Remissvar

Vårt diarienummer:
2026-03281

Ert diarienummer:
KN2026/01835

Datum:
2026-10-15

Klimat- och Näringsdepartementet

# Remiss av Europeiska kommissionens förslag till en förordning om europeisk innovation (COM/2026/567)

## Sammanfattning och övergripande synpunkter

Vinnova välkomnar Kommissionens förslag och delar Kommissionens analys att Europa inte har ett forskningsproblem utan ett innovations- och kommersialiserings-problem. Unionens medlemsländer producerar forskning av hög kvalitet men omsätter den i för låg grad till växande företag, industriell konkurrenskraft och samhällsnytta.

Vinnova ställer sig därför positiv till att skapa ett mer enhetligt regelverk för forsknings- och utvecklingsupphandling samt hantering av immateriella rättigheter inom ramen för sådana upphandlingar. Kommissionens förslag identifierar enligt Vinnova rätt problem, men lösningarna fokuserar i huvudsak på FoU-upphandling och immateriella tillgångar vilket är viktigt men otillräckligt.

Vinnova ser också en risk att alltför detaljerade, obligatoriska regler skapar hinder både för aktörer som genomför FoU-upphandlingar och för bolag som önskar lämna in anbud. Detta går emot Kommissionens ambition om regelförenkling och ökat experimenterande.

## Kapitel II - FoU-upphandling

### Förslagets inriktning och avgränsning

Vinnova ställer sig positiv till att ett gemensamt europeiskt regelverk utvecklas för FoU-upphandling, att förslaget utgår från att immateriella rättigheter som huvudregel ska tillfalla utföraren av forskningen och utvecklingen, och att regelverket syftar till att stärka nyttiggörande och kommersialisering av forskningsresultat.

En utmaning är att Kommissionen använder FoU-upphandling (R&D Procurement) som ett brett paraplybegrepp där förkommersiell upphandling (PCP) endast är en av flera möjliga former. Det är otydligt vad som ryms inom ”*annan FoU-upphandling”* och

**Vinnova**
Sveriges innovationsmyndighet

Besöksadress:
Mäster Samuelstgatan 56,
101 58 Stockholm

Telefon: 08 473 30 00

www.vinnova.se

Fakturaadress:
Vinnova, FE 34, 838 73 Frösön

Levaransadress:
Klara Norra Kyrkogata 14, 101 58 Stockholm

Organisationsnummer: 202100-521

”*relaterade FoU-kontrakt”*. Det skulle kunna få konsekvenser beroende på framtida tolkning och användning och bör tydliggöras.

Förslaget i sin nuvarande form är i huvudsak ett regelverk för köpardriven PCP som en form av FoU-upphandling. Det är inte primärt utformat för utmaningsdriven innovation. Detta framgår av kraven på marknadskonsultation, detaljerade upphandlingsdokument, formella utvärderingskriterier, value engineering, IP-styrning och prioriterade inköpsrättigheter.

**Utmaningsdriven PCP och innovationsaktörernas handlingsutrymme**

Flera av de innovationsmodeller som idag används av innovationsaktörer som tyska SPRIND, nederländska NADI och Vinnova utgår från en annan logik. De är katalytiska innovationsinstrument vars huvudsakliga syfte är att reducera teknikrisk, skapa marknader och accelerera framväxten av nya företag och teknologier.

Ur ett svenskt perspektiv bör därför ett huvudfokus vara att säkerställa att EIA möjliggör och erkänner en särskild kategori av "catalytic challenge-driven PCP". EIA bör bevara handlingsutrymmet för aktörer som redan bedriver snabb och flexibel FoU-upphandling. Sverige bör därför verka för att en ny bestämmelse eller ett undantag införs i kapitel II, exempelvis med följande innebörd:

”*Member States' agencies acting within their legal mandate to support breakthrough or deeptech innovation shall be exempt from Articles 9, 21, and 22, provided that their procurement procedures comply with the general principles of transparency, equal treatment, and proportionality, and maintain a competitive selection logic*.”

