



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Onze referentie
2025-0000660967

Bijlage(n)
3

Datum 27 november 2025
Betreft Vonnissen inzake voorlopige voorzieningen in twee
arbitrageprocedures

Geachte voorzitter,

Hierbij zenden wij u drie vonnissen inzake voorlopige voorzieningen in twee lopende juridische procedures tussen enerzijds de Staat en anderzijds Shell en/of ExxonMobil, de aandeelhouders van de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM). Er lopen meerdere juridische procedures met NAM, Shell en ExxonMobil die voortvloeien uit verschillende zienswijzen en interpretaties van afspraken die in het verleden zijn gemaakt over de afwikkeling van de gaswinning uit het Groningenveld. De verschillende procedures zijn te onderscheiden in contractuele arbitragezaken, één internationale investeringsarbitrage en diverse bezwaar- en beroepszaken. Op 19 september 2025 hebben wij de Kamer een actualisatie gegeven over alle juridische procedures met de NAM en haar aandeelhouders Shell en ExxonMobil. Wij willen de Kamer zo goed mogelijk over ontwikkelingen in alle juridische procedures informeren, waarbij wij enerzijds het belang van de procespositie van de Staat en anderzijds de afspraken ten aanzien van vertrouwelijkheid in acht moeten nemen.

Twee van de bijgevoegde vonnissen hebben betrekking op de internationale investeringsarbitrageprocedure (ECT-arbitrage) die is gestart door ExxonMobil Petroleum & Chemical BV (EMPC)¹. Het andere vonnis heeft betrekking op de door Shell Nederland B.V. (Shell) en ExxonMobil Holding Company Holland LLC (ExxonMobil) gestarte arbitrageprocedure over het Akkoord op Hoofdlijnen (AoH) bij het Nederlands Arbitrage Instituut (NAI).² De vonnissen gaan over voorlopige voorzieningen. Hierbij vraagt een partij om een voorlopige uitspraak in een urgente situatie, omdat deze partij meent dat de uitkomst van de arbitrageprocedure niet afgewacht kan worden. Het scheidsgerecht geeft met een voorlopige voorziening geen definitief oordeel; het oordeel geldt slechts totdat in de hoofdzaak definitief is beslist.

Naast het informeren van de Kamer over drie recente vonnissen, maken wij van de gelegenheid gebruik u te informeren dat het vonnis in de eerste fase van de arbitrage versterken is vertraagd. In de Kamerbrief van september 2025³ werd verondersteld dat het vonnis in het vierde kwartaal van 2025 zal worden gewezen,

¹ Kamerstukken II 2024/25, 33529, nr. 1340

² Zie Kamerstukken II 2023/24, 33529, nr. 1212

³ Zie Kamerstukken II 2024/25, 33529, nr. 1340

maar inmiddels is door het scheidsgerecht bekend gemaakt dat het vonnis zal verschijnen in het eerste kwartaal van 2026.

Datum

Voordat wij inhoudelijk op de recente vonnissen ingaan, willen wij benadrukken dat de juridische procedures met NAM en/of Shell en ExxonMobil geen enkel effect hebben op de uitvoering van de schadeafhandeling en versterkingsoperatie.

Onze referentie
2025-0000660967

Vonnissen inzake voorlopige voorzieningen in kader van de ECT-arbitrage

Vonnis Voorlopige voorziening inzake bodemprocedure Ondernemingsrechtbank Antwerpen

Het eerste vonnis van 31 oktober 2025 betreft de arbitragezaak die door het Belgische EMPC is aangevraagd bij het *International Centre for Settlement of Investment Disputes*. EMPC beweert indirect aandeelhouder van NAM te zijn en beroept zich als investeerder van NAM op de investeringsbescherming onder het Energiehandvestverdrag ofwel *Energy Charter Treaty* (ECT). EMPC meent schade te lijden door handelen van Nederland dat volgens EMPC in strijd met het ECT zou zijn.

Nederland heeft in reactie op deze arbitragezaak een bodemprocedure tegen EMPC gestart bij de Ondernemingsrechtbank Antwerpen. Het doel hiervan is vast te stellen dat EMPC een onrechtmatige daad begaat door het aanspannen van de ECT-arbitragezaak, omdat dit in strijd is met het Belgische recht en het Unierecht.⁴ In reactie daarop heeft EMPC een voorlopige voorziening gevraagd bij het scheidsgerecht in de ECT-arbitragezaak. Met deze voorlopige voorziening wilde EMPC de zaak van Nederland bij de Ondernemingsrechtbank Antwerpen beëindigen.

Met het gewezen vonnis heeft het scheidsgerecht bevolen de door Nederland gestarte procedure in Antwerpen *op te schorten*, totdat het scheidsgerecht zich heeft uitgelaten over zijn eigen bevoegdheid om over dit geschil te oordelen. Om uitvoering te geven aan dit vonnis, hebben de partijen de Ondernemingsrechtbank Antwerpen verzocht de procedure 'naar de rol te verwijzen', wat betekent dat de procedure voor onbepaalde tijd niet in verdere behandeling genomen zal worden.

Vonnis Voorlopige voorziening inzake aanhouden heffingen

Het tweede vonnis heeft ook betrekking op de ECT-arbitragezaak. EMPC heeft het scheidsgerecht met een voorlopige voorziening gevraagd te beslissen dat de Staat geen heffingen voor de kosten van de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie mag opleggen zolang de ECT-arbitragezaak loopt (het tweede verzoek om voorlopige maatregelen). *Aanvullend* heeft EMPC gevraagd in elk geval de heffing van 2024 niet op te leggen, totdat het scheidsgerecht heeft beslist over deze voorlopige voorziening (het aanvullende verzoek).

Het scheidsgerecht heeft het aanvullende verzoek van EMPC afgewezen. De Staat hoeft dus niet te wachten met het opleggen van heffingen over de gemaakte kosten in het jaar 2024 totdat het scheidsgerecht heeft beslist in de voorlopige voorziening over de heffingen. Daarnaast heeft het scheidsgerecht geoordeeld over de mogelijke situatie waarin NAM de heffingen over het jaar 2024 niet binnen

⁴ Zie Kamerstukken II 2024/25, 33529, nr. 1261

de wettelijke betaaltermijn zou betalen, en Nederland deze betaling vervolgens zou afdwingen via een invorderingsbericht of executiemaatregel. Het scheidsgerecht merkt op dat EMPC opnieuw een voorlopige voorziening zou kunnen verzoeken, indien die situatie zich voordoet. Partijen hebben begin december 2025 een zitting over het tweede verzoek om voorlopige maatregelen. Het is de verwachting dat het scheidsgerecht spoedig daarna een vonnis zal wijzen.

Datum

Onze referentie
2025-0000660967

Vonnis inzake voorlopige voorziening in kader van de AoH-arbitrage

Vonnis Voorlopige voorziening inzake het opleggen van heffingen 2024

Op 14 november 2025 heeft het scheidsgerecht vonnis gewezen in een door Shell en ExxonMobil verzochte voorlopige voorziening in de AoH-arbitrage. Deze arbitragezaak is in 2023 gestart.⁵ Conform de afspraken in het AoH met betrekking tot de openbaarmaking van vonnissen is het volledige vonnis van de voorlopige voorziening bijgevoegd, waarbij bedrijfsvertrouwelijke informatie en persoonsgegevens zijn gelakt.

Met deze voorlopige voorziening hebben Shell en ExxonMobil het scheidsgerecht verzocht om de Staat te gebieden zich te onthouden van het opleggen van heffingen voor de kosten van de schadeafhandeling en versterkingsoperatie over het jaar 2024 totdat aan een aantal voorwaarden is voldaan. De Staat heeft aangevoerd dat van deze voorwaarden geen sprake kan zijn, gelet op de afspraken die partijen hierover hebben gemaakt.

De gevraagde voorzieningen (die zouden leiden tot aanhouding van het opleggen van de bedoelde heffingen) zijn afgewezen door het scheidsgerecht. Volgens het scheidsgerecht weegt het belang van Shell en ExxonMobil onvoldoende zwaar ten opzichte van het belang van de Staat om tot toewijzing van het verzoek over te gaan. Dit betekent dat de heffingen voor de schadeafhandeling en versterkingsoperatie over het jaar 2024 aan NAM opgelegd mogen worden.

Het bijgevoegde vonnis gaat over de tweede voorlopige voorziening die Shell en ExxonMobil hebben gevraagd in de AoH-arbitragezaak. Eerder is de Kamer geïnformeerd over het vonnis inzake de eerste voorlopige voorziening over transparantie- en controleverplichtingen⁶. Naast deze twee door Shell en ExxonMobil gevraagde voorlopige voorzieningen, heeft de Staat op 18 september 2025 een voorlopige voorziening gevraagd over passende zekerheden. De Staat is van mening dat Shell en ExxonMobil de afspraken uit het AoH op dit punt niet zijn nagekomen. Het scheidsgerecht heeft hierover nog geen vonnis gewezen. Zodra dit vonnis verschijnt, wordt de Kamer hierover geïnformeerd.

Heffingen 2024 opgelegd aan NAM

De recent verschenen vonnissen hebben bevestigd dat de Staat gerechtigd is om heffingen voor de kosten van de schadeafhandeling en versterkingsoperatie over 2024 aan NAM op te leggen. Op 18 november 2025 heeft de Staat een heffing van 1,35 miljard euro aan NAM opgelegd voor de kosten die in 2024 zijn gemaakt voor de afhandeling van fysieke schade, immateriële schade, waardedalingsschade en

⁵ Kamerstukken II 2023/24, 33529, nr. 1212

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 33529, nr. 1277

de versterkingsoperatie. Volgens de afdrachtensystematiek draagt de Staat uiteindelijk (bij benadering) 73 procent van de kosten voor de schadeafhandeling en versterkingsoperatie⁷. De ontvangsten worden bijgesteld op de begroting van BZK in de slotwet. De heffing is opgelegd als 'tussentijdse' heffing. Deze dient tijdig betaald te worden. Daarna volgt een definitieve heffing met accountantscontrole.

Datum

Onze referentie
2025-0000660967

Vervolgstappen

Wij zullen de Kamer zoveel mogelijk op de hoogte houden van verdere ontwikkelingen in deze arbitrageprocedures en de andere lopende procedures, met inachtneming van de procespositie van de Staat en de vertrouwelijkheid die voortvloeit uit de toepasselijke arbitragereglementen. Desgewenst kan de Kamer in een technische briefing nader vertrouwelijk worden geïnformeerd.

Tot slot hechten wij eraan nogmaals te benadrukken dat deze juridische procedures en daarmee ook deze vonnissen geen effect hebben op inwoners van Groningen. Het kabinet blijft zich inzetten voor gedupeerden met mijnbouwschade als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld, ongeacht de juridische procedures met NAM, Shell en ExxonMobil.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Herstel Groningen, Koninkrijksrelaties en Digitalisering

Eddie van Marum

Minister van Klimaat en Groene Groei

Sophie Hermans

⁷ Kamerstukken II, 2021/22, 33529, nr. 932

INTERNATIONAL CENTRE FOR SETTLEMENT OF INVESTMENT DISPUTES

ExxonMobil Petroleum & Chemical BV

v.

Kingdom of The Netherlands

(ICSID Case No. ARB/24/44)

PROCEDURAL ORDER NO. 4

**DECISION ON THE CLAIMANT'S REQUEST FOR INTERIM PROVISIONAL
RELIEF**

Members of the Tribunal

Prof. Dr. Mohamed S. Abdel Wahab, President of the Tribunal

Prof. Stanimir A. Alexandrov, Arbitrator

Prof. Jorge E. Viñuales, Arbitrator

Secretary of the Tribunal

Izabela Chabinska

31 October 2025

TABLE OF CONTENTS

I.	PROCEDURAL HISTORY.....	1
II.	THE PARTIES' REQUEST FOR RELIEF	3
III.	THE PARTIES' POSITIONS.....	4
	A. The Claimant's Position	4
	(1) Applicable Legal Standard.....	5
	(2) Grounds for the Immediate Interim Relief.....	5
	B. The Respondent's position	8
	(1) Applicable Legal Standard.....	8
	(2) Grounds for Rejecting the Requested Provisional Measure	10
IV.	TRIBUNAL'S ANALYSIS	13
	A. Legal Framework	13
	B. Tribunal's Power to Grant Immediate Interim Relief	14
	C. Requirements for Granting Immediate Interim Relief	16
V.	ORDER.....	21

I. PROCEDURAL HISTORY

1. On 30 September 2024, ExxonMobil Petroleum & Chemical BV (“**EMPC**” or the “**Claimant**”) filed its Request for Arbitration against the Kingdom of the Netherlands (the “**Netherlands**” or the “**Respondent**”)¹ arguing that the Respondent has breached its obligations under international law and Article 10(1) of the Energy Charter Treaty (**ECT**). Accordingly, EMPC requested the institution of arbitration proceedings against the Netherlands in accordance with Article 26 of the ECT and Article 36 of the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States (the “**ICSID Convention**”).
2. On 21 October 2024, the ICSID registered the Request for Arbitration under ICSID Case No. ARB/24/44 (the “**Case**” or “**Arbitration**”).²
3. This proceeding is administered under the ICSID Arbitration Rules in force as of July 1, 2022 (“**ICSID Rules**” or “**ICSID Arbitration Rules**”).
4. On 15 July 2025, the Secretary-General notified the Parties of the constitution of the Tribunal pursuant to ICSID Arbitration Rule 21(1), following the acceptance by the Tribunal Members of their appointments as arbitrators in this case.³
5. On 19 August 2025, EMPC submitted a Second Application for Provisional Measures under Article 47 of the ICSID Convention and ICSID Arbitration Rule 47 together with a cover letter of the same date, Annex A, Exhibits C-42bis, C-45bis, C-46bis, C-79 through C-123, and Legal Authorities CL-22ter, CL-46 through CL-49 (the “**Second Application**”) requesting that the Tribunal issue provisional measures to suspend the issuance of further statutory levies under the Temporary Groningen Act—or any other analogous payment demand in a different form—pending the issuance of the Tribunal’s award in this Arbitration, including a request for immediate relief pending the Tribunal’s decision on the Second Application (“**Interim Provisional Relief**”).⁴
6. On 20 August 2025, the Respondent requested leave to respond to the Claimant’s Cover Letter of 19 August 2025 by 27 August 2025 and confirmed that “it will not take any actions that would deprive the request for immediate and provisional interim relief of its apparent object before Monday 1 September 2025.”

