



Minister van Infrastructuur en Waterstaat
De heer Thierry Aartsen
Via website van de internetconsultatie

Datum
15 januari 2026

Ons kenmerk
UTR-CBB-26-005-HJ-LC

Betreft / Onderwerp
Internetconsultatie – Wijziging Besluit capaciteitsverdeling
hoofdspoorweginfrastructuur (Bcap)

Doorkiesnummer
+31 651406096

Email contactpersoon
henri.janssen@fnv.nl

Bijlage(n)
-

Geachte heer Aartsen,

A. Inleiding en algemeen kader

Op 15 december 2025 is de internetconsultatie gestart over het ontwerpbesluit tot wijziging van het *Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur* (hierna: Bcap).

FNV Spoor en FNV Streekvervoer (hierna gezamenlijk: FNV) hebben begrip voor het feit dat de wetgever – ook zonder dat sprake is van oorlog of een situatie waarin het staatsnoodrecht van toepassing is – behoefte ziet aan het beter faciliteren van militaire transporten over het spoor. Het voorliggende wijzigingsbesluit beoogt hierin te voorzien. Tegelijkertijd stelt FNV vast dat het voorgestelde wijzigingsbesluit **ingrijpende gevolgen kan hebben voor burgers in loondienst**, in het bijzonder spoorwegpersoneel, terwijl het besluit **uitdrukkelijk bedoeld is voor situaties waarin het noodrecht niet is geactiveerd**.

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt met dit besluit een wijziging voor van het Bcap, waarin onder meer de spelregels zijn vastgelegd voor de verdeling van spoorcapaciteit. ProRail treedt hierbij op als onafhankelijke capaciteitsverdelers. Volgens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, in overeenstemming met de Minister van Defensie, kent het huidige Bcap geen bepalingen die voorzien in militaire vervoersaanvragen. Tevens wordt gesteld dat bestaande instrumenten, zoals de Vervoersnoodwet en het staatsnoodrecht, hiervoor onvoldoende passend zijn.

FNV begrijpt dat het aantal militaire transporten over het spoor naar verwachting zal toenemen en dat Defensie daarvoor tijdig over voldoende spoorcapaciteit moet kunnen beschikken. Tegelijkertijd roept de voorgestelde wijziging bij FNV een aantal fundamentele vragen en zorgen op, met name waar het gaat om de rechtspositie, veiligheid en arbeidsomstandigheden van spoorwegpersoneel.

Juist daarom is een strikte toets aan de **Grondwet, het arbeidsrecht en internationale verdragen** noodzakelijk.

B. Treinpersoneel zijn burgers – geen militairen

Het ontwerpbesluit veronderstelt dat militaire vervoersaanvragen via reguliere capaciteitsverdeling kunnen worden uitgevoerd door spoorwegondernemingen en hun personeel. Daarmee worden **burgers** feitelijk betrokken bij militaire logistiek, zonder dat zij de status van militair hebben.

B.1 Grondwettelijk kader

Artikel **99a Grondwet (Civiele verdediging)** bepaalt dat **alleen “bij of krachtens de wet”** regels kunnen worden gesteld inzake civiele verdediging. Dit artikel:

- creëert **geen zelfstandige verplichting** voor burgers;
- vereist **een formele wet** (geen AMvB);
- verlangt een **duidelijke afbakening van taken, omstandigheden en rechtswaarborgen**.

Het voorliggende wijzigingsbesluit is een **algemene maatregel van bestuur** en kan **niet** dienen als grondslag om burgers te verplichten werkzaamheden te verrichten die samenhangen met militaire inzet.

Daarnaast is relevant dat het ontwerpbesluit expliciet ziet op situaties **waarin artikel 103 Grondwet (uitzonderingstoestand) niet is afgekondigd**. Daarmee ontbreekt ook de grondwettelijke basis voor tijdelijke inperking van grondrechten.

Ten overvloede benadrukt FNV dat het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur een uitvoeringsbesluit op grond van de Spoorwegwet betreft, dat uitsluitend ziet op de non-discriminatoire verdeling van spoorcapaciteit tussen spoorwegondernemingen. Het besluit biedt geen wettelijke grondslag voor het opleggen van verplichtingen aan spoorwegpersoneel, noch voor de (indirecte) militaire inzet van burgers.

