



Advies

Vlaamse klimaatstrategie 2050 – LULUCF en landbouw

Advies bij kernvragen in verband met de Vlaamse klimaatstrategie 2050 – deel LULUCF en landbouw

Datum van goedkeuring 30/04/2026

Volgnummer 2026| 010

Coördinator + e-mailadres Kathleen Quick, kathleen.quick@minaraad.be

Inhoudstafel

| | |
|--|--|
| Inhoudstafel..... | 2 |
| Krachtlijnen | 3 |
| Procesbeschrijving | 5 |
| Actualisatie klimaatstrategie 2050 – aanbevelingen voor de delen LULUCF en landbouw..... | 6 |
| 1 Ambitieniveau..... | 6 |
| 1.1 Doorvertaling van het Europees ambitieniveau | 6 |
| 2 Randvoorwaarden | 6 |
| 3 Restemissies en compensatiemechanismen | 7 |
| 3.1 Rol van de LULUCF-sector (natuurlijke koolstofputten) | 7 |
| 4 Adaptatie en landgebruik..... | 14 |
| 5 Verdeling van de inspanningen | 16 |
| 5.1 Inleiding..... | 16 |
| 5.2 Landbouw | 16 |
| 5.3 LULUCF-sector..... | 18 |
| Bibliografie..... | Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd. |

Krachtlijnen

In dit advies formuleert de Minaraad aanbevelingen voor de actualisatie van de Vlaamse klimaatstrategie 2050, met focus op landgebruik (LULUCF), landbouw en adaptatie als antwoord op de specifieke adviesvragen.

Wat de doorvertaling van het Europees ambitieniveau naar het Vlaams niveau wijst de Raad op het belang van landgebruik en koolstofputten. Zonder het inzetten op deze aspecten zal klimaatneutraliteit niet kunnen worden bereikt. Volgens de Minaraad zal effectief beleid met samenwerking tussen overheden, gemeenschappen en de private sector vereisen om duurzame praktijken te implementeren en klimaatdoelen te bereiken. De Minaraad wenst hierbij op te merken dat de huidige manier van werken niet voor de gewenste zekerheid zorgt en vraagt daarom om de zekerheid over doelbereiking en daartoe nodige samenhang tussen plannen en maatregelen.

Voor de Minaraad is een geïntegreerd biodiversiteits- en klimaatbeleid essentieel voor een duurzame en veerkrachtige toekomst, waarbij natuurgebaseerde oplossingen tegelijk bijdragen aan mitigatie, adaptatie en biodiversiteitsherstel. Eerder al vroeg de Raad om nog sneller en sterker in te zetten op het klimaataspect van landgebruik. Met betrekking tot de actualisatie van de klimaatstrategie 2050 vraagt de Raad inzake de vermelde bouwstenen het volgende op te nemen in de geactualiseerde strategie:

- Bouwsteen 1: Betere monitoring van voorraden: voorzie structurele financiering van het bodem(koolstof)meetnet (C-Mon);
- Bouwsteen 2: Stimuleren van landbouwpraktijken gericht op koolstofopslag: benut de kansen in het (toekomstig) landbouwbeleid; voorzie hierbij evaluatie en bijsturing van maatregelen om de effectiviteit te verhogen;
- Bouwsteen 3: Stimuleren van koolstofopslag in bos en natuur: actualiseer de ambities i.f.v. recente (Europese) regelgeving; zet in op koppelkansen met natuurherstel en herstelplanning, en op voor het klimaat relevante verdienmodellen in kader van LULUCF;
- Bouwsteen 4: Koolstofopslag in tuinen, parken, openbare en private domeinen: onderzoek het potentieel en de beleidsinpassing van stedelijk en privaat groen;
- Bouwsteen 5: Biomassabeleid: stimuleer stabiele afzetmarkten voor biogebaseerde materialen, evenwel met een aantal randvoorwaarden zoals het cascadeprincipe en het vermijden van verspreiding van invasieve uitheemse soorten.

De Raad vraagt ook om bij deze actualisatie een extra bouwsteen toe te voegen, met name de structurele ondersteuning van het Vlaams actieplatform Carbon Removals & Carbon Farming als hefboom voor een Vlaamse koolstofmarkt.

De Minaraad vraagt om aan adaptatie in de actualisatie evenveel aandacht te geven dan aan mitigatie. De Minaraad wijst hier op de meerdere voordelen van het inzetten op groenblauwe

dooradering, natuurgebaseerde oplossingen. De Raad wijst hierbij op de koppelkansen in open en bebouwde ruimte.

Tenslotte, op het gebied van de verdeling van de inspanningen signaleert de Minaraad een implementatiekloof richting 2030 voor landbouw, maar ook voor LULUCF. Met betrekking tot landbouw vraagt de Raad nood aan garanties voor doelbereiking. Inzake de LULUCF-sector pleit de Raad nogmaals voor een snelle opmaak van een LULUCF-actieplan in overleg met alle belanghebbenden.

Procesbeschrijving

| | |
|--------------------------------|---|
| Datum adviesvraag | 26 januari 2026 |
| Naam adviesvrager + functie | Hans Bonte, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Wonen, Energie en Klimaat, Toerisme en Jeugd |
| Rechtsgrond van de adviesvraag | Voor de Minaraad: DABM, art. 11.2.1., § 1. “ <i>De Minaraad heeft de opdracht om, (1°) ... advies uit te brengen over de hoofdlijnen van het milieubeleid ... (2°) bij te dragen tot het vormen van een beleidsvisie over het milieubeleid ...</i> ”. |
| Adviestermijn | Zondag 15 maart 2026 – verlengd tot eind maart |
| Samenwerking | Niet van toepassing |
| Overlegcommissie | Minaraad Werkgroep Biodiversiteit. |
| Betrokken experts | Er werden geen experts betrokken. |
| Vergaderingen: soort + datum | Werkgroep Biodiversiteit en Ecosystemen, zittingen op 19 maart 2026 en 1 april 2026 |

Minaraad en SERV ontvingen op 26 januari jongstleden de adviesvraag. Adviesmatig werken de Raden met drie afzonderlijke adviezen: een gezamenlijk deel van Minaraad en SERV, en twee aparte Minaraad-adviesdelen.