¹ Request for Arbitration dated 30 September 2024 (the “**Request for Arbitration**”).

² ICSID’s Notice of Registration dated 21 October 2024.

³ ICSID’s Letter dated 15 July 2025.

⁴ Claimant’s Second Application for Provisional Measures dated 19 August 2025 (the “**Claimant’s Second Application**”), ¶ 7.

7. On the same date, the Claimant proposed that “the Claimant’s request for immediate relief pending a decision on its Second Application and the procedural timetable for briefing the Second Application be addressed orally” during the first session of the Tribunal and hearing on the Claimant’s first application for provisional measures, scheduled for 26 August 2025.
8. Also on the same date, the Tribunal informed the Parties that it “considers the Respondent’s request to revert with its position on briefing the second application by August 27, 2025 to be reasonable, and will not compel oral briefings on this matter unless the Respondent is in agreement to so proceed.”
9. By letter of 27 August 2025, further to the Tribunal’s invitation of 20 August 2025, the Respondent submitted its response to the Claimant’s Cover Letter to the Second Application for Provisional Measures of 19 August 2025.
10. On 28 August 2025, the Claimant requested leave to respond to the Respondent’s letter of 27 August 2025. On 29 August 2025, the Tribunal granted leave for the Claimant to respond by 5 September 2025 and for the Respondent to submit its reply by 12 September 2025 if it so wished.
11. On 5 September 2025, the Claimant submitted its response to the Respondent’s letter of 27 August 2025.
12. On 12 September 2025, the Respondent submitted its Response to Claimant’s Request for Interim Provisional Relief together with a Letter on the Second Application’s Briefing Schedule (the “**Respondent’s Response**”).⁵
13. On the same date the Claimant requested leave to submit a response addressing paragraphs 17 to 29 of the Respondent’s Response.
14. On 15 September 2025, the Tribunal granted leave for the Claimant to submit a response and invited the Claimant to specifically address the following:

“(a) the threshold for granting ‘interim provisional relief’, which Respondent argues to be higher in the context of interim provisional relief;

(b) the ‘status quo’ arguments raised by Respondent;

⁵ Respondent’s Response to Claimant’s Request for Interim Provisional Relief dated 12 September 2025 (hereinafter, the “**Respondent’s Response**”).

(c) the absence of ‘irreparable harm’ that cannot be adequately repaired by an award of damages as raised by Respondent; and

(d) Respondent's argument that it would be grossly disproportionate to grant Claimant's request for ‘interim provisional relief’.”

15. On the same date, the Respondent requested leave to respond to the Claimant's forthcoming submission. Also on the same date, the Tribunal granted the leave for the Respondent to submit a response.
16. On 17 September 2025, the Claimant submitted its Reply to the Respondent's Response together with Exhibit C-128 (the “**Claimant's Reply**”).⁶
17. On 22 September 2025, the Respondent submitted its Response to the Claimant's Reply together with Exhibits R-10 through R-12 and their translations (the “**Respondent's Reply**”).⁷
18. This Decision addresses only the Tribunal's analysis and order regarding EMPC's request for Interim Provisional Relief as included in its Second Application. No other aspects of the Second Application are discussed or decided here, and no inference should be made in respect of the merits of the Second Application. The Tribunal sets out the Parties' respective requests for relief in Section II and summarizes the Parties' positions in Section III of this Procedural Order. The fact that this Decision may not expressly reference all arguments does not mean that such arguments have not been considered. The Tribunal includes only those points which it considers relevant for its decision. The Tribunal's analysis and decision are set out in Sections IV and V.

II. THE PARTIES' REQUEST FOR RELIEF

19. In its Second Application, EMPC's Request for Relief includes:⁸

“90. EMPC further requests that the Tribunal IMMEDIATELY AND PROVISIONALLY ORDER the relief set out in paragraphs 89(a) above until such time as it has ruled on the present application.”

20. Paragraph 89 provides that:

⁶ Claimant's Reply to Respondent's Response dated 17 September 2025 (hereinafter, the “**Claimant's Reply**”).

⁷ Respondent's Response to the Claimant's Reply dated 22 September 2025 (hereinafter, the “**Respondent's Reply**”).

⁸ Claimant's Second Application, ¶¶ 89-90.

“89. EMPC respectfully requests that the Tribunal preserve its rights by granting provisional measures. Specifically, the Claimant requests that the Tribunal:

(a) ORDER the Netherlands to (i) refrain from imposing any future levy under the Temporary Groningen Act, and from making any other payment demand in connection with the subject matter of the present arbitration, in whatever form, until the issuance of a final award in this arbitration, and (ii) provide a written undertaking to the Tribunal, EMPC, and NAM from an authorized representative acknowledging its commitment to abide by such order from the Tribunal;[...].”

21. In the Respondent’s Response, the Netherlands’ Request for Relief is as follows:⁹

“a. REJECT the request for ‘interim provisional relief’ made by EMPC in its Second PM Application, and in particular at paragraphs 82-84 and 90 thereof;

b. REJECT the request for an undertaking to the Tribunal, EMPC, and NAM; and

c. ORDER EMPC to bear the costs associated with determining its request for ‘interim provisional relief’.”

III. THE PARTIES’ POSITIONS

A. THE CLAIMANT’S POSITION

22. In its Second Application, EMPC argues that the Netherlands may issue new levies at any time. While this application is pending, EMPC is concerned that the Netherlands may seek to preempt the Tribunal’s decision by issuing new levies, thereby altering the *status quo* and *aggravating* the dispute. To ensure the effectiveness of both the award and any decision granting EMPC’s request for provisional measures, EMPC respectfully requests that the Tribunal make an interim decision suspending the issuance of any new levies under the Temporary Groningen Act that would be effective immediately, pending the Tribunal’s reasoned decision on this Application.¹⁰
23. In its submissions, the Claimant discussed the applicable legal standard and the grounds for granting the requested relief as follows.

⁹ Respondent’s Response, ¶ 33.

¹⁰ Claimant’s Second Application, ¶ 82.

(1) Applicable Legal Standard

24. EMPC argues that ICSID tribunals have frequently ordered such interim provisional relief to preserve the *status quo* while a party's application for provisional measures is pending. For example, in *City Oriente v. Ecuador*,¹¹ the tribunal issued an interim order pending its final decision that enjoined the State from, *inter alia*, demanding the payment or enforcing it through judicial proceedings.¹²
25. EMPC contends that, absent the interim order requested here, the Netherlands would likewise be free to preempt this Tribunal's final decision by quickly issuing new levies and attempting to compel EMPC to pay or face interest or other penalties. An interim order is thus needed to ensure that the Tribunal may properly consider this application without further aggravation of the dispute.¹³
26. EMPC further argues that the Respondent incorrectly asserts, without citing any authority, that the request for a Provisional Order requires a threshold higher than that for provisional measures. By invoking the five-part test applicable to provisional measures, the Respondent improperly invites the Tribunal to prejudge the merits of the Second Application.¹⁴ EMPC maintains that the correct inquiry is whether there is a cognizable risk that the object of the Second Application will be frustrated before the Tribunal can rule as stated by the ICSID tribunals.¹⁵

(2) Grounds for the Immediate Interim Relief

27. According to the Claimant, in its Second Application, it seeks provisional interim relief on three independent grounds: preserving the *status quo*, preventing further *aggravation* of the dispute, and safeguarding the *effectiveness* of the final award. Since filing the Request for Arbitration, the Claimant has learned that the 2025 Levy is expected to exceed €1.5 billion, being the largest to date, and the Respondent has not disputed that figure.¹⁶
28. EMPC argues that issuing the 2025 Levy would disrupt the current state of affairs and intensify the dispute. However, the Netherlands contends that the *status quo* supports the Levy's issuance, citing a course of conduct since the Temporary Groningen Act of 2020. However, the Parties' disagreement over the meaning of *status quo* goes to the merits of

¹¹ *City Oriente Limited v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador* (Petroecuador), ICSID Case No ARB/06/21, Decision on Provisional Measures, 19 November 2007, ¶¶ 15-18 (CL-48).

¹² Claimant's Second Application, ¶ 83.

¹³ Claimant's Second Application, ¶ 84.

¹⁴ Claimant's Reply, p. 2.

¹⁵ Claimant's Reply, p. 2.

¹⁶ Claimant's Reply, p. 3.

this Second Application, which the Tribunal need not resolve at this stage. In any event, the *status quo* preservation is only one of three grounds advanced by the Claimant.¹⁷

29. The Claimant rebuts the Respondent's *status quo* argument on three fronts:¹⁸

- *First*, the Respondent distorts the concept of *status quo* by arguing that the *status quo* should be understood as a continued course of conduct. This position lacks support and is unreasonable, as it would allow the Respondent to persist in the very conduct challenged by the Claimant. The fact that the Respondent has previously issued and collected payment demands does not entitle it to continue aggravating the dispute. That is not preserving the *status quo*; it is disrupting it;
- *Second*, the Respondent's argument that past issuance of levies justifies future ones ignores the evolving and unclear nature of the framework. Continuing to issue levies under such conditions risks new breaches of the Energy Charter Treaty, not preservation of the *status quo*.
- *Third*, the Respondent frequently modifies the legislation to add new features to the damage handling program and strengthening operation in a manner that exacerbates the dispute. For example, in March 2024, the State adopted a new policy pursuant to which a claim holder purporting to have suffered damage as a result of gas-production induced tremors could opt to receive a payment of €60,000 and, in exchange, "*the [IMG] will not investigate the causal link between the physical damage to buildings and work reported by the applicant.*" The 2025 Levy is expected to seek to collect from NAM, for the first time, the IMG's claim payouts associated with this new "*no causation*" policy of 2024. Even on the Respondent's strained application of the concept, there is no *status quo* course of conduct associated with such new policies.

30. EMPC further states that any prejudice to the Netherlands would be limited to the short period between the issuance of the Provisional Order and the Tribunal's decision on the Second Application.¹⁹

31. Further, EMPC's case for the Provisional Order has strengthened due to new developments: (i) the Respondent has confirmed the 2025 Levy will be issued around 18 November 2025; (ii) the adopted briefing calendar ensures the Tribunal will not rule on the Second Application before that date; (iii) Dutch law consequences will attach to the 2025 Levy from the moment it is issued. Accordingly, the relevant date is the date of issuance of the 2025 Levy (and not the date on which a third-party will be called upon to pay it); and (iv) the Respondent's briefing calendar will not allow the Tribunal to rule on the

¹⁷ Claimant's Reply, p. 3.

¹⁸ Claimant's Reply, p. 4.

¹⁹ Claimant's Reply, p. 2.

Second Application before 18 November 2025. Accordingly, the circumstances justify granting the Provisional Order.²⁰

32. Moreover, EMPC states that an award of damages will not adequately repair harm to the Claimant:
- The Claimant argues that while the question of whether harm “*cannot be adequately repaired by an award of damages*” goes to the merits of the Second Application, it need not be resolved to grant the Provisional Order. Nonetheless, based on the Respondent’s statements regarding enforcement, the Tribunal can reasonably conclude that any final award may fail to adequately remedy harm.²¹
 - The Netherlands informed the Antwerp Court that the Claimant lacks a legitimate interest in the ICSID proceedings, citing the Respondent’s view that any award would be unenforceable within the EU and meaningless outside it. This position signals the Respondent’s intent not to comply voluntarily with any award, contrary to its obligations under Article 53 of the ICSID Convention, strengthening the case for provisional relief.²²
 - If the Respondent genuinely intended to comply with any eventual award rendered in the Claimant’s favor, it would have provided “*a clear written assurance from an authorized representative that it will, subject only to the post-award remedies available under the ICSID Convention: (i) recognize as binding, promptly abide by and enforce the terms of any award rendered in this ICSID arbitration, including one that concludes in favour of jurisdiction based on the Netherlands’ offer to arbitrate under Article 26(2)(c) of the ECT, and (ii) unconditionally, irrevocably and voluntarily fulfill any pecuniary or other obligations imposed by the award.*” The Claimant invited the Respondent to provide that very undertaking prior to filing the Second Application. The Respondent refused. All of the Respondent’s subsequent “*assurances*” including those in its Response, must be viewed in that context.²³
33. Finally, EMPC argues that granting the Provisional Order is not “*grossly disproportionate*”, as the Respondent’s arguments regarding proportionality pertain to the relief sought in the Second Application, not to the immediate provisional relief. Those submissions, once again, go to the substance of the Second Application and not to the Provisional Order. In any event, in weighing proportionality, the fact that the Respondent has effectively stated that it will refuse to comply with any adverse award should prevail over any of the Respondent’s concerns. For purposes of the Provisional Order, however, the question is whether it is “*grossly disproportionate*” for the Respondent to be ordered

²⁰ Claimant’s Reply, p. 2.