Vinnova anser dessutom att Kommissionen bör klargöra vad som avses med *”agency”* i definitionen av *”innovation agency”*, så att definitionen omfattar offentligt ägda bolag och andra organisationer med andra rättsliga former än myndigheter. Regelverket bör inte begränsa möjligheten att organisera PCP på det sätt som bäst svarar mot olika och föränderliga behov, vare sig inom befintliga eller framtida upplägg.

Annars finns en risk att den harmonisering som syftar till att stärka Europas innovationsförmåga försvårar användningen av de innovationsmodeller som är särskilt relevanta för banbrytande innovation, deeptech och strategisk teknikutveckling.

En tydlig risk med förslaget är att ett för detaljerat regelverk skapas som hindrar, snarare än främjar experimenterande. Några konkreta exempel är följande.

**Marknadsdialog**

Vinnova ser en motsättning mellan kravet på marknadsdialog i artikel 9 och logiken i PCP, som syftar till att ta fram lösningar där marknad saknas. En tidskrävande och obligatorisk process för marknadsdialog motverkar den snabbhet och flexibilitet som PCP är tänkt att möjliggöra. Kravet på marknadsdialog bör därför omformas så att dialogen blir frivillig eller kan genomföras på ett flexibelt sätt. Processen bör även döpas om till ”*establishing state of the art”* snarare än *”marknadsdialog”* då detta bättre motsvarar processen som avses inom PCP.

## Upphandlingsdokument

Artikel 10 om upphandlingsdokument detaljerar 16 obligatoriska delar, från punkt a till p. Det är viktigt att granska vilka av dessa kriterier som ska vara obligatoriska. Formella krav skapar ökad administrativ börda både för organisationen som skapar upphandlingen och för de aktörer som överväger att göra ett anbud. För mindre företag och startups som inte har upphandlings- eller juridikavdelningar kan alltför omfattande obligatoriska krav utgöra ett hinder.

## Utvärderingskriterier

Artikel 17–18 beskriver hur anbud utvärderas vid FoU-upphandling. Fasta procentsatser för utvärderingskriterier riskerar att begränsa köparens möjlighet att skräddarsy bedömningen utifrån den specifika teknikens mognadsgrad och risknivå. EIA bör vara återhållsam med att fastställa fasta procentsatser för utvärderingskriterier.

## Regelverket bör möjliggöra snabbare experimentering

Kommissionen har, efter synpunkter från *Regulatory Scrutiny Board*, begränsat förslagets omfattning. Förslaget tar därmed inte det bredare grepp som hade varit önskvärt. Sverige bör verka för att det slutliga förslaget utvecklas till en bredare innovationspolitisk ram som stärker hela innovationskedjan, från forskning och utveckling, till offentlig efterfrågan, kommersialisering, kapitalförsörjning och internationell uppskalning.

I det förslag som Kommissionen nu presenterat har till exempel ett regelverk för regulatoriska sandlådor lyfts bort och återfinns nu endast i ett förslag till rådsrekommendation[1] som inte är bindande.

Detta trots att Kommissionen själv identifierar bristen på regulatoriska experimentmiljöer som ett viktigt hinder för innovation.

Sverige bör därför överväga att föreslå att ett regelverk för regulatoriska sandlådor blir en del av förslaget och inte lämnas som en separat, icke bindande rekommendation.

Detta ligger väl i linje med Sveriges tradition av testbäddar och innovationsmiljöer och de första steg som har tagits i denna riktning med regulatoriska sandlådor inom EU:s Nettonollförordning (Net Zero Industry Act).

## AI bör bli en integrerad del av innovationspolitiken

Det är anmärkningsvärt att AI nästan inte alls behandlas i lagförslaget. Förslaget bör vara framsynt och lägga grunden för en europeisk agentisk innovationsmarknad där människor, organisationer och AI-agenter kan samverka.

