

**Bryssel den 9 september 2025
(OR. en)**

12388/25

**INST 249
POLGEN 127
AG 127**

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	9 september 2025
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2025) 484 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET Strategisk framsynsrapport 2025 Resiliens 2.0: Stärka EU:s förmåga att blomstra mitt i turbulensen och osäkerheten

För delegationerna bifogas dokument – COM(2025) 484 final.

Bilaga: COM(2025) 484 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 9.9.2025
COM(2025) 484 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH
RÅDET**

Strategisk framsynsrapport 2025

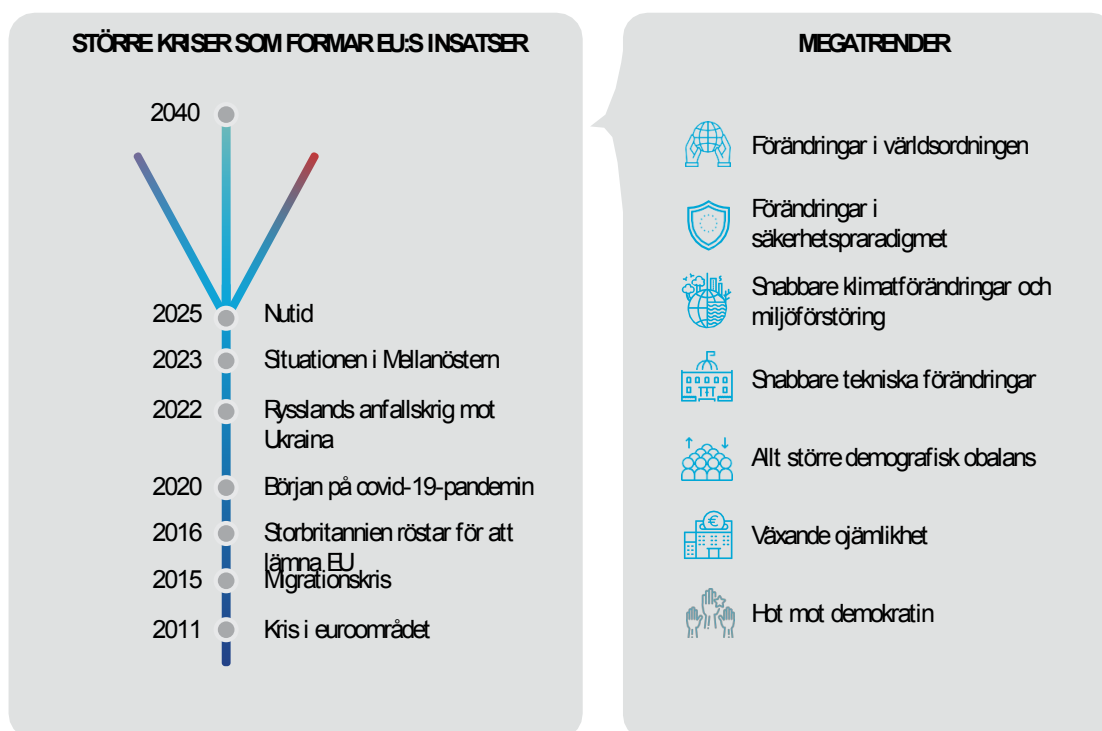
Resiliens 2.0: Stärka EU:s förmåga att blomstra mitt i turbulensen och osäkerheten

1. INLEDNING

Sedan den första strategiska framsynsrapporten offentliggjordes 2020 har världsordningen skakats i sina grundvalar. I den första rapporten undersöktes konceptet resiliens, men då främst kopplat till de första strukturella lärdomarna från covid-19-pandemin. Nu har emellertid tiden kommit att öka både vår beredskap och vår resiliens i syfte att bevara och återupprätta EU som en stark aktör i en föränderlig värld.

I denna rapport presenteras därför begreppet ”resiliens 2.0”. I 2020 års rapport fastställdes att resiliens inte bara handlar om att absorbera effekterna av kriser för att upprätthålla status quo. Där konstaterades även att resiliens mot systemomfattande chocker och långsiktiga trender kräver att EU ställer om och tar ett kliv framåt på ett hållbart, rättvist och demokratiskt sätt¹. Som svar på den senaste tidens chocker har EU lyckats med att visa sin styrka och enighet genom att göra just detta, och både medborgare och företag har fått hjälp att anpassa sig till omfattande kriser och globala megatrender (se figur 1).

Figur 1: De senaste årens större kriser och relaterade megatrender som format EU:s svar



De kommande utmaningarnas omfattning, komplexitet och mångfasetterade och ihållande karaktär – från geopolitiska och geoeconomiska omvälvningar, konflikter och säkerhetshot och den tredubbla världsomspännande krisen (klimatförändringar, föroreningar och förlust av

¹ Resiliens i EU:s politik definieras i Manca A. m.fl., *Building a Scientific Narrative Towards a More Resilient EU Society Part I: a Conceptual Framework*, 2017, DOI: [10.2760/635528](https://doi.org/10.2760/635528) (inte översatt till svenska); Giovannini, E. m.fl., *Time for transformative resilience: the COVID-19 emergency*, 2020, DOI: [10.2760/062495](https://doi.org/10.2760/062495) (inte översatt till svenska) och i 2020 års strategiska framsynsrapport, COM(2020) 493 final.

biologisk mångfald)², till tekniska och demografiska förändringar samt hot mot vår demokrati och våra värderingar – kräver en ny nivå av resiliens. Detta innebär ett steg bortom en huvudsakligen reaktiv strategi mot en proaktiv och framåtblickande strategi som låter oss förutse händelser, optimera resurser och förbereda oss på olika framtidsscenarioer, eftersom världen i dag är mer oförutsägbär än någonsin tidigare. Många olika scenarioer är sannolika, däribland vissa som tills helt nyligen föreföll otänkbara³. I en sådan värld är det inte längre tillräckligt att reagera på varje kris som en vändpunkt. En strategi för resiliens som är **banbrytande, proaktiv och framåtblickande ("resiliens 2.0")** kommer att bli en avgörande fördel i den nya geopolitiska situationen och kan tillgodose grundläggande behov för EU.

Denna rapport bidrar till reflektionen om hur denna omställning till en ny typ av resiliens ska gå till. Med utgångspunkt i den senaste tidens strategier och rapporter med koppling till resiliens och med hjälp av en bred process⁴ analyseras här de viktigaste långsiktiga trenderna och förändringarna. Utifrån detta ska rapporten uppmärksamma politiska beslutsfattare på områden där åtgärder skulle kunna vidtas i dag för att förverkliga visionen om ett resilient EU.

Denna strategi är nära kopplad till den beredskap som presenterades i Niinistö's rapport⁵ och omvandlades till politiska åtgärder genom EU:s strategi för en beredskapsunion⁶. Beredskapen är inriktad på EU:s förmåga att föregripa, förebygga, stå emot hot och reagera på dem. I strategin konstateras också att EU behöver framåtblickande kapacitet och systematisk informationsinsamling, bland annat genom rymdinfrastruktur och rymdtjänster som ägs av EU, så att vi proaktivt kan se bortom omedelbara hot och även ta hänsyn till scenarioer som är obekanta eller till och med svåra att föreställa sig. I det sammanhanget är strategisk framsyn, situationsmedvetenhet och tidig varning avgörande inslag och måste stärkas ytterligare.

I tider av global turbulens hjälper strategisk framsyn EU att hålla kursen och se bortom den aktuella dagordningen. Det ger en klarsynt förståelse inte bara av framväxande risker utan även av framtida möjligheter, genom att söka av horisonten, ompröva tidigare antaganden, avslöja blinda fläckar, koppla samman händelser och bedöma deras kombinerade effekter och undersöka vad som är möjligt, inklusive vilka olika framtidsscenarioer vi ser som önskvärda och hur vi kan komma dit. För att göra detta utnyttjas kollektiv intelligens på ett strukturerat och systematiskt sätt. Sådana insikter är en grundläggande del av kommissionens beslutsfattande, strategiska planering och beredskap. Det gör dels att vi bättre kan bedöma de långsiktiga effekterna, enhetligheten och robustheten hos dagens politik med beaktande av olika framtidsscenarioer, dels att vi kan utarbeta en gemensam positiv vision för EU:s framtid. Kommissionens strategiska framsynsrapporter har varit ett viktigt inslag i detta sammanhang sedan 2020. Denna rapport – den första under denna mandatperiod – utgör ett slags övergång, eftersom den banar väg för den framsynsprocess baserad på en full uppsättning metoder och verktyg som kommer att ligga till grund för de kommande framsynsrapporterna från och med 2026. Dessa metoder och verktyg kan också användas för att utarbeta samstämmiga handlingsplaner för att förbättra vår resiliens, ta itu med de identifierade utmaningarna och utnyttja möjligheterna.

² Se <https://unfccc.int/news/what-is-the-triple-planetary-crisis>.

³ Se t.ex. 25 evidensbaserade potentiella större störningar som skulle kunna omforma politiken mellan 2030 och 2050 i OECD:s publikation *Strategic Foresight Toolkit for Resilient Public Policy: A Comprehensive Foresight Methodology to Support Sustainable and Future-Ready Public Policy*, 2025, <https://doi.org/10.1787/bcdd9304-en> (inte översatt till svenska).

