

Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2025/26: MJU22

Riksrevisionens rapport om internationella klimatinsatser

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna och avslår motionsyrkandena.

Riksrevisionen har granskat om statens arbete med att förvärva utsläppskrediter uppnår intentionerna med internationella klimatinsatser: att minska globala utsläpp av växthusgaser, att främja klimatomställningen och hållbar utveckling i de länder där de genomförs och att bidra till att de klimatpolitiska målen uppnås på ett kostnadseffektivt sätt. Riksrevisionens övergripande slutsats är att statens arbete med internationella klimatinsatser delvis uppnår sina syften. I rapporten lämnas ett antal rekommendationer dels till regeringen, dels till Energimyndigheten.

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning och sina åtgärder med anledning av de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen lämnar i sin rapport. Regeringen instämmer delvis i Riksrevisionens rekommendationer.

I betänkandet finns fyra reservationer (S, V, C, MP).

Behandlade förslag

Skrivelse 2025/26:153 Riksrevisionens rapport om internationella klimatinsatser.

Fem yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Riksrevisionens rapport om internationella klimatinsatser	5
Reservationer	15
1. Användande av internationella utsläppskrediter för att nå etappmål, punkt 1 (S).....	15
2. Användande av internationella utsläppskrediter för att nå etappmål, punkt 1 (V, C).....	15
3. Tydliga mål för förvärv av utsläppskrediter, punkt 2 (MP)	16
4. Ökad kontroll över projekt och totalkostnad, punkt 3 (S, V, MP)	17
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	19
Skrivelsen.....	19
Följdmotionerna	19

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Användande av internationella utsläppskrediter för att nå etappmål

Riksdagen avslår motionerna

2025/26:3949 av Åsa Westlund m.fl. (S) yrkande 1 och

2025/26:3958 av Rickard Nordin m.fl. (C).

Reservation 1 (S)

Reservation 2 (V, C)

2. Tydliga mål för förvärv av utsläppskrediter

Riksdagen avslår motion

2025/26:3952 av Katarina Luhr m.fl. (MP).

Reservation 3 (MP)

3. Ökad kontroll över projekt och totalkostnad

Riksdagen avslår motion

2025/26:3949 av Åsa Westlund m.fl. (S) yrkandena 2 och 3.

Reservation 4 (S, V, MP)

4. Skrivelsen

Riksdagen lägger skrivelse 2025/26:153 till handlingarna.

Stockholm den 19 maj 2026

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Emma Nohrén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Emma Nohrén (MP), Kjell-Arne Ottosson (KD), Martin Kinnunen (SD), Åsa Westlund (S), John Widegren (M), Staffan Eklöf (SD), Malin Larsson (S), Tomas Kronståhl (S), Mattias Eriksson Falk (SD), Jytte Guteland (S), Lars Johnsson (M), Kajsa Fredholm (V), Elin Nilsson (L), Chris Dahlgvist (SD), Joanna Lewerentz (M), Aida Birinxhiku (S) och Rickard Nordin (C).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2025/26:153 Riksrevisionens rapport om internationella klimatinsatser. I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser och rekommendationer som framgår av Riksrevisionens granskningsrapport Internationella klimatinsatser – otydliga mål och osäkra utfall (RiR 2025:28). Riksrevisionen har granskat om statens arbete med att förvärva utsläppskrediter uppnår intentionerna med internationella klimatinsatser: att minska globala utsläpp av växthusgaser, att främja klimatomställning och hållbar utveckling i de länder där de genomförs och att kunna bidra till att de svenska klimatpolitiska målen uppnås på ett kostnadseffektivt sätt.

Tre motioner med sammanlagt fem yrkanden har väckts med anledning av regeringens skrivelse. Förslagen i motionerna finns i bilagan till betänkandet.

Vid utskottets sammanträde den 20 januari 2026 presenterade Riksrevisionsdirektör Christina Gellerbrant Hagberg med medarbetare från Riksrevisionen innehållet och slutsatserna i rapporten.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om internationella klimatinsatser

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om bl.a. begränsade möjligheter att använda internationella klimatkrediter för att nå etappmål, om mål för förvärv av utsläppskrediter samt om ökad kontroll över projektens påverkan i värdlandet och över deras totalkostnader. Riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Jämför reservation 1 (S), 2 (V, C), 3 (MP) och 4 (S, V, MP).