²¹ Claimant’s Reply, p. 4.

²² Claimant’s Reply, p. 4-5.

²³ Claimant’s Reply, p. 5.

to hold off on issuing the 2025 Levy until such time as the Tribunal can rule on the Second Application. On the timetable that has now been established, that would involve only a very short postponement, a matter of weeks or a few short months maximum, to the issuance of the 2025 Levy currently expected on or around 18 November 2025.²⁴

B. THE RESPONDENT’S POSITION

34. In response, the Netherlands argues that EMPC’s request for immediate and provisional relief pending a decision on its application is minimally justified and not elaborated upon. The relief sought lacks a clear basis in ICSID rules, exceeds the threshold for provisional measures, and is neither necessary nor urgent. Granting it would disrupt the *status quo*, interfere with Dutch regulatory functions, and impose disproportionate consequences, particularly regarding levies on NAM, a third party. The Tribunal is therefore urged to reject the request and award costs against EMPC.²⁵ The Respondent elaborates on its position as follows.

(1) Applicable Legal Standard

35. The Netherlands contends that an ICSID tribunal’s power to order provisional measures is found in Article 47 of the ICSID Convention and Rule 47 of the ICSID Arbitration Rules. However, neither Article 47 nor Rule 47 explicitly empower a tribunal to grant additional “interim provisional relief”, or any equivalent measure, pending its determination of a party’s request for provisional measures. In addition, provisional measures are already understood as an extraordinary remedy which should be granted only in very limited circumstances. Accordingly, any request for “*interim provisional relief*” should be subject to a higher threshold and granted only in the most highly exceptional circumstances.²⁶
36. The Netherlands further contends that the only investment case cited by EMPC in its Second Application to support its request for interim provisional relief is *City Oriente v. Ecuador and PetroEcuador*. However, the present circumstances are materially different. The Netherlands has neither ignored any tribunal request nor pursued or threatened “*criminal or other proceedings*” against NAM or EMPC executives. On the contrary, it has consistently affirmed its commitment to comply with its obligations under the ICSID Convention.²⁷

²⁴ Claimant’s Reply, p. 5.

²⁵ Respondent’s Response, ¶¶ 2-5.

²⁶ Respondent’s Response, ¶¶ 6-8.

²⁷ Respondent’s Response, ¶¶ 9-13.

37. The other cases cited by EMPC in support of its request follow a similar, highly exceptional²⁸ pattern including *Pezold and others v. Zimbabwe*,²⁹ *Perenco v. Ecuador and PetroEcuador*,³⁰ *Nasib Hasanov v. Georgia*,³¹ *Sergei Paushok and others v. Mongolia*,³² and *Burlington v. Ecuador and PetroEcuador*.³³
38. The Netherlands further affirms that, as is broadly common ground between the Parties, the cumulative requirements to be met for an order of provisional measures are: (i) whether the tribunal has *prima facie* jurisdiction; (ii) whether the application engages rights requiring protection; (iii) whether the requested measure is necessary to avoid irreparable harm; (iv) whether there is urgency; and (v) whether the requested measure is appropriate.³⁴ Moreover, the Respondent argues that the threshold for granting “*interim provisional relief*” by an ICSID tribunal is significantly higher than that for ordinary provisional measures, given the exceptional circumstances required.³⁵
39. Moreover, the Netherlands states that EMPC dismisses the relevance of the “*five-part test*” for provisional measures without substantiation, arguing that the Tribunal need not consider the *status quo*, reparability of harm through damages, or proportionality of the relief. This position implies a substantially lower threshold for “*interim provisional relief*” than for regular provisional measures, which the Netherlands rejects. The Netherlands maintains that any such relief must meet an exceptionally high standard of proof and consider all factors relevant to provisional measures.³⁶
40. The Netherlands further contends that, in the absence of identifying an explicit power to grant “*interim provisional relief*”, EMPC’s request relies entirely on a handful of investment cases, the circumstances of which were highly exceptional and clearly distinguishable from the present situation. EMPC does not engage with the Netherlands’ examination of those cases and instead advances an incomplete and misleading appreciation of the jurisprudence by showing that the “*relevant question*” for the grant of “*interim provisional relief*” is “*whether there is a cognizable risk that the object of the*

²⁸ Respondent’s Response, ¶ 14.

²⁹ *Bernhard von Pezold and others v. Republic of Zimbabwe*, ICSID Case No. ARB/10/15, and *Border Timbers Limited and others v. Republic of Zimbabwe*, ICSID Case No. ARB/10/25, Directions Concerning Claimants’ Application for Provisional Measures of 12 June 2012, 13 June 2012, ¶¶ 3 and 6-7 (CL-16).

³⁰ *Perenco Ecuador Ltd v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PetroEcuador)*, ICSID Case No. ARB/08/6, Decision on Provisional Measures, 8 May 2009, ¶ 25 (CL-11).

³¹ *Nasib Hasanov v. Georgia*, ICSID Case No. ARB/20/44, Procedural Order No. 3, 15 April 2021, ¶ 4 (CL-21).

³² *Sergei Paushok, CJSC Golden East Company, and CJSC Vostokneftegaz Company v. Government of Mongolia*, UNCITRAL, Order on Interim Measures, 2 September 2008, ¶¶ 12, 14 (CL-10).

³³ *Burlington Resources Inc and others v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PetroEcuador)*, ICSID Case No. ARB/08/5, Procedural Order No. 1 on Burlington Oriente’s Request for Provisional Measures, 29 June 2009, ¶ 22 (CL-12).

³⁴ Respondent’s Response, ¶ 15.

³⁵ Respondent’s Reply, p. 2.

³⁶ Respondent’s Reply, p. 2.

Second PM Application will be frustrated before the Tribunal can rule on the application". The tribunals in the cases cited by EMPC were concerned by the severity of the State action and the imminence of the threatened State action. While the briefing schedule was being decided in the present case, the Netherlands, for its part, provided an assurance that it would not issue the 2025 Levy until 18 November 2025.³⁷

41. In sum, the Netherlands affirms that EMPC's claim that the Tribunal's briefing calendar justifies "*interim provisional relief*" is unfounded. If the Levy is issued on 18 November 2025, payment is due within six weeks, with interest accruing only thereafter. Enforcement is not automatic; NAM must first receive a notice and be given two weeks to pay. Therefore, EMPC suffers no prejudice from the Tribunal's timeline.³⁸

(2) Grounds for Rejecting the Requested Provisional Measure

42. The Netherlands contends that EMPC's request does not meet these requirements:
- *First*, the Tribunal does not have *prima facie* jurisdiction. The Netherlands maintains its jurisdictional objections as previously raised in EMPC's First Provisional Measures Application.³⁹
 - *Second*, there is no right requiring protection. The Netherlands has assured it will not issue any levies before 18 November 2025, with payment not due until 31 December 2025. This timeline allows the Tribunal to decide on EMPC's application well in advance, and EMPC's concerns do not threaten the effectiveness of any future award.⁴⁰
 - *Third*, EMPC has not identified any "*irreparable harm*" that makes the grant of "*interim provisional relief*" necessary. EMPC has not demonstrated any "*irreparable harm*" justifying interim relief. The alleged harm, payment of a statutory levy, is financial and reparable through damages. There is no imminent threat to EMPC's investment, and the Netherlands has not initiated or threatened any enforcement or criminal proceedings. For instance, in the case of *Burlington v. Ecuador and PetroEcuador*, the tribunal granted the claimant's request for immediate interim relief (or a temporary restraining order as it was called in that case), because an administrative tribunal in Ecuador had ordered the immediate seizure of the claimant's assets, and the respondents in the arbitration had confirmed that steps had been, or would shortly be taken, to effect such seizure.⁴¹

³⁷ Respondent's Reply, pp. 2-3.

³⁸ Respondent's Reply, p. 3.

³⁹ Respondent's Response, ¶ 17.

⁴⁰ Respondent's Response, ¶ 18.

⁴¹ Respondent's Response, ¶¶ 19-22.

- *Fourth*, there is no urgency to EMPC’s request. The levy schedule is known and predictable, and EMPC’s delay in filing its application undermines its claim of urgency.⁴²
 - *Fifth*, it would be grossly disproportionate to grant EMPC’s request for “*interim provisional relief*”.⁴³
43. The Netherlands argues that EMPC’s request to pause future levies would disrupt the *status quo* established since the adoption of the Temporary Groningen Act in 2020, under which NAM makes annual payments to compensate for incurred costs. Such relief would require the Tribunal to pre-judge the merits and interfere with the Netherlands’ ability to raise a substantial levy against NAM, a third party to this arbitration, on an undisputed legal basis, potentially resulting in significant legal and budgetary consequences and a windfall to Shell Nederland BV.⁴⁴
44. Accordingly, the Netherlands states that EMPC’s request does not meet any of the cumulative requirements for the order of ordinary provisional measures, let alone the higher standard that should apply to a request for “*interim provisional relief*”, and should be dismissed.⁴⁵
45. The Netherlands further argues that EMPC’s assertion that the briefing calendar which has been issued by the Tribunal justifies the grant of such a relief is misguided for the following reasons.⁴⁶
- *First*, in the event that the 2025 levy is issued on 18 November 2025, the legal consequence is that it must be paid within six weeks of that date.
 - *Second*, it is only after the lapse of those six weeks that interest will accrue over the amount of the levy.
 - *Third*, further, any collection action is not automatic. If Nederlandse Aardolie Maatschappij BV (“NAM”) does not pay the amount of the levy within the prescribed period (i.e., before 31 December 2025), the Netherlands must first give NAM a notice to pay the amount within two weeks of said notice, before pursuing any enforcement of the debt.
 - *Fourth*, thus, the fact that the Tribunal will not have decided upon the Second Application before 18 November 2025 does not cause EMPC any prejudice,

⁴² Respondent’s Response, ¶¶ 23-25.

⁴³ Respondent’s Response, ¶ 26.

⁴⁴ Respondent’s Response, ¶¶ 27-28.

⁴⁵ Respondent’s Response, ¶ 29.

⁴⁶ Respondent’s Reply, p. 3.

because neither will interest start accruing nor can the Netherlands pursue any collection action at that point.

46. In sum, EMPC’s request for “*interim provisional relief*” does not meet any of the cumulative requirements for the order of ordinary provisional measures, let alone the higher standard that should apply to a request for “*interim provisional relief*”, and should be dismissed.⁴⁷
47. Finally, the Netherlands states that EMPC’s request for a written undertaking from the Netherlands affirming its commitment to comply with any provisional measures is inappropriate. The Netherlands, as a party to the ICSID Convention, has consistently fulfilled its international obligations and already provided repeated assurances of compliance. Moreover, requiring such an undertaking to NAM, a third party, would improperly extend obligations to Shell Nederland BV, another non-party, making the request entirely unwarranted.⁴⁸
48. EMPC attempts to sidestep the “*irreparable harm*” standard by claiming it pertains to the merits of its Second Application. However, the five-part test for provisional measures, including “*necessity*”, applies with even greater rigor to requests for “*interim provisional relief*”. EMPC’s late filing creates artificial urgency, undermining the standard requirements.⁴⁹
49. There is no genuine risk of irreparable harm in the absence of the relief sought. EMPC cites only potential financial effects and vague “*Dutch law consequences*” tied to the 2025 Levy. The Netherlands reiterates its commitment to Articles 53 and 54 of the ICSID Convention and refutes EMPC’s claim that EU law overrides its ICSID obligations. EMPC’s harm argument is speculative and cannot justify interim relief.⁵⁰
50. Finally, the Netherlands argues that granting “*interim provisional relief*” would be grossly disproportionate as EMPC claims that proportionality arguments pertain only to the merits of the Second Application, which is incorrect. EMPC offers minimal response to the Netherlands’ proportionality analysis, suggesting a brief delay to the 2025 levy would cause no harm, while ignoring that such delay would disrupt the *status quo* and shift the levy into 2026, triggering budgetary and operational issues for the Netherlands.⁵¹
51. By contrast, issuance of the 2025 Levy would not prejudice EMPC, as NAM’s annual balance sheet typically includes a debt reserve for a levy until 31 December of a given

⁴⁷ Respondent’s Response, ¶ 29.

⁴⁸ Respondent’s Response, ¶¶ 30-32.

⁴⁹ Respondent’s Reply, pp. 4-5.

⁵⁰ Respondent’s Reply, pp. 4-5.

⁵¹ Respondent’s Reply, p. 5.

year.⁵² NAM bears 27% of Groningen Field costs, with the Dutch State covering 73%,⁵³ meaning EMPC indirectly bears only 13.5%. Thus, interim relief would unfairly burden the Netherlands for the benefit of third parties.⁵⁴

IV. TRIBUNAL'S ANALYSIS

A. LEGAL FRAMEWORK

52. Article 47 of the ICSID Convention establishes that:

“Except as the parties otherwise agree, the Tribunal may, if it considers that the circumstances so require, recommend any provisional measures which should be taken to preserve the respective rights of either party.”

53. In addition, Rule 47 of the ICSID Arbitration Rules provides that:

“(1) A party may at any time request that the Tribunal recommend provisional measures to preserve that party’s rights, including measures to:

(a) prevent action that is likely to cause current or imminent harm to that party or prejudice to the arbitral process;

(b) maintain or restore the status quo pending determination of the dispute; or

(c) preserve evidence that may be relevant to the resolution of the dispute.