⁴ Denna rapport bygger på kommissionens senaste strategier med koppling till resiliens och de strategiska rapporter som låg till grund för dessa (bl.a. rapporterna från Enrico Letta, Mario Draghi och Sauli Niinistö), de uppgifter som nämns i rapporten, insikter från en offentlig inbjudan att lämna synpunkter, en deltagandeprocess inom Europeiska kommissionen, samråd med EU:s institutionella partner genom det europeiska systemet för strategisk och politisk analys (Espas), framsynsnätverket för decentraliserade EU-byråer samt partnerskap med tankesmedjor och medlemsstater genom det EU-omfattande framsynsnätverket. Den bygger också på de tidigare strategiska framsynsrapporterna (2020–2023).

⁵ *Safer Together – Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*.

⁶ JOIN(2025) 130 final.

Från resiliens till resiliens 2.0

EU har ett antal gynnsamma förutsättningar som gör det möjligt för oss att stärka vår resiliens.

För det första förfogar EU över unika resurser för att säkerställa resiliens i en omfattning som ingen enskild medlemsstat kan uppnå på egen hand: 450 miljoner människor och en inre marknad som hyser 24 miljoner företag och är källan till 15 % av världshandeln med varor, en jordbruksbaserad livsmedelssektor som tillhandahåller en tillförlitlig tillgång på livsmedel till överkomliga priser med höga kvalitets- och hållbarhetsstandarder, gemensamma demokratiska regelverk och rättsstatsprincipen för medborgare, företag och externa partner, samt en rad styrningsmöjligheter, från robusta handelspolitiska instrument till global standardisering.

För det andra har EU den storlek och förmåga som krävs för att vidta genomgripande åtgärder som svar på den geoeconomiska omvälvningen, den tredubbla världsomspännande krisen och den digitala omställningen.

För det tredje kan EU snabbt anpassa sig i en krissituation, trots komplexiteten hos beslutsfattandet, genom att anpassa sina mekanismer och strukturer. Vi bevisade detta när vi genomförde NextGenerationEU som hjälpte medlemsstaterna efter pandemin, när vi fick till stånd en ökning av europeiska investeringar som garanterar att vår försvarsindustri kan producera mer och snabbare och när vi underlättade en snabb utplacering av militära trupper och tillgångar i hela EU genom Beredskap 2030.

För det fjärde har EU redan visat sin resiliens under den senaste tidens olika kriser och dragit lärdom av dem. Gemensamma europeiska insatsmekanismer har införts och stärkts: gemensamma inköp av covid-19-vacciner, diversifiering av gasförsörjningen under den senaste energikrisen och mobiliseringen av rescEU-resurser vid skogsbränder och andra naturkatastrofer – allt detta är exempel på smidiga och effektiva insatser som bygger på solidaritet och anpassningsförmåga.

Utifrån dessa erfarenheter har tiden nu kommit att utveckla en vision om ett resilient EU 2040. Den visionen bör bygga på EU:s grundläggande mål och värden⁷. Ett resilient EU 2040 måste bestå av följande tre viktiga byggstenar:

- **Fred genom europeisk säkerhet:** Tack vare sina starka förmågor, i full överensstämmelse med internationella allianser, kommer EU att motverka och försvara sig mot illvilliga statliga eller icke-statliga aktörer. EU kommer att göra detta genom en kombination av militär styrka, samhällsomfattande beredskap, instrument som kan försvara unionens intressen och en stark global ställning och diplomati. Ett utvidgat EU kommer att utgöra en hörnsten för varaktig fred, säkerhet och välstånd i hela Europa. EU kommer att ha starka band med likasinnade länder och partnerskap som bygger på gemensamma intressen, genom att utnyttja sitt ekonomiska och handelsmässiga inflytande och sitt öppna strategiska oberoende.
- **Demokrati, mänsklig värdighet, frihet, jämlikhet, rättsstatsprincipen och respekt för de mänskliga rättigheterna:** EU kommer att upprätthålla, hävda, försvara och genomdriva dessa värden och sin demokratiska modell internt och projicera dem på världssarenan. Det kommer att erbjuda effektiv styrning genom demokratiska institutioner och möjliggöra ett effektivt utövande av människors och företags rättigheter och skyldigheter.
- **Människors välbefinnande:** Detta bygger på inre och ekonomisk säkerhet, högkvalitativa arbetstillfällen, attraktiva villkor för arbetstagare och företag, hållbart välstånd som respekterar planetens gränser, en beboelig planet med en klimatneutral och klimatrezilient ekonomi och en hälsosam naturmiljö samt inkluderande system för utbildning och hälso-

⁷ Fördraget om Europeiska unionen, artikel 3.1: unionen ska ha som mål att främja freden, sina värden (som anges i artikel 2) och folkens välfärd.

och sjukvård med hög kvalitet och överkomliga priser. Européerna kommer med tillförsikt att använda säker teknik som gör deras liv bättre, samtidigt som de har ett givande arbete, ett meningsfullt liv, gynnsamma villkor för att bilda familj och uppfostra barn, bostäder till överkomlig kostnad och säkra livsmedel av hög kvalitet. Europa kommer att vara en plats för tillgänglig infrastruktur, hälso- och sjukvård och utbildning i världsklass och blomstrande länder, regioner och städer som ger ”frihet att stanna kvar” för både nuvarande och framtida generationer.

För att uppnå denna vision krävs djärva omvandlingar. Förutsägbarhet och stabilitet är mycket viktigt och en av EU:s tillgångar. **Samtidigt måste vi vara redo att förändras när det behövs och ligga i framkant i utvecklingen, för att bevara och stärka det europeiska projektets grunder.**

2. STORA GLOBALA FÖRÄNDRINGAR OCH EU-SPECIFIKA UTMANINGAR FÖR ÖKAD RESILIENS

EU:s framtida politiska utrymme att stärka sin resiliens avgörs av **globala megatrender** och av **EU-specifika utmaningar som har hamnat i förgrunden sedan den första strategiska framsynsrapporten 2020**. För att skapa ett resilient EU fram till 2040 måste vi ta hänsyn till dessa två faktorer i allt vårt politiska beslutsfattande och alla våra politiska val, utöka vår förmåga att agera och hantera framtida möjligheter och utmaningar på ett bättre sätt.

2.1. Viktig global utveckling på lång sikt

Säkerheten har blivit en viktig del av all EU-politik. Rysslands anfallskrig mot Ukraina har förändrat säkerhetsperspektivet. Den geopolitiska oron och urholkningen av den multilaterala världsordningen ökar ytterligare behovet av autonomi när det gäller förmågan att skydda nuvarande och framtida generationer. De senaste åren visar att allt kan användas som vapen: leveranskedjor, migration, handel, humanitärt bistånd, rymden och information⁸. Eftersom hybridhot verkar i gråzonen mellan krig och fred skapar de oklarhet om vem som står bakom, med alltmer invecklade inre och yttre säkerhetsaspekter. Säkerhet, eller avsaknaden av den, påverkar hela samhället och ekonomin: näringsliv, investeringar, social och territoriell sammanhållning, välbefinnande samt våra demokratier och värden. Dessutom utgör slutet på fredsvinsten efter det kalla kriget och turbulenta ekonomiska prognoser utmaningar för de offentliga budgetarna, vilket leder till svåra val men även nya möjligheter, till exempel att utnyttja synergier på det civil-militära området.

Vi bevittnar just nu en urholkning av den regelbaserade världsordningen och en splittring av det globala landskapet. De viktigaste pelarna i världsordningen, från Förenta nationerna till Världshandelsorganisationen, står under tryck. Detta är särskilt viktigt för EU, som har byggt sina styrkor på öppenhet: den gemensamma handelspolitiken fungerar i samverkan med den inre marknaden, internationella partnerskap och standarder och de är alla beroende av regelbaserad internationell styrning⁹. Världsordningens instabilitet och bristande funktion och den splittring av globala ekonomier som inträffat till viss del har därför en destabiliserande effekt på EU:s förmåga att agera i ekonomins och folkets intresse. En återgång

⁸ Europeiska unionens institut för säkerhetsstudier, *Hacking minds and machines. Foreign interference in the digital age*, 2024, [CP_184.pdf](#) (inte översatt till svenska).

⁹ Se det gemensamma meddelandet om förstärkning av EU:s bidrag till regelbaserad multilateralism, JOIN(2021) 3 final.

till tidigare status quo verkar alltmer osannolik. Trots de negativa effekterna skapar detta också en möjlighet för EU att inta en större roll i att utforma en framtidssäkrad och regelbaserad världsordning¹⁰.

