



Förordning om inrättande av en åtgärdsram för att stärka unionens innovationsekosystem

Klimat- och näringslivsdepartementet

Dokumentbeteckning

COM(2026) 567 Celexnummer 52026PC0567

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT
AND OF THE COUNCIL establishing a framework of measures for
strengthening the Union innovation ecosystem and amending
Regulation (EU) 2017/1001 (European Innovation Act)

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 9 september 2026 ett förslag till förordning om att stärka EU:s innovationsekosystem och främja att forskning och innovation även leder till kommersiellt framgångsrika produkter och företag. Offentlig upphandling och hanteringen av immateriella tillgångar identifieras som centrala delar i arbetet för att stärka EU:s konkurrenskraft genom att göra det lättare att utveckla, finansiera, kommersialisera och skala upp innovationer. Förslaget innefattar ett gemensamt EU-ramverk avseende offentlig upphandling av forsknings- och utvecklingstjänster samt åtgärder för att stärka möjligheterna till finansiering med immateriella

tillgångar som säkerhet och främja kommersialisering av resultat av forskning och utveckling.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag om att stärka konkurrenskraften genom förbättrade och harmoniserade förutsättningar för upphandling av forskning och innovation inom den inre marknaden. Regeringen framhåller vikten av goda förutsättningar för forskning, innovation och kommersialisering, samt möjligheter för innovativa företag att etablera sig och växa. Regeringen betonar även betydelsen av goda förutsättningar för värdeskapande hantering, kommersialisering och skydd av immateriella tillgångar för att främja investeringar i innovativa verksamheter.

Regeringen framhåller samtidigt vikten av att regelverket utformas på ett proportionerligt sätt och inte leder till onödiga administrativa kostnader eller andra genomförandekostnader för företag eller upphandlande myndigheter. Vidare understryks behovet av att regelverket även fortsatt möjliggör förkommersiell upphandling som ett verktyg för att främja innovation.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen presenterade meddelandet om den så kallade konkurrenskraftskompassen för EU (COM(2025) 30) den 29 januari

2025 (se faktrapomemoria 2024/25:FPM16). Där identifierar kommissionen bristande kommersialisering och uppskalning av innovation som en central orsak till EU:s produktivitets- och konkurrenskraftsutmaningar. Som en del av arbetet med att minska innovationsgapet aviserades en europeisk innovationsförordning, med syfte att skapa bättre ramvillkor för innovativa företag, förbättra kommersialiseringen av forskningsresultat och underlätta utveckling och uppskalning av ny teknik på den inre marknaden.

Kommissionen antog den 28 maj 2025 meddelandet EU:s start up- och scale up- strategi (se faktrapomemoria 2024/25:FPM48). Strategin syftar till att förbättra förutsättningarna för startups och scaleups i EU och aviserar en europeisk innovationsförordning som ett centralt lagstiftningsinitiativ för att undanröja hinder för innovation, kommersialisering och uppskalning på den inre marknaden.

Kommissionen publicerade den 18 mars 2026 en rekommendation C(2026) 1800 som fastställer gemensamma definitioner av innovativa företag, startups och scaleups. Rekommendationen syftar till att skapa ett enhetligt ramverk som kan användas i EU:s lagstiftning och program, däribland den föreslagna europeiska innovationsförordningen.

Som en del av genomförandet av kommissionens initiativ inom konkurrenskraftskompassen, rekommendationen samt start up- och scale up- strategin (COM(2025) 270) lade kommissionen den 9 september 2026 fram den europeiska innovationsförordningen, ett förslag på ett ramverk för att stärka unionens innovationsekosystem (COM(2026) 567).

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget om ett ramverk för att stärka det europeiska innovationsekosystemet syftar till att stärka unionens konkurrenskraft, ekonomiska säkerhet, motståndskraft och strategiska och teknologiska autonomi. Det övergripande målet är att förbättra den inre marknadens funktion för innovation genom att minska strukturella hinder för utveckling, kommersialisering och uppskalning av innovativa lösningar inom EU.

I förslaget identifierar kommissionen strukturella hinder i innovationskedjan som försvårar övergången från forskning till marknad. Två utmaningar lyfts fram särskilt: 1) ett kommersialiseringsgap, där forsknings- och innovationsprojekt bedöms vara för riskfyllda för att attrahera privata investeringar, och 2) ett uppskalningsgap, där innovativa företag möter finansiella, regulatoriska och marknadsmässiga hinder för expansion. Dessa hinder bedöms begränsa framväxten av ny teknik och innovativa företag inom EU.