Vinnova anser att Sverige bör föreslå att förordningen kompletteras med bestämmelser som främjar användning av AI för:

- upphandlingsstöd,
- IP-värdering,

[1] comm-2026-568-proposal.pdf

- patentanalyser,
- marknadsmatchning,
- due diligence,
- identifiering av forskningsresultat med kommersiell potential,
- identifiering av ’State of the Art’.

Medborgare skiljer inte mellan privata och publika digitala erfarenheter. De förväntar sig att varje digital interaktion ska vara intuitiv, snabb och genuint hjälpsam. Det är EU:s och regeringars ansvar att skapa regelverk och system som möjliggör att människor, organisationer och agentic-AI kan samverka på ett produktivt och ansvarsfullt sätt.

### Innovationsekosystemet behöver öppna data

Förslaget borde kompletteras med krav på

- öppna gränssnitt (API:er),
- interoperabla datamodeller,
- maskinläsbara upphandlingsdata,
- standardiserade metadata kring FoU-projekt.

Detta skulle bidra till att skapa helt nya marknader för AI-baserade innovationstjänster.

## Kapitel III – Kommersialisering av forsknings- och innovationsresultat

### Ägande av immateriella tillgångar och rättigheter

Vinnova välkomnar huvudregeln i artikel 19 att immateriella rättigheter som genereras inom ramen för FoU-upphandling ska kunna kvarstå hos leverantören. Detta är väl förenligt med etablerade innovationspolitiska principer om att skapa incitament för kommersialisering, investeringar och uppskalning av forsknings- och innovationsbaserade företag, samtidigt som offentliga aktörer säkerställs erforderliga nyttjanderätter till resultaten.

Det behöver dock klargöras hur förslagets bestämmelser förhåller sig till det svenska lärarundantaget.

Målet bör vara att universitet och forskare kan delta i europeisk FoU-upphandling med tydliga villkor för ägande, användning och kommersialisering av resultaten.
Ett universitet kan inte utan vidare garantera att köparen får använda resultaten enligt upphandlingsavtalet. När universitetet deltar som leverantör eller konsortiepartner innebär det att universitetet och berörda forskare redan i förväg måste avtala om överlåtelse eller licensiering. Det hanteras redan idag vid många universitet genom innovationskontoren eller grants offices inom ramen för andra typer av konsortieavtal.

Artikel 19 fokuserar på immateriella rättigheter. I praktiken bygger många innovationsbaserade företag sitt värde även på immateriella tillgångar som inte fullt ut kan fångas genom immaterialrättigheter, exempelvis know-how, data, affärshemligheter och organisatorisk kunskap.

**Vinnova**
Sveriges innovationsmyndighet

Besöksadress:
Mäster Samuelstgatan 56,
101 58 Stockholm
Telefon: 08 473 30 00
www.vinnova.se

Fakturaadress:
Vinnova, FE 34, 838 73 Frösön
Levaransadress:
Klara Norra Kyrkogata 14, 101 58 Stockholm
Organisationsnummer: 202100-521

- Företag behöver rådighet över immateriella tillgångar och rättigheter för att kunna attrahera investeringar och kommersialisera resultat långsiktigt.

- Offentliga aktörers behov kan normalt tillgodoses genom lämpliga nyttjanderätter snarare än genom ägande.

- Offentligt ägande av immateriella rättigheter riskerar att minska kommersialiseringspotentialen och därmed öka kostnaden för offentlig FoU-upphandling.

### Gemensamma metoder för IP-värdering

En harmoniserad modell är mycket positiv.

Men modellen bör
- vara frivillig,
- bygga på internationella standarder,
- kunna användas även av privata investerare.