Effekterna av klimatförändringarna och försämringen av naturen och vattenresurserna har förvärrats och nått nivåer som är svårare att hantera. De årliga globala medeltemperaturerna har redan överstigit 1,5 °C över förindustriell nivå. Den kumulativa effekten skulle kunna innebära att vi överskrider kritiska brytpunkter – från smältande istäcken till korallrev som dör till följd av störningen av atlantiska strömmar – efter vilka abrupta och oåterkalleliga förändringar kommer att äga rum. Klimatrelaterade extrema väderhändelser har redan orsakat ekonomiska förluster i EU på omkring 738 miljarder euro under de senaste 40 åren (mellan 1980 och 2023, varav 22 % mellan 2021 och 2023)¹¹. Så här i slutet av sommaren 2025 har skogsbränder rasat på över en miljon hektar mark i EU, vilket är den högsta siffran under något år sedan de officiella mätningarna började 2006¹². Europas biologiska mångfald och naturens viktiga bidrag genom ekosystemtjänster, såsom ren luft och rent vatten, minskar i snabbare takt, vilket äventyrar viktiga hälsofrämjande faktorer. Det är också en riskmultiplikator: från perioder med extrem torka som leder till osäker vatten- och livsmedelsförsörjning, oförutsägbara skogsbränder, störningar av kritisk infrastruktur och kritiska transportvägar, till hot mot finansmarknaderna¹³.

Den globala politiska drivkraften för begränsning av klimatförändringarna äventyras i vissa delar av världen, och klimat- och miljöpolitiken instrumentaliseras i allt högre grad och blir föremål för desinformation¹⁴. Samtidigt kan den gröna omställningen leda till större oberoende och tillväxt för många länder. Även för Europa ger en framgångsrik omställning till hållbar tillväxt en möjlighet att samtidigt stärka unionens strategiska oberoende och konkurrenskraft, särskilt genom en ökad användning av ren teknik.

2.2. EU-specifika utmaningar

Den samtidiga strävan efter ekonomisk konkurrenskraft och strategiskt oberoende. På grundval av erfarenheterna från den senaste tidens kriser strävar olika ekonomier, däribland EU, aktivt efter strategiskt oberoende för att säkerställa sin långsiktiga ekonomiska säkerhet¹⁵. Parallellt med detta siktar EU på att stärka konkurrenskraften inom viktiga sektorer för att möta globala utmaningar. Båda prioriteringarna är viktiga för resiliensen: Europas säkerhet och öppna strategiska oberoende kommer framöver mer än någonsin att vara beroende av vår förmåga till innovation och till att konkurrera med andra ekonomier i världen, särskilt inom

¹⁰ Biscop, S. *This is not a new world order. Europe rediscovers geopolitics from Ukraine to Taiwan*, 2024 (inte översatt till svenska).

¹¹ Europeiska miljöbyrån, ”Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe”, 2024, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related> (inte översatt till svenska).

¹² <https://forest-fire.emergency.copernicus.eu/apps/effis/statistics/seasonaltrend>

¹³ Europeiska miljöbyrån, *European Climate Risk Assessment*, 2024 (inte översatt till svenska). För en nyligen genomförd inventering av det analytiska arbetet i EU och de politiska åtgärder som hittills har vidtagits, se [Report on the monitoring of climate-related risk to financial stability](#), C(2024) 4372 final (inte översatt till svenska).

¹⁴ International Panel on the Information Environment, *Information integrity about climate science: a systematic review*, 2025, <http://doi.org/10.61452/BTZP3426> (inte översatt till svenska).

¹⁵ Europeiska kommissionen, *Shaping and securing the EU's open strategic autonomy by 2040 and beyond*, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2760/877497> (inte översatt till svenska).

nettonollteknik och digital teknik. För att bygga upp verklig resiliens måste EU därför satsa på båda delarna. Öppet strategiskt oberoende skyddar EU från externa chocker och beroenden, medan konkurrenskraft driver på den innovation och ekonomiska styrka som krävs för att anpassa sig till, inta en ledande roll i och blomstra i en snabbt föränderlig värld.

I ett globalt ekonomiskt system som är utsatt för geopolitisk konkurrens, handelspolitiska spänningar och allt större offentliga skulder måste EU införliva överväganden om säkerhet och strategiskt oberoende mer systematiskt i sin ekonomiska politik. För att upprätthålla både konkurrenskraften och det strategiska oberoendet samtidigt krävs en noggrant utformad politik, eftersom åtgärder för att öka oberoendet kan medföra omedelbara kostnader eller strukturella anpassningar och potentiellt minska effektiviteten på kort sikt. Den föränderliga globala dynamiken och ett överdrivet strategiskt beroende har gjort att användningen av offentlig upphandling (inklusive gemensam upphandling och prioritering av leverantörer i EU) på nytt har uppmärksamats som ett politiskt verktyg för att stärka det öppna strategiska oberoendet och upprätthålla insatser för minskade koldioxidutsläpp från industrin¹⁶.

Ett överdrivet beroende av viktiga tjänster som tillhandahålls av enheter utanför EU inom sektorer som digital och finansiell verksamhet utsätter EU för risker, inbegripet sårbarheter kopplade till datasäkerhet, avbrott i tjänster, spionage och ekonomiskt tvång. Detta är särskilt relevant för digitala tjänster som påverkas av nätverkseffekter, vilket tenderar att begränsa konkurrensen¹⁷. Till exempel kontrolleras omkring 70 %¹⁸ av EU:s molninfrastruktur av tre amerikanska företag: Amazon Web Services, Microsoft och Google.

Energisäkerheten är en viktig byggsten i en resilient, framtidssäkrad och konkurrenskraftig ekonomi, särskilt med tanke på att EU 2023 importerade 58 % av sin energi¹⁹. Att påskynda omställningen till ren energi är därför inte bara avgörande för att uppnå klimatmålen utan också en strategisk nödvändighet om vi ska kunna minska vårt beroende av importerade fossila bränslen och skydda EU från geopolitiska chocker, såsom dem som Rysslands instrumentalisering av energi har lett till. Genom att stärka energisäkerheten skulle EU kunna minska importutgifterna för fossila bränslen med 2,8 biljoner euro mellan 2031 och 2050, jämfört med genomsnittet för 2011–2020. Genom att investera i inhemsk ren energi och energieffektivitet stärker EU sitt oberoende och bygger ett mer resilient energisystem för framtiden med lägre kostnader. Denna omställning leder dock även till nya beroenden, både av själva produkterna på området för ren teknik, vars industriella produktion domineras av andra globala aktörer, och av de allt fler och allt större mängder kritiska råvaror²⁰ som används i dessa produkter när de tillverkas i EU eller på annat håll (se ruta 1)²¹.

¹⁶ Nicoli, F., *Mapping the road for EU public procurement reform*, 2025, <https://www.bruegel.org/first-glance/mapping-road-ahead-eu-public-procurement-reform> (inte översatt till svenska).

¹⁷ Montero, J., Finger, M., *The rise of the new network industries: regulating digital platforms*, 2021 (inte översatt till svenska).

¹⁸ [June -2024_BDO_Market-research_IaaS_PaaS.pdf](#).

¹⁹ Eurostat, *Shedding light on energy in Europe – 2025 edition – Interactive publications – Eurostat* (inte översatt till svenska).

²⁰ Antalet kritiska råvaror som identifierats av EU har ökat från 14 år 2011 till 34 år 2023.

²¹ Rutorna som används i rapporten illustrerar relevanta framväxande förändringssignaler på grundval av Espas omvärldsanalys (<https://espas.eu/horizon.html>).

Ruta 1. Vid horisonten: en ny tidsålder av dominans över råvaror och ren teknik?

Den allt intensivare globala konkurrensen om kritiska resurser och marknadsandelen för ren teknik, kombinerat med en mer transaktionsinriktad strategi för internationella förbindelser, skulle kunna leda till nya allianser mellan statliga och privata aktörer med målet att skapa en Opec-liknande dominans över specifika resurser eller teknikslag. Sådan kontroll kan driva på en betydande prisinflation och begränsa tillgången till väsentliga material, vilket utgör en allvarlig utmaning för EU:s strategiska oberoende och omställning till ren energi. Svaret kan vara ett växande fokus på innovation i den cirkulära ekonomins praxis och avancerad gruvteknik, inbegripet gruvdrift i

Kritiska råvaror spelar en central roll inom andra strategiska sektorer i EU, såsom försvar, civil säkerhet, hälso- och sjukvård och bilindustrin. Störningar i leveranskedjorna för dessa, vare sig de beror på sanktioner, geopolitiskt tvång eller kriminella organisationers smuggling av råvaror²², skulle kunna få betydande negativa konsekvenser för EU. Unionens beroende av import av dessa material, i kombination med den i många fall höga koncentrationen av utbudet i ett fåtal länder längs värdekedjan (både inom utvinning och bearbetning), medför allvarliga ekonomiska risker och säkerhetsrisker, särskilt med tanke på att exportrestriktionerna för industriråvaror har ökat mer än femfaldigt sedan 2009²³. En stärkt cirkularitet i EU kan minska dessa beroenden.

Balansera hållningen till teknik: en viktig faktor för framtida konkurrenskraft – men med risker som måste hanteras. Tekniken har en omvandlingspotential: från att stödja den gröna och den digitala omställningen eller hälso- och sjukvården, till att öka produktiviteten och konkurrenskraften och förbättra säkerheten. Att behärska framtidens teknik, från grundforskning till en fullständig operativ utbyggnad, är därför en kraftfull geopolitisk, ekonomisk och samhällelig – och därmed även resiliensrelaterad – tillgång. Att välkomna och forma denna teknik i EU är grundläggande för vår framtida konkurrenskraft. Det säkerställer den senaste styrningskapaciteten och möjliggör effektivt skydd och försvar mot illvilliga statliga och icke-statliga aktörer.