Tot het opmaken van dit derde, afzonderlijke, adviesdeel over de thema's LULUCF, landbouw en adaptatie, werd pas laat in het voorbereidingsproces beslist. Vandaar ook de laattijdige vaststelling van dit adviesdeel;

1 Ambitieniveau

1.1 Doorvertaling van het Europees ambitieniveau

- [1] **Zonder inzet op landgebruik geen klimaatneutraliteit.** Landgebruik speelt een cruciale rol in klimaatbeleid. Landgebruikscategorieën kunnen met name fungeren als koolstofputten, die CO₂ uit de atmosfeer opnemen en opslaan, maar eveneens is het behoud van bestaande koolstofvoorraden onder deze landgebruikscategorieën van belang. De bijdrage van maatregelen in de landgebruikssector om de klimaatdoelstellingen te halen werd voorheen reeds vastgesteld in het Parijsakkoord. En ook in de mededeling van de Europese Commissie werd gesteld, dat “*het herstel en de groei van onze koolstofputten op land [...] van cruciaal belang [is] om onze klimaatdoelstellingen te behalen*”. Om hierop in te zetten werd in 2018 de LULUCF-Verordening vastgesteld, in 2023 werd deze aangescherpt in het kader van het *fit-for-55*-programma.

De doelstellingen in de Verordening zijn gesitueerd op het niveau van de lidstaat. Het geactualiseerd VEKP vermeldt als doelstelling voor Vlaanderen: “*Vlaanderen stelt zich als doelstelling om in een Belgische context te voldoen aan de vereisten van de nieuwe Verordening, dus aan de no-debit rule voor de periode 2021-2025, en een bijdrage te leveren aan de 320 kt CO₂-eq bijkomende opslag tegen 2030.*”

Effectief beleid met betrekking tot landgebruik in het kader van klimaatverandering vereist samenwerking tussen overheden, gemeenschappen en de private sector om duurzame praktijken te implementeren en klimaatdoelen te bereiken. Daarenboven merkt de Minaraad op dat er sinds 2019 bijkomende Europese regelgeving is gekomen, met name de CRCF-Verordening en dat de LULUCF-Verordening is aangescherpt, waardoor het belang van de landgebruikssector in het klimaatbeleid nog verder stijgt.

De Minaraad merkt hierbij op dat de LULUCF-sector niet vermeld wordt in deel 2. *Streefdoel voor Vlaanderen* in de klimaatstrategie 2050. De Raad is zich ervan bewust dat in de LULUCF-Verordening voorsnog enkel doelstellingen tot 2030 zijn opgenomen, maar vraagt om de LULUCF-sector in de geactualiseerde strategie ook op te nemen onder dit deel, gelet op de verdere vermelding van de LULUCF-sector in de klimaatstrategie en gelet op de bijdrage van deze sector aan klimaatneutraliteit.

2 Randvoorwaarden

- [2] **De huidige manier van werken zorgt niet voor de gewenste zekerheid.** Aanvullend op de aanbevelingen in paragraaf 27 van het Minaraadadvies over de kernvragen in

¹ EUROPESE COMMISSIE (2020). Mededeling van de Commissie – Een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030: investeren in een klimaatneutrale toekomst voor ons allemaal, COM (2020) 562 final, Brussel, 17 september 2020.

verband met de Vlaamse klimaatstrategie 2050², herhaalt de Minaraad specifiek volgende aanbevelingen als voorbeeld omdat de besprekingen over het GLB-beleid na 2027 gestart zijn en de sector nog een weg heeft af te leggen.

In zijn advies over het totstandkomingsproces van het huidig Vlaams landbouwbeleid wees de raad op het belang van zekerheid over de doelbereiking van milieu- en klimaatplannen. Zekerheid over de doelbereiking van deze plannen is belangrijk om verschillende redenen. Vooreerst is er het maatschappelijke en gedeeld belang van een gezond leefmilieu, waar deze plannen op gericht zijn³. Daarom heeft België zich in Europese en internationale context geëngageerd voor het bereiken van een reeks doelstellingen inzake biodiversiteit, leefmilieu en klimaat. Onzekerheid over de uitvoering ervan, veroorzaakt een juridisch risico voor België, en, gezien de afspraken hierover, voor het Vlaams Gewest⁴.

De manier waarop in de afgelopen planperiodes het verband is gelegd tussen de verschillende plannen, heeft niet gezorgd voor de beoogde zekerheid. In milieu- en klimaatplannen worden ambitieuze doelstellingen voor de landbouwsector opgenomen, waar soms geen concrete maatregelen tegenover staan, of maatregelenpakketten waarvan de uitkomst onzeker is. De Minaraad illustreerde dit eerder al bij de advisering over het VEKP.⁵ De Minaraad vraagt daarom om de zekerheid van de bijdrage van overig beleid aan de klimaatdoelen te verhogen.

3 Restemissies en compensatiemechanismen

3.1 Rol van de LULUCF-sector (natuurlijke koolstofputten)

[3] **Geïntegreerd biodiversiteits- en klimaatbeleid is daarom essentieel voor een duurzame en veerkrachtige toekomst.** Biodiversiteitsbeleid en klimaatbeleid zijn nauw met elkaar verweven. Gezonde ecosystemen slaan koolstof op en dragen zo bij aan klimaatmitigatie. Internationale wetenschappelijke panels zoals IPBES en IPCC benadrukken daarom de nood aan geïntegreerd beleid⁶. De EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030 erkent expliciet de rol van natuurherstel voor klimaatdoelen.

Natuurgebaseerde oplossingen kunnen tegelijk bijdragen aan mitigatie, adaptatie en biodiversiteitsherstel. Zonder biodiversiteitsbescherming dreigen sommige klimaatmaatregelen zelfs contraproductief te zijn. Een samenhangende aanpak voorkomt zulke trade-offs en maximaliseert maatschappelijke baten. Geïntegreerd biodiversiteits- en klimaatbeleid is daarom essentieel voor een duurzame en veerkrachtige toekomst

² MINARAAD (2026), §27, p. 24.

³ Zie bv MINARAAD, SERV en SALV (2021), §22

⁴ Zo wezen de Raden erop dat doordat er in het SGBP geen concrete voorstellen zijn opgenomen, er onzekerheid ontstaat die zowel de geloofwaardigheid van de doelstellingen, als van de disproportionaliteitsanalyse hypothekeert – MINARAAD, SERV en SALV (2021), synthese.

