrav annars riskerar att utestänga just de mindre innovationsföretag som förordningen avser att stödja.

Artikel 17: Innovationsrelaterade tilldelningskriterier

Linköpings universitet stödjer principen att FoU-kontrakt ska tilldelas utifrån bästa förhållande mellan kvalitet och pris och att innovation, långsiktiga effekter och total ägandekostnad ska väga tyngre än lägsta pris.

Innovationseffekt bör dock definieras bredare än bidrag till kommersiell eller teknisk utveckling. Tilldelningskriterier bör även kunna omfatta:

- samhällsnytta,
- miljö- och hållbarhetseffekter,
- kompetensuppbyggnad,
- kunskapsöverföring,
- standardisering och interoperabilitet,
- regional och europeisk innovationskapacitet,
- möjligheter till spridning och användning inom offentlig sektor.

Ett sådant synsätt ligger nära LiU:s breda arbete med nyttiggörande och planering av genomslag.

Artikel 18: Funktionella och prestationsbaserade krav

Linköpings universitet stödjer den föreslagna prioritetsordningen. Funktionella krav ger forskare och innovatörer utrymme att föreslå lösningar som en upphandlande organisation inte själv hade kunnat specificera.

Kommissionen bör följa upp om kravställningen i praktiken blir teknikneutral. Det finns annars en risk att formellt funktionella krav ändå utformas så att de gynnar etablerade leverantörer eller tekniska lösningar.

Artikel 19: Risk- och nyttodelning samt immateriella rättigheter

Linköpings universitet välkomnar principen att den aktör som utvecklar resultaten normalt ska kunna behålla ägandet av de immateriella rättigheterna. Detta är viktigt för fortsatt utveckling, attraktion av kapital och spridning av resultaten.

Samtidigt behöver bestämmelserna förtydligas i förhållande till:

- svenska regler om lärares och forskares rättigheter till uppfinningar,
- universitetens IP-policyer,
- statsstödsregler,
- EU-finansierade projekts regler om resultat och bakgrundskunskap,
- öppen vetenskap och publiceringskrav.

Bestämmelserna om skyldighet att kommersialisera resultat och möjligheten för offentliga köpare att kräva licensiering eller överföring måste tillämpas med stor försiktighet. Misslyckad eller långsam kommersialisering är inte nödvändigtvis ett resultat av passivitet. För banbrytande forskning kan vägen till tillämpning vara lång och osäker.

LiU:s rekommendation

- Universitetens och forskarnas legitima rättigheter måste respekteras.
- Ingripanden i äganderätt bör kräva tydliga, proportionerliga och rättssäkra kriterier.
- Kommissionen bör ta fram särskild vägledning om artikel 19 och statsstödsreglerna.
- Europeiska modellavtal bör erbjudas, men inte göras obligatoriska.
- Krav på kommersialisering bör kompletteras med möjlighet till andra former av nyttiggörande.

Artiklarna 20–25: Ändringar, value engineering, flera leverantörer, utveckling i faser och betalningar

LiU stödjer möjligheterna till stegvis och konkurrensutsatt utveckling. Sådana modeller kan minska risk och ge mindre aktörer möjlighet att successivt utveckla sina lösningar.

Samtidigt bör obligatorisk multiple sourcing och utveckling i flera faser inte tillämpas mekaniskt. Inom vissa forskningsområden kan antalet kvalificerade aktörer vara begränsat. Krav på parallella utvecklingsspår kan då öka kostnaderna eller splittra kritisk kompetens.

Förskottsbetalningar och skyndsamma betalningar är särskilt viktiga för startups och spin-outs. Offentliga aktörer bör också uppmuntras att använda milstolps-baserad finansiering som motsvarar FoU-verksamhetens faktiska riskprofil.

Artiklarna 26–30: Sekretess, data, forskningssäkerhet och cybersäkerhet

Linköpings universitet delar behovet av att skydda personuppgifter, företagshemligheter, kritisk teknologi och säkerhetskänsliga forskningsresultat.

Reglerna får dock inte leda till att säkerhetsperspektivet generellt ges företräde i forskningen. Riskbedömningar bör vara kunskapsbaserade, proportionerliga och knutna till den konkreta tekniken, informationen och samarbetet. Akademisk öppenhet och internationellt kunskapsutbyte måste fortsatt vara utgångspunkter, med begränsningar där identifierade risker motiverar dem.

LiU efterfrågar samordning med befintliga regler för exportkontroll, cybersäkerhet, dataskydd, forskningsetik och ansvarsfull internationalisering.

Artikel 31: Gemensam och gränsöverskridande FoU-upphandling

Linköpings universitet välkomnar möjligheten för offentliga aktörer i flera medlemsstater att gå samman. Detta kan skapa kritisk massa och öppna marknader för universitetsnära innovationer.

Europeiska universitetsallianser bör uttryckligen erkännas som möjliga plattformar för sådana initiativ. LiU deltar i Europauniversitets alliansen ECIU, denna samt många andra allianser sammanför universitet, regioner, kommuner och företag och kan därmed koppla samman behov, forskningskapacitet, testmiljöer och innovativa leverantörer.

4. Kapitel III: Kommersialisering av forsknings- och innovationsresultat

Artikel 32: EUIPO:s kompetenscentrum

Linköpings universitet stödjer etableringen av ett kompetenscentrum för IP-baserad finansiering och kommersialisering. Ett gemensamt europeiskt ramverk kan minska informationsasymmetrier och skapa större förståelse för värdet av immateriella tillgångar.

Ramverket bör dock vara:

- frivilligt,
- proportionerligt,
- anpassat till olika typer av kunskapstillgångar,
- användbart för universitet och tidiga forskningsresultat,
- kompatibelt med nationella innovationssystem.