Det behövs dock målinriktade skyddsåtgärder för att förebygga potentiella systemrisker för säkerheten, medborgares och arbetstagares rättigheter, integriteten, klimatet och miljön samt demokratin, förtroendet och den sociala sammanhållningen. Vi ser redan den snabba och exponentiella marknadspenetreringen för ny teknik, som till stor del drivs av en handfull av världens största globala företag. Många nya teknikslag kommer att sätta sin prägel på det kommande årtiondet: kvantteknik, bioteknik, neuroteknik och avancerade material eller robotteknik. Dessa för alla med sig stora möjligheter men också allvarliga risker. Den potentiella användningen vissa andra teknikslag, till exempel solstrålningsmodifiering²⁴, är mycket omtvistad (se ruta 2).

²² Europeiska kommissionen, *Emerging risks and opportunities for EU internal security stemming from new technologies*, 2025, <https://data.europa.eu/doi/10.2760/9617320> (inte översatt till svenska).

²³ OECD, *OECD supply chain resilience review: navigating risks*, 2025, <https://doi.org/10.1787/94e3a8ea-en> (inte översatt till svenska).

²⁴ Europeiska kommissionens grupp av vetenskapliga rådgivare, *Solar radiation modification*, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/391614> (inte översatt till svenska).

Ruta 2. Vid horisonten: global styrning för att undersöka solstrålningsmodifiering

Trots globala insatser intensifieras de negativa effekterna av klimatförändringarna farligt mycket. I detta sammanhang har teknik för solstrålningsmodifiering (*solar radiation modification*, SRM) föreslagits. Syftet är att minska den globala uppvärmningen genom att förbättra reflektionen av solljus tillbaka till rymden. Även om dess potentiella fördelar är mycket osäkra ger den också upphov till olika problem i samband med fördelningseffekter eller missbruk. För närvarande finns det ingen internationell ram för att styra forskningen, testningen eller användningen av tekniken. Flera nationer har dock den kapacitet som krävs och kan testa den, till exempel genom stratosfärisk aerosolinjektion. Andra, som Storbritannien, investerar avsevärt i forskning om solstrålningsmodifiering och får därmed kunskap och expertis som grund för framtida evidensbaserade kompromisser och en roll i det internationella beslutsfattandet.

Artificiell intelligens (AI) framträder som en allmän teknik med långtgående konsekvenser för varje mänskligt verksamhetsområde. Den främjar vetenskapliga upptäckter – vilket ses i materialinnovation eller dess potential för kvantdatorteknik, omvandling av tillverkningsindustrin, hälso- och sjukvård²⁵, optimering av energiförsörjningen²⁶ och ett flertal andra aspekter av det mänskliga livet, däribland potentiellt både produktivitetssökningar och störningar på arbetsmarknaden²⁷. AI kan ses som en kraftmultiplikator som tillhandahåller kunskap och kapacitet – inbegripet kritisk infrastruktur, avancerade biovapen, cyberförmågor eller autonom övervakning – som tidigare var förbehållna regeringar och experter²⁸. Sällan har en teknik blivit så utbredd hos allmänheten så snabbt. Ett fåtal globala aktörers marknadsdominans och inflytande, från fastställande av forskningsagendor till politiska riktlinjer, suddar ut gränserna mellan kommersiella och offentliga aktörer och områden. Därför måste vi omgående reflektera över olika scenarier, även extrema sådana, och vidta kraftfulla politiska åtgärder.

EU:s innovationsmodell främjar idén att data som genereras i samhället – personliga eller industriella – ska vara tillgängliga för produktiv, driftskompatibel användning under tydliga etiska förhållanden. Dessutom förhindrar EU:s regleringsstrategi okontrollerad tillgång till uppgifter om EU:s invånare. Samtidigt kan denna modell hindra innovation och marknadsinträde och leda till problem med finansiering och införande. Företagarna i EU förlitar sig till exempel ofta på bankfinansiering och har mer begränsad tillgång till eget kapital eller andra former av riskkapital, medan riskkapital i högre grad förknippas med utveckling av omstörtande teknik som kan främja innovation och driva på den ekonomiska tillväxten²⁹.

När den tekniska utvecklingen nu går allt snabbare blir det allt viktigare att stärka EU:s värdebaserade innovationsmodell, i motsats till USA:s marknadsstyrda och Kinas statsstyrda modeller³⁰. När det gäller att främja innovation som är etikbaserad och globalt

²⁵ Världshälsoorganisationen, *Artificial Intelligence for Health*, 2024, <https://www.who.int/publications/m/item/artificial-intelligence-for-health> (inte översatt till svenska).

²⁶ Internationella energiorganet, *Energy and AI*, 2025 (inte översatt till svenska), <https://www.iea.org/reports/energy-and-ai>.

²⁷ Centre for Future Generations, "Preparing for AI labour shocks should be a resilience priority for Europe", 2025 (inte översatt till svenska), <https://cfg.eu/ai-labour-shocks/>.

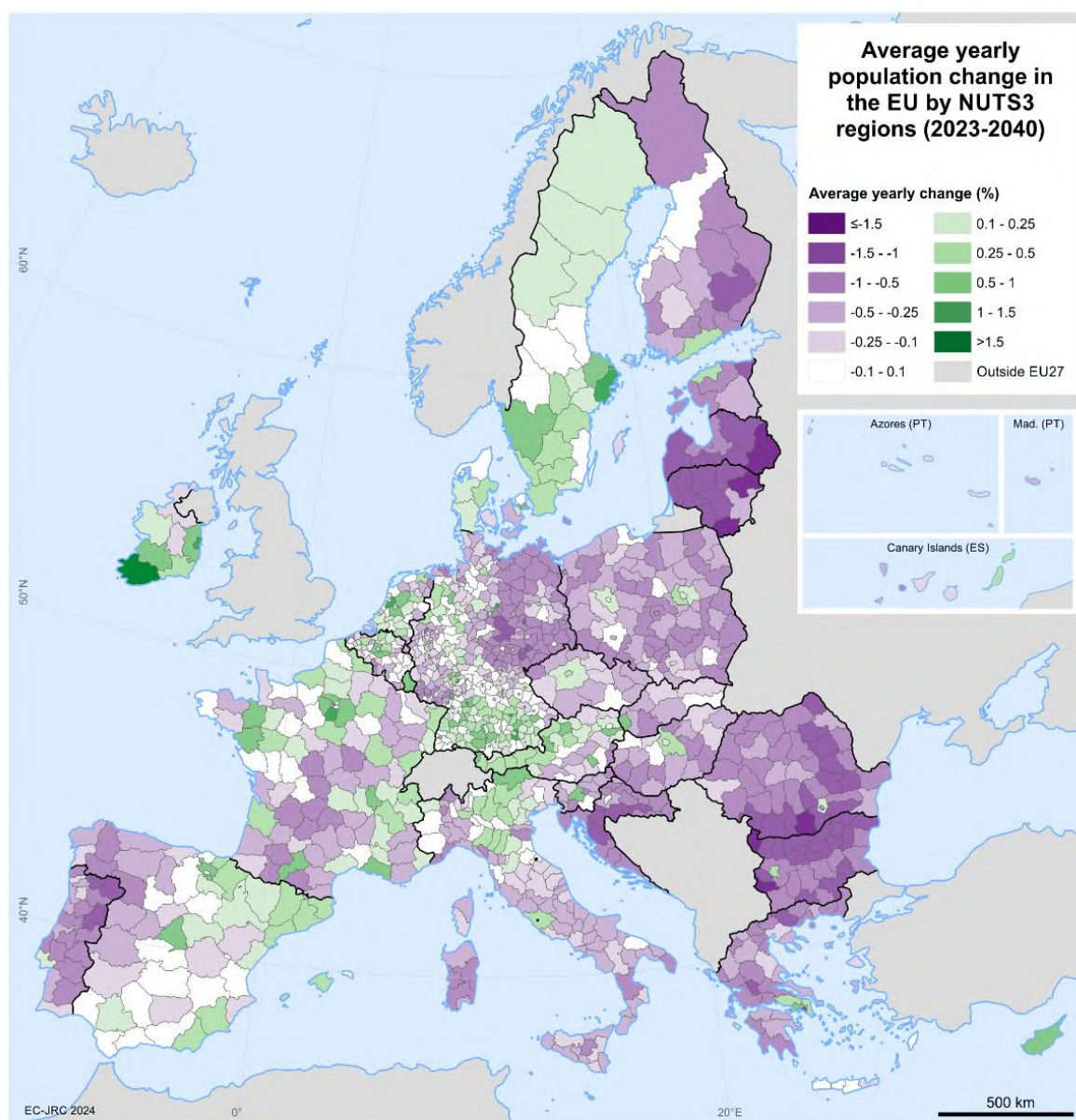
²⁸ Amodei, D. *Machines of Loving Grace*, 2024 (inte översatt till svenska).

²⁹ Europeiska centralbanken, *Capital Market Union: a deep dive – five measures to foster a single market for capital*, 2024, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op369~246a103ed8.en.pdf> (inte översatt till svenska).

³⁰ Bradford, A., *Digital empires. The global battle to regulate technology*, 2023 (inte översatt till svenska).

konkurrenskraftig är det viktigt att ta beakta fragmenteringen av EU:s teknikstyrning och tillhörande politik mellan EU och dess medlemsstater.