⁵ MINARAAD (2023), §8 en 17

⁶ IPBES & IPCC, Co-sponsored Workshop on Biodiversity and Climate Change (2021)

[4] **Zet nog sneller en sterker in op klimaataspect van landgebruik via win-win maatregelen in de onderscheiden landgebruikscategorieën.** In de klimaatstrategie voor 2050 uit 2019 staan voor de sector van landgebruik volgende bouwstenen opgelijst:

- *“Betere monitoring van voorraden;*
- *Stimuleren van landbouwpraktijken, gericht op het verhogen van koolstofopslag;*
- *Stimuleren van koolstofopslag in van bos en natuur;*
- *Stimuleren van koolstof in in tuinen en parken, ...;*
- *Biomassabeleid.”⁸*

Over al deze voorgaande zaken heeft de Minaraad in het verleden al meerdere malen geadviseerd. Zo vroegen Minaraad, SALV en SERV al in 2018 om het hele omgevingsbeleid in te schakelen om het LULUCF-beleid te implementeren, met name om synergiën te benutten tussen de LULUCF-pijler van het klimaatbeleid en bos- en natuurbeleid, bodem- en waterbeleid, landbouwbeleid en ruimtelijk beleid⁹.

De meest recente adviezen hierover waren in het kader van het VEKP, in oktober 2023 en in maart 2025. De Raad verwijst naar deze adviezen, maar herhaalt hier kort eveneens eerdere aanbevelingen met betrekking tot de bovenvermelde bouwstenen uit de klimaatstrategie 2050.

[5] **Maak werk van de implementatie van reeds goedgekeurde beleidslijnen via realisaties op terrein. Naast de klimaatstrategie 2050, voorziet ook de beleidsnota Omgeving voor 2025 in een operationele doelstelling inzake landgebruik als middel tegen klimaatverandering.** Daarbij wordt verwezen naar de koolstofopslagcapaciteit van bossen en andere natuurlijke landschappen, maar ook naar het feit dat deze natuurlijke landschappen de bodemgezondheid bevorderen en het waterbeheer ondersteunen. Er wordt ook verwezen naar de koppelkansen: *“Investeren in LULUCF-initiatieven helpt ons om de impact van klimaatverandering te verzachten¹⁰, een gezonde leefomgeving te behouden en duurzame economische groei te stimuleren”*. Eveneens wordt gesteld dat de beleidsvelden klimaat, energie en landbouw in de acties ter navolging van de bijstellingen die voortkomen uit de LULUCF-verordening zullen worden betrokken¹¹.

Het VEKP en de actualisatie voorzien in drie beleidslijnen voor de LULUCF-sector (elk met nog onderliggende doelstellingen¹²):

- *Inzetten op een volwaardige inventaris en monitoringsysteem; (*

⁷ MINARAAD, Advies 2021|024, p. 35.

⁸ VLAAMSE RERGERING (2019) Klimaatstrategie 2050, p. 31 en volgende.

⁹ MINARAAD, SALV en SERV (2018), p. 49 en p. 50.

¹⁰ Zie verder in het deel adaptatie.

¹¹ BROUNS (2024), Beleidsnota Omgeving, p. 32 en p. 33.

¹² VLAAMSE REGERING (2023), Geactualiseerd VEKP, p 151 en volgende: “voorkomen van ontbossing en maximaal vrijwaren van bestaande, waardevolle bossen vanaf 2021, 10.000 ha bijkomend bos, strategische visie BRV met daarin o.a. terugdringen bijkomend ruimtebeslag, ...

- *Opmaak van een actieplan met prognoses;*
- *Opzetten van een koolstofmarkt.*

Met betrekking tot de landgebruikssector herhaalt de Minaraad de vraag om versneld (verder) in te zetten op de uitvoering van de reeds door de Vlaamse Regering goedgekeurde beleidslijnen en de doorvertaling daarvan naar concrete maatregelen op terrein. Bij het uitwerken van maatregelen moet volgens de Raad voor deze geïntegreerde aanpak prioritair ingezet worden op deze in eerdere adviezen aangehaalde koppelkansen tussen klimaat en biodiversiteit, water, bodem, landbouw¹³, enz.

[6] **Realiseer LULUCF-acties.** Wat de opmaak van een actieplan LULUCF en de prognoses betreft, benadrukt de Raad nogmaals dat koolstofverlies snel gaat, terwijl koolstofopbouw een traag proces is. De Minaraad is daarom van mening dat ingezet moet worden op de realisatie van LULUCF-acties gericht op onderstaande beleidslijnen, zoals opgenomen in het door de Vlaamse Regering goedgekeurde geactualiseerde VEKP¹⁴:

- Het behoud van bestaande *sinks*;
- Stimuleren van veranderingen in landgebruik die leiden tot koolstofopslag en afremming van veranderingen die leiden tot koolstofverlies;
- Inzetten op koolstofgericht beheer¹⁵.

De Minaraad vraagt om hierbij rekening te houden met de bepalingen in artikel 4, lid 6, van de LULUCF-verordening¹⁶, met name om *“bij de vaststelling van beleidsmaatregelen [...] rekening [te houden] met de noodzaak om voor iedereen een rechtvaardige en sociaal eerlijke transitie te waarborgen.*

3.1.1 **Bouwsteen 1: Betere monitoring van voorraden**

[7] **Zorg voor structurele financiering voor het bestaande bodem(koolstof)meetnet.** Zowel de klimaatstrategie 2050¹⁷, als het VEKP¹⁸ en de actualisatie¹⁹ voorzien in het inzetten op een volwaardige inventaris en monitoringssysteem voor de Vlaamse LULUCF-sector. De Minaraad ondersteunde al eerder de stelling uit deze plannen, met name *dat er nood is aan kwaliteitsvolle en gebiedsdekkende data.*²⁰ Vanaf 2028 zal dit ook

¹³ MINARAAD (2023), Advies 2023|035.