Bakgrund

Sveriges långsiktiga klimatmål innebär att utsläppen av växthusgaser ska vara netto-noll senast 2045 och därefter negativa. Det innebär att utsläppen av växthusgaser från svenskt territorium ska vara minst 85 procent lägre än 1990 senast 2045. De återstående 15 procenten får täckas med s.k. kompletterande åtgärder, dvs. avskiljning och lagring av koldioxid från förbränning av biobränslen (bio-CCS), upptag av koldioxid i skog och mark (kolinlagring) samt internationella klimatinsatser. Internationella klimatinsatser är ett samlingsbegrepp för olika internationella samarbeten som syftar till att minska de globala utsläppen av växthusgaser. Förvärv av utsläppskrediter innebär att Sverige köper utsläppskrediter från utsläppsminskande projekt i framför allt utvecklingsländer och sedan räknar av dessa mot våra nationella klimatmål.

Riksrevisionens rapport

Riksrevisionen har granskat om statens arbete med att förvärva utsläppskrediter uppnår intentionerna med internationella klimatinsatser: att minska globala utsläpp av växthusgaser, att främja klimatomställning och hållbar utveckling i de länder där de genomförs, och att kunna bidra till att de svenska klimatpolitiska målen uppnås på ett kostnadseffektivt sätt. Granskningen har genomförts på både bilaterala projekt och multilaterala fondsarbeten. I granskningen har även ingått att undersöka om regeringens styrning av arbetet med de internationella klimatinsatserna är i linje med intentionerna.

Sammanfattning av granskningens resultat

Riksrevisionens övergripande slutsats är att statens arbete med internationella klimatinsatser delvis uppnår sina syften. Riksrevisionen framhåller att insatsernas resultat är ojämna och att uppföljningen är bristfällig.

Internationella klimatinsatser bedöms hittills ha varit kostnadseffektiva, men utvecklingen framåt är osäker. Vidare konstaterar Riksrevisionen att svag målstyrning från regeringen gör att det inte går att avgöra om Energimyndigheten förvärvar utsläppskrediter i tillräcklig omfattning i förhållande till de svenska klimatpolitiska målen. Riksrevisionen bedömer att Energimyndighetens arbete skulle kunna bli mer effektivt genom en tydligare målstyrning från regeringen mot klimatmålen, och genom en utvecklad uppföljning både av enskilda insatser och av internationella klimatinsatser som klimatpolitisk åtgärd.

Riksrevisionen anser att varken regeringen eller Regeringskansliet har tagit något helhetsgrepp för att följa upp och utvärdera insatsernas måluppfyllelse i förhållande till intentionerna. Riksrevisionen bedömer att de två utvärderingar av internationella klimatinsatser som Energimyndigheten gett i uppdrag åt konsulter att genomföra inte kan läggas till grund för en sådan helhetsbedömning.

När det gäller Energimyndighetens årliga återrapportering till regeringen anser Riksrevisionen att den motsvarar återrapporteringskraven. Riksrevisionen bedömer dock att Energimyndigheten kan utveckla återrapporteringen, förslagsvis genom att förbättra redogörelsen för utvecklingen inom de multilaterala fonsdsamarbetena samt genom ökad transparens om skälen för att projekt hävs och leveranser skrivs ned.

Slutligen framhåller Riksrevisionen att om riksdagen och regeringen inte får en komplett och rättvisande bild av resultaten från Sveriges internationella klimatinsatser påverkas möjligheterna att fatta välgrundade beslut om hur Sverige på bästa sätt uppnår nationella klimatmål och bidrar till att minska utsläppen av växthusgaser globalt.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att:

- tydliggöra mål och förväntningar i styrningen av Energimyndigheten
- överväga att sätta kvantitativa mål för förvärv av utsläppskrediter i förhållande till klimatmålet 2045 och etappmålen 2030 och 2040
- följa upp kostnadseffektiviteten utifrån totalkostnad, så att både pris per utsläppskredit och administrativa kostnader beaktas och kan jämföras med andra kompletterande åtgärder.

Riksrevisionen rekommenderar Energimyndigheten att:

- följa upp administrativa kostnader så att det går att uppskatta totalkostnader för förvärv av utsläppskrediter på ett enkelt sätt
- fortsätta att utveckla uppföljning och utvärdering på projektnivå, inklusive verifiering av projektens bidrag till hållbar utveckling
- utvärdera och dokumentera avslutade projekt systematiskt för att möjliggöra insyn och främja organisatoriskt lärande

- utveckla den årliga återrapporteringen till regeringen så att den ger en mer rättvisande bild av verksamheten inom internationella klimatinsatser.

Regeringens skrivelse

Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer

I skrivelsen behandlar regeringen de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen riktar till regeringen. De rekommendationer som lämnas till Energimyndigheten behandlas inte i skrivelsen.

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och anser att den utgör ett värdefullt underlag för det fortsatta arbetet med att genomföra kostnads- och effektivitetsoptimerade internationella klimatinsatser. Regeringen instämmer delvis i Riksrevisionens rekommendationer.

Regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll (skr. 2023/24:59) anger att klimatkonventionen och Parisavtalet lägger grunden för Sveriges internationella klimatarbete. Sverige bör fortsätta att leda, stödja och vara aktivt i internationella initiativ och samarbeten. För att nå det långsiktiga målet till 2045 och etappmålen för 2030 och 2040 får kompletterande åtgärder tillgodoräknas i enlighet med internationellt beslutade regler. Enligt klimathandlingsplanen bör de internationella klimatinsatserna bl.a. stödja klimat- och energiomställning i utvecklingsländer, bidra till globala utsläppsminskningar och, som en kompletterande åtgärd, potentiellt kunna bidra till de svenska klimatpolitiska målen på ett kostnadseffektivt sätt.

Regeringen anför att flertalet internationella klimatinsatser tar lång tid att åstadkomma och att det därför krävs långsiktig planering och uppbyggnad. En orsak till detta är att marknaden för internationella klimatinsatser under Parisavtalets artikel 6 inte är fullt utvecklad ännu, och Energimyndighetens möjligheter att teckna avtal är därför fortfarande förhållandevis begränsade.

Regeringen bedömer att det i nuläget är svårt att följa Riksrevisionens rekommendation om ökad målstyrning när det gäller hur mycket utsläppsutrymme Energimyndigheten genom internationella klimatinsatser ska förvärva fram till 2030. Liksom Riksrevisionen konstaterar regeringen att marknaden för utsläppshandel under Parisavtalet alltjämt är i ett tidigt skede och att prisutvecklingen därmed är osäker.

Regeringen delar Riksrevisionens uppfattning att styrningen av Sveriges internationella klimatinsatser bör vara långsiktig och resultatorienterad.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens rekommendationer

Regeringen anser att det är centralt att styrningen av Sveriges internationella klimatinsatser är långsiktig och resultatorienterad. Regeringen instämmer i Riksrevisionens slutsats att återrapporteringen från Energimyndigheten om

Sveriges internationella klimatinsatser kan stärkas. Regeringen anför att den har inlett en dialog med Energimyndigheten i syfte att förbättra uppföljningen.

Regeringen instämmer också i Riksrevisionens bedömning att en tydlig målstyrning av Energimyndighetens internationella klimatinsatser skulle kunna stärka regeringens förutsättningar att bedöma om insatserna i tillräcklig omfattning bidrar till etappmålen 2030 och 2040 samt klimatmålet 2045. Regeringen noterar att Miljömålsberedningen i sitt delbetänkande SOU 2025:107 lämnar förslag i syfte att stärka tydligheten kring nationell tillgodoräkning av s.k. kompletterande åtgärder, där Parisavtalets artikel 6 ingår. Regeringen anför att förslagen från Miljömålsberedningen nu analyseras inom Regeringskansliet.

Regeringen instämmer i Riksrevisionens rekommendation om att stärka förutsättningarna för att bedöma insatsernas kostnadseffektivitet. Regeringen framhåller att den avser att ge Energimyndigheten ett uppdrag med syfte att stärka redovisningen av hur Sveriges internationella klimatinsatser uppnår målet om kostnadseffektivitet.

Slutligen anför regeringen att den inte ser skäl att i övrigt vidta några ytterligare åtgärder i nuläget med anledning av Riksrevisionens rapport, men om behov av ytterligare åtgärder uppkommer framöver avser regeringen att agera. I och med denna skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens granskningsrapport är slutbehandlad.

Motionerna

Användande av internationella utsläppskrediter för att nå etappmål

I motion 2025/26:3949 av Åsa Westlund m.fl. (S) yrkande 1 anfördes att åtgärder enligt artikel 6 i Parisavtalet inte bör ersätta nödvändiga utsläppsminskningar i Sverige och att sådana åtgärder endast bör användas i begränsad omfattning. Motionärerna är kritiska till att åtgärder inom artikel 6 i Parisavtalet ska kunna tillgodoräknas för att klara etappmålet till 2030.

Rickard Nordin m.fl. (C) anför i motion 2025/26:3958 att användandet av internationella utsläppskrediter bör fasas ut till förmån för inhemska åtgärder för minskade fossila utsläpp och permanenta upptag. Motionärerna menar att klimatkompensation inte får ersätta satsningar på att förebygga nya utsläpp.

Tydliga mål för förvärv av utsläppskrediter

I motion 2025/26:3952 av Katarina Luhr m.fl. (MP) anfördes att regeringen bör sätta tydliga mål för vad Sverige ska uppnå genom förvärv av utsläppskrediter. Enligt motionärerna framgår det av granskningen att regeringens målstyrning är för svag och att Energimyndigheten saknar tydliga och mätbara mål, vilket leder till svårigheter att planera och prioritera, vilket i sin tur riskerar att leda till ett ineffektivt resursutnyttjande. Motionärerna menar därför att regeringen behöver tydliggöra målen för de internationella klimatinsatserna.