Figur 2: Förändringar av EU:s befolkning fram till 2040³¹



Människors välbefinnande och samhällsresiliens under press. EU-medborgarnas välbefinnande är ett av unionens centrala mål. Kvaliteten på och den övergripande erfarenheten av livet, utbildning och färdigheter, arbete, psykisk och fysisk hälsa och miljön är oerhört viktiga. Det utgör också en grund för samhällsresiliens – människors förmåga att klara störningar och omvandlingar. I detta sammanhang är den europeiska modellen en av våra största styrkor. Många EU-länder har bland världens lyckligaste invånare³² och ojämlikheten i Europa är bland den lägsta i världen. Men denna modell är ansträngd, jämlikheten är inte jämnt fördelad och vi har ännu inte nått fram till fullständig inkludering. Att upprätthålla den

³¹ Europeiska kommissionen, *Outlook and demographic perspectives for EU's rural regions. A modelling-based exercise*, 2025 (inte översatt till svenska).

³² World Happiness Report 2025, <https://worldhappiness.report/ed/2025/> (inte översatt till svenska).

europiska välfärdsstaten kräver hållbara offentliga finanser och en produktiv och konkurrenskraftig ekonomi.

Demografiska förändringar kommer, även om de ofta förbises, att få mycket betydande framtida dominoeffekter. Européerna lever längre. Den genomsnittliga förväntade livslängden har ökat med nästan fyra år sedan 2002 och uppgår nu till 81,4 år. När personer lever länge med god hälsa uppstår både möjligheter och problem, särskilt i kombination med den parallella minskningen av fruktsamhetstalet³³. EU förväntas ha 17 miljoner färre personer i arbetsför ålder 2040 jämfört med 2023³⁴. Detta kommer att påverka vår konkurrenskraft och innebära en stor påfrestning på arbetsmarknaden och de offentliga budgetarna, inklusive arbetsbeskattningens förmåga att generera tillräckliga intäkter³⁵. Problemet förstärks av prognostiserade regionala skillnader i befolkningsminskning, med skarpa kontraster mellan stads- och landsbygdsområden, särskilt mer avlägsna områden (se figur 2).

Den globala utvecklingen kommer att öka trycket på migrationsströmmarna till EU – särskilt från Afrika, där befolkningen beräknas öka från 1,2 miljarder till 1,8 miljarder mellan 2017 och 2035, när ungefär hälften av befolkningen kommer att vara under 21 år³⁶. Samtidigt kommer EU att vara beroende av reguljär migration på grund av den demografiska utvecklingen, medan behovet av att bekämpa den irreguljära migrationen kvarstår. Tillsammans kan detta utgöra en möjlig politisk väg för att matcha behoven på EU:s arbetsmarknader med talanger från utlandet³⁷. Migration är emellertid en komplex fråga, både med tanke på volatiliteten hos både reguljär och irreguljär migration och marknadens behov, och med tanke på det är en politiskt känslig fråga som kräver evidensbaserad och depolariserande debatt³⁸.

Regionalt sett ökar skillnaderna i EU, och dessa skillnader blir alltmer komplexa³⁹. Vi står också inför framväxten av en ”geografi av missnöje”⁴⁰, där de ekonomiska fördelarna inte är jämnt fördelade. Tekniska framsteg och klimatförändringarnas effekter kan ytterligare komplicera denna bild och bidra till industriell omfördelning.

När det gäller hälsa omfattar långsiktiga utmaningar behovet av hälso- och sjukvård och äldreomsorg, vilket förvärras av bristen på arbetskraft och kompetens och klimatförändringarnas effekter. Särskilt oroande är den ökade isoleringen och ensamheten⁴¹.

³³ Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Fertility_statistics (inte översatt till svenska).

³⁴ Europeiska systemet för strategisk och politisk analys (Espas), *Choosing Europe's future. Global trends to 2040*, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2760/180422> (inte översatt till svenska).

³⁵ Europeiska kommissionen, *Annual report on taxation 2025 – Review of taxation policies in the EU Member States*, 2025, <https://data.europa.eu/doi/10.2778/6367826> (inte översatt till svenska) och *2024 Ageing Report. Economic and Budgetary Projections for the EU Member States* (inte översatt till svenska).

³⁶ Espas rapport, 2024, se ovan.

³⁷ <https://population-europe.eu/research/policy-insights/labour-markets-rescue-policy-pathways-forward> (inte översatt till svenska).

³⁸ Europeiska kommissionen, *Navigating migration narratives*, 2025.

<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC142039> (inte översatt till svenska).

³⁹ Espas rapport, 2024, se ovan.

⁴⁰ Europeiska kommissionen, ”Single Market Economics Briefs”, https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/single-market-economics-briefs_sv (inte översatt till svenska).

⁴¹ Schnept, S.V. m.fl. (red.), *Loneliness in Europe. Determinants, risks, interventions*, Population Economics.

och den extrema ökningen av psykiska hälsoproblem bland ungdomar⁴², som delvis beror på de sociala mediernas skadliga effekter⁴³, samt ökningen av icke-överförbara sjukdomar.

Resiliens och välbefinnande är också kopplade till planetens hälsa⁴⁴. Det finns synergieffekter mellan klimat-, vatten- och miljöåtgärder samt mellan dessa och andra prioriterade politikområden. Exempelvis är sunda ekosystem som sötvattenförekomster, hav, skogar och torvmarker några av de effektivaste kolsänkorna och bidrar till att absorbera de ökande effekterna av klimatförändringarna, såsom skyfall och långvarig torka. Att agera i överensstämmelse med naturen bidrar till säkerhet och ekonomiskt välstånd⁴⁵. Till exempel bidrar begränsning av och anpassning till klimatförändringar till att begränsa pandemier och främja livsmedelstryggheten. En systemisk och framtidssäkrad strategi för klimatanpassning kan bidra till flera mål, till exempel infrastrukturens och byggnadernas resiliens mot både klimatrelaterade och andra faror⁴⁶. Kritiska ekosystemtjänster, såsom rent vatten, ren mark och ren luft, är avgörande för människor men även för ekonomin⁴⁷.

Många brådskande utmaningar kvarstår dock när det gäller att dra nytta av dessa synergier. EU är visserligen på väg att nå sitt mål att minska utsläppen med 55 % fram till 2030, men framstegen mot EU:s miljömål är ännu otillräckliga⁴⁸. Samtidigt har potentiella spänningar mellan hållbarhetspolitik och social rättvisa börjat märkas av, vilket ökar behovet av att stödja de människor och platser som påverkas mest.

Det finns också nya möjligheter för planetens hälsa. Vår förståelse av ekosystemen skulle till exempel kunna öka avsevärt (se ruta 3), vilket skulle kunna utnyttjas för systemomfattande förändringar och för integrering av biologisk mångfald som en övergripande politisk prioritering. Globalt sett skulle den framväxande ”geopolitiken för biologisk mångfald” kunna bidra till att flytta fokus från utnyttjandet till att erkänna värdet av knappa naturresurser och hållbar användning av dem⁴⁹.

⁴² Världshälsoorganisationen, <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/adolescent-mental-health> (inte översatt till svenska).

⁴³ Haidt, J., *The Anxious generation. How the great rewiring of childhood is causing an epidemic of mental illness*, 2024 (inte översatt till svenska).

⁴⁴ FN:s miljöprogram, *Navigating new horizons. A global foresight report on planetary health and human wellbeing*, 2024 (inte översatt till svenska).

⁴⁵ FN-universitetet, *Interconnected disaster risks: turning over a new leaf*, 2025.

⁴⁶ Europeiska miljöbyrån, *European Climate Risk Assessment*, 2024 (inte översatt till svenska).

⁴⁷ Se t.ex. Dechezleprêtre, A. och V. Vienne, *The impact of air pollution on labour productivity: Large-scale micro evidence from Europe*, OECD:s arbetsdokument om vetenskap, teknik och industri, 2025/14, <https://doi.org/10.1787/318cb85f-en> (inte översatt till svenska).

⁴⁸ Europeiska miljöbyrån, *European Union 8th Environment Action Programme – Monitoring report on progress towards the 8th EAP objectives*, 2025 (inte översatt till svenska).

⁴⁹ Europeiska kommissionen, *The EU environmental foresight system (FORENV) – Final report of 2023-24 annual cycle – Emerging risks and opportunities for biodiversity protection and ecosystem services in the context of economic and societal challenges*, 2025, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/9033877> (inte översatt till svenska).