¹⁴ VLAAMSE REGERING (2025), p.154: *“Beleidslijnen en maatregelen LULUCF”*

¹⁵ VLAAMSE REGERING (2025), p.154: *“We voorzien structurele investering in LULUCF-initiatieven voor de bescherming en toename van bestaande koolstofvoorraden in bossen, veen, graslanden en andere natuurlijke landschappen.”*

¹⁶ LULUCF-Verordening, artikel 4, lid 6: *“Bij de vaststelling van beleidsmaatregelen om te voldoen aan hun toezeggingen, streefcijfers en begrotingen als bedoeld in dit artikel, houden de lidstaten rekening met de noodzaak om voor iedereen een rechtvaardige en sociaal eerlijke transitie te waarborgen. De Commissie kan richtsnoeren vaststellen om de lidstaten daarbij te ondersteunen.”*

¹⁷ VLAAMSE REGERING (2019)

¹⁸ VLAAMSE REGERING (2021)

¹⁹ VLAAMSE REGERING (2025)

²⁰ MINARAAD (2023)

vereist worden op grond van de bepalingen inzake rapportage uit de LULUCF-verordening²¹.

De Raad wees al eerder op het belang van de continuering van dit werk en herhaalt zijn vraag om te voorzien in structurele financiering voor het C-Mon netwerk²².

3.1.2 **Bouwsteen 2: Stimuleren van landbouwpraktijken, gericht op het verhogen van koolstofopslag**

- [8] **Zet ook in op de koppelkansen voor klimaatbeleid in het GLB.** De klimaatstrategie 2050 verwijst ook naar het landbouwbeleid en de landbouwsector en dit zowel specifiek voor landbouw als met betrekking tot landbouwbodems²³. Dit is in lijn met de specifieke doelstelling van artikel, 6, 1, d, uit huidige de GLB-Verordening om bij te dragen tot matiging van en aanpassing aan klimaatverandering, onder meer door de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen en meer koolstof vast te leggen, en duurzame energie te bevorderen. Momenteel is de Europese voorbereiding voor het landbouwbeleid na 2027 gestart.

Wat betreft koppelkansen verwijst de Minaraad naar maatregelen voor het behoud en uitbreiding van blijvend grasland, bescherming van wetlands en veengebieden, de rol van kleine landschapselementen en koolstofopslag, ...

De Minaraad vroeg eerder al om in 2025 een tussentijdse evaluatie door te voeren van het Vlaams Strategisch GLB-plan, omdat onderzoek naar de reden waarom landbouwers niet intekenen op bepaalde maatregelen van belang is. Maar ook een betere inschatting van de bijdrage aan de klimaatdoelen zodat bijstellingen mogelijk zijn met het oog op het sterker inzetten op effectieve en gedragen maatregelen. De Raad herhaalt deze vraag om in aanloop naar het volgende GLB-beleid deze evaluatie met spoed door te voeren.

3.1.3 **Bouwsteen 3: Stimuleren van koolstofopslag in van bos en natuur**

- [9] **Actualiseer de ambitie met betrekking tot bodems, bossen en biomassa.** Sinds de publicatie van de klimaatstrategie in 2019 is er tamelijk wat gewijzigd aan het bos- en natuurbeleid. Zo is in 2024 de Natuurherstelverordening vastgesteld en is het Vlaams Energie- en Klimaatplan in 2025 geactualiseerd. De Raad vraagt om deze ambities op basis van de recente regelgeving aan te scherpen.
- [10] **Zet ook de implementatie van Natuurherstelverordening in voor de realisatie van klimaatdoelstellingen.** Klimaatmitigatie en -adaptie zijn beide ook doelstellingen van de Natuurherstelverordening.²⁴ Deze Natuurherstelverordening is sinds augustus 2024

²¹ Artikel 18, van de LULUCF-Verordening, dat Verordening (EU) nr. 525/2013 wijzigt, stelt dat vanaf de indiening van de emissie-inventaris in 2028 alle lidstaten minimum een Tier 2 benadering moeten toepassen, wat regio- of land-specifieke parameterwaarden veronderstelt. Lidstaten worden verwacht om tegen 2030 een Tier 3 benadering toe te passen, wat hogere orde methodes (modellen en inventarisatie meetsystemen) gedreven door hoge resolutie data veronderstelt.

²² MINARAAD (2023), §11.

²³ Klimaatstrategie 2050, p 30, p. 44, .

²⁴ Natuurherstelverordening, artikel 1, b), “de verwezenlijking van de overkoepelende doelstellingen van de Unie op het gebied van klimaatmitigatie, klimaatadaptatie en bodemdegradatieneutraliteit”.

van kracht (dus na de vaststelling van de klimaatstrategie 2050). Het regeerakkoord voorziet in de implementatie hiervan, met benutting van de voorziene flexibiliteiten. De Minaraad wees in het advies over de Natuurherstelverordening al op koppelkansen met het klimaatmitigatiebeleid²⁵.

Momenteel is de opmaak van het Vlaamse deel van het nationaal herstelplan lopend. De Raad vroeg om bij de opmaak van dit herstelplan op een geïntegreerde manier te werk te gaan en koppelkansen maximaal te benutten. ;

Gelet op eerdere advisering vraagt de Minaraad om volgende aspecten met betrekking tot koolstofopslag en bos- en natuurbeleid²⁶ expliciet te vermelden in de geactualiseerde strategie:

- Verbeter de bescherming van koolstofrijke vegetaties²⁷;
- Stel op korte termijn een Vlaams beleidskader met bijbehorend actieplan inzake veengebieden vast;²⁸
- Verbeter de graslandbescherming;²⁹
- Voorzie in het kader van het LULUCF-beleid in aangepast graslandbeheer.³⁰

De Minaraad merkt hierbij op dat deze opgelijste aspecten ook van toepassing zijn bij de andere bouwstenen.

[11] **Zet via klimaatbeleid ook in op het realiseren van gezonde bodems.** De Minaraad pleitte in zijn advies uit 2023 voor een integrale aanpak in het bodembeleid.³¹ De Raad herhaalt hierbij deze vraag en verwijst hierbij naar het in Vlaanderen in opmaak zijnde bodemzorgplan in uitvoering van de bodemmonitoringrichtlijn

Aansluitend bij een visie inzake bodem en ondergrond wordt er in het regeerakkoord een Bodemplan aangekondigd³² in uitvoering van de LULUCF-verordening en de Europese bodemmonitoringsrichtlijn. In de beleidsnota wordt dit plan in verband gebracht met maatregelen inzake erosie, inzake verhogen organisch koolstofgehalte in de bodem, beschermen van effectief aanwezig veen enz.

