

NEDERLANDS ARBITRAGE INSTITUUT
NAI 5174

EXXONMOBIL HOLDING COMPANY HOLLAND LLC
EN
SHELL NEDERLAND B.V.

EISERESSEN

VS.

DE STAAT DER NEDERLANDEN

VERWEERDER

ARBITRAAL VONNIS

**BETREFFENDE HET VERZOEK VAN EISERESSEN TOT
HET TREFFEN VAN VOORLOPIGE VOORZIENINGEN**

20 FEBRUARI 2025

SCHEIDSGERECHT

WILLEM VAN BAREN (VOORZITTER)

HAKIM BOULARBAH

PAUL GLAZENER

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
I. PARTIJEN.....	1
II. DE ACHTERGROND VAN HET VERZOEK.....	2
A. De exploitatie van het Groningenveld en daaruit voortvloeiende schade	2
B. Het Akkoord op Hoofdlijnen	5
C. Nadere overeenkomsten tussen de Staat en NAM	7
D. Inwerkingtreding van de TwG.....	7
E. Het verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen	8
III. HET VERLOOP VAN DE PROCEDURE	9
IV. DE STANDPUNTEN VAN PARTIJEN	11
A. Het standpunt van Shell en ExxonMobil.....	11
B. De verzoeken van Shell en ExxonMobil	17
C. Het standpunt van de Staat	18
D. De conclusie van de Staat.....	25
V. DE OVERWEGINGEN VAN HET SCHEIDSGERECHT	26
A. Inleiding	26
B. Toetsingskader voorlopige voorzieningen.....	27
C. Uitleg van het AoH	29
(a) Invloed van de NAM-overeenkomsten?	32
(b) Instemming met de regeling in het BTwG?	34
D. Tussenstand met betrekking tot het AoH	37
E. Transparantie- en inzichtelijkheidsverplichtingen	38
(a) Heffingen Fysieke Schade	40
(b) Heffingen Waardedaling	48
(c) Heffingen Immateriële Schade.....	56
(d) Uitvoeringskosten.....	60
(e) Conclusie.....	61
F. Controleverplichtingen.....	64
(a) Aanstelling externe accountant	64
(b) Reikwijdte uit te voeren controle.....	66
(c) Inhoud periodieke rapportages IMG.....	68

(d) Conclusie.....	69
G. De voorlopige voorzieningen	69
H. Conclusie.....	71
VI. KOSTEN.....	73
VII. BESLISSING	75

LIJST VAN DEFINITIES

ADR	Auditdienst Rijk
AoH	Akkoord op Hoofdlijnen van 25 juni 2018 tussen de Staat, Shell en ExxonMobil
Arbitrageaanvraag	Arbitrageaanvraag van Shell en ExxonMobil gedateerd 7 december 2023 met 57 producties
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming (Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens, PB L 119 van 4 mei 2016, p. 1-88)
Betaalovereenkomst	Tijdelijke Overeenkomst inzake Betaling voor Schadeafhandeling Groningen van 16 juli 2019
BmG	Besluit mijnbouwschade Groningen van 31 januari 2018, Stcrt. 2018, 6398
Bodembeweging	Bodembeweging die het gevolg is van gaswinning uit het Groningenveld en de berging Norg UGS
BTwG	Besluit Tijdelijke Wet Groningen van 11 juni 2020, Stb. 2020, 198
CVW	Centrum Veilig Wonen
EBN	EBN B.V.
Eiseressen	Shell en ExxonMobil gezamenlijk
ExxonMobil	ExxonMobil Holding Company Holland LLC
Groningenveld	Het gasveld nabij Slochteren in Groningen
Heffingen Fysieke Schade	Door de Staat aan NAM opgelegde heffingen voor fysieke schade als gevolg van Bodembeweging
Heffingen Immateriële Schade	Door de Staat aan NAM opgelegde heffingen voor immateriële schade als gevolg van Bodembeweging
Heffingen Waardedaling	Door de Staat aan NAM opgelegde heffingen voor waardedaling als gevolg van Bodembeweging
IBOV	Interim betalingsovereenkomst versterken van 23 november 2018
IBOV2	Concept nieuwe Interim betalingsovereenkomst versterken van 5 juni 2020
IMG	Instituut Mijnbouwschade Groningen
Kaderwet ZBO's	Kaderwet zelfstandige bestuursorganen

Kort Antwoord	Kort antwoord van de Staat gedateerd 22 december 2023 met 6 producties
Kroll-rapport	Rapport ‘Beoordeling Transparantie en Inzichtelijkheid Heffingsbesluiten Fysieke Schade, Waardedaling en Immateriële Schade 2022’ gedateerd 19 november 2024 van Kroll B.V.
Maatschap	Maatschap Groningen tussen EBN en NAM
Minister	Minister van Economische Zaken
Ministerie	Ministerie van Economische Zaken
MvAVV	Memorie van antwoord van de Staat inzake het verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen gedateerd 9 december 2024
NAI	Nederlands Arbitrage Instituut
NAI Arbitragereglement	Arbitragereglement van het Nederlands Arbitrage Instituut geldend vanaf 1 januari 2015
NAM	Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V.
NAM-overeenkomsten	De Tijdelijke Overeenkomst, de Betaalovereenkomst en de diverse versies van de IBOV
NCG	Nationaal Coördinator Groningen
NV COS	Nadere Voorschriften Controle en Overige Standaarden van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants
Partij	ExxonMobil, Shell of de Staat
Partijen	ExxonMobil, Shell en de Staat
Pleitnota Eiseressen	Spreekaantekeningen zijdens Shell en ExxonMobil van 19 december 2024
Pleitnota Staat	Pleitnota zijdens de Staat van 19 december 2024
PmG	Protocol mijnbouwschade Groningen behorend bij het BmG
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
Shell	Shell Nederland B.V.
Shell en ExxonMobil	Shell en ExxonMobil gezamenlijk
Staat	De Staat der Nederlanden
TCMG	Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen
Tijdelijke Overeenkomst	Tijdelijke Overeenkomst Schadeafhandeling Groningen tussen de Staat en NAM van 7 februari 2018
TwG	Tijdelijke Wet Groningen
Verzoek	Verzoek van Shell en ExxonMobil tot het treffen van voorlopige voorzieningen gedateerd 19 november 2024

Het scheidsgerecht, bestaande uit mr. W.H. van Baren, wonende te Amsterdam, Nederland, mr. H. Boularbah, wonende te Brussel, België, en mr. P. Glazener, wonende te Amsterdam, Nederland, wijst het volgende arbitraal vonnis in het verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen in de arbitrage volgens het arbitragereglement van het Nederlands Arbitrage Instituut (“NAI”) geldend vanaf 1 januari 2015 (“NAI Arbitragereglement”):

I. PARTIJEN

1. Eiseressen in deze arbitrage zijn:

- (1) ExxonMobil Holding Company Holland LLC (“ExxonMobil”)
Botlekweg 121
Havennummer 4060
3197 KA Botlek Rotterdam
Nederland
- (2) Shell Nederland B.V. (“Shell”)
Carel van Bylandtlaan 30
2596 HR Den Haag
Nederland

(Shell en ExxonMobil gezamenlijk: “Eiseressen” of “Shell en ExxonMobil”)

2. ExxonMobil wordt in deze arbitrage bijgestaan door:

Philippe Pinsolle
Thomas Voisin
James Clark
Obioma Ofoego
Hannah Darbès

Quinn Emanuel Urquhart & Sullivan UK, LLP
6 rue Lamennais
75008 Parijs
Frankrijk

en


Ysquare Dispute Resolution
Valley, Beethovenstraat 533
1083 HK Amsterdam
Nederland

3. Shell wordt in deze arbitrage bijgestaan door:

Marnix Leijten
Matthias Kuscher
René van Tricht

Tes Flapper
De Brauw Blackstone Westbroek N.V.
Burgerweeshuispad 201
1076 GR Amsterdam
Nederland

4. Verweerder in deze arbitrage is:

De Staat der Nederlanden (de “Staat”)
Ministerie van Economische Zaken
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag
Nederland

5. De Staat wordt in deze arbitrage bijgestaan door:

Willem Heemskerk
Thijs Franssen
Raimond Dufour

Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn N.V.
Bezuidenhoutseweg 57
2594 AC Den Haag
Nederland

(Shell, ExxonMobil en de Staat ieder een “Partij” en gezamenlijk “Partijen”)

II. DE ACHTERGROND VAN HET VERZOEK

6. In dit onderdeel van het vonnis wordt de achtergrond van het verzoek geschetst door een weergave van de feiten die van belang zijn voor de beslissingen van het scheidsgerecht in dit vonnis. Het scheidsgerecht betreft in zijn beoordeling de inhoud van de door Partijen gewisselde (proces)stukken en producties, alsmede wat door of namens Partijen ter gelegenheid van de mondelinge behandeling is aangevoerd en verklaard.

A. De exploitatie van het Groningenveld en daaruit voortvloeiende schade

7. Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V. (“NAM”) werd in 1947 opgericht als een 50/50 joint-venture tussen de rechtsvoorgangers van Shell en ExxonMobil met als doel de exploratie en winning van ruwe olie en aardgas in Nederland. In 1959 ontdekte NAM een gasveld nabij Slochteren in Groningen (het “Groningenveld”), waarvoor de Staat in 1963 een concessie verleende. De Groningen-concessie is een van de grootste aardgasconcessiegebieden ter wereld.
8. De ontwikkeling, verkoop en winning van gas uit het Groningenveld was en is in handen van het zogenoemde Gasgebouw. Het Gasgebouw is een publiek-private samenwerking tussen (i) de Staat en zijn beleidsdeelneming en volle dochter EBN B.V. (“EBN”) en (ii) ExxonMobil, Shell en hun gezamenlijke dochteronderneming NAM. EBN en NAM zijn de Maatschap Groningen

(de “Maatschap”) aangegaan. NAM was en is naast partner in de Maatschap, ook de *operator* van het Groningen gasveld die namens en voor rekening en risico van de Maatschap handelt. De winning van gas uit het Groningenveld begon in 1963.

9. De gaswinning uit het Groningenveld veroorzaakt aardbevingen die schade aan gebouwen kunnen veroorzaken. In 2012 was er een aardbeving in de buurt van Huizinge, waardoor de aandacht werd gevestigd op de risico's van de gaswinning uit het Groningenveld. Als gevolg daarvan groeide de publieke weerstand tegen de gaswinning. Dit vormde aanleiding voor de minister van Economische Zaken (de “Minister”) om met gebruikmaking van zijn wettelijke bevoegdheden de winning uit het Groningenveld geleidelijk verder te beperken. Ondertussen werkte NAM namens de Maatschap aan het afhandelen van claims voor vergoeding van schade veroorzaakt door aardbevingen en aan het preventief versterken van gebouwen waar dat uit veiligheidsoverwegingen nodig was. De besluiten van de Minister, alsook de afhandeling van schadeclaims en de uitvoering van de versterkingsopgave door NAM, werden in toenemende mate onderwerp van het politieke en publieke debat en de inzet van juridische procedures.¹ Er waren klachten over de voortvarendheid van schadeafhandeling en versterking, en onvrede over de dubbelrol van NAM als verantwoordelijke veroorzaker en beoordelaar van schade en noodzaak tot versterking.²
10. NAM probeerde het proces van schadeafhandeling te verbeteren. Daartoe stelde NAM in 2014 een protocol op en maakte zij vanaf 2015 een afzonderlijke uitvoeringsorganisatie verantwoordelijk voor de schadeafhandeling: het Centrum Veilig Wonen (“CVW”). Het CVW werd tevens verantwoordelijk voor de uitvoering van de versterkingsoperatie. Getracht werd de publieke regie op de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie te verstevigen door het instellen van de Nationaal Coördinator Groningen. NAM bleef echter als opdrachtgever van het CVW nauw betrokken, waardoor het ongenoegen over (de opstelling van) NAM aanhield.³
11. NAM en haar aandeelhouders wensten NAM om die reden (verder) op afstand te plaatsen van de schadeafhandeling en de versterkingsopgave, welke wens werd versterkt door de dreiging van strafrechtelijke vervolging. Op 20 april 2017 werd door het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden strafrechtelijke vervolging van NAM bevolen ter zake van vernieling of beschadiging van gebouwen en het daarmee in gevaar brengen van mensen als gevolg van de gaswinning.⁴ Tegen deze achtergrond verkenden Partijen vanaf medio 2017 hoe hun samenwerking kon worden herzien. Inzet van de aandeelhouders van NAM was dat NAM voortaan zou moeten worden verplicht om te winnen wat er nodig zou zijn voor de leveringszekerheid – niet meer en niet minder. Daarnaast zou NAM moeten worden verlost van de verantwoordelijkheid voor de schadeafwikkeling en de uitvoering van de versterkingsoperatie.⁵

¹ Arbitrageaanvraag, ¶ 6; MvAVV, ¶¶ 3.2.2-3.2.5.

² MvAVV, ¶ 3.2.4.

³ MvAVV, ¶¶ 3.2.5/3.3.1.

⁴ Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 20 april 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:3248.

⁵ MvAVV, ¶ 3.3.2.

12. In januari 2018 was er een aardbeving in de buurt van Zeerijp. De beving bij Zeerijp leidde tot een nieuwe stroom van schademeldingen bij het CVW. Deze stroom kwam bovenop de schademeldingen die vooralsnog niet (volledig) waren afgehandeld als gevolg van het ontbreken van een nieuw schadeprotocol bij het CVW. De ontstane situatie werd niet langer houdbaar geoordeeld.⁶
13. Voor wat betreft de schadeafhandeling heeft dit tot gevolg gehad, dat op 31 januari 2018 het Besluit mijnbouwschade Groningen (“BmG”) werd vastgesteld. Op grond van het BmG zou de uitvoering van de schadeafhandeling met ingang van 19 maart 2018 tijdelijk door de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (“TCMG”) plaatsvinden op basis van een nieuw schadeprotocol. Dit nieuwe protocol – het Protocol mijnbouwschade Groningen (“PmG”) – was als bijlage aan het BmG gehecht. Met het BmG is gekozen voor een schadeafhandeling door de TCMG die onafhankelijk van zowel NAM als de Minister was gepositioneerd en die was ingebed in het publiekrecht. De TCMG voerde in feite een semi-rechterlijke taak uit, waarbij zij diende toe te kennen waarop een aanvrager recht had; zij had zelf geen financieel belang bij de (omvang van de) schadevergoeding die werd toegekend en zij werd daarbij geadviseerd door onafhankelijke deskundigen.⁷
14. In het verlengde daarvan sloten de Staat en NAM op 7 februari 2018 de Tijdelijke Overeenkomst Schadeafhandeling Groningen (de “Tijdelijke Overeenkomst”), waarin door partijen werd vastgelegd hoe zij in hun onderlinge verhouding zouden omgaan met de overdracht van werkzaamheden aan en de kosten van schadeafhandeling door de TCMG krachtens het BmG.⁸
15. Bij de versterkingsoperatie voltrok zich eenzelfde ontwikkeling en werd eveneens beoogd NAM op afstand te plaatsen. De basis voor deze publieke aansturing en uitvoering van de versterkingsoperatie moest echter nog wettelijk worden vastgelegd.
16. Op 29 maart 2018 werd een conceptwetsvoorstel bekendgemaakt dat zou moeten leiden tot verschillende wijzigingen van de Mijnbouwwet, waaronder een introductie van een winningsplicht voor NAM en een overheveling van de wettelijke zorgplicht voor de veiligheid van NAM naar de Minister.⁹ De Minister heeft in een Kamerbrief van 29 maart 2018 eveneens aangegeven de gaswinning uit het Groningenveld op zo kort mogelijke termijn volledig te willen beëindigen.¹⁰ Shell en ExxonMobil steunden het voornemen van de Minister en stemden ermee in de winning uit het Groningenveld op een veilige, evenwichtige en economisch verantwoorde manier af te bouwen.¹¹
17. Partijen kwamen vervolgens op 25 juni 2018 het Akkoord op Hoofdpijnen (het “AoH”) overeen.¹²

⁶ MvAVV, ¶ 3.3.3.

⁷ MvAVV, ¶ 3.3.4.

⁸ Productie VV-01.

⁹ MvAVV, ¶ 3.3.7, en art. 3.3 en 3.4 AoH (Productie E-022).

¹⁰ Productie E-021.

¹¹ Arbitrageaanvraag, ¶¶ 7-9.

¹² Productie E-022.

B. Het Akkoord op Hoofdpijnen

18. Met het oog op de veiligheid, de leveringszekerheid en het herstel van vertrouwen van bewoners in de regio Groningen, hebben Partijen in het AoH beoogd nieuwe afspraken te maken over (i) de verantwoordelijkheden voor besluiten aangaande de gaswinning uit het Groningenveld en het daarmee verband houdende seismisch risico, (ii) de afwikkeling van schade en de kosten daarvan, (iii) de versterkingsopgave en de kosten daarvan, (iv) een bijdrage aan de regio, (v) de financiële afdrachtensystematiek en (vi) de financiële robuustheid van NAM en garanties.¹³
19. In het AoH zijn Partijen ten aanzien van de afhandeling van schade en versterking in verband met de gaswinning in Groningen het volgende overeengekomen:¹⁴

A. Onafhankelijke publiekrechtelijke entiteit en financiering schadeafhandeling

5.1 De Staat is voornemens zorg te dragen voor de inrichting van een onafhankelijke publiekrechtelijke entiteit ("Fonds") die exclusief belast wordt met de vaststelling en afhandeling van schade door bodembeweging die het gevolg is van de gaswinning uit het Groningenveld en de berging Norg UGS ("Bodembeweging"). De Staat heeft de intentie dat NAM niet meer zelf jegens gelaedeerden aansprakelijk zal zijn voor schade door Bodembeweging. Voor Norg is de omkering van de bewijslast niet van toepassing. Het Fonds neemt zo snel als mogelijk de taken en verantwoordelijkheden over van de recent ingestelde Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen. Het Fonds handelt exclusief alle schade door Bodembeweging waarvoor een claim wordt ingediend na 31 maart 2017 af, tenzij in het overgangsrecht anders wordt bepaald.

5.2 NAM vergoedt alle uitgaven die door het Fonds worden gedaan bij genoemde vaststelling en afhandeling van de schade als gevolg van Bodembeweging.

5.3 Daarnaast betaalt NAM de uitvoeringskosten voor schadeafhandeling van het Fonds, met uitzondering van: (...)

[...]

B. Onafhankelijke publiekrechtelijke entiteit en financiering van versterkingsopgave

5.5 De Staat is voornemens zorg te dragen voor de inrichting van een onafhankelijke publiekrechtelijke entiteit ("Fonds") dat op exclusieve basis wordt belast met de uitvoering van de versterkingsopgave, inclusief de prioritering. Het Fonds stelt vast of een gebouw of een werk versterkt moet worden op basis van door de Minister vastgestelde normen. De Minister beoogt reeds vooruitlopend hierop van de versterkingsopgave een publieke taak te maken. Het is het voornemen vast te leggen dat als gevolg hiervan de zorgplicht

¹³ Overweging (vii) AoH (Productie E-022).

¹⁴ Productie E-022.

als bedoeld in artikel 33 van de Mijnbouwwet voor zover het betreft de winning van gas uit het Groningenveld niet langer berust bij NAM.

[...]

5.7 NAM vergoedt alle uitgaven die door het Fonds worden gedaan voor de uitvoering van de versterkingsopgave voor zover die uitgaven betrekking hebben op het verbeteren van de veiligheid op basis van feitelijke inspecties volgens de geldende norm voor individueel risico ten gevolge van bodembewegingen, welke norm regelmatig geactualiseerd wordt op basis van nieuwe bouwkundige en seismische inzichten en de laatste inzichten over toekomstige gaswinning.

5.8 Daarnaast betaalt NAM de uitvoeringskosten voor de versterkingsopgave van het Fonds, met uitzondering van: (...)

[...]

C. Overige bepalingen

5.11 De betalingen door NAM zullen worden verricht op grond van een wettelijke heffing. De hoogte van die heffing wordt gebaseerd op de daadwerkelijke uitgaven en kosten zoals genoemd in artikelen 5.2, 5.3, 5.7 en 5.8. Deze uitgaven en kosten zullen voor NAM transparant en inzichtelijk worden gemaakt. De Staat zal eventuele negatieve financiële effecten van voornoemde heffing ten opzichte van een private overeenkomst compenseren. De financiële bijdrage van NAM en de Staat aan de Fonds(en) zal worden bepaald op een wijze die NAM beschermt tegen mogelijke belangenconflicten van het bestuur van de Fonds(en) en/of andere partijen.

[...]

D. Controle en verantwoording van de entiteiten

5.13 Elk Fonds wordt opgezet met passende maatregelen voor beheer, verantwoording en controle. De aan te wijzen externe accountant controleert op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid.

5.14 Elk Fonds rapporteert over de wijze van besteden van middelen op grond van dit artikel 5. Door de externe accountant opgemaakte rapporten zijn openbaar en worden ter beschikking gesteld aan NAM. Er zal nader overleg zijn tussen Partijen over de opdrachtverlening aan de aan te wijzen externe accountant, over de reikwijdte van de audit en de inhoud van de periodieke rapportage van elk Fonds.

20. Ter uitvoering van het AoH heeft de Staat de afhandeling van schade en versterking in verband met de gaswinning in Groningen overgenomen van de NAM. De Staat heeft die afhandeling via de Tijdelijke wet Groningen (de “TwG”) ondergebracht bij het Instituut Mijnbouwschade Groningen (het “IMG”) als de in het AoH bedoelde onafhankelijke publiekrechtelijke entiteit.

Het IMG is verantwoordelijk voor schadeafhandeling en versterking. De Staat legt vervolgens aan NAM heffingen op voor de kosten van schadeafhandeling en versterking en voor de daarop betrekking hebbende uitvoeringskosten van het IMG.

C. Nadere overeenkomsten tussen de Staat en NAM

21. In de overgangsperiode tot inwerkingtreding van de TwG zijn door de Staat en NAM naast de Tijdelijke Overeenkomst nog enkele nadere overeenkomsten gesloten. Op 23 november 2018 sloten de Staat en NAM de Interim betalingsovereenkomst versterken (“IBOV”). De IBOV beoogde, kort gezegd, een regeling te treffen totdat een volledig publiekrechtelijk kader voor de versterkingsoperatie in werking zou treden. In afwachting daarvan is de IBOV verschillende malen verlengd.¹⁵
22. Op 16 juli 2019 sloten de Staat en NAM de Tijdelijke Overeenkomst inzake Betaling voor Schadeafhandeling Groningen (de “Betaalovereenkomst”).¹⁶ De Betaalovereenkomst bevat in artikel 8 een in drie bijlagen uitgewerkte nadere regeling over informatieverstrekking, verantwoording van de bestede middelen en controle van schriftelijke opgaven respectievelijk de eindafrekening voor de schadeafhandeling door de TCMG.
23. Intussen onderhandelden partijen ook over een nieuwe versie van de IBOV (“IBOV2”), die uiteindelijk nooit tot stand is gekomen.¹⁷

D. Inwerkingtreding van de TwG

24. Op 3 juli 2018 werd het Wetsvoorstel Instituut Mijnbouwschade Groningen publiekelijk ter consultatie voorgelegd.¹⁸ Het ontwerp van ‘Tijdelijke maatregelen inzake een publiekrechtelijke aanpak van de gevolgen van bodembeweging door gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg (Tijdelijke wet Groningen)’ werd op 9 juli 2019 aan de Tweede Kamer aangeboden.¹⁹ De TwG is op 5 februari 2020 tot stand gekomen en op 1 juli 2020 in werking getreden.²⁰
25. Met de inwerkingtreding van de TwG bestaat sinds 1 juli 2020 een wettelijke basis voor de publieke afhandeling van alle schade als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld door het IMG. Het IMG heeft daarmee als zelfstandig bestuursorgaan zonder eigen rechtspersoonlijkheid de TCMG opgevolgd. Het voornaamste verschil tussen de twee organisaties is dat het IMG bevoegd is om op alle verzoeken om vergoeding van schade als gevolg van bodembeweging in het Groningenveld en de gasopslag Norg (dus ongeacht het object of de aard van de schade) te beslissen. Verder is ook de grondslag voor het doorberekenen van de kosten en uitgaven die verband houden met de schadeafhandeling veranderd. Sinds 1 juli 2020 worden de kosten voor de schadeafdeling niet meer bij NAM in rekening gebracht door

¹⁵ Verzoek, 62 en 65; MvAVV, ¶¶ 4.3.1.

¹⁶ Productie VV-02.

¹⁷ MvAVV, ¶ 4.3.1.; Productie VV-45.

¹⁸ Productie VV-16.

¹⁹ *Kamerstukken II* 2018/19, 35 250, nr. 1-2.

²⁰ Stb. 2020, 85; Stb. 2020, 184.

middel van facturen op grond van betaalovereenkomsten, maar door middel van een publiekrechtelijke heffing. Via de bestuursrechtelijke kolom (bezwaar en beroep) kan NAM tegen deze heffing(sbesluit)en opkomen.²¹

26. De wettelijke regeling voor versterking is op 1 juli 2023 in werking getreden.²² Hiermee kwam een einde aan de IBOV die sinds november 2018 van kracht was. De Nationaal Coördinator Groningen (“NCG”) voert de versterkingsopgave namens de Minister uit. De versterkingswetgeving voorziet ook in het in rekening brengen van kosten aan NAM door middel van publiekrechtelijke heffingen, waartegen bestuursrechtelijk bezwaar en beroep open staan.²³
27. Het op de TwG gebaseerde Besluit Tijdelijke Wet Groningen van 11 juni 2020 (“BTwG”) geeft een nadere regeling over de informatieverstrekking aan NAM en de controle door de Auditdienst Rijk (“ADR”).

E. Het verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen

28. Bij arbitrageaanvraag van 7 december 2023 (de “Arbitrageaanvraag”) hebben Shell en ExxonMobil een arbitrage aanhangig gemaakt tegen de Staat. Het geschil ziet onder meer op door Eiseressen gestelde niet-nakoming door de Staat van het AoH.
29. De Staat heeft met de voor de jaren 2020-2022 opgelegde heffingen in totaal een bedrag van EUR 1.860.246.850,47 aan kosten aan NAM doorbelast,²⁴ maar heeft volgens Shell en ExxonMobil niet zijn daar tegenover staande, uit de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH voortvloeiende verantwoordingsverplichtingen nageleefd.²⁵
30. Shell en ExxonMobil hebben de Staat gesommeerd om zijn verantwoordingsverplichtingen na te leven. Aan deze sommaties heeft de Staat geen gevolg gegeven. Eiseressen verzoeken daarom het scheidsgerecht om in afwachting van de uitspraak ten gronde voorlopige voorzieningen te treffen op grond van artikel 35 NAI Arbitragereglement.²⁶

²¹ MvAVV, ¶¶ 4.4.2-4.4.3.

²² Tijdelijke wet Groningen (Productie E-37); Besluit van 9 juni 2023 tot wijziging van het Besluit Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen en enkele andere wijzigingen (Productie E-45); en Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 29 juni 2023 (Productie E-46).

²³ Arbitrageaanvraag, ¶¶ 174-175.

²⁴ NAM heeft op 14 november 2024 ook heffingen voor het jaar 2023 ontvangen. De heffing voor fysieke schade bedraagt EUR 385.603.817,72, de heffing voor waardedaling bedraagt EUR 31.474.582,63 en de heffing voor immateriële schade bedraagt EUR 130.178.506,01. Daarnaast heeft de Staat voor het eerst een heffing opgelegd voor de kosten van versterking, voor een bedrag van EUR 395.872.722. In totaal gaat het om een bedrag aan heffingen van EUR 943.129.628,36 in aanvulling op de reeds opgelegde heffingen van EUR 1.860.246.850,47 (Verzoek, voetnoot 6).

²⁵ Verzoek, ¶¶ 5-10.

²⁶ Verzoek, ¶¶ 11-12.

III. HET VERLOOP VAN DE PROCEDURE

31. Op 7 december 2023 ontving het NAI de Arbitrageaanvraag van Shell en ExxonMobil gedateerd 7 december 2023 met 57 producties. In de Arbitrageaanvraag hebben Shell en ExxonMobil gezamenlijk mr. Hakim Boularbah als co-arbiter benoemd.
32. Het korte antwoord van de Staat gedateerd 22 december 2023 met 6 producties (“Kort Antwoord”) werd door het NAI op diezelfde datum ontvangen. In het korte antwoord heeft de Staat mr. Paul Glazener als co-arbiter benoemd.
33. Op gezamenlijk verzoek van Partijen schortte het NAI de arbitrage per 11 januari 2024 op.
34. De administrateur van het NAI verlengde de termijn voor benoeming van het scheidsgerecht: (i) op 5 maart 2024 tot 7 juni 2024; (ii) op 4 juni 2024 tot 7 september 2024; en (iii) op 2 september 2024 tot 7 december 2024.
35. Bij e-mailberichten van 24 en 26 september 2024 berichtten Partijen het NAI dat een akkoord was bereikt over de benoeming van de heren Boularbah en Glazener als co-arbiters en mr. Willem H. van Baren tot voorzitter.
36. Op 14 oktober 2024 zond de administrateur van het NAI de door arbiters ondertekende verklaringen conform artikel 11(4) NAI Arbitragereglement met disclosures aan Partijen.
37. Op 20 en 21 oktober 2024 bevestigden Partijen aan de administrateur van het NAI dat zij in de disclosures geen beletsel voor bevestiging van de benoeming van arbiters zagen.
38. Bij brief van 22 oktober 2024 bevestigde de administrateur van het NAI de benoemingen van arbiters conform artikel 16(1) NAI Arbitragereglement.
39. Op 24 oktober 2024 heeft het scheidsgerecht Partijen verzocht hun voorstellen voor het verdere verloop van de procedure kenbaar te maken.
40. Op 19 november 2024 ontving het scheidsgerecht een verzoek van ExxonMobil en NAM tot het treffen van voorlopige voorzieningen ex artikel 35(1) NAI Arbitragereglement met 6 producties (het “Verzoek”).
41. Het scheidsgerecht bevestigde op 20 november 2024 de ontvangst van het Verzoek en stelde de Staat in de gelegenheid uiterlijk 9 december 2024 een memorie van antwoord te nemen.
42. Op 9 december 2024 diende de Staat een memorie van antwoord inzake het verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen (“MvAVV”) met 46 producties in. In de MvAVV verzocht de Staat het scheidsgerecht om productie te gelasten van twee door NAM in de NAI-arbitrage over de schadeafhandeling aan de Staat verstrekte documenten.²⁷

²⁷ MvAVV, ¶¶ 2.3.2 en 4.3.12.

43. Op 16 december 2024:
 - (a) produceerden Eiseressen de betreffende documenten vrijwillig;
 - (b) verduidelijkten Eiseressen dat de Staat in de MvAVV ten onrechte aanneemt dat géén van de door Eiseressen gedane verzoeken mede betrekking heeft op versterking, omdat het verzoek onder paragraaf 96 (ii) onder (i) en (ii) Verzoek zich daartoe wel uitstrekt;
 - (c) brachten Eiseressen 39 aanvullende producties in het geding;
 - (d) bracht de Staat een aanvullende productie in het geding; en
 - (e) maakte de Staat bezwaar tegen voornoemde verduidelijking van Eiseressen, die volgens de Staat feitelijk een (poging tot een) vermeerdering van het verzoek behelst en verzocht het scheidsgerecht op grond van artikel 32 lid 2 NAI Reglement die vermeerdering van het verzoek niet toe te staan.
44. Op 17 december 2024 reageerden Eiseressen op het verzoek van de Staat om de vermeerdering niet toe te staan.
45. Later op 17 december 2024 oordeelde het scheidsgerecht dat het onvoldoende overtuigd is dat, voor zover al sprake zou zijn van een verandering of vermeerdering van de vordering van Eiseressen of de gronden daarvan, de Staat daardoor in zijn verweer onredelijk wordt bemoeilijkt en wees het scheidsgerecht het bezwaar van de Staat af.
46. Op 19 december 2024 vond de mondelinge behandeling van het verzoek van Eiseressen plaats in het The Hague Hearing Centre te Den Haag, Nederland. Namens ExxonMobil waren aanwezig de advocaten Thomas Voisin, [REDACTED], alsmede een aantal partijvertegenwoordigers (zowel fysiek als virtueel). Namens Shell waren aanwezig de advocaten Marnix Leijten, Matthias Kuscher, René van Tricht, Tes Flapper, [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], alsmede een aantal partijvertegenwoordigers. Namens de Staat waren aanwezig de advocaten Thijs Franssen, Willem Heemskerk, [REDACTED], [REDACTED] alsmede een aantal partijvertegenwoordigers (zowel fysiek als virtueel). Van de zitting werd een geluidsopname gemaakt ten behoeve van een transcriptie.
47. Tijdens de zitting lichtten namens Eiseressen de advocaten Leijten en [REDACTED] en namens de Staat de advocaat Franssen de standpunten van Partijen toe aan de hand van pleitnotities (“Pleitnota Eiseressen” en “Pleitnota Staat”) en ondersteunende presentaties, die aan het dossier zijn toegevoegd, en beantwoordden zij vragen van het scheidsgerecht. Aan het einde van de zitting heeft het scheidsgerecht aangegeven ernaar te streven uiterlijk 30 januari 2025 vonnis te wijzen.

