SWEDISH INCUBATORS & SCIENCE PARKS

REMISSVAR

Remissinstans	Swedish Incubators & Science Parks (SISP)
Adress	Saltmätargatan 9, 113 59 Stockholm
Till	Klimat- och näringslivsdepartementet
E-post	kn.registrator@regeringskansliet.se
Kopia	kn.nim.remisser@regeringskansliet.se
Diarienummer	KN2026/01835
Datum	Stockholm den 14 oktober 2026

Yttrande över Europeiska kommissionens förslag till en förordning om innovation (European Innovation Act), COM(2026) 567 final

Swedish Incubators & Science Parks (SISP) är medlemsorganisation för Sveriges inkubatorer, science parks och liknande innovationsmiljöer. Våra medlemmar finns i hela landet och stödjer kunskaps- och teknikbaserade startups och scaleups, etablerat näringsliv, akademi och offentlig sektor. Flera av dem driver även affärsängelnätverk och såddfonder.

1. Sammanfattning

- SISP välkomnar förslaget och dess inriktning på två konkreta hinder för kommersialisering: avsaknaden av gemensamma regler för FoU-upphandling och svårigheten att värdera och finansiera immateriella tillgångar. Vi delar kommissionens problembild: Europa och Sverige är starka på forskning, men för få innovationer når marknaden och skalar upp här.
- Vårt huvudbudskap gäller genomförandet: **bygg inte nya strukturer.** Sverige har redan en regionalt förankrad och nationellt och internationellt uppkopplad infrastruktur av inkubatorer, science parks och andra innovationsmiljöer som dagligen arbetar med både immateriella tillgångar och offentlig efterfrågan. Regeringen bör använda den när förordningen genomförs, i stället för att bygga parallella kanaler. Här är Sverige också i framkant inom EU, och många länder kan lära av oss.
- Flera bestämmelser om FoU-upphandling sänker trösklarna för startups och små företag på ett sätt vi länge efterfrågat: affärsplan och immateriella tillgångar som bevis på ekonomisk kapacitet, inget krav på tidigare uppdrag, halverade garantier och att leverantören behåller rätten till sina resultat. Regeringen bör värna dessa delar i

förhandlingarna. Undantagen från leverantörens rätt till resultaten bör vara snäva och tydligt avgränsade.

- Regelverket är samtidigt omfattande och detaljerat. Regeringen bör verka för proportionalitet så att kommuner, regioner och mindre myndigheter faktiskt använder det, och för en tydlig väg från genomförd FoU-upphandling till skarp upphandling i större skala. I det svenska genomförandet bör man utgå från metoder som redan fungerar, till exempel Ignite Public och efterfrågeacceleration inom DigitalWell Arena, och från det kompetenscentrum för innovationsupphandling som är under uppbyggnad vid Upphandlingsmyndigheten.
- Säkerhetsbaserade begränsningar bör utformas så att startups med utländska minoritetsinvesterare inte utestängs. Kravet på var FoU-arbetet ska utföras och kontrollen av ägarförhållanden får inte bli en administrativ börda som små bolag inte kan bära.
- IP-ramverket och kompetenscentrumet vid EUIPO är värdefulla, men tidsplanen på fyra år är för lång och verktygen måste nå bolagen genom befintliga regionala och nationella noder. Ramverket får inte heller göra affärsänglar och riskkapitalinvesterare mer osäkra eller mindre benägna att investera i bolag vars värde i huvudsak består av immateriella tillgångar. Den risken behöver hanteras i utformningen och följas upp. Det behöver också vara enkelt för mindre företag att använda, så det inte driver upp nya, dyra konsultkostnader för tidiga företag.
- SISP beklagar att regulatoriska sandlådor lyfts ut ur förordningen till en icke-bindande rådsrekommendation. Sandlådor är ett av de bästa verktygen för att testa regelverk innan de införs brett. Regeringen bör verka för att gemensamma definitioner och grundprinciper återförs till förordningen.
- **Förordningen saknar ett erkännande av de regionala innovationsmiljöernas roll. Inkubatorer, science parks och liknande aktörer är länken mellan forskning, bolag, kapital och offentlig efterfrågan och bör uttryckligen ses som möjliggörare i genomförandet.**

2. Övergripande synpunkter

Hindret för europeiska innovationsbolag är sällan idéerna, utan friktionen när bolag ska hitta sin första kund, resa kapital och växa över gränser. Kommissionen pekar själv på att offentlig FoU-upphandling i EU motsvarar omkring 0,6 procent av den offentliga upphandlingen, mot 3 till 5 procent i andra ledande ekonomier, och att fragmenterad och kostsam värdering av immateriella tillgångar begränsar tillgången till finansiering. Det stämmer väl med vad våra medlemmar ser i sina bolag.

