LULEÅ TEKNISKA UNIVERSITET

Till Klimat- och näringslivsdepartementet

Diarienummer KN2026/01835

Remissvar över Europeiska kommissionens förslag till en förordning om innovation

Luleå tekniska universitet (LTU) har tagit del av Europeiska kommissionens förslag till en förordning om innovation, COM(2026) 567 final. LTU välkomnar ambitionen att stärka offentliga aktörers möjligheter att beställa forskning och utveckling samt att underlätta finansiering och nyttiggörande av immateriella tillgångar. Ett gemensamt regelverk kan skapa fler vägar för forskning och ny teknik att prövas mot samhällsbehov.

För att denna ambition ska kunna förverkligas behöver regelverket vara enkelt, tydligt och möjligt att tillämpa i universitetens och de offentliga beställarnas verksamhet. Kraven får inte leda till oproportionerliga kostnader eller en alltför stor administrativ börda. Om förfarandena blir alltför detaljerade eller betungande finns en risk att offentliga beställare väljer bort dem, vilket skulle motverka förslagets syfte. Kommissionen bör därför prioritera förenkling och undvika onödig detaljreglering. Det ger offentliga aktörer bättre förutsättningar att agera i tid och bidra till Europas konkurrenskraft i den globala innovationsutvecklingen.

Regelverket behöver samtidigt ta hänsyn till forskningens olika mognadsgrader, tydliggöra ansvar och rättigheter när det gäller immateriella tillgångar samt beakta säkerhetsbehov. Det behöver också ge förutsättningar för att resultat ska kunna gå vidare till testning, beslut om införande och eventuell uppskalning. FoU-upphandling bör komplettera forskningsbidrag, uppdragsforskning och långsiktig forsknings- och innovationssamverkan.

Förslaget fokuserar främst på beställare och utförare. Vägledningen bör även tydliggöra hur användare, forskningsorganisationer och stödjande funktioner kan bidra till att formulera behov, genomföra utveckling och föra resultat vidare till användning.

1. Avgränsning och samspelet med forskning och samverkan

Artiklarna 2–4 är centrala för att avgöra när förordningens förfarande ska användas. LTU efterfrågar vägledning med konkreta exempel på när en offentlig aktörs beställning från ett universitet är FoU-upphandling enligt förslaget och när den i stället utgör bidragsfinansierad forskning, uppdragsforskning eller ett gemensamt forsknings- och innovationssamarbete. Exempel bör omfatta samarbete med universitet, regioner, innovationsmyndigheter och försvarsaktörer samt visa hur förordningen förhåller sig till de allmänna upphandlingsreglerna och reglerna om försvars- och säkerhetsupphandling.

Förslaget anger att reglerna gäller inom det definierade tillämpningsområdet och över tillämpliga tröskelvärden, samtidigt som vissa upphandlingar enligt de befintliga upphandlingsdirektiven och försvarsupphandlingsdirektivet undantas. I civil-militära projekt och projekt med dubbla användningsområden kan gränsdragningen ändå behöva bedömas tidigt. Tydliga kriterier minskar risken för olika bedömningar hos beställare och fördröjningar för forskningsmiljöer och företag.

LULEÅ TEKNISKA UNIVERSITET

FoU-upphandling kan passa när en offentlig aktör har ett definierat behov och vill köpa utveckling, testning eller demonstration av en lösning som ännu inte finns på marknaden. Universitetens samverkan omfattar också gemensam problemformulering, kunskapsbyggande, forskarutbildning, kompetensförsörjning och utveckling av forskningsinfrastruktur. Dessa samarbeten bör inte utan vidare behandlas som en beställar- och leverantörsrelation. Förtydliganden bör därför beskriva vilka omständigheter som är avgörande, till exempel vem som formulerar forskningsfrågan, hur risk och finansiering fördelas och vilka resultat parterna avser att använda.

2. Förfarandet behöver vara praktiskt användbart

LTU ser positivt på ett gemensamt förfarande, men dess effekt beror på att offentliga beställare faktiskt kan använda det. Förslaget innehåller flera steg och detaljerade krav på planering, marknadskonsultation, urval, utvärdering, avtal och uppföljning. Om förfarandet blir alltför tidskrävande eller svårt att tillämpa finns en risk att beställare fortsätter att använda mer välkända förfaranden. Kommissionen bör därför ta fram praktisk vägledning, modellavtal och kompetensstöd för både beställare och utförare samt säkerställa att administrationen står i proportion till upphandlingens omfattning och risk.