48. Op 3 januari 2025 ontving het scheidsgerecht de tussen Partijen gezamenlijk vastgestelde finale transcripties van de mondelinge behandeling van 19 december 2024.²⁸
49. Op 10 januari 2025 zonden Partijen een voorstel voor de inrichting van de kostenopgaven aan het scheidsgerecht, waarmee het scheidsgerecht op 13 januari 2025 instemde.
50. Op 15 januari 2025 dienden Partijen hun kostenopgaven in, gevolgd door reacties op de kostenopgave van de wederpartij(en) op 22 januari 2025.
51. Op 27 januari 2025 berichtte het scheidsgerecht Partijen dat het afronden van het vonnis meer tijd vergt en het verwacht in de loop van februari 2025 vonnis te kunnen wijzen.
52. Het scheidsgerecht heeft over de stellingen van Partijen zoals die in de schriftelijke stukken en de mondelinge behandeling naar voren zijn gebracht beraadslaagd, en is tot het in dit vonnis weergegeven oordeel gekomen.

IV. DE STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

53. In dit hoofdstuk van het vonnis geeft het scheidsgerecht een overzicht van de voornaamste standpunten van Partijen. Het scheidsgerecht zal eerst het standpunt en de verzoeken van Shell en ExxonMobil weergeven (onderdelen A en B), waarna het standpunt en conclusie van de Staat zal worden weergegeven (onderdelen C en D).

A. Het standpunt van Shell en ExxonMobil

De afspraken in het AoH

54. De Staat heeft ter uitvoering van het AoH de afhandeling van schade in verband met de gaswinning in Groningen overgenomen van NAM en die afhandeling via de TwG ondergebracht bij het IMG. Shell en ExxonMobil stellen dat waar het IMG 'aan de voordeur' verantwoordelijk is voor schadeafhandeling, de Staat 'aan de achterdeur' aan NAM als 'doorbelasting' alleen heffingen kan opleggen voor de kosten waarvoor NAM aansprakelijk is volgens art. 6:177 BW en voor de daarop betrekking hebbende uitvoeringskosten van het IMG. De Staat mag kosten 'aan de voordeur' daarom niet 1-op-1 'aan de achterdeur' aan NAM doorbelasten.²⁹
55. Het recht van de Staat om de kosten voor schadeafhandeling en versterking via heffingen door te belasten is volgens Shell en ExxonMobil niet absoluut of onvoorwaardelijk. De aan NAM door te belasten kosten zijn – in lijn met de civielrechtelijke aansprakelijkheid van NAM – in het AoH afgebakend tot: (i) schade door Bodembeweging (schade ontstaan door bodembeweging die op haar beurt het gevolg is van gaswinning uit het Groningenveld en de

²⁸ De transcripties werden in vier delen opgemaakt: Transcript eerste termijn Eiseressen, Transcript eerste termijn Staat, Transcript QA (dat zag op vragen van en antwoorden van partijen aan het scheidsgerecht) en Transcript re- en dupliek.

²⁹ Verzoek, ¶ 2.

berging Norg UGS I ('dubbele causaliteit')), ³⁰ en (ii) uitvoeringskosten, ³¹ met uitzondering van (a) kosten voor huisvesting van het IMG, (b) bezoldiging van degenen die besluiten over de toekenning van de schade en (c) kosten die niet in directe relatie staan tot de afhandeling van schade door Bodembeweging, maar voortvloeien uit beleidswensen van de Staat of gerelateerd zijn aan het ontwikkelen van beleid en rapporteren ten behoeve van de overheid. ³²

56. Shell en ExxonMobil konden slechts akkoord gaan met dat recht, door daar in het AoH drie verantwoordingsverplichtingen van de Staat tegenover te stellen: (i) de Staat moet de heffingen waarmee hij de uitgaven en kosten van het IMG aan NAM doorbelast "*transparant en inzichtelijk*" maken (artikel 5.11 AoH); (ii) de Staat moet voorzien in "*passende maatregelen voor beheer, verantwoording en controle*" van het IMG (en de NCG), ³³ waaronder de benoeming van een externe accountant met een door Partijen in overleg vast te stellen opdracht die controleert op "*getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid*" (artikelen 5.13 en 5.14 AoH); en (iii) het IMG moet periodiek rapporteren over de wijze van besteden van middelen, waarbij Partijen in onderling overleg de inhoud van die rapportage bepalen (artikel 5.14 AoH). Deze verantwoordingsverplichtingen dienen gezamenlijk het doel om NAM te beschermen tegen mogelijke belangenconflicten bij de afwikkeling van de aansprakelijkheid van NAM door de Staat, zoals vereist door artikel 5.11 AoH. ³⁴
57. Een voorlopige voorziening is volgens Shell en ExxonMobil noodzakelijk omdat de Staat met de voor de jaren 2020-2022 opgelegde heffingen voor fysieke schade ("Heffingen Fysieke Schade"), heffingen voor waardedaling ("Heffingen Waardedaling") en heffingen immateriële schade ("Heffingen Immateriële Schade") voor in totaal een bedrag van EUR 1.860.246.850,47 aan kosten aan NAM heeft doorbelast, maar niet zijn daar tegenover staande verantwoordingsverplichtingen heeft nageleefd. Ten eerste schendt de Staat artikel 5.11 AoH, door de heffingen niet transparant en inzichtelijk te maken. Zo blijkt uit geen van de tot dusver opgelegde heffingen voldoende waarvoor de Staat (c.q. het IMG) de kosten heeft gemaakt die hij vervolgens aan NAM heeft doorbelast. Daardoor kunnen Shell en ExxonMobil niet beoordelen of en in hoeverre de met de heffingen doorbelaste kosten binnen of buiten het aansprakelijkheidsbereik vallen dat in het AoH is overeengekomen. Ten tweede schendt de Staat de artikelen 5.13 en 5.14 AoH. De Staat heeft geen externe accountant ingeschakeld, niet voorzien in de afgesproken externe accountantscontrole op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid en ook niet met Shell en ExxonMobil overlegd over de opdrachtverlening aan die externe accountant. De Staat heeft evenmin met Shell en ExxonMobil overleg gevoerd over de inhoud van de periodieke rapportages van het IMG en dergelijke rapportages ook niet verstrekt. ³⁵

³⁰ Artt. 5.1-5.2 AoH. Het wettelijk bewijsvermoeden geldt volgens Shell en ExxonMobil in de onderlinge verhouding tussen de Staat en NAM alleen voor fysieke schade als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld, nu Partijen toepassing van het bewijsvermoeden ten aanzien van Norg UGS uitdrukkelijk hebben uitgesloten in art. 5.1 AoH.

³¹ Art. 5.3 AoH.

³² Verzoek, §§ 14-15.

³³ Zie hierboven, §§ 26 en 43-45.

³⁴ Verzoek, §§ 3-4 en 16-26.

³⁵ Verzoek, §§ 5-9.

58. Shell en ExxonMobil menen dat de Staat zich daarmee het alleenrecht toe-eigent op controle over en inzicht in de kosten en uitgaven van het IMG en de opvolgende doorbelasting daarvan, terwijl Partijen al bij het aangaan van het AoH dat gevaar hebben onderkend en juist daarom contractuele bescherming voor Shell en ExxonMobil zijn overeengekomen. Mede gezien de bedragen die met de heffingen zijn gemoeid en de uiteenlopende belangen van de verschillende betrokken partijen, was en is deze bescherming naar zeggen van Shell en ExxonMobil een essentiële randvoorwaarde voor het AoH. NAM is via de bestuursrechtelijke route opgekomen tegen de tot dusver opgelegde Heffingen Fysieke Schade en Heffingen Waardedaling. Een van de bezwaargronden is dat NAM niet kan beoordelen hoe die heffingsbesluiten tot stand zijn gekomen en of en in hoeverre zij terecht wordt aangeslagen voor de kosten die de Staat met de heffingsbesluiten aan NAM heeft doorbelast, omdat de heffingsbesluiten daarvoor onvoldoende onderliggende informatie bevatten. Het doorlopen van de bestuursrechtelijke bezwaar- en beroepsprocedures zal volgens Exxon en Shell hoogstwaarschijnlijk nog jaren vergen, waarbij NAM in de tussentijd onverminderd gehouden blijft om nieuwe heffingen binnen zes weken na ontvangst daarvan te voldoen.³⁶
59. Naar de mening van Shell en ExxonMobil is de situatie waarin de Staat voor miljarden aan heffingen aan NAM oplegt die het aansprakelijkheidsbereik van NAM te buiten gaan en die telkens binnen zes weken moeten worden betaald, terwijl de Staat tegelijkertijd zijn contractuele verantwoordingsverplichtingen niet nakomt, onhoudbaar.³⁷

Transparantie en inzichtelijkheid

60. Shell en ExxonMobil stellen dat de Staat verzuimt de heffingen in lijn met artikel 5.11 AoH transparant en inzichtelijk te maken en daarmee NAM tegen belangenconflicten te beschermen. Ten aanzien van de doorbelaste schadevergoedings- en uitvoeringskosten ontbreekt inzicht in de grondslag en de opbouw daarvan, waardoor niet (voldoende) valt vast te stellen of en in hoeverre de Staat deze kosten in overeenstemming met de aansprakelijkheid van NAM en de afspraken in het AoH heeft doorbelast.
61. Ten aanzien van de Heffingen Fysieke Schade ontbreekt de volgende – volgens Shell en ExxonMobil – essentiële informatie:
- (a) *Specifieke locatie van het pand waarvoor vergoeding is toegekend.* Als gevolg van het clusteren per viercijferig postcodegebied waarbij in diverse gevallen het postcodegebied is samengevoegd met een of meer nabijgelegen postcodegebieden, stellen Shell en ExxonMobil niet na te kunnen gaan of en in hoeverre er kosten zijn doorbelast voor vergoedingen aan huizen die ver buiten het epicentrum zijn gelegen en waarvoor volgens hen geen aansprakelijkheid aan de zijde van NAM bestaat.³⁸
 - (b) *Voldoende duidelijke schadehistorie van het pand.* Het is mogelijk dat dezelfde schade aan een pand die door het IMG is vergoed, in het verleden al eens eerder is vergoed,

³⁶ Verzoek, ¶¶ 10, 28 en 89-90.

³⁷ Verzoek, ¶¶ 29 en 91.

³⁸ Verzoek, ¶ 33.

door bijvoorbeeld de TCMG of door NAM zelf, waardoor NAM niet aansprakelijk is voor de betreffende kosten van het IMG. Uit de heffingen blijkt niet of daadwerkelijk rekening is gehouden met schades die door het IMG zelf zijn behandeld of zijn vergoed door de TCMG, onder meer op basis van de stuwmeerregeling waarbij vergoedingen werden uitgekeerd zonder dat onderzoek werd gedaan naar de causaliteit met de gaswinning.³⁹

- (c) *Het type schade dat is vergoed.* Shell en ExxonMobil stellen zich op het standpunt dat bodembeweging als gevolg van gaswinning wel kan leiden tot trillingsschade, maar niet tot zettingsschade. Zij menen dat NAM niet aansprakelijk is voor zettingsschade, cosmetische schade of schade als gevolg van bouwkundige gebreken of achterstallig onderhoud. De heffingen maken geen onderscheid tussen het soort schade waarvoor het IMG een vergoeding heeft toegekend, zodat niet is na te gaan waarvoor NAM geacht wordt te betalen.⁴⁰
 - (d) *De toepassing van het bewijsvermoeden.* In artikel 5.1 van het AoH is bepaald dat het wettelijk bewijsvermoeden niet voor gaswinning uit de berging Norg UGS geldt. Voor zover het IMG bij de vergoeding van schade die het gevolg zou zijn geweest van gaswinning uit Norg wél het bewijsvermoeden heeft toegepast, is NAM naar de mening van Shell en ExxonMobil niet aansprakelijk voor die kosten. Uit de heffingen valt echter niet af te leiden voor welke vergoedingen het IMG wél of niet het bewijsvermoeden heeft toegepast.⁴¹
 - (e) *Het plaatsvinden van causaliteitsonderzoek.* Shell en ExxonMobil stellen zich op het standpunt dat als niet aan de toets van 'dubbele causaliteit' is voldaan, NAM niet aansprakelijk is voor de schade. Uit de heffingen blijkt niet óf – en zo ja: op welke wijze – het IMG causaliteitsonderzoek heeft verricht alvorens over te gaan tot het toekennen van een vergoeding. Die informatie is relevant nu uit de werkwijze van het IMG blijkt dat in gevallen van bijzondere adviesopdrachten andersoortige (causaliteits-) onderzoeken kunnen worden verricht. Onduidelijk blijft of en ten aanzien van welke besluiten dergelijke bijzondere advisering heeft plaatsgevonden, en als zulke advisering heeft plaatsgevonden, wat voor soort causaliteitsonderzoek in dat geval dan is verricht en of dat in overeenstemming is met de kaders van het AoH en de wet.⁴²
62. Ten aanzien van de Heffingen Waardedaling ontbreekt de volgende – volgens Shell en ExxonMobil – essentiële informatie:
- (a) *Omvang vergoedingen voor verkochte en onverkochte woningen.* Shell en ExxonMobil stellen zich op het standpunt dat de civielrechtelijke aansprakelijkheid van NAM zich slechts uitstrekt tot waardedaling voor verkochte – en dus niet onverkochte – woningen. Zonder informatie over de vraag hoeveel van de doorbelaste vergoeding voor waardedaling ziet op onverkochte woningen, valt voor NAM en Eiseressen niet vast te

³⁹ Verzoek, ¶ 34.

⁴⁰ Verzoek, ¶ 35.

⁴¹ Verzoek, ¶ 36.

⁴² Verzoek, ¶ 37.

stellen in hoeverre de Staat met de heffingen kosten heeft doorbelast die buiten het aansprakelijkheidsbereik van NAM vallen.⁴³

- (b) *Eigendomsaandeel en – periode.* Uit de heffingen valt niet op te maken wat het eigendomsaandeel en de eigendomsperiode is van de aanvrager van een vergoeding voor waardedaling, terwijl NAM volgens Shell en ExxonMobil slechts aansprakelijk is voor schade die de aanvrager heeft geleden in de periode waarin hij eigenaar was van het betreffende pand, en naar rato van zijn eigendomsaandeel.⁴⁴
 - (c) *Verhuurde/onverhuurde staat.* Uit de heffingen blijkt niet in hoeverre de woningen waarvoor een vergoeding is uitgekeerd, op het moment van uitkering wel of niet verhuurd waren. Voor woningen die verhuurd zijn geldt dat de eventuele waardedaling moet worden bepaald aan de hand van de verwachte kasstromen. Volgens Shell en ExxonMobil heeft het IMG de waardedaling voor woningen in verhuurde staat ten onrechte berekend alsof het woningen in onverhuurde staat betreft en zijn dus mogelijk kosten doorbelast die NAM's aansprakelijkheidsbereik te buiten gaan.⁴⁵
 - (d) *Actuele peildata WOZ-waarden/verkoopprijzen.* De heffingen bevatten geen informatie over de WOZ-waarden en/of verkoopprijzen tegen een actuele peildatum, terwijl de hoogte van de vergoeding voor waardedaling volgens Shell en ExxonMobil sterk afhangt van die peildatum: ná 1 januari 2019 is de waardedaling van woningen in het Groningenveld sterk afgenomen of zelfs tot nihil gereduceerd.⁴⁶
 - (e) *Datum van verkoop.* De heffingen bevatten geen informatie over de datum van verkoop van verkochte woningen waarvoor een vergoeding voor waardedaling is toegekend, waardoor NAM en Eiseressen niet kunnen nagaan of de waardedaling per datum verkoop is bepaald, terwijl die informatie volgens Eiseressen van belang is voor de vraag of de vergoeding binnen NAM's aansprakelijkheidsbereik valt.⁴⁷
63. Ten aanzien van de Heffingen Immateriële Schade ontbreekt de volgende – volgens Shell en ExxonMobil – essentiële informatie:
- (a) *Aantal fysieke schades.* Zowel onder de door het hof Arnhem-Leeuwarden ontwikkelde maatstaf als onder het door het IMG gehanteerde beleid is het recht op vergoeding van immateriële schade afhankelijk van het aantal door aardbevingen veroorzaakte fysieke schades, terwijl uit de heffingen het aan uitkeringen ten grondslag liggende aantal fysieke schades niet valt op te maken.⁴⁸
 - (b) *Causaal verband tussen fysieke schades en gaswinning.* Uit de Heffingen Immateriële Schade blijkt niet of er het voor aansprakelijkheid van NAM vereiste causaal verband

⁴³ Verzoek, ¶ 44.

⁴⁴ Verzoek, ¶ 45.

⁴⁵ Verzoek, ¶ 46.

⁴⁶ Verzoek, ¶ 47.

⁴⁷ Verzoek, ¶ 48.

⁴⁸ Verzoek, ¶¶ 53-54.

bestaat tussen de fysieke schade op basis waarvan een vergoeding voor immateriële schade is toegekend en de Bodembeweging door gaswinning uit het Groningenveld en de berging Norg UGS.⁴⁹

- (c) *Vergoedingshistorie*. In de heffingen ontbreekt informatie over de vergoedingshistorie van de aanvrager, zodat het voor Shell en ExxonMobil onduidelijk is of de aanvrager al eerder immateriële schadevergoeding heeft ontvangen, al dan niet van de TCGM of van NAM zelf.⁵⁰

64. Ten aanzien van de heffingen voor uitvoeringskosten blijkt volgens Shell en ExxonMobil onvoldoende welke uitvoeringskosten van het IMG *niet* aan NAM worden doorberekend. Uit de heffingen valt voor Shell en ExxonMobil niet op te maken of huisvestingskosten van het IMG, kosten die verband houden met beleidswensen van de Staat of kosten gerelateerd aan het ontwikkelen van beleid en rapporteren ten behoeve van de overheid wel of niet zijn doorberekend in de heffingen.⁵¹
65. Shell en ExxonMobil verwijzen hierbij naar het rapport van de experts van financieel adviesbureau Kroll (het “Kroll-rapport”).⁵² Zij hebben de heffingen die NAM voor het jaar 2022 heeft ontvangen vanuit financieel-economisch perspectief beoordeeld en concluderen dat de heffingen vanuit die invalshoek niet transparant en inzichtelijk zijn, en dat belangenconflicten niet (kenbaar) zijn gemitigeerd.⁵³

Externe accountantscontrole

66. Shell en ExxonMobil stellen dat de Staat in strijd met de artikelen 5.13 en 5.14 van het AoH niet een externe accountant heeft ingeschakeld om bij het IMG op getrouwheid, doelmatigheid en rechtmatigheid te controleren, maar zijn eigen interne (overheids-)accountant – de ADR – heeft benoemd voor de in het AoH afgesproken controles.⁵⁴
67. Bovendien schendt de Staat volgens Shell en ExxonMobil artikel 5.13 van het AoH doordat de externe accountant op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (“Kaderwet ZBO’s”) zou controleren op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid. Dit vereist een controle op basis van standaard 3000 van de Nadere Voorschriften Controle- en Overige Standaarden (“NV COS”) van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants. De opdracht die de Staat de ADR eenzijdig heeft gegeven, behelst niet een dergelijke opdracht, maar enkel een instructie tot het opstellen van een rapport van feitelijke bevindingen over de vraag of de door het IMG gerapporteerde uitgaven en kosten aansluiten op de onderliggende administratie. Aan dit rapport kan geen zekerheid/*assurance* worden ontleend.⁵⁵

⁴⁹ Verzoek, ¶ 55.

⁵⁰ Verzoek, ¶ 56.

⁵¹ Verzoek, §§ 57-58.

⁵² Productie EV-01.

⁵³ Verzoek, §§ 59-61.

⁵⁴ Verzoek, §§ 71-82.

⁵⁵ Verzoek, ¶ 83.

68. Ten slotte schendt de Staat eveneens artikel 5.14 van het AoH door niet in nader overleg te treden met Shell en ExxonMobil over de opdrachtverlening aan de aan te wijzen externe accountant en over de reikwijdte van diens audit.⁵⁶

Inhoud periodieke rapportages IMG

69. Artikel 5.14 van de AoH schrijft voor dat het IMG zal rapporteren over de wijze van besteden van middelen op grond van artikel 5 van het AoH, en dat Partijen in overleg zullen treden over de inhoud van de periodieke rapportages van het IMG daarover. Het gaat daarbij volgens Shell en ExxonMobil om de verantwoording van de besteding van middelen door het IMG ‘aan de voordeur’, wat direct relevant is voor de beoordeling van de vraag welk deel daarvan de Staat aan NAM mag doorbelasten. Shell en ExxonMobil menen dat de inhoud van de periodieke rapportages zo moet zijn dat zij aan de hand van die rapportages daadwerkelijk die toets kunnen uitvoeren.⁵⁷
70. Shell en ExxonMobil stellen dat de Staat heeft geweigerd met hen in overleg te treden over de inhoud van de periodieke rapportages van het IMG en dat zij bovendien in het geheel niet van dergelijke rapportages zijn voorzien.⁵⁸

Voorlopige voorzieningen noodzakelijk

71. Het samenspel van de te summier onderbouwde heffingen, het ontbreken van een externe accountant(-scontrole), het ontbreken van de periodieke rapportages van het IMG en het ontbreken van het overleg tussen Partijen over de opdracht van de externe accountant en de inhoud van de periodieke rapportages betekent volgens Shell en ExxonMobil dat zij op alle fronten in het duister tasten. Van de heffingen die NAM ontvangt is onduidelijk of, op welke vlakken en in hoeverre deze wel of niet in lijn zijn met de aansprakelijkheid van NAM. Die ondoorzichtigheid is des te problematischer omdat uit de spaarzame informatie die Shell en ExxonMobil naar hun zeggen wel tot hun beschikking hebben, blijkt dat de Staat in ieder geval op bepaalde vlakken meer kosten doorbelast dan waarvoor NAM aansprakelijk is. De Staat kan volgens Shell en ExxonMobil niet aanzienlijke kosten voor de afhandeling van schade als gevolg van de gaswinning in Groningen aan NAM doorbelasten zonder daarvoor op de in het AoH overeengekomen wijze verantwoording af te leggen. Shell en ExxonMobil menen dan ook dat – in afwachting van de beslissing in de hoofdzaak – de Staat moet worden veroordeeld tot nakoming van zijn verantwoordingsverplichtingen uit het AoH.⁵⁹

B. De verzoeken van Shell en ExxonMobil

72. Shell en ExxonMobil verzoeken daarom dat het Scheidsgerecht bij arbitraal vonnis, bij wege van voorlopige voorziening op grond van artikel 35 NAI Arbitragereglement, uitvoerbaar bij voorraad:⁶⁰

⁵⁶ Verzoek, ¶¶ 84.

⁵⁷ Verzoek, ¶¶ 85-86.

⁵⁸ Verzoek, ¶ 87.

⁵⁹ Verzoek, ¶¶ 90-91.

⁶⁰ Verzoek, ¶ 96.

- (i) *de Staat gebiedt de uitgaven en kosten die de Staat aan NAM bij heffingen op grond van de TwG oplegt, volledig transparant en inzichtelijk te maken zoals vereist door art. 5.11 AoH, door ten minste de informatie genoemd in randnummers 33-37,⁶¹ 44-48,⁶² 53-56⁶³ en 57-58⁶⁴ te verstrekken*
 - (a) *voor reeds opgelegde heffingen: binnen zes weken na de datum van de uitspraak van het Scheidsgerecht;*
 - (b) *voor nog op te leggen heffingen: per de dagtekening van de heffing;*

in beide gevallen op straffe van een dwangsom in gelijke delen te betalen aan Eiseressen van EUR 10.000 voor iedere dag of gedeelte daarvan dat de Staat ten aanzien van een heffing niet aan deze veroordeling voldoet;
- (ii) *de Staat gebiedt in voortvarend constructief overleg te treden met Shell en ExxonMobil over en een concreet voorstel te doen voor (i) de aanstelling van een externe accountant, (ii) de reikwijdte van de door die externe accountant uit te voeren controle en (iii) de inhoud van de periodieke rapportages van het IMG, binnen vier weken na de datum van de uitspraak van het Scheidsgerecht, op straffe van een dwangsom in gelijke delen te betalen aan Eiseressen van EUR 10.000 voor iedere dag of gedeelte daarvan dat de Staat niet aan deze veroordeling voldoet; en*
- (iii) *de Staat veroordeelt tot betaling van de kosten van Shell en ExxonMobil in verband met deze voorlopige voorziening.*

C. Het standpunt van de Staat

73. De Staat stelt zich op het standpunt dat nakoming door de Staat van de gedetailleerde (vervolg)afspraken die zijn gemaakt met NAM en haar aandeelhouders geen schending van het AoH met zich meebrengt. In het AoH maakten de Staat en de aandeelhouders van NAM op hoofdlijnen nieuwe afspraken over hun onderlinge samenwerking. In dezelfde periode heeft de Staat met NAM én haar aandeelhouders onderhandeld over en invulling gegeven aan precies de onderwerpen die centraal staan in dit verzoek om voorlopige voorzieningen: (i) de informatie die aan NAM zou worden verstrekt over de kosten en uitgaven van het IMG, (ii) de (reikwijdte van de) controle die op deze kosten en uitgaven zou worden uitgevoerd, en (iii) de inhoud van de periodieke rapportages van het IMG. Deze onderhandelingen resulteerden enerzijds in gedetailleerde afspraken die werden opgenomen in de Tijdelijke Overeenkomst en de Betaalovereenkomst met NAM – met de inhoud waarvan haar aandeelhouders ook hebben

⁶¹ Zie hierboven, ¶ 61.

⁶² Zie hierboven, ¶ 62.

⁶³ Zie hierboven, ¶ 63.

⁶⁴ Zie hierboven, ¶ 64.

ingestemd. Anderzijds vormden deze gedetailleerde afspraken op hun beurt de basis voor de wetgeving waarop de heffingen worden gebaseerd.⁶⁵

Processuele bezwaren staan aan toewijzing in de weg

74. De Staat stelt voorop dat het verzoek al op processuele gronden moet worden afgewezen: de verzochte (grotendeels onomkeerbare) voorzieningen zijn prematuur en het ontbreekt eiseressen bovendien aan een voldoende spoedeisend belang.⁶⁶
75. Het verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen is gegrond op artikel 35 lid 1 NAI Arbitragereglement (en het daaraan ten grondslag liggende artikel 1043b lid 1 Rv). Volgens de Staat blijkt uit de parlementaire geschiedenis dat de wetgever heeft willen aansluiten bij het toetsingskader voor de voorlopige voorziening bij de gewone rechter in kort geding en in een reeds aanhangig geding. Beoordeeld moet worden of ondanks de bestaande onzekerheid een voorlopige voorziening moet worden getroffen of vanwege die onzekerheid juist niet. Daarbij moeten volgens de Staat hogere eisen worden gesteld aan de aannemelijkheid van de onderliggende aanspraak en de aanwezigheid van een spoedeisend belang naarmate het treffen van een voorlopige voorziening dieper ingrijpt in de belangen van de verwerende partij, en moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid van nadere bewijsverrichtingen en wat daaruit mogelijk nog zal kunnen blijken. Gaat het geschil over een vraag waarop het antwoord niet evident is en heeft de verzoekende partij lang stilgezeten, dan noopt dit tot behoedzaamheid bij toewijzing van de gevraagde voorziening. De Staat stelt dat hieruit volgt dat een voorlopige voorziening – zeker in de vorm van een gebod om iets te geven of te doen zoals door Shell en ExxonMobil verzocht – alleen kan worden getroffen als de verplichting waarvan naleving wordt gevraagd zich met een zekere evidentie aan het (scheids)gerecht opdringt.⁶⁷
76. De Staat stelt voorop dat de ingeroepen “verantwoordingsverplichtingen” niet volgen uit de tekst van het AoH en al helemaal niet evident kunnen worden genoemd. De artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH zijn – met instemming van Eiseressen – nader uitgewerkt in gedetailleerde contractuele afspraken, die vervolgens zijn overgenomen in de voor de heffingsperiode relevante wet- en regelgeving. De Staat meent dat het instrument van de voorlopige voorziening ex artikel 35 lid 1 NAI Arbitragereglement niet is geëigend om een dermate complex geschil als het onderhavige al bij voorbaat te beslechten, zonder mogelijkheden om nader bewijs over onder meer de bedoelingen van Partijen te vergaren, te leveren en te bediscussiëren. Toewijzing van de verzochte voorzieningen is derhalve prematuur en zou de waarheidsvinding en de procedurele rechtvaardigheid bovendien ernstig belemmeren, zo niet schaden. Bovendien zijn de gevraagde voorlopige voorzieningen in feite onomkeerbaar. Voorts ligt een vergelijkbare discussie ook voor in bestuursrechtelijke bezwaar- en beroepsprocedures, waarin de bestuursrechter nog dient te oordelen over de vraag of de heffingen deugdelijk zijn onderbouwd. Dit alles noopt volgens de Staat tot behoedzaamheid.⁶⁸

⁶⁵ MvAVV, ¶ 1.5.

⁶⁶ MvAVV, ¶ 2.5.1.

⁶⁷ MvAVV, ¶¶ 2.2.1-2.2.6.

⁶⁸ MvAVV, ¶¶ 2.3.1-2.3.7.

77. De Staat meent daarom dat Shell en ExxonMobil vergaande en tegelijkertijd ook onomkeerbare ordemaatregelen verlangen, terwijl daarvoor geen duidelijke grondslag in het AoH bestaat en de door Eiseressen gepresenteerde uitleg op zijn minst (hoogst) twijfelachtig is. De verzochte voorzieningen schaden bovendien niet alleen de Staat in zijn belangen, maar raken ook belangen van derden die worden beschermd door de Algemene verordening gegevensbescherming (“AVG”).⁶⁹
78. Daarnaast ontbreekt een voldoende spoedeisend belang bij de verzochte voorzieningen in de zin dat van de verzoekende partij in redelijkheid niet kan worden verlangd dat een vonnis in het aanhangige arbitraal geding wordt afgewacht. Het enkele verlangen dat de Staat spoedig aan de wensen van NAM en haar aandeelhouders voldoet, noch het feit dat substantiële bedragen in rekening zijn en nog worden gebracht, zijn daartoe voldoende. De Staat meent dat het er alle schijn van heeft dat NAM en haar aandeelhouders het vooral om uitstel van betaling is te doen. Eiseressen worden evenmin belemmerd in hun mogelijkheden om de heffingen in deze arbitrage te bestrijden. Voor het inhoudelijk debat over de afspraken die partijen over doorbelasting van door het IMG gemaakte kosten hebben gemaakt en over de werkwijze van het IMG in de eerste fase van deze arbitrage, is het volgens de Staat niet nodig dat hij nu al wordt veroordeeld om voor alle reeds opgelegde en toekomstige heffingen te voorzien in de verzochte aanvullende informatie en controles. Ten slotte stelt de Staat dat Shell en ExxonMobil hebben getalmd met het indienen van een arbitrageaanvraag, terwijl zij al jaren bekend waren met de inhoud van de voor de heffingen geldende wet- en regelgeving.⁷⁰
79. Deze procedurele redenen staan volgens de Staat al in de weg aan toewijzing van de verzochte voorlopige voorzieningen.