Förslaget är smalare än vad som diskuterades under förberedelserna. Det är i sig rimligt att koncentrera en förordning till områden där den gör tydlig nytta, men det gör det desto viktigare att akten hänger ihop med övriga delar av EU:s startup- och scaleupstrategi,

särskilt EU Inc (den 28:e bolagsformen), rådsrekommendationen om regulatoriska sandlådor, kommissionens rekommendation om definitioner av innovativa företag, startups och scaleups samt arbetet med kapitalmarknadsunionen och översynen av statstödsregelverket. Regeringen bör driva att dessa initiativ genomförs samordnat och med samma ambition.

Sverige har goda förutsättningar att dra nytta av förordningen. Sverige är tvåa i European Innovation Scoreboard och har en väl utbyggd infrastruktur av innovationsmiljöer som redan arbetar med många av de steg som EU nu vill göra enklare. Det ger Sverige både legitimitet och ett särskilt intresse av att driva ett regelverk som är enkelt att använda för små och unga företag, och som bygger på befintliga strukturer snarare än nya parallella sådana. För svenska startups och scaleups är den egna regionen sällan slutmarknaden; hemmamarknaden är i praktiken Europa. Rapporten State of the Nordic Innovation Ecosystem från Nordic Innovation visar att det är fragmenteringen mellan länderna, inte bristen på innovation, som håller regionen tillbaka. Gemensamma regler för FoU-upphandling och IP-värdering är ett steg mot en europeisk hemmamarknad där ett bolag kan testa, hitta sina första kunder och skala utan att börja om i varje nytt land.

3. Genomförandet bör bygga på befintliga innovationsmiljöer

SISP har i tidigare dialog med Regeringskansliet framfört att Sverige inte bör bygga upp ny infrastruktur för att genomföra förordningen. Vi vill upprepa det här, eftersom det är avgörande för om förordningen får effekt i praktiken.

Både FoU-upphandling och IP-baserad finansiering förutsätter aktörer som känner bolagen, kan översätta offentliga behov till funktionskrav, förbereda unga företag inför anbud och finansieringsdialog, och koppla dem till specialistkompetens, investerare och kunder. Det arbetet pågår redan i Sveriges inkubatorer, science parks, innovationskontor och klusterorganisationer, i samspel med PRV, Vinnova, Upphandlingsmyndigheten, Almi och regionerna. En central EU-funktion i Alicante eller en ny nationell funktion kan inte ersätta den närheten. Däremot kan de förstärka den, om genomförandet från början utformas så att EU-verktygen kanaliseras genom de noder som bolagen redan använder.

Konkret föreslår SISP att regeringen i det nationella genomförandet:

- pekar ut befintliga innovationsmiljöer som genomförandepartner för både FoU-upphandling och IP-baserad finansiering, med uppdrag och resurser att stödja bolag och offentliga beställare,
- bygger stödet till upphandlande myndigheter på metoder som redan är prövade i Sverige: efterfrågeacceleration (Demand Acceleration) inom DigitalWell Arena, där offentliga behovsägare arbetar strukturerat med att formulera och accelerera efterfrågan på nya lösningar, och Ignite Public, Ignite Nordics process för behovsdriven matchning och pilotsamarbeten mellan offentlig sektor och startups,

- låter det kompetenscentrum för innovationsupphandling som är under uppbyggnad vid Upphandlingsmyndigheten bli den nationella noden för förordningens FoU-upphandlingsregler, i nära samarbete med Vinnova och innovationsmiljöerna, snarare än att skapa en ny funktion,
- ger PRV, Enterprise Europe Network och innovationsmiljöerna en uttalad roll som svensk ingång till EUIPO:s kompetenscentrum, värderingsramverk och helpdesk,
- säkerställer att information och kompetensutveckling om de nya reglerna når offentliga beställare, innovationsmiljöernas rådgivare och bolagen snabbt och brett när förordningen börjar tillämpas. Det bör ske genom befintliga nationella insatser och EU-program, och genom aktörer som redan arbetar med systematiskt innovationsarbete, snarare än genom ny reglering.