Universitetens deltagande kan kräva betydande resurser för anbudsarbete, avtal, rapportering, forskningsinfrastruktur, testning och säkerhetsåtgärder. Förordningen och vägledningen bör därför främja full kostnadstäckning och proportionerliga krav på urval och finansiella garantier. Kraven bör inte i onödan utestänga mindre forskningsmiljöer, forskningsbaserade företag eller grupper av leverantörer som tillsammans har den kapacitet som uppdraget kräver.

Artikel 9 kräver en bred marknadskonsultation. Vägledningen bör visa hur beställaren kan förena öppenhet och likabehandling med en hanterbar dialog, och hur universitet kan bidra med sakkunskap utan att få en otillbörlig fördel eller behöva lämna ut opublicerade forskningsresultat. Behovsbilden bör kunna prövas i dialog med användare och relevanta delar av verksamheten och vid behov preciseras genom marknadskonsultationen innan slutliga krav fastställs.

Artiklarna 10 och 18 bör hjälpa beställaren att skilja mellan behovet som ska lösas, krav som följer av lag, funktionella eller mätbara prestandakrav och önskemål om en viss teknisk lösning. LTU stödjer att funktionella krav används när det är lämpligt, men reglernas ordning och undantag behöver vara begripliga i praktiken. Vägledning bör även klargöra vilka avtalsvillkor som är väsentliga och inte kan förhandlas och vilka delar av ett FoU-uppdrag som får utvecklas genom förhandling.

Artikel 17 ger kvalitet och innovation en viktig roll i utvärderingen. LTU stödjer att FoU-upphandling inte bedöms enbart efter pris och att kriterier kan fånga värde i teknik, tjänster, arbetssätt och organisation. LTU avstyrker dock att förordningen föreskriver en obligatorisk utvärderingsmodell med fasta procentuella viktningstal, där kvalitet ska väga minst 50 procent och innovationsrelaterade kriterier minst 15 procent, samt ett tak för vissa innovationskriterier. Beställaren bör få utforma viktningen utifrån uppdragets karaktär och mognadsgrad, med öppna, sakliga och mätbara kriterier. LTU förordar en absolut utvärderingsmodell, där varje anbud bedöms mot i förväg fastställda kriterier och inte i förhållande till andra anbud. Mervärdesmetoden är ett exempel på en sådan modell med en inbyggd avvägning mellan pris och kvalitet. Vägledningen bör också förklara hur total ägandekostnad

och långsiktiga nyttor kan bedömas, vilken tidsperiod som är rimlig och vilken evidens som kan krävas i olika utvecklingsfaser.

Flera bestämmelser behöver fungera tillsammans med befintlig upphandlingspraxis. Artikel 20 bör uttryckligen samordnas med LOU:s regler om kontraktsändringar, så att beställaren inte behöver hantera parallella regelverk eller onödig dubbel administration. För artikel 22 bör det tydliggöras hur rangordning ska fungera i praktiken. Rangordning hindrar inte i sig att den först placerade leverantören får samtliga avrop under avtalstiden och därmed en faktisk monopolsituation. För artikel 23 bör vägledningen klargöra hur intervjuer och förhandling kan användas inom det digitala förfarandet. Gemensamma lösningar för dokumentation och digital hantering bör minska arbetet för både beställare och anbudsgivare.

3. Faserna ska följa forskningens mognad och mål

LTU välkomnar möjligheten att utveckla och pröva flera lösningar i konkurrens. Artikel 24 föreskriver dock att FoU-upphandling ska genomföras i flera efterföljande faser och att bedömningen i slutet av en fas bland annat ska avse om resultatet är kommersiellt gångbart. Ett sådant upplägg kan passa när flera angreppssätt kan prövas parallellt. Det passar sämre för all undersökande forskning, för mycket specialiserade forskningsmiljöer eller när kunskapsläget ännu inte medger en bedömning av kommersiell gångbarhet.