(2) The following procedure shall apply:

(a) the request shall specify the rights to be preserved, the measures requested, and the circumstances that require such measures;

(b) the Tribunal shall fix time limits for submissions on the request;

(c) if a party requests provisional measures before the constitution of the Tribunal, the Secretary-General shall fix time limits for

⁵² See, e.g., Annual Report 2024 for Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V., 26 June 2025 (Extract), p. 38 (**R-11**).

⁵³ Observations of the Respondent on Claimant’s Application for Provisional Measures, 4 July 2025, ¶ 14; See also Letter from the State Secretary for Economic Affairs and Climate Policy, 21 May 2024, (Extract), p. 1 (**R-12**).

⁵⁴ Respondent’s Reply, p. 5.

written submissions on the request so that the Tribunal may consider the request promptly upon its constitution; and

(d) the Tribunal shall issue its decision on the request within 30 days after the later of the constitution of the Tribunal or the last submission on the request.

(3) In deciding whether to recommend provisional measures, the Tribunal shall consider all relevant circumstances, including:

(a) whether the measures are urgent and necessary; and

(b) the effect that the measures may have on each party.

(4) The Tribunal may recommend provisional measures on its own initiative. The Tribunal may also recommend provisional measures different from those requested by a party.

(5) A party shall promptly disclose any material change in the circumstances upon which the Tribunal recommended provisional measures.

(6) The Tribunal may at any time modify or revoke the provisional measures, on its own initiative or upon a party's request.

(7) A party may request any judicial or other authority to order provisional measures if such recourse is permitted by the instrument recording the parties' consent to arbitration."

54. Article 31(1) of the Vienna Convention on the Law of Treaties (the "VCLT") provides that:

"1. A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose."

B. TRIBUNAL'S POWER TO GRANT IMMEDIATE INTERIM RELIEF

55. The Parties are in disagreement as to the Tribunal's power and authority to grant immediate interim relief. The Claimant argues, relying *inter alia* on *City Oriente v. Ecuador*,⁵⁵ that

⁵⁵ *City Oriente Limited v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (Petroecuador)*, ICSID Case No ARB/06/21, Decision on Provisional Measures, 19 November 2007, ¶¶ 15-18 (CL-48).

ICSID tribunals have frequently ordered such interim provisional relief to preserve the *status quo* while a party's application for provisional measures is pending. The Respondent argues that a tribunal's power to grant "*interim provisional relief*" is not explicitly provided for in either the ICSID Convention or the ICSID Arbitration Rules.⁵⁶ The Netherlands is of the view that neither Article 47 nor Rule 47 explicitly empower a tribunal to grant additional "*interim provisional relief*", or any equivalent measure, pending its determination of a party's request for provisional measures. It also contends that provisional measures are an extraordinary remedy which should be granted only in very limited circumstances, and request for "*interim provisional relief*" should be subject to a higher threshold and granted only in the most highly exceptional circumstances.⁵⁷

56. In the view of the Tribunal, a careful review of Article 47 of the ICSID Convention and Rule 47 of the ICSID Rules reveals that:

- (a) the wording of Article 47 is sufficiently broad and clear, such that the Tribunal may, if it considers that the circumstances so require, recommend *any* provisional measures which should be taken to preserve the respective rights of either party. The use of the word "*any*" and the reference to "*circumstances*" and "*preserv[ation] [of] the respective rights of [the] part[ies]*" make it abundantly clear that an arbitral tribunal is empowered to grant interim relief where appropriate under the circumstances;
- (b) the wording of Rule 47 is also demonstrative of a broad and clear power to grant interim relief at any time to preserve rights if the circumstances so require, and a tribunal may even recommend provisional measures on its own initiative and different from those requested by a party, which supports the view that there are no rigid temporal constraints and no basis to exclude temporary and immediate interim relief from the scope of the relief that the tribunal can grant; and
- (c) even if Article 47 of the ICSID Convention requires interpretation to confirm that it includes the authority to grant temporary or immediate interim relief, then Article 31(1) of the VCLT is useful in this respect. The general rule of treaty interpretation is that a treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning of its terms, in their context, and in light of its object and purpose. The ordinary meaning of the text of Article 47 and the context and purpose of the authority conferred on an arbitral tribunal to grant interim relief all lead to a finding that Article 47 of the ICSID Convention cannot be read in a manner that would allow the very object of a request for provisional measures to be defeated while the application is being considered. Article 47 does not exclude certain types of relief and does not restrict the Tribunal's authority in this respect, unless the parties expressly agree otherwise. The basic premise is that an arbitral tribunal will need to consider the prevailing

⁵⁶ Respondent's Response, ¶¶ 6-8.

⁵⁷ Respondent's Response, ¶¶ 6-8.

circumstances and assess the conditions for granting the type of relief requested in accordance with the parameters set out in Rule 47 of the ICSID Rules.

57. By and large, in the Tribunal's view, the ordinary meaning of Article 47 and the specific and express use of the words "*any provisional measures*" are clearly indicative of a broad discretionary power to act in order to preserve the rights of either party, which necessarily includes immediate protective measures, if the circumstances so warrant. Thus, a mechanism that allows the Tribunal to act promptly in urgent situations is essential to fulfilling the purpose of the ICSID Convention and is aligned with the underlying rationale for interim relief and provisional measures. Without the ability to recommend timely provisional measures, the ICSID Convention's protective and remedial functions would be undermined and compromised, and the rights of parties could be rendered meaningless before a final award is issued.
58. Accordingly, the Tribunal determines that it possesses the requisite power and authority to grant, as and when appropriate, "*interim provisional relief*", but it agrees with the Netherlands that provisional measures are generally extraordinary remedies that should be granted only when the circumstances so warrant, though there is no basis to subject "*immediate or interim provisional relief*" to a higher threshold than that which applies to provisional measures in general.
59. By and large, the Tribunal concludes that Article 47 of the ICSID Convention and Rule 47 of the ICSID Arbitration Rules must be read and understood as granting arbitral tribunals the power to issue immediate interim relief where necessary to preserve the respective rights of the parties. This interpretation aligns with the ordinary meaning of the text, its context within the Convention, and the Convention's object and purpose.

C. REQUIREMENTS FOR GRANTING IMMEDIATE INTERIM RELIEF

60. The Tribunal has carefully considered the positions advanced by the Parties regarding the requirements and threshold for granting immediate interim relief. The Netherlands advocates for a heightened threshold, proposing a five-part test that emphasizes the exceptional nature of such measures.⁵⁸ EMPC, by contrast, focuses on preserving the *status quo*, preventing further aggravation of the dispute, and safeguarding the effectiveness of the final award.⁵⁹
61. The Tribunal has already determined that there is no basis to subject "*immediate or interim provisional relief*" to a higher threshold than that which applies to provisional measures in general. With respect to the proposed five-part test, the Tribunal does not consider that an

⁵⁸ Respondent's Response, ¶¶ 15-28.

⁵⁹ Claimant's Reply, p. 3.

analysis of such test, which is indeed relevant and important for considering and determining the requested measures under the Second Application, is necessary at this preliminary stage of considering the immediate interim relief for three principal reasons.

62. **First**, applying such a threshold at this preliminary stage would require the Tribunal to engage with matters that are properly reserved for determination under the Second Application, thereby risking prejudgment and compromising the procedural integrity of the briefing process for the Second Application.
63. **Second**, the Respondent has not provided authoritative case law or doctrinal support for the application of such a framework in the context of immediate and temporary interim relief, and the Tribunal is not informed of any ICSID tribunal that has endorsed such proposed approach.
64. **Third**, the nature of the interim provisional relief is necessarily very limited in time, given that it can only operate while an application for provisional measures is being considered, which is a matter that itself requires an expedited procedure.
65. This is not to say that the ability to grant interim provisional relief, while an application for provisional measures is pending, may be a basis to entirely disregard or circumvent the requirements for the granting of such provisional measures. The Tribunal has reviewed the legal authorities submitted by the Parties and makes the following observations:
- In *City Oriente v. Ecuador*, when the tribunal granted the requested interim relief, it expressed significant concern regarding the impact of the State's actions on the effectiveness of that relief. It stated that: "*It is the Tribunal's view that said actions may undermine the effectiveness of the provisional relief requested by Claimant, thereby depriving Claimant of its lawful right to have its interests effectively protected [...]*."⁶⁰
 - In *Nasib Hasanov v. Georgia*, the tribunal granted interim measures to prevent the aggravation of the dispute between the parties. It clarified that it issued this relief: "*[...] with a view to preventing the aggravation of the parties' dispute, and without forming any judgment whatsoever on the merits of the Application and the jurisdiction of this Tribunal.*"⁶¹
 - Similarly, in *Burlington v. Ecuador and PetroEcuador*, the tribunal granted interim relief with the aim of preventing the aggravation of the dispute and preserving the *status quo*. It ordered: "*[...] 'the Respondents [to] refrain from engaging in any conduct that aggravates the dispute between the Parties and/or alters the status quo*

⁶⁰ *City Oriente Limited v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (Petroecuador)*, ICSID Case No ARB/06/21, Decision on Provisional Measures, 19 November 2007, ¶ 19 (CL-48).

⁶¹ *Nasib Hasanov v. Georgia*, ICSID Case No. ARB/20/44, Procedural Order No. 3, 15 April 2021, ¶ 19 (CL-21).

*until it decides on the Claimants' Request for Provisional Measures or it reconsiders the present recommendation, whichever is first'. In issuing such recommendation, the tribunal considered that the requirements of urgency and of necessity were met.”*⁶²

- In *Sergei Paushok and others v. Mongolia*, the tribunal issued a “temporary restraining order” in response to the claimants’ request, which was based on the alleged intention of the respondent to pursue the forced collection of taxes and fees that were disputed in the arbitration. The Tribunal stated that: “[...] *Pending its decision on interim measures, the Tribunal urges the Parties to refrain from any action which could lead to further injury and aggravation of the dispute between the Parties.*”⁶³
- In *Perenco v. Ecuador and PetroEcuador*, the tribunal held the following “[...] *The Tribunal believes it is necessary nonetheless, to request the parties to refrain from initiating or continuing any action or adopting any measure which may, directly or indirectly, modify the status quo between the parties vis-à-vis the participation contracts, including any attempt to seize any asset of [Perenco], until it has had an opportunity to further hear from the parties on the question of provisional measures*”.⁶⁴

66. Applying the principles established in the referenced cases, the Tribunal finds that immediate interim relief may be warranted where there is a serious and credible risk that a party’s conduct could undermine the effectiveness of the arbitral process, aggravate the dispute, or alter the *status quo*. Such relief is neither contingent upon a determination of jurisdiction or the merits, nor is it conditioned upon a likely specific outcome of a provisional measure application. The whole purpose of the temporary and immediate interim relief is not to render the requested provisional measure moot before it is decided and to preserve the integrity of the proceedings and the parties’ rights from imminent serious harm. Tribunals have consistently recognized that measures of this nature may be appropriate in circumstances involving urgency and necessity, particularly where the requested relief is narrowly tailored to prevent procedural prejudice or further escalation of the dispute.
67. In the present case, the Tribunal finds that both Parties have provided reasonable grounds to support their respective positions.

⁶² *Burlington Resources Inc and others v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PetroEcuador)*, ICSID Case No. ARB/08/5, Procedural Order No. 1 on Burlington Oriente’s Request for Provisional Measures, 29 June 2009, ¶ 24 (CL-12).

⁶³ *Sergei Paushok, CJSC Golden East Company, and CJSC Vostokneftegaz Company v. Government of Mongolia*, UNCITRAL, Order on Interim Measures, 2 September 2008, ¶¶ 14-16 (CL-10).

⁶⁴ *Perenco Ecuador Ltd v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PetroEcuador)*, ICSID Case No. ARB/08/6, Decision on Provisional Measures, 8 May 2009, ¶ 28 (CL-11).

68. On one hand, EMPC argues that there is a cognizable risk that the object of the Second Application will be frustrated before the Tribunal can decide. It argues that the Netherlands would be free to preempt this Tribunal's decision on provisional measures by issuing new levies and attempting to compel EMPC to pay or face interest or other penalties. EMPC invokes the need to preserve the *status quo* and prevent further aggravation of the dispute while the Second Application for provisional measures is pending. EMPC also submits that the 2025 Levy is expected to seek to collect from NAM, a third party to this Arbitration in which EMPC claims to indirectly hold a 50% interest, for the first time, the IMG's claim payouts associated with the so-called "*new no causation*" policy of 2024.
69. On the other hand, the Netherlands argues that granting the requested immediate interim relief would (a) disrupt the *status quo* established since the adoption of the Temporary Groningen Act in 2020, under which NAM makes annual payments to compensate for incurred costs; (b) interfere with Dutch regulatory functions, and impose disproportionate consequences, particularly regarding levies on NAM, a third party to this arbitration, on an undisputed legal basis, potentially resulting in significant legal and budgetary consequences and a windfall to Shell Nederland BV, the other shareholder of NAM; and (c) prejudice the Netherlands but not EMPC, to the extent that (i) the issuance of the 2025 Levy is accounted for in NAM's annual balance sheet, which typically includes a debt reserve for a levy until 31 December of a given year,⁶⁵ and, in any event, (ii) NAM bears 27% of Groningen Field costs, with the Dutch State covering 73%,⁶⁶ meaning EMPC indirectly bears only 13.5%. Thus, an immediate interim relief would unfairly burden the Netherlands for the benefit of third parties.⁶⁷ The Netherlands adds that in the event that the 2025 Levy is issued on 18 November 2025, the legal consequences that follow will not lead to automatic collection, because if NAM does not pay the amount of the levy within the prescribed period (i.e., by 31 December 2025 assuming the 2025 Levy is issued on 18 November 2025), the Netherlands must first give NAM a notice to pay the amount within two weeks of said notice, before pursuing any enforcement proceedings.
70. Having considered the Parties' positions and after having weighed their competing interests and the prejudices that may result from granting or denying the request for an immediate interim relief, the Tribunal is not persuaded that the present circumstances warrant an order along the lines requested by EMPC.
71. It is indeed important to maintain the *status quo*, avoid aggravation of the present dispute, and avoid pre-empting the outcome of the Second Application for provisional measures, but when assessing whether to grant or not immediate interim relief, the Tribunal needs to

⁶⁵ See, e.g., Annual Report 2024 for Nederlandse Aardolie Maatschappij BV, 26 June 2025 (Extract), p. 38 (R-11).