NAM is al vóór het AoH op afstand komen te staan van de schadeafhandeling op aandringen van NAM en haar aandeelhouders

80. De Staat stelt dat, anders dan Shell en ExxonMobil betogen, het recht van de Staat om kosten die hij heeft voorgesloten door te belasten aan NAM niet tegenover de ingeroepen ‘verantwoordingsverplichtingen’ staat, maar tegenover de verplichting die rust op NAM als aansprakelijke partij om de door haar veroorzaakte mijnbouwschade te vergoeden. De werkelijke inzet van NAM en haar aandeelhouders tijdens de onderhandelingen met de Staat was dat de situatie in Groningen onhoudbaar was geworden. NAM was niet in staat om de afhandeling van schade (en de versterkingsoperatie) op een voortvarende, zorgvuldige en billijke manier te organiseren en er dreigde strafrechtelijke vervolging voor de bestuurders en feitelijk leidinggevendenden van NAM. NAM en haar aandeelhouders wilden daarom dat NAM voortaan zou worden verplicht om te winnen wat nodig was voor de leveringszekerheid, én dat NAM zou worden verlost van de verantwoordelijkheid voor de afhandeling van schade (en versterking). De nu gepresenteerde, vergaande ‘verantwoordingsverplichtingen’ waren voor

⁶⁹ MvAVV, ¶ 2.3.8; Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens, PB L 119 van 4 mei 2016, p. 1-88.

⁷⁰ MvAVV, ¶ 2.4.

Eiseressen destijds geen essentiële voorwaarden en zijn daarom ook niet opgenomen in het AoH.⁷¹

81. Met het plaatsvinden van de beving bij Zeerijp op 8 januari 2018 kwam het op afstand plaatsen van NAM van de schadeafhandeling en de versterkingsopgave in een stroomversnelling. Op 31 januari 2018 werd het BmG (en het bijbehorende PmG) vastgesteld, waarin werd voorzien in een tijdelijke schadeafhandeling door de TCMG die onafhankelijk van zowel NAM als de Minister was gepositioneerd en die was ingebed in het publiekrecht. Op 7 februari 2018 ondertekenden de Staat en NAM de Tijdelijke Overeenkomst, waarin als tussenstation op weg naar een schadeafhandeling volledig op afstand van NAM werd vastgelegd hoe zij in hun onderlinge verhouding zouden omgaan met de kosten van de schadeafhandeling door de TCMG. De Staat stelt dat de ontwikkeling waarbij NAM steeds meer, en uiteindelijk zelfs volledig, op afstand is komen te staan van de schadeafhandeling (en de versterkingsoperatie) al vóór het AoH werd ingezet, op aandringen van NAM en haar aandeelhouders. Het AoH is dus, anders dan Shell en ExxonMobil suggereren, niet uit de lucht komen vallen en het staat evenmin op zichzelf. Tegelijkertijd was duidelijk dat de algemene afspraken in het AoH wel nadere uitwerking behoeften.⁷²

Vloeiende lijn van AoH en overeenkomsten met NAM naar wet- en regelgeving

82. De Staat betoogt dat een vloeiende lijn bestaat van het AoH en de betaalovereenkomsten met NAM naar de voor de heffingsperiode geldende wet- en regelgeving. Bij al die stappen zijn NAM én haar aandeelhouders betrokken geweest. Met NAM én haar aandeelhouders werd onderhandeld over de uitwerking van het AoH in de betaalovereenkomsten met NAM. Gelijktijdig werd gewerkt aan de wet- en regelgeving die in werking zou treden voor de periode daarna. Vlak na het sluiten van het AoH waren de contouren van de TwG al bekend. De verdere uitwerking in het BTwG sloot aan bij de afspraken uit de betaalovereenkomsten met NAM.⁷³
83. De AoH maakt duidelijk dat de daarin opgenomen afspraken nader moesten worden uitgewerkt. Ook de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH zijn algemeen geformuleerd. Deze algemene verplichtingen van de Staat tegenover NAM zijn volgens de Staat feitelijk uitgewerkt in overeenkomsten die formeel zijn gesloten door NAM, maar waarover ook is onderhandeld met de aandeelhouders van NAM, die moesten instemmen met de tekst van de desbetreffende overeenkomst(en) voordat deze namens NAM mocht(en) worden ondertekend. Daarmee werd uitvoering gegeven aan het bepaalde in het AoH. In de Tijdelijke Overeenkomst van 7 februari 2018, de IBOV van 23 november 2018 en de Betaalovereenkomst van 16 juli 2019 (en de niet getekende IBOV2) is gedetailleerd vastgelegd welke informatie de Staat aan NAM bij de facturen zou verstrekken. Ook werd afgesproken dat en op welke wijze de ADR de audit zou uitvoeren.⁷⁴

⁷¹ MvAVV, ¶ 3.1.4.

⁷² MvAVV, ¶¶ 3.3-3.4.

⁷³ MvAVV, ¶ 4.1.

⁷⁴ MvAVV, ¶¶ 4.2-4.3.

84. In het AoH is benoemd dat het nodig was om wetgeving te ontwikkelen en dat de Staat het initiatief zou nemen zich naar beste vermogen in te spannen om deze wetgeving te realiseren. Met de inwerkingtreding van de TwG bestaat sinds 1 juli 2020 een wettelijke basis voor de publieke afhandeling van alle schade als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld door het IMG. Met de inwerkingtreding van de TwG is verder de grondslag voor het doorberekenen van de kosten en uitgaven die verband houden met de schadeafhandeling veranderd. Sinds 1 juli 2020 worden de kosten voor de schadeafhandeling door middel van een publiekrechtelijke heffing bij NAM in rekening gebracht. De ontwikkeling van deze wetgeving was bekend ten tijde van de onderhandelingen tussen de Staat enerzijds en NAM, Shell en ExxonMobil gedrieën anderzijds, die leidden tot het sluiten van de Betaalovereenkomst op 16 juli 2019. Gedurende het wetgevingstraject van de TwG werd door de Staat ook het BTwG vormgegeven, waarin de afspraken uit de Betaalovereenkomst rondom de informatieverstrekking aan NAM en de controle door de ADR zijn vastgelegd. De Staat stelt dat de inhoud van het BTwG van tevoren met NAM, Shell en ExxonMobil is afgestemd.⁷⁵
85. De Staat concludeert dat de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH zijn uitgewerkt in de met NAM gesloten betaalovereenkomsten, die ook uitdrukking geven aan de bedoelingen van Shell en ExxonMobil. Dat die betaalovereenkomsten betrekking hadden op de tussenliggende periode, was slechts een gevolg van het feit dat de noodzakelijke wetgeving voor publiekrechtelijke inbedding niet direct gereed kon zijn. Volgens de Staat hebben NAM en haar aandeelhouders vervolgens dan ook op die gedetailleerde afspraken teruggesproken toen niet veel later het concept voor het BTwG werd voorgelegd en benadrukt dat het BTwG goed zou moeten aansluiten bij de gemaakte afspraken in de met NAM gesloten Betaalovereenkomst. In het BTwG is conform de inhoud van de Betaalovereenkomst precies vastgelegd welke informatie verstrekt zou moeten worden aan NAM en welke controle door de ADR zou moeten plaatsvinden. De Staat meent dat er dus een vloeiende lijn bestaat van het AoH en de betaalovereenkomsten met NAM naar de voor de heffingsperiode geldende wet- en regelgeving.⁷⁶

Transparantie en inzichtelijkheid

86. De Staat is primair van oordeel dat de algemeen geformuleerde afspraak in artikel 5.11 van het AoH moet worden uitgelegd in het licht van de gedetailleerde afspraken over de informatieverstrekking die zijn neergelegd in de betaalovereenkomsten die met NAM zijn gesloten – en over de inhoud waarvan eerst en vooral overeenstemming bestond met Shell en ExxonMobil. In dat licht bezien voldoet de Staat zonder meer aan de verplichting om de uitgaven en kosten waarop de heffingen worden gebaseerd transparant en inzichtelijk te maken. Vanaf de ondertekening van de Betaalovereenkomst door NAM wisten Eiseressen dat de Staat op dezelfde manier als voorzien in de Betaalovereenkomst de heffingen zou gaan onderbouwen. Dit werd bevestigd toen eiseressen op 19 februari 2020 het concept voor het BTwG ontvingen. Indien Shell en ExxonMobil van mening zijn dat uit het AoH nog aanvullende transparantie- of

⁷⁵ MvAVV, ¶ 4.4.

⁷⁶ MvAVV, ¶¶ 4.5-4.6.

auditverplichtingen voortvloeiden, hadden zij zich daarover al veel eerder bij de Staat kunnen beklagen.⁷⁷

87. Subsidiair betoogt de Staat dat de heffingsbesluiten ook overigens voldoen aan de eis van ‘transparant en inzichtelijk’, als bedoeld in artikel 5.11 van het AoH.
88. Voorop staat daarbij dat het nooit de bedoeling was van Partijen dat de kosten en uitgaven inzichtelijk zouden worden gemaakt aan de hand van informatie op individueel dossierniveau. Het verstrekken van informatie op dat detailniveau zou niet alleen in strijd zijn met de AVG, maar past ook niet bij de constructie waarbij NAM op afstand wordt geplaatst van de schadeafhandeling. Tevens plaatst de Staat kritische kanttekeningen bij het Kroll-rapport ten aanzien van het door Kroll gehanteerde toetsingskader dat uit artikel 5.11 van het AoH zou volgen en de bevindingen van Kroll met betrekking tot informatie-asymmetrie, belangenconflicten en beoordelingsruis.⁷⁸
89. De Staat betoogt dat op geaggregeerd niveau vrijwel alle mogelijke informatie aan NAM is verstrekt. Deze informatie is meer dan voldoende om de aan NAM opgelegde heffingen te kunnen controleren. Als meer informatie verstrekt zou moeten worden, zou dat vrijwel altijd betekenen dat informatie op – door Partijen uitdrukkelijk niet beoogd – individueel dossierniveau verstrekt zou moeten worden.⁷⁹
90. Bovendien is volgens de Staat de door Shell en ExxonMobil ten behoeve van NAM gevraagde informatie niet nodig om de uitgaven van het IMG conform artikel 5.11 van het AoH transparant en inzichtelijk te maken. De informatie waarom specifiek wordt verzocht blijkt dan ook: (i) niet in lijn met de bedoeling van Partijen, omdat wordt gevraagd om informatie die betrekking heeft op individuele dossiers; (ii) niet relevant, omdat die uitgaat van een werkwijze voor de afhandeling van mijnbouwschade die niet is of had moeten worden gehanteerd door het IMG; en/of (iii) overbodig, omdat de controle die Eiseressen willen uitvoeren reeds kan plaatsvinden op basis van de geleverde informatie; en (iv) (opnieuw) overbodig én niet in lijn met de bedoelingen van Partijen, omdat de informatie wordt gevraagd om de hele inhoudelijke uitvoering van de schadeafhandeling door het IMG (op individueel niveau) te gaan controleren. Bovendien is het voor de Staat deels onmogelijk om de gevraagde informatie te verstrekken omdat informatie niet beschikbaar is, omdat deze niet (in data) is geadministreerd, of omdat de informatie onvoldoende gespecificeerd of niet te leveren is.⁸⁰
91. De Staat is van oordeel dat het dus verre van evident is dat de gevraagde informatie aan NAM zou moeten worden verstrekt voor de reeds opgelegde en de toekomstige heffingen. Zelfs als het primaire verweer van de Staat niet wordt gevolgd, dan geldt dat de verzochte informatie veelal pas relevant kán zijn als het beleid van het IMG niet zou deugen. Daarover dient de bestuursrechter in het kader van de heffingsprocedure te oordelen. De discussie hierover moet ook in het arbitraal geding ten gronde nog worden gevoerd, met alle daarbij behorende

⁷⁷ MvAVV, ¶ 5.2.

⁷⁸ MvAVV, ¶¶ 5.4-5.5.

⁷⁹ MvAVV, ¶ 5.6.

⁸⁰ MvAVV, ¶¶ 5.7-5.8.

mogelijkheden om nader bewijs te vergaren, te leveren en te bediscussiëren. De Staat meent dat niet valt in te zien dat Shell en ExxonMobil dit debat in redelijkheid niet kunnen afwachten.⁸¹

Externe accountantscontrole

92. De Staat stelt dat hij zijn verplichtingen uit de artikelen 5.13 en 5.14 van het AoH ten aanzien van controle heeft nageleefd, zodat de verzoeken van Shell en ExxonMobil ter zake van de accountantscontrole moeten worden afgewezen.

93. Uit de tekst en totstandkomingsgeschiedenis van het AoH volgt volgens de Staat dat Partijen zijn overeengekomen dat de Staat de controle door de ADR mag laten uitvoeren. In conceptversies van het AoH werd de ADR aangewezen als de in te schakelen accountant, met welke aanwijzing Eiseressen akkoord waren, zoals blijkt uit verschillende e-mails die zijn gewisseld tussen Eiseressen en het Ministerie van Economische Zaken (het “Ministerie”) in de onderhandelingsfase. In de ‘finale versie’ van het AoH, die op 1 juni 2018 door Shell en ExxonMobil aan de Staat werd gestuurd, wordt in de artikelen 5.13 en 5.14 de ADR als de in te schakelen accountant genoemd.⁸² Kort daarna heeft de Staat ervoor gekozen artikelen 5.13 en 5.14 van het AoH algemener te formuleren en te verwijzen naar een ‘aan te wijzen externe accountant’. De bedoeling van deze wijziging was om de keuze voor de accountant over te laten aan het Fonds dat nog zou worden opgericht, in lijn met de Kaderwet ZBO’s, waarbij volgens de Staat nog steeds de gedachte was dat dit de ADR zou zijn. Dat de controle mocht worden verricht door de ADR, wordt bevestigd door de diverse betaalovereenkomsten die ná het sluiten van het AoH tussen de Staat en NAM zijn gesloten. In de betaalovereenkomsten werd bovendien concreet afgesproken wat de controle door de ADR inhoudelijk moest behelzen. De latere regelgeving, op grond waarvan de heffingen worden opgelegd, bouwt ten aanzien van de controle door de ADR volledig voort op de afspraken in de betaalovereenkomsten.⁸³

94. De controle door de ADR van de uitgaven voor schadeafhandeling Groningen van het IMG valt volgens de Staat inhoudelijk uiteen in twee delen.

95. In de eerste plaats voert de ADR, conform haar wettelijke taak, jaarlijks een accountantscontrole uit op de jaarrekening van het Ministerie en de jaarrekening van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (de “RVO” is een agentschap van het Ministerie). De werkzaamheden van het IMG vallen onder het Ministerie, zodat bij de reguliere controle van de departementale jaarverslagen van Ministerie en van de interne jaarverslagen van de RVO de cijfers van het IMG ook werden meegenomen. Dat is door de Staat en NAM ook zo afgesproken in de Betaalovereenkomst. Voor de versterkingsoperatie en de uitgaven van de NCG geldt hetzelfde. Ook deze uitgaven zijn opgenomen in de jaarrekening van het Ministerie en vallen dus op dezelfde wijze onder de reguliere departementale accountantscontrole door de ADR. Dit was ook zo opgenomen in Bijlage 2 bij de (concept) IBOV2.⁸⁴

⁸¹ MvAVV, ¶ 5.8.4.

⁸² Productie VV-43.

⁸³ MvAVV, ¶¶ 6.2-6.3.

⁸⁴ MvAVV, ¶¶ 6.5.2-6.5.5.

96. In de tweede plaats voert de ADR specifieke werkzaamheden uit die zijn voorgeschreven in artikel 10 BTwG. Deze betreffen volgens de Staat de één-op-één codificatie van de uit het AoH voortgevloeide betaalovereenkomsten, meer specifiek Bijlage 3 van de Betaalovereenkomst en Bijlage 2 bij de (concept) IBOV2.⁸⁵
97. Deze specifieke werkzaamheden heeft de ADR uitgevoerd volgens de controle standaard NV COS 4400N, zoals afgesproken in de Betaalovereenkomst en de (concept) IBOV2. Het verwijt van Shell en ExxonMobil dat de ADR bij haar specifieke werkzaamheden niet standaard NV COS 4400N had mogen hanteren, maar standaard NV COS 3000 had moeten gebruiken, is volgens de Staat dan ook ongegrond.⁸⁶

Inhoud periodieke rapportages IMG

98. De Staat wijst erop dat de inhoud van de periodieke rapportage van het IMG is voorgeschreven in de regelgeving (zie artikel 10 lid 1 BTwG en Bijlage 2 bij dit besluit). Deze regelgeving vormt een codificatie van de in de Betaalovereenkomst (artikel 8 en Bijlagen 1 en 2) gemaakte afspraken ten aanzien van de informatie die aan NAM moet worden verstrekt (waarbij in de regelgeving nog aanvullende informatie wordt voorgeschreven). Shell en ExxonMobil waren, als aandeelhouders van NAM, actief bij de totstandkoming van de Betaalovereenkomst betrokken en hebben in dat kader ook hun goedkeuring verleend aan de afspraken over (de reikwijdte van) de periodieke rapportage van het IMG. Het verwijt dat de Staat het AoH zou hebben geschonden door geen overleg te plegen over de inhoud van de periodieke rapportage van het IMG, is volgens de Staat dan ook ongegrond.⁸⁷

Dwangsommen

99. De Staat stelt dat van hem kan en mag worden verwacht dat hij zich conformeert aan gerechtelijke uitspraken en aan uitspraken van arbiters, zodat het verzoek van Shell en ExxonMobil te veroordelen tot dwangsommen moet worden afgewezen.⁸⁸

D. De conclusie van de Staat

100. De Staat concludeert tot afwijzing van al hetgeen Eiseressen hebben verzocht, alsmede tot hoofdelijke veroordeling van hen in de kosten gemoeid met de behandeling van hun verzoek om voorlopige voorzieningen te treffen.⁸⁹

⁸⁵ MvAVV, ¶¶ 6.5.6-6.5.12.

⁸⁶ MvAVV, ¶¶ 6.5.13-6.5.17.

⁸⁷ MvAVV, ¶¶ 6.6 en 6.7.5.

⁸⁸ MvAVV, ¶ 7.3.

⁸⁹ MvAVV, ¶ 8.

V. DE OVERWEGINGEN VAN HET SCHEIDSGERECHT

A. Inleiding

Bevoegdheid

101. Deze arbitrage is gebaseerd op artikel 7.4 van het AoH en artikel 5.8 van het Interim Akkoord.⁹⁰
102. Artikel 7.4 van het AoH bepaalt:⁹¹
- Alle geschillen tussen Partijen welke mochten ontstaan naar aanleiding van dit Akkoord zullen uitsluitend worden verwezen naar, en beslecht worden door, arbitrage volgens het arbitragereglement van het Nederlands Arbitrage Instituut ('NAI-Reglement').*
103. Artikel 5.8 van het Interim Akkoord bepaalt:⁹²
- Alle geschillen tussen Partijen welke mochten ontstaan naar aanleiding van dit Interim Akkoord zullen uitsluitend worden verwezen naar, en beslecht worden door, arbitrage volgens het arbitragereglement van het Nederlands Arbitrage Instituut.*
104. Shell en ExxonMobil hebben deze arbitrage aanhangig gemaakt door het indienen van de Arbitrageaanvraag op 7 december 2023. Het NAI Arbitragereglement geldend vanaf 1 januari 2015 is daarmee van toepassing.
105. Artikel 35(1) van het NAI Arbitragereglement bepaalt dat tijdens een aanhangig arbitraal geding ten gronde het scheidsgerecht op verzoek van een der partijen met inachtneming van de bepalingen van dit artikel een met de ingestelde vordering of tegenvordering samenhangende voorlopige voorziening kan treffen. De door ExxonMobil en de Staat ingestelde vorderingen in de hoofdzaak zien onder meer op het doorbelasten van kosten van schadeafhandeling en versterking.⁹³ De thans voorliggende verzoeken van Shell en ExxonMobil zijn gebaseerd op de verantwoordingsverplichtingen in de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH ten aanzien van het door de Staat middels heffingen doorbelasten aan NAM van kosten van schadeafhandeling en versterking,⁹⁴ zodat de verzochte voorlopige voorziening voldoende samenhangt met de ingestelde vorderingen in de hoofdzaak. De Staat heeft de bevoegdheid van het scheidsgerecht ten aanzien van de verzoeken van Shell en ExxonMobil ook niet betwist.
106. Het scheidsgerecht acht zich op grond van artikel 7.4 van het AoH jo. artikel 35(1) NAI Arbitragereglement dan ook bevoegd over de verzoeken van Shell en ExxonMobil te oordelen.

⁹⁰ Arbitrageaanvraag, ¶ 213.

⁹¹ Productie E-22.

⁹² Productie E-29.

⁹³ Arbitrageaanvraag, ¶ 231 sub (c) en sub (d).

⁹⁴ Verzoek, ¶¶ 89-91.

Plaats en taal van arbitrage, toepasselijk recht en beslissingsmaatstaf

107. De overeengekomen plaats van arbitrage is 's-Gravenhage, Nederland, en de arbitrage wordt gevoerd in het Nederlands.⁹⁵
108. Op het AoH is Nederlands recht van toepassing.⁹⁶ Partijen zijn overeengekomen dat het scheidsgerecht zal oordelen op basis van de regelen des rechts.⁹⁷

Indeling analyse

109. De analyse van het scheidsgerecht begint met een bespreking van het toetsingskader van de gevraagde voorlopige voorziening (onderdeel B). Het scheidsgerecht zal zich in onderdeel C buigen over de uitleg van de door Shell en ExxonMobil ingeroepen bepalingen van het AoH en analyseren in hoeverre die uitleg beïnvloed wordt door de afspraken over de wijze waarop de uitgaven en kosten voor NAM transparant en inzichtelijk worden gemaakt en over de opdrachtverlening aan de ADR, de reikwijdte van de audit en de inhoud van de periodieke rapportages in de tussen de Staat en NAM gesloten betaalovereenkomsten, die – volgens de Staat met instemming van Shell en ExxonMobil – zijn overgenomen in de voor de heffingsperiode geldende wet- en regelgeving. Onderdeel D bevat een tussenconclusie.
110. In onderdeel E bespreekt het scheidsgerecht de verzoeken van Shell en ExxonMobil ten aanzien van de transparantie- en inzichtelijkheidsverplichtingen. In onderdeel F komen de verzoeken ten aanzien van de controleverplichtingen aan de orde, gevolgd door een bespreking in onderdeel G van de door de Staat aangevoerde processuele bezwaren tegen toewijzing van de verzoeken van Shell en ExxonMobil. Onderdeel H bevat de conclusie van het scheidsgerecht.

B. Toetsingskader voorlopige voorzieningen

111. Het verzoek van Shell en ExxonMobil tot het treffen van voorlopige voorzieningen is gegrond op artikel 35 lid 1 NAI Arbitragereglement, waarin is bepaald dat tijdens een aanhangig arbitraal geding ten gronde het scheidsgerecht op verzoek van een der partijen met inachtneming van de bepalingen van artikel 35 een met de ingestelde vordering of tegenvordering samenhangende voorlopige voorziening kan treffen.⁹⁸ Artikel 35 lid 5 NAI Arbitragereglement bepaalt in dat verband dat de beslissing over de voorlopige voorziening op geen enkele wijze het uiteindelijke oordeel van het scheidsgerecht in het arbitraal geding ten gronde prejudicieert.

⁹⁵ Art. 7.4 AoH.

⁹⁶ Art. 7.2 AoH.

⁹⁷ Art. 7.4 AoH.

⁹⁸ Art. 35 lid 1 NAI Reglement is gebaseerd op art. 1043b lid 1 Rv: “Tijdens een aanhangig arbitraal geding ten gronde kan het scheidsgerecht, op verzoek van een der partijen, een voorlopige voorziening, met uitzondering van bewarende maatregelen als bedoeld in de vierde titel van het Derde Boek, treffen. De voorlopige voorziening moet samenhangen met de vordering of tegenvordering in het aanhangige arbitraal geding.”

112. Het Nederlands arbitragerecht laat een breed scala aan voorzieningen toe. De door Shell en ExxonMobil verzochte voorzieningen komen neer op vorderingen tot nakoming van contractuele verplichtingen en zijn als zodanig geenszins ongebruikelijk.⁹⁹
113. Artikel 35 lid 1 NAI Arbitragereglement vereist voor een door een scheidsgerecht in een arbitraal geding ten gronde te treffen voorlopige voorziening dat de verzochte voorziening samenhangt met de ingestelde vordering(en). Het scheidsgerecht oordeelt dat de verzochte voorlopige voorzieningen voldoende samenhangen met de vorderingen sub (b) in het geschil ten gronde, omdat de voorlopige voorzieningen strekken tot nakoming van concrete uit de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH voortvloeiende verplichtingen en de vorderingen sub (b) (iii)-(iv) in het geschil ten gronde strekken tot een algemeen gebod aan de Staat zijn verplichtingen uit die artikelen na te komen.¹⁰⁰
114. De verzochte voorlopige voorzieningen prejudiciëren evenmin het uiteindelijk oordeel van het scheidsgerecht in het arbitraal geding ten gronde. Artikel 35 lid 5 NAI Arbitragereglement houdt niet meer in dan dat een scheidsgerecht niet gebonden is aan de voorlopige voorziening bij het wijzen van een (eind)vonnissen en zijn oordeel over de voorlopige voorzieningen geen gezag van gewijsde heeft. De betreffende bepaling is ontleend aan de artikelen 37 lid 6 en 38 lid 3 NAI Arbitragereglement 2001 en verduidelijkt dat een arbitraal vonnis of order ter zake van een voorlopige voorziening niet het in artikel 51 NAI Arbitragereglement 2001 bedoelde gezag van gewijsde heeft.¹⁰¹ Dat de verzochte voorlopige voorzieningen in feite onomkeerbaar zijn doet daar niets aan af. Indien het scheidsgerecht in het geding ten gronde anders beslist, vervalt de grond voor de voorlopige voorzieningen.
115. De partij die een voorlopige voorziening vraagt, moet bovendien steeds een voldoende belang hebben.¹⁰² Dat wil zeggen dat van de verzoekende partij in redelijkheid niet kan worden verlangd dat een vonnis in het aanhangige arbitraal geding wordt afgewacht.¹⁰³ De strengere toets van spoedeisendheid van artikel 254 Rv geldt echter niet voor voorlopige voorzieningen in een lopende arbitrage op grond van artikel 35 lid 1 NAI Arbitragereglement.¹⁰⁴ Bij de afweging of van Shell en ExxonMobil niet kan worden verlangd dat een vonnis in de hoofdzaak, dat op grond van het thans voorliggende processchema niet voor 2028 valt te verwachten, wordt afgewacht, zal het scheidsgerecht alle omstandigheden van het geval moeten laten meewegen.
116. Het scheidsgerecht volgt de Staat niet in zijn standpunt dat de voorlopige voorzieningen reeds op processuele gronden moeten worden afgewezen. Het scheidsgerecht acht toewijzing van de voorzieningen niet op voorhand prematuur. Het scheidsgerecht acht zich voldoende voorgelicht om een voorlopig oordeel over de voorzieningen te geven. Dat de verstrekking van de gevraagde

⁹⁹ M.L. Verhoeven-de Vries Lentsch & R. Schellaars, *Arbitral Emergency Proceedings – à la Hollandaise: Twenty Years of Practice*, *TvA* 2020/3, p. 4; zie bijvoorbeeld NAI 23 december 2013, *TvA* 2014/37, par. 96.

¹⁰⁰ Arbitrageaanvraag, ¶ 231.

¹⁰¹ B. van der Bend, M. Leijten & M. Ynzonides, *A Guide to the NAI Arbitration Rules, Including a Commentary on Dutch Arbitration Law*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International 2009, p. 171-173.

¹⁰² Art. 3:303 BW.

¹⁰³ *Kamerstukken II* 2015/16, 33 611, nr. 3, p. 23 (MvT).

¹⁰⁴ NAI Reglement, Toelichting, ¶ 9.2 (geciteerd in Pleitnota Eiseressen, ¶ 106).

informatie niet kan worden teruggedraaid staat als zodanig niet aan toewijzing van de voorzieningen in de weg. Uiteindelijk komt het in een kort geding neer op een afweging van belangen, en het kan niet op voorhand worden uitgesloten dat aan het belang van Eiseressen om nu over deze informatie te beschikken een groter gewicht toekomt dan aan het belang van de Staat om deze informatie niet met Eiseressen te delen. Het scheidsgerecht zal dat in zijn inhoudelijke beoordeling nader afwegen. Daarbij zal het scheidsgerecht ook de belangen van derden betrekken, indien en voor zover die door de voorzieningen zouden worden geraakt. Het scheidsgerecht ziet evenmin aanleiding om de uitleg van het AoH waarop Eiseressen de gevraagde voorzieningen baseren, reeds op voorhand als (hoogst) twijfelachtig aan te merken.

117. Het scheidsgerecht zal daarom overgaan tot een inhoudelijke analyse van de verzoeken en de argumenten van de Staat meewegen in de beoordeling in hoeverre Shell en ExxonMobil voldoende belang hebben bij de verzochte voorlopige voorzieningen.

C. Uitleg van het AoH

118. Partijen beroepen zich over en weer op de tekst van het AoH. Bij de uitleg van een dergelijke overeenkomst, die is gesloten tussen professionele partijen na zorgvuldige onderhandelingen, komt in beginsel beslissend gewicht toe aan de meest voor de hand liggende taalkundige betekenis van de bewoordingen van de overeenkomst.¹⁰⁵
119. Shell en ExxonMobil menen dat er in een dergelijk geval van mag worden uitgegaan dat de tekst van de overeenkomst de bedoelingen van partijen weergeeft. De Staat bestrijdt dat de tekst van de AoH steun biedt voor de uitleg van Eiseressen, maar beroept zich bovenal op de gemeenschappelijke partijbedoeling, ook als die zou afwijken van de tekst van het AoH. De Staat meent dat in dit geval de gemeenschappelijke partijbedoeling blijkt uit: (i) e-mails van Eiseressen die de uitleg van de Staat onderschrijven, (ii) de uitwerking van het AoH in gedetailleerde contractuele afspraken, waarmee Eiseressen na langdurige onderhandelingen akkoord zijn gegaan, en die de Staat naleeft, (iii) het overnemen van die afspraken in het BTwG, waarmee Shell en ExxonMobil eveneens hebben ingestemd.¹⁰⁶
120. Aan de tekst van het AOH ontleent het scheidsgerecht het volgende:
- (a) De Staat zal zorgen voor de inrichting van een onafhankelijke publiekrechtelijke entiteit (“Fonds”) die exclusief belast wordt met de vaststelling en afhandeling van schade door Bodembeweging (de bodembeweging die het gevolg is van de gaswinning uit het Groningenveld en de berging Norg UGS). Het Fonds neemt de taken en verantwoordelijkheden over van de TCMG en zal verder exclusief alle schade door Bodembeweging afhandelen.¹⁰⁷ Hiermee werd tussen Partijen bevestigd dat het op afstand zetten van NAM van de schadeafhandeling definitief vorm zou worden gegeven door de verantwoordelijkheid daarvoor te leggen bij het in te richten Fonds (dat werd het IMG).

¹⁰⁵ Hoge Raad 19 januari 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ3178 (*PontMeyer*).

¹⁰⁶ Pleitnota Eiseressen, ¶ 12; Pleitnota Staat, ¶¶ 2.1.1-2.1.3.

¹⁰⁷ Art. 5.1 AOH.

- (b) NAM vergoedt “*alle uitgaven die door het Fonds worden gedaan bij de vaststelling en afhandeling van schade als gevolg van Bodembeweging*” en bepaalde uitvoeringskosten voor de schadeafhandeling.¹⁰⁸
 - (c) De Staat zal daarnaast zorgen voor de inrichting van een onafhankelijke publiekrechtelijke entiteit (“Fonds”) dat op exclusieve basis wordt belast met de uitvoering van de versterkingsopgave, inclusief de prioritering, op basis van door de Minister vastgestelde normen. NAM werd hiermee op afstand geplaatst van de versterkingsopgave, die als publieke taak in handen kwam van de NCG.¹⁰⁹
 - (d) NAM vergoedt “*alle uitgaven die door het Fonds worden gedaan voor de uitvoering van de versterkingsopgave voor zover die uitgaven betrekking hebben op het verbeteren van de veiligheid op basis van feitelijke inspecties volgens de geldende norm voor individueel risico ten gevolge van bodembewegingen, welke norm regelmatig geactualiseerd wordt op basis van nieuwe bouwkundige en seismische inzichten en de laatste inzichten over toekomstige gaswinning*” en bepaalde uitvoeringskosten voor de versterkingsopgave.¹¹⁰
 - (e) De betalingen door NAM zullen worden verricht op grond van een wettelijke heffing. De hoogte van die heffing wordt gebaseerd op de daadwerkelijke uitgaven en kosten zoals genoemd in artikelen 5.2, 5.3, 5.7 en 5.8, die voor NAM “*transparant en inzichtelijk worden gemaakt*”. De financiële bijdrage van NAM en de Staat aan de Fonds(en) zal worden bepaald “*op een wijze die NAM beschermt tegen mogelijke belangenconflicten van het bestuur van de Fonds(en) en/of andere partijen*”.¹¹¹
 - (f) De Fondsen (het IMG en de NCG) moeten worden opgezet met “*passende maatregelen voor beheer, verantwoording en controle*”, waaronder een “*aan te wijzen externe accountant*” die “*op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen*” controleert op “*getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid*”.¹¹²
 - (g) De Fondsen (het IMG en de NCG) moeten rapporteren over de wijze van besteden van middelen en er zal “*nader overleg zijn tussen Partijen over de opdrachtverlening aan de aan te wijzen externe accountant, over de reikwijdte van de audit en de inhoud van de periodieke rapportage van elk Fonds*”.¹¹³
121. Shell en ExxonMobil voeren aan dat deze in de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH overeengekomen verplichtingen ter zake van transparantie en inzichtelijkheid, en controle door een externe accountant, voor hen cruciaal waren en zijn. Bij ontbreken daarvan kunnen ExxonMobil, Shell en NAM niet nagaan of (en indien nodig: bestrijden dat) de kosten die aan NAM worden doorbelast vallen binnen de aansprakelijkheid van NAM, en of de

¹⁰⁸ Artt. 5.2 en 5.3 AoH.