In zijn advies over de actualisering van het VEKP vroeg de Raad naar de “*oprichting van een Commissie Integraal Bodembeleid waarin alle relevante stakeholders een vertegenwoordiging hebben*”. Deze aanbeveling werd eerder ook gedaan door de Koninklijke Vlaamse Academie van België voor Wetenschappen en Kunsten³³. De

²⁵ MINARAAD, SALV, SARO en SERV (2024), Advies 24|019 over de implementatie van de natuurherstelverordening, p. 15.

²⁶ Deze aspecten worden hier vermeld, maar passen bij meerdere bouwstenen.

²⁷ Zie onder andere advies 2023, §14 en 2025, §69

²⁸ Zie onder andere advies 2023, §15 en 2025, §69

²⁹ Zie onder andere advies 2023, §16 en 2025, §69

³⁰ Zie onder andere advies 2023, §17 en 2025, §69

³¹ MINARAAD, Advies 2023|035, §19.

³² Vlaams Regeerakkoord 2024-2029, p. 78

³³ BARDGETT EN VAN WENSEM, (2021), p. 10.: “*Een commissie voor geïntegreerd bodembeleid oprichten met overheidsorganisaties, wetenschappers en belanghebbenden die zich bezighouden met bodemgezondheid. Proactief samenwerken met internationale organisaties en profiteren van, de internationale inspanningen om bodemdegradatie, klimaatverandering en verlies van biodiversiteit tegen te gaan.*”

Minaraad vraagt om hier spoedig werk van te maken zodat deze Commissie kan meewerken aan het in opmaak zijnde bodemzorgplan.

- [12] **Zet in op ondersteuning van voor het klimaat relevante verdienmodellen in het kader van LULUCF.** In het advies over de natuurherstelverordening wees de Minaraad op de mogelijkheid in te zetten op verdienmodellen als piste om doelstellingen te realiseren.³⁴

De Raad meent dat die mogelijke inzet op 'verdienmodellen' ook in beeld komt in het kader van de realisatie van de klimaatdoelstellingen. De Raad denkt hierbij onder andere aan het voorzien in vergoedingen voor ecosysteemdiensten.

De Raad merkt op dat de klimaatstrategie 2050 het inzetten op '*duurzame en/of vernieuwde verdienmodellen*' al opnam als optie voor de landbouwsector.³⁵ De Minaraad vraagt om voor het klimaat relevante verdienmodellen ook in het kader van LULUCF op te nemen in de geactualiseerde strategie.

3.1.4 **Bouwsteen 4: stimuleren van koolstofopslag in tuinen, parken, openbare en private domeinen.**

- [13] **Onderzoek de inzet van tuinen, parken, openbare en private domeinen.** De Minaraad vroeg in zijn advies over de conceptnota BRV om gericht in te zetten op kansen in tuinen en parken als versterking en verbinding van groenblauwe infrastructuur en verwees hiervoor naar een actie in het VEKP. De Raad is van mening dat tuinen, parken, openbare en private domeinen ook van belang kunnen zijn voor klimaatbeleid en vraagt daarom om ook deze bouwsteen te onderzoeken bij de geactualiseerde strategie voor 2050.

3.1.5 **Bouwsteen 5: biomassabeleid**

- [14] **Hou voldoende rekening met randvoorwaarden bij gebruik van biomassa.** De Klimaatstrategie 2050 stelt dat het Vlaams biomassabeleid is gebaseerd op het cascadeprincipe, waarbij er prioriteit gegeven wordt aan langdurige en hoogwaardig gerecycleerde toepassingen van biomassa. Een belangrijke randvoorwaarde is dat de oogst van biomassa altijd binnen duurzaam ecologische grenzen moet blijven en dat bij de oogst rekening wordt gehouden met de koolstofvoorraad in de bodem. Daarnaast dienen producten uit deze biomassa zo lang mogelijk CO₂ vast te leggen en optimaal gerecycleerd te worden. Het gebruik van biomassa als alternatief voor koolstofintensieve materialen wordt gestimuleerd. De Minaraad ondersteunt deze principes en randvoorwaarden uit de klimaatstrategie 2050 en vraagt om deze te behouden.

- [15] **Zorg voor afzetgaranties voor bio-gebaseerde materialen.** In het kader van de Europese EPBD-richtlijn (energieprestatie van gebouwen) zal de vraag naar biogebaseerde materialen vanaf 2028 significant toenemen. De Minaraad vraagt een koppeling tussen klimaat-, landbouw-, natuur- en bouwbeleid, en actief inzet op het

³⁴ MINARAAD (2024), Advies |019, §22.

³⁵ KLIMAATSTRATEGIE 2050, p. 28 en p. 29.

ontwikkelen van stabiele afzetmarkten voor biogebaseerde materialen. Via het inzetten van geschikte landbouwgronden in functie van een klimaatrobuuster landschap voor het telen van gewassen die zorgen voor een hoge CO₂-captatie en die na oogst kunnen worden ingezet als bijvoorbeeld natuurlijk isolatiemateriaal voor gebouwen, kan de landbouwsector een extra bijlage leveren aan het halen van de klimaatdoelstellingen.

Om landbouwers hiertoe te stimuleren moet er volgens de Raad voldoende perspectief zijn op duurzame afname en verwerking van deze materialen in de rest van de keten. Dit kan via vrijwillige en economisch rendabele maatregelen, met respect voor eigendomsstructuren. Om het draagvlak hiervoor te vergroten bij de landbouwsector, moet er volgens de Minaraad aandacht zijn om deze bijdragen vanuit landbouw aan CO₂-captatie via teelt van biogebaseerde materialen bij de bijdragen van de landbouwsector te verrekenen. De Minaraad vraagt hierbij expliciet om in de geactualiseerde klimaatstrategie volgende beleidsmaatregelen te voorzien:

- De opmaak van een beleidskader dat zorgt voor een stabiele en voorspelbare markt voor de productie en afzet van biogebaseerde materialen;
- Bestaande Europese regelgeving (zoals EPBD) hierin maximaal te benutten.