⁶⁶ Observations of the Respondent on Claimant's Application for Provisional Measures, 4 July 2025, ¶ 14; See also Letter from the State Secretary of Economic Affairs and Climate, 21 May 2024, (Extract), p. 1 (R-12).

⁶⁷ Respondent's Reply, p. 5.

consider all relevant circumstances. The Tribunal finds that these circumstances support the Netherlands' position. Specifically, when EMPC filed its Request for Arbitration, there was no imminent concern or a request for a provisional measure requiring immediate interim relief to block the issuance of levies payable under the Temporary Groningen Act in place since 2020. Also, the Tribunal is mindful of the fact that it is NAM (and not EMPC) that is required to make these annual payments, and that EMPC's indirect share of the payable amounts represents a limited percentage. The Netherlands submits this percentage to be 13.5% at most, and EMPC has not offered evidence rebutting this contention.

72. Moreover, the Tribunal also gives due consideration to the argument that the requested immediate interim relief may interfere with Dutch regulatory functions and may well result in legal and budgetary consequences and a windfall to Shell Nederland BV (a shareholder of NAM). Moreover, granting the "*immediate interim provisional relief*" would mean that the issuance of the 2025 Levy could not happen before 2026, which may well trigger budgetary and operational issues for the Netherlands, though the Tribunal cannot presently verify the nature, extent and impact of these issues, given its present limited knowledge of the facts underlying the Second Application.
73. Furthermore, in terms of the potential prejudice to EMPC, which the Tribunal also takes under serious consideration, it is not clear to the Tribunal why and how the mere issuance of the 2025 Levy (which is not a direct liability on EMPC) would imminently prejudice EMPC, even when enforcement of the 2025 Levy is not automatic against NAM. However, the Tribunal appreciates and accepts that the 2025 Levy appears to be a significant sum possibly in excess of €1.5 billion, but, again, only a percentage of this may be indirectly relevant to EMPC.
74. Accordingly, on balance and without any prejudgment or inference as to the merits of the Second Application, the Tribunal is unable to grant the requested immediate interim relief and does not consider that there is necessity, urgency and proportionality to order the requested relief at this stage. However, the Tribunal calls upon the Netherlands to reconsider the need to issue the 2025 Levy before the Tribunal has determined the Second Application. It would be good practice, aligned with the Parties' duty not to aggravate the dispute, to voluntarily avoid the issuance of the 2025 Levy before the Tribunal renders its decision on the Second Application.
75. The Tribunal also calls upon the Parties to refrain from any action which could lead to altering the *status quo*, aggravating the present dispute and/or compromising the efficiency and integrity of the present proceedings.
76. For the avoidance of doubt, if the 2025 Levy is issued – which the Tribunal urges the Netherlands to reconsider – and thereafter the Respondent seeks to compel and/or enforce

its payment before the Tribunal has determined the Second Application, then EMPC would be free to apply to the Tribunal seeking the immediate suspension of the enforcement actions regarding the 2025 Levy, or steps taken or to be taken in respect of such enforcement, as this would meet the aggravation threshold.

V. ORDER

77. For all the foregoing reasons:

- a) EMPC's request for an immediate order that the Netherlands refrains from imposing any future levy under the Temporary Groningen Act, and from making any other payment demand in connection with the subject matter of the present Arbitration, in whatever form, until such time the Tribunal has ruled on the Second Application is **denied**; and
- b) If the 2025 Levy is issued, should the Netherlands insist in enforcing the payment of same against NAM and/or EMPC through any notice of collection, or enforcement action, then **EMPC is granted leave to apply to the Tribunal** to order an immediate suspension of the actions or steps taken (or to be taken) in respect of such notice of collection and/or enforcement until such time when the Tribunal has rendered its decision on the Second Application, noting that EMPC application must set out the exact scope and amount whose collection and/or enforcement would prejudice EMPC as well as the grounds for such prejudice; and
- c) The Tribunal reserves its decision on costs to a later stage.

For and on behalf of the Tribunal,

[signed]

Prof. Dr. Mohamed Abdel Wahab
President of the Tribunal

31 October 2025

INTERNATIONAL CENTRE FOR SETTLEMENT OF INVESTMENT DISPUTES

ExxonMobil Petroleum & Chemical BV

v.

Kingdom of the Netherlands

(ICSID Case No. ARB/24/44)

PROCEDURAL ORDER NO. 3

**DECISION ON THE CLAIMANT'S FIRST APPLICATION
FOR PROVISIONAL MEASURES**

Members of the Tribunal

Prof. Dr. Mohamed S. Abdel Wahab, President of the Tribunal

Prof. Stanimir A. Alexandrov, Arbitrator

Prof. Jorge E. Viñuales, Arbitrator

Secretary of the Tribunal

Izabela Chabinska

31 October 2025

TABLE OF CONTENTS

I.	PROCEDURAL HISTORY.....	1
II.	THE PARTIES’ REQUEST FOR RELIEF	4
III.	THE PARTIES’ POSITIONS.....	5
A.	The Claimant’s Position	5
	(1) Requirements for Provisional Measure	7
	a. Prima Facie Jurisdiction	7
	b. Rights Require Preservation.....	11
	(i) Preservation of the exclusivity of ICSID arbitration under Article 26 of the ICSID Convention	12
	(ii) Preservation of the Tribunal’s exclusive jurisdiction to rule on its own jurisdiction under Article 41 of the ICSID Convention.....	14
	c. Necessity	17
	d. Urgency	20
	e. Proportionality.....	23
	(2) Costs.....	29
B.	The Respondent’s position	30
	(1) Requirements for Provisional Measures	30
	a. No Prima Facie Jurisdiction	32
	b. There is No Right in need of Protection.....	35
	c. No Necessity.....	39
	d. No Urgency	42
	e. No Proportionality	44
	(2) Costs.....	49
IV.	TRIBUNAL’S ANALYSIS	50
A.	Legal Framework	50
B.	Tribunal’s Discussion.....	54

(1) Overlap Between this Arbitration and the Antwerp Proceedings	55
(2) Legal Authorities and Cases	57
(3) Requirements for Provisional Measures	59
a. The existence of a prima facie case	59
(i) Prima facie jurisdiction	59
(ii) Prima facie case on the merits	60
b. Right to be preserved	61
(i) Preservation of the exclusivity of ICSID arbitration under Article 26 of the ICSID Convention	62
(ii) Preservation of the Tribunal's exclusive jurisdiction to rule on its own jurisdiction under Article 41 of the ICSID Convention	66
(iii) Restoring or maintaining the status quo (non-aggravation of the dispute)	67
c. Necessity	69
d. Urgency	71
e. Proportionality	73
(4) The Respondent's Assurances	75
V. ORDER	83

I. PROCEDURAL HISTORY

1. On 30 September 2024, ExxonMobil Petroleum & Chemical BV (“**EMPC**” or the “**Claimant**”) filed its Request for Arbitration against the Kingdom of the Netherlands (the “Netherlands” or the “**Respondent**”)¹ arguing that the Respondent has breached its obligations under international law and Article 10(1) of the Energy Charter Treaty (**ECT**). Accordingly, EMPC requested the institution of arbitration proceedings against the Netherlands in accordance with Article 26 of the ECT and Article 36 of the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States (the “**ICSID Convention**”).
2. On 21 October 2024, the ICSID registered the Request for Arbitration under ICSID Case No. ARB/24/44 (the “**Case**” or “**Arbitration**”).²
3. This proceeding is administered under the ICSID Arbitration Rules in force as of July 1, 2022 (“**ICSID Rules**” or “**ICSID Arbitration Rules**”).
4. On 10 January 2025, the Netherlands filed a domestic lawsuit before the court in Antwerp, Belgium against EMPC (the “**Antwerp Action**” or the “**Antwerp Proceedings**”).³
5. On 12 June 2025, EMPC submitted an Application for Provisional Measures under Article 47 of the ICSID Convention and ICSID Arbitration Rule 47 together with Appendices A and B, Factual Exhibits C-67 and C-68, and Legal Authorities CL-1 through CL-26 (the “**Claimant’s Application**” or “**Application**”) requesting, *inter alia*, that the Netherlands be ordered to withdraw the Antwerp Action.⁴
6. On 13 June 2025, the ICSID Secretary-General fixed the time limits for written submissions on the request pursuant to ICSID Arbitration Rule 47(2)(c).
7. On 4 July 2025, the Netherlands submitted the Observations of the Respondent on the Claimant’s Application for Provisional Measures together with Factual Exhibits R-1 through R-8 and Legal Authorities RL-1 through RL-22 (the “**Respondent’s Observations**” or “**Observations**”).⁵

¹ Request for Arbitration dated 30 September 2024 (“**Request for Arbitration**”).

² ICSID’s Notice of Registration dated 21 October 2024.

³ Antwerp Court, Netherlands Summons, 10 January 2025 (**C-67**).

⁴ Claimant’s Application for Provisional Measures dated 12 June 2025 (hereinafter, the “**Claimant’s Application**”), ¶ 7.

⁵ Respondent’s Observations to Claimant’s Application for Provisional Measures dated 4 July 2025 (the “**Respondent’s Observations**”).

8. On 15 July 2025, the Secretary-General notified the Parties of the constitution of the Tribunal pursuant to ICSID Arbitration Rule 21(1), following the acceptance by the Tribunal Members of their appointments as arbitrators in this case.⁶
9. On 17 July 2025, the Parties agreed to modify the remainder of the briefing schedule for the Application and on 21 July 2025, and the Tribunal approved the Parties' agreement.
10. Further to the Parties' agreed modified briefing schedule, on 25 July 2025, EMPC submitted the Claimant's Provisional Measures Application Reply together with Appendix A, Factual Exhibits C-69 through C-78 and Legal Authorities CL-22 bis, CL-27 through CL-45 (the "**Claimant's Reply**" or "**Reply**").⁷
11. On 15 August 2024, the Netherlands submitted the Respondent's Rejoinder on Provisional Measures together with Legal Authorities RL-6 ENG and RL- 23 through RL-34 (the "**Respondent's Rejoinder**" or "**Rejoinder**").⁸
12. On 18 August 2025, the Tribunal invited the Respondent "to confirm that it will implement the steps described in paragraph 11 of the Respondent's Rejoinder" by 22 August 2025 and to confirm that "it has completed the implementation of the steps described" by 26 August 2025, i.e.:

"... the Netherlands will by 26 August 2025 at the latest, complete the necessary formalities to: (1) withdraw irrevocably its application for interim relief before the Antwerp Business Court (requesting that EMPC suspend this arbitration); and (2) amend the relief sought on the merits in the Antwerp Proceedings to remove its request that EMPC be ordered to withdraw this arbitration. At the hearing on provisional measures before the Antwerp Business court, scheduled for 23 September 2025, the Netherlands will request the court formally to confirm the withdrawal and amendment."
13. By the same communication, the Tribunal also invited the Claimant to submit "a short response indicating whether and to what extent it considers this development to impact its request for provisional measures."
14. By letter of 22 August 2025, further to the Tribunal's invitation of 18 August 2025, the Respondent submitted its response together with Exhibit R-9. On the same date, the Claimant also submitted its response together with Exhibits C-124 through C-127.

⁶ ICSID's Letter dated 15 July 2025.

⁷ Claimant's Provisional Measures Application Reply dated 25 July 2025 (hereinafter, the "**Claimant's Reply**").

⁸ Respondent's Rejoinder on Provisional Measures dated 15 August 2025 (hereinafter, the "**Respondent's Rejoinder**").

15. On 26 August 2025, the Tribunal held a video-conference session to hear the Parties' oral pleadings on EMPC's Application for Provisional Measures (the "**Hearing**").
16. Further to the discussions at the Hearing, on 2 September 2025, the Respondent submitted two separate communications to the Tribunal as well as a courtesy translation of the dispositive in *Poland v. LC Corp* together with Legal Authority RL-23ENG (updated). The first letter conveyed the Respondent's final position regarding the assurances previously transmitted directly to EMPC via email on 29 August 2025.⁹ The second letter was submitted in response to the Tribunal's request – articulated by the President during the Hearing on provisional measures held on 26 August 2025 – that the Netherlands clarify whether the alleged tort raised in the Antwerp Proceedings constitutes a continuing wrongful act or a one-off event.¹⁰
17. On the same date, 2 September 2025, EMPC submitted a letter to the Tribunal addressing the Netherlands' stated position on the assurances.¹¹
18. On 1 October 2025, EMPC furnished the Tribunal with an update regarding the Antwerp Proceedings. EMPC submitted that the Antwerp Court issued a procedural order officially adopting the Netherlands' proposed procedural calendar, and refusing to suspend the Antwerp Proceedings until the Tribunal first rules on its jurisdiction. EMPC offered to share the Antwerp Court's procedural order.
19. On 2 October 2025, the Tribunal informed the Parties that it wishes to receive the procedural order issued by the Antwerp Court, without comments or accompanying submissions from the Parties.
20. On the same date, 2 October 2025, EMPC circulated the procedural order issued by the Antwerp Court in the original Dutch language, together with an English translation thereof, submitted into the record as Exhibit C-129.
21. On 3 October 2025, the Tribunal invited the Netherlands to confirm whether it is content with the accuracy of the English translation of C-129-ENG as provided by EMPC on 2 October 2025.
22. On 6 October 2025, the Netherlands confirmed that it is content with the accuracy of the English translation of C-129-ENG as provided by EMPC.