B.2 Juridische vragen

FNV verzoekt de regering expliciet te verduidelijken:

1. **Bevestigt u dat spoorwegpersoneel op grond van dit wijzigingsbesluit niet kan worden verplicht om mee te werken aan militaire transporten?**
 2. **Hoe wordt het recht van spoorwegpersoneel geborgd om deze werkzaamheden te weigeren zonder arbeidsrechtelijke, disciplinaire of financiële gevolgen?**
-

C. Veiligheid en zorgplicht

C.1 Verhoogd risico

Militaire transporten zijn per definitie **veiligheidsgevoelig**. Door deze transporten onder te brengen bij civiele spoorwegondernemingen ontstaat een verhoogd risico voor:

- rijdend personeel;
- verkeersleiding en capaciteitsplanners;
- planners en operationele medewerkers bij vervoerders en ProRail.

Deze werknemers zijn:

- niet militair opgeleid;
- niet beveiligd conform militaire standaarden;
- niet voorbereid op dreiging, sabotage of intimidatie.

C.2 Juridisch kader zorgplicht

Op grond van:

- **artikel 7:658 BW** (zorgplicht werkgever),
- **Arbeidsomstandighedenwet**,
- **artikel 2 EVRM** (recht op leven),
- **artikel 3 EVRM** (verbod op onmenselijke of vernederende behandeling),
- de **Arbeidstijdenwet (ATW)**,

Dient zowel de werkgever als de overheid **voorzienbare veiligheidsrisico's voorkomen of mitigeren**.

C.3 Vragen m.b.t zorgplicht

3. **Welke concrete, afdwingbare veiligheids- en beveiligingsmaatregelen worden getroffen vóórdat militaire transporten via het Bcap worden gefaciliteerd?**
 4. **Op welke wijze is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Defensie en spoorbedrijven geregeld inzake het borgen en bevorderen van de veiligheid en gezondheid van spoorwegpersoneel?**
 - Borgen én bevorderen, omdat niet iedereen de borgende rol kan hebben (waarschijnlijk hoofdzakelijk voor spoorbedrijven), maar voor de borgende rol kan het wel noodzakelijk zijn dat de andere partij (waarschijnlijk Defensie) de bevorderende rol uitvoert.
 5. **Wie draagt de juridische en financiële verantwoordelijkheid indien personeel schade lijdt als gevolg van deze inzet?**
-

D. Roosters en arbeidstijden

Het spoorstelsel functioneert binnen strikte kaders van:

- Naast de **Arbeidstijdenwet (ATW)**;
- geldende cao's;
- vooraf vastgestelde dienstroosters en standplaatslogica.

Urgente militaire capaciteitsclaims kunnen leiden tot:

- verlenging van diensten;
- verstoring van rusttijden;
- aantasting van voorspelbare roosters.

D.1 Juridische grenzen

Afwijking van ATW-normen is **niet toegestaan** zonder:

- expliciete wettelijke grondslag;
- toepassing van noodrecht;
- of cao-afspraken.

5. **Hoe garandeert u dat militaire prioritering niet leidt tot structurele of incidentele overschrijding van ATW- en cao-normen, noch tot ernstige verstoring van roosters?**

E. Transparantie en verdeling van resterende capaciteit

6. **Hoe wordt na toewijzing van urgente militaire capaciteit de resterende spoorcapaciteit verdeeld, en op welke wijze worden belangen van regulier personen- en goederenvervoer transparant en toetsbaar meegewogen?**

F. Praktische uitvoering

7. Wij missen voorzieningen voor de praktische uitvoering. Het lijkt ons essentieel een samenwerkingsstructuur op te richten, of toe te voegen aan RailAlert, waarin Defensie structureel veiligheidsoverleg voert met spoorbedrijven en waarin werknemers via vakbonden ook positie hebben.
-

6. Conclusie

FNV concludeert dat het ontwerpbesluit:

- geen wettelijke grondslag biedt voor verplichte inzet van burgers;
- significante risico's creëert voor veiligheid en arbeidsvoorwaarden;
- nadere juridische borging vereist voordat het kan worden toegepast.

Zonder expliciete wetgeving, duidelijke waarborgen en afdwingbare veiligheidsmaatregelen acht FNV toepassing van dit besluit **juridisch kwetsbaar en maatschappelijk onverantwoord**.

Hoogachtend,



Henri Janssen
Bestuurder FNV Spoor/NS

Mede namens:

Carl Kraijenoord
Bestuurder FNV Spoor/ProRail

Birgitte Staal
Bestuurder FNV Spoor/Cargo

Edwin Kuiper
Bestuurder FNV Multimodaal / Streekvervoer