

ADVIES

**Voortgangsrapport over de uitvoering van het federale
klimaatbeleid 2025**



Blijde Inkomstlaan 17-21 1040 Brussel
Avenue de la Joyeuse Entrée 17-21 1040
Bruxelles
T 02 233 88 11
E mail@ccecrb.fgov.be
www.ccecrb.fgov.be

Advies

Voortgangsrapport over de uitvoering van het federale klimaatbeleid 2025

**Brussel
21/01/2026**

Centrale Raad voor het Bedrijfsleven

De Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) werd opgericht door de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van de economie en wordt geregeld door boek XIII "Overleg" van het Wetboek van economisch recht.

De missies van de CRB-koepel:

- via de representatieve organisaties van de arbeids- en de bedrijfswereld een maatschappelijke consensus opbouwen over de werking van de economie en de sociaal-economische vraagstukken alsook over de doelstellingen en de grote beginselen, met als doel het sociaal-economisch beleid te sturen in de richting die de sociale partners wenselijk achten;
- via het initiatiefrecht van de CRB de aandacht van de regeringen en van de beleidsbepalers vestigen op de problemen die in het sociaal-economische veld opduiken met de bedoeling ze op de regeringsagenda te zetten;
- de interactie tussen de regeringen, de beleidsbepalers en de samenleving m.b.t. de sociaal-economische beleidsmaatregelen bevorderen via de adviesvragen over wetsontwerpen.

Blijde Inkomstlaan 17-21, 1040 Brussel | +32 2 233 88 11 | mail@ccecrb.fgov.be | www.ccecrb.fgov.be
Contactpersoon: Andy Céline Mouffe | 02 233 88 77 | celine.mouffe@ccecrb.fgov.be

Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling

De Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO) werd opgericht door de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling.

Hij heeft als opdracht:

- advies te verlenen over maatregelen betreffende het federale en het Europese beleid inzake duurzame ontwikkeling, genomen of in het vooruitzicht gesteld door de federale overheid, in het bijzonder in uitvoering van de internationale verbintenissen van België;
- een forum te zijn waar gedebatteerd kan worden over duurzame ontwikkeling;
- wetenschappelijke studies voor te stellen in domeinen die verband houden met duurzame ontwikkeling;
- de actieve medewerking van de openbare en particuliere organisaties alsook van de burgers op te wekken om deze doelstellingen te verwezenlijken.

Kruidtuinlaan 50/70, 1000 Brussel | +32 2 743 31 50 | mail@frdo-cfdd.be | www.frdo.be
Contactpersoon: Fabrice Dehoux | 02/743 31 53 | fabrice.dehoux@cfdd.be

Advies over het voortgangsrapport over de uitvoering van het federale klimaatbeleid 2025

- **Gevraagd door Jean-Luc Crucke, Minister van mobiliteit, klimaat en ecologische transitie, belast met duurzame ontwikkeling, in een brief van 17 oktober 2025**
- **Vorbereid door de werkgroep Energie en Klimaat van de FRDO en de Subcommissie "Rapport over het federale klimaatbeleid" van de CRB**

1. Verwijzing

- [1] In het kader van de opvolging van de federale klimaatwet van 15 januari 2024, brengt de dienst klimaatverandering een voortgangsrapport uit. Dat maakt de jaarlijkse balans op van het gevoerde beleid van 1 maart tot 1 maart van het volgende jaar. Door de wettelijke invoering van de beleidscyclus behandelt het huidige rapport de periode van 1 juli 2024 tot 1 maart 2025.
- [2] In het kader van die werkzaamheden heeft minister Jean-Luc Crucke, in een brief van 17 oktober de FRDO in samenwerking met de andere federale adviesraden, waaronder de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB), gevraagd om tegen 15 december 2025 een advies over de inhoud van het rapport te coördineren en uit te werken. De raden¹ krijgen uitstel tot 31 januari 2026.

2. Inleiding en context

- [3] Dit advies past binnen een context van de **klimaaturgentie**. De raden zijn van mening dat deze urgentie **voldoende politieke wil** vereist binnen de verschillende entiteiten van het land om op complementaire wijze samen te werken en elkaar te versterken.
- [4] In dit verband willen de raden de aandacht vestigen op enkele belangrijke elementen die hieronder worden vermeld.
- [5] De **wet van 15 januari 2024 houdende de organisatie van het federale klimaatbeleid** voert een cyclus in voor een transparante opvolging van het federale klimaatbeleid. Die heeft tot doel het kader voor klimaatgovernance te verbeteren. Het voortgangsrapport 2025 dat ter advies aan de raden wordt voorgelegd, maakt dan ook deel uit van deze governance.
- [6] De **Wetenschappelijke Klimaatraad** voor de opvolging en evaluatie van het federale klimaatbeleid, opgericht bij koninklijk besluit van 18 april 2024², moet advies uitbrengen over de uitvoering van het klimaatbeleid. Op het moment van het maken van dit advies is de benoeming van de leden van de Wetenschappelijke Klimaatraad nog niet afgerond.