4. Kapitel 2 – FoU-upphandling

4.1 Bestämmelser som SISP särskilt stödjer

Förslaget innehåller flera bestämmelser som direkt adresserar de hinder vi ser hos våra medlemmars bolag:

- **Ekonomisk kapacitet (artikel 15.7).** Att leverantörer får visa ekonomisk ställning genom en affärsplan med stöd av immateriella tillgångar, investerares åtaganden eller eget kapital, och att krav på finansiell kapacitet som huvudregel inte får överstiga 50 procent av kontraktsvärdet, är avgörande för bolag utan lång finansiell historik.
- **Inget krav på tidigare uppdrag (artikel 15.5).** Att avsaknad av referensuppdrag inte i sig får diskvalificera en leverantör öppnar för nya aktörer.
- **Finansiella garantier.** Halverade garantibelopp för små och medelstora företag, innovativa startups och scaleups, och inga prestations- eller innehållsgarantier för kontrakt under 500 000 euro. (Vi noterar redaktionellt att artikeln om finansiella garantier är numrerad som artikel 10 i förslaget, trots att den placerats mellan artikel 15 och 17.)
- **Snabba betalningar (artikel 25).** Likviditet är ofta den begränsande faktorn för unga bolag.
- **Rätt till resultat (artikel 19).** Att leverantören behåller rätten till sina resultat, med skyldighet att kommersialisera dem, skapar incitament och tillgångar som kan attrahera kapital. Huvudregeln riskerar dock att urholkas av undantagen i samma artikel. Regeringen bör verka för att undantagen avgränsas snävt och tydligt, så att leverantören med förutsebarhet kan räkna med att behålla rätten till sina resultat. Annars finns en risk att bolag avstår från att delta eller håller tillbaka sina mest innovativa lösningar.

- **Flera leverantörer och konkurrens i faser (artiklarna 22 och 24)** samt möjligheten till gemensam gränsöverskridande upphandling (artikel 31), som kan ge små nationella marknader den volym som behövs.
- **Tröskelvärdet för innovationsmyndigheter (artikel 2.2),** som ger aktörer som Vinnova större utrymme att driva FoU-upphandling på eget mandat.

4.2 Proportionalitet och användbarhet

FoU-upphandling enligt förslaget omfattar obligatorisk marknadsdialog med förhandsannonsering i EUT, upphandling i flera faser, krav på flera leverantörer, värdeförbättringsklausuler och särskilda innovationsrelaterade tilldelningskriterier. Var för sig är det goda principer, men tillsammans riskerar de att göra verktyget så resurskrävande att kommuner, regioner och mindre myndigheter avstår. Det vore olyckligt, eftersom det ofta är just dessa aktörer som är startups första offentliga kund.

SISP föreslår att regeringen verkar för:

- förenklade förfaranden eller tydligare undantag för mindre och enklare FoU-upphandlingar, utöver de undantag som finns i artiklarna 22 och 24,
- ett tydligt förhållande till dagens möjlighet att genomföra förkommersiell upphandling utanför upphandlingsdirektiven, så att förordningen inte i praktiken gör FoU-upphandling svårare än i dag,
- standardiserade mallar och vägledning på EU-nivå som kan användas direkt av svenska upphandlare, kompletterade nationellt genom Upphandlingsmyndigheten.

Förkommersiell upphandling genomförs i dag under undantaget för FoU-tjänster, med EU-rättens grundläggande principer som ram. Sådana upphandlingar och mindre pilotprojekt behöver inte annonseras och syns därför inte i statistiken, som sannolikt underskattar den faktiska omfattningen. Det är just detta flexibla utrymme som kommuner, regioner och startups använder i dag, och förordningen får inte i praktiken krympa det. Regeringen bör också se till att användningen av FoU-upphandling följs upp nationellt, så att det går att bedöma om förordningen faktiskt ökar den offentliga efterfrågan på innovation.

4.3 Från pilot till skarp affär

För startups är den avgörande frågan inte om de får genomföra ett FoU-uppdrag, utan om ett lyckat resultat leder till en verklig kund. Förordningen reglerar FoU-fasen utförligt, men säger mindre om övergången till kommersiell upphandling i större skala. SISP anser att regeringen bör verka för att det redan från början ska framgå hur ett framgångsrikt resultat kan gå vidare till upphandling av färdiga lösningar inom gällande regler, och att ett genomfört uppdrag i en medlemsstat ska kunna användas som referens i andra. Erfarenheterna från Ignite Public och efterfrågeacceleration visar att övergången från pilot till affär är det steg där flest samarbeten stannar av, och att den behöver planeras redan när behovet formuleras.