Ökad kontroll över projekt och totalkostnad

Enligt motion 2025/26:3949 av Åsa Westlund m.fl. (S) yrkande 2 bör regeringen säkerställa att internationella klimatprojekt bidrar till långsiktig omställning i världsländet. I samma motion yrkande 3 anfördes att administrativa kostnader och alternativkostnader ska redovisas tydligare vid internationella klimatinvesteringar för ökad transparens och så att projektens hela kostnad går att jämföra med andra klimatpolitiska åtgärder och alternativ användning av medlen.

Kompletterande uppgifter

Det klimatpolitiska ramverket

Riksdagen antog i juni 2017 ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. Det består av tre delar: en klimatlag, klimatmål och ett klimatpolitiskt råd. Enligt det långsiktiga klimatmålet ska Sverige senast 2045 inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, och därefter uppnå negativa utsläpp. Målet innebär att utsläppen av växthusgaser från svenskt territorium ska vara minst 85 procent lägre 2045 än utsläppen 1990. De kvarvarande utsläppen ned till noll (15 procent) kan uppnås genom s.k. kompletterande åtgärder. Enligt det klimatpolitiska ramverket får följande kompletterande åtgärder användas för att leva upp till klimatmålen:

- avskiljning och lagring av koldioxid med biogent ursprung (bio-CCS)
- ökat nettoupptag av växthusgaser i skog och mark (LULUCF)
- verifierade utsläppsminskningar utanför Sveriges gränser (internationella klimatinsatser).

Utöver det långsiktiga klimatmålet finns det i det klimatpolitiska ramverket även etappmål till 2030 och 2040 som omfattar utsläpp av växthusgaser i ESR-sektorn, dvs. utsläpp utanför EU:s utsläppshandelssystem huvudsakligen från vägtransporter, uppvärmning och jordbruk. Etappmålen fastställer att utsläppen bör vara minst 63 respektive 75 procent lägre än utsläppen 1990 senast 2030 respektive 2040. På motsvarande sätt som för det långsiktiga målet finns det även möjlighet att nå delar av målen till 2030 och 2040 genom kompletterande åtgärder. I ramverket fastslås att 8 respektive 2 procentenheter av utsläppsminskningen till 2030 respektive 2040 kan ersättas av kompletterande åtgärder.

Miljömålsberedningens betänkanden

Den 23 januari 2025 beslutade regeringen om ett tilläggsdirektiv till Miljömålsberedningen om utformningen av svenska etappmål till 2030 (dir. 2025:3). Miljömålsberedningen skulle bl.a. lämna förslag på hur svenska etappmål till 2030 kan utformas så att de bättre överensstämmer med Sveriges åtaganden inom EU och styr effektivt mot det långsiktiga målet om

nettonollutsläpp senast 2045 och negativa utsläpp därefter. Tilläggsuppdraget redovisades i oktober 2025 (SOU 2025:107).

Av delbetänkandet framgår bl.a. att Miljömålsberedningen gör bedömningen att kompletterande åtgärder kommer att vara centralt för att nå det långsiktiga klimatmålet till 2045. Vidare gör Miljömålsberedningen bedömningen att det finns behov av att bygga upp kompletterande åtgärder kontinuerligt till 2030 och därefter för att Sverige senast 2045 ska ha nettonollutsläpp av växthusgaser och därefter negativa utsläpp.

Beredningen föreslår i delbetänkandet bl.a. att Sveriges etappmål för att minska utsläppen av växthusgaser ska ändras till att utsläppen i Sverige i ESR-sektorn senast 2030 bör vara minst 60 procent lägre än utsläppen 2005. Högst 10 procentenheter av utsläppsminskningarna får åstadkommas genom kompletterande åtgärder.

Enligt klimatlagen (2017:720) ska regeringen vart fjärde år ta fram en klimatpolitisk handlingsplan som ska lämnas till riksdagen året efter det att ordinarie val till riksdagen har hållits. Den senaste klimatpolitiska handlingsplanen, Regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll (skr. 2023/24:59) presenterades i december 2023. Där gjorde regeringen bl.a. bedömningen att Sverige bör satsa på kompletterande åtgärder för att nå klimatmålen och att det svenska programmet för internationella klimatinvesteringar i enlighet med artikel 6 i Parisavtalet bör utvecklas.