¹ De raden : de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO) en de Centrale raad voor het bedrijfsleven (CRB)

² 18/04/2024: Koninklijk besluit betreffende de oprichting van een Wetenschappelijke Klimaatraad voor de opvolging en evaluatie van het federale klimaatbeleid

- [7] Tijdens de **periode waarop dit rapport betrekking heeft**, was de regering in lopende zaken. Sommige beleidsmaatregelen die in het regeerakkoord van de nieuwe regering zijn vastgelegd, worden evenwel al in dit rapport genoemd.
- [8] Aan de adviesraden werd gevraagd in onderstaand advies te focussen op **de plaats en het gewicht van het voortgangsrapport** binnen de beleidscyclus en de werking van de klimaatgovernance in zijn geheel. Het opzet van dit advies is dus niet de evaluatie van individuele maatregelen.
- [9] In deze specifieke context (regering in lopende zaken, gedeeltelijke integratie van maatregelen die door de nieuwe regering zijn genomen en een Wetenschappelijke Klimaatraad die nog niet operationeel is), en aangezien dit het eerste voortgangsrapport is, geven de raden er de voorkeur aan zich **te richten op de komende verslagen en beleidscycli**, in plaats van uitspraak te doen over het beleid en de resultaten van vorige regeringen. Zij voegen hieraan toe dat dit advies op geen enkele wijze vooruitloopt op toekomstige adviezen, die betrekking zullen hebben op voortgangsrapporten die onder meer 'normale' omstandigheden worden opgemaakt.

3. Klimaatgovernance

- [10] De raden zijn van mening dat een versterkte intra-Belgische coördinatie, zowel verticaal als horizontaal, onontbeerlijk is om de samenhang van het beleid te waarborgen en de toepassing van het **mutualiteitsbeginsel**³ mogelijk te maken. Zo zouden bijvoorbeeld de verhoging van de federale accijnzen op gas en de regionale steunmechanismen voor de renovatie van gebouwen elkaar moeten versterken. In dit verband verwijzen de raden naar het punt over interfederale coördinatie in het regeerakkoord.⁴
- [11] Deze intra-Belgische coördinatie vereist met name
- een systematisch voorafgaand overleg tussen de federale en regionale autoriteiten bij Europese onderhandelingen
 - gezamenlijke impactbeoordelingen van federale en regionale maatregelen
 - gemeenschappelijke indicatoren voor de opvolging van nationale doelstellingen
 - een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden met controlemechanismen. De raden benadrukken dan ook dat er **dringend een akkoord moet worden bereikt over de *burden sharing* 2021-2030**, met name over de verdeling van de inkomsten uit de ETS-mechanismen en het CBAM.

³ Mutualiteitsbeginsel: principe dat ieder beleidsniveau zodanig probeert te handelen dat de effectiviteit van alle andere beleidsniveaus wordt versterkt ([Advies over de concretisering van de transitie van België naar een koolstofarme maatschappij in 2050](#), FRDO, ESRBHG, RLBHG, Minaraad, SERV, CESW, CWEDD, 03/06/2014)

⁴ Federaal Regeerakkoord 2025-2029, pagina 2: "Om tegemoet te komen aan de specifieke noden en dynamieken in de verschillende gebieden van het land en om coherent en sterker te kunnen hervormen in nauw verbonden en verweven bevoegdheden zoals gezondheidszorg, arbeidsmarkt, mobiliteit en klimaat, kiest de federale overheid voor een interfederale samenwerking om haar beleid en dat van de deelstaten op elkaar af te stemmen. Dit met respect voor eenieders bevoegdheden, de grondwet, en het bindend Europese en internationale recht. De regering gaat in overleg met de deelstaten met het oog op het bereiken van een soortgelijke dynamiek van hun zijde."