Förordningen behöver också tydligt samspela med det förfarande för innovationsutmaningar som föreslås i det reviderade upphandlingsregelverket, så att upphandlare vet vilket regelverk som gäller i vilket skede och hur en lyckad FoU-fas kan leda vidare. Ett genomfört uppdrag bör kunna fungera som referens för andra upphandlare, både i andra medlemsstater och i andra regioner och kommuner i Sverige. Våra medlemmar ser i dag bolag som har vunnit en upphandling i en region men får börja om från början i nästa, och som till slut väljer att växa utomlands i stället.

4.4 Säkerhet och tillträde

SISP har förståelse för att säkerhets- och försörjningshänsyn behöver kunna beaktas. Artikel 11.3 ger dock upphandlande myndigheter möjlighet att begränsa deltagande till aktörer som inte står under kontroll av ett tredjeland eller av en juridisk person som står under sådan kontroll. Många svenska startups och scaleups har utländska riskkapitalinvesterare. Regeringen bör verka för att begreppet kontroll avgränsas tydligt, så att vanliga minoritetsinvesteringar inte leder till uteslutning, och att begränsningarna tillämpas proportionerligt och endast där säkerhetsskäl verkligen motiverar det. Regeringen bör också säkerställa att nordiska partner utanför EU, såsom Norge och Island genom EES, kan delta fullt ut i FoU-upphandlingar och i gemensamma gränsöverskridande upphandlingar.

Kravet på att minst hälften av FoU-arbetet ska utföras inom unionen och kontrollen av ägarförhållanden får inte heller leda till dokumentationskrav som små bolag inte kan bära. Verifieringen bör kunna ske genom enkel egenförsäkran, och undantagen vid otillräcklig konkurrens eller oproportionerliga kostnader bör vara lätta att tillämpa. Det gäller särskilt områden som life science, där unga bolag ofta är beroende av specialiserade aktörer och kompetens utanför EU.

5. Kapitel 3 – Kommersialisering och IP-baserad finansiering

5.1 Positivt

SISP välkomnar ett gemensamt, frivilligt europeiskt ramverk för värdering och redovisning av immateriella tillgångar, en digital matchningsplattform för licensiering och överlåtelse, ett europeiskt kompetenscentrum och en kostnadsfri helpdesk. Det är särskilt värdefullt för forskningsbaserade bolag och deeptech, där tillgångarna ofta är immateriella. Vi välkomnar att kompetenscentrumet uttryckligen ska stödja forskare och de aktörer vars uppgift är att stödja innovativa företag (artikel 32.2 a och d). Det passar väl med den svenska modellen med lärarundantaget, där forskaren själv äger sina resultat och ofta behöver stöd för att kommersialisera dem. Svenska innovationsmiljöer arbetar redan nära bolagen med affärsmodeller, IP-strategier och kontakter till specialistkompetens och finansiärer; ett gemensamt ramverk kan förstärka det arbetet.

5.2 Tidsplan

Värderingsramverket och matchningsplattformen ska enligt artikel 32.3 vara på plats först fyra år efter att förordningen trätt i kraft. Det är för långsamt i förhållande till behoven. Regeringen bör verka för en kortare tidsplan och för att delar av ramverket kan införas stegvis.

5.3 Nå bolagen där de finns

Ett ramverk vid EUIPO får genomslag först när det kombineras med lättillgänglig rådgivning nära företagen. SISP föreslår att regeringen verkar för att kompetenscentrumet uttryckligen ska arbeta genom befintliga nationella och regionala noder: nationella IP-myndigheter som PRV, Enterprise Europe Network, European IP Helpdesk samt inkubatorer, science parks och innovationskontor. Sverige har i dag inte fullt ut tagit tillvara befintliga EU-gemensamma resurser på IP-området, och genomförandet är ett tillfälle att förbättra det.

5.4 Kostnader för värdering

Enligt artikel 34.4 bärs kostnaden för en värdering av den som beställer den. För bolag i tidiga skeden kan det bli en tröskel. Regeringen bör verka för att det finns möjlighet till subventionerade värderingar eller värderingscheckar för små och unga företag, exempelvis genom befintliga EU-program eller nationella innovationscheckar.

5.5 Samspelet med ägarkapital

Ett gemensamt ramverk kan förbättra transparens och jämförbarhet, underlätta gränsöverskridande due diligence och öppna för lånefinansiering i senare skeden. För startups i tidiga skeden avgörs investeringsrisken däremot främst av teknisk och vetenskaplig validering, regulatorisk väg, team och marknad. Förordningen tillför inte heller nytt riskkapital, och finansieringsgapet i tidiga skeden, särskilt inom deeptech och life science, behöver därför fortsatt hanteras nationellt.