Handlingsplanen ska enligt klimatlagen bl.a. beskriva prognoser för utsläppsminskningar, utfallet av vidtagna åtgärder för utsläppsminskningar och planerade åtgärder för utsläppsminskningar. Miljömålsberedningen menar att de kompletterande åtgärderna har stor betydelse för möjligheten att leva upp till Sveriges etappmål på kort och lång sikt. Därför bör utvecklingen av kompletterande åtgärder samt planerade åtgärder för att bygga upp kompletterande åtgärder vara en del av klimathandlingsplanen. Miljömålsberedningen föreslår därför genom ett tillägg i klimatlagen att regeringen i kommande klimathandlingsplaner presenterar en inriktning för hur regeringen avser att bygga upp kompletterande åtgärder i tillräcklig mängd för att nå såväl etappmålen för 2030 och 2040 som det långsiktiga målet till 2045.

Miljömålsberedningen menar att det finns risker med att till 2030 i för hög utsträckning förlita sig på artikel 6-krediter som kompletterande åtgärd eftersom reglerna för artikel 6 är relativt nya och systemet med projekt och insatser är under uppbyggnad. Miljömålsberedningen anför att Sverige med sina höga ambitioner med pågående artikel 6-insatser har en viktig roll att spela för att bidra till ett robust system där samtliga krediter som genereras genom artikel 6 har hög miljöintegritet. För att säkra miljöintegriteten i de kompletterande åtgärderna föreslår Miljömålsberedningen att maximalt en fjärdedel av de kompletterande åtgärder som 2030 tillgodoräknas för att nå etappmålet får komma från krediter från artikel 6. Utsläppsminskningarna ska komma från projekt som har granskats av en oberoende aktör, som bl.a. ställer krav på additionalitet, dvs. att utsläppsminskningarna inte hade kommit till stånd utan artikel 6-samarbetet. På så sätt säkras att aktiviteten inte negativt

påverkar världsländets möjlighet att nå sina egna klimatmål. Verifierade utsläppsminskningar som har överförts till Sverige kan bidra till att nå de svenska klimatmålen genom att tillgodoräknas som kompletterande åtgärder.

Miljömålsberedningen föreslår att Energimyndighetens instruktion ändras så att det tydliggörs att de internationella insatserna ska genomföras med hög miljöintegritet, minska utsläppen av växthusgaser och bidra till hållbar utveckling. Beredningen anser att det är angeläget att säkerställa att användningen av internationellt överförbara utsläppsenheter sker genom riktiga och långsiktiga utsläppsminskningar samtidigt som dubbelräkning undviks. Beredningen anser också att det är angeläget att regeringen styr vilka länder Energimyndigheten ska samarbeta med och vilka typer av projekt som ska utgöra artikel 6-aktiviteter.

Miljömålsberedningen konstaterar att uppbyggnaden av de kompletterande åtgärderna under 2020-talet har gått långsamt och att det är osäkert om det är möjligt att till 2030 bygga upp de kompletterande åtgärderna så att de 2030 kan utgöra 10 procentenheten av målet på 60 procents minskade utsläpp, vilket kräver 4,3 miljoner ton koldioxidekvivalenter från kompletterande åtgärder. Naturvårdsverket bedömer att nuvarande bemyndiganderam till Energi-myndighetens program för inköp av krediter inom Parisavtalets artikel 6 skulle kunna bidra med 0,4–0,5 miljoner ton minskade utsläpp 2030, inom ramen för den kompletterande åtgärden verifierade utsläppsminskningar utanför Sveriges gränser. Sammanlagt bedöms krediter på mellan 1,5 och 2 miljoner ton kunna levereras fram till 2030. Naturvårdsverket menar att det allttjämt råder stor osäkerhet om vilka volymer som kan åstadkommas eftersom artikel 6-marknaden fortfarande är outvecklad.

Miljömålsberedningen har analyserat för- och nackdelar med mer specificerade mål för de olika typerna av kompletterande åtgärder. Beredningen konstaterar att en fördel med specificerade mål för de olika kompletterade åtgärderna kan vara att det blir tydligt för de olika aktörer som arbetar med kompletterande åtgärder vad som förväntas i deras sektor. Investeringar i bio-CCS-anläggningar, ökade upptag i skogen och olika typer av verifierade utsläppsminskningar utanför Sveriges gränser är åtgärder som skiljer sig åt och därför kan behöva olika styrning och uppföljning. Det blir även enklare för regeringen och myndigheterna att utforma politik för enskilda kompletterande åtgärder om det finns tydliga mål.

En nackdel med specificerade mål kan enligt beredningen vara att politiken i ett tidigt skede beslutar om mål för enskilda åtgärder som senare visar sig svåra eller enkla att uppnå beroende på utveckling i teknik och pris. Det kan begränsa teknikneutraliteten i målkonstruktionen på ett sätt som hämmar kostnadseffektiviteten.