Ambitionen att utveckla gemensamma europeiska metoder för värdering av immateriella tillgångar välkomnas. Ökad transparens, jämförbarhet och tillförlitlighet i värderingen av sådana tillgångar kan bidra till förbättrade möjligheter för forsknings- och innovationsintensiva företag att få tillgång till finansiering. Samtidigt påverkas användningen av immateriella tillgångar i finansieringssammanhang även av nationella regelverk och marknadsförutsättningar, exempelvis inom säkerhetsrätt, insolvensrätt, beskattning och kreditgivning. För att de föreslagna metoderna ska få avsedd effekt är det därför viktigt att de utvecklas med hänsyn till de olika rättsliga och finansiella system som finns inom medlemsstaterna samt att de kan accepteras och användas av finansiella aktörer i praktiken.

- Modellen behöver vara tillämplig för svenska aktörer och företag, och i så många länder som möjligt i Europa.
- Värderingsmetoderna/modellerna behöver accepteras av banker och investerare samt kunna användas vid exempelvis kreditbedömningar. Skatte- och redovisningslagstiftningen är inte harmoniserad inom EU, vilket behöver beaktas.

### Kompetenscentrum inom EUIPO

Vinnova ser förslaget i artikel 32 om inrättande av ett kompetenscentrum inom EUIPO som en av de viktigaste delarna i förslaget. Men Sverige bör stödja detta och föreslå att centrumet även:
- utbildar banker,
- utbildar innovationskontor,
- utvecklar AI-baserade värderingsverktyg,
- stödjer universitetens innovationskontor.

### Digital marknadsplats för tekniköverföring

Vinnova välkomnar initiativet, men anser att den digitala marknadsplatsen inte bör begränsas till en databas. Ambitionen för EIA bör vara att den lägger grunden för en

europeisk agentisk innovationsmarknad som möjliggör att människor, organisationer och agentic-AI kan samverka på ett produktivt och ansvarsfullt sätt kring att föra samman.

- patent,
- investerare,
- företag,
- forskare,
- licenser,
- testmiljöer.

## Innovationssystem och offentlig efterfrågan

### Regional innovation

Förslaget är mycket fokuserat på EU:s institutioner och i för liten utsträckning på aktörerna i medlemsländerna. Det väl fungerande samspelet mellan de olika aktörerna i det svenska innovationsekosystemet är en viktig framgångsfaktor för Sverige.

Sverige bör därför verka för att nationella och regionala aktörer såsom
- regionala innovationssystem,
- science parks,
- innovationskontor,
- universitet,
- kommuner,

får en tydligare roll i förslaget.

### Offentlig sektor kan bli Europas största innovationskund

Kommissionen fokuserar i förslaget främst på FoU-upphandling. Vinnova anser att detta är rätt riktning men för begränsat. Europa har även en brist på första kunder för innovativa lösningar. Där kan offentliga aktörer spela en viktig roll.

Sverige bör därför inom ramen för förslaget verka för:
- funktionsupphandling, som i högre grad ska kunna baseras på funktion snarare än detaljerade tekniska specifikationer,
- utfallsbaserade kontrakt,
- upphandling av första referensanläggningar,
- innovationspartnerskap även efter FoU-fasen,

Offentlig upphandling bör också möjliggöra att innovation premieras framför lägsta pris. Faktorer som:
- livscykelkostnader,
- innovationshöjd,
- klimatnytta,
- resiliens och säkerhet,
- suveränitet i utveckling av kritiska teknologier,

bör kunna väga tyngre än inköpspriset.

I detta ärende har generaldirektör Darja Isaksson beslutat. Handläggare Lars Friberg har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har även handläggare Jan Sandred, Anna Bergstrand, Charlotte Galant samt avdelningschef Laurent Saunier deltagit.

Darja Isaksson

**Vinnova**
Sveriges innovationsmyndighet

Besöksadress:
Mäster Samuelstgatan 56,
101 58 Stockholm

Telefon: 08 473 30 00

www.vinnova.se

Fakturaadress:
Vinnova, FE 34, 838 73 Frösön

Levaransadress:
Klara Norra Kyrkogata 14, 101 58 Stockholm

Organisationsnummer: 202100-521