- [12] De raden stellen vast dat het proces om tot een Belgisch standpunt te komen vaak moeizaam en langdurig is. Ze benadrukken dat een **goede intra-Belgische coördinatie cruciaal is om te wegen op het Europees beleid** en om de geloofwaardigheid van België op internationaal vlak te verzekeren. Zij betreuren dan ook ten eerste dat België zich heeft onthouden bij de stemming over de Europese klimaatdoelstellingen voor 2040, wat het gevolg lijkt te zijn van een disfunctioneren op het vlak van governance en een zeer slecht signaal geeft, zowel op Belgisch als op Europees niveau. Zij verzoeken daarom het federaal parlement deze disfuncties te evalueren.
- [13] De raden nodigen het parlement ook uit om de **samenhang tussen de Europese klimaatdoelstellingen en de op federaal niveau genomen maatregelen** te controleren.
- [14] Volgens de raden is het belangrijk **een langetermijnvisie** te hebben en nu al een transitieproces op gang te brengen, rekening houdend met:
- het respecteren van de milieugrenzen en de wil om de klimaatverandering te bestrijden, volgens het beginsel van de gemeenschappelijke maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid;
 - het belang van een performante economie met een gegarandeerde energievoorziening en een mondiale aanpak, die onder meer leidt tot een 'gelijk speelveld' voor de bedrijven;
 - het belang van sociale rechtvaardigheid en een rechtvaardige transitie, met inachtneming van de vijf pijlers: sociale dialoog, het creëren van werkgelegenheid (investeringen, onderzoek en ontwikkeling, innovatie), opleiding en vaardigheden, respect voor de mensenrechten en de rechten van werknemers, en een krachtige, gecoördineerde sociale bescherming. De raden herinneren eraan dat de Internationale Arbeidsorganisatie richtlijnen⁵ heeft uitgewerkt voor de implementatie van een beleid en maatregelen voor een rechtvaardige transitie;
 - het belang van beleidscoherentie voor klimaat en duurzame ontwikkeling, met aandacht voor het feit dat de transitie in België niet ten koste mag gaan van de duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden.
- [15] De raden vragen de regering om een duidelijk **overzicht te maken van de verschillende instellingen die op nationaal niveau actief zijn op het gebied van klimaat**, hun respectieve rol en hun onderlinge interacties. Dit overzicht moet regelmatig worden bijgewerkt.
- [16] Van deze instellingen is de **Wetenschappelijke Klimaatraad** nog steeds niet operationeel. De raden roepen de regering dan ook op om ervoor te zorgen dat de **leden zo snel mogelijk worden benoemd**.

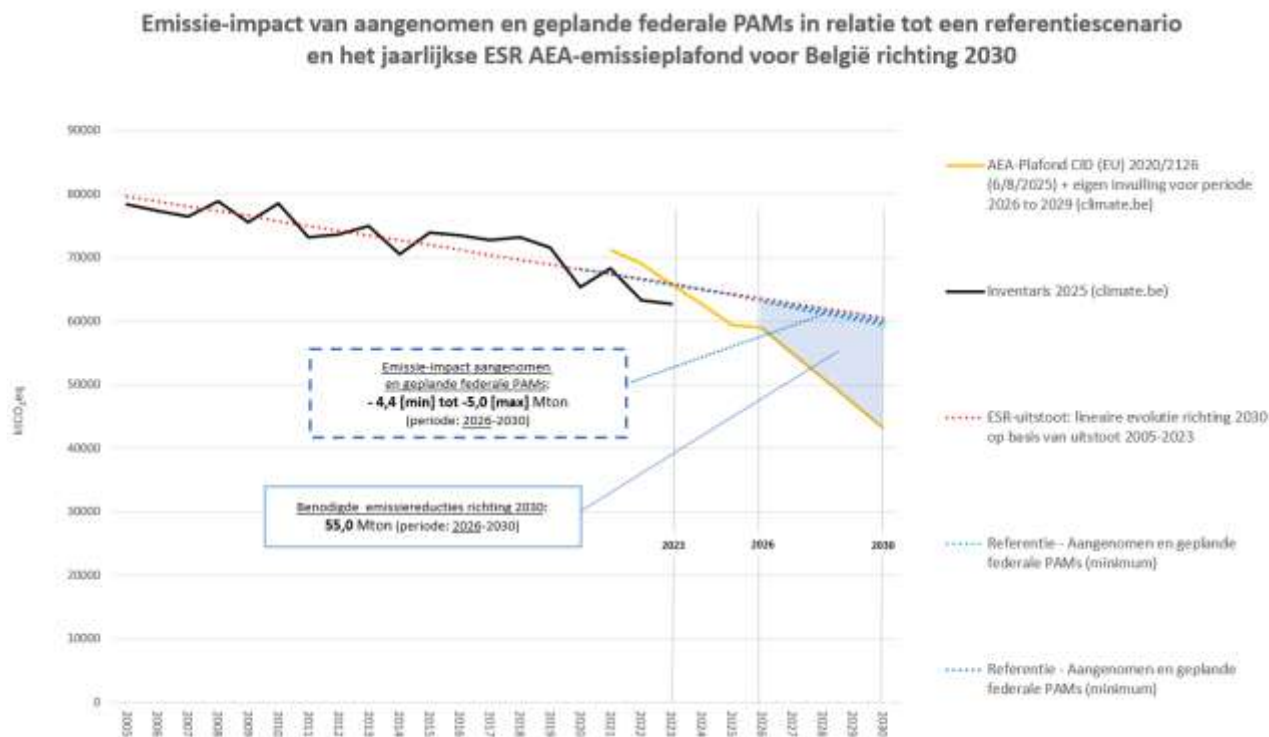
⁵ International Labour Organisation (ILO), *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*, 2015, 23 pp.