¹⁰⁹ Art. 5.5 AoH.

¹¹⁰ Artt. 5.7 en 5.8 AoH.

¹¹¹ Art. 5.11 AoH.

¹¹² Art. 5.13 AoH.

¹¹³ Art. 5.14 AoH.

schadeafhandeling en versterking op getrouwe, rechtmatige en doelmatige wijze is gedaan. Deze verantwoordingsverplichtingen waren volgens Shell en ExxonMobil voor hen “*essentiële voorwaarden*” om in te stemmen met een heffingsregime, omdat NAM volledig op afstand van de afhandeling van haar aansprakelijkheid door de Fondsen kwam te staan. Het ontbreekt NAM daardoor aan eigen inzicht in de organisatie en administratie van de schadeafhandeling en de versterking en NAM speelt bovendien geen enkele rol meer in de vaststelling of uitvoering van beleid.¹¹⁴

122. De Staat meent dat Shell en ExxonMobil hierbij miskennen dat de werkelijke inzet van NAM en haar aandeelhouders tijdens de onderhandelingen met de Staat over de AoH was dat zij wilden dat NAM voortaan zou worden verplicht om te winnen wat nodig was voor de leveringszekerheid, én dat NAM zou worden verlost van de verantwoordelijkheid voor de afhandeling van schade (en versterking). Deze ontwikkeling werd al vóór het sluiten van het AoH in gang gezet, maar de daarvoor geldende kaders moesten daarna (verder) worden uitgewerkt.¹¹⁵
123. Het primaire verweer van de Staat is dat die uitwerking ten aanzien van de informatieverstrekking aan NAM en de controle door de ADR heeft plaatsgevonden in de Tijdelijke Overeenkomst, de Betaalovereenkomst en de (meermaals verlengde) IBOV, zoals die tussen de Staat en NAM zijn gesloten, en de niet tot stand gekomen nieuwe IBOV2 (samen hierna: de “NAM-overeenkomsten”). Gezien de grote inhoudelijke betrokkenheid van Shell en ExxonMobil als aandeelhouders van NAM en hun nadrukkelijke instemming met deze overeenkomsten, geeft de inhoud van de NAM-overeenkomsten volgens de Staat eveneens uitdrukking aan hun bedoelingen. Shell en ExxonMobil waren het, voordat zij om andere redenen de totstandkoming blokkeerden, ook eens met de bepalingen over informatieverstrekking en controle door de ADR in de IBOV2. Dat die overeenkomsten betrekking hadden op de tussenliggende periode, was slechts een gevolg van het feit dat de noodzakelijke wetgeving voor publiekrechtelijke inbedding niet direct gereed kon zijn. De gedetailleerde afspraken in de NAM-overeenkomsten werden – na afstemming met NAM, Shell en ExxonMobil – overgenomen in de voor de heffingsperiode geldende wet- en regelgeving. In het BTwG is uiteindelijk conform de inhoud van de betaalovereenkomsten vastgelegd welke informatie verstrekt zou moeten worden aan NAM en welke controle door de ADR zou moeten plaatsvinden. De Staat meent dat, anders dan aangevoerd door Shell en ExxonMobil, het AoH niet op zichzelf staat. In realiteit bestaat een vloeiende lijn: van de afspraken in het AoH en de betaalovereenkomsten met NAM naar de voor de heffingsperiode geldende wet- en regelgeving. De Staat stelt het AoH dan ook niet te schenden door zich aan deze afspraken te houden.¹¹⁶
124. Shell en ExxonMobil voeren daartegen aan dat de NAM-overeenkomsten geen uitwerking of uitvoering van het AoH vormen en evenmin als uitlegbron kunnen dienen, omdat: (i) de considerans en tekst van de NAM-overeenkomsten niet stellen dat sprake is van een uitvoering of uitwerking van de afspraken van het AoH, (ii) de NAM-overeenkomsten en het AoH fundamenteel van aard, doel en strekking verschillen, (iii) de overeenkomsten uitdrukkelijk

¹¹⁴ Pleitnota Eiseressen, ¶ 6.

¹¹⁵ MvAVV, ¶ 3.1.4.

¹¹⁶ MvAVV, ¶¶ 4.2-4.6.

slechts voor beperkte tijd golden en eindigden op het moment dat het AoH-regime van de Fondsen, heffingen en bijbehorende verantwoordingsverplichtingen een aanvang nam en (iv) de schadeafwikkeling door het IMG onder het AoH breder is en tevens waardedaling en immateriële schade omvat, hetgeen andere controles en informatie vereist.¹¹⁷

125. Ook het BTwG geeft volgens ExxonMobil en NAM geen blijk van een gezamenlijke partijbedoeling. Shell en ExxonMobil betwisten ermee te hebben ingestemd dat de verantwoordingsverplichtingen van de Staat exclusief en uitputtend geregeld zouden worden in Bijlagen 2 en 3 van het BTwG, of dat daarmee het AoH gewijzigd zou zijn of anders zou moeten worden uitgelegd.¹¹⁸
126. Het scheidsgerecht zal eerst bespreken in hoeverre de NAM-overeenkomsten bepalend zijn voor de invulling van de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH.

(a) Invloed van de NAM-overeenkomsten?

127. Het scheidsgerecht constateert dat in de Betaalovereenkomst gedetailleerde afspraken zijn gemaakt over de aan NAM te verstrekken informatie, de aanwijzing van de ADR en de inhoud van de controle van de ADR. Ook de concept versie van IBOV2 bevat gedetailleerde bepalingen over die onderwerpen.¹¹⁹ In hoeverre die bepalingen afspraken weergeven die al in de IBOV tussen de Staat en NAM waren overeengekomen is voor het scheidsgerecht niet vast te stellen, aangezien een afschrift van de IBOV niet in het geding is gebracht. Het kan in het midden blijven wat de betrokkenheid van Shell en ExxonMobil bij de totstandkoming van die afspraken (en de al dan niet door hen geaccordeerde bepalingen in de IBOV2) is geweest. De relevante vraag is in hoeverre die afspraken de in de AoH beoogde uitwerking van de verantwoordingsverplichtingen van de Staat onder de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH vormen.
128. Het scheidsgerecht is voorshands van oordeel dat de afspraken in de NAM-overeenkomsten geen invulling of wijziging vormen van de verantwoordingsverplichtingen van de Staat onder de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH. Daartoe is het volgende redengevend.
129. De Staat, Shell, ExxonMobil en NAM hebben meerdere overeenkomsten gesloten ter uitvoering en uitwerking van het AoH.¹²⁰ In de considerans van die uitvoeringsovereenkomsten wordt expliciet aan het AoH gerefereerd en is opgenomen dat met de betreffende overeenkomst specifieke afspraken uit het AoH worden uitgewerkt of uitgevoerd. De considerans en tekst van de NAM-overeenkomsten stellen daarentegen niet dat sprake is van een uitvoering of uitwerking van de afspraken van het AoH. De samenhang tussen het AoH en de NAM-overeenkomsten

¹¹⁷ Pleitnota Eiseressen, ¶ 2.2.1. Eiseressen hanteren in hun pleitnota een beperktere definitie van NAM-overeenkomsten in de zin dat IBOV2 er geen deel van uitmaakt. Het scheidsgerecht begrijpt de positie van Eiseressen zo dat, buiten het feit dat IBOV2 nooit tot stand is gekomen, de door Eiseressen aangevoerde argumenten ten aanzien van de NAM-overeenkomsten in de door Eiseressen bedoelde zin evenzeer van toepassing zijn op de NAM-overeenkomsten in de door het scheidsgerecht gehanteerde op MvAVV, ¶ 4.3.1, gebaseerde, bredere zin.

¹¹⁸ Pleitnota Eiseressen, ¶ 2.2.2.

¹¹⁹ Productie VV-45.

¹²⁰ Producties EV-09 tot en met EV-13, E-25 en E-26.

wordt in de NAM-overeenkomsten, in tegenstelling tot de uitvoeringsovereenkomsten van het AoH, niet benoemd. Dat in bijlage 2 van de Betaalovereenkomst onder verwijzing naar het AoH wordt beschreven welke kosten geen onderdeel uitmaken van de uitvoeringskosten, maakt dat niet anders.¹²¹ De specifieke afspraak in het AoH over deze kosten wordt daarmee mede toegepast op de voorliggende, niet door het AoH bestreken periode. Het gaat hier niet om een nadere invulling of uitwerking van de betreffende bepaling van de AoH voor de periode waar de AoH op ziet.

130. De NAM-overeenkomsten en het AoH verschillen daarnaast fundamenteel van aard, doel en opzet. Het AoH bevat afspraken ten aanzien van het in te richten definitieve en publiekrechtelijke heffingsregime. De NAM-overeenkomsten bevatten daarentegen afspraken over een tijdelijk en privaatrechtelijk doorbelastingsregime en eindigden op het moment dat het AoH-regime van de Fondsen, heffingen en bijbehorende verantwoordingsverplichtingen een aanvang nam.¹²² Door de beperkte looptijd van de NAM-overeenkomsten zijn de (verwachte) financiële gevolgen van deze overeenkomsten voor NAM aanmerkelijk beperkter dan die van het AoH, hetgeen invloed heeft op wat redelijkerwijs aan verantwoording kan worden vereist. Dat maakt het in de ogen van het scheidsrecht op voorhand niet aannemelijk dat Partijen hebben beoogd in de NAM-overeenkomsten de afspraken in de AoH over verantwoording en controle van het publiekrechtelijk heffingsregime nader in te vullen. Dat Partijen in dit verband het privaatrechtelijk doorbelastingsregime niet gelijk achten aan de beoogde wettelijke heffing blijkt eens te meer uit artikel 5.11 van het AoH, waarin is bepaald dat de Staat eventuele negatieve financiële effecten van de wettelijke heffing ten opzichte van een private overeenkomst zal compenseren.¹²³ Bovendien golden de NAM-overeenkomsten slechts voor beperkte tijd
131. Ten slotte is de schadeafwikkeling door het IMG breder dan de schadeafwikkeling door de TCMG zoals bestreken door de Tijdelijke Overeenkomst en de Betaalovereenkomst. Het IMG handelt niet alleen (zoals de TCMG) fysieke schade aan gebouwen en werken af, maar ook waardedaling en immateriële schade. De (mogelijke) financiële gevolgen van het gewijzigde takenpakket voor NAM zijn daarmee van een andere aard en het is voorzienbaar dat dat andere controles en informatie vereist. In de Tijdelijke Overeenkomst heeft de Staat dat ook onderkend in de zin dat Partijen “*bij uitbreiding van het takenpakket van de TCMG [zullen] bespreken op welke wijze de informatieverstrekking aan NAM hierop zal worden aangepast*”.¹²⁴
132. De documenten waar de Staat zich in dit verband beroept brengen het scheidsrecht niet tot een ander voorlopig oordeel.¹²⁵ De e-mail van 29 april 2020,¹²⁶ waarin Shell onder verwijzing naar de AoH toelichtte waarom NAM de IBOV2 niet zal ondertekenen, houdt niet meer in dan

¹²¹ MvAVV, ¶ 4.5.9. De Staat voert daarnaast aan dat in ‘diverse overwegingen’ in de IBOV wordt bevestigd dat de IBOV voortvloeit uit het AoH. Nu de Staat niet de door de Staat en NAM gesloten IBOV heeft overlegd en evenmin heeft gespecificeerd op welke overwegingen hij in dit kader het oog heeft, laat het scheidsrecht deze stelling als onvoldoende onderbouwd terzijde.

¹²² Zie bijvoorbeeld art. 4 Tijdelijke Overeenkomst (Productie VV-01).

¹²³ Productie E-22.

¹²⁴ Overweging (g) Tijdelijke Overeenkomst (Productie VV-02).

¹²⁵ Pleitnota Staat, ¶ 2.1.2, en MvAVV, ¶ 4.3.

¹²⁶ Productie VV-20.

dat naast de hoofdreden – dat op grond van de IBOV tot dan toe door uitblijvende actualiseringen van de Nederlandse Praktijkrichtlijn (NPR) voor aardbevingsbestendig bouwen van het Nederlands Normalisatie Instituut (NEN) grote aantallen inspecties en beoordelingen tegen verouderde inzichten zijn gedaan – het niet meehelpt dat er nog geen herbalancering van het AoH tot stand is gebracht. Het toont geenszins aan dat IBOV2 een uitwerking van het AoH zou behelzen. Dat NAM in een notitie van 10 september 2018¹²⁷ ten aanzien van de in de Betaalovereenkomst voorziene accountantscontrole aansluiting zou hebben gezocht bij het ter zake bepaalde in artikel 5 van het AoH houdt evenmin in dat op dit punt de regeling in de Betaalovereenkomst een invulling vormt van hetgeen na verstrijken van de Betaalovereenkomst op grond van artikel 5 van het AoH zou gelden. In de notitie wordt artikel 5 van het AOH slechts aangehaald als argument voor het verkrijgen van nadere informatie (omdat artikel 5 van het AOH voorziet in het transparant en inzichtelijk maken van uitgaven en kosten, is het redelijk om daarin ook in de Betaalovereenkomst te voorzien).

133. De voorlopige conclusie van het scheidsgerecht is dat de Staat onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat Shell, ExxonMobil en de Staat de verplichtingen uit het AoH hebben geconcretiseerd, ingevuld of gewijzigd door middel van de NAM-overeenkomsten. Daarmee is evenmin voldoende aannemelijk geworden dat de bedoelingen van Partijen ten tijde van het sluiten van het AoH kunnen worden afgeleid uit de NAM-overeenkomsten. In hoeverre Shell en ExxonMobil namens NAM betrokken waren bij de onderhandelingen over de NAM-overeenkomsten kan in dit kader dan ook in het midden blijven.
134. De NAM-overeenkomsten zijn wel in een ander opzicht relevant. In het licht van de herhaalde klachten van NAM over het gebrek aan informatieverstrekking onder de NAM-overeenkomsten, zoals bijvoorbeeld uiteengezet in het informatieverzoek van NAM van 21 oktober 2021,¹²⁸ oordeelt het scheidsgerecht voorshands dat bij de Staat evenmin redelijkerwijs de indruk kan zijn ontstaan dat NAM, Shell en ExxonMobil zich konden vinden in de wijze waarop de Staat invulling gaf aan de verantwoordingsverplichtingen in de NAM-overeenkomsten en dat zij deze onveranderd zouden willen doorzetten in het kader van de uitvoering van het AoH.
135. Deze voorlopige conclusie laat onverlet de mogelijkheid dat Shell en ExxonMobil invulling hebben gegeven aan de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH door in te stemmen met het opnemen van de regeling van de verantwoordingsverplichtingen van de Staat in de Bijlagen 2 en 3 van het BTwG. Het scheidsgerecht zal hieronder bespreken of daarvoor voldoende aanwijzingen zijn.

(b) Instemming met de regeling in het BTwG?

136. Met de inwerkingtreding van de TwG per 1 juli 2020 bestaat een wettelijke basis voor de publieke afhandeling van alle schade als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld door het IMG. Sinds de inwerkingtreding van de wetwijziging van de TwG op 1 juli 2023 is ook de versterkingsoperatie wettelijk geborgd en worden de kosten daarvan eveneens door middel van een publiekrechtelijke heffing verhaald. In het BTwG, dat op 11 juni 2020 is vastgesteld, is

¹²⁷ Productie VV-22.

¹²⁸ Productie EV-16, zie ook Slides VV Eiseressen, slide 14.

vastgelegd welke informatie verstrekt zou moeten worden aan NAM en welke controle door de ADR zou moeten plaatsvinden. De regeling ter zake van informatie en controle was ten aanzien van de schadeafhandeling in overeenstemming met de inhoud van de Betaalovereenkomst.

137. De Staat voert aan dat, hoewel het BTwG niet ter openbare consultatie ter inzage is gelegd, de inhoud ervan wel van tevoren met NAM, Shell en ExxonMobil is afgestemd. De Staat heeft een concept voor het BTwG op 19 februari 2020 toegezonden aan NAM, Shell en ExxonMobil, ter bespreking in een overleg op 20 februari 2020.¹²⁹ In een e-mail van 25 februari 2020 heeft [REDACTED] van NAM op het concept gereageerd.¹³⁰ Volgens de Staat bevestigt die e-mail de door de Staat voorgestane uitleg van de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH. Voor zover het gaat om de informatie die nodig is om de kosten en uitgaven van het IMG transparant en inzichtelijk te maken, wordt daarin immers benadrukt dat deze informatie moet aansluiten bij wat is afgesproken voor de afhandeling van fysieke schades door de TCMG. Verder wijst de Staat erop dat in het commentaar van NAM geen opmerking werd gemaakt over het inschakelen van de ADR voor de controle van de jaarrekening. Wel wilde NAM in overleg met haar externe accountant nadere informatie gecontroleerd zien, maar dat overleg heeft volgens de Staat niet plaatsgevonden omdat daarover in de Betaalovereenkomst al overeenstemming was bereikt.¹³¹
138. Shell en ExxonMobil stellen daartegenover dat het BTwG eenzijdig door de Staat is vastgesteld. Het is geen handeling van Partijen die blijk geeft van een gezamenlijke partijbedoeling. Uit het BTwG kan de Staat daarom geen wijziging van het AoH afleiden, noch de bedoelingen van Partijen ten tijde van het sluiten van het AoH. De reactie van NAM van 25 februari 2020 was immers uitermate kritisch over het concept en de daarin opgenomen bepalingen over de informatievoorziening. Hieruit blijkt niet dat NAM ermee heeft ingestemd dat de verantwoordingsverplichtingen van de Staat geregeld zouden worden in Bijlagen 2 en 3 van het BTwG, noch dat daarmee het AoH gewijzigd is of anders moet worden uitgelegd, laat staan dat Shell en ExxonMobil daarmee zouden hebben ingestemd. Bovendien bepaalt het definitieve BTwG dat de rapportage bij het jaarverslag van het IMG ‘ten minste’ de in bijlage 2 opgesomde informatie zou bevatten, en de rapportage door de ADR ‘in ieder geval’ de werkzaamheden als bedoeld in bijlage 3 zou omvatten.¹³²
139. Het scheidsgerecht is vooralsnog van oordeel dat uit de e-mail van NAM van 25 februari 2020 niet blijkt dat Shell en ExxonMobil hebben ingestemd met de regeling ter zake van de informatieverstrekking aan NAM en de controle door de ADR ten aanzien van de schadeafhandeling in het BTwG als nadere invulling van de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH.
140. In de betreffende e-mail voert NAM als primair bezwaar aan dat met de voorgestelde maatregelen in het concept BTwG niet gewaarborgd wordt dat het IMG bij de afhandeling van

¹²⁹ Productie VV-29.
¹³⁰ Productie VV-30.
¹³¹ MvAVV, ¶¶ 4.4-4.6.
¹³² Pleitnota Eiseressen, ¶¶ 30-40.

iedere schadeclaim alle bepalingen van het Burgerlijk Wetboek naleeft. In lijn met de positie van Shell en ExxonMobil in deze arbitrage, vervolgt NAM:¹³³

Dit kan in de praktijk tot discussie leiden omdat de voorloper van het IMG, de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG), bij de afhandeling van fysieke schades niet in alle gevallen alle bepalingen van het BW naleeft. Daar kunnen goede redenen voor zijn, maar het betekent wel dat mogelijk uitkeringen worden gedaan die boven de juridische aansprakelijkheid van NAM uit gaan. Mocht het IMG de werkwijze van de TCMG ongewijzigd voortzetten, dan komt dat mogelijk in strijd met het Akkoord op Hoofdpijnen (AoH) van 25 juni 2018 ('NAM betaalt voor aansprakelijkheid') en betekent dus dat de overheid een nader proces moet inrichten om te bepalen welke kosten van het IMG wel en niet in de heffing op NAM kunnen worden betrokken.

141. NAM merkt ook op dat zij meer informatie over de schadeafhandeling nodig heeft, onder meer om te kunnen toetsen of de civiele aansprakelijkheid juist wordt toegepast en, indien nodig, verweer te voeren in rechtszaken. De getoonde informatie liet alleen zien dat de beweerde kosten zijn gemaakt en of die zijn besteed aan schade-uitkering, maar niet dat die schadevergoeding (geheel of gedeeltelijk) terecht heeft plaatsgevonden. Het samenvoegen van postcodegebieden is volgens NAM niet werkbaar, omdat de samengevoegde data NAM in hoge mate beperkt in de beoordeling van de rechtmatigheid van gedane uitkeringen. De voorgestelde accountantsopdracht miste “wezenlijke punten op het gebied van de vaststelling van rechtmatigheid, doelmatigheid en of vergoedingen die zijn uitgekeerd in lijn zijn met de aansprakelijkheid van NAM”, juistheid van het postcodegebied en juistheid van het type woning. NAM stelde daarbij voor de accountantsopdracht niet uitputtend in het BTwG te regelen, maar op te nemen dat deze “ten minste” de genoemde vragen zou omvatten, en jaarlijks nader zou worden bepaald in overleg met de externe accountant van NAM.¹³⁴
142. Het scheidsgerecht constateert dat de door NAM in de e-mail van 25 februari 2020 geformuleerde bezwaren sporen met de thans door Shell en ExxonMobil in deze arbitrage ingenomen stellingen. Vergelijking van het op 19 februari 2020 door de Staat verstuurd concept BTwG met het uiteindelijke op 11 juni 2020 vastgestelde besluit leert dat de Staat nauwelijks tegemoet is gekomen aan de bezwaren van NAM.¹³⁵ Artikel 12 van het concept is met een tekstuele wijziging in lid 1 en met de toevoeging in lid 2 dat het verslag van bevindingen van de ADR “in ieder geval” moet gaan over de specifieke werkzaamheden als bedoeld in bijlage 3 als artikel 10 BTwG opgenomen. Die laatste toevoeging is ook in Bijlage 3 overgenomen. Voor het overige heeft het gedetailleerde commentaar van NAM op Bijlage 2 van het concept, behoudens een extra kolom in de tabel directe uitvoeringskosten van het IMG, niet tot enige aanpassing geleid.
143. Het scheidsgerecht oordeelt voorlopig dat uit de e-mail van 25 februari 2020 niet blijkt dat wordt ingestemd dat de verantwoordingsverplichtingen van de Staat geregeld zouden worden in

¹³³ Productie VV-030.

¹³⁴ Productie VV-030.

¹³⁵ Zie producties VV-029 en EV-39.

Bijlagen 2 en 3 van het BTwG, noch dat daarmee het AoH gewijzigd zou zijn of anders moet worden uitgelegd. Dat op een specifiek punt wordt terugverwezen naar de Betaalovereenkomst en dat geen opmerking wordt gemaakt over het inschakelen van de ADR maakt dat niet anders.¹³⁶

144. Overigens volgt uit het BTwG zelf dat het besluit ook geen uitputtende invulling bevat van de verantwoordingsverplichtingen die op grond van het AoH op de Staat rusten. Bijlage 2, artikel 1, schrijft voor dat de rapportage bij het jaarverslag van het IMG “*ten minste*” de daarin opgesomde informatie zou bevatten en artikel 10 lid 2 BTwG bepaalt dat de rapportage door de ADR “*in ieder geval*” de werkzaamheden als bedoeld in bijlage 3 zou omvatten. Ook de Nota van Toelichting bij het BTwG maakt dat op verschillende plaatsen duidelijk.¹³⁷
145. De slotsom is dat vooralsnog onvoldoende is gebleken van de vloeiende lijn die volgens de Staat zou bestaan van de AoH en de betaalovereenkomsten met NAM naar de voor de heffingsperiode geldende wet- en regelgeving en evenmin dat daarmee invulling is gegeven aan de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH. Dat leidt tot de volgende tussenstand.

D. Tussenstand met betrekking tot het AoH

146. Partijen zijn het erover eens dat de verantwoordingsverplichtingen in de artikelen 5.11, 5.13 en 5.14 van het AoH open normen betreffen, die moeten worden uitgewerkt in gedetailleerde afspraken en wetgeving.¹³⁸ Nu het scheidsgerecht de stelling van de Staat dat de regeling in het BTwG een invulling van de betreffende artikelen vormt vooralsnog onvoldoende aannemelijk acht, is de volgende vraag in hoeverre de specifieke verantwoordingsverplichtingen waarvan Shell en ExxonMobil in dit verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen nakoming vorderen, inderdaad kunnen worden geacht voort te vloeien uit de betreffende open normen.
147. Het scheidsgerecht acht deze contractuele verantwoordingsverplichtingen dynamisch van karakter, in de zin dat de betekenis van die verplichtingen afhangt van de omstandigheden van het geval, die in de loop van de tijd kunnen wijzigen. Indien, zoals gesteld door Shell en ExxonMobil, de bevoegdheden van het IMG en de NCG aan ‘de voordeur’ steeds ruimer worden en de Staat onder de noemer van schadeafwikkeling en versterking ook andere beleidsdoelen nastreeft, kan dat tot een grotere informatiebehoefte aan ‘de achterdeur’ leiden om te verifiëren of de heffingen zich beperken tot schade en kosten waarvoor NAM aansprakelijk is. Ook de eisen van redelijkheid en billijkheid brengen een voortdurende verplichting met zich mee om rekening te houden met de gerechtvaardigde belangen van de wederpartij.¹³⁹
148. Zelfs als de Staat er vanuit gaat dat hij aan zijn informatieverplichtingen voldoet door de informatie te verstrekken uit Bijlage 2 bij het BTwG, dient de Staat, mede in het licht van de ruimte die het BTwG (ook via de Nota van Toelichting) laat voor het verstrekken van aanvullende informatie, rekening te houden met de gerechtvaardigde belangen van Shell en ExxonMobil bij zulke aanvullende informatie. Shell, ExxonMobil en NAM hebben de Staat

¹³⁶ Vgl. MvAVV, ¶ 4.4.9.

¹³⁷ Nota van Toelichting bij Besluit Tijdelijke wet Groningen (Productie EV-39), pp. 9 en 15-16.

¹³⁸ MvAVV, ¶ 4.2.6; Pleitnota Eiseressen, ¶ 41.

¹³⁹ Hoge Raad 19 oktober 2007, ECLI:NL:HR:2007:BA7024 (*Vodafone/ETC*).

herhaaldelijk kenbaar gemaakt dat de informatieverstrekking hen onvoldoende in staat stelt de heffingen te controleren en zo nodig aan te vechten.¹⁴⁰ Het is het scheidsgerecht niet gebleken dat de Staat in overleg is getreden met Shell en ExxonMobil om te bezien op welke wijze aan de belangen van Shell, ExxonMobil en NAM bij aanvullende informatie tegemoetgekomen zou kunnen worden.

149. Het scheidsgerecht verwerpt dan ook de opvatting van de Staat dat Shell en ExxonMobil op grond van het AoH geen recht hebben op méér informatie dan NAM reeds heeft gekregen. Dat in lijn met het BTwG per schaderegeling per postcode 4-gebied informatie wordt verstrekt over het totaal uitgekeerde bedrag aan vergoeding, het gemiddelde bedrag aan vergoedingen en het aantal positieve en negatieve besluiten en de ADR daarnaast bepaalde controles uitvoert, sluit niet uit dat er uit het AoH aanvullende verplichtingen kunnen voortvloeien.¹⁴¹
150. In dit verband ziet het scheidsgerecht in de rechtsverhouding tussen de Staat en Shell en ExxonMobil onder artikel 5 van het AoH een zekere verwantschap met de overeenkomst van lastgeving, nu de Staat via het IMG en de NCG voor rekening van NAM de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie ter hand heeft genomen. Die verwantschap draagt eraan bij dat zich een zekere voor de uitleg van het artikel relevante parallel opdringt met de uit artikel 7:403 lid 2 BW voortvloeiende verplichting tot het doen van rekening en verantwoording.¹⁴²
151. Het scheidsgerecht zal tegen deze achtergrond hierna bespreken in hoeverre de door Shell en ExxonMobil gestelde verantwoordingsverplichtingen naar het voorlopig oordeel van het scheidsgerecht volgen uit de uit artikel 5.11 van het AoH voortvloeiende transparantie- en inzichtelijkheidsverplichtingen (onderdeel E) en de uit de artikelen 5.13 en 5.14 van het AoH voortvloeiende controleverplichtingen (onderdeel F).

E. Transparantie- en inzichtelijkheidsverplichtingen

152. Shell en ExxonMobil stellen dat de Staat verzuimt om de heffingen in lijn met artikel 5.11 van het AoH transparant en inzichtelijk te maken. Zowel voor alle doorbelaste schadevergoedingskosten als voor alle doorbelaste uitvoeringskosten ontbreekt inzicht in de grondslag en opbouw daarvan, waardoor niet (voldoende) valt vast te stellen of en in hoeverre de Staat deze kosten in overeenstemming met de aansprakelijkheid van NAM en de afspraken in het AoH heeft doorbelast. Shell en ExxonMobil voeren een veertiental concrete verplichtingen van de Staat aan ten aanzien van transparantie en inzichtelijkheid, die zouden voortvloeien uit artikel 5.11 van het AoH.
153. De Staat is primair van oordeel dat de verzochte informatie verder reikt dan de informatieverplichtingen die op de Staat rusten op grond van het AoH, de Betaalovereenkomst en het BTwG, en dat de verzochte informatie reeds daarom niet verstrekt hoeft te worden op grond van artikel van het 5.11 AoH.¹⁴³ Subsidiar betoogt de Staat dat de heffingsbesluiten ook overigens voldoen aan de eis van ‘transparant en inzichtelijk’, als bedoeld in artikel 5.11 van

¹⁴⁰ Zie o.a. Producties EV-15, EV-16, EV-17 en EV-19.

¹⁴¹ Vgl. Pleitnota Staat, ¶ 3.1.1.

¹⁴² Hoge Raad 9 mei 2014, ECLI:NL:HR:2014:1089 (*Velázquez/Zalisco*).