Beredningens sammantagna bedömning är att det inte finns skäl till ett särskilt mål för kompletterande åtgärder för 2030. Beredningen menar att nuvarande målkonstruktion där kompletterande åtgärder är en integrerad del av etappmålen tydligt visar att fokus för klimatpolitiken ska vara att minska Sveriges territoriella utsläpp men att kompletterande åtgärder kan utgöra just

ett komplement till utsläppsreduktioner. Samtidigt konstaterar beredningen att det kommer att behövas kompletterande åtgärder för att leva upp till målet om nettonollutsläpp av växthusgaser senast 2045 och negativa utsläpp därefter. Beredningen konstaterar vidare att åtgärderna behöver byggas upp kontinuerligt. För att synliggöra behovet av kompletterande åtgärder och ge politiken för att skapa kompletterande åtgärder en tydligare inriktning föreslår Miljömålsberedningen att uppföljningen av uppbyggnaden av kompletterande åtgärder skärps. Miljömålsberedningens betänkande bereds inom Regeringskansliet.

Utskottets ställningstagande

Användandet av internationella utsläppskrediter för att nå etappmål

Inledningsvis vill utskottet, liksom regeringen, välkomna Riksrevisionens rapport. Granskningen utgör ett värdefullt underlag för det fortsatta arbetet med genomförandet av kostnadseffektiva internationella klimatinsatser. Utskottet konstaterar att kompletterande åtgärder är nödvändiga för att nå såväl etappmålen till 2030 och 2040 som det långsiktiga klimatmålet till 2045 om nettonollutsläpp och negativa utsläpp därefter. Enligt det klimatpolitiska ramverket är internationella klimatinsatser en av de kompletterande åtgärder som får användas för att uppnå klimatmålen. Ramverket anger också en tydlig begränsning av hur stor andel av de nationella utsläppsminskningarna som får ersättas av kompletterande åtgärder.

Utskottet konstaterar vidare att även Miljömålsberedningen i sitt senaste delbetänkande SOU 2025:107 gör bedömningen att användandet av kompletterande åtgärder kommer att vara centralt för att nå det långsiktiga klimatmålet och att det finns behov av att bygga upp kompletterande åtgärder kontinuerligt till 2030. Även Miljömålsberedningen anger en tydlig begränsning för hur stor andel av utsläppsminskningarna till 2030 som får utgöras av kompletterande åtgärder. Utskottet noterar att den angivna begränsningen, som omräknat till ton koldioxidekvivalenter uppgår till 1 miljon för internationella klimatinsatser, är långt ifrån den mängd som är möjlig att förvärva utifrån nuvarande bemyndiganderam till Energimyndighetens program för inköp av krediter inom Parisavtalets artikel 6, vilket i dagsläget bedöms uppgå till 0,4–0,5 miljoner ton minskade utsläpp 2030. Utskottet konstaterar därmed att risken att åtgärder enligt artikel 6 i Parisavtalet ersätter utsläppsminskningar i Sverige är väldigt liten.

När det gäller frågan om att helt fasa ut användandet av internationella utsläppskrediter till förmån för inhemska åtgärder för minskade fossila utsläpp och permanenta upptag vill utskottet särskilt betona behovet av kompletterande åtgärder för att uppnå klimatmålen. Utan kompletterande åtgärder kommer inte vare sig etappmålen eller det långsiktiga klimatmålet att nås. Som utvecklingen har sett ut hittills när det gäller att åstadkomma negativa utsläpp kommer alla godkända kompletterande åtgärder att behövas för att nå målen.

Här spelar även internationella klimatkrediter en viktig roll. Utskottet vill samtidigt betona att klimatkompensation inte får ersätta satsningar på att förebygga nya utsläpp. Utskottet delar Miljömålsberedningens bedömning att nuvarande målkonstruktion där kompletterande åtgärder är en integrerad del av etappmålen tydligt visar att fokus för klimatpolitiken ska vara att minska Sveriges territoriella utsläpp men att kompletterande åtgärder är ett viktigt komplement till utsläppsreduktioner.

Mot denna bakgrund anser utskottet att motion 2025/26:3949 (S) yrkande 1 och 2025/26:3958 (C) kan lämnas utan åtgärd.

Tydliga mål för förvärv av utsläppskrediter

Utskottet konstaterar att Miljömålsberedningens betänkande Sveriges nationella klimatmål – uppdaterat etappmål till 2030 (SOU 2025:107) för närvarande bereds inom Regeringskansliet. Utskottet noterar att beredningen lyfter fram såväl för- som nackdelar med specificerade mål för de olika kompletterande åtgärderna, men att beredningens sammantagna bedömning är att det inte finns skäl till ett särskilt mål för kompletterande åtgärder för 2030. Utskottet noterar vidare att Miljömålsberedningen föreslår ett tillägg i klimatlagen som innebär att regeringen i kommande klimathandlingsplaner ska presentera en inriktning för hur den avser att bygga upp kompletterande åtgärder i tillräcklig mängd för att nå etappmålen för 2030 och 2040 samt det långsiktiga klimatmålet till 2045.

Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet. I avvaktan på resultatet av det arbete som pågår föreslår utskottet att motion 2025/26:3952 (MP) lämnas utan åtgärd.

Ökad kontroll över projekt och totalkostnad

Utskottet delar regeringens bedömning att det är centralt att styrningen av Sveriges internationella klimatinsatser är långsiktig och resultatorienterad. Utskottet ser därför positivt på att regeringen har inlett en dialog med Energimyndigheten om hur återrapporteringen kan stärkas i syfte att förbättra uppföljningen av projekten. Vidare noterar utskottet att Miljömålsberedningen har lämnat ett förslag om att ändra Energimyndighetens instruktion för att säkerställa att de internationella insatserna ska genomföras med hög miljöintegritet, minska utsläppen av växthusgaser och bidra till hållbar utveckling. Förslaget bereds inom Regeringskansliet.

När det gäller redovisningen av de administrativa kostnaderna och alternativkostnaderna delar utskottet regeringens bedömning att förutsättningarna för att bedöma klimatinsatsernas kostnadseffektivitet behöver stärkas. Utskottet välkomnar därför att regeringen avser att ge Energimyndigheten ett uppdrag att stärka redovisningen av hur Sveriges internationella klimatinsatser uppnår målet om kostnadseffektivitet.

Mot denna bakgrund ser utskottet inget skäl att vidta någon åtgärd med anledning av motion 2025/26:3949 (S) yrkandena 2 och 3. Därmed avstyrker utskottet motionsyrkandena.

Avslutningsvis föreslår utskottet att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Reservationer

1. Användande av internationella utsläppskrediter för att nå etappmål, punkt 1 (S)

av Åsa Westlund (S), Malin Larsson (S), Tomas Kronståhl (S), Jytte Guteland (S) och Aida Birinxhiku (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:3949 av Åsa Westlund m.fl. (S) yrkande 1 och avslår motion

2025/26:3958 av Rickard Nordin m.fl. (C).

Ställningstagande

Vi delar Riksrevisionens uppfattning att det behövs en tydligare styrning och uppföljning av internationella klimatinsatser. Det är avgörande att riksdagen och allmänheten får en korrekt bild av vilka effekter dessa investeringar faktiskt ger och hur de bidrar till Sveriges klimatmål. Vi är samtidigt kritiska till förslaget om att åtgärder inom artikel 6 i Parisavtalet ska kunna tillgodoräknas för att klara etappmålet till 2030. Artikel 6 innebär att Sverige kan köpa utsläppsutrymme genom verifierade utsläppsminskningar i andra länder. Vi ser flera svårigheter med detta. Den faktiska klimatnyttan är ofta betydligt svårare att mäta och följa upp än åtgärder inom Sveriges gränser. Klimatkompensation i andra länder kan heller inte ersätta nödvändiga investeringar i klimatomställning på hemmaplan. En stark inhemsk omställning är avgörande för Sveriges konkurrenskraft, industrins utveckling och möjligheterna att skapa nya jobb. Vi anser att internationella klimatinsatser kan utgöra ett komplement till klimatpolitiken, men aldrig en ersättning för kraftfulla utsläppsminskningar i Sverige.

2. Användande av internationella utsläppskrediter för att nå etappmål, punkt 1 (V, C)

av Kajsa Fredholm (V) och Rickard Nordin (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:3958 av Rickard Nordin m.fl. (C) och
avslår motion

2025/26:3949 av Åsa Westlund m.fl. (S) yrkande 1.

Ställningstagande

Klimatkrisen kräver åtgärder vars effekter är säkerställda och transparenta. De internationella utsläppskrediterna, så som systemet fungerar idag, uppfyller inte dessa krav. Det är anmärkningsvärt att regeringen, trots att Riksrevisionen så tydligt pekar på att det inte går att avgöra om insatserna bidrar tillräckligt till klimatmålen, fortsätter att framhålla dem som en viktig del av klimatpolitiken. Klimatkompensation får aldrig ersätta viktiga satsningar på att förebygga nya utsläpp. Fokus på att förebygga och minska utsläppen nationellt och internationellt måste alltid vara prioriterat. Därför är det beklagligt att regeringen använder klimatkompensation för att undvika satsningar på hemmaplan. Med anledning av detta bör riksdagen rikta ett tillkännagivande till regeringen om att fasa ut användandet av sådana utsläppskrediter till förmån för inhemska åtgärder för minskade fossila utsläpp och permanenta upptag av växthusgaser.