⁹ See the Respondent's Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

¹⁰ See the Respondent's Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

¹¹ See the Claimant's Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

23. On 9 October 2025, the Parties circulated the agreed revised and updated transcripts for the First Session and Hearing on Provisional Measures.
24. This Decision sets out the Tribunal’s analysis and order on EMPC’s First Application for Provisional Measures. The Tribunal sets out the Parties’ respective requests for relief in Section II and summarizes the Parties’ positions in Section III of this Procedural Order. The fact that this Decision may not expressly reference all arguments does not mean that such arguments have not been considered. The Tribunal includes only those points which it considers most relevant for its decision. The Tribunal’s analysis and decision are set out in Sections IV and V.

II. THE PARTIES’ REQUEST FOR RELIEF

25. EMPC latest request for relief is as follows:¹²

“139. EMPC respectfully requests that the Tribunal preserve its rights by granting provisional measures. Specifically, the Claimant requests that the Tribunal:

(a) DECLARE that pursuant to Articles 26 and 41 of the ICSID Convention, it has exclusive competence and authority to hear and resolve any objections to its jurisdiction and ORDER the Netherlands to comply with its obligations under the ICSID Convention;

(b) ORDER the Netherlands to withdraw the Antwerp Action by signing, within three business days of this order, the submission to the Antwerp Court in the form of Appendix A to the Claimant’s Application and ORDER the Netherlands not to resubmit the Antwerp Action during the pendency of the arbitration (or, the alternative relief described in paragraph 22 of the Application);

(c) ORDER the Netherlands to refrain from initiating any further proceeding before national or EU courts, relating in any way to this Arbitration or seeking to restrain the Claimant from continuing this Arbitration or otherwise participating fully in this Arbitration, whether by injunctive relief or any other action;

¹² Claimant’s Reply, ¶¶ 139-140.

(d) ORDER the Netherlands to bear all fees and expenses incurred by both parties, ICSID and the Tribunal in connection with the Application;

(e) GRANT any further or alternative provisional relief that the Tribunal considers just and appropriate.

140. In light of the limited time before the 23 September 2025 hearing on the Antwerp Suspension Request, the Claimant respectfully requests that the Tribunal promptly issue the first, operative part of its decision on the Application once written and oral briefing, if any, has been completed, with reasons to follow at the Tribunal's convenience. The Claimant considers that this approach will allow the Parties sufficient time to comply with any applicable order issued by the Tribunal in advance of the hearing in Antwerp currently scheduled for 23 September 2025."

26. The Respondent's latest request for relief is as follows:¹³

"73. In light of the foregoing, the Tribunal is invited to:

(a) Reject in its entirety EMPC's Application; and

(b) Reserve its order as to costs."

III. THE PARTIES' POSITIONS

A. THE CLAIMANT'S POSITION

27. EMPC explains that the ICSID Convention and the ICSID Rules expressly authorize the Tribunal to order provisional measures to preserve the rights of the Parties and to protect its jurisdiction.¹⁴

28. The Claimant refers to Article 47 of the ICSID Convention which reads:

"Except as the parties otherwise agree, the Tribunal may, if it considers that the circumstances so require, recommend any provisional measures which should be taken to preserve the respective rights of either party."

¹³ Respondent's Rejoinder, ¶ 73.

¹⁴ Claimant's Application, ¶¶ 24-26.

29. In turn, ICSID Rule 47(1) reads:

“A party may at any time request that the Tribunal recommend provisional measures to preserve that party’s rights, including measures to:

(a) prevent action that is likely to cause current or imminent harm to that party or prejudice to the arbitral process;

(b) maintain or restore the status quo pending determination of the dispute; [...].”

30. EMPC states that although Article 47 of the ICSID Convention and Rule 47(1) of the ICSID Rules state that tribunals may “recommend” provisional measures, those “recommendations” by an ICSID tribunal are legally binding.¹⁵ Therefore, parties to an ICSID arbitration “are under an international obligation to comply with whatever the tribunal issues as provisional measures for the purpose of protecting its jurisdiction and its ability, should it so decide, to grant the relief requested”, as stated by the tribunal in *Perenco v. Ecuador*.¹⁶

31. Moreover, EMPC contends that ICSID tribunals consider the following five criteria when deciding on an application for provisional measures:¹⁷

“(a) whether the tribunal prima facie has jurisdiction;

(b) whether the application engages rights requiring protection;

(c) whether there is ‘urgency’;

(d) whether the requested measures are ‘necessary’; and

(e) whether the requested measures are ‘proportionate’.”

¹⁵ Claimant’s Application, ¶ 27.

¹⁶ *Perenco Ecuador Ltd v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PetroEcuador)*, ICSID Case No ARB/08/6, Decision on Provisional Measures, 8 May 2009, ¶ 67 (CL-11).

¹⁷ Claimant’s Application, ¶ 28.

(1) Requirements for Provisional Measure

32. EMPC argues that it satisfies all requirements for granting the provisional measures, as summarized below.¹⁸

a. *Prima Facie Jurisdiction*

33. EMPC argues that it has made a *prima facie* case on jurisdiction and, as some tribunals also evaluate, a *prima facie* case on the merits.¹⁹
34. The Claimant states that for the Tribunal to find that it has *prima facie* jurisdiction over this dispute, it is sufficient that “*the provisions invoked appear prima facie to afford a basis for jurisdiction to decide the merits.*”²⁰ In conducting such *prima facie* analysis, the Tribunal examines “*the facts alleged by the applicant [for provisional measures] [...] without it being necessary [...] to verify them and analyse them in depth.*”²¹
35. In this regard, EMPC explains that a *prima facie* showing of jurisdiction is supplanted only “*when there are key facts or legal principles that can be easily and definitively disproven.*” It further states that even when the Respondent has raised a jurisdictional objection, including its intra-EU Objection, tribunals typically look solely to the respondent’s ratification of the ICSID Convention and the text of the applicable investment treaty, rather than engaging in an in-depth analysis of the objection itself.²²
36. EMPC explains that the Tribunal has *prima facie* jurisdiction because it has alleged facts in its Request for Arbitration that, if proven, establish the Tribunal’s jurisdiction over this dispute. In summary, EMPC argues that:²³

“(a) Both the Netherlands and Belgium are parties to the ECT and the ICSID Convention, and both instruments are in force for each of them.

(b) EMPC is, prima facie, a protected investor under Article 1(7) of the ECT and a ‘National of another Contracting State’ under Article 25(1) and (2) of the ICSID Convention because it was

¹⁸ Claimant’s Application, ¶ 29.

¹⁹ Claimant’s Application, ¶ 30.

²⁰ *Hydro Srl and others v. Republic of Albania*, ICSID Case No ARB/15/28, Order on Provisional Measures, 3 March 2016, ¶ 3.8 (CL-19).

²¹ *Millicom International Operations BV and Sentel GSM SA v. Republic of Senegal*, ICSID Case No ARB/08/20, Decision on the Application for Provisional Measures Submitted by the Claimants on 24 August 2009, 9 December 2009, ¶ 42 (CL-13). See also Claimant’s Application, ¶ 31.

²² Claimant’s Reply, ¶ 39.

²³ Claimant’s Application, ¶ 32.

incorporated and organized under Belgian law, with its registered office in Antwerp, Belgium.

(c) EMPC has, prima facie, protected investments under Article 1(6) of the ECT and Article 25(1) of the ICSID Convention because it holds, among other investments, a 50% indirect ownership interest in [NAM].

(d) The present dispute is a legal dispute that relates to and arises directly out of EMPC's 50% indirect ownership interest in NAM and concerns the Netherlands' breach of its obligations under Part III of the ECT.

(e) Both the Netherlands and EMPC, prima facie, consented to resolve this dispute under ICSID arbitration. The Netherlands consented under Article 26 of the ECT, which contains its standing offer for ICSID arbitration of disputes with Belgian investors. EMPC accepted this standing offer and requested amicable settlement in a letter to the Netherlands on 27 June 2024. Three months later, after the failure of amicable settlement discussions, EMPC confirmed its consent to ICSID arbitration in its Request for Arbitration."

37. EMPC therefore concludes that the Tribunal has *prima facie* jurisdiction *ratione personae*, *ratione materiae*, *ratione temporis*, and *ratione voluntatis*. As many tribunals have found, the fact that the Netherlands may have objections to the Tribunal's jurisdiction is irrelevant to the *prima facie* jurisdictional inquiry.²⁴
38. EMPC also states that there is a *prima facie* case on the merits. It explains that it has set out a *prima facie* claim in its Request for Arbitration, a 51-page submission that provides a substantial overview of the factual background to and legal basis for EMPC's Arbitration claims.²⁵
39. It argues that to establish a *prima facie* claim on the merits, a party seeking provisional measures need only show that "*a reasonable case has been made which, if the facts alleged are proven, might possibly lead the Tribunal to the conclusion that an award could be made in favor of [that party].*"²⁶ The tribunal in *Klesch Group v. Germany* considered there to

²⁴ Claimant's Application, ¶ 33.

²⁵ Claimant's Application, ¶¶ 34-35.

²⁶ *Sergei Paushok, CJSC Golden East Company, and CJSC Vostokneftegaz Company v. Government of Mongolia* (UNCITRAL), Order on Interim Measures, 2 September 2008, ¶ 55 (CL-10).

exist a prima facie case on the merits if the claims “*are not, on their face, frivolous or obviously outside the competence of the Tribunal.*”²⁷

40. EMPC invokes Article 10(1) of the ECT which requires the Netherlands to accord EMPC “*fair and equitable treatment*”, amongst other grounds based on which the Tribunal might possibly reach the conclusion that the Netherlands has violated the ECT²⁸:

“(a) The Netherlands decided to phase-out gas production from the Groningen Field, which was operated by NAM, because of gas-production induced tremors.

(b) The Netherlands directed a state agency to administer and decide on claims brought by property holders who allegedly suffered tremor-related damage (Damage Handling Program). The Netherlands passes on to NAM the associated costs with administering and resolving such claims. In designing and administering the Damage Handling Program, the Netherlands has made a number of arbitrary and disproportionate policy choices that have resulted in unanticipated and massive claim payouts.

[...]

(c) The Netherlands has also directed a state agency to identify certain buildings whose safety might be in question in the event of stronger tremors and thus required strengthening (the Strengthening Operation). The Netherlands passes on to NAM the costs associated with administering and conducting the Strengthening Operation. The Netherlands has made arbitrary and disproportionate policy decisions that have resulted in an unwarranted expansion of the Strengthening Operation. For instance, it has accepted demands from regional authorities to include in the strengthening assessment homes that were considered safe under applicable standards.

²⁷ *Klesch Group Holdings Limited & Raffinerie Heide GmbH v. Federal Republic of Germany*, ICSID Case No. ARB/23/49, Decision on Provisional Measures, 23 July 2024, ¶ 18 (CL-26), citing *Fouad Alghanim & Sons Co. for General Trading & Contracting, W.L.L. and Fouad Mohammed Thunyan Alghanim v. Hashemite Kingdom of Jordan*, ICSID Case No. ARB/13/38, Order on Application for the Grant of Provisional Measures, 24 November 2014, ¶ 41 (CL-17).

²⁸ Claimant’s Application, ¶ 36.

[...]

(d) Under both programs, the Netherlands has imposed these costs on NAM in a manner lacking transparency, due process, and procedural fairness because it has not afforded NAM or its shareholders the opportunity to adequately investigate the individual claims underlying the charges. Indeed, in other proceedings, the Netherlands has admitted that it does not retain the individual information that forms the basis for the levies.”

41. In this context, EMPC concludes that it is evident from these facts and their further elaboration in the Request for Arbitration that EMPC has established a *prima facie* claim on the merits.²⁹
42. The Claimant replies to the Netherlands’ allegation that the Tribunal “*does not have prima facie jurisdiction*” based on “*recent developments*” regarding the intra-EU Objection by stating that the Netherlands fails to show that, as a result of any “*recent developments*”, the Tribunal’s jurisdiction can “*be easily and definitely disproven.*”³⁰
43. EMPC explains that the “*recent developments*” invoked by the Respondent – the *June 2024 inter se declaration and agreement* and the February 2025 Note Verbale sent by Belgium to the Netherlands providing its opinion on the extent to which the present Arbitration is compatible with EU law – are only the most recent in this practice. EMPC argues that the Respondent fails to acknowledge, however, that the intra-EU Objection has been decided by at least 59 ICSID tribunals. As shown in Appendix A,³¹ ICSID tribunals have rejected the objection in 57 of those 59 cases (and the statistics are similarly dispositive in non-ICSID intra-EU investment arbitrations).³²
44. The Claimant also refers to the ICSID tribunal decision in *VM Solar Jerez v. Spain*, on 14 May 2025, which dismissed Spain’s jurisdictional objections based on the “*inter se declaration*” and “*inter se agreement.*”³³ EMPC explains that unlike the Netherlands in its Response, the tribunal engaged in the proper classification of those documents under international law before dismissing the intra-EU Objection. The tribunal’s reasoning aligns

²⁹ Claimant’s Application, ¶ 37.