Ruta 3. Vid horisonten: förstå de mörka biosfärerna och djuphavsekosystemen

Eftersom vi står inför en allt större försämring av ekosystemen och de kritiska tjänster som de tillhandahåller, vänder vetenskapen uppmärksamheten mot mindre utforskade områden. Under världens yta finns djuphavet och den ”mörka biosfären” i jorden och jordskorpan, med mikrober som genererar så mycket ”mörkt syre” (som produceras i djuphavet och under ytan i avsaknad av ljus) att deras globala betydelse är jämförbar med regnskogarna. Framväxande forskning fokuserar på vad dessa underjordiska resurser skulle kunna innebära för begränsningen av klimatförändringar, den biologiska mångfalden och tillhandahållandet av samhällsviktiga tjänster. Djuphavsekosystem och deras potentiellt revolutionerande konsekvenser för bioteknik, klimatreiliens och medicin är ett annat framväxande område. Framtida åtgärder kan t.ex. omfatta skapandet av vertikala skyddszoner och ”osynliga” reserver inbyggda i framtida mål för biologisk mångfald. Avancerad prospekteringsteknik skulle kunna påskynda den vetenskapliga upptäckten och öka trycket på exploateringen av djuphavsmiljöer (t.ex. för kritiska råvaror), vilket skulle kräva en systemisk

Hot mot vår demokrati och våra grundläggande värden. Européerna ser demokrati och samhällsstyrning (41 %) som det område som är mest avgörande för resiliens⁵⁰. Jämfört med andra system har sunda demokratier en inbyggd resiliens som är kopplad till anpassningsbarhet, folkligt stöd, ansvarsskyldighet och självkorrigering mekanismer. Ändå kan de vara sårbara för urholkning utan starka skyddsmekanismer, samtidigt som återdemokratisering är svår, även när nya beslutsfattare väljs som säger sig vilja backa den demokratiska urholkningen⁵¹. Samtidigt står demokratin i EU under yttre och inre tryck: från undergrävande av rättsstatsprincipen och mediefriheten, attacker mot det civila samhället, spionprogram, utländsk informationsmanipulering och inblandning och desinformation till valinblandning. Vi bevittnar just nu ökande antidemokratiska narrativ och attityder, även bland ungdomar, och ett utnyttjande av samhälleliga, politiska, ekonomiska och tekniska sårbarheter.

Det är inte alla dessa hot som är nya, men deras omfattning och öppenhet har ökat. Människors åsikter formas i allt högre grad av algoritmbaserade, individanpassade källor som begränsar det gemensamma utrymmet för demokratisk debatt baserat på gemensamma fakta och bevis. Av de unga européerna förlitar sig 42 % främst på nyheter från TikTok, Instagram eller YouTube⁵². Sociala medier fördjupar ideologiska ekokammare och driver på polariseringen, med algoritmer som prioriterar splittrande innehåll. En politisk och ideologisk klyfta ser ut att vara på väg att uppstå mellan unga kvinnor och män⁵³, och vi ser också effekterna av en ny världsomspännande oligarki, med ett fåtal teknikmiljardärer som i allt högre grad påverkar politiken. AI har potential att öka effektiviteten, öppenheten och inkluderingen i demokratiska processer, men manipulationskampanjer med hjälp av deepfake eller AI-genererade falska nyheter har redan förmågan att försvaga regeringar, minska förtroendet, destabilisera marknader eller påverka val (se ruta 4). Utländsk inblandning och missbruk av sociala medieplattformer för desinformation under de senaste valen i vissa medlemsstater illustrerar detta. Snabb och okontrollerad teknisk utveckling kan ytterligare komplicera problemet med desinformation.

⁵⁰ Europeiska kommissionen, *Resilience: The future of Europe as seen by EU citizens – Thematic analysis of the future stories shared through the #OurFutures initiative*, 2025 (inte översatt till svenska).

⁵¹ European Democracy Hub, *How to strengthen democratic resilience. Five lessons for democratic renewal*, 2024, <https://europeandemocracyhub.epd.eu/how-to-strengthen-democratic-resilience/> (inte översatt till svenska).

⁵² *The Eurobarometer Youth Survey 2024*, Europaparlamentet, 2025 (inte översatt till svenska).

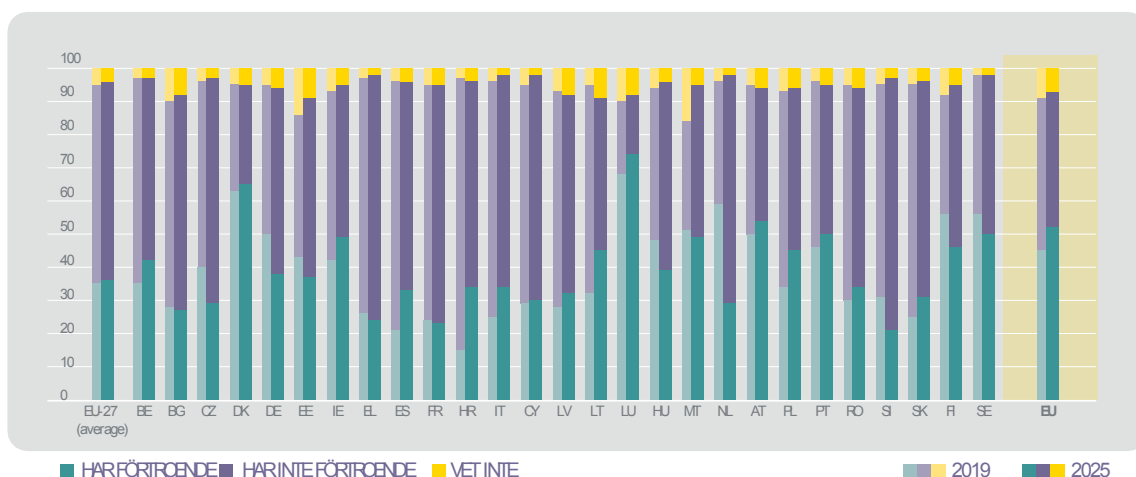
⁵³ Se t.ex. Berland, O. och Leroutier, M., *The gender gap in carbon footprints: determinants and implications*, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, 2025, arbetsdokument nr 424 (inte översatt till svenska).

Ruta 4. Vid horisonten: vad tänker du på?

Tekniska framsteg leder också till frågan om vilka personuppgifter och känsliga uppgifter som kan användas för politiska ändamål i framtiden. För vissa kan detta vara fallet för neurala data som genereras av våra nervsystem, till exempel insamlade med biometriska kroppsburna enheter. Avancerade stora språkmodeller baserade på AI kan redan ta hänsyn till känslor. Med hjälp av neurala data kan de avsevärt öka sin kapacitet att tillgodose emotionella behov. Algoritmer kan nu till och med förutspå vilket innehåll som kommer att få stor spridning i sociala medier. Att kombinera denna kunskap med neurala data skulle kunna öppna dörren för aldrig tidigare skådade möjligheter att styra även politiskt beteende på individuell och samhällelig nivå. Detta leder till frågan om det eventuella behovet av att utvidga rätten till integritet till att även omfatta andra

Trots detta är bilden inte helt dystert om vi ser tilliten till regeringar som ett tecken på den demokratiska hälsan. 52 % av européerna tenderar att lita på EU, det högsta resultatet sedan 2007 (se figur 3). Bland ungdomar (15–24 år) är andelen ännu högre – 59 %.

Figur 3: Förtroende för den nationella regeringen och för EU (2019 och 2025)⁵⁴



Rötterna till demokratisk resiliens och förnyelse finns i den sociala sammanhållningen, i de institutionella mekanismerna för kontroller och motvikt och i innovationer för att förbättra demokratin⁵⁵. EU har möjlighet att agera konsekvent på alla dessa områden genom sin politik och sina instrument.

3. VÄGEN MOT ETT RESILIENT EU 2040: OMRÅDEN FÖR ÅTGÄRDER

Med utgångspunkt i de olika nya europeiska initiativ som är relevanta för resiliensen måste EU fortsätta att utforma en politik som bygger på en sammanhängande och övergripande strategi för att bygga upp ekonomisk, samhällelig, miljömässig och politisk resiliens. Det kräver ett myndighetsövergripande tillvägagångssätt och att man konsekvent ”stresstestar” EU:s politik för nuvarande och framtida resiliens. Framför allt, med tanke på både de befintliga problemen och visionen om en större union, måste EU genomföra

⁵⁴ Standard Eurobarometer-undersökningar hösten 2019 och våren 2025.

⁵⁵ European Democracy Hub, ”A new dynamic of democratic resilience?”, 2025, <https://europeandemocracyhub.epd.eu/a-new-dynamic-of-democratic-resilience/> (inte översatt till svenska).

de nödvändiga reformerna för att garantera en institutionell struktur med flera nivåer och mekanismer som inte bara gör det möjligt för EU att fungera effektivt, utan också ser till att EU har kapacitet att fatta djärva beslut genom att vid behov öka användningen av omröstning med kvalificerad majoritet. EU behöver också en flerårig budgetram som är anpassad till dess prioriteringar: mer fokuserad, enklare och mer verkningsfull⁵⁶. EU-institutionerna måste säkerställa en resilient, modern och effektiv offentlig förvaltning som kan genomföra våra politiska prioriteringar i en utmanande situation.

I denna rapport föreslås ett icke-uttömmande antal viktiga åtgärdsområden som kan ha stor positiv inverkan och där EU och dess medlemsstater har befogenhet att agera.

Åtgärdsområde 1: Utveckla en sammanhängande global vision för EU

EU måste utnyttja sin ställning som en stark, stabil och betrodd partner, hemma och i världen, på grundval av sina grundläggande värden och mål. EU måste vara tydligare när det gäller vad det står för och mer bestämt när det gäller att stå upp för just sin modell. Det kräver att ett tydligt strategiskt koncept för EU utvecklas, med grundläggande principer för utformningen av inre politik, åtgärder på global nivå och främjande av det internationella regelbaserade systemet. Detta måste åtföljas av genomförande av projekt som gynnar människor och platser i Europa, och som grundar sig på deras intressen och europeiska värderingar. Dessa bör framställa EU som en pålitlig aktör och partner som föredrar samarbete framför rivalitet, men som även kan hävda sig och stå upp mot dem som hotar dess intressen. Här ingår även att locka till sig utländska talanger inom den akademiska världen, forskning och andra viktiga sektorer, bland annat bioteknik.