¹⁴³ MvAVV, ¶ 5.2.

het AoH. Op geaggregeerd niveau is vrijwel alle mogelijke informatie aan NAM verstrekt. Partijen hebben nooit bedoeld informatie op individueel dossierniveau te delen. De door de Staat verstrekte informatie over het beleid van het IMG is zonder meer transparant en inzichtelijk. Bovendien maakt de door Shell en ExxonMobil gevraagde informatie, voor zover de Staat daarover al de beschikking heeft, de uitgaven niet transparanter en inzichtelijker, aldus de Staat.¹⁴⁴

154. Het scheidsgerecht verwerpt om de hierboven in onderdeel C uiteengezette redenen het primaire verweer van de Staat dat aan de uit artikel 5.11 van het AoH voortvloeiende verplichting uitgaven en kosten voor NAM transparant en inzichtelijk te maken, invulling is gegeven in de Betaalovereenkomst en het BTwG en er daarmee geen contractuele grondslag is voor verstrekking van de door Shell en ExxonMobil verzochte aanvullende informatie.
155. Shell en ExxonMobil hebben bevestigd geen informatie op individueel dossierniveau of een integrale herbeoordeling op dat niveau te zoeken.¹⁴⁵ In hoeverre het verstrekken van de verzochte informatie in strijd komt met de AVG, of niet past bij de constructie waarbij NAM op afstand wordt geplaatst van de schadeafhandeling, zal het scheidsgerecht hierna bij de bespreking van de individuele verzoeken onder ogen zien.
156. Het scheidsgerecht stelt voorop dat er een verschil bestaat tussen enerzijds transparantie en inzichtelijkheid van het beleid en de in dat kader gemaakte kosten van het IMG ten aanzien van de schadeafhandeling aan de ‘voordeur’ en anderzijds transparantie en inzichtelijkheid van de daadwerkelijke uitgaven en kosten als genoemd in de artikelen 5.2 en 5.3 van het AoH die op grond van artikel 5.11 van het AoH via de wettelijke heffing aan de ‘achterdeur’ aan NAM in rekening worden gebracht. Het argument van de Staat dat met de heffingen duidelijk wordt gemaakt wat de door het IMG gehanteerde beleid en werkwijze zijn, en dat het IMG zich daar in de praktijk aan de ‘voordeur’ ook aan heeft gehouden, laat onverlet dat artikel 5.11 vereist dat de heffingen voor NAM zodanig transparant en inzichtelijk worden gemaakt dat kan worden verantwoord (en geverifieerd) dat zij conform de bepalingen van het AoH aan de ‘achterdeur’ worden geheven. Het mag zo zijn dat afhankelijk van de uitleg die Partijen geven aan het AoH verschil van inzicht bestaat over de in dat verband relevante en/of noodzakelijke informatie. De open norm inzake transparantie en inzichtelijkheid die artikel 5.11 van het AoH bevat, brengt echter naar het voorlopig oordeel van het scheidsgerecht met zich mee dat indien informatie die geacht kan worden bij te dragen aan de transparantie en inzichtelijkheid van de uitgaven en kosten waarop de heffing is gebaseerd beschikbaar is of kan komen, die informatie behoudens wettelijke bezwaren of zwaarwegende redenen in beginsel verstrekt dient te worden.
157. Het scheidsgerecht zal met inachtneming van de voorgaande algemene overwegingen hierna de verzoeken van Shell en ExxonMobil ten aanzien van de 14 categorieën van ontbrekende informatie bespreken.

¹⁴⁴ MvAVV, ¶¶ 5.3, 5.4, 5.6 en 5.7.

¹⁴⁵ Pleitnota Eiseressen, ¶¶ 66-68.

(a) Heffingen Fysieke Schade

158. Shell en ExxonMobil stellen dat de volgende noodzakelijke informatie bij Heffingen Fysieke Schade ontbreekt: (i) de specifieke locatie van de panden; (ii) voldoende duidelijke schadehistorie van de panden; (iii) het type schade dat is vergoed; (iv) de toepassing van het bewijsvermoeden; en (v) het plaatsvinden van causaliteitsonderzoek.

Locatie van de panden

159. Shell en ExxonMobil voeren aan dat de verstrekte informatie ten aanzien van Heffingen Fysieke Schade NAM en Shell en ExxonMobil niet voldoende in staat stellen om na te gaan in hoeverre er kosten zijn doorbelast voor huizen die ver buiten het epicentrum zijn gelegen en waarvoor geen aansprakelijkheid aan de zijde van NAM bestaat. Die informatie wordt geclusterd per viercijferig postcodegebied aangeleverd, waarbij in diverse gevallen het postcodegebied samengevoegd is met een of meer nabijgelegen postcodegebieden. Aan het verzoek kan worden voldaan door Shell en ExxonMobil te voorzien van informatie per postcode 4-gebied waarbij slechts postcode 4-gebieden met minder dan 5 claims – in plaats van minder dan 25 claims – worden samengevoegd.¹⁴⁶
160. De Staat stelt ten eerste dat dit informatieverzoek onverenigbaar is met de tussen Partijen gemaakte afspraak dat informatie over schadetoekenningen alleen zou plaatsvinden op een postcode 4-niveau op een manier waarop er ten minste 25 toekenningen zijn opgenomen, waartoe naastgelegen postcodes zo nodig moeten worden samengevoegd. Ten tweede is de gevraagde informatie niet relevant, omdat het IMG een zogenoemd effectgebied heeft gehanteerd waarbinnen NAM aansprakelijk zou kunnen zijn voor fysieke schades. Shell en ExxonMobil gaan er ten onrechte vanuit dat als huizen binnen dat effectgebied zijn gelegen, NAM nog steeds niet aansprakelijk zou kunnen zijn voor schades aan die huizen. Pas als de bestuursrechter in procedures tegen de heffingsbesluiten heeft vastgesteld dat het IMG van een te ruim effectgebied is uitgegaan, kan de verzochte informatie relevant worden. Ten derde is de gevraagde informatie onnodig, omdat zij op basis van de bij de heffingen geleverde informatie op postcode 4-niveau wel degelijk kunnen nagaan in hoeverre er kosten zijn doorbelast voor vergoedingen aan huizen die ver buiten het epicentrum zijn gelegen. Het slechts samenvoegen van postcode 4-gebieden met minder dan 5 claims in plaats van minder dan 25 claims levert geen extra relevante informatie op.¹⁴⁷
161. Het scheidsgerecht is op grond van de in onderdeel C gegeven overwegingen voorlopig van oordeel dat de gestelde afspraak over het te hanteren postcode 4-niveau niet aan toewijzing van het verzoek in de weg staat. Shell en ExxonMobil hoeven het oordeel van de bestuursrechter over de omvang van het door IMG gehanteerde effectgebied niet af te wachten om voldoende belang te hebben om nakoming van contractuele verplichtingen van de Staat te verzoeken. Ook als er op basis van de bij de heffingen geleverde informatie tot op zekere hoogte kan worden nagegaan in hoeverre er kosten zijn doorbelast voor vergoedingen aan huizen die ver buiten het epicentrum zijn gelegen neemt dat niet weg dat met het reduceren van de grens voor het

¹⁴⁶ Verzoek, ¶ 33; Pleitnota Eiseressen, ¶ 68.

¹⁴⁷ MvAVV, ¶¶ 5.7.4-5.7.11; Transcript QA, 243-260.

samenvoegen van postcodegebieden een grotere specificiteit van de aan te leveren gegevens wordt bereikt.

162. Het scheidsgerecht acht het in dit verband mede van belang dat het verkrijgen van groter detailniveau van de aan te leveren informatie door pas bij minder dan 5 in plaats van minder dan 25 claims postcodegebieden samen te voegen al eerder door Shell en ExxonMobil (op 25 juni 2019 in het kader van de Betaalovereenkomst) aan de orde is gesteld. De Staat volstond op 27 juni 2019 met de reactie dat het getal van 25 gebaseerd was “*op een onafhankelijke AVG analyse gedaan door TCMG*”.¹⁴⁸ Op 25 februari 2020 schrijft NAM in haar commentaar op het concept BTwG.¹⁴⁹

In een eerder stadium heeft EZK in het kader van de voor de TCMG factuur 2018 verstrekte informatie aan NAM gevraagd of deze afspraak werkbaar is, en dat is niet echt het geval. De samengevoegde data beperkt NAM in hoge mate om iets te kunnen zeggen over de rechtmatigheid van gedane uitkeringen. Naar de mening van NAM zijn privacy argumenten niet steekhoudend: als NAM geanonimiseerd opgave krijgt van weinig of zelfs maar één toegekende schade in een postcodegebied, kan NAM op basis van die informatie simpelweg nog niet vaststellen om wie het gaat. Wat NAM betreft zou de samenvoeging van schadeclaims dan ook kunnen vervallen.

Over enige inhoudelijke reactie van de Staat is niets gesteld of gebleken. Artikel 2 van Bijlage 2 bij het BTwG bepaalt dat indien er per postcodegebied minder dan 25 aanvragen zijn ingediend of minder dan 25 besluiten zijn genomen, de data van het betreffende postcodegebied wordt samengevoegd met de data van het naastgelegen postcodegebied of de naastgelegen postcodegebieden tot er in het gebied minimaal 25 aanvragen zijn ingediend of besluiten zijn genomen.

163. Tijdens de mondelinge behandeling werd door Shell en ExxonMobil duidelijk gemaakt dat zij voor zich zien dat de verzochte nadere informatie per pand wordt aangeleverd in de vorm van een spreadsheet, waarbij de locatie van het pand geanonimiseerd wordt op het niveau van postcode 4 en de samenvoeging van postcodegebieden beperkt wordt totdat er in het gebied minimaal 5 aanvragen zijn ingediend of besluiten zijn genomen.¹⁵⁰ De Staat voerde aan dat het aldus op postcode aanleveren van de overige verzochte informatie per pand de betreffende informatie individualiseerbaar wordt en de AVG daaraan in de weg staat.¹⁵¹
164. Het scheidsgerecht is er vooralsnog niet van overtuigd dat privacy argumenten aan het geclusterd aanleveren van informatie op postcode 4-niveau in de weg staan, ook wanneer de data van het betreffende postcodegebied wordt samengevoegd met de data van het naastgelegen postcodegebied of de naastgelegen postcodegebieden tot er in het gebied minimaal 5 in plaats van 25 aanvragen zijn ingediend of besluiten zijn genomen. De Staat heeft dat ook niet toegelicht. Het enkele feit dat de TCMG een – door de Staat niet in het geding gebrachte – AVG-

¹⁴⁸ Productie VV-27.

¹⁴⁹ Productie VV-30.

¹⁵⁰ Transcript QA, 307-329.

¹⁵¹ Transcript QA, 640-674 en 731-737.

analyse zou hebben gedaan waarop het getal van 25 is gebaseerd zegt niet dat het reduceren tot 5 tot strijd met de AVG zou leiden. Bovendien is de afweging ten aanzien van de (thans) krachtens het BTwG door het IMG in haar publieke jaarverslag op te nemen informatie een andere dan ten aanzien van informatieverstrekking waartoe de Staat op contractuele gronden jegens Eiseressen gehouden is. Wel heeft de Staat aangegeven dat wanneer in line items in de spreadsheet meer gegevens van individuele panden worden toegevoegd het “*heel snel individualiseerbaar*” wordt.¹⁵² Het scheidsgerecht zal dat argument na bespreking van de resterende categorieën van ontbrekende informatie hierna in subonderdeel (e) adresseren.

165. Shell en ExxonMobil hebben voldoende aangetoond dat met het reduceren van de grens voor het samenvoegen van postcodegebieden een grotere specificiteit van de aan te leveren gegevens wordt bereikt. Het IMG levert thans data aan op basis van samenvoeging van data van naastgelegen postcodegebied(en) tot er in het gebied minimaal 25 aanvragen zijn ingediend of besluiten zijn genomen. Gesteld noch gebleken is dat reductie tot een gebied met minimaal 5 aanvragen aan aanlevering van data in de weg zou staan. Van wettelijke bezwaren of zwaarwegende redenen tegen de reductie is evenmin voldoende gebleken.
166. Het scheidsgerecht acht het verzoek van Shell en ExxonMobil daarom toewijsbaar in de zin dat informatie wordt gegeven over de locaties van de panden waarvoor een vergoeding is toegekend, geclusterd per postcode 4-gebied, met dien verstande dat als er in een postcode 4-gebied voor minder dan 5 panden een vergoeding is toegekend, dat postcodegebied wordt samengevoegd met de verzochte nadere data van het naastgelegen postcode 4-gebied of de naastgelegen postcode 4-gebieden tot er in het gebied voor minimaal 5 panden vergoedingen zijn toegekend.

Schadehistorie van de panden

167. Shell en ExxonMobil voeren aan dat NAM maar één keer hoeft te betalen voor vergoedingen van schade waarvoor zij aansprakelijk is, maar dat voldoende inzicht in eerdere vergoedingen ontbreekt, door bijvoorbeeld de TCMG, onder meer op basis van de stuwmeerregeling waarbij vergoedingen werden uitgekeerd zonder dat onderzoek werd gedaan naar de causaliteit met de gaswinning, of door NAM zelf.¹⁵³ Tijdens de mondelinge behandeling hebben Shell en ExxonMobil verduidelijkt dat aan dit verzoek kan worden voldaan door informatie te verschaffen die inzicht geeft in de hoeveelheid eerder vergoede schades onder de vigore van het IMG enerzijds en onder de vigore van de TCMG/Stuwmeerregeling anderzijds.¹⁵⁴
168. De Staat stelt voorop dat het IMG niet bevoegd is schade te behandelen die eerder is behandeld door NAM of het CVW.¹⁵⁵ Uit de bij de heffingsbesluiten gevoegde beleidsdocumentatie blijkt dat het IMG een schade niet opnieuw beoordeelt indien die eerder door NAM, CVW, TCMG of hemzelf is behandeld. Hetzelfde geldt voor alle schades die door de TCMG zijn afgehandeld met toepassing van de zogenoemde stuwmeerregeling. In het heffingsbesluit fysieke schade en

¹⁵² Transcript QA, 664.

¹⁵³ Verzoek, ¶ 35.

¹⁵⁴ Pleitnota Eiseressen, ¶ 68.

¹⁵⁵ Art. 2 lid 4 TwG.

de onderliggende beleidsinformatie wordt ook toegelicht op welke manier het IMG waarborgt dat geen eerder behandelde schade wordt beoordeeld. In de cijfermatige toelichting op het heffingsbesluit is vervolgens – niet op individueel dossierniveau, maar op geaggregeerd niveau via allerlei verschillende dwarsdoorsneden van het totale aantal afgehandelde dossiers – inzicht verschaft in het aantal schades dat is afgewezen, omdat die eerder zijn behandeld. De Staat stelt niet in te zien welke informatie voor Shell en ExxonMobil ontbreekt.¹⁵⁶

169. Het scheidsgerecht gaat bij zijn beoordeling uit van het verzoek zoals dat is verduidelijkt ter zitting: in de gevallen waarin door het IMG een vergoeding is toegekend per pand een opgave van de hoeveelheid eerder vergoede schades door het IMG enerzijds en de TCMG anderzijds. Het Kroll-rapport geeft aan dat Bijlage 3, tabel 16a en 16b, van het Heffingsbesluit Fysieke Schade 2022 weliswaar het aantal dossiers weergeeft waarin sprake is van “eerder behandelde schades”, maar niet duidelijk of dit enkel schades betreft die eerder door IMG zijn behandeld, of ook schades die in een verder verleden eerder door TCMG zijn behandeld. De informatie voldoet daarmee volgens Kroll niet aan minimale elementen van transparantie van informatievoorziening.¹⁵⁷
170. Tabel 16a van Bijlage 3 bij het Heffingsbesluit Fysieke Schade 2022 geeft aan dat in 18.091 reguliere schadedossiers waarin in 2022 een besluit is genomen over fysieke schade 29.796 schades niet zijn vergoed omdat ze eerder behandeld waren. Dat komt volgens Tabel 16b neer op gemiddeld 1,6 eerder behandelde schade per dossier. Uit de toelichting van de Staat blijkt dat het IMG per dossier waarin schadevergoeding is toegekend (en daarmee per pand) zowel het aantal eerder toegekende schades door IMG als het aantal toegekende schades door het TCMG (met inbegrip van uitkeringen onder de stuwmeerregeling) administreert. Uit de tabellen blijkt dat specificatie van het aantal eerder behandelde schades per dossier door het IMG van belang wordt geacht.
171. Shell en ExxonMobil hebben voldoende aangetoond dat de transparantie en inzichtelijkheid van het heffingsbesluit voor hen is gediend met het per pand specificeren van zowel het aantal eerder toegekende schades door IMG als het aantal toegekende schades door het TCMG. De aan te leveren data is naar zeggen van de Staat beschikbaar in de administratie van het IMG. Van wettelijke bezwaren of zwaarwegende redenen tegen verstrekken van de data is onvoldoende gebleken.
172. Het scheidsgerecht acht het verzoek van Shell en ExxonMobil daarom toewijsbaar in de zin dat er per pand waarvoor een schadevergoeding is toegekend afzonderlijk wordt aangegeven: (i) het aantal eerdere schades dat door het IMG is behandeld, en (ii) het aantal eerdere schades (met inbegrip van uitkeringen onder de stuwmeerregeling) dat door de TCMG is behandeld.

Het type vergoede schade

173. Shell en ExxonMobil stellen dat de heffingen geen onderscheid maken tussen het soort schade waarvoor het IMG een vergoeding heeft toegekend. Daardoor blijft onduidelijk waarvoor NAM

¹⁵⁶ MvAVV, ¶¶ 5.7.12-5.7.17.

¹⁵⁷ Kroll-rapport, ¶¶ 4.8.6-4.8.7 (Productie VE-1).

moet betalen.¹⁵⁸ NAM is aansprakelijk voor trillingsschade als gevolg van bodembeweging door gaswinning. Zettingsschade is echter volgens Shell en ExxonMobil geen gevolg van bodembeweging door gaswinning, evenmin als cosmetische schade of schade als gevolg van bouwkundige gebreken of achterstallig onderhoud. Tijdens de mondelinge behandeling hebben Shell en ExxonMobil verduidelijkt dat verzocht wordt om informatie waarin een splitsing binnen de toegekende schadevergoedingen wordt aangebracht naar gelang het soort vergoede schade en de omvang daarvan, in ieder geval wat betreft zettingsschade en diepe bodemdalingsschade.¹⁵⁹

174. De Staat gaat ervan uit dat inzicht wordt gezocht op geaggregeerd niveau in het type schades waarvoor een vergoeding is toegekend. Schades als gevolg van bouwkundige gebreken of achterstallig onderhoud (of andere autonome oorzaken die los staan van bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten) worden door het IMG niet vergoed en dus in het heffingsbesluit niet gespecificeerd. Schade door trillingen als gevolg van aardbevingen is vrijwel altijd cosmetisch én vaak ook constructief van aard, aangezien de daardoor ontstane scheurvorming leidt tot een aantasting van de constructieve eigenschappen van het materiaal. Die categorisering is dan ook niet geadministreerd door het IMG. Het standpunt van Shell en ExxonMobil dat zettingsschade niet in causaal verband kan staan met bodembeweging is onjuist en dient bovendien eerst inhoudelijk beoordeeld te worden in de heffingsprocedures bij de bestuursrechter. De verzochte informatie is dan ook niet relevant voor de vraag of de gemaakte uitgaven transparant en inzichtelijk zijn, aldus de Staat.¹⁶⁰
175. Het scheidsgerecht heeft enige moeite te duiden wat Shell en ExxonMobil in dit kader precies van de Staat verwachten, ook omdat de tijdens de mondelinge behandeling gepresenteerde verduidelijking op dit punt nauwelijks werd toegelicht. Uit het Kroll-rapport maakt het scheidsgerecht op dat het vooral gaat om per uitgekeerde schadevergoeding het onderscheid tussen trillingsschade, zettingsschade of schade ‘anderszins’ te maken.¹⁶¹ Het is het scheidsgerecht onvoldoende duidelijk geworden wat Shell en ExxonMobil bedoelen met ‘diepe bodemdalingsschade’ en ‘schade anderszins’ als specifieke schadesoorten, ook in het licht van het onbestreden gebleven verweer van de Staat dat ‘schades anderszins’ óf niet vergoed worden óf verschijningsvormen van door bodembeweging veroorzaakte trillingsschade zijn. Diepe bodemdaling als fysiek verschijnsel is een gevolg van gaswinning. Het is echter in geschil tussen Partijen of causaal verband kan bestaan tussen diepe bodemdaling en zettingsschade. Wat vervolgens met ‘diepe bodemdalingsschade’ als specifieke schadesoort wordt bedoeld is niet toegelicht.
176. Shell en ExxonMobil hebben wel voldoende aannemelijk gemaakt dat de transparantie en inzichtelijkheid van het heffingsbesluit voor hen zijn gediend met het per pand specificeren of de uitkering (mede) een vergoeding van zettingsschade omvat. Het is niet gebleken dat

¹⁵⁸ Verzoek, ¶ 35.

¹⁵⁹ Pleitnota Eiseressen, ¶ 68.

¹⁶⁰ MvAVV, ¶¶ 5.7.19-5.7.24.

¹⁶¹ Kroll-rapport, ¶¶ 4.8.8-4.8.9 (Productie VE-1).

zettingsschade niet als categorisering beschikbaar is in de administratie van het IMG.¹⁶² Van wettelijke bezwaren of zwaarwegende redenen tegen verstrekken van de data is onvoldoende gebleken.

177. Het is het scheidsgerecht onvoldoende duidelijk geworden in hoeverre ook de omvang van de vergoede zettingsschade afzonderlijk wordt geadministreerd. Indien redelijkerwijze beschikbaar dient per pand waarvoor een schadevergoeding is toegekend het uitgekeerde bedrag ter zake van zettingsschade te worden aangegeven. Indien die informatie niet aanwezig is in de centrale systemen van het IMG en daarvoor naar individuele dossiers dient te worden teruggegrepen, kan voor het verleden per pand worden volstaan met een vinkje dat er sprake is van vergoeding van zettingsschade. Het scheidsgerecht gaat er daarbij vanuit dat de Staat bewerkstelligt dat voor de toekomst de administratie van het IMG zodanig wordt gevoerd dat die informatie wel in de centrale systemen van het IMG beschikbaar komt.
178. Het scheidsgerecht acht het verzoek van Shell en ExxonMobil toewijsbaar in de zin dat er per pand waarvoor een schadevergoeding is toegekend afzonderlijk wordt aangegeven welk bedrag aan vergoeding van zettingsschade in die schadevergoeding is begrepen, althans, voor zover die informatie niet in de centrale systemen van het IMG beschikbaar is (of niet eenvoudig beschikbaar is te maken), aan wordt gegeven of de schadevergoeding (mede) vergoeding van zettingsschade omvat.

Toepassing bewijsvermoeden

179. Shell en ExxonMobil beroepen zich erop dat in het AoH uitdrukkelijk is opgenomen dat het wettelijk bewijsvermoeden (artikel 6:177a BW) niet voor gaswinning uit de berging Norg UGS geldt. Voor zover het IMG bij de vergoeding van schade die het gevolg zou zijn geweest van gaswinning uit Norg het bewijsvermoeden heeft toegepast, is NAM dus niet aansprakelijk voor die kosten. Uit de heffingen valt echter niet af te leiden voor welke vergoedingen het IMG wél of niet het bewijsvermoeden heeft toegepast.¹⁶³ Tijdens de mondelinge behandeling werd verduidelijkt dat het Shell en ExxonMobil gaat om informatie waaruit blijkt in hoeveel gevallen waar het vergoeding van schade door gaswinning bij Norg betreft, het bewijsvermoeden (ten onrechte) is toegepast en wat de omvang van de in dat geval toegekende vergoedingen is.¹⁶⁴
180. De Staat stelt daartegenover dat artikel 6:177a BW sinds 1 juli 2020 bepaalt dat het wettelijk bewijsvermoeden ook van toepassing is op fysieke schade aan gebouwen of werken die redelijkerwijs door de mijnbouwactiviteiten uit de gasopslag Norg zou kunnen zijn ontstaan. Het IMG moest die bepaling op grond van artikel 2 lid 6 TwG toepassen en NAM is dus aansprakelijk voor schade waarop dit bewijsvermoeden in verband met Norg is toegepast. Uit de heffingsbesluiten blijkt bovendien nauwgezet welk beleid het IMG heeft toegepast ter zake van de toepassing van het bewijsvermoeden rondom de gasopslag Norg. Uit de cijfermatige

¹⁶² In MvAVV, ¶ 5.7.22, stelt de Staat alleen dat ‘cosmetische’ of ‘constructieve’ schade niet als categorie is geadministreerd en de Staat heeft zich ook niet beroepen op het niet beschikbaar zijn van de in dit verband gevraagde informatie (Pleitnota Staat, ¶ 3.3.6).

¹⁶³ Verzoek, ¶ 36.

¹⁶⁴ Pleitnota Eiseressen, ¶ 68.

onderbouwing en de postcodetabellen kan NAM vaststellen voor welke dossiers om welke reden het bewijsvermoeden is toegepast.¹⁶⁵

181. Het scheidsgerecht spreekt zich in dit stadium van de procedure nog niet uit over de vraag of het AoH meebrengt dat NAM ook na de wetwijziging van 1 juli 2020 tegenover de Staat niet gehouden is om schade te vergoeden die ontstaan kan zijn als gevolg van de gaswinning uit Norg waarbij het bewijsvermoeden is toegepast. Het scheidsgerecht acht het standpunt van Eiseressen niet zo onaannemelijk dat reeds op voorhand kan worden uitgesloten dat het in de onderlinge afrekening tussen de Staat en NAM relevant kan zijn of bij schades die ontstaan kunnen zijn als gevolg van de gaswinning uit Norg, het bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW is toegepast.

182. Uit de Heffing Fysieke Schade 2022 blijkt dat het IMG het bewijsvermoeden toepast binnen een effectgebied dat bepaald wordt door: (i) de *trillingscontour*, waarbinnen als gevolg van de aardbevingen die hebben plaatsgevonden ter plaatse van het gebouw waaraan schade is ontstaan een trillingssnelheid is opgetreden van (meer dan) 2 mm/s (met een overschrijdingskans van 1%), en (ii) de *diepe bodemdalingscontour*, waarvoor het gebouw op minder dan 6 km afstand van het Groningenveld of de gasopslag Norg moet liggen. Het gebied binnen de diepe bodemdalingscontour overlapt in belangrijke mate het gebied binnen de trillingscontour.¹⁶⁶

183. Het scheidsgerecht constateert dat in geval van fysieke schades aan gebouwen binnen de trillingscontour toepassing van het bewijsvermoeden in de regel al op die grond heeft plaatsgevonden, ongeacht of dat gebouw tevens binnen de diepe bodemdalingscontour lag.¹⁶⁷ Het enige gebied waar het bewijsvermoeden mogelijk ten onrechte is toegepast ten aanzien van de gasopslag Norg is het gebied binnen de diepe bodemdalingscontour buiten de trillingscontour. Aan de hand van de beschikbare postcode 4-informatie is met redelijke nauwkeurigheid het aantal en totale omvang van uitgekeerde schades in dat laatste gebied te bepalen. Daarvan uitgaande ziet het scheidsgerecht niet wat het enkel bevestigen per schadegeval van het toepassen van het bewijsvermoeden dat volgens het beleid van het IMG moest worden toegepast, maar volgens Shell en ExxonMobil niet, aan de inzichtelijkheid en transparantie van de heffingen bijdraagt.

184. Het IMG heeft echter haar beleid per 17 mei 2021 gewijzigd en het bewijsvermoeden alleen nog van toepassing geacht (i) binnen de trillingscontour, en (ii) ofwel binnen die delen van de diepe bodemdalingscontour buiten de trillingscontour, waar Deltares indirecte effecten niet kan uitsluiten. Vervolgens heeft het IMG, na kritische kanttekeningen van een review panel bij het onderzoek van TNO/TU Delft waaruit volgt dat directe effecten van diepe bodemdaling en -

¹⁶⁵ MvAVV, ¶¶ 5.7.25-5.7.28.

¹⁶⁶ Heffingen Fysieke Schade 2022, ¶¶ 5.1.1-5.1.4 (Productie VV-33).

¹⁶⁷ Het IMG gaat ervan uit dat zettingsschade kan ontstaan door indirecte effecten van diepe bodemdaling, maar evenzeer niet categorisch kan worden uitgesloten dat ook trillingen van aardbevingen tot zettingen leiden. Dat betekent dat binnen de trillingscontour bij schade het bewijsvermoeden in de praktijk altijd wordt toegepast, maar dat voor het weerleggen van zettingsschades dat voor die schades vereist is dat evident en aantoonbaar een autonome oorzaak bestaat, alsmede dat invloed van trillingen op het ontstaan of verergeren van die schade gelet op de trillingssnelheid en bodemsamenstelling niet aannemelijk is. Zie hierover Heffingen Fysieke Schade 2022, ¶ 5.4.2 (Productie VV-33).

stijging niet tot schade kunnen leiden, besloten het onderzoek van TNO/TU Delft uit te breiden.¹⁶⁸ Daardoor is het nu onzeker in welke postcode 4-gebieden buiten de trillingscontour het bewijsvermoeden in verband met Norg is toegepast.

185. Het scheidsgerecht is van oordeel dat aan de door Shell en ExxonMobil redelijkerwijs relevant geachte informatiebehoefte van NAM voldoende wordt voldaan doordat de Staat ten aanzien van iedere Heffing Fysieke Schade NAM informeert over het aantal schadebesluiten in verband met de gasopslag in Norg ten aanzien van buiten de trillingscontour gelegen panden, alsmede het totaalbedrag aan uitkeringen dat met die besluiten is gemoeid. Voor een specificatie per pand ziet het scheidsgerecht onvoldoende reden. Nu het redelijk eenvoudig toegankelijke informatie betreft die in ieder geval ten aanzien van de Heffingen Fysieke Schade 2021 en 2022 dient te worden verstrekt, zal het scheidsgerecht met het oog op transparantie en inzichtelijkheid het gebod ook van toepassing verklaren op alle Heffingen Fysieke Schade, met inbegrip van Q3 2020 en Q4 2020. Gesteld noch gebleken is dat de betreffende data niet aanwezig is in de administratie van IMG. Van wettelijke bezwaren of zwaarwegende redenen tegen verstrekken van de data is onvoldoende gebleken.
186. Het scheidsgerecht acht het verzoek van Shell en ExxonMobil dus toewijsbaar in de zin dat per Heffing Fysieke Schade de Staat NAM dient te informeren over het totaalbedrag dat in de betreffende heffingsperiode is uitgekeerd voor fysieke schade aan buiten de trillingscontour gelegen gebouwen of werken waar met betrekking tot de mijnbouwactiviteiten uit de gasopslag Norg het bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW is toegepast, alsmede het aantal besluiten waarbij dit is gebeurd.

Causaliteitsonderzoek

187. Shell en ExxonMobil stellen dat Partijen in het AoH zijn overeengekomen dat NAM slechts aansprakelijk is voor schade die is veroorzaakt door (i) bodembeweging, waarbij die bodembeweging op zichzelf genomen (ii) moet zijn veroorzaakt door gaswinning uit het Groningenveld en de berging Norg UGS. Als niet aan die toets van 'dubbele causaliteit' is voldaan, is NAM volgens Shell en ExxonMobil niet aansprakelijk voor de schade. Uit de heffingen blijkt echter niet óf – en zo ja: op welke wijze – het IMG causaliteitsonderzoek heeft verricht alvorens over te gaan tot de toekennen van een vergoeding. Uit de werkwijze van het IMG blijkt dat andersoortige (causaliteits-)onderzoeken kunnen worden verricht in gevallen van bijzondere adviesopdrachten, maar onduidelijk is of en hoe dergelijke onderzoeken hebben plaatsgevonden.¹⁶⁹ Shell en ExxonMobil hebben het verzoek tijdens de mondelinge behandeling verduidelijkt in de zin dat bij de heffingen per op basis van postcode 4-gebied geanonimiseerde panden met een kruisje zou moeten worden aangegeven of er causaliteitsonderzoek is gedaan en of dat is gedocumenteerd.¹⁷⁰
188. De Staat antwoordt dat in de heffingsbesluiten is toegelicht hoe de onafhankelijke deskundigen te werk gaan in het kader van het causaliteitsonderzoek, hetgeen in detail is uitgewerkt in de bij

¹⁶⁸ Heffingen Fysieke Schade 2022, ¶ 5.1.4 (Productie VV-33).

¹⁶⁹ Verzoek, ¶ 37.