Tillgångsbegreppet bör omfatta inte bara patent och varumärken, utan även programvara, data, algoritmer, modeller, upphovsrätt och know-how.

Artiklarna 32–33: Digital marknadsplats och datainsamling

Linköpings universitet **avstyrker förslaget om att inrätta en europeisk digital marknadsplats** i dess nuvarande form. Förslaget bygger på ett alltför förenklat antagande om att bristande kommersialisering främst beror på att rättighetsinnehavare, investerare och företag inte hittar varandra. För tidiga forskningsresultat är den avgörande utmaningen i stället ofta att utveckla och verifiera resultatens tekniska, rättsliga och kommersiella förutsättningar samt att bygga långsiktigt förtroende mellan berörda aktörer.

En centraliserad plattform riskerar dessutom att duplicera befintliga nationella och regionala strukturer, splittra resurser och skapa otydlighet om ansvar, kvalitetssäkring och rådgivning. Forskningsresultat kan sällan presenteras som standardiserade och färdiga tillgångar utan kvalificerat stöd kring bland annat immaterialrätt, marknadsvalidering, finansiering, avtal och fortsatt kunskapsutveckling. Plattformen kan också skapa incitament till för tidig exponering eller kommersialisering av resultat innan publiceringsmöjligheter, patentstrategi, forskningsintegritet och samhälleligt nyttiggörande har bedömts samlat.

Förslaget väcker även frågor om sekretess, informationssäkerhet, datakvalitet och ansvar för uppgifternas aktualitet. Krav på att registrera och löpande uppdatera forskningsresultat och immateriella tillgångar skulle kunna medföra betydande administrativa kostnader, särskilt för universitet och mindre aktörer, utan att nyttan är visad. En gemensam databas riskerar därtill att exponera strategiskt känslig information och att gynna lätt beskrivbara, patentskyddade tillgångar framför exempelvis programvara, data, know-how, metoder och andra former av samhällsorienterat nyttiggörande. Om kommissionen vill gå vidare bör den först visa att ett tydligt europeiskt mervärde finns och pröva mindre ingripande alternativ som interoperabilitet mellan befintliga system, gemensamma standarder och riktat stöd till etablerade tekniköverförings- och innovationsfunktioner.

Artiklarna 34–35: Värdering och certifiering

Linköpings universitet stödjer gemensamma principer och kapacitetsuppbyggnad inom IP-värdering, men är tveksamt till ett alltför formaliserat certifieringssystem.

Värdet av tidig IP är beroende av marknad, teknisk mognad, team, kompletterande tillgångar och framtida tillämpningar. En värdering är därför inte en objektiv sanning utan en kvalificerad bedömning under osäkerhet.

Certifieringen bör vara frivillig och får inte bli ett indirekt krav för att universitet ska kunna licensiera IP eller för att företag ska kunna söka finansiering.

5. Frågor som saknas eller har hänskjutits till rådsrekommendationer

Regulatoriska sandlådor

LiU beklagar att regulatoriska sandlådor har flyttats från förordningen till en rådsrekommendation. Kommissionen anger själv att förordningen föregås av en rekommendation om gemensamma principer för regulatoriska sandlådor.

De regulatoriska sandlådorna ses särskilt relevanta för AI, medicinteknik, autonoma system, energi, digitala offentliga tjänster och dual-use-teknik. LiU anser att Sverige bör verka för:

- gränsöverskridande sandlådor,
- deltagande från universitet och forskningsinfrastrukturer,
- tydliga regler för data, ansvar och IP,
- gemensamt regulatoriskt lärande,
- möjlighet till senare bindande lagstiftning om rekommendationen inte får tillräckligt genomslag.

LiU stödjer härvid EIC:s (European Innovation Council) positionspapper som bland annat bistår ett horisontellt europeiskt ramverk för regulatoriska sandlådor, vilket visar att frågan har bredare stöd i innovationssystemet.

Kompetens, akademiska karriärer och mobilitet

För Linköpings universitet är entreprenörskap i utbildningen, erkännande av professionella roller inom tekniköverföring samt ökad mobilitet mellan akademi och näringsliv prioriterade frågor. Det gäller bland annat dubbla akademi- och industriplaceringar, industridoktorander, industrisabbatsår, mentorskap och innovationsresidens. Dessa frågor är centrala för att stärka universitetens långsiktiga innovationsförmåga, men behandlas inte i den föreslagna förordningen.

LiU anser därför att Sverige bör driva dessa prioriteringar inom ramen för de kompletterande rådsrekommendationerna och i det fortsatta arbetet med genomförandet av förordningen. Prioriteringarna är inte enbart LiU:s: de har också stöd i andra inspel till förordningen. ECIU (European Consortium of Innovative Universities) har tidigare lyft behovet av att integrera entreprenörskap, professionellt innovationsstöd och mobilitet i innovationspolitiken, medan European Quantum Industry Consortium (QuIC) i sitt positionsarbete har betonat förbättrade forskarkarriärer, talangmobilitet, tillgång till infrastruktur och regulatoriska sandlådor som delar av en sammanhängande innovationspolitik.

Detta bredare stöd stärker argumentet för att kompetens, karriärvägar och mobilitet bör behandlas som grundläggande förutsättningar för innovation, snarare än som frågor vid sidan av förordningens regelverk för upphandling och kommersialisering.

Handläggningen av remissvaret

Remissvaret har utarbetats av Jan Axelsson, rektorsråd för Samverkan och Europafrågor vid Linköpings universitet.

I bredningen har synpunkter inhämtats från Vice-rektor Per-Olof Brehmer samt Innovationsdirektörsgruppen inom ECIU (European Consortium of Innovative Universities).

Jan Axelsson
Rektorsråd
Linköpings universitet

jan.axdelsson@liu.se
+46 (0)706 221757