3. Tydliga mål för förvärv av utsläppskrediter, punkt 2 (MP)

av Emma Nohrén (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2025/26:3952 av Katarina Luhr m.fl. (MP).

Ställningstagande

Internationella klimatåtgärder utanför Sverige ska inte kunna avräknas mot våra nationella klimatmål för minskade utsläpp. Tillräckliga utsläppsminskningar behöver åstadkommas nationellt och nationella klimatmål ska gälla nationellt klimatarbete. Dessutom är det svårt att säkerställa klimatnyttan när det gäller t.ex. additionalitet och varaktighet när åtgärder utförs på annan plats. Internationella klimatinsatser behöver finansieras parallellt med det nationella klimatarbetet – inte i stället för. I det fall klimatåtgärder i andra länder ändå används som kompletterande åtgärder för att nå nationella mål för utsläppsminskningar är det av största vikt att åtgärderna också leder till reella och

uppföljningsbara utsläppsminskningar. Det är därför viktigt att uppföljning och återrapportering av åtgärdernas effekter är tydliga och klara.

Riksrevisionen skriver i rapporten att regeringens målstyrning är för svag. Energimyndigheten saknar tydliga och mätbara mål för internationella klimatinsatser, vilket leder till svårigheter att planera och prioritera och riskerar att leda till ett ineffektivt resursutnyttjande. Regeringen behöver därför utveckla arbetet med internationella klimatinsatser och målen för insatserna behöver tydliggöras, både på kort och på lång sikt.

4. Ökad kontroll över projekt och totalkostnad, punkt 3 (S, V, MP)

av Emma Nohrén (MP), Åsa Westlund (S), Malin Larsson (S), Tomas Kronståhl (S), Jytte Guteland (S), Kajsa Fredholm (V) och Aida Birinxhiku (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2025/26:3949 av Åsa Westlund m.fl. (S) yrkandena 2 och 3.

Ställningstagande

Det finns en risk att internationella insatser i första hand inriktas på kortsiktiga och relativt enkla projekt i stället för mer långsiktiga åtgärder som leder till strukturell omställning. Om internationella insatser genomförs anser vi att Sverige bör förhålla sig till de principer som Miljömålsberedningen har föreslagit:

- att projekt inom artikel 6 ska bidra till en långsiktig omställning i världsländet och inte enbart till kortsiktiga utsläppsminskningar
- att världsländerna måste ha tillräcklig administrativ kapacitet och stabilitet för att säkerställa att utsläppsminskningarna är verkliga, mätbara och inte räknas dubbelt och att tydliga regler för s.k. corresponding adjustments är centrala för att upprätthålla förtroendet för systemet
- att användningen av internationella krediter också ska vara tydligt begränsad; Miljömålsberedningen har föreslagit att kompletterande åtgärder, inklusive internationella krediter, endast ska få användas för att täcka en mindre del av utsläppsmålet till 2030.

Vi delar Riksrevisionens bedömning att kostnaderna för internationella klimatinvesteringar behöver redovisas mer transparent. Administrativa kostnader bör inkluderas i den samlade redovisningen så att projektens

verkliga kostnad kan jämföras med andra klimatpolitiska åtgärder. Det är också viktigt att analysera den alternativkostnad som internationella klimatinvesteringar innebär för Sverige. Varje krona som investeras i projekt i andra länder är en krona som inte investeras i svenska utsläppsminskningar, exempelvis elektrifiering, industrins klimatomställning eller fossilfri energi.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2025/26:153 Riksrevisionens rapport om internationella klimatinsatser.

Följdmotionerna

2025/26:3949 av Åsa Westlund m.fl. (S):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att åtgärder enligt artikel 6 i Parisavtalet inte bör ersätta nödvändiga utsläppsminskningar i Sverige och att sådana åtgärder endast bör användas i begränsad omfattning och i enlighet med Miljömålsberedningens förslag och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör säkerställa att internationella klimatprojekt bidrar till långsiktig omställning i världsländer och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att administrativa kostnader och alternativkostnader ska redovisas tydligt vid internationella klimatinvesteringar och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3952 av Katarina Luhr m.fl. (MP):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att sätta tydliga mål för vad Sverige ska uppnå genom förvärv av utsläppskrediter och tillkännager detta för regeringen.

2025/26:3958 av Rickard Nordin m.fl. (C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att fasa ut användandet av internationella utsläppskrediter till förmån för inhemska åtgärder för minskade fossila utsläpp och permanent upptag och tillkännager detta för regeringen.