Förslaget fokuserar särskilt på att stärka offentlig upphandling av forskning och utveckling som katalysator för innovation, att främja kommersialisering av resultat av forskning och utveckling samt att stärka möjligheterna till finansiering med immateriella tillgångar som säkerhet. Kommissionens förslag gör detta genom att:

- skapa ett harmoniserat regelverk på EU-nivå för FoU-upphandling, inklusive förkommersiell upphandling,
- inrätta ett kompetenscentrum för finansiering baserat på immateriella tillgångar inom Europeiska unionens immaterialrättsmyndighet (EUIPO),
- skapa en unionsgemensam ram för värdering av immateriella tillgångar,
- etablera en EU-gemensam marknadsplats för kommersialisering av immateriella tillgångar.

1.2.1 Upphandling av forskning och utveckling

Upphandlingsförfarande och kontraktsvillkor

Kommissionens förslag utgör ett harmoniserat regelverk för offentlig upphandling av forskning och utveckling (FoU-upphandling) för att stimulera innovation, konkurrens och kommersialisering av innovativa lösningar inom EU och minska strategiska beroenden genom ett mer innovationsdrivet och konkurrensutsatt upphandlingsförfarande.

Villkoren för deltagande i offentliga upphandlingsförfaranden begränsas i förslaget huvudsakligen till företag från EU-medlemsstater samt företag från länder som omfattas av relevanta internationella avtal med EU. Ytterligare begränsningar föreslås få göras vid säkerhetsmässigt känsliga upphandlingar.

Centrala grundprinciper för urvalskriterier i upphandlingar av forskning och innovation föreslås vara att de är proportionerliga, att tidigare kontrakterfarenhet normalt inte ska krävas samt att immateriella tillgångar ska få användas som säkerhet. Vidare begränsas krav på finansiella garantier, för att ytterligare underlätta deltagande i upphandlingsförfaranden för små och medelstora företag, uppstartsföretag och expanderande företag.

Kravspecifikationerna i upphandlingsunderlagen föreslås formuleras som funktioner snarare än tekniska specifikationer för befintliga produkter. De FoU-projekt som vinner upphandlingen ska vidare delas upp i faser för forskning, utveckling och testning med utvärdering av resultaten efter varje fas för att hantera och minska risker och skapa konkurrens så att endast leverantörer som når uppsatta mål kvalificeras till nästföljande fas.

Säkerhet och cybersäkerhet

Kommissionen föreslår ett säkerhets- och cybersäkerhetsramverk omfattande hela upphandlingsförfarandet och kontraktscykeln för att säkerställa EU:s och medlemsstaternas intressen.

Proportionerliga säkerhetsåtgärder ska vidtas i upphandlingar som kan innebära risker för bland annat nationell säkerhet, EU:s strategiska intressen och kritisk infrastruktur och kan exempelvis omfatta intressen som kritisk infrastruktur och samhällsviktiga tjänster, strategiska försörjningskedjor, kritiska tekniker och råvaror, cybersäkerhet, skydd mot spionage, sabotage och teknikleckage, skydd av känsliga data och immateriella tillgångar, krisberedskap och kontinuitetsplanering, folkhälsa, miljö- och klimatrelaterad motståndskraft.

Grundläggande regelverk för cybersäkerhet ska gälla i enlighet med EU:s Cyberresiliensförordning ((EU) 2024/2847) men ytterligare krav ska få ställas när så är motiverat av nationell säkerhet, försvar eller samhällskritiska funktioner. Sådana krav får inkluderas i alla delar av upphandlingsförfarandet och kontraktscykeln och ska vara objektiva, proportionerliga, transparenta och icke-diskriminerande.

Förslaget ger kommissionen befogenhet att införa EU-gemensamma säkerhetskrav för att säkerställa skyddsintressen i särskilt känsliga upphandlingar.

Gemensam upphandling av FoU-tjänster

Förslaget inrättar ett regelverk för upphandlingsförfaranden där två eller flera offentliga aktörer från en eller flera medlemsstater upphandlar forskning- och utvecklingstjänster gemensamt.

Regelverket ska möjliggöra för offentliga aktörer inom EU att samordna FoU-investeringar för att underlätta innovation inom inre marknaden, dela kostnader och risker mellan flera köpare, förbättra användningen av offentliga resurser och skapa större marknader för innovativa lösningar. Detta ska göras genom ett gemensamt upphandlingsavtal där det ska framgå vilka ekonomiska åtaganden varje deltagare har, hur ansvarsfördelningen mellan huvudupphandlaren och övriga deltagare ser ut, tillämpliga regler för tvistlösning och testning av utvecklade prototyper eller produkter samt hur resultaten från FoU-projektet ska fördelas, användas och kommersialiseras.

1.2.2 Kommersialisering av immateriella tillgångar

Kapitel III syftar till att stärka kommersialiseringen av forsknings- och innovationsresultat och utvecklingen av finansiering med immateriella tillgångar som grund.