För att uppnå detta bör EU stödja euron så att den får en mer framträdande roll globalt och tillhandahålla en stabil styrning som bidrar till att locka till sig investeringar. Kandidatländers anslutning bör prioriteras för att skapa en ekonomiskt och geopolitiskt starkare union. I takt med att EU:s utvidgning snabbas på och den gradvisa integrationen intensifieras bör kandidatländer, potentiella kandidatländer och EU:s närmaste grannar steg för steg integreras i EU:s politiska initiativ. EU måste bilda nya partnerskap och allianser som bygger på gemensamma intressen, med utgångspunkt i Global Gateway-strategin, och stärka mekanismerna för att försvara unionens energitrygghet och ekonomiska säkerhet samtidigt som klimatskyddet beaktas. EU bör aktivt och med en sammanhängande strategi forma diskussionen om en ny regelbaserad världsordning och en reform av multilateralismen, inbegripet Förenta nationerna och Världshandelsorganisationen. EU bör röra sig bortom en reaktiv, krisdriven strategi för grannskapspolitiken, och i stället verka för långsiktiga, ömsesidigt fördelaktiga partnerskap. Sådana skulle kunna öka stabiliteten i det utvidgade grannskapet och samtidigt skapa delat välstånd och stärka EU:s globala inflytande.

Åtgärdsområde 2: Förstärka den inre och yttre säkerheten

EU och dess medlemsstater måste tillsammans med kandidatländer, sina närmaste grannar och likasinnade partner utveckla en framåtblickande, teknikmedveten strategi. Denna strategi bör utnyttja civil-militära synergier för att avskräcka illvilliga aktörer och skydda medborgare, företag och det civila samhället från kombinerade inre och yttre säkerhetshot, i full överensstämmelse med EU:s värden och internationell rätt. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att effektivisera beslutsfattandet i krissituationer samt att utveckla och i praktiken genomföra strategiska stödresurser som hämtas från EU, såsom säker digital infrastruktur, energinät, transportnät och transportinfrastruktur, rymdinfrastruktur och rymdtjänster samt system för insamling och analys av information. Detta bör göras genom att man bättre utnyttjar EU:s

⁵⁶ Se kommissionens förslag till den fleråriga budgetramen 2028–2034, COM(2025) 570 final.

stordriftsfördelar, till exempel genom att slå samman upphandlingar, särskilt för storskalig infrastruktur och på säkerhetsområdet. En effektiv hantering av säkerhetsrisker kräver ökad beredskap och beredskap i hela kedjan, från enskilda medlemmar av offentliga och lokala civila organisationer till industrin, statliga aktörer och EU-medlemsstaternas väpnade styrkor. Dessutom bör den befintliga framsynskapaciteten på områden som civil säkerhet, gränsförvaltning och katastrofresiliens stärkas. Samarbetet mellan EU och Nato bör stärkas för att undvika splittring inför säkerhetshot. Säkerheten måste beaktas inom alla viktiga politikområden och sektorer, med ett inbyggt territoriellt perspektiv.

Åtgärdsområde 3: Utnyttja teknikens och forskningens kraft

EU bör inta en ledande roll när det gäller att utforma global styrning och skyddsmekanismer för högeffektiv teknik, särskilt innovativ och ren teknik, inklusive ”blå” teknik, och samtidigt se till att det finns tillgång till flera typer av kritisk teknik i EU.

För att dra nytta av AI:s enorma potential till omvandling och positiva bidrag till samhället måste EU och dess medlemsstater se till att ny AI-teknik kan utvecklas på ett säkert sätt i Europa och att införandet och spridningen av denna anpassas till de europeiska värdena värdighet, rättvisa och solidaritet, samtidigt som vi systematiskt förbereder oss på de djupgående förändringar som AI kommer att leda till, bland annat på arbetsmarknaden och i fråga om säkerhet. Genom att utarbeta globala standarder och bygga upp strategiskt oberoende inom viktig AI-forskning, AI-infrastruktur och AI-modeller för allmänna ändamål kan EU säkerställa att AI:s omstörtande verkan blir en drivkraft för välbefinnande, inkludering, skydd, säkerhet och demokratiskt förtroende. EU bör inta en ledande roll globalt när det gäller att skapa etiska och säkra AI-innovationer som främjar öppen, ansvarig och människocentrerad AI, och att systematiskt bedöma och minska systemrisker för missbruk, funktionsfel eller felaktig uppstyrning för de mest avancerade AI-modellerna.

För att EU:s värden ska bli inbyggda i tekniken måste vi kunna påverka hur teknisksystem och teknikinфраstruktur byggs och vilka mål de utformas för att uppnå. I detta sammanhang är det avgörande med samordning med medlemsstaterna, ekonomiskt stöd, förenkling av regelverket för strategiska projekt (t.ex. säkra datacentrum och de mest avancerade europeiska AI-modellerna för allmänna ändamål), öppen vetenskap, forskningsinfrastruktur inom EU, regulatoriska sandlådor, transparenta standarder och robust institutionell tillsyn. AI-gigafabrikerna som infrastruktur eller uppförandekoden för AI-modeller för allmänna ändamål som en de facto-säkerhetsstandard för avancerad AI är lovande exempel på ett sådant smart och strategiskt tillvägagångssätt.

EU måste också stärka sin tekniska suveränitet på viktiga områden genom att fokusera på strategiska framtida värdekedjor, bygga upp sin roll som en pålitlig regional partner och stresstesta EU:s (och medlemsstaternas) politik för att ta reda på dess inverkan på det strategiska oberoendet. EU bör visa etiskt och vetenskapligt ledarskap när det gäller ansvarsfulla och försiktiga strategier för ny kontroversiell teknik såsom superintelligens eller mänsklig förbättring, avancerad havsutforskning eller solstrålningsmodifiering, inbegripet genom att verka för globala samarbetspräglade styrningsstrukturer för att hantera potentiella risker, fördelar och fördelningseffekter. Med utgångspunkt i erfarenheterna från satellitkommunikationsnätet Iris² skulle europeiska offentlig-privata partnerskap kunna övervägas i fall då ny teknik används som allmänna nyttigheter, det vill säga digitala plattformar, AI och algoritmer inom offentliga tjänster och hälsa, eller strategisk infrastruktur, inbegripet för forskning. EU måste ta itu med den politiska fragmenteringen inom teknikstyrningen. Samstämmighet på samtliga nivåer och områden skulle göra det möjligt att proaktivt identifiera och hantera potentiella kompromisser (t.ex. mellan en effektiv leveranskedja och strategiskt oberoende, eller mellan ny digital teknik och energiförbrukning),

stärka synergier mellan olika politikområden (t.ex. industripolitik och säkerhet) och möjliggöra mer internationellt samarbete och standardisering med likasinnade partner.

Åtgärdsområde 4: Stärka den långsiktiga ekonomiska resiliensen och göra förberedelser inför omvälvningar på arbetsmarknaden

EU måste stärka förmågan att skapa inkluderande och hållbar tillväxt i kombination med förmågan att snabbt absorbera och anpassa sig till externa chocker. Unionen bör arbeta för att stärka och omvandla industrier, så att den nya tekniken kan leda till kollektiva fördelar. EU bör göra en omfattande bedömning av nuvarande och framtida sektorer, särskilt dem som är avgörande för vårt strategiska oberoende, och vidta konsekventa åtgärder för att stärka leveranskedjor, resurser (inklusive kompetens), kapacitet och kontroll, och samtidigt säkerställa den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen i unionen. EU bör också förbereda sig på de förväntade störningar på arbetsmarknaden och omstruktureringar som orsakas av olika megatrender, från geopolitiken, den gröna omställningen och den tekniska omvandlingen, till arbetsrelaterade och demografiska förändringar.

EU och dess medlemsstater måste investera i att fasa ut fossila bränslen i EU:s ekonomi och främja globala åtgärder för att påskynda omställningen till ren energi och minska utsläppen av växthusgaser samt investera i klimattålig infrastruktur i världsklass. EU bör även vidareutveckla den cirkulära ekonomin, stärka inhemsk utvinning, tillverkning och återvinning av kritiska råvaror och samtidigt investera i forskning och utveckling för att ersätta dessa material med fossilfria alternativ inom strategiska sektorer. Detta bör gå hand i hand med ett utökat samarbete med partnerländer om kritiska råvaror.

För att mobilisera ett tillräckligt privat kapital är det viktigt att bygga upp en verklig spar- och investeringsunion, så att europeiska besparingar kanaliseras till strategiska investeringar för ekonomisk och klimatomfattig resiliens, konkurrenskraft och innovation. EU och dess medlemsstater bör fortsätta att arbeta för förenkling, särskilt för små och medelstora företag.