¹⁷⁰ Transcript QA, 338-341, 381-388

het heffingsbesluit gevoegde beleidsdocumentatie. De cijfermatige toelichting bij de heffingsbesluiten laat vervolgens zien wat op geaggregeerd niveau de uitkomsten zijn van het causaliteitsonderzoek. Daarin is informatie terug te vinden over het aantal causaal en niet-causaal bevonden schades en wordt inzicht geboden in de uitkomsten van het causaliteitsonderzoek, uitgesplitst voor bouwjaar, type woning en locatie van de woning. Bijzondere adviesopdrachten – in afwijking van de reguliere uniforme adviesopdracht en met name bij bezwaar en beroep omdat dan moet worden voortgebouwd op een eerdere beoordeling op basis van een uniforme adviesopdracht – worden niet afzonderlijk geregistreerd. De Staat meent dat NAM op basis van de verstrekte data de instructies die aan de deskundigen worden gegeven kan bediscussiëren en de uitkomsten van het causaliteitsonderzoek op geaggregeerd niveau ter discussie kan stellen. Het feitelijk door de deskundigen in de praktijk uitgevoerde causaliteitsonderzoek is niet volledig binnen het IMG gedocumenteerd en loopt – binnen de kaders van de werkinstructies – uiteen afhankelijk van de omstandigheden van het te beoordelen geval.¹⁷¹

189. Het scheidsgerecht constateert dat een toelichting in beleidsdocumentatie hoe onafhankelijke deskundigen te werk gaan in het kader van het causaliteitsonderzoek geen bevestiging geeft of causaliteitsonderzoek daadwerkelijk heeft plaatsgevonden en acht informatie over dat laatste voldoende relevant. Het feitelijk uitgevoerde onderzoek mag niet in alle gevallen zijn gedocumenteerd, maar dat hoeft de Staat er niet van te weerhouden te indiceren in welke gevallen dergelijke documentatie wel aanwezig is. Nu bijzondere adviesopdrachten niet afzonderlijk worden geregistreerd en Shell en ExxonMobil niet nader hebben gespecificeerd welke nadere informatie zij in dit verband relevant achten, acht het scheidsgerecht het verzoek om nadere informatie ten aanzien van bijzondere adviesopdrachten onvoldoende onderbouwd.
190. Het scheidsgerecht is van oordeel dat aan de door Shell en ExxonMobil redelijkerwijs relevant geachte informatiebehoefte van NAM kan worden voldaan door per pand waarvoor een schadevergoeding is toegekend met een vinkje wordt aangegeven (i) of daadwerkelijk causaliteitsonderzoek conform artikel 6:177a BW heeft plaatsgevonden en vervolgens (ii) of het uitgevoerde causaliteitsonderzoek is gedocumenteerd. Gesteld noch gebleken is dat het daadwerkelijk uitvoeren van causaliteitsonderzoek niet wordt geregistreerd in de administratie van het IMG. Dat het feitelijk onderzoek niet volledig is gedocumenteerd betekent dat die data in ieder geval deels beschikbaar zijn in de administratie van het IMG. Van wettelijke bezwaren of zwaarwegende redenen tegen verstrekken van de data is onvoldoende gebleken.
191. Het scheidsgerecht acht het verzoek van Shell en ExxonMobil dus toewijsbaar in de zin dat er per pand waarvoor een schadevergoeding is toegekend afzonderlijk wordt aangegeven of daadwerkelijk causaliteitsonderzoek conform artikel 6:177a BW heeft plaatsgevonden en, indien dat het geval is, of het uitgevoerde causaliteitsonderzoek is gedocumenteerd.

(b) Heffingen Waardedaling

192. Shell en ExxonMobil stellen dat de volgende noodzakelijke informatie bij Heffingen Waardedaling ontbreekt: (i) of de woningen waarvoor waardedaling is toegekend verkocht of

¹⁷¹ MvAVV, ¶¶ 5.7.29-5.7.33.

onverkocht waren; (ii) het eigendomsaandeel en de eigendomsperiode; (iii) of de woningen waarvoor waardedaling is toegekend verhuurd of niet-verhuurd zijn; (iv) de actuele peildata WOZ-waarden/verkooprijzen; en (v) de datum van verkoop van verkochte woningen.

193. De Staat heeft de vergoeding van waardedaling van woningen door het IMG als volgt toegelicht. Deze schadesoort betreft de daling van de waarde of verminderde waardeontwikkeling van een woning in het aardbevingsgebied, vanwege uitsluitend de ‘onaantrekkelijkheid’ van een woonomgeving met een voortdurend risico op bodembeweging. Deze waardedaling komt toe aan degenen die vanaf het moment van de beving bij Huizinge in augustus 2012 eigenaar zijn geweest van een woning in het gebied. De omvang van de waardedaling wordt begroot aan de hand van een methode van Atlas Research, waaruit voor ieder postcodegebied een percentuele daling van de waarde van een woning kan worden afgeleid. Het betreffende percentage waardedaling wordt bij een onverkochte woning toegepast op de WOZ-waarde op de relevante peildatum, en bij een verkochte woning op de daadwerkelijke verkoopprijs op de datum van verkoop.¹⁷²
194. De vergoeding voor waardedaling wordt per individuele eigenaar toegekend, afhankelijk van de periode waarin hij of zij de eigendom had en het bijbehorende eigendomspercentage. De totale waardedaling (of verminderde waardeontwikkeling) die bij een woning is opgetreden, wordt op die manier verdeeld over alle individuele eigenaren, mede afhankelijk van hun eigendomsdeel en -periode. Het IMG heeft tot 5 december 2024 in totaal 119.580 individuele besluiten op verzoeken om vergoeding van waardedaling genomen. Het overgrote deel van deze besluiten is door middel van een volledig geautomatiseerd proces genomen (met daarbinnen steekproefsgewijze controles). Handmatige beslissingen worden alleen in een kleine minderheid van de gevallen genomen, wanneer de benodigde gegevens niet geautomatiseerd kunnen worden vastgesteld. Het proces kent géén inhoudelijke maatwerkbeoordeling.¹⁷³

Verkochte/onverkochte staat

195. Shell en ExxonMobil stellen dat uit de Heffingen Waardedaling niet (voldoende) valt af te leiden in hoeverre vergoedingen zijn toegekend en vervolgens doorbelast voor de vermeende waardedaling van verkochte woningen enerzijds, en onverkochte woningen anderzijds. Die informatie is voor NAM, Shell en ExxonMobil cruciaal, omdat de civielrechtelijke aansprakelijkheid van NAM zich slechts uitstrekt tot waardedaling voor verkochte – en dus niet onverkochte – woningen.¹⁷⁴
196. De Staat meent dat de gevraagde informatie niet relevant is. Uit de heffingsbesluiten en de daarbij verstrekte beleidsinformatie blijkt dat het IMG (en de Staat in navolging daarvan) van oordeel is dat NAM ook aansprakelijk is voor waardedaling van woningen die niet verkocht zijn. Indien NAM daar bezwaar tegen heeft, dient zij dat ter discussie stellen in het kader van een bezwaar- of beroepsprocedure tegen de heffingsbesluiten voor waardedaling. Pas als in het kader van de heffingsprocedures is vastgesteld dat het IMG ten onrechte voor zowel

¹⁷² MvAVV, §§ 5.7.35-5.7.36.

¹⁷³ MvAVV, §§ 5.7.37-5.7.38.

¹⁷⁴ Verzoek, ¶ 44, verwijzend naar Hoge Raad 19 juli 2019, ECLI:NL:HR: 2019:1278, r.o. 2.11.4.

verkochte als onverkochte woningen waardedaling heeft vergoed, zou de gevraagde informatie relevant kunnen worden. Het is de Staat overigens niet helder of Shell en ExxonMobil het gevraagde inzicht zoeken op geaggregeerd niveau of dat zij het per toegekende vergoeding willen kunnen controleren. Dat laatste zou betekenen dat informatie op individueel dossierniveau moet worden verstrekt. Dat is nooit de bedoeling van partijen geweest.¹⁷⁵ Tijdens de mondelinge behandeling voegde de Staat hieraan toe dat het Heffingsbesluit Waardedaling 2022 een tabel bevat met het aantal verkochte woningen en het aantal onverkochte woningen, waarop het gemiddelde kan worden toegepast.¹⁷⁶

197. Kroll merkt in haar toelichting op dat uit tabel 5b bij het Heffingsbesluit Waardedaling 2022 wel duidelijk is wat het aantal onverkochte woningen is waarvoor compensatie is toegekend, maar niet hoeveel de compensatie bedraagt.¹⁷⁷ Bijlage 5a bij het heffingsbesluit bevat een tabel met informatie op geaggregeerd niveau over het aantal woningen die zijn gecompenseerd op basis van de WOZ-waarde of de verkoopwaarde in 2022 met het gemiddeld percentage vergoedingen voor waardedaling op postcode 4-niveau.¹⁷⁸ Uit die tabellen is met het nodige rekenwerk inderdaad een ruwe benadering van de toegekende compensatie voor waardedaling onverkochte woningen af te leiden, maar het scheidsgerecht vermag niet in te zien waarom de Staat die informatie niet exact op geaggregeerd niveau kan verstrekken. Gezien het arrest van de Hoge Raad van 19 juli 2019 kan het scheidsgerecht niet op voorhand uitsluiten dat deze informatie relevant is.
198. Het scheidsgerecht is van oordeel dat aan de door Shell en ExxonMobil redelijkerwijs relevant geachte informatiebehoefte van NAM voldoende wordt voldaan doordat de Staat ten aanzien van iedere Heffing Waardedaling NAM informeert over het totaalbedrag dat in de betreffende heffingsperiode voor waardedaling van onverkochte woningen is uitgekeerd. Het onderliggende aantal woningen en aantal dossiers is in tabel 5b bij het heffingsbesluit te vinden.¹⁷⁹ Gesteld noch gebleken is dat de betreffende data niet aanwezig is in de administratie van IMG. Van wettelijke bezwaren of zwaarwegende redenen tegen verstrekken van de data is onvoldoende gebleken.
199. Het scheidsgerecht acht het verzoek van Shell en ExxonMobil dus toewijsbaar in de zin dat per Heffing Waardedaling de Staat NAM dient te informeren over het bedrag dat in de betreffende heffingsperiode is uitgekeerd aan schadevergoeding voor waardedaling van onverkochte woningen.

Eigendomsaandeel en -periode

200. Shell en ExxonMobil stellen voorop dat NAM slechts aansprakelijk is voor vergoedingen die het IMG aan de aanvrager heeft toegekend, voor zover die vergoedingen schade dekken die de aanvrager heeft geleden in de periode waarin hij eigenaar was van het betreffende pand, en naar rato van zijn eigendomsaandeel. Uit de heffingen valt echter niet op te maken wat het

¹⁷⁵ MvAVV, §§ 5.7.39-5.7.41.

¹⁷⁶ Transcript re- en dupliek, 409-416.

¹⁷⁷ Kroll-rapport, §§ 5.3.2-5.3.4 (Productie EV-01).

¹⁷⁸ Kroll-rapport, Bijlage 2 (Productie EV-01).

¹⁷⁹ Heffingsbesluit Waardedaling 2022, tabel 5b, in Bijlage 2, Kroll-rapport (Productie EV-01).

eigendomsaandeel en de eigendomsperiode is van de aanvrager van een vergoeding van (vermeende) waardedaling, zodat onduidelijk is waarvoor NAM wordt aangeslagen en niet kan worden nagegaan of mogelijk sprake is van bovenmatige toekenning. Zonder specifieke informatie heeft NAM ook geen zekerheid dat het IMG volgens haar eigen werkwijze handelt.¹⁸⁰

201. Ook de Staat is van oordeel dat slechts kosten aan NAM kunnen worden geheven voor vergoedingen die schade dekken die de aanvrager heeft geleden in de periode waarin hij eigenaar was van het betreffende pand en naar rato van zijn eigendomsaandeel. In de heffingsbesluiten en de daarin verstrekte beleidsinformatie is ook toegelicht dat dit het beleid van het IMG is. NAM heeft volgens de Staat voldoende gegevens in handen om te kunnen controleren of het gemiddelde bedrag aan waardedaling dat is uitgekeerd in een postcode 4-gebied in lijn is met de gemiddeld te verwachten waardedalingsvergoeding op grond van het beleid van het IMG. De Staat stelt dat de enige manier om met zekerheid vast te stellen of het beleid van het IMG op dit punt steeds juist is toegepast een herbeoordeling van elk individueel dossier zou vergen, hetgeen in strijd met de bedoeling van Partijen is. De Staat wijst er verder op dat de ADR in het kader van de controle van de jaarrekening van het ministerie van EZK wel de correcte toepassing van de werkwijze van het IMG voor de vergoeding van waardedaling van woningen heeft gecontroleerd en daartoe steekproeven heeft uitgevoerd.¹⁸¹ NAM kan daarop vertrouwen.
202. Het scheidsgerecht constateert dat Shell en ExxonMobil niet duidelijk hebben gemaakt welke concrete informatie zij van de Staat verwachten, anders dan gegevens per individueel dossier als eigendomsaandeel, de periode van eigendom en de overige parameters van de Atlas Research-methode, om te controleren of het IMG haar beleid juist toepast. Het enkel refereren aan eigendomsaandeel en de eigendomsperiode zonder enige verdere context acht het scheidsgerecht onvoldoende voor toewijzing van dit verzoek, mede gezien het feit dat het hier daadwerkelijk zou gaan om informatie op individueel dossierniveau. Het is het scheidsgerecht ook niet duidelijk geworden wat Shell en ExxonMobil qua controle willen met het enkele gegeven dat iemand met een zeker percentage eigendom gedurende een bepaalde periode een niet nader omschreven vergoeding heeft ontvangen. Indien Shell en ExxonMobil menen dat de controleverklaring van de ADR onvoldoende zekerheid biedt over de controle van het beleid van het IMG raakt dat hooguit de controleverplichtingen.
203. Het scheidsgerecht zal dit verzoek van Shell en ExxonMobil dan ook afwijzen.

Verhuurde/onverhuurde staat

204. Shell en ExxonMobil voeren aan dat uit de heffingen niet blijkt in hoeverre de woningen waarvoor een vergoeding is uitgekeerd, op het moment van uitkering wel of niet verhuurd waren. De eventuele waardedaling van verhuurde woningen moet worden bepaald aan de hand van de verwachte kasstromen. Het IMG heeft de waardedaling voor woningen in verhuurde staat volgens Shell en ExxonMobil ten onrechte berekend alsof het woningen in onverhuurde staat betreft, dus niet op basis van verwachte kasstromen, met mogelijk overcompensatie tot gevolg.

¹⁸⁰ Verzoek, ¶ 45; Kroll-rapport, ¶¶ 5.3.5-5.3.7.

¹⁸¹ MvAVV, ¶¶ 5.7.42-5.7.46.

Inzicht in de verhuurde woningen waarvoor een vergoeding is uitgekeerd is daardoor relevant voor NAM.¹⁸²

205. De Staat stelt ten eerste dat de gevraagde informatie niet relevant is. De Staat meent, in navolging van het IMG, dat voor de berekening van waardedaling geen onderscheid hoeft te worden gemaakt tussen verhuurde en niet verhuurde woningen. Indien NAM daar bezwaar tegen heeft, dient zij dat ter discussie stellen in het kader van een bezwaar- of beroepsprocedure tegen de heffingsbesluiten voor waardedaling. Pas als in het kader van de heffingsprocedures is vastgesteld dat het IMG ten onrechte dezelfde methode heeft toegepast voor verhuurde en onverhuurde woningen, zou de gevraagde informatie relevant kunnen worden. Ten tweede is door het IMG niet vastgesteld of geregistreerd of een woning al dan niet is verhuurd.¹⁸³ Ten derde is het de Staat niet helder of Shell en ExxonMobil het gevraagde inzicht zoeken op geaggregeerd niveau of dat zij per toegekende vergoeding willen kunnen controleren. Dat laatste zou neerkomen op de verstrekking van informatie op individueel dossierniveau, wat nooit de bedoeling van Partijen is geweest.¹⁸⁴ De Staat heeft er bovendien tijdens de mondelinge behandeling op gewezen dat de waardedalingsregeling voor woningen is afgerond.¹⁸⁵
206. Het scheidsgerecht overweegt dat de Staat voorshands voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat het IMG niet heeft vastgesteld of een woning waarvoor een vergoeding voor waardedaling wordt toegekend al dan niet is verhuurd. Dat betekent dat voor de Heffingen Waardedaling tot en met 2024 die informatie alleen mogelijk benaderd zouden kunnen worden via indirecte toepassing van andere gegevens die wellicht wel beschikbaar zijn. Shell en ExxonMobil hebben dat niet nader gespecificeerd. Het mag zo zijn dat Shell en ExxonMobil en/of NAM de Staat al eerder hebben gewezen op de relevantie van het onderscheid verhuurd/onverhuurd, maar dat verandert de situatie niet dat die data thans feitelijk niet beschikbaar is. Indien in het verloop van de procedure mocht blijken dat het onderscheid verhuurde/onverhuurde staat inderdaad van belang is voor de aansprakelijkheid van NAM voor waardedaling, zullen de gevolgen daarvan achteraf in kaart moeten worden gebracht aan de hand van de gegevens die zich wel in de administratie van het IMG bevinden. Het voert het scheidsgerecht te ver de Staat reeds thans te verplichten extra informatie te gaan verzamelen in afgeronde dossiers. Nu Shell en ExxonMobil de opmerking van de Staat dat de waardedalingsregeling voor woningen is afgerond niet hebben bestreden, acht het scheidsgerecht het niet opportuun de Staat te gebieden die informatie voor de toekomst aan NAM ter beschikking te stellen.
207. Het scheidsgerecht zal dit verzoek van Eiseressen dan ook afwijzen.

¹⁸² Verzoek, ¶ 46; Kroll-rapport, ¶¶ 5.3.12-5.3.14 (Productie EV-01).

¹⁸³ Een dergelijke registratie is volgens de Staat binnen het beleid van het IMG niet alleen overbodig, maar zou bovendien grote uitvoeringskosten met zich brengen, aangezien niet geautomatiseerd kan worden bepaald of, en zo ja op basis van wat voor soort overeenkomst, een woning is verhuurd. Dat zou dus steeds uitvraag bij de aanvrager vergen en – als al antwoord wordt gegeven – vervolgens een handmatige beoordeling.

¹⁸⁴ MvAVV, ¶¶ 5.7.47-5.7.50.

¹⁸⁵ Transcript QA, 269-286.

Actuele peildata WOZ-waarden/verkoopprijzen

208. Shell en ExxonMobil stellen dat de Heffingen Waardedaling geen informatie bevatten over de WOZ-waarden en/of verkoopprijzen tegen een actuele peildatum. Die informatie is relevant, omdat de hoogte van de vergoeding voor waardedaling sterk afhangt van die peildatum. Zonder informatie over de WOZ-waarden/verkoopprijzen tegen een actuele peildatum kan niet worden vastgesteld in hoeverre met de heffingen kosten zijn doorbelast die buiten het aansprakelijkheidsbereik van NAM vallen.¹⁸⁶ Tijdens de mondelinge behandeling hebben Shell en ExxonMobil verduidelijkt dat verzocht wordt om verstrekking van de WOZ-waarden tegen een peildatum die zo dicht mogelijk ligt bij de datum van toekenning van een schadebedrag en het percentage waardedaling op dat actuele moment.¹⁸⁷ In het Kroll-rapport wordt erop gewezen dat de in rekening gebrachte vergoedingen voor waardedaling zijn gebaseerd op de gemiddelde waardedaling in de periode van 16 augustus 2012 tot 1 januari 2019, maar dat uit data van het CBS blijkt dat geen enkele indicator er nog op wijst dat de woningmarkt in het risicogebied, waaronder de prijzen van de huizen daar, nog (significant) achterblijft op de landelijke woningmarkt.¹⁸⁸
209. De Staat wijst erop dat uit de heffingsbesluiten blijkt van welke peildatum wordt uitgegaan voor de bepaling van de WOZ-waarde voor de berekening van de hoogte van de waardedalingsvergoeding voor niet-verkochte woningen¹⁸⁹ en dat de verkoopprijs als grondslag wordt gebruikt als een woning na de beving bij Huizinge is verkocht. NAM heeft daarmee voldoende gegevens in handen om vast te kunnen stellen wat aan de hand van het beleid van het IMG het gemiddelde bedrag aan waardedaling zou moeten zijn, en zij kan dat controleren met de gemiddelde bedragen die zijn af te leiden uit de postcodetabellen. De Staat meent dat de verwijzing in het Kroll-rapport naar de cijfers van het CBS over de periode na 1 januari 2019 irrelevant is, omdat die een algemene waardeontwikkeling betreffen en niet de waardedaling (of verminderde waardeontwikkeling) als gevolg van de ligging in het aardbevingsgebied. Het IMG heeft zich gebaseerd op onderzoek van Atlas Research, waaruit blijkt dat de waardedaling na 1 januari 2019 maar beperkt is afgenomen (en in sommige gebieden zelfs is toegenomen). De Staat ziet niet in dat inzicht in de concrete WOZ-waarde of verkoopprijs, die in een individueel geval is gehanteerd voor de berekening van de waardedalingsvergoeding, nodig is om de heffingen transparant en inzichtelijk te maken, daargelaten dat dan, tegen de bedoeling van Partijen bij artikel 5.11 van de AoH in, informatie op individueel dossierniveau verstrekt zou moeten worden. Ten slotte kan NAM vertrouwen op de controle van de ADR op de correcte toepassing van de werkwijze van het IMG voor de vergoeding van waardedaling van woningen.¹⁹⁰
210. Het scheidsgerecht constateert dat Shell en ExxonMobil hun verzoek hebben beperkt tot verstrekking van de WOZ-waarden tegen een peildatum die zo dicht mogelijk ligt bij de datum van toekenning van een schadebedrag en het percentage waardedaling op dat actuele moment.

¹⁸⁶ Verzoek, ¶ 47.

¹⁸⁷ Pleitnota Eiseressen, ¶ 68.

¹⁸⁸ Kroll-rapport, ¶ 5.2 (Productie EV-01).

¹⁸⁹ Tot 1 januari 2023 werd uitgegaan van de peildatum van 1 januari 2019; daarna van 1 januari 2021.

¹⁹⁰ MvAVV, ¶¶ 5.6.6-5.6.8 en 5.7.51-5.7.55.

Het gaat hen daarbij kennelijk om inzicht in het effect van het hanteren van een peildatum zo dicht mogelijk bij de datum van toekenning van het schadebedrag versus de door het IMG gehanteerde peildatum van 1 januari 2019 (en na 1 januari 2023 van 1 januari 2021). Uit het door het IMG gevolgde advies van de Commissie Hammerstein blijkt dat een recente peildatum inderdaad meer recht doet aan de actuele omstandigheden.¹⁹¹ Daarmee staat voldoende vast dat Shell en ExxonMobil nadere informatie over het effect van de gehanteerde peildata redelijkerwijs relevant achten.

211. Uit de Heffing Waardedaling 2023 maakt het scheidsgerecht op dat er twee Atlas Research modellen zijn gehanteerd door het IMG om de waardedaling van niet verkochte woningen te berekenen.¹⁹² Het eerste model, gebaseerd op een peildatum van 1 januari 2019, is gehanteerd tot eind 2022. Vanaf 1 januari 2023 wordt een aangepast model gehanteerd, gebaseerd op een peildatum van 1 januari 2021. Bij woningen verkocht na 16 augustus 2012 is de verkoopprijs als grondslag gebruikt. Heffingen Waardedaling zijn voor het eerst op 22 juni 2022 over Q4 2020 opgelegd.¹⁹³ Toen is voor onverkochte woningen gebruik gemaakt van de WOZ-waarden per 1 januari 2019. Shell en ExxonMobil hebben niet aangegeven hoe zij de ‘dichtst mogelijke’ peildatum in dit geval voor zich zien. Het komt het scheidsgerecht het meest realistisch voor als ‘dichtst mogelijke’ peildatum de WOZ-waarde van het jaar voorafgaande aan het heffingsjaar te hanteren, zoals ook de fiscus dat ten aanzien van de bepaling van inkomstenbelasting doet.
212. Het scheidsgerecht gaat ervan uit dat het IMG in haar geautomatiseerde vergoedingssysteem voor waardedaling toegang heeft tot de betreffende WOZ-gegevens, zodat uitgaande van het toepasselijke Atlas Research-model een herberekening kan worden gemaakt tegen de recentere WOZ-waarde. De Staat heeft ook niet gesteld dat het aanleveren van bedoelde gegevens onmogelijk zou zijn.¹⁹⁴ Evenmin is gebleken van wettelijke bezwaren of zwaarwegende redenen die aan verstrekking van de verzochte gegevens in de weg zouden staan.
213. In bijlage 5a bij de heffingsbesluiten wordt thans per postcode 4-gebied een gemiddelde WOZ-waarde aangegeven en de gemiddelde waardedaling (inclusief verkopen). Shell en ExxonMobil hebben niet, althans onvoldoende toegelicht waarom de gevraagde gegevens ten behoeve van de door hen beoogde vergelijking niet op hetzelfde geaggregeerde niveau kunnen worden aangeleverd. In de ogen van het scheidsgerecht kan de door Shell en ExxonMobil beoogde transparantie worden bereikt door aan bijlage 5a op postcode 4-niveau drie kolommen toe te voegen: (i) het gemiddeld percentage waardedaling van onverkochte woningen op basis van in tabel 5a gebruikte WOZ-waarde; (ii) de gemiddelde WOZ-waarde van die woningen op 1 januari van het jaar voorafgaande aan het heffingsjaar; en (iii) het gemiddeld percentage waardedaling van die woningen op basis van WOZ-waarde op 1 januari van het jaar

¹⁹¹ Heffingsbesluit Waardedaling 2022, p. 10 (Bijlage 2 bij Kroll-rapport (Productie EV-01)).

¹⁹² Productie EV-29.

¹⁹³ Verzoek, ¶ 27.

¹⁹⁴ Pleitnota Staat, ¶ 3.3.5.

voorafgaande aan het heffingsjaar.¹⁹⁵ Bedoelde gegevens dienen aan NAM verstrekt te worden vanaf het heffingsjaar 2021.¹⁹⁶

214. Het scheidsgerecht acht het verzoek van Shell en ExxonMobil dus toewijsbaar in de zin dat per Heffing Waardedaling, te beginnen bij de Heffing Waardedaling 2021, de Staat NAM een aangepaste bijlage 5a bij het heffingsbesluit dient te verschaffen waarin per postcode 4-gebied kolommen zijn toegevoegd die weergeven: (i) het gemiddeld percentage waardedaling van onverkochte woningen op basis van de in tabel 5a gebruikte WOZ-waarde; (ii) de gemiddelde WOZ-waarde van die woningen op 1 januari van het jaar voorafgaande aan het heffingsjaar; en (iii) het gemiddeld percentage waardedaling van die woningen op basis van WOZ-waarde op 1 januari van het jaar voorafgaande aan het heffingsjaar.

Verkoopdatum woning

215. Shell en ExxonMobil stellen dat de heffingen geen informatie bevatten over de datum van verkoop van verkochte woningen waarvoor een vergoeding voor waardedaling is toegekend. NAM heeft die informatie volgens hen nodig om te kunnen beoordelen of de toegekende schadevergoeding wel binnen haar aansprakelijkheid valt. Voor woningen die (enige tijd) na 1 januari 2019 zijn verkocht valt zelfs te betwijfelen of sprake is van waardedaling. In ieder geval is het effect van waardeinstijgingen sinds 1 januari 2019 niet op te maken uit het heffingsbesluit.¹⁹⁷ Tijdens de mondelinge behandeling hebben Shell en ExxonMobil hun verzoek nader gespecificeerd in de zin dat zij verzoeken om een overzicht van de datums van verkoop van de verkochte woningen waarvoor een vergoeding voor waardedalingsschade is toegekend, en het percentage waardedaling op die data.
216. De Staat stelt voorop dat de waardedaling die bij de verkopende eigenaren is opgetreden begroot moet worden naar de datum van levering van de betreffende woning. Dat is ook het beleid van het IMG. De verzochte data betreft informatie die naar zijn aard alleen op individueel niveau kan worden verstrekt, hetgeen niet de bedoeling van Partijen bij het AoH was. Verkoopdatum is in de kleine postcodegebieden een bijna uniek gegeven. NAM heeft ook geen enkel aanknopingspunt aangedragen op basis waarvan eraan getwijfeld zou moeten worden dat het IMG zijn beleid op dit punt correct heeft toegepast. Ten slotte kan NAM ook hier vertrouwen op de controle van de ADR op de correcte toepassing van de werkwijze van het IMG voor de vergoeding van waardedaling van woningen.¹⁹⁸
217. Het scheidsgerecht merkt op dat uit de heffingsbesluiten blijkt dat tot 1 januari 2023 het IMG in beginsel werkte met een vaste peildatum van 1 januari 2019 voor de begroting van waardedaling, uitgaande van de WOZ-waarde van de woning. Van deze peildatum werd alleen afgeweken in geval van een verkoop vóór 1 januari 2019 door de aanvrager, waarbij ter

¹⁹⁵ Het scheidsgerecht realiseert zich dat hier een zekere onnauwkeurigheid optreedt, omdat verkopen in de periode tussen de oorspronkelijke peildatum en de herziene peildatum niet in de beschouwing worden betrokken.

¹⁹⁶ De Heffing Waardedaling Q4 2020 is immers al gebaseerd op de WOZ-waarde per 1 januari van het voorafgaande jaar 2019.

¹⁹⁷ Verzoek, ¶ 48; Kroll-rapport, ¶¶ 5.3.15-5.3.17 (Productie EV-01).

¹⁹⁸ MvAVV, ¶¶ 5.7.56-5.7.59; Transcript QA, 631-638.

begroting van de waardedaling niet wordt uitgegaan van de WOZ-waarde, maar van de verkoopprijs op datum van levering.¹⁹⁹ Per 1 januari 2023 is de peildatum voor de begroting van waardedaling aangepast tot 1 januari 2021, maar is de systematiek te aanzien van verkochte woningen het zelfde gebleven.²⁰⁰ Als een woning na de peildatums van 1 januari 2019 of 1 januari 2021 is verkocht, kan de waardedaling over de periode 16 augustus 2012 - 1 januari 2019 (of 1 januari 2021), waarvoor een vergoeding is toegekend, bij die verkoop gedeeltelijk goed zijn gemaakt, als de prijs van die woning na die peildatums is gestegen. Dat is echter eigen aan een systeem waarbij voor onverkochte woningen een vergoeding voor waardedaling wordt toegekend. In dat geval kan het altijd voorkomen dat de eigenaar van die onverkochte woning een deel van die waardedaling goedmaakt als hij zijn woning later verkoopt. Shell en ExxonMobil hebben al aangegeven dat zij bezwaar hebben tegen de toekenning van een vergoeding voor waardedaling voor onverkochte woningen. Voor dat bezwaar hebben Shell en ExxonMobil geen informatie nodig over de verkoopdatums van woningen die na 1 januari 2019, respectievelijk 1 januari 2021 zijn verkocht en waarvoor een vergoeding voor waardedaling is toegekend. Het is ook niet gebleken dat de Staat of het IMG over die informatie beschikt. Het scheidsgerecht zal toewijzing van het verzoek daarom beperken tot een opgave, geanonimiseerd op het niveau van postcode 4-gebieden, van de leveringsdata en het percentage waardedaling op die data van vóór 1 januari 2019, respectievelijk 1 januari 2021, althans een in de toekomst mogelijk nader aangepaste peildatum verkochte woningen. Het scheidsgerecht heeft nota genomen van de bezwaren van de Staat tegen het verstrekken van meer specifieke informatie over verkoopdata, maar meent dat die onvoldoende zwaarwegend zijn om Shell en ExxonMobil het verzochte nadere inzicht in de datums van verkoop van woningen te ontfangen. Het scheidsgerecht acht de gevraagde gegevens voldoende relevant. Nu het IMG de datum van levering als bepalend beschouwt voor de waardedaling zal het scheidsgerecht dienovereenkomstig oordelen.

218. De verzochte informatie is beschikbaar in de administratie van het IMG, want geaggregeerd opgenomen. Van wettelijke bezwaren of zwaarwegende redenen die zich tegen verstrekking zouden verzetten is onvoldoende gebleken.
219. Het scheidsgerecht acht het verzoek van Shell en ExxonMobil dus toewijsbaar in de zin dat per Heffing Waardedaling de Staat aan NAM in aanvulling op bijlage 5a een opgave zal dienen te verstrekken, geanonimiseerd op het niveau van postcode 4-gebieden, van de leveringsdata en het percentage waardedaling op die data van ieder van de in bijlage 5a van die heffing opgenomen verkochte woningen.

(c) Heffingen Immateriële Schade

220. Ten aanzien van de heffingen immateriële schade vragen Shell en ExxonMobil nadere informatie over (i) het aantal fysieke schades dat ten grondslag heeft gelegen aan de uitkeringen, (ii) het causale verband tussen de fysieke schades op basis waarvan vergoedingen zijn toegekend en bodembeweging door de mijnbouwactiviteiten in het Groningenveld en de gasopslag Norg, en (iii) de vergoedingshistorie.

¹⁹⁹ Heffingsbesluit Waardedaling 2022, p. 15 (Bijlage 2 bij Kroll-rapport (Productie EV-01)).

²⁰⁰ Heffingsbesluit Waardedaling 2023, p. 17 (Productie EV-29).