³⁰ Claimant’s Reply, ¶ 41.

³¹ Appendix A to Claimant’s Provisional Measures Application Reply dated 25 July 2025.

³² Claimant’s Reply, ¶¶ 42-43.

³³ *VM Solar Jerez GmbH and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No ARB/19/30, Decision on Jurisdiction, Liability and Principles of Quantum, 14 May 2025, ¶¶ 326-328 (CL-45).

with the decisions of many other tribunals. The Netherlands' refusal to engage with these decisions undermines its argument that the Tribunal lacks *prima facie* jurisdiction.³⁴

45. Based on the foregoing, EMPC concludes that the Tribunal should find that it has *prima facie* jurisdiction for purposes of the Application.³⁵

b. Rights Require Preservation

46. EMPC states the next step in the inquiry is to determine whether the Application seeks to protect rights that are in need of protection.³⁶ In the words of the *Ipek v. Turkey* tribunal, “[p]rovided the Tribunal is satisfied that the [party requesting provisional measures] has established a *prima facie* case, [that party] must make out [...] [t]he possession [...] of rights requiring protection[.]”³⁷ Also, the tribunal in *Biwater Gauff v. Tanzania* explained that granting provisional measures is appropriate, *inter alia*, to “direct the parties not to take any step that might [...] harm or prejudice the integrity of the proceedings”, to “preserve the Tribunal’s mission and mandate to determine finally the issues between the parties”, and to “preserve the proper functioning of the dispute settlement procedure.”³⁸
47. Accordingly, EMPC argues that it is appropriate to grant provisional measures whenever a party is taking action that threatens the adjudicative framework established by the ICSID Convention and the ICSID Rules.³⁹ EMPC also notes that the Netherlands does not dispute that protection and preservation of the integrity of the proceedings is a right capable of protection.⁴⁰
48. EMPC describes the preservation of rights and the integrity of these proceedings under two provisions of the ICSID Convention, focusing on two key aspects: (i) Preservation of the exclusivity of ICSID arbitration under Article 26 of the ICSID Convention and (ii) Preservation of the Tribunal’s exclusive jurisdiction to rule on its own jurisdiction under Article 41 of the ICSID Convention.⁴¹

³⁴ Claimant’s Reply, ¶ 47-48.

³⁵ Claimant’s Reply, ¶ 49.

³⁶ Claimant’s Application, ¶ 38.

³⁷ *Ipek Investment Limited v. Republic of Turkey*, ICSID Case No ARB/18/18, Procedural Order No 5 on Claimant’s Request for Provisional Measures, 19 September 2019, ¶ 8 (CL-20).

³⁸ *Biwater Gauff (Tanzania) Ltd v. United Republic of Tanzania*, ICSID Case No ARB/05/22, Procedural Order No 3, 29 September 2006, ¶ 135 (CL-9).

³⁹ Claimant’s Application, ¶ 39.

⁴⁰ Claimant’s Reply, ¶ 51.

⁴¹ Claimant’s Application, ¶ 40.

(i) Preservation of the exclusivity of ICSID arbitration under Article 26 of the ICSID Convention

49. EMPC states that the exclusivity of ICSID arbitration under Article 26 is of “*central importance*” to dispute resolution under the ICSID Convention.⁴² Article 26 provides:

“Consent of the parties to arbitration under this Convention shall, unless otherwise stated, be deemed consent to such arbitration to the exclusion of any other remedy. A Contracting State may require the exhaustion of local administrative or judicial remedies as a condition of its consent to arbitration under this Convention.”

50. The Claimant refers to the Executive Directors of the World Bank Report on the ICSID Convention which explains the purpose of Article 26 under the heading ‘Arbitration as Exclusive Remedy’:⁴³

*“It may be presumed that when a State and an investor agree to have recourse to arbitration, and do not reserve the right to have recourse to other remedies or require the prior exhaustion of other remedies, the intention of the parties is to have recourse to arbitration to the exclusion of any other remedy. This rule of interpretation is embodied in the first sentence of Article 26 [...]”*⁴⁴

51. In addition, the Claimant states that Schreuer explains that Article 26 is the “clearest expression of the self-contained and autonomous nature of the arbitration procedure” and has two principal features. First, “once consent to ICSID arbitration has been given, the parties have lost their right to seek relief in another forum, national or international [...]” Article 26 applies “from the moment of valid consent.” Second, is that of “non-interference with the ICSID arbitration process, once it has been instituted.”⁴⁵
52. Accordingly, EMPC contends that preserving the Tribunal’s exclusive jurisdiction under Article 26 is central to “*preserv[ing] the Tribunal’s mission and mandate to determine finally the issues between the parties.*” If the Tribunal’s exclusive jurisdiction under Article 26 is disrupted, then its mandate to finally determine the issues in dispute between the

⁴² Claimant’s Application, ¶ 41.

⁴³ ICSID Convention, Report of the Executive Directors on the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States, 18 March 1965, ¶ 32 (CL-1).

⁴⁴ ICSID Convention, Report of the Executive Directors on the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States, 18 March 1965, ¶ 32 (CL-1).

⁴⁵ Schreuer’s Commentary on the ICSID Convention, Article 26 Commentary, ¶ 1 (CL-22).

parties will also be disrupted⁴⁶ as ICSID tribunals have previously drawn that very conclusion.⁴⁷

53. Accordingly, EMPC states that its right to have its dispute with the Netherlands resolved by this Tribunal, to the exclusion of any other forum, is a right that is capable of and that warrants protection through a provisional measures order.⁴⁸
54. The Claimant contends that the Netherlands makes no attempt to engage with these authorities. Nor does the Netherlands cite any authority of its own in support of its three “baseless” arguments that seek to limit the scope of Article 26 of the ICSID Convention.⁴⁹ The Claimant addresses each argument in turn:
55. *As to the first argument*, EMPC argues that the Netherlands allegation that the exclusivity of ICSID proceedings exists only where there is “consent” to arbitrate under the ICSID Convention is an erroneous and unfathomable assault both on the exclusivity of ICSID proceedings and the Tribunal’s *Kompetenz-Kompetenz*. Then, on the Netherlands’ logic, if a party contests that it has consented to arbitrate under the ICSID Convention, then, when faced with a live arbitration, it could bring its arguments regarding consent to any other fora it wishes.⁵⁰
56. *With respect to the second argument*, EMPC states that the Netherlands makes “the bizarre contention” that the relief sought in the Antwerp Action is not inconsistent with Article 26 of the ICSID Convention because – in its representation to the Tribunal – it is not seeking “injunctive relief.” EMPC replies that there is nothing in Article 26 of the ICSID Convention that says that the exclusivity of the ICSID proceedings is only threatened where injunctive relief is sought in a different forum. ICSID tribunals have enforced the exclusivity of ICSID proceedings in the face of other kinds of relief. EMPC further states that “[b]ut more perplexing is that the Netherlands’ contention regarding the relief it seeks in the Antwerp Action is wrong (and at a minimum, concerning misleading).”⁵¹
57. *As to the third argument*, the Netherlands states that Article 26 provides exclusivity only in connection “with the merits of the investment dispute raised by EMPC.” As the Antwerp Action pertains to questions of jurisdiction and the State’s consent to arbitrate, the Netherlands contends that it does not violate ICSID’s exclusivity. EMPC replies “the

⁴⁶ Claimant’s Application, ¶¶ 46-47.

⁴⁷ See for example: *Perenco Ecuador Ltd v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PetroEcuador)*, ICSID Case No ARB/08/6, Decision on Provisional Measures, 8 May 2009, ¶ 61 (CL-11); See also, *Ceskoslovenska Obchodni Banka, AS v. Slovak Republic*, ICSID Case No ARB/97/4, Procedural Order No 5, 1 March 2000, PDF pp. 1-3 (CL-2).

⁴⁸ Claimant’s Application, ¶ 48.

⁴⁹ Claimant’s Reply, ¶ 58.

⁵⁰ Claimant’s Reply, ¶¶ 59-60.

⁵¹ Claimant’s Reply, ¶¶ 62-63.

Netherlands provides little explanation for this claim. The implication is that parties can freely seek rulings on issues relating to consent and jurisdiction from any other judicial body they wish. The position appears to hinge on the fact that Article 26 excludes ‘any other remedy’ and the Netherlands considers the word ‘remedy’ to refer only to the merits of a dispute. The ordinary meaning of the word ‘remedy’ captures any relief that can be requested and granted from a judicial body, including jurisdictional rulings and declaratory relief. Plainly, an anti-suit injunction of the variety sought in the Antwerp Action is a type of ‘remedy.’ Other tribunals have confirmed that the use of the word ‘remedy’ in Article 26 cannot be read narrowly and have rejected the Netherlands’ attempted distinction.”⁵²

58. EMPC concludes that none of the Netherlands’ arguments regarding the scope of exclusivity under Article 26 of the ICSID Convention are supported by any authority or common sense. Exclusivity is a cornerstone of the ICSID adjudicative system, and – by going to the Antwerp Court to seek findings on an objection to this Tribunal’s jurisdiction and requesting an anti-suit injunction – the Netherlands has wholly disregarded Article 26 of the ICSID Convention.⁵³

(ii) Preservation of the Tribunal’s exclusive jurisdiction to rule on its own jurisdiction under Article 41 of the ICSID Convention

59. EMPC refers to Article 41 of the ICSID Convention which codifies the principle of *Kompetenz-Kompetenz*:⁵⁴

“(1) The Tribunal shall be the judge of its own competence.

(2) Any objection by a party to the dispute that that dispute is not within the jurisdiction of the Centre, or for other reasons is not within the competence of the Tribunal, shall be considered by the Tribunal [...]”

60. It also refers to the Report of the Executive Directors to the Convention which observes that “Article 41 reiterates the well-established principle that international tribunals are to be the judges of their own competence [...]”⁵⁵ Also, several ICSID tribunals have

⁵² Claimant’s Reply, ¶¶ 64-65.

⁵³ Claimant’s Reply, ¶ 66.

⁵⁴ Claimant’s Application, ¶ 49.

⁵⁵ ICSID Convention, Report of the Executive Directors on the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States, 18 March 1965, ¶ 38 (CL-1).

recognized that, under Article 41(1), “*it is for the Tribunal, as the judge of its competence and not for [...] national courts, to determine the basis of that competence [...]*”⁵⁶

61. Therefore, under Article 41, EMPC has a right to have any objection to the Tribunal’s jurisdiction, including any question concerning the validity of the underlying arbitration agreement, decided exclusively by the Tribunal. As the *WOC v. Spain* tribunal put it, “*it is clear from the provisions of Article 41(1) that, as the ‘judge of its own competence’ it is only the Tribunal, once constituted, which may determine its jurisdiction.*” The same tribunal concluded that the *Kompetenz-Kompetenz* principle ought to be protected by provisional measures.⁵⁷
62. Accordingly, EMPC’s right to have the Tribunal rule on its own jurisdiction, and not any other body, is a right that is capable of and that warrants protection through a provisional measures order.⁵⁸
63. EMPC argues that the “Netherlands appears to agree with the foundational – and, frankly, irrefutable – principle that only the Tribunal can be the judge of its own jurisdiction.” However, the Netherlands contends that the Antwerp Action does not violate or imperil Article 41 of the ICSID Convention. It explains that the objective of the Antwerp Action is to terminate the Arbitration before the Tribunal can rule on its own jurisdiction. Accordingly, the Netherlands’ claim that the Antwerp Action does not seek to interfere with the *Kompetenz-Kompetenz* of the Tribunal cannot be accepted.⁵⁹
64. EMPC discusses the Netherlands’ allegation that the Antwerp Action does not violate the Tribunal’s *Kompetenz-Kompetenz* under Article 41 because there is a distinction between the issues in the Arbitration and the Antwerp Action, such that “*EMPC does not have to litigate*” the same issues in both fora. EMPC explains that although the Netherlands has framed the Antwerp Action as founded in tort, its thesis is that EMPC committed the tort by filing an arbitration before a tribunal that, in the Netherlands’ view, has no jurisdiction. To recall, the crux of the Netherlands’ tort action is that EMPC “*violated the general standard of due care [...] by instituting an intra-EU investment dispute with an arbitral tribunal that has no jurisdiction in this matter.*”⁶⁰ To rule on the tort allegation, the Antwerp

⁵⁶ *Pac Rim Cayman LLC v. Republic of El Salvador*, ICSID Case No ARB/09/12, Decision on the Respondent’s Jurisdictional Objections, 1 June 2012, ¶ 5.30 (CL-15).

⁵⁷ *WOC Photovoltaik Portfolio GmbH & Co KG and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No ARB/22/12, Decision on the Claimants’ Application for Provisional Measures, 3 May 2023, ¶¶ 92-93 (CL-25).

⁵⁸ Claimant’s Application, ¶ 55.

⁵⁹ Claimant’s Reply, ¶¶ 72, 74.

⁶⁰ Antwerp Court, Netherlands Summons, 10 January 2025, ¶ 26 (C-67).