Bedömningen av varje fas bör utgå från de mål och leveranser som rimligen kan uppnås i just den fasen. Ett väl genomfört arbete som visar att en viss metod inte fungerar kan ge beställaren värdefull kunskap och bör inte automatiskt betraktas som ett misslyckande. Om utföraren har genomfört uppgifterna och lämnat överenskomna leveranser bör avtalad ersättning utgå även när utfallet är negativt. Beställare bör även kunna motivera när parallell konkurrens är ändamålsenlig och när den inte är det.

Övergången från FoU till införande behöver också vara tydlig. Artikel 10.6 medger, för produkter, tjänster eller byggentreprenader som behövs för att skydda unionens eller en eller flera medlemsstaters säkerhets- eller allmänna säkerhetsintressen enligt artikel 28.2, inklusive försörjningstrygghet, att beställaren i upphandlingsdokumenten föreskriver en avtalsreglerad företrädesrätt till en förutbestämd volym eller ett förutbestämt värde vid en separat anskaffning. Företrädesrätten innebär inte att den tidigare FoU-utföraren får gynnas i den senare upphandlingen, som fortsatt ska följa tillämpliga upphandlingsregler. Regeln bör därför inte uppfattas som ett generellt företräde för uppskalning inom exempelvis hälsa eller miljö. För övriga fall är en separat upphandling normalt aktuell. Vägledning bör beskriva hur beställaren under FoU-arbetet kan planera för evidens, tillstånd, integration med befintliga system, finansiering och ansvar för ett eventuellt införande utan att förbinda sig att köpa lösningen eller ge utföraren en otillbörlig fördel.

4. Immateriella rättigheter och nyttiggörande

LTU stödjer principen i artikel 19 att utföraren som huvudregel behåller immateriella rättigheter till resultat som utföraren har skapat. För universitet måste bestämmelsen ta höjd för att rättigheter enligt svensk rätt kan tillkomma enskilda forskare, bland annat genom lärarundantaget, och att rättigheter kan

vara fördelade mellan universitet, forskare, företag och andra rättighetshavare. Förordningen bör klargöra att skyldigheter att skydda och kommersialisera resultat samt att upplåta eller överlåta rättigheter bara gäller i den utsträckning utföraren äger rättigheterna eller har mandat från rättighetshavaren att förfoga över dem. Avtal bör skilja mellan bakgrundskunskap och resultat som uppkommer inom uppdraget.

Beställaren behöver tillräckliga rättigheter för att använda resultatet i sin verksamhet och för att undvika oskälig leverantörsinlåsning. Samtidigt kan en obegränsad kostnadsfri rätt för framtida leverantörer försvåra licensiering och fortsatt utveckling av en avknoppning. Avtalet bör därför ange ändamål, mottagare och rätt att ändra eller underhålla resultatet. Det bör också säkra universitetets och forskarens möjligheter till fortsatt forskning, utbildning och publicering, med tydliga och tidsbegränsade regler när publicering behöver skjutas upp för att skydda en uppfinning eller känslig information.

Artikel 19.10(c) innehåller dessutom ett undantag från huvudregeln om utförarens ägande vid FoU-upphandlingar som inte är förkommersiella. Bestämmelsen medger att beställaren får äganderätten när den avser att ha exklusiva exploateringsrättigheter, om detta skäl anges i upphandlingsdokumenten. Förhållandet till huvudregeln och tillämpningen när enskilda forskare innehar rättigheterna bör klargöras.

Artikel 19 innehåller villkor för beställarens ingripande om utföraren inte skyddar eller kommersialiserar resultat. Dessa möjligheter är avgränsade till de situationer som anges i artikeln. Samtidigt behöver begreppen ”reasonable period” och ”public interest” preciseras. Innan en licens eller ett övertagande kan aktualiseras bör utföraren få tydlig underrättelse, möjlighet att ange legitima skäl och skälig tid att avhjälpa situationen. Reglerna bör också tydliggöra när ersättning ska utgå. Särskilt artikel 19.7, som under vissa förutsättningar tillåter licensiering utan ekonomisk kompensation, bör omges av tydliga och proportionerliga skydd.