Aantal fysieke schades

221. Shell en ExxonMobil stellen dat conform de door het hof Arnhem-Leeuwarden ontwikkelde en door de Hoge Raad bevestigde maatstaf het recht op vergoeding van immateriële schade afhankelijk is van het aantal door aardbevingen veroorzaakte fysieke schades. Wanneer de aanvrager ten minste tweemaal fysieke schade heeft geleden als gevolg van de gaswinning, heeft de aanvrager volgens het hof recht op een smartengeldvergoeding van EUR 2.500, met de mogelijkheid van een aanvullende vergoeding van EUR 1.250 voor iedere extra fysieke schade. Ook in het beleid dat het IMG hanteert voor de beoordeling van aanvragen voor vergoeding van immateriële schade wordt het aantal fysieke schades meegewogen. Uit de heffingen valt echter niet op te maken wat het aantal fysieke schades is dat ten grondslag heeft gelegen aan de uitkering voor immateriële schade, zodat voor Shell en ExxonMobil niet is vast te stellen of er in de Heffingen Immateriële Schade kosten zijn doorbelast voor aanvragers die volgens de formule van het hof Arnhem-Leeuwarden geen recht hebben op vergoeding van immateriële schade.²⁰¹ Tijdens de mondelinge behandeling hebben Shell en ExxonMobil het verzoek nader gespecificeerd in de zin dat informatie wordt verzocht waaruit blijkt voor hoeveel van toegekende vergoedingen voor immateriële schade er wél en niet sprake van is dat de aanvrager minimaal twee fysieke schades heeft geleden.²⁰²
222. De Staat is – in navolging van het IMG – van oordeel dat het aantal fysieke schades dat is veroorzaakt door de gaswinning niet relevant is voor de vaststelling van een aanspraak op immateriële schadevergoeding. Binnen het beleid van het IMG is – naast enkele andere bouwstenen (zoals locatie/veiligheid en doorlooptijd) – alleen de totale omvang relevant van het geldelijke bedrag dat is toegekend voor fysieke schade aan de woning(en) van de aanvrager. De gevraagde informatie is dus alleen relevant als het IMG ander beleid had moeten voeren, hetgeen aan de bestuursrechter is te bepalen in het kader van de beoordeling van de heffingsbesluiten. Bovendien is bij de heffingsbesluiten fysieke schade een cijfermatige toelichting verstrekt, waarin op geaggregeerd niveau inzicht wordt verschaft in het aantal toegekende fysieke schades per woningtype en het gemiddeld aantal toegekende fysieke schades per type woning. Wat verzocht wordt is informatie op individueel dossierniveau, hetgeen in strijd is met de bedoeling van Partijen met artikel 5.11 van het AoH. Evenmin is er aanleiding al het werk van het IMG te controleren.²⁰³
223. Het scheidsgerecht constateert dat bij de Heffing Immateriële Schade als Bijlage 4 tabellen zijn gevoegd die op postcode 4-niveau inzage bieden in het aantal aanvragen immateriële schade, het aantal positieve besluiten en de op grond daarvan in totaal uitgekeerde bedragen.
224. Het scheidsgerecht acht de door Shell en ExxonMobil verzochte aanvullende informatie vanuit hun standpunt over de aansprakelijkheid van NAM voor immateriële schade voldoende relevant. Aan het verzoek kan naar het oordeel van het scheidsgerecht worden voldaan door op geaggregeerd postcode 4-niveau aan te geven bij hoeveel van de toegekende vergoedingen voor immateriële schade er wél en niet sprake van is dat de aanvrager minimaal twee fysieke schades

²⁰¹ Verzoek, ¶¶ 53-54.

²⁰² Pleitnota Eiseressen, ¶ 68.

²⁰³ MvAVV, ¶¶ 5.7.61-5.7.65.

heeft geleden en wat de totaal uitgekeerde immateriële schadevergoeding voor beide categorieën is. Gesteld noch gebleken is dat de betreffende data niet aanwezig is in de administratie van IMG. Van wettelijke bezwaren of zwaarwegende redenen tegen verstrekken van de data is onvoldoende gebleken.

225. Het scheidsgerecht acht het verzoek van Shell en ExxonMobil dus toewijsbaar in de zin dat per Heffing Immateriële Schade de Staat aan NAM in aanvulling op de Bijlage ‘Immateriële schade positieve besluiten’ een nadere opgave dient te verstrekken voor ieder van de daarin opgenomen postcode 4-gebieden bij hoeveel van de toegekende vergoedingen voor immateriële schade er wél en níet sprake van is dat de aanvrager minimaal twee fysieke schades heeft geleden en wat de totaal uitgekeerde immateriële schade voor beide categorieën is.

Causaal verband

226. Shell en ExxonMobil stellen dat uit de Heffingen Immateriële Schade niet blijkt of er een causaal verband bestaat tussen de fysieke schades op basis waarvan een vergoeding voor immateriële schade is toegekend en de bodembeweging door gaswinning uit het Groningenveld en de berging Norg UGS. Aangezien NAM enkel aansprakelijk is voor immateriële schade verband houdend met fysieke schade die is ontstaan door bodembeweging door gaswinning uit het Groningenveld en de berging Norg UGS, is het daarmee niet voor Shell en ExxonMobil na te gaan of hetgeen met de Heffingen Immateriële Schade aan NAM wordt doorberekend binnen het aansprakelijkheidsbereik van NAM valt.²⁰⁴
227. De Staat bevestigt dat voor zover een vergoeding voor immateriële schadevergoeding is gebaseerd op uitkeringen die zijn gedaan voor fysieke schade, het IMG daarbij uitsluitend kijkt naar fysieke schades waarvoor een causaal verband tussen de schade en de mijnbouwactiviteiten is aangenomen. In de heffingsbesluiten fysieke schade wordt in de cijfermatige toelichting over het causaliteitsonderzoek en de uitkomsten daarvan op geaggregeerd niveau informatie verschaft. Het per individueel dossier moeten kunnen controleren of de vergoeding voor fysieke schade die ten grondslag heeft gelegen aan de toekenning van een immateriële schadevergoeding, wel in causaal verband staat met de bodembeweging door de mijnbouwactiviteiten in het Groningenveld en de gasopslag Norg is volgens de Staat nu juist niet de bedoeling van de verplichtingen uit artikel 5.11 van het AoH.²⁰⁵
228. Uit de Procedure en werkwijze IMG volgt dat het IMG mede de omvang van de fysieke schade aan woning(en) van de aanvrager, tot uitdrukking komend in de hoogte van de daarvoor toegekende schadevergoeding, in aanmerking neemt bij het bepalen van een vergoeding voor immateriële schade.²⁰⁶ Ten aanzien van de causaliteitsbeoordeling bij fysieke schade heeft het scheidsgerecht eerder geoordeeld dat aan de nadere informatiebehoefte van NAM kan worden voldaan door per pand waarvoor een schadevergoeding is toegekend met een vinkje wordt aangegeven (i) of daadwerkelijk causaliteitsonderzoek conform artikel 6:177a BW heeft plaatsgevonden en vervolgens (ii) of het uitgevoerde causaliteitsonderzoek is

²⁰⁴ Verzoek, ¶ 55.

²⁰⁵ MvAVV, ¶¶ 5.7.66-5.7.69.

²⁰⁶ Art. 4.2 lid 2 aanhef en onder c en art. 4.5 Procedure en werkwijze IMG (productie VV-37).

gedocumenteerd.²⁰⁷ Die informatie is dus evenzeer beschikbaar per toegekende immateriële schadevergoeding; aangezien die mede is gebaseerd op uitgekeerde vergoeding voor fysieke schade.

229. Het scheidsgerecht acht de door Shell en ExxonMobil verzochte aanvullende informatie vanuit hun standpunt over de aansprakelijkheid van NAM voor immateriële schade voldoende relevant. Aan het verzoek kan naar het oordeel van het scheidsgerecht worden voldaan door in aanvulling op de bijlage ‘immateriële schade positieve besluiten’ bij het besluit Heffingen Immateriële Schade een nadere opgave te verstrekken voor ieder van de daarin opgenomen postcode 4-gebieden van: (i) het aantal positieve besluiten die zijn gebaseerd op fysieke schade aan woning(en) van de aanvrager waarbij daadwerkelijk causaliteitsonderzoek conform artikel 6:177a BW heeft plaatsgevonden; (ii) het ten aanzien van die positieve besluiten uitgekeerde totaalbedrag; en (iii) het aantal van die positieve besluiten waarbij het causaliteitsonderzoek is gedocumenteerd. Van wettelijke bezwaren of zwaarwegende redenen tegen verstrekken van de data is onvoldoende gebleken.
230. Het scheidsgerecht acht het verzoek van Shell en ExxonMobil toewijsbaar in de zin dat per Heffing Immateriële Schade de Staat aan NAM in aanvulling op de Bijlage ‘Immateriële schade positieve besluiten’ een nadere opgave dient te verstrekken voor ieder van de daarin opgenomen postcode 4-gebieden van: (i) het aantal positieve besluiten die zijn gebaseerd op fysieke schade aan woning(en) van de aanvrager waarbij daadwerkelijk causaliteitsonderzoek conform artikel 6:177a BW heeft plaatsgevonden; (ii) het ten aanzien van die positieve besluiten uitgekeerde totaalbedrag; en (iii) het aantal van die positieve besluiten waarbij het causaliteitsonderzoek is gedocumenteerd.

Vergoedingshistorie

231. Shell en ExxonMobil voeren aan dat in de Heffingen Immateriële Schade informatie ontbreekt over de vergoedingshistorie van de aanvrager. Zodoende is het voor hen onduidelijk of de aanvrager reeds eerder immateriële schadevergoeding heeft ontvangen, al dan niet van de TCGM of van NAM zelf. NAM kan immers maar éénmaal aansprakelijk worden gehouden voor de vergoeding van dezelfde immateriële schade.²⁰⁸
232. De Staat voert aan dat het IMG om meerdere redenen niet bevoegd is schade, met inbegrip van immateriële schade, dubbel te vergoeden. Om het verzoek van Eiseressen in context te plaatsen wijst de Staat erop dat NAM het IMG 58 adressen heeft doorgegeven waarvoor zij reeds immateriële schade heeft vergoed, terwijl het IMG meer dan 50.000 individuele aanvragen heeft afgewezen. Het verzoek van Eiseressen komt neer op controle van al het werk van het IMG, terwijl de ADR in het kader van de controle van de jaarrekening van het Ministerie al de correcte toepassing van de werkwijze van het IMG voor de vergoeding van immateriële schade heeft gecontroleerd. NAM kan daarop vertrouwen.²⁰⁹

²⁰⁷ Zie hierboven, ¶ 190.

²⁰⁸ Verzoek, ¶ 56.

²⁰⁹ MvAVV, §§ 5.7.70-5.7.74.

233. Op een vraag van het scheidsgerecht tijdens de mondelinge behandeling naar de relevantie van het verifiëren van eventuele dubbele vergoeding van 58 adressen die door NAM zijn verstrekt, reageerden Shell en ExxonMobil dat het hen met name te doen was om hier voor de toekomst niet vanaf te zien.²¹⁰ In het licht van de verklaring van de Staat dat indien één van deze 58 personen een aanvraag zou doen voor de vergoeding van immateriële schade, die aanvraag dan automatisch wordt afgewezen en dus niet dubbel wordt vergoed, alsmede de controle van de ADR op de correcte toepassing van de werkwijze van het IMG voor de vergoeding van immateriële schade, is het scheidsgerecht er in deze fase niet van overtuigd dat Shell en ExxonMobil voldoende belang hebben bij het verstrekken van informatie over de vergoedingshistorie van alle aanvragers.
234. Het scheidsgerecht wijst het verzoek tot verstrekken van de vergoedingshistorie van iedere aanvrager van immateriële schadevergoeding dan ook af.

(d) Uitvoeringskosten

235. Ten aanzien van de heffingen voor uitvoeringskosten voeren Shell en ExxonMobil aan dat over de gehele linie aan heffingen niet voldoende blijkt welke uitvoeringskosten van het IMG *niet* aan NAM worden doorberekend. In artikel 5.3 van het AoH hebben Partijen bepaald dat NAM niet zal betalen voor: (i) de kosten die verband houden met de bezoldiging van degenen die besluiten over toekenning van de schade; (ii) de huisvestingskosten van het IMG; (iii) de kosten die verband houden met beleidswensen van de Staat; en (iv) de kosten die gerelateerd zijn aan het ontwikkelen van beleid en rapporteren ten behoeve van de overheid. Uit de heffingen blijkt alleen dat de kosten voor de bezoldiging van het bestuur niet zijn doorberekend; voor het overige valt voor Shell en ExxonMobil niet op te maken of deze wel of niet zijn doorberekend in de heffingen.²¹¹ Een managementverklaring, waaruit blijkt dat die kosten niet doorberekend zijn aan NAM, is in dit verband niet voldoende; dat zou een controleverklaring van een externe accountant moeten zijn.²¹²
236. De Staat betwist de stelling van Shell en ExxonMobil dat uit de heffingsbesluiten niet zou blijken dat de in artikel 5.3 van het AoH genoemde kosten niet bij NAM zijn geheven. De Staat stelt dat uit de heffingsbesluiten fysieke schade niet alleen blijkt dat een correctie vanwege de kosten van bezoldiging van het bestuur aan het IMG is aangebracht, maar ook dat een correctie is aangebracht vanwege de kosten van de huisvesting van het bestuur. Daarnaast wordt in de managementverklaring bij het heffingsbesluit verklaard dat de uitvoeringskosten géén betrekking hebben op de kosten van bezoldiging of huisvesting van de leden van het bestuur van het IMG, of uitvoeringskosten bevatten die niet in directe relatie staan tot de afhandeling van schade door bodembeweging en voortvloeien uit beleidswensen van de Staat of gerelateerd zijn aan het ontwikkelen van beleid en rapporteren ten behoeve van de overheid. In het bij het heffingsbesluit gevoegde jaarverslag van het IMG over 2022 zijn ook diverse andere uitvoeringskosten vermeld die niet in enig heffingsbesluit aan NAM zijn doorbelast.²¹³

²¹⁰ Transcript QA, 1080-1102; Transcript re- en dupliek, 160-170.

²¹¹ Verzoek, ¶¶ 57-58.

²¹² Transcript eerste termijn Eiseressen, 644-655.

²¹³ MvAVV, ¶ 5.7.75-5.7.80.

237. Artikel 5.3 van het AoH bepaalt:

Daarnaast betaalt NAM de uitvoeringskosten voor schadeafhandeling van het Fonds, met uitzondering van:

- a) de kosten die verband houden met de bezoldiging van degenen die besluiten over de toekenning van de schade en de huisvestingskosten van de publiekrechtelijke entiteit; en*
- b) de uitvoeringskosten die niet in directe relatie staan tot de afhandeling van schade door Bodembeweging en voortvloeien uit beleidswensen van de Staat of gerelateerd zijn aan het ontwikkelen van beleid en rapporteren ten behoeve van de overheid.*

238. Shell en ExxonMobil hebben niet bestreden dat uit de heffingsbesluiten fysieke schade een correctie blijkt vanwege de kosten van huisvesting van het bestuur. Het scheidsgerecht constateert dat artikel 5.3 sub a de huisvestingskosten van de publiekrechtelijke entiteit (*i.e.* het IMG) uitzondert. Artikel 15 lid 1 sub a TwG zondert de “*huisvestingskosten van het Instituut*” uit van de heffingen. In het Heffingsbesluit Fysieke Schade 2022 worden onder verwijzing naar voornoemde bepaling de “*kosten van huisvesting van het bestuur*” niet in de heffing betrokken.²¹⁴ Bij gebreke aan enige reactie van Shell en ExxonMobil op het verweer van de Staat, gaat het scheidsgerecht er voorsnog vanuit dat met de uitzondering van de huisvestingskosten van het bestuur de huisvestingskosten van het IMG geheel zijn uitgezonderd.

239. Shell en ExxonMobil hebben evenmin bestreden dat in de managementverklaring van het bestuur gevoegd bij de Jaarrapportage ADR 2022 wordt verklaard dat de uitvoeringskosten die betrekking hebben op de kosten voor schadeafhandeling geen kosten bevatten die niet in directe relatie staan tot de afhandeling van schade door bodembeweging en voortvloeien uit beleidswensen van de Staat of gerelateerd zijn aan het ontwikkelen van beleid en rapporteren ten behoeve van de overheid.²¹⁵ Daarmee is naar het voorlopig oordeel van het scheidsgerecht voldoende duidelijk voor Shell en ExxonMobil dat deze kosten niet zijn doorberekend in de heffing. Dat Shell en ExxonMobil menen dat de managementverklaring zonder een controleverklaring van een externe accountant onvoldoende zekerheid biedt raakt hooguit de controleverplichtingen, maar neemt niet weg dat het niet doorberekenen van de in artikel 5.3 van het AoH genoemde uitvoeringskosten in het heffingsbesluit en de bijlage daarbij voldoende transparant en inzichtelijk is gemaakt.

240. Het scheidsgerecht zal het verzoek van Shell en ExxonMobil ook afwijzen.

(e) Conclusie

241. Samengevat acht het scheidsgerecht de verzoeken van Shell en ExxonMobil ten aanzien van de Heffingen Fysieke Schade toewijsbaar in de zin dat:

²¹⁴ Heffingsbesluit Fysieke Schade 2022, ¶ 7.2.2 (Productie V-33).

²¹⁵ Jaarrapportage ADR 2022 inzake werkzaamheden IMG, ¶ 10 (Bijlage 4 bij Heffingsbesluit Fysieke Schade 2022, Productie V-33).

- (a) per pand waarvoor een schadevergoeding is toegekend afzonderlijk dient te worden aangegeven
 - (i) het aantal eerdere schades dat door het IMG is behandeld en het aantal eerdere schades (met inbegrip van uitkeringen onder de stuwmeerregeling) dat door de TCMG is behandeld;²¹⁶
 - (ii) welk bedrag aan vergoeding van zettingsschade in die schadevergoeding is begrepen, althans, voor zover die informatie niet in de centrale systemen van het IMG beschikbaar is (of eenvoudig beschikbaar is te maken) aan wordt gegeven of de schadevergoeding (mede) vergoeding van zettingsschade omvat;²¹⁷
 - (iii) of daadwerkelijk causaliteitsonderzoek conform artikel 6:177a BW heeft plaatsgevonden en, indien dat het geval is, of het uitgevoerde causaliteitsonderzoek is gedocumenteerd;²¹⁸

met anonimisering van de betreffende panden op postcode 4-niveau in de zin dat indien er in een postcode 4-gebied voor minder dan 5 panden een vergoeding is toegekend, de aan NAM te verstrekken nadere data van het betreffende postcodegebied wordt samengevoegd met de nadere data van het naastgelegen postcode 4-gebied of de naastgelegen postcode 4-gebieden tot er in het gebied voor minimaal 5 panden vergoedingen zijn toegekend;²¹⁹ en

- (b) per Heffing Fysieke Schade de Staat NAM dient te informeren over het totaalbedrag dat in de betreffende heffingsperiode is uitgekeerd voor fysieke schade aan buiten de trillingscontour gelegen gebouwen of werken waar met betrekking tot de mijnbouwactiviteiten uit de gasopslag Norg het bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW is toegepast, almede het aantal besluiten waarbij dat is gebeurd.²²⁰

242. Het scheidsgerecht acht de verzoeken van Shell en ExxonMobil ten aanzien van de Heffingen Waardedaling toewijsbaar in de zin dat bij iedere Heffing Waardedaling de Staat NAM:

- (a) dient te informeren over het bedrag dat in de betreffende heffingsperiode is uitgekeerd aan schadevergoeding voor waardedaling van onverkochte woningen;²²¹
- (b) te beginnen bij de Heffing Waardedaling 2021, een aangepaste bijlage 5a bij het heffingsbesluit dient te verschaffen waarin per postcode 4-gebied kolommen zijn toegevoegd die weergeven: (i) het gemiddeld percentage waardedaling van onverkochte woningen op basis van de in tabel 5a gebruikte WOZ-waarde; (ii) de gemiddelde WOZ-waarde van die woningen op 1 januari van het jaar voorafgaande aan het heffingsjaar;

²¹⁶ Zie hierboven, ¶ 172.

²¹⁷ Zie hierboven, ¶ 178.

²¹⁸ Zie hierboven, ¶ 191.

²¹⁹ Zie hierboven, ¶ 166.

²²⁰ Zie hierboven, ¶ 186.

²²¹ Zie hierboven, ¶ 199.

en (iii) het gemiddeld percentage waardedaling van die woningen op basis van WOZ-waarde op 1 januari van het jaar voorafgaande aan het heffingsjaar;²²² en

- (c) in aanvulling op bijlage 5a een opgave zal dienen te verstrekken, geanonimiseerd op het niveau van postcode 4-gebieden, van de leveringsdata en het percentage waardedaling van ieder van die woningen op die data van ieder van de in bijlage 5a van die heffing opgenomen verkochte woningen.²²³

243. Het scheidsgerecht acht de verzoeken van Shell en ExxonMobil ten aanzien van de Heffingen Immateriële Schade toewijsbaar in de zin dat bij iedere Heffing Immateriële Schade de Staat NAM in aanvulling op de bijlage ‘immateriële schade positieve besluiten’ een nadere opgave dient te verstrekken voor ieder van de daarin opgenomen postcode 4-gebieden:

- (a) bij hoeveel van de toegekende vergoedingen voor immateriële schade er wél en níet sprake van is dat de aanvrager minimaal twee fysieke schades heeft geleden en wat de totaal uitgekeerde immateriële schadevergoeding voor beide categorieën is;²²⁴ en
- (b) het aantal positieve besluiten die zijn gebaseerd op fysieke schade aan woning(en) van de aanvrager waarbij daadwerkelijk causaliteitsonderzoek conform artikel 6:177a BW heeft plaatsgevonden, het ten aanzien van die positieve besluiten uitgekeerde totaalbedrag en het aantal van die positieve besluiten waarbij het causaliteitsonderzoek is gedocumenteerd.²²⁵

244. De overige verzoeken van Shell en ExxonMobil zal het scheidsgerecht afwijzen.

245. Ten aanzien van de Heffingen Fysieke Schade heeft de Staat aangevoerd dat het op postcode aanleveren in een spreadsheet van de verzochte informatie per pand de betreffende informatie individualiseerbaar wordt en de AVG daaraan in de weg staat.²²⁶ Zonder nadere toelichting, die ontbreekt, vermag het scheidsgerecht niet in te zien hoe het geanonimiseerd op postcode 4-niveau per pand aangeven van (i) het aantal eerder behandelde schades, (ii) verstrekte vergoedingen voor zettingsschades, en (iii) of daadwerkelijk causaliteitsonderzoek conform artikel 6:177a BW heeft plaatsgevonden en is gedocumenteerd, ertoe leidt dat de betreffende panden en de verstrekte informatie individualiseerbaar worden en/of dat de AVG daaraan in de weg zou staan. Meer in het algemeen geldt dat veel van de door de Staat aan te leveren informatie op geaggregeerd niveau dient te worden verstrekt en ook gecombineerd met de informatie op postcode 4-niveau geen toegang geeft tot informatie op het niveau van individuele huizenbezitters.

246. Het scheidsgerecht gaat ervan uit dat de Staat de ten behoeve van de toegewezen verzoeken benodigde gegevens, zo nodig met gebruik van zijn bevoegdheden onder artikel 20 Kaderwet ZBO's, van het IMG zal ontvangen. Indien de aannames van het scheidsgerecht over in de

²²² Zie hierboven, ¶ 214.

²²³ Zie hierboven, ¶ 219.

²²⁴ Zie hierboven, ¶ 225.

²²⁵ Zie hierboven, ¶ 230.

²²⁶ Zie hierboven, ¶ 164.

administratie van het IMG beschikbare of beschikbaar te maken data onjuist blijken te zijn en data als gevolg daarvan niet aan NAM verstrekt kunnen worden, staat het de Staat vrij het scheidsgerecht om een aanpassing van deze voorlopige voorziening te verzoeken.

247. Na de voorgaande analyse van de transparantie- en inzichtelijkheidsverplichtingen van de Staat zal het scheidsgerecht in het volgende onderdeel G de door Shell en ExxonMobil gestelde controleverplichtingen bespreken.

F. Controleverplichtingen

248. In de artikelen 5.13 en 5.14 van het AoH is bepaald dat een aan te wijzen externe accountant op grond van de Kaderwet ZBO's controleert op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid en dat er nader overleg zal zijn tussen Partijen over de opdrachtverlening aan de aan te wijzen externe accountant, over de reikwijdte van de audit en de inhoud van de periodieke rapportage van elk Fonds.²²⁷
249. Shell en ExxonMobil stellen dat de Staat in strijd met die bepalingen niet de vereiste “*externe*” accountant heeft ingeschakeld, maar in plaats daarvan zijn eigen interne (overheids-)accountant – de ADR – heeft ingeschakeld om een controle ten aanzien van het IMG uit te voeren. Ook heeft de Staat in strijd met het AoH geweigerd in overleg treden over: (i) de opdrachtverlening aan de aan te wijzen externe accountant, (ii) de reikwijdte van de controle en (iii) de inhoud van de periodieke rapportages van het IMG en de NCG.
250. Shell en ExxonMobil verzoeken de Staat te gebieden in voortvarend constructief overleg te treden met Shell en ExxonMobil over en een concreet voorstel te doen voor (i) de aanstelling van een externe accountant, (ii) de reikwijdte van de door die externe accountant uit te voeren controle en (iii) de inhoud van de periodieke rapportages van het IMG.

(a) Aanstelling externe accountant

251. Shell en ExxonMobil stellen dat uit de wet- en regelgeving ten aanzien van de uitoefening van het accountantsberoep volgt dat de ADR als interne accountant niet kwalificeert als externe accountant als bedoeld in artikel 5.13 van het AoH. Dit volgt uit de Verordening op de ledengroepen van de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants en Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta). Aangezien de Staat zelf de tekstuele aanpassing van de aanwijzing van de ADR naar de aanwijzing van een externe accountant heeft gemaakt dient de betreffende tekst *contra proferentem* te worden uitgelegd.²²⁸
252. De Staat stelt dat uit de tekst en totstandkomingsgeschiedenis van het AoH al volgt dat Partijen zijn overeengekomen dat de Staat de controle door de ADR laat uitvoeren. Al voorafgaand aan het AoH was in artikel 5 lid 1 van de Tijdelijke Overeenkomst opgenomen dat de ADR op jaarlijkse basis een accountantscontrole uitvoert. In de conceptversies van het AoH werd de ADR vervolgens aangewezen als de in te schakelen accountant, waarmee Shell en ExxonMobil akkoord waren. Na het delen van een ‘finale’ conceptversie van het AoH heeft de Staat ervoor

²²⁷ Productie E-022.

²²⁸ Verzoek ¶¶ 71-82.

gekozen de artikelen 5.13 en 5.14 van het AoH algemener te formuleren en te verwijzen naar een ‘aan te wijzen externe accountant’ die zou controleren op grond van de Kaderwet ZBO’s. De bedoeling van deze wijziging was volgens de Staat om de keuze voor de accountant over te laten aan het Fonds dat nog zou worden opgericht in lijn met de Kaderwet ZBO’s. De Kaderwet ZBO’s schrijft in lid 2 van artikel 35 voor dat de controle van de jaarrekening wordt verricht door een door het zelfstandig bestuursorgaan aan te wijzen accountant als bedoeld in artikel 2:393 lid 1 BW. Dit kan volgens de Staat een accountant van de ADR zijn (want die voldoet aan die eisen), maar dat hoeft niet. Ook de diverse betaalovereenkomsten die ná het sluiten van het AoH tussen de Staat en NAM zijn gesloten bevestigen dat de controle door de ADR mocht worden verricht.²²⁹

253. Het scheidsgerecht is voorlopig van oordeel dat de Staat de artikelen 5.13 en 5.14 van het AoH niet schendt door de ADR te benoemen voor de in het AoH afgesproken controles.
254. Ten eerste blijkt uit de totstandkomingsgeschiedenis van het AoH dat Shell en ExxonMobil tot en met het ‘finale’ concept van het AoH van 1 juni 2018 akkoord waren met het inschakelen van de ADR als controlerend accountant.²³⁰ Vervolgens is op verzoek van de Staat de verwijzing naar de ADR vervangen door de verwijzing naar een “aan te wijzen externe accountant” die controleert “op grond van de Kaderwet ZBO’s”, omdat de “fondsen waarvan sprake is, [...] publiekrechtelijke rechtspersonen [zullen] zijn en ZBO” en volgens de Kaderwet ZBO’s de ZBO zelf een accountant aanwijst.²³¹ Uit niets blijkt dat de Staat met die wijziging heeft beoogd de ADR als controlerend accountant uit te sluiten. Ook Shells [REDACTED] ging er op 1 november 2018 nog vanuit dat een controle door de ADR “helemaal in lijn [zou] zijn met de AoH”.²³²
255. Ten tweede erkennen Shell en ExxonMobil dat artikel 5.13 AoH voorziet in een controle conform artikel 35 Kaderwet ZBO’s.²³³ Artikel 35 lid 2 Kaderwet ZBO’s bepaalt dat die controle plaatsvindt door een door het zelfstandig bestuursorgaan aangewezen accountant als bedoeld in artikel 2:393 lid 1 BW. De in artikel 2:393 lid 1 BW bedoelde accountants worden gevoeglijk aangeduid als ‘externe accountants’ die wettelijke controles mogen verrichten.²³⁴ Het scheidsgerecht acht het dan ook vooralsnog onwaarschijnlijk dat Shell en ExxonMobil het gebruik van de term ‘externe accountant’ in samenhang met controle op grond van de Kaderwet ZBO’s anders kunnen hebben begrepen dan duidend op een accountant aan te wijzen door het IMG op grond van artikel 35 lid 2 Kaderwet ZBO’s. Shell en ExxonMobil hebben de stelling van de Staat dat een accountant van de ADR aan de vereisten van artikel 2:393 lid 1 BW voldoet niet betwist. Aan uitleg *contra proferentem* komt het scheidsgerecht dan ook niet toe.
256. Het scheidsgerecht ziet al met al onvoldoende grond om de Staat te gebieden in overleg te treden met Shell en ExxonMobil over en een voorstel te doen voor de aanstelling van een externe

²²⁹ MvAVV, ¶¶ 6.2-6.4.

²³⁰ Productie VV-43.

²³¹ Productie VV-44.

²³² Productie EV-08.

²³³ Pleitnota Eiseressen, ¶ 92.

²³⁴ Zie *GS Rechtspersonen*, art. 2:393, aant. A4, en Kiersch, *T&C Burgerlijk Wetboek* art. 2:393, aant. 1.

accountant. Indien de ADR de krachtens het AoH te verrichten controles kan uitvoeren, staat het AoH voor het overige niet aan de aanstelling van de ADR als externe accountant in de weg.

(b) Reikwijdte uit te voeren controle

257. Shell en ExxonMobil stellen dat de Staat artikel 5.13 van het AoH ook schendt doordat hij de ADR niet de daarin afgesproken controle laat uitvoeren. De op grond van de Kaderwet ZBO's uit te voeren controle op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid vereist een controle op basis van standaard 3000 van de NV COS op het niveau van het IMG en de NCG zélf. De opdracht aan de ADR ten aanzien van IMG behelst echter slechts een instructie tot het opstellen van een rapport van feitelijke bevindingen. Dat in de Betaalovereenkomst, IBOV2 en het BTwG is bepaald dat de ADR een dergelijk rapport zou uitbrengen, vormt volgens Shell en ExxonMobil geen invulling van het AoH. De bepalingen in artikel 10 BTwG en Bijlage 3 zijn op aandringen van Shell, ExxonMobil en NAM juist van een geheel open, niet-uitputtend karakter voorzien. Bovendien moet de verklaring van de ingeschakelde accountant op grond van artikel 35 lid 3 Kaderwet ZBO's mede betrekking hebben op de rechtmatigheid van de besteding van gelden door het ZBO. De Staat heeft echter geen accountantsverklaring van die strekking aan NAM ter beschikking gesteld. Ook heeft het in artikel 5.14 van het AoH overeengekomen nader overleg over de opdrachtverlening aan de aan te wijzen externe accountant en over de reikwijdte van diens audit in het geheel niet plaatsgevonden.²³⁵
258. De Staat stelt daartegenover dat de controle door de ADR van de uitgaven voor schadeafhandeling Groningen van het IMG en de versterkingsoperatie van de NCG inhoudelijk uiteenvalt in twee delen. In de eerste plaats voert de ADR de reguliere accountantscontrole op de jaarrekening van het Ministerie uit, waar de werkzaamheden van het IMG als zelfstandig bestuursorgaan zonder rechtspersoonlijkheid en de NCG onder vallen, en de jaarrekening van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Dat was ook zo afgesproken in de Betaalovereenkomst en opgenomen in Bijlage 2 bij de (concept) IBOV2. In de tweede plaats voert de ADR naast de reguliere departementale controle specifieke werkzaamheden uit die zijn voorgeschreven in het BTwG, hetgeen een codificatie betreft van de – volgens de Staat uit het AoH voortvloeiende – betaalovereenkomsten. Deze specifieke werkzaamheden heeft de ADR uitgevoerd volgens de toepasselijke NV COS-standaard 4400N, conform de regeling in de Betaalovereenkomst en Bijlage 2 bij de (concept) IBOV2. De Staat meent dat de controle die de ADR uitvoert inhoudelijk overeenkomt met de controle zoals die tussen de Staat en NAM, na overleg met en onder nadrukkelijke goedkeuring van Eiseressen als aandeelhouders, is afgesproken. De scope van de werkzaamheden van de ADR is daarmee volgens de Staat het resultaat van overleg en 'AoH-conform'.²³⁶
259. De Staat betoogt daarnaast dat de mogelijkheid voor het IMG onder het BTwG de ADR nadere specifieke werkzaamheden te laten verrichten, geen recht van Shell en ExxonMobil op grond van de AoH met zich brengt.²³⁷ De in artikel 35 Kaderwet ZBO's voorgeschreven controle op het niveau van het ZBO als subject geldt alleen voor ZBO's met eigen rechtspersoonlijkheid.