Uppbyggnaden av EU:s försvarsunion är en möjlighet att anta en samordnad politik (både mellan EU och medlemsstaterna och inom EU:s politik) där konkurrenskraft, säkerhet, kompetens, innovation och beredskap sammanförs. Ytterligare investeringar i försvar och för forskning och innovation bör användas för att stödja teknik och infrastruktur med dubbla användningsområden där så är möjligt, med fokus på att utnyttja civil-militära synergieffekter längs hela innovationskedjan, från grundforskning till kapacitetsupphandling. Civil teknik bör även utnyttjas på bästa sätt för att stödja försvarsberedskapen.

Åtgärdsområde 5: Stödja ett hållbart och inkluderande välbefinnande

EU bör fortsätta att stärka den sociala marknadsekonomin och en rättvis övergång till en ren ekonomi. Detta bör innebära fortsatt stöd till en övergång från beskattning av arbete till beskattning av negativa externa effekter, på ett balanserat sätt som säkerställer hållbara skatteintäkter samt överkomlighet och tillgång till hållbara produkter och tjänster. I strävan efter en rättvis omställning bör EU förnya sitt fokus på lägligt och konkret stöd till och samarbete med de berörda samhällena och grupperna, och en attraktiv vision för dem i ett fossilfritt samhälle. EU bör reflektera över ett nytt socialt kontrakt som återupprättar förtroendet till fördel för alla européer, med en förnyad välfärdsolitik och fokus på offentliga tjänster av hög kvalitet samt på de regioner och befolkningar som påverkas mest av skillnader. Särskild tonvikt bör läggas på att bygga upp säkra och resilienta leveranskedjor för läkemedel och på förebyggande hälso- och sjukvård som tillhandahåller effektiva behandlingar till ett överkomligt pris, tar itu med ojämlikheter i hälsa och främjar en hälsosammare livsstil. Allt detta bör göras med hjälp av ny teknik. Kommissionens arbete med en resultattavla med indikatorer på hållbart och inkluderande välbefinnande som har potential att minska

rapporteringsbördan⁵⁷ är nu tillräckligt långt gånget för att ingå i den politiska utvärderingen samt i beslutsfattandet om investeringar och reformer. Kommissionen bör stärka samarbetet med OECD och Förenta nationerna (efter framtidspakten) om de internationella insatserna för att utveckla ramar utöver BNP, på grundval av Agenda 2030 och deras mål för hållbar utveckling.

Åtgärdsområde 6: Reformera utbildningen

EU och dess medlemsstater bör reflektera över hur man kan reformera utbildning och arbetsliv mot bakgrund av ny teknik, demografi, framtida störningar och omvandlingar. Det innebär att göra livslångt lärande till en norm i samhället, säkerställa säkra och hälsosamma miljöer för våra barn, anpassa läroplanerna till framtida kompetensbehov och skapa flexibla övergångar från utbildning till arbete. Detta kräver också att vi främjar anpassningsförmågan och kreativitet och förbereder medborgarna inte bara för specifika jobb utan även för att genomgå flera omställningar under sin livstid. Att öka de studerandes rörlighet från skola till universitet, så att de kan dra nytta av den bästa utbildning som Europa har att erbjuda, gör att de blir bättre förberedda på osäkerhet, öppenhet och kritiskt tänkande.

EU behöver en tydlig strategi för att locka och bygga upp både en kvalificerad arbetskraft för den ökande tjänste- och omsorgsekonomin och den kompetens som behövs för att stärka unionens forsknings- och innovationspotential, samtidigt som regionala obalanser undviks. Med tanke på den viktiga roll som forskare och ingenjörer spelar för att driva på innovation, säkerställa konkurrenskraft och möjliggöra omställningen till hållbarhet, bör EU utnyttja den talang som finns här i syfte att öka antalet utexaminerade från STEM-utbildningar (naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik), både inom yrkesutbildning och högre utbildning.

EU bör förbereda sig för att kunna dra nytta av fördelarna med påskyndad automatisering och generativa AI-system genom att investera i storskalig omskolning och fortbildning och verka för bättre kunskap om AI bland medborgarna. Det skulle öka resiliensen, minska ojämlikheterna och säkerställa att fördelarna med AI kommer alla till del. Genom att koppla utbildningsreformen till en framtidsorienterad arbetsmarknads- och socialpolitik kan EU göra omstörtande förändringar till en chans att skapa mer rättvisa, egenmakt och solidaritet mellan generationerna.

Åtgärdsområde 7: Stärka demokratins grundvalar som en gemensam nytthet

EU bör vidta åtgärder för att motverka polarisering, informationsmanipulation och desinformation som förstärks av sociala medier och AI-algoritmer. Detta bör omfatta att ta itu med medier och digital kompetens och stödja betrodda och oberoende informationsekosystem som bidrar till att skapa gemensamma debattutrymmen och överbrygga informationsbubblor. Skolorna bör ges ytterligare befogenheter att utnyttja sin avgörande roll för att främja mediekunnighet och bygga upp resiliens mot desinformation. Evidensbaserade och samordnade åtgärder behövs både för att skydda ungdomar från de negativa effekterna av sociala medier och digital teknik – särskilt för deras psykiska hälsa och välbefinnande – och för att göra det möjligt för dem att bättre dra nytta av fördelarna med dem.

EU bör stärka stödet för social sammanhållning och gemenskapsbyggande verksamhet genom innovativa sätt att samarbeta med lokalsamhällen, inbegripet genom deltagandeinstrument för territoriell utveckling. EU, medlemsstaterna och kandidatländerna bör på ett bestämt sätt eftersträva den gemensamma visionen för EU (se åtgärdsområde 1), för att skydda och främja

⁵⁷ Europeiska kommissionen, *Measuring sustainable and inclusive wellbeing: a multidimensional dashboard approach*, 2025, <https://data.europa.eu/doi/10.2760/4186342> (inte översatt till svenska).

rättsstatsprincipen, mediefriheten och det civila samhällets friheter och stärka verktygslådan för att bekämpa utländsk informationsmanipulation och inblandning samt desinformation. Kommissionen och andra EU-institutioner bör utveckla en tydligare kommunikationsstrategi för att bättre informera allmänheten och företag om EU och upprätthålla deras förståelse och stöd. EU bör också fortsätta sträva efter en samtalsdemokrati genom öppna och evidensbaserade debatter om politiska alternativ. Det bör också stärka banden med det civila samhället och lokala demokratiska aktörer. Kommissionen bör föreslå åtgärder för att stärka den demokratiska resiliensen och det civila samhället i hela Europa genom att tillhandahålla särskilda regelverk och strategier och särskilt stöd.

Åtgärdsområde 8: Föregripa den demografiska omvandlingen och öka rättvisan mellan generationerna

EU bör utveckla en ram för rättvisa mellan generationerna för att se till att de beslut som fattas i dag inte skadar framtida generationer och för att öka solidariteten och engagemanget mellan människor i olika åldrar, vilket. Det kan hjälpa oss att göra den demografiska omvandlingen till en möjlighet i stället för en destabiliserande kraft. Strategin bör vara intersektionell och syfta till att mildra de komplexa överlappande sårbarheter som hotar de europeiska samhällenas resiliens, från klimatförändringar till tillhandahållande av grundläggande tjänster, tillgång till hälso- och sjukvård och långvarig vård och omsorg eller social inkludering. Strategin bör göra EU:s politik lämplig för nuvarande och framtida generationer genom att ompröva och anpassa vårt beslutsfattande så att det stöds av värden och mål som gör att européernas välbefinnande kan blomstra på lång sikt.

4. SLUTSATS

Genom att vidta åtgärder i riktning mot ett resilient EU 2040 med användning av framsynsmetoder och framsynsprocesser kommer unionen att kunna dra full nytta av sin omvälvande kraft i ett föränderligt globalt sammanhang. EU kommer att behöva ta itu med konsekvenserna av olika långsiktiga globala utvecklingslinjer och sina egna specifika utmaningar som beskrivs i denna rapport. Samstämmiga åtgärder och styrelseformer kommer i slutändan att ge EU möjlighet att hantera plötsliga kriser och strukturella förändringar. Detta kräver att man tänker bortom de politiska cyklerna på kort och medellång sikt och antar ett perspektiv som fullt inser de långsiktiga effekterna av dagens politik, samt dess förmåga att klara olika framtida scenarier.

I detta syfte, och med utgångspunkt i det arbete som utfördes under perioden 2019–2024, kommer kommissionen fortsatt att bygga sin politik på strategisk framsyn, bland annat genom att anta årliga strategiska framsynsrapporter om relevanta övergripande frågor.

Från och med 2026 kommer dessa rapporter att bygga på en robust framsynsprocess som bland annat utforskar möjliga alternativa framtidsscenarier på ett sammanhängande sätt inom olika politikområden. Utöver att offentliggöra dessa årliga rapporter kommer kommissionen att se till att framsynsverktyg integreras fullt ut i beslutsfattandet under hela denna mandatperiod, så att unionens politik blir mer verkningfull och framtidsanpassad, och så att EU kan få en varaktig och betydande inverkan i en allt mer komplex situation. Detta kommer att understödjas av den starka framsynskapacitet som utvecklats under de senaste åren, som är särskilt utformad för att förutse och hantera osäkerhet. Den strategiska framsynsrapporten för 2026 kommer att fokusera på EU:s framtid i en föränderlig värld.