4. Voortgangsrapport

- [17] De raden waarderen de **leesbaarheid** van de ingediende **tekst** en de inspanningen om dit rapport aangenaam en intuïtief te maken, met name door het gebruik van pictogrammen. Deze transparantie stelt stakeholders en burgers in staat om de klimaatuitdagingen en het daarmee samenhangende beleid beter te begrijpen, waardoor het maatschappelijk draagvlak en de betrokkenheid van de burgers worden versterkt.
- [18] De raden vinden het **positief** dat de federale regering zich ertoe verbindt de uitvoering van haar beleidsvoornemens te controleren en daarover verslag uit te brengen. Zij betreuren echter dat het rapport geen getrouw beeld geeft van de maatregelen die op het moment van het opstellen van dit advies zijn genomen, aangezien de periode waarop het verslag betrekking heeft, eindigt op 1 maart 2025 en slechts enkele beslissingen uit het nieuwe regeerakkoord erin zijn opgenomen.
- [19] De raden herinneren eraan dat het voortgangsrapport de door de regering vastgestelde federale maatregelen moet bevatten. Deze maatregelen zijn opgenomen in het federale deel van het Nationaal Energie- en Klimaatplan (FEKP) en kunnen – volgens de vorige regering die ze heeft ingevoerd en op voorwaarde dat ze worden uitgevoerd – bijdragen tot een vermindering van 55 % van de broeikasgasemissies op Europees niveau tegen 2030. De raden vragen **ervoor te zorgen dat alle maatregelen die in het FEKP zijn opgenomen, daadwerkelijk worden opgevolgd in het volgende rapport.**⁶
- [20] Anderzijds stellen zij vast dat maatregelen in verband met adaptatie in dit verslag nauwelijks aan bod komen. Zij vragen een **specifiek rapport over de opvolging van het federale adaptatiebeleid.**
- [21] De raden stellen vast dat figuur 1⁷ hieronder een **aanzienlijk verschil laat zien tussen de verwachte broeikasgasemissies met de geplande maatregelen en de emissiereducties die nodig zijn om de doelstellingen voor 2030 te halen.** Zoals in het voortgangsrapport wordt benadrukt, zal de kloof die tegen 2030 moet worden gedicht slechts gedeeltelijk worden verkleind door de federale maatregelen die al tot 1 maart 2025 zijn genomen. Met een federale bijdrage die naar schatting slechts 8-9 % van de totale inspanning voor 2026-2030 bedraagt, bedraagt de te overbruggen kloof meer dan 50 MtonCO₂eq. tegen 2030. Bovendien zou het niet behalen van de doelstellingen voor 2030 het bereiken van de doelstellingen voor 2040 en 2050 des te moeilijker maken.

⁶ De raden vragen zich bovendien af welke gevolgen er zullen worden gegeven aan de “vierde federale inventaris van subsidies voor fossiele brandstoffen”.

⁷ Betreft figuur 2 van de Opvolging van de uitvoering van het Federale klimaatbeleid, Voortgangsrapport 2025, september 2025, pagina 49.