Förslaget utgår från att företag har svårt att använda immateriella tillgångar för tillväxtfinansiering, bland annat på grund av bristande enhetlighet i värdering av immateriella tillgångar och begränsad kompetens kring sådan finansiering.

Förslaget syftar därför till att stärka möjligheterna för företag, forskare och andra aktörer att använda immateriella tillgångar som säkerhet för finansiering. Förslaget omfattar bland annat ett ramverk för värdering och redovisning av immateriella tillgångar,

certifiering av värderare, insamling av finansierings- och transaktionsdata och en digital marknadsplats för licensiering och överlåtelser av immateriella tillgångar och att ett kompetenscentrum föreslås inrättas inom Europeiska unionens immaterialrättsmyndighet (EUIPO) för denna hantering.

Bakgrunden till förslaget är kommissionens bedömning att marknaden för finansiering med immateriella tillgångar som säkerhet är underutvecklad i Europa. Ekonomiska aktörer har svårt att utnyttja immateriella tillgångar för att få tillgång till tillväxtfinansiering på grund av avsaknaden av enhetliga och tillförlitliga metoder för värdering av immateriella tillgångar, strukturerade sekundärmarknader för sådana tillgångar och kompetens inom finansiering baserad på immateriella tillgångar.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Regeringens initiala bedömning är att förslaget inte påverkar grundlagarna. Offentlig upphandling av forsknings- och utvecklingstjänster och förkommersiell upphandling är huvudsakligen undantaget från av lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, genom det så kallade forskningsundantaget, så förslaget innebär således ny reglering. Förslaget kan ha viss påverkan på lagen om offentlig upphandling som regeringen fortfarande analyserar. Tröskelvärden som kommissionen föreslår för innovationsfrämjande upphandlingsförfaranden ska motsvara samma värde som gäller för direktiv 2014/24/EU som införlivats

genom lagen om offentlig upphandling och föranleder därför inga ändringar.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Kommissionen har upprättat en konsekvensanalys som redovisar att den föreslagna förordningen förväntas generera administrativa kostnadsbesparingar för företag på cirka 35 miljoner euro.

Förordningen beräknas även generera ytterligare riskkapital med immateriella rättigheter som säkerhet och debiteringar på 10,2 miljarder euro varje år för företag.

Ett harmoniserat upphandlingsförfarande för forskning och utveckling (FoU) förväntas enligt kommissionen medföra besparingar för berörda offentliga upphandlare 1 miljard euro per år. Införandet av undantagsklausuler för unionspreferensen vid upphandling av FoU förväntas minimera de negativa makroekonomiska effekterna med cirka 464 miljoner euro. Enligt kommissionens beräkningar beräknas EU:s BNP öka med 0,25–0,42 procent under en tioårsperiod jämfört med ett referensscenario utan förordningen.

Förordningens nya upphandlingsprocedurer uppskattas innebära en samlad kostnad på omkring 45 miljoner euro för berörda offentliga myndigheter. Det förväntas kosta unionens offentliga sektor 2,4 miljoner euro att utveckla ramverket för värdering av

immateriella tillgångar, kompetenscentrumet och matchningsplattformen.

Förordningen innehåller inte per automatik några krav som leder till ökade kostnader för offentliga upphandlare. Förslaget skulle dock kunna få budgetära konsekvenser i Sverige om föreslagna instrument används i stor utsträckning. Regeringen bedömer att det i nuläget inte är fullt ut möjligt att förutse eventuella budgetära konsekvenser för svensk del. Förordningens föreslagna upphandlingsprocedurer kan innebära ökad administrativ börda och kostnader i enskilda fall för de myndigheter som genomför upphandling av forskning och utveckling.

Förordningen avser etablera kompetenscentret vid Europeiska unionens immaterialrättsmyndighet (EUIPO). Kommissionen bedömer att utgifterna för etableringen kommer uppgå till cirka 3,2 miljoner euro och att de kommer täckas helt av EUIPO:s budget.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens förslag för att stärka konkurrenskraften genom förbättrade förutsättningar för upphandling av forskning och innovation inom inre marknaden och främjande av nyttiggörande och kommersialisering.

Regeringen anser att entreprenörskap, forskning och innovation är viktiga faktorer för ökad produktivitet och konkurrenskraft.

Förutsättningarna för forskning, innovation och kommersialisering behöver stärkas genom bl.a. förbättrad användning av immateriella tillgångar, liksom förbättrade förutsättningar för uppstartsföretag och expanderande företag att etablera sig och växa i Europa samt ökat fokus på kommersialisering av forskning och innovation.