Ett ramverk för IP-värdering blir verkningsfullt först när investerare och banker använder det. Regionala investerare, affärsänglar och såddfonder, ofta de första med kapital, behöver kompetensutveckling och tydliga incitament för att arbeta utifrån det nya synsättet. SISP anser att kompetensinsatserna enligt artikel 32.3 e uttryckligen bör omfatta dessa aktörer.

SISP vill samtidigt peka på en risk som regeringen bör beakta. För de allra flesta startups är ägarkapital från affärsänglar och riskkapitalfonder den finansiering som faktiskt finns tillgänglig i tidiga skeden. Ett formaliserat ramverk för IP-värdering och IP-baserad lånefinansiering får inte leda till att dessa investerare blir mer osäkra eller mindre benägna att investera i bolag vars värde i huvudsak består av immateriella tillgångar. Det kan ske om en formell värdering uppfattas som en de facto-standard trots att ramverket är frivilligt, om värderingen avviker från investerarnas egen bedömning av bolagets potential, eller om pantsatta immateriella tillgångar försvårar framtida kapitalrundor och exit.

Regeringen bör därför verka för att ramverket utformas i nära dialog med riskkapital- och affärsängelmarknaden, att det tydligt förblir ett frivilligt komplement till ägarkapital, och att effekterna på investeringsviljan i tidiga skeden följs upp i den utvärdering som ska göras enligt artikel 40.

6. Regulatoriska sandlådor bör återföras till förordningen

Kommissionen har, efter yttrande från nämnden för lagstiftningskontroll, lyft ut definitioner och principer för regulatoriska sandlådor ur förordningen och i stället lagt fram ett förslag till rådsrekommendation. SISP beklagar detta. Regulatoriska sandlådor är ett av de mest effektiva verktygen för att testa hur nya regelverk fungerar i praktiken innan de införs brett, och för att låta innovativa bolag pröva lösningar under tillsyn i stället för att vänta på att regelverket hinner ikapp. Kommissionens egen konsultation visade att bristen på möjligheter till regulatorisk experimentering är ett av de hinder som flest aktörer lyfter.

En rådsrekommendation är inte bindande och ger inte den förutsägbarhet över gränserna som bolag behöver. Risken är att sandlådor även fortsättningsvis byggs upp med olika definitioner, olika villkor och utan ömsesidigt erkännande, vilket är precis den fragmentering förordningen i övrigt syftar till att minska. SISP anser därför att regeringen bör verka för att en gemensam definition av regulatoriska sandlådor, principen om evidensbaserat regulatoriskt lärande och grundläggande krav på transparens och tillgång för startups återförs till förordningen, medan den närmare utformningen kan ligga kvar i rådsrekommendationen.

Oavsett utgången bör Sverige genomföra rådsrekommendationen med hög ambition. SISP har själva föreslagit att en modell där innovationsmiljöer bedömer innovationshöjden i ansökningar om startupvisum först prövas i en sandlåda, och ser många motsvarande tillämpningar där svensk offentlig sektor skulle vinna på strukturerad regulatorisk experimentering.

7. Ett sammanhållet ekosystem och nordisk samordning

Förslaget behandlar FoU-upphandling och immateriella tillgångar var för sig. För små och forskningsintensiva bolag är det dock kombinationen av kommersialisering av forskning, IP, kapital, offentlig efterfrågan, testmöjligheter och internationalisering som avgör om en innovation når marknaden och kan skala. Inkubatorer och science parks är den sammanhållande länken mellan dessa delar.

SISP, i linje med den internationella science park-organisationen IASP, anser därför att regeringen bör verka för att förordningen, åtminstone i skälen, erkänner regionala innovationsmiljöer och professionella intermediärer som en del av den europeiska innovationskedjan och som möjliggörare i genomförandet, även om förordningen i sig inte handlar om att finansiera stödstrukturer. Kompetenscentrumets uppdrag att stödja de

entiteter som i sin tur stödjer innovativa företag (artikel 32.2 d) är en bra utgångspunkt som kan göras tydligare.

Slutligen vill SISP understryka att Sverige bör söka samordning med de nordiska och baltiska länderna i genomförandet av både innovationsakten och EU Inc, så att regionen kan fungera som en gemensam hemmamarknad för startups och scaleups. Gemensamma gränsöverskridande FoU-upphandlingar enligt artikel 31 är ett konkret område där nordiskt samarbete kan ge den volym som enskilda länder saknar.

Med vänlig hälsning,

Swedish Incubators & Science Parks
Stina Lantz
VD, stina.lantz@sisp.se

Ellinor Bokedal
Director Strategic Communication & Policy, ellinor.bokedal@sisp.se