Figuur 1 – Impact op de emissies van de goedgekeurde en geplande federale PAM's

- [22] De raden **vragen zich dan ook af of de door de vorige federale regering genomen maatregelen voldoende zijn** om de beoogde doelstellingen voor de vermindering van de broeikasgasemissies te halen.
- [23] De raden stellen bovendien vast dat **talrijke maatregelen vertraging hebben opgelopen of niet zijn uitgevoerd** zoals oorspronkelijk gepland, wat het bereiken van de gestelde doelstellingen in gevaar brengt. Dit geldt met name voor **mobiliteit en vervoer**, maar ook voor **gebouwen**.
- [24] Ze stellen ook vast dat bepaalde "maatregelen" in werkelijkheid doelstellingen zijn. Ze roepen dan ook op om deze twee begrippen niet door elkaar te halen en de **concrete maatregelen** om de vastgestelde doelstellingen te bereiken **duidelijk te omschrijven**. De uitvoering van deze concrete maatregelen kan dan vervolgens worden opgevolgd. Zo is bijvoorbeeld "maatregel" 3F, die erin bestaat "het goederenvervoer per spoor tegen 2030 te verdubbelen", geen specifieke maatregel, maar een doelstelling.
- [25] Ze voegen hieraan toe dat **elke maatregel gepaard moet gaan met een budget** dat de uitvoering ervan mogelijk maakt.
- [26] Herhaaldelijk worden het gebrek aan personeel en budgettaire middelen aangehaald als redenen voor het niet realiseren van de routekaarten. De raden zijn zich terdege bewust van de moeilijke begrotingssituatie waarin de federale regering zich bevindt, maar zijn van mening dat deze de uitvoering moet garanderen van de maatregelen die **nodig zijn om de klimaatdoelstellingen te halen**. Bovendien moeten de bevoegde

administraties over de nodige budgettaire en personele middelen beschikken om het klimaatbeleid te kunnen blijven evalueren.

- [27] De raden benadrukken dat het rapport een goed beeld geeft van de voortgang van de talrijke federale routekaarten. Zij zijn echter van mening dat het rapport ook zou moeten **aangeven of elke maatregel het verwachte effect heeft**, voor zover dat vooraf is gedefinieerd en de maatregel is uitgevoerd.
- [28] Zij benadrukken dat de **precieze oorzaken van de slechte uitvoering van de maatregelen** niet duidelijk zijn vastgesteld en gekwantificeerd. Dit geldt met name voor de sector mobiliteit en vervoer.⁸
- [29] Tot slot zijn de raden van mening dat er een **meer gedetailleerde analyse van de opvolging van de maatregelen** moet worden uitgevoerd. Om de opvolging van deze routekaarten te faciliteren, een volledige en correcte diagnose te stellen met betrekking tot de voorgestelde maatregel en – indien nodig – de nodige corrigerende maatregelen te nemen, moet elke doelstelling of routekaart vergezeld zijn van:
- gedetailleerd beleid en maatregelen
 - een prognose van het effect van elke maatregel (CO₂-reducties)⁹
 - het toegewezen budget, de daadwerkelijk vastgelegde en uitgegeven bedragen
 - de bevoegde dienst
 - tussentijdse en definitieve termijnen
 - een evaluatie van de interacties met andere routekaarten.

⁸ Zie met name de routekaarten 3F "Optimalisatie van het spoorvervoer: goederen" en 3 G "Optimalisatie van het spoorvervoer: passagiers". De raden herinneren in dit verband ook aan hun aanbeveling in [21].

⁹ Bijvoorbeeld, op het gebied van vervoer maakt het huidige rapport het niet mogelijk om een onderscheid te maken tussen de CO₂-uitstoot die verband houdt met maatregelen voor het goederenvervoer en die welke verband houdt met het personenvervoer.

Bijlage 1. Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies

Voorzitter

- Prof. Anne BERGMANS (UAntwerpen), Vice-voorzitster WG Energie en Klimaat (FRDO)
- Verontschuldigd: Prof. Em. Jean-Pascal VAN YPERSELE (UCLouvain), voorzitter WG Energie en Klimaat (FRDO)

Stemgerechtigde leden en hun vertegenwoordigers

- Luca CICCIA (CSC-ACV)
- Sacha DIERCKX (ABVV)
- Joris VERSCHUEREN (ACLVB)
- Arnaud COLLIGNON (Canopea)
- Leen DE CORT (BV OECO)
- Billy-Ray MURAILLE (AB REOC)
- Silvia DOGA (UCM)
- Olivier VAN DER MAREN (VBO)
- Maarten VAN EECKHOUTE (VBO)

Leden van de Pool van wetenschappers

- Jacques DE GERLACHE (Green Facts)

Hoorzitting

- Elisabeth ELLEGAARD (FOD Volksgezondheid)
- Sara De SLOOVER (FOD Volksgezondheid)
- Joris MOORTHAMERS (FOD Volksgezondheid)
- Frank GERARD (Kabinet Crucke)

Secretariaat

- Marc DEPOORTERE (FRDO)
- Fabrice DEHOUX (FRDO)
- Esther VANDE CAVEY (FRDO)
- Céline MOUFFE (CRB)