LTU välkomnar att förslaget innehåller en frivillig EU-ram för värdering av immateriella tillgångar och en frivillig digital marknadsplats för licensiering och överlåtelse. Värderingar av forskningsresultat i tidiga utvecklingsskeden är beroende av antaganden om fortsatta tester, reglering, finansiering och efterfrågan. Ramverket bör därför redovisa värderingens syfte, utvecklingsstadium, ägarförutsättningar och osäkerhet. Det bör fungera för olika former av immateriella tillgångar, även programvara och andra skyddade resultat. En värdering för finansiering bör inte utan vidare uppfattas som redovisat värde eller förväntat försäljningspris. Frivilligheten bör vara reell, och marknadsplatsens utformning måste göra det möjligt att avstå från att publicera sekretessbelagda uppgifter, känslig bakgrundskunskap och resultat som kan medföra säkerhetsrisker.

5. Säkerhet sekretess och internationellt forskningssamarbete

Artiklarna 11 och 26–30 behandlar tillträde, sekretess, data och säkerhetskrav. LTU har forskning och samverkan inom områden där teknik, data och resultat kan ha både civila och militära användningsområden. Detta berör bland annat universitetets samverkan med F21 och FMV, Campus Totalförsvar och arbetet med civil-militära synergier. Förslaget kan skapa nya möjligheter till forskning, testning och demonstration, men kräver tydliga besked om när ett projekt omfattas av

särskilda regler för försvarsupphandling, exportkontroll eller produkter med dubbla användningsområden.

LTU stödjer nödvändiga åtgärder för att skydda säkerhetskänslig information, system och leveranskedjor. Kraven bör bygga på en konkret riskbedömning, vara proportionerliga och vara kända innan universitetet lämnar anbud eller ingår avtal. Upphandlingsunderlaget bör ange vem som ansvarar för säkerhetsåtgärder, vilka kostnader de medför och hur krav på säkerhetsprövning, dataåtkomst och IT-miljö påverkar forskare, studenter, doktorander, underleverantörer och internationella samarbetspartner.

Vägledningen bör förena skyddet för känsliga uppgifter med reglerna om öppenhet i upphandling. Det behöver framgå hur uppgifter kan bedömas och hanteras som konfidentiella utan att insynen i upphandlingen begränsas mer än vad lag och konkreta skyddsbehov kräver. Begränsningar av publicering och internationellt samarbete bör vara tydligt motiverade av identifierade risker. När sådana risker saknas bör reglerna värna öppen vetenskap, akademisk frihet och ansvarsfull internationalisering.

6. Gemensam upphandling och ansvar för nästa steg

LTU välkomnar möjligheten till gemensam FoU-upphandling enligt artikel 31. Flera offentliga beställare kan samla behov, finansiering, kompetens och testmiljöer, vilket är särskilt värdefullt när utvecklingskostnaderna är höga eller en enskild beställare har begränsad kapacitet. Centrala inköpsfunktioner kan också göra det möjligt för mindre beställare att delta.

Avtalet mellan beställarna bör från början reglera finansiering, roller, tillämplig rätt, tvistlösning, godkännanden för testning och hur resultat ska fördelas och användas. Vägledningen bör visa hur gemensamma krav kan förenas med lokala skillnader i verksamhet, system och ansvar. Den bör även klargöra vem som ansvarar för beslut om fortsatt upphandling och införande. Gemensam utveckling bör skapa bättre underlag för sådana beslut utan att innebära ett förhandsåtagande att köpa lösningen.

7. Uppföljning av förordningens effekter

Vid utvärderingen enligt artikel 40 bör kommissionen följa vad som händer efter ett FoU-kontrakt, en immaterialrättslig värdering eller en publicering på marknadsplatsen. Relevanta frågor är om resultat testas vidare, om offentliga beställare kan fatta välgrundade beslut om införande, om företag får tillgång till finansiering och kunder samt om resultaten bidrar till kapacitet som kan användas av fler aktörer. Enbart antal upphandlingar, patent eller publicerade tillgångar visar inte om innovationerna har kommit till användning. Uppföljningskraven bör samtidigt vara proportionerliga, särskilt för mindre uppdrag.

Luleå tekniska universitet