Förslaget från kommissionen kan bidra till att främja nyttiggörande och kommersialisering av forskning och innovation samt möjligheterna till finansiering. Förslaget kan även bidra till ökad kunskap om värdet av en strategisk hantering av immateriella tillgångar. Det är samtidigt centralt att säkerställa att medlemsstaternas kompetens och inflytande tillvaratas i förhållande till kommissionen och EUIPO.

Förenkling inklusive regelförenkling är en central del i konkurrenskraftsarbetet som kan förbättra förutsättningarna för en starkare tillväxt och ökad innovationsförmåga, och är fortsatt högt prioriterat av regeringen.

Regeringen välkomnar ambitionen att stärka den inre marknaden genom ökad harmonisering och gemensamma regler inom EU.

Regeringen betonar samtidigt att förslaget inte bör medföra ytterligare administrativa kostnader och fullgörandekostnader eller ökad regelbörda för företag och upphandlande myndigheter.

Regeringen anser generellt att krav om europeisk preferens bör vidtas i undantagsfall och med försiktighet. Regeringen anser preliminärt att krav på europeiskt innehåll kan anses vara motiverat för att motverka strategiska högriskberoenden, där andra åtgärder bedömts som otillräckliga. Regeringen är tveksam till att en generell bestämmelse om EU-preferens gällande forskning och innovation är ändamålsenlig. Vid utformning av denna typ av bestämmelser bör påverkan på kostnadseffektivitet, industrins samlade konkurrenskraft, konkurrensen på den inre marknaden, minimerad administrativ börda beaktas.

Regeringen anser att användandet av delegerade akter i frågor om säkerhet och vilka länder som är behöriga att delta i upphandlingsförfaranden behöver ske i dialog med medlemsländerna.

Regeringen understryker att innovationsstödjande myndigheter även fortsatt måste kunna främja banbrytande innovation genom förkommersiell upphandling på ett effektivt sätt och att regelverket fortsatt måste vara flexibelt nog för att medge detta.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Andra medlemsstaters ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas, förutom kommissionens, ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Remissinstansernas ståndpunkter är ännu inte kända. Förslaget kommer remitteras till berörda myndigheter, näringsliv och intresseorganisationer.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för den föreslagna förordningen är artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, enligt vilken unionen får anta harmoniseringsåtgärder för att säkerställa att den inre marknaden fungerar väl. Ordinarie lagstiftningsförfarande tillämpas vilket innebär att beslut i rådet kräver kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Kommissionens bedömning är att förslagets målsättning att förbättra den inre marknadens funktion för innovation inte kan uppnås genom att medlemsstaterna var för sig hanterar frågorna eftersom problemen är av gränsöverskridande natur. En harmoniserad strategi på unionsnivå är därför nödvändig för att säkerställa att den inre marknaden fungerar väl och ta itu med utmaningarna med att stärka unionens konkurrenskraft och strategiskt oberoende. Regeringen delar preliminärt kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen

Enligt kommissionen är förslaget även förenligt med proportionalitetsprincipen. De åtgärder som kommissionen föreslår bedöms i stora delar inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målsättningarna. Regeringen anser därmed att förslaget i huvudsak är förenligt med proportionalitetsprincipen.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingen har påbörjats i rådsarbetsgruppen för forskning. Möten har hållits regelbundet sedan den 17 september 2026. Förslaget förväntas diskuteras som en lägesrapport vid Konkurrenskraftsrådet (forskning och rymd) den 4 december 2026. Den fortsatta tidplanen är i övrigt ännu inte känd.

4.2 Fackuttryck och termer

Förkommersiell upphandling - I förordningen definieras förkommersiell upphandling som upphandling av forskning- och utvecklingstjänster som innefattar risk- och nyttodelning på marknadsmässiga villkor samt konkurrenspräglad utveckling i flera etapper.

Uppstartsföretag - Ett uppstartsföretag (eng. startup) är, enligt kommissionens rekommendation av den 18.3.2026 om definitionen av innovativa företag, innovativa uppstartsföretag och innovativa expanderande företag, ett företag som har färre än 100 anställda

samt en årlig omsättning och/eller årlig balansomslutning som inte överstiger 10 miljoner euro. Företaget har varit verksamt i mindre än 10 år efter registreringen.

Expanderande företag – Ett expanderande företag (eng. scaleup) är, enligt kommissionens rekommendation av den 18.3.2026 om definitionen av innovativa företag, innovativa uppstarsföretag och innovativa expanderande företag, ett företag vars årliga omsättning och/eller balansomslutning överstiger 10 miljoner euro. Företagets genomsnittliga årliga ökning av antalet anställda eller av intäkterna överstiger 20 % under de två föregående åren. Företaget uppfyller minst ett av följande två kriterier:

- i) Företaget anställer färre än 750 personer.
- ii) Företaget är inte börsnoterat