Bij de inzet van deze materialen moet wel steeds het cascade-principe (zie hierboven) in acht worden genomen. Een tweede randvoorwaarde is dat de verspreiding van invasieve uitheemse soorten strikt moet worden voorkomen. De Minaraad vraagt dat de keuze voor gewassen steeds gebeurt op basis van de lokale ecologische randvoorwaarden, met voorrang voor streekeigen soorten, waar mogelijk.

Tot slot benadrukt de Minaraad dat de transitie naar biogebaseerde materialen niet louter een industrieel/landbouw vraagstuk is, maar eveneens een koppelkans biedt om, naast een bijdrage aan klimaatmitigatie (zie hierboven), ook de klimaatadaptatie in Vlaanderen te versterken. Door bijvoorbeeld natte landbouwgewassen te koppelen aan hydrologisch herstel in bepaalde landbouwgebieden, kan de sponswerking van het landschap hersteld worden.

3.1.6 Voeg een extra bouwsteen toe aan de geactualiseerde strategie

- [16] Voorzie blijvende en structurele ondersteuning voor het Vlaams actieplatform *Carbon Removals & Carbon Farming*. Uit het Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030 blijkt dat de Vlaamse overheid de oprichting van een Vlaamse koolstofmarkt beschouwt als een beleidsinstrument om de in dit plan vooropgestelde doelstelling van netto-nul emissie door landgebruik op Vlaams niveau te halen³⁶. Eveneens wordt gesteld dat de overheid als facilitator van een dergelijke markt zou optreden, i.e. “*ze zorgt voor een goede marktwerking en kwaliteitscontrole*”. In eerste instantie dient de Vlaamse

³⁶ VLAAMS ENERGIE- EN KLIMAATPLAN, p. 68: “*Het realiseren van de ‘no debit rule’ vergt investeringen in koolstofopslag in een veelheid van landgebruiken. Naast overheidsinvesteringen, kan het opzetten van een Vlaamse koolstofmarkt een aangewezen en nuttig financieringsinstrument zijn.*”

overheid dus in te staan voor de opmaak van een juridisch kader dat de contouren schept waarbinnen een Vlaamse koolstofmarkt kan functioneren³⁷.

In 2024 werd in de beleidsnota land- en tuinbouw³⁸ de oprichting van het Vlaams Actieplatform Carbon Removals en Carbon Farming aangekondigd. In juli 2025 herhaalde de Vlaamse Regering deze intentie in het geactualiseerde VEKP.³⁹ In 2025 vroeg de Minaraad om het Vlaams Actieplatform *Carbon Removals* en *Carbon Farming* met vertegenwoordigers van de verschillende belanghebbenden snel verder uit te bouwen⁴⁰. De Raad vroeg toen ook om in dit actieplatform oog te hebben voor alle mogelijke vormen van landgebruik die bijdragen aan de opslag van koolstof, conform de Europese definitie in artikel 2, 10⁴¹ van verordening 2024/3012. In het kader van de uitrol van een Vlaamse koolstofmarkt beveelt de Minaraad aan om te voorzien in een blijvende en structurele ondersteuning en financiering van dit Vlaams actieplatform zodat de in dit platform opgebouwde kennis niet verloren gaat. De Raad vraagt eveneens om ook deze actie als extra bouwsteen op te nemen in de geactualiseerde strategie.

4 Adaptatie en landgebruik

- [17] **Naast mitigatie moet ook adaptatie voldoende aandacht krijgen.** Deel 3 van de klimaatstrategie 2050 behandelt het mitigatielukkig. Deel 4 van de klimaatstrategie 2050 gaat verder in op adaptatie en stelt terecht dat *“Waar we in Vlaanderen willen inzetten op ambitieuze emissiereducties om de impact van klimaatverandering zoveel mogelijk te beperken, moeten we ook omgaan met de nu reeds voelbare en meetbare, en toekomstige gevolgen van klimaatverandering. Uitgangspunt hierbij is de versterking van de veerkracht en robuustheid van de omgeving.”*⁴²

De Minaraad wijst er hierbij op dat voor de LULUCF-sector zijn beide onderdelen van klimaatbeleid nauw verweven zijn. Het luik adaptatie werd na vaststelling van de klimaatstrategie evenwel niet evenwaardig ontplooid. En ook in de vraagstelling komt adaptatie niet aan bod. De Minaraad erkent dat de verdeling van de bevoegdheden in de Vlaamse Regering beperkingen met zich meebrengt, waaronder het feit dat de opmaak van een klimaatadaptatieplan onder de bevoegdheid van de minister van Omgeving valt. Desalniettemin herhaalt de Minaraad hier enkele eerdere gemaakte aanbevelingen inzake klimaatadaptatie in relatie tot landgebruik.

³⁷ Met inachtneming van de randvoorwaarden uit het Minaraadadvies van 2021.

³⁸ Jo Brouns, Vlaams minister van Omgeving en Landbouw Beleidsnota 2024-2029 Landbouw en Tuinbouw, 15 november 2024, p. 35

³⁹ VLAAMSE REGERING (2025) VEKP, p. 154

⁴⁰ MINARAAD (2025), p. 52.

⁴¹ *Carbon farming: “praktijk of proces gedurende een activiteitsperiode van ten minste vijf jaar in verband met het beheer van een land- of een kustomgeving die of dat leidt tot de afvang en de tijdelijke opslag van atmosferische of biogene koolstof in biogene koolstofreservoirs, of tot bodememissiereductie”.*

⁴² KLIMAATSTRATEGIE 2050, p. 33.

[18] **Maak werk van een klimaatbestendig en bio-divers landschap via groenblauwe dooradering**⁴³... De Minaraad vroeg al eerder⁴⁴ om sterker in te zetten op het stimuleren van landbouwers en andere landbeheerders om met koolstoflandbouw aan de slag te gaan, onder andere via agro-ecologie, *agroforestry*, maar ook de aanleg en het onderhoud van kleine landschapselementen en het voorzien in groenblauwe dooradering van de open ruimte op het platteland zal bijdragen aan zowel klimaatmitigatie als aan een betere bodemgezondheid. De Raad wees eerder al op het feit dat het versterken van de groenblauwe infrastructuur kan bijdragen tot meerdere doelen⁴⁵.