²³⁵ Verzoek, ¶ 4.2; Pleitnota Eiseressen, ¶¶ 4.2-4.3.

²³⁶ MvAVV, ¶ 6.5

²³⁷ Transcript eerste termijn Staat, 232-245.

Het IMG valt als ZBO zonder rechtspersoonlijkheid onder de rechtspersoonlijkheid van de Staat en gaat dus mee in de totale in de Compatibiliteitswet geregelde controle van de jaarrekening van de Staat. Dat was al in de Betaalovereenkomst zo afgesproken.²³⁸

260. Het scheidsgerecht oordeelt als volgt.
261. Artikel 5.13 van het AoH schrijft voor dat de aan te wijzen accountant op grond van de Kaderwet ZBO's dient te controleren op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid. Die controle richt zich op de jaarrekening van het ZBO.²³⁹ Uit de e-mail van 4 juni 2018 van een medewerker van het ministerie van Financiën aan de ADR blijkt dat voorzien werd dat de in het AoH bedoelde fondsen ZBO's met publieke rechtspersoonlijkheid zouden zijn.²⁴⁰ Het dossier bevat geen informatie over de wijze waarop het wijzigingsvoorstel door de Staat met Shell en ExxonMobil is gedeeld. Voor zover op basis van de 'finale' versie van het concept AoH van 1 juni 2018 al niet duidelijk was dat ten behoeve van Shell en ExxonMobil (en NAM) een accountantscontrole op het niveau van het fonds werd beoogd,²⁴¹ maakte de gewijzigde tekst dit eens te meer duidelijk.
262. Het argument van de Staat dat medio 2018, bij aanvang van het wetgevingstraject van de TwG, al duidelijk was dat het IMG een ZBO zonder rechtspersoonlijkheid zou betreffen en Shell en ExxonMobil zich er niet over beklagd hebben dat de accountantscontrole zou plaatsvinden over de band van de Comptabiliteitswet,²⁴² overtuigt het scheidsgerecht niet. Het AoH dateert van 25 juni 2018. De internetconsultatie Wetsvoorstel Instituut Mijnbouwschade Groningen (de latere TwG), waarin publiekelijk bekend werd dat de Staat beoogde in lijn met het kabinetsbeleid inzake zelfstandige bestuursorganen het IMG vorm te geven als een zelfstandig bestuursorgaan zonder eigen rechtspersoonlijkheid en personeel, werd pas daarna op 3 juli 2018 gepubliceerd.²⁴³ Gesteld noch gebleken is dat de Staat voorafgaand aan ondertekening van het AoH Shell en ExxonMobil erop heeft gewezen dat hij, in afwijking van wat in begin juni 2018 nog werd voorzien, het IMG zou vormgeven als een ZBO zonder eigen rechtspersoonlijkheid, hetgeen met zich mee zou brengen dat de accountantscontrole niet, zoals overeengekomen in artikel 5.13 van het AoH, op grond van de Kaderwet ZBO's op het niveau van het IMG (en later de NCG) zou plaatsvinden, maar op grond van de Comptabiliteitswet op het niveau van het Ministerie.
263. Het argument van de Staat dat de in het BTwG vastgelegde controles, die volgen uit de in de Betaalovereenkomst en IBOV2 opgenomen controles, de instemming van Shell en ExxonMobil zouden hebben en 'AoH-conform' zouden zijn, overtuigt het scheidsgerecht niet om de hierboven in onderdeel C geschetste redenen. Bovendien is juist in Bijlage 3 van het BTwG op verzoek van NAM opgenomen – in afwijking van de regeling in de betaalovereenkomsten – dat

²³⁸ Transcript eerste termijn Staat, 585-593.

²³⁹ Art. 35 Kaderwet ZBO's.

²⁴⁰ Productie V-44.

²⁴¹ Artikel 5.13 van het 'finale' concept van 1 juni 2018 luidde "*Elk fonds wordt opgezet met passende controle- en beheerssystemen (Auditdienst Rijk). De Auditdienst Rijk controleert op rechtmatigheid en doelmatigheid.*" (Productie VV-43).

²⁴² Transcript re- en dupliek, 301-308.

²⁴³ Productie VV-16, zie <http://www.internetconsultatie.nl/instituutmijnbouwschadegroningen>.

de specifieke werkzaamheden “*in ieder geval*” de daar genoemde vragen zullen omvatten. NAM ging er daarbij vanuit dat aanvullende vragen jaarlijks in overleg met de externe accountant van NAM bepaald kunnen worden.²⁴⁴ Gesteld noch gebleken is dat zulk overleg heeft plaatsgevonden.

264. Nu de ADR op grond van de Comptabiliteitswet controleert op het niveau van het Ministerie, had het naar het voorlopig oordeel van het scheidsgerecht op de weg van de Staat gelegen in overleg te treden met Shell en ExxonMobil over de wijze waarop de reikwijdte van de accountantscontrole alsnog kan worden uitgebreid tot controle op het niveau van de fondsen (het IMG en de NCG) als voorzien in de Kaderwet ZBO's, al dan niet door uitbreiding van de opdracht van het IMG voor ‘specifiek overeengekomen werkzaamheden’. Het is immers de Staat die door zijn interne keuze het IMG alsnog vorm te geven als een ZBO zonder zelfstandige rechtspersoonlijkheid nakoming van de overeengekomen controle op grond van de Kaderwet ZBO's heeft verhinderd.
265. Het scheidsgerecht acht in beginsel voldoende grond aanwezig om de Staat te gebieden in overleg te treden met Shell en ExxonMobil over de reikwijdte van de door de ADR uit te voeren controle. Het scheidsgerecht gaat er daarbij vanuit dat ook zonder nadere kwalificaties van dat overleg Partijen dat over en weer voortvarend en constructief zullen voeren. Het ligt daarbij op de weg van de Staat om een concreet voorstel te doen op welke wijze de Staat alsnog invulling denkt te geven aan de in artikel 5.13 van het AoH overeengekomen controle op grond van de Kaderwet ZBO's op het niveau van de fondsen op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid. Het scheidsgerecht acht een termijn van zes weken na de datum van dit vonnis om in bedoeld overleg te treden redelijk.

(c) Inhoud periodieke rapportages IMG

266. ExxonMobil en Shell stellen dat, ondanks herhaalde verzoeken daartoe, de Staat heeft geweigerd om met hen in overleg te treden over de inhoud van de periodieke rapportages van het IMG. De periodieke rapportages van het IMG en de in het AoH voorziene afstemming over de inhoud daarvan vormen volgens Shell en ExxonMobil een van de waarborgen van het AoH die hen in staat moet stellen om te toetsen dat de Staat alleen kosten van het IMG aan NAM doorbelast die voor rekening van NAM komen.²⁴⁵
267. De Staat voert daartegen aan dat de inhoud van de periodieke rapportage van het IMG is voorgeschreven in artikel 10 lid 1 BTwG en Bijlage 2, wat een codificatie vormt van de in de Betaalovereenkomst gemaakte afspraken ten aanzien van de informatie die aan NAM moet worden verstrekt (waarbij in de regelgeving nog aanvullende informatie wordt voorgeschreven). ExxonMobil en Shell waren, als aandeelhouders van NAM, actief bij de totstandkoming van de Betaalovereenkomst betrokken en hebben in dat kader ook hun goedkeuring verleend aan de afspraken over (de reikwijdte van) de periodieke rapportage van het IMG. Ook heeft er tussen de Staat enerzijds en NAM, Shell en ExxonMobil anderzijds overleg plaatsgevonden over de door de Staat voorgestane inhoud van het BTwG. De Staat meent dat het verwijt dat de Staat

²⁴⁴ Productie VV-30.

²⁴⁵ Verzoek, ¶ 4.3; Pleitnota Eiseressen, ¶ 4.3.

het AoH heeft geschonden door geen overleg te plegen over de inhoud van de periodieke rapportage van het IMG dan ook ongegrond is.²⁴⁶

268. Naar het voorlopig oordeel van het scheidsgerecht als uiteengezet in onderdeel C hierboven vormt hetgeen in artikel 10 lid 1 BTwG en Bijlage 2 is voorgeschreven over de inhoud van de periodieke rapportages van het IMG geen weerslag van het in artikel 5.14 van het AoH bedoelde overleg met Shell en ExxonMobil over periodieke rapportages. Het eenzijdig voorleggen van een concepttekst voor het BTwG geeft bovendien geen inhoud aan het door het artikel vereiste ‘nader overleg’. De Staat heeft niet bestreden dat de afstemming van de inhoud voor Shell en ExxonMobil een van de waarborgen in het AoH vormt die hen in staat moet stellen om te toetsen dat de Staat alleen kosten van het IMG aan NAM doorbelast die voor rekening van NAM komen, en dat deze afstemming niet heeft plaatsgevonden. Het jaarverslag van IMG zal in een dergelijke situatie, mede afhankelijk van welke informatie beschikbaar is of komt uit andere bronnen, wellicht meer moeten omvatten dan hetgeen thans in de regelgeving is voorgeschreven.
269. Het scheidsgerecht acht daarom in beginsel voldoende grond aanwezig om de Staat te gebieden in overleg te treden met Shell en ExxonMobil over de inhoud van de periodieke rapportages van het IMG. Het scheidsgerecht gaat er daarbij vanuit dat ook zonder nadere kwalificaties van dat overleg Partijen dat overleg over en weer voortvarend en constructief zullen voeren. Het scheidsgerecht acht een termijn van zes weken na de datum van dit vonnis om in bedoeld overleg te treden redelijk. Gezien de vereiste nadere invulling tussen Partijen van wat de wederzijdse belangen in dit verband vergen acht het scheidsgerecht het thans prematuur de Staat te gebieden een concreet voorstel te doen.

(d) Conclusie

270. Het scheidsgerecht acht naar zijn voorlopig oordeel in beginsel voldoende gronden aanwezig om de Staat te gebieden binnen zes weken na de datum van dit vonnis in overleg te treden met Shell en ExxonMobil:
- (a) over de reikwijdte van de door de ADR uit te voeren controle en een concreet voorstel te doen op welke wijze de Staat alsnog invulling denkt te geven aan de in artikel 5.13 van het AoH overeengekomen controle op grond van de Kaderwet ZBO's op het niveau van de fondsen op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid; en
 - (b) over de inhoud van de periodieke rapportages van het IMG.
271. Voor het overige zullen de verzoeken van Shell en ExxonMobil worden afgewezen.

G. De voorlopige voorzieningen

272. In de voorgaande onderdelen E en F heeft het scheidsgerecht de verzoeken van Shell en ExxonMobil deels toewijsbaar geacht.²⁴⁷

²⁴⁶ MvAVV, ¶¶ 6.6 en 6.7.5.

²⁴⁷ Zie hierboven, ¶¶ 241-243 en 270.

273. De Staat heeft op diverse processuele gronden bezwaar gemaakt tegen toewijzing van de verzoeken van Shell en ExxonMobil. Het scheidsgerecht heeft de stellingen van de Staat in dat verband onvoldoende overtuigend geacht om al op processuele gronden de verzoeken van Shell en ExxonMobil af te wijzen.²⁴⁸
274. De aan voorlopige voorzieningen inherente belangenafweging brengt het scheidsgerecht niet tot de conclusie dat van toewijzing zou moeten worden afgezien. Shell en ExxonMobil hebben voldoende belang bij de verzochte voorzieningen, waarbij de Staat als contractspartij verantwoording aflegt en controle mogelijk maakt. Uit het AoH vloeit voor de Staat de verplichting voort de heffingen transparant en inzichtelijk te maken en controles uit te laten oefenen. Die zijn weliswaar in algemene termen geformuleerd, maar behouden hun relevantie na de totstandkoming van het BTwG en zijn voldoende concreet om de voorlopige voorzieningen toe te wijzen. De Staat heeft het scheidsgerecht niet (voldoende) duidelijk kunnen maken welk belang hij heeft bij het niet verstrekken van deze informatie, terwijl hij beschikt over deze informatie of daarover kan beschikken, en bij het niet voeren van overleg over de inhoud van de accountantscontrole. Daartegenover staat het naar het voorlopig oordeel van het scheidsgerecht redelijke belang van Shell en ExxonMobil om over deze informatie te beschikken, en overleg te hebben over de inhoud van de accountantscontrole.
275. Het argument van de Staat dat voldoende (spoedeisend) belang zou ontbreken omdat Shell en ExxonMobil (te) lang zouden hebben getalmd, overtuigt het scheidsgerecht niet. Het vertrekpunt is niet het sluiten van het AoH. De naleving van de verantwoordingsverplichtingen door de Staat werd pas daadwerkelijk actueel toen de Staat in december 2020 (en daarna pas weer in juni 2022) heffingen begon op te leggen aan NAM. Vervolgens heeft NAM vragen gesteld en hebben Shell en ExxonMobil geprobeerd met de Staat tot een vergelijk te komen.²⁴⁹ Het scheidsgerecht acht het geschil over de invulling van de verantwoordingsverplichtingen evenmin te complex. De tekst en achtergrond van het AoH is voldoende helder om de voorlopige voorzieningen te rechtvaardigen. De beschikbare bestuursrechtelijke weg om op te komen tegen de opgelegde heffingen laat onverlet dat ter zake van de contractuele verplichtingen dit scheidsgerecht het door Partijen overeengekomen gremium vormt.
276. Dat de verzochte voorlopige voorzieningen in feite onomkeerbaar zouden zijn, zoals betoogd door de Staat, staat naar het oordeel van het scheidsgerecht aan toewijzing daarvan niet in de weg. Naarmate de tijd verstrijkt het lastiger zal worden om de heffingen te verifiëren, ook in het verdere verloop van deze arbitrage, omdat informatie verloren zal gaan. Toewijzing van de verzoeken stelt zeker dat de heffingen ook in de toekomst kunnen worden geverifieerd. De Staat heeft onvoldoende duidelijk gemaakt hoe hij in zijn belangen zou worden getroffen als hij deze informatie met Eiseressen zou delen. De te verstrekken informatie vloeit logisch voort uit de reeds ter beschikking gestelde informatie. Ten aanzien van persoonsgegevens zijn de nodige

²⁴⁸ Zie hierboven, ¶ 116.

²⁴⁹ Zie onder meer de brieven van Shell en ExxonMobil aan de Staat van 21 juni 2023 (Productie EV-2), van 4 december 2023 (Productie E-5) en de Arbitrageaanvraag van 7 december 2023, waarin werd gewezen op de mogelijkheid ten aanzien van de verantwoordingsverplichtingen voorlopige voorzieningen te vragen.

beperkingen aangebracht en dienen Partijen zo nodig in onderling overleg waarborgen te treffen ter bescherming.

277. Kortom, een belangenafweging leidt niet tot een ander oordeel en de deels toewijsbaar geachte voorzieningen kunnen worden bevestigd in de vorm van geboden aan de Staat.

278. Daarmee komt het scheidsgerecht tot de volgende conclusie.

H. Conclusie

279. Het scheidsgerecht zal de verzoeken van Shell en ExxonMobil als volgt toewijzen:

(1) Ten aanzien van de Heffingen Fysieke Schade zal het scheidsgerecht de Staat gebieden informatie aan NAM te verstrekken:

(a) afzonderlijk per pand waarvoor een schadevergoeding is toegekend:

(i) over het aantal eerdere schades dat door het IMG is behandeld en het aantal eerdere schades (met inbegrip van uitkeringen onder de stuwmeerregeling) dat door de TCMG is behandeld;

(ii) over het bedrag aan vergoeding van zettingsschade dat in die schadevergoeding is begrepen, althans, voor zover die informatie niet in de centrale systemen van het IMG beschikbaar is (of eenvoudig beschikbaar is te maken) aan wordt gegeven of de schadevergoeding (mede) vergoeding van zettingsschade omvat;

(iii) of daadwerkelijk causaliteitsonderzoek conform artikel 6:177a BW heeft plaatsgevonden en, indien dat het geval is, of het uitgevoerde causaliteitsonderzoek is gedocumenteerd;

met anonimisering van de betreffende panden op postcode 4-niveau in de zin dat indien er per postcodegebied voor minder dan 5 panden een vergoeding is toegekend, de aan NAM te verstrekken nadere data van het betreffende postcodegebied wordt samengevoegd met de verzochte nadere data van het naastgelegen postcode 4-gebied of de naastgelegen postcode 4-gebieden tot er in het gebied voor minimaal 5 panden vergoedingen zijn toegekend; en

(b) over het totaalbedrag dat in de betreffende heffingsperiode is uitgekeerd voor fysieke schade aan buiten de trillingscontour gelegen gebouwen of werken waar met betrekking tot de mijnbouwactiviteiten uit de gasopslag Norg het bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW is toegepast, almede het aantal besluiten waarbij dat is gebeurd.

(2) Ten aanzien van de Heffingen Waardedaling zal het scheidsgerecht de Staat gebieden informatie aan NAM te verstrekken:

- (a) over het bedrag dat in de betreffende heffingsperiode is uitgekeerd aan schadevergoeding voor waardedaling van onverkochte woningen;
 - (b) te beginnen bij de Heffing Waardedaling 2021, in de vorm van een aangepaste bijlage 5a bij het heffingsbesluit waarin per postcode 4-gebied kolommen zijn toegevoegd die weergeven: (i) het gemiddeld percentage waardedaling van onverkochte woningen op basis van de in tabel 5a gebruikte WOZ-waarde; (ii) de gemiddelde WOZ-waarde van die woningen op 1 januari van het jaar voorafgaande aan het heffingsjaar; en (iii) het gemiddeld percentage waardedaling van die woningen op basis van WOZ-waarde op 1 januari van het jaar voorafgaande aan het heffingsjaar; en
 - (c) in aanvulling op bijlage 5a een opgave, geanonimiseerd op het niveau van postcode 4-gebieden, van de leveringsdata en het percentage waardedaling van ieder van die woningen op die data van ieder van de in bijlage 5a van die heffing opgenomen verkochte woningen.
- (3) Ten aanzien van de Heffingen Immateriële Schade zal het scheidsgerecht de Staat gebieden NAM in aanvulling op de bijlage ‘immateriële schade positieve besluiten’ informatie te verstrekken voor ieder van de daarin opgenomen postcode 4-gebieden:
- (a) bij hoeveel van de toegekende vergoedingen voor immateriële schade er wél en níet sprake van is dat de aanvrager minimaal twee fysieke schades heeft geleden en wat de totaal uitgekeerde immateriële schade voor beide categorieën is; en
 - (b) over het aantal positieve besluiten die zijn gebaseerd op fysieke schade aan woning(en) van de aanvrager waarbij daadwerkelijk causaliteitsonderzoek conform artikel 6:177a BW heeft plaatsgevonden; het ten aanzien van die positieve besluiten uitgekeerde totaalbedrag; en het aantal van die positieve besluiten waarbij het causaliteitsonderzoek is gedocumenteerd.
- (4) Ten aanzien van de controleverplichtingen zal het scheidsgerecht de Staat gebieden binnen zes weken na de datum van dit vonnis in overleg te treden met Shell en ExxonMobil:
- (a) over de reikwijdte van de door de ADR uit te voeren controle en een concreet voorstel te doen op welke wijze de Staat alsnog invulling denkt te geven aan de in artikel 5.13 van het AoH overeengekomen controle op grond van de Kaderwet ZBO's op het niveau van de fondsen op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid; en
 - (b) over de inhoud van de periodieke rapportages van het IMG.
280. Het scheidsgerecht gaat ervan uit dat de Staat de met betrekking tot de heffingen benodigde aanvullende gegevens, zo nodig onder gebruik van zijn bevoegdheden onder artikel 20 Kaderwet ZBO's, van het IMG zal ontvangen. Indien de aannames van het scheidsgerecht over

in de administratie van het IMG beschikbare of beschikbaar te maken data onjuist blijken te zijn en data als gevolg daarvan niet aan NAM verstrekt kunnen worden, kan de Staat het scheidsgerecht zo nodig om een aanpassing van deze voorlopige voorziening verzoeken.

281. Shell en ExxonMobil verzoeken de Staat te gebieden de uitgaven en kosten die de Staat aan NAM bij heffingen op grond van de TwG oplegt, volledig transparant en inzichtelijk te maken zoals vereist door art. 5.11 van het AoH, door ten minste de door hen verzochte informatie te verstrekken. Het scheidsgerecht zal volstaan de Staat te gebieden de hierboven sub (1) tot en met (3) genoemde informatie te verstrekken. Dat de verplichting daartoe naar het voorlopig oordeel van het scheidsgerecht voortvloeit uit artikel 5.11 van het AoH volgt voldoende uit de overwegingen van het scheidsgerecht.
282. Het scheidsgerecht acht een termijn van drie maanden na de datum van dit vonnis voor het verstrekken de hierboven sub (1) tot en met (3) genoemde informatie redelijk ten aanzien van de reeds opgelegde heffingen. Voor nog op te leggen heffingen dient de aanvullende informatie per de dagtekening van de heffing verstrekt te worden. Indien dat ten aanzien van bepaalde informatie op onoverkomelijke problemen stuit, kan de Staat het scheidsgerecht zo nodig om een aanpassing van deze voorlopige voorziening verzoeken.
283. Shell en ExxonMobil hebben verzocht de Staat dwangsommen op te leggen, voor het geval niet wordt voldaan aan de verzochte voorlopige voorzieningen. Van de Staat kan en mag worden verwacht dat hij zich conformeert aan gerechtelijke uitspraken en aan uitspraken van arbiters. Het scheidsgerecht ziet daarom thans onvoldoende reden om de Staat ter zake van de te treffen voorzieningen dwangsommen op te leggen.
284. Shell en ExxonMobil hebben verzocht de te treffen voorlopige voorzieningen uitvoerbaar bij voorraad te verklaren. Aangezien Partijen niet bij overeenkomst in arbitraal hoger beroep hebben voorzien, is uitvoerbaar-bij-voorraadverklaring overbodig.²⁵⁰
285. Als laatste zal het scheidsgerecht zich buigen over de kosten van de procedure.

VI. KOSTEN

286. Beide Partijen hebben met betrekking tot dit verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen het scheidsgerecht verzocht de wederpartij te veroordelen in de kosten als bedoeld in artikel 52 NAI Arbitragereglement, met inbegrip van de kosten van juridische bijstand.
287. Volgens artikel 57 lid 1 NAI Arbitragereglement stelt het scheidsgerecht met inachtneming van het bepaalde in artikel 54 de kosten van de arbitrage vast. Artikel 57 lid 2 NAI Arbitragereglement bepaalt dat de partij die in het ongelijk is gesteld wordt veroordeeld tot betaling van de kosten van de arbitrage, behoudens bijzondere gevallen ter beoordeling van het scheidsgerecht. Indien de partijen ieder voor een deel in het ongelijk zijn gesteld, kan het scheidsgerecht de kosten van de arbitrage geheel of gedeeltelijk verdelen.

²⁵⁰ Vgl. art. 1061i Rv.

288. Beide partijen hebben opgave gedaan van de door hen gemaakte juridische kosten. Artikel 56 NAI Arbitragereglement bepaalt dat het scheidsgerecht de partij die in het ongelijk is gesteld, kan veroordelen tot betaling van een redelijke vergoeding voor juridische bijstand van de partij die in het gelijk is gesteld, indien en voor zover deze kosten naar het oordeel van het scheidsgerecht noodzakelijk waren. Artikel 52 NAI Arbitragereglement bepaalt dat onder de kosten van de arbitrage worden verstaan de kosten genoemd in de artikelen 53, 54 en 56 en de overige kosten welke de arbitrage naar het oordeel van het scheidsgerecht noodzakelijkerwijs meebracht.
289. Shell en ExxonMobil verzoeken de Staat te veroordelen in de kosten van deze arbitrage, waaronder enerzijds het honorarium en de verschotten van het scheidsgerecht, en anderzijds de kosten van juridische bijstand en deskundigen en overige kosten als gevolg van de hoorzitting, in totaal gekwantificeerd op EUR 671.852,10²⁵¹ althans een zodanig bedrag dat het scheidsgerecht redelijk acht, met bepaling dat de kostenveroordeling binnen veertien dagen na het in deze zaak te wijzen vonnis moet zijn voldaan, bij gebreke waarvan de kosten vanaf bedoelde termijn voor voldoening dienen te worden vermeerderd met de wettelijke rente als bedoeld in artikel 6:119 BW.
290. De Staat verzoekt het scheidsgerecht Shell en ExxonMobil te veroordelen in de door de Staat ingediende kosten indien Shell en ExxonMobil geheel of gedeeltelijk in het ongelijk worden gesteld. De Staat begroot die kosten op EUR 280.845,26 (inclusief btw).²⁵²
291. In reactie menen Shell en ExxonMobil dat het voor de Staat niet mogelijk is om vergoeding van de btw over de door hem gemaakte kosten te vorderen en dat ook bij een gedeeltelijke toewijzing van de vorderingen van Eiseressen een volledige kostenveroordeling van de Staat op zijn plaats is.²⁵³ In zijn reactie maakt de Staat bezwaar tegen de hoogte van het bedrag aan juridische kosten van Shell en ExxonMobil en de opgevoerde kosten van deskundigen en maakt hij aanspraak op nadere kosten van juridische bijstand van EUR 8.181,34 (inclusief btw), waarmee het totaalbedrag aan arbitragekosten van de Staat op EUR 289.026,60 komt. Indien het tot enige kostenveroordeling van de Staat komt, dan verzoekt de Staat geen vergoeding toe te kennen voor de inschakeling van Kroll, dan wel deze sterk te matigen, en de vergoeding voor de kosten van de juridische bijstand te matigen tot EUR 350.000,00 of tot een bedrag dat het scheidsgerecht redelijk acht.
292. Het scheidsgerecht acht een beslissing over de kosten van dit verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen thans niet opportuun en houdt die beslissing aan tot een volgend arbitraal vonnis in deze procedure.

²⁵¹ Bestaande uit kosten van juridische bijstand (EUR 546.515,10) en overige kosten van deskundigen (EUR 107.406,00), de zitting (EUR 9.114,50), transcriptiediensten (EUR 1.167,50) en tolkdiensten (EUR 7.649,00); alle kosten exclusief btw.

²⁵² Bestaande uit kosten van juridische bijstand (EUR 270.963,83) en overige kosten van de zitting en transcriptiediensten (EUR 9.881,43).

²⁵³ Reactie van Eiseressen op costs submission tijdens de Staat van 22 januari 2025.

VII. BESLISSING

293. Het scheidsgerecht, beslissend volgens de regelen des rechts:

(1) *gebiedt* de Staat ten aanzien van de Heffingen Fysieke Schade informatie aan NAM te verstrekken:

- (a) afzonderlijk per pand waarvoor een schadevergoeding is toegekend:
 - (i) over het aantal eerdere schades dat door het IMG is behandeld en het aantal eerdere schades (met inbegrip van uitkeringen onder de stuwmeerregeling) dat door de TCMG is behandeld;
 - (ii) over het bedrag aan vergoeding van zettingsschade dat in die schadevergoeding is begrepen, althans, voor zover die informatie niet in de centrale systemen van het IMG beschikbaar is (of eenvoudig beschikbaar is te maken) aan wordt gegeven of de schadevergoeding (mede) vergoeding van zettingsschade omvat;
 - (iii) of daadwerkelijk causaliteitsonderzoek conform artikel 6:177a BW heeft plaatsgevonden en, indien dat het geval is, of het uitgevoerde causaliteitsonderzoek is gedocumenteerd;

met anonimisering van de betreffende panden op postcode 4-niveau in de zin dat indien er per postcodegebied voor minder dan 5 panden een vergoeding is toegekend, de aan NAM te verstrekken nadere data van het betreffende postcodegebied wordt samengevoegd met de verzochte nadere data van het naastgelegen postcode 4-gebied of de naastgelegen postcode 4-gebieden tot er in het gebied voor minimaal 5 panden vergoedingen zijn toegekend; en

- (b) over het totaalbedrag dat in de betreffende heffingsperiode is uitgekeerd voor fysieke schade aan buiten de trillingscontour gelegen gebouwen of werken waar met betrekking tot de mijnbouwactiviteiten uit de gasopslag Norg het bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW is toegepast, almede het aantal besluiten waarbij dat is gebeurd.

(2) *gebiedt* de Staat ten aanzien van de Heffingen Waardedaling informatie aan NAM te verstrekken:

- (a) over het bedrag dat in de betreffende heffingsperiode is uitgekeerd aan schadevergoeding voor waardedaling van onverkochte woningen;
- (b) te beginnen bij de Heffing Waardedaling 2021, in de vorm van een aangepaste bijlage 5a bij het heffingsbesluit waarin per postcode 4-gebied kolommen zijn toegevoegd die weergeven: (i) het gemiddeld percentage waardedaling van onverkochte woningen op basis van in tabel 5a gebruikte WOZ-waarde; (ii) de gemiddelde WOZ-waarde van die woningen op 1 januari van het jaar

voorafgaande aan het heffingsjaar; en (iii) het gemiddeld percentage waardedaling van die woningen op basis van WOZ-waarde op 1 januari van het jaar voorafgaande aan het heffingsjaar; en

- (c) in aanvulling op bijlage 5a een opgave, geanonimiseerd per de daarin opgenomen postcode 4-gebieden, van de leveringsdata en het percentage waardedaling van ieder van die woningen op die data van ieder van de in bijlage 5a van die heffing opgenomen verkochte woningen.
- (3) *gebiedt* de Staat ten aanzien van de Heffingen Immateriële Schade in aanvulling op de bijlage ‘immateriële schade positieve besluiten’ informatie aan NAM te verstrekken voor ieder van de daarin opgenomen postcode 4-gebieden:
- (a) bij hoeveel van de toegekende vergoedingen voor immateriële schade er wél en niet sprake van is dat de aanvrager minimaal twee fysieke schades heeft geleden en wat de totaal uitgekeerde immateriële schade voor beide categorieën is; en
 - (b) over het aantal positieve besluiten die zijn gebaseerd fysieke schade aan woning(en) van de aanvrager waarbij daadwerkelijk causaliteitsonderzoek conform artikel 6:177a BW heeft plaatsgevonden; het ten aanzien van die positieve besluiten uitgekeerde totaalbedrag; en het aantal van die positieve besluiten waarbij het causaliteitsonderzoek is gedocumenteerd.
- (4) *verstaat* dat de sub (1), (2) en (3) bedoelde informatie verstrekt dient te worden:
- (a) voor reeds opgelegde heffingen: binnen drie maanden na de datum van dit vonnis; en
 - (b) voor nog op te leggen heffingen: per de dagtekening van de heffing.
- (5) *gebiedt* de Staat binnen zes weken na de datum van dit vonnis in overleg te treden met Shell en ExxonMobil:
- (a) over de reikwijdte van de door de ADR uit te voeren controle en een concreet voorstel te doen op welke wijze de Staat alsnog invulling denkt te geven aan de in artikel 5.13 van het AoH overeengekomen controle op grond van de Kaderwet ZBO’s op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid; en
 - (b) over de inhoud van de periodieke rapportages van het IMG.
- (6) *houdt* een beslissing over de kosten van dit verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen *aan* tot een volgend arbitraal vonnis; en
- (7) *wijst* al het overige of anderszins verzochte af.

Dit arbitraal vonnis is gewezen te 's-Gravenhage op 20 februari 2025.



Hakim Boularbah



Paul Glazener



Willem van Baren (voorzitter)