De Minaraad herhaalt de aanbeveling aan om van bovenstaande doelstelling werk van te maken door hiertoe de nodige instrumenten en maatregelen te voorzien. De Raad denkt hierbij bijvoorbeeld aan de beleidskaders in het BRV over groenblauwe dooradering, en de hefboomen hiervoor. De Minaraad beveelt aan om deze actie uit de klimaatstrategie zeker te behouden.

[19] **... en zet hiervoor sterker in op natuurgebaseerde oplossingen**... De Europese strategie inzake klimaatadaptatie stelt dat op de natuur gebaseerde oplossingen een grotere rol toebedeeld moeten krijgen bij ruimtelijke ordening en infrastructuurplanning. Dit kan, volgens de strategie, door meer investeringen in op de natuur gebaseerde oplossingen aan te trekken om resultaten te boeken op het vlak van de aanpassing aan de klimaatverandering, mitigatie, rampenrisicovermindering, biodiversiteit en gezondheid⁴⁶. De Raad vroeg al eerder om daar sterker op in te zetten, niet enkel omdat deze oplossingen inhoudelijk de verwevingsopdracht realiseren, maar ook aangezien deze vaak efficiënter, goedkoper in aanleg en beheer zijn⁴⁷. Zeer concreet beveelt de Raad aan om systematisch civieltechnische maatregelen af te wegen tegen blauwgroene infrastructuur, en daar ook conclusies aan te verbinden, ook budgettair.⁴⁸

De Minaraad merkt op dat natuurgebaseerde oplossingen enkel terloops worden vermeld in de klimaatstrategie 2050⁴⁹ en vraagt om deze oplossingen explicieter op te nemen in de geactualiseerde strategie.

[20] **... en realiseer daarbij de koppelkansen**. De Raad wees er in het advies over de conceptnota BRV op dat Groenblauwe infrastructuur niet alleen noodzakelijk is voor het waterbeleid of het biodiversiteitsbeleid. In de open ruimte zal groenblauwe dooradering bijdragen aan onder andere klimaatmitigatie (via LULUCF) en klimaatadaptatie, en aan een betere bodemgezondheid. In de bebouwde ruimte zijn

⁴³ CREVITS (2024), Beleidsnota plattelandsbeleid, p. 6 en 7.

⁴⁴ MINARAAD (2025), Advies 25|007 over bijkomende maatregelen voor het VEKP.

⁴⁵ MINARAAD (2022), Advies 2022|007 van 28 april 2022 inzake maatregelen en instrumenten voor MAP 7 in functie van milieuresultaten, p. 29

⁴⁶ Bij voorbeeld: stedelijke vergroening in functie van luchtkwaliteit, koolstofopslag in bodems en vegetaties, wind- en erosiebescherming,

⁴⁷ MINARAAD (2025) Advies conceptnota BRV

⁴⁸ MINARAAD, SERV en SALV (2021), §89-90

⁴⁹ KLMIMAATSTRATEGIE 2050, p. 37

er sterke verbanden te leggen met doelstellingen over klimaatadaptatie⁵⁰ Het vergroten en verbeteren van het aandeel stedelijk groen, kan ook een belangrijke bijdrage leveren aan het verbeteren van het welzijn en de fysieke en mentale gezondheid van de bewoners van de steden en gemeenten, zoals voorzien in verkoeling, aanzetten tot beweging en sociaal contact, luchtkwaliteit, en (mentaal) welzijn.

5 Verdeling van de inspanningen

5.1 Inleiding

[21] **Landbouw kent een implementatiekloof ten aanzien van 2030.** Na een daling sinds 1990, met de laagste uitstoot in 2008, neemt de uitstoot van de landbouw weer toe met uitzondering van de laatste twee jaren (2022 en 2023). De belangrijkste verschillen betreffen glastuinbouw en kleinschalige vergisting, een krimp van de rundveestapel, en een deel onvoldoende onderbouwde maatregelen. De landbouwsector zou op basis van de evaluatienota (2025) de grootste discrepantie vertonen tussen de gestelde Vlaamse doelen en de verwachte emissies van alle ESR-sectoren. In het definitief VEKP (2025) zijn de doelstellingen voor de landbouw bijgesteld, rekening houdend met bijkomende maatregelen zoals voorzien in het WAM-scenario.

[22] **Ook voor LULUCF is Vlaanderen niet op pad.** Uit de meest recente cijfers⁵¹ blijkt een stijging van de netto broeikasgasuitstoot van de LULUCF-sector in Vlaanderen (57 kt CO₂-eq uitstoot in 2023 t.o.v. 446 kt CO₂-eq opslag in 1990). Deze netto-uitstoot is niet conform de doelstelling die het Vlaamse Gewest zich voornam in het VEKP⁵², i.e. ook op Vlaams niveau het halen van de verplichte netto-nul-uitstoot⁵³. Bovendien wijst de Minaraad erop dat de LULUCF-sector niet in de vraagstelling werd opgenomen. Nochtans is deze sector volgens de Raad nodig om klimaatneutraliteit te kunnen bereiken. De LULUCF-Verordening heeft voornamelijk enkel doelstellingen voor 2030.

5.2 Landbouw

[23] **Garandeer doelbereiking in sectorale plannen en initiatieven⁵⁴.** De Raad onderschreef eerder de doelstellingen uit het VEKP en vroeg bijkomende garanties voor het behalen ervan. De Raad wees daarbij op de interactie tussen vier op landbouw gerichte beleidsclusters: (1) het convenant enterische emissies, (2) het mestbeleid zoals uitgedrukt in MAP 7, (3) de programmatische aanpak stikstof zoals vastgelegd in het PAS-decreet en (4) het landbouwbeleid zoals geïmplementeerd met het Vlaams strategisch GLB-plan. De Minaraad stelde hierbij dat indien de vooropgestelde

⁵⁰ VLAAMSE OVERHEID (2022), en MINARAAD, SERV en SALV (2025), §82 en 88

⁵¹ [Broeikasgasemissies en -opslag door landgebruik, veranderingen in landgebruik en bosbouw | Departement Omgeving](#)

⁵² VEKP (2019), p. 19: "Vlaanderen stelt zich als doelstelling om te voldoen aan de no-debit rule, zonder dat hiervoor de aankoop van bijkomende LULUCF-emissieruimte intra-Belgisch of bij andere EU-lidstaten, of het benutten van de schaarse eigen ESR-emissieruimte ingezet moeten worden."

⁵³ De LULUCF-Verordening legt die verplichting op Lidstaatniveau.

⁵⁴ MINARAAD (2025), §46

klimaatdoelstellingen in één van deze vier clusters niet gehaald worden, en ook niet via andere plannen of evoluties bereikt kunnen worden, dat dit moet opgevangen worden door grotere inspanningen in één of meerdere van de andere beleidsclusters, of in nieuwe beleidskaders.⁵⁵

De Minaraad vraagt om in de geactualiseerde klimaatstrategie duidelijkheid te scheppen over welke verplichtende beleidsmaatregelen er zullen komen, indien de bestaande beleidsclusters en -initiatieven (vrijwillige elementen zowel als verplichtingen) niet voldoende bij kunnen dragen tot het behalen van de doelstellingen.

[24] **Enkele klimaatmaatregelen van het Vlaamse GLB-plan zitten niet ‘op spoor’.**⁵⁶ Uit het jaarlijks prestatieverslag betreffende de uitvoering van de Vlaamse GLB-strategie blijkt dat de opname van een aantal maatregelen ruim achterloopt op de prognoses.

De Raad bracht daarom al eerder een aantal oplossingsrichtingen aan, waarop gezamenlijk moet worden ingezet om de doelbereiking van de maatregelen in het GLB te kunnen verbeteren:

- Hou bij klimaat-gerelateerde maatregelen duidelijk voor ogen welke bijdrage van elke maatregel wordt verwacht als bijdrage tot klimaatmitigatie, en overweeg welke garanties voor betere doelbereiking kunnen worden ingebouwd;
- Verbeter de ex-post inschatting van het effect (*output* en *outcome*) van de lopende maatregelen (impactmonitoring) en breng dit in relatie tot de klimaatboekhouding van het VEKP-proces;
- Reken ex-ante de effecten door van voorgenomen tussentijdse wijzigingen, over het gehele traject van de jaren waarin ze in werking zullen zijn;
- Kijk sneller naar de oorzaak waarom landbouwers niet (meer) instappen of waarom maatregelen die vroeger succesvol waren, dat niet meer zijn; stuur op basis van die vaststellingen bij met het oog op (structurele) deelname van zoveel mogelijk landbouwers;
- Zoek afstemming met complementaire (private of coöperatieve) initiatieven binnen de sector, zodat de verbreiding van een maatregel gemakkelijker doorgang kan vinden.

In het regeerakkoord is een externe uitgavendoorlichting van het GLB aangekondigd, om de doelmatigheid ervan te verbeteren.⁵⁷ De Minaraad vraagt om in het bijzonder te onderzoeken welke factoren er bepalend zijn voor het succes of falen van de klimaat-gerelateerde maatregelen, met het oog op bijsturing in functie van verhoogde effectiviteit hiervan. De Raad vraagt om in de geactualiseerde strategie ook evaluatiemomenten, met betrekking tot de bijdrage van de landbouwsector aan de klimaatdoelstellingen, in te schrijven.

⁵⁵ MINARAAD, advies 23|036, §17.

⁵⁶ MINARAAD (2025), §47.

⁵⁷ Vlaams Regeerakkoord, p 60

[25] **Versterk de wederzijdse afstemming tussen voedselbeleid en klimaatbeleid.**⁵⁸ De Minaraad vroeg eerder om de wederzijdse afstemming tussen voedselbeleid en klimaatbeleid te versterken. De Raad herhaalt de aanbeveling om ook hier concrete en doorrekende doelstellingen op te nemen in functie van klimaat. Concreet wijst de Raad wat dat betreft op de nood aan heldere doelstellingen in de Vlaamse Voedselstrategie en de Eiwitstrategie, in het bijzonder daar met betrekking tot de doelstelling duurzaam veevoer.⁵⁹ De Raad vraagt daarom om de link tussen voedselbeleid en klimaatbeleid te behouden in de geactualiseerde strategie.

[26] **Voorzie bijkomend beleid in het kader van het Convenant Enterische Emissies.** In het Convenant is opgenomen dat, *“indien de realisatie van de bottom-up sectormaatregelen tussentijds (in 2025) niet op schema zit richting 2030, de Vlaamse overheid zelf normerende beleidsmaatregelen zal uitvaardigen om de naleving van haar Europese verplichtingen te verzekeren.”* De conclusie van de evaluatie van 28 november 2025 stelt dat *“uit de analyses blijkt dat, met de huidige opnamegraad, de bijdrage van de maatregelen aan de klimaatdoelstelling voor enterische emissies beperkt is. De maatregelen worden momenteel onvoldoende opgenomen door de sector via vrijwillige incentives.”* De evaluatie concludeert dat *“in ieder geval is gebleken dat er bijkomend beleid nodig is om de maatregelen verder uit te rollen om zo de vooropgestelde klimaatdoelstelling te halen.”*

De Raad vraagt daarom om dit bijkomende beleid richting 2050 expliciet op te nemen in de actualisatie van de klimaatstrategie.

5.3 LULUCF-sector

[27] **Ook de landgebruikssector vervult een essentiële rol.** De Minaraad stelt vast de derde klimaatpijler ook eigen te realiseren doelstellingen heeft. De Minaraad beveelt daarom aan om voor dit deel rekening te houden met de aanbevelingen in dit advies en verwijst voor meer details naar alle vorige adviezen hierover.

[28] **Maak op korte termijn en in overleg met belanghebbenden het LULUCF-actieplan op.** In eerdere advisering⁶⁰ wees de Minaraad al op de nood aan de opmaak van een actieplan LULUCF op korte termijn omdat koolstofverlies snel gaat, terwijl koolstofopbouw een traag proces is. De Minaraad adviseerde dat het plan zich zou richten op maatregelen die beantwoorden aan onderstaande beleidslijnen:

- Het behoud van bestaande sinks;
- Stimuleren van veranderingen in landgebruik die leiden tot koolstofopslag en afremming van veranderingen die leiden tot koolstofverlies;
- Inzetten op koolstofgericht beheer.

De Raad herhaalt hierbij de vraag naar de opmaak van een LULUCF-actieplan.

⁵⁸ MINARAAD (2025), §51.

⁵⁹ MINARAAD (2023), §15.

⁶⁰ MINARAAD (2025), § 70 en §71.