Court has to rule on the validity of the arbitration clause and, hence, the question of which body (the Tribunal or the Antwerp Court) has jurisdiction to decide on this question.⁶¹

65. Therefore, EMPC states that jurisdictional inquiry is within the exclusive remit of this Tribunal. The Netherlands may not circumvent Articles 26 and 41 of the ICSID Convention by labelling objections to the Tribunal's jurisdiction as novel tort claims.⁶²
66. In this context, EMPC refers to the case of *WOC v. Spain*, where Spain sought a declaration from a German court challenging the compatibility of intra-EU arbitration with EU law, claiming it merely aimed to inform the ICSID Tribunal's assessment of the arbitration agreement's validity.⁶³ Like the Netherlands in the current dispute, Spain attempted to portray the domestic proceedings as distinct from and coexisting with the ICSID arbitration.⁶⁴ In this case, the tribunal's rejection of the argument was unequivocal: "*the [t]ribunal does not accept these submissions.*"⁶⁵ EMPC cites an extract from the tribunal's decision in that case:⁶⁶

"The underlying subject matter of the German Proceedings and of this Arbitration is significantly overlapping in so far as both have to decide whether valid consent to arbitration was given by the Parties. In order to assess the claims brought by the Claimants against the Respondent with regard to their investment, the Tribunal has to decide upon its jurisdiction and the admissibility of the claims, which includes the question whether valid consent has been given by the Parties. The Berlin court has been requested to determine whether the arbitration proceedings before the Tribunal are 'inadmissible' as a result of a lack of valid consent by the Parties [...]"

67. Therefore, EMPC argues that the distinction that the Netherlands tries to draw between the present Arbitration and the Antwerp Action is baseless.⁶⁷

⁶¹ Claimant's Reply, ¶¶ 77-78.

⁶² Claimant's Reply, ¶ 79.

⁶³ *WOC Photovoltaik Portfolio GmbH & Co KG and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No ARB/22/12, Decision on the Claimants' Application for Provisional Measures, 3 May 2023, ¶ 88 (CL-25).

⁶⁴ Claimant's Reply, ¶ 82.

⁶⁵ *WOC Photovoltaik Portfolio GmbH & Co KG and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No ARB/22/12, Decision on the Claimants' Application for Provisional Measures, 3 May 2023, ¶ 89 (CL-25).

⁶⁶ *WOC Photovoltaik Portfolio GmbH & Co KG and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No ARB/22/12, Decision on the Claimants' Application for Provisional Measures, 3 May 2023, ¶¶ 91-93 (emphasis added) (CL-25).

⁶⁷ Claimant's Reply, ¶ 84.

68. EMPC states that the Netherlands' argument that it is required to pursue the Antwerp Action under EU law and the ICSID Convention does not preclude such an action, by invoking the conclusion reached by the *Uniper v. Netherlands*, is ill founded⁶⁸ for the following reasons: (i) the Netherlands has not established that EU law required it to pursue the Antwerp Action. The only support that it can point to is a letter that it received from the European Commission at its own request a few months after it filed the Antwerp Action,⁶⁹ (ii) the ICSID Convention does preclude filing actions in domestic courts that interfere with ICSID arbitrations under Article 26 and the numerous examples, cited by the Claimant in its Application,⁷⁰ and (iii) the Netherlands' reliance on the tribunal's decision in *Uniper v. Netherlands* to permit the Netherlands to continue the German proceedings is unavailing because of the very different circumstances in that case. In particular, the Netherlands' represented in *Uniper* that it was not "*seeking any injunctive or similar relief*."⁷¹
69. Thus, EMPC concludes that there are therefore material differences between the circumstances that were before the tribunals in *RWE*⁷² and *Uniper*⁷³ and the circumstances here. The Netherlands is actively attempting to restrain EMPC from pursuing this Arbitration through the Antwerp Action and, in so doing, it is imperiling the Tribunal's *Kompetenz-Kompetenz* under Article 41 of the ICSID Convention.⁷⁴

c. Necessity

70. EMPC contends that its requested provisional measures are "*necessary*" because the Antwerp Action poses an existential risk to EMPC's right to pursue this Arbitration.⁷⁵
71. The Claimant argues that ICSID tribunals consider provisional measures "*necessary*" when they enable the avoidance of material risk of a serious or grave damage to the requesting party.⁷⁶ Some tribunals have adopted an alternative standard, whereby provisional

⁶⁸ Claimant's Reply, ¶ 85.

⁶⁹ Claimant's Reply, ¶ 86.

⁷⁰ Claimant's Reply, ¶ 87.

⁷¹ Claimant's Reply, ¶ 88.

⁷² *RWE AG and RWE Eemshaven Holding II BV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/4, Decision on the Claimants' Request for Provisional Measures, *RWE v. Netherlands*, Decision on PM Request, 16 August 2022 (CL-24).

⁷³ *Uniper SE, Uniper Benelux Holding BV and Uniper Benelux NV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/22, Procedural Order No 2, Decision on the Claimants' Request for Provisional Measures (*Uniper v. Netherlands*, PO2), 9 May 2022 (CL-23).

⁷⁴ Claimant's Reply, ¶ 92.

⁷⁵ Claimant's Application, ¶ 56.

⁷⁶ See for example: *PNG Sustainable Development Program Ltd v. Independent State of Papua New Guinea*, ICSID Case No ARB/13/33, Decision on the Claimant's Request for Provisional Measures, 21 January 2015, ¶¶ 109, 111 (CL-18); *Ipek Investment Limited v. Republic of Turkey*, ICSID Case No ARB/18/18, Procedural Order No. 5 on Claimant's Request for Provisional Measures, 19 September 2019, ¶ 10 (CL-20).

measures are considered “*necessary*” if they would avoid a harm that would not adequately be reparable by an award of damages⁷⁷ as explained by the tribunal in *Quiborax v. Bolivia* that provisional measures “*must be required to avoid harm or prejudice being inflicted upon the applicant.*”⁷⁸

72. EMPC contends, that the existence of “harm” here is clear, as follows:

“(a) The Netherlands is requesting that the Antwerp Court order EMPC to suspend and then withdraw the Arbitration. That is, the Netherlands is seeking domestic judicial assistance to bring an end to the Arbitration through an anti-suit injunction [...]

*(b) If the Antwerp Court grants the Netherlands the relief it seeks, EMPC will be put in an impossible position. If EMPC does not comply with any such order, then the Netherlands reserves its rights to seek a penalty payment against EMPC from the Antwerp Court. A finding by a Belgian court that EMPC has violated the court’s orders is also not a conclusion that is ‘reparable by an award of damages.’ Such a finding would harm EMPC’s reputation publicly.”*⁷⁹

73. EMPC also notes that other ICSID tribunals have likewise found the necessity criterion to be satisfied where domestic proceedings imperil the integrity of an ICSID arbitration, including in cases in which ICSID tribunals have granted provisional measures in connection with domestic proceedings. For these reasons, EMPC contends that it has satisfied the third element of the provisional measures test.⁸⁰
74. EMPC further explains that the Netherlands’ contention that EMPC will suffer no “harm” is belied by the relief it seeks, and the assurances that have been offered cannot cure the harm. The Claimant argues, in its letter to the Tribunal, that the Netherlands attempts to provide the Tribunal and EMPC comfort with assurances which, in the present circumstances, provide no comfort for the following reasons:⁸¹
75. *First*, as to the Netherlands’ confirmation that it intends to comply with all its obligations under international law – including the ICSID Convention and the Energy Charter Treaty, specifically Articles 53 and 54 of the ICSID Convention – EMPC contends that the

⁷⁷ Claimant’s Application, ¶ 57.

⁷⁸ See for example: *Quiborax SA, Non Metallic Minerals SA and Allan Fosk Kaplún v. Plurinational State of Bolivia*, ICSID Case No ARB/06/2, Decision on Provisional Measures, 26 February 2010, ¶ 156 (CL-14).

⁷⁹ Claimant’s Application, ¶ 58.

⁸⁰ Claimant’s Application, ¶ 59.

⁸¹ See the Claimant’s Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

assurance is vague and framed to prioritize the Netherlands' interpretation of EU law over its obligations under the ICSID Convention, rendering it a conditional promise based on its own legal view. EMPC argues that the Netherlands provided this assurance while seeking an anti-Arbitration injunction in Antwerp, and still maintains that such action does not breach the ICSID Convention, demonstrating its reliance on a unilateral interpretation. Even after withdrawing the injunction, the Netherlands continues the Antwerp Action, which challenges the Tribunal's jurisdiction and undermines ICSID's exclusive competence. EMPC asserts that the ongoing Antwerp Action appears intended to create *res judicata* to block enforcement of an adverse award, thereby violating Articles 53 and 54 of the ICSID Convention.⁸²

76. *Second*, as to the Netherlands' confirmation that it commenced the Antwerp Proceedings in a good faith effort to meet what it views as its obligations under the EU Treaties and not to challenge the *Kompetenz-Kompetenz* of the Tribunal, the Claimant maintains that this assurance is inadequate to protect its rights under the ICSID Convention for several reasons: (i) the Second Assurance is no assurance at all, as it merely explains past conduct without offering any commitment regarding future actions, (ii) the Respondent's justification – based on its own interpretation of EU Treaty obligations and the risk of infringement proceedings – is unsupported, given that no provision of EU law mandates such action and no such proceedings have ever been initiated, (iii) the Respondent's claim that it did not intend to challenge the Tribunal's jurisdiction is contradicted by its pursuit of injunctive relief aimed at halting the Arbitration entirely, and (iv) the assertion that the continued Antwerp Action is a good faith effort under EU law is unconvincing, as the injunctive relief has been withdrawn and the Respondent has failed to explain the Action's ongoing purpose, even when directly invited by the Tribunal to do so.⁸³
77. *Third*, as to the Netherlands' affirmation regarding its intended withdrawal of interim relief and amendment of the relief sought in the Antwerp Action, the Claimant argues this assurance is insufficient under the ICSID Convention for three reasons: (i) the withdrawal does not resolve the ongoing harm, as the Respondent continues to seek declaratory and monetary relief that undermines the Tribunal's jurisdiction, (ii) the Respondent is advancing the Antwerp Action on a timeline designed to secure a jurisdictional ruling before the Tribunal can decide the matter itself, and (iii) The Respondent intends to use any Antwerp ruling for *res judicata* effect in future proceedings, thereby interfering with the Arbitration and enforcement of any award.⁸⁴
78. *Fourth*, as to the Netherlands' confirmation that it will not argue that any Antwerp Business Court decision constitutes anything other than a finding of a tort under Belgian law and EU

⁸² See the Claimant's Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

⁸³ See the Claimant's Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

⁸⁴ See the Claimant's Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

law, the Claimant contends that the Fourth Assurance, issued on 29 August 2025, is both irrelevant and misleading. Unlike in the *RWE* and *Uniper* cases, the Antwerp Action seeks a finding that the Claimant committed a tort by initiating this Arbitration, making the assurance inapplicable. The revised Fourth Assurance does not limit future use of any Antwerp judgment but affirms the Netherlands' intent to use it precisely as a finding of wrongdoing: (i) the only alleged wrongdoing is the Claimant's filing of this Arbitration, (ii) a tort finding necessarily requires the Antwerp Court to assess the Tribunal's jurisdiction and the validity of the Claimant's consent instrument, directly implicating the Tribunal's *Kompetenz-Kompetenz*, (iii) the Respondent's claim that only Belgian and EU law are at issue is contradicted by the fact that international law forms part of Belgian law and is already central to the Parties' submissions, and (iv) the Respondent has not disclaimed its intent to invoke *res judicata* from any Antwerp ruling, and the Fourth Assurance confirms it will use such judgment on its terms, preserving the threat to this Arbitration and enforcement proceedings.⁸⁵

79. *Fifth*, as to the Netherlands' confirmation that it will refrain from initiating further judicial proceedings before the final award, EMPC argues that the Fifth Assurance is both meaningless and inadequate: (i) it only applies to future injunctive actions and does not cure the ongoing violation caused by the Antwerp Action under Articles 26 and 41 of the ICSID Convention, (ii) the assurance is ineffective, as the Respondent admits no other national court has jurisdiction over its claims, (iii) the assurance contradicts the Respondent's earlier claim that EU law requires it to pursue all available remedies, and (iv) it does not address the risk that the Respondent will use any Antwerp judgment to interfere with enforcement after the Tribunal is *functus officio*.⁸⁶
80. EMPC concludes that none of the Respondent's assurances protect its rights under Articles 26, 41, 53, and 54 of the ICSID Convention, and the risk of *res judicata* remains unaddressed.⁸⁷

d. Urgency

81. EMPC also states that its requested measures are sufficiently "*urgent*" because the Antwerp Court may issue an order interfering with this Arbitration before this Tribunal can issue a final award.⁸⁸ It argues that the criterion of urgency is satisfied when "*a question cannot await the outcome of the award on the merits.*"⁸⁹ Indeed, as the *Biwater v. Tanzania* tribunal

⁸⁵ See the Claimant's Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

⁸⁶ See the Claimant's Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

⁸⁷ See the Claimant's Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

⁸⁸ Claimant's Application, ¶ 60.

⁸⁹ *Burlington Resources Inc and others v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PetroEcuador)*, ICSID Case No ARB/08/5, Procedural Order No 1 on Burlington Oriente's Request for Provisional Measures, 29 June 2009, ¶ 73 (CL-12).

reasoned, “where a party can prove that there is a need to obtain the requested measure at a certain point in the procedure before the issuance of an award [...] this will equate to ‘urgency’ in the traditional sense (i.e. a need for a measure in a short space of time).”⁹⁰

82. EMPC states that there is certainly urgency here:

“(a) A procedural calendar has been fixed in the Antwerp Action to hear the Netherlands’ request for an order suspending the Arbitration.

(b) As explained above, the Netherlands’ request for an order from the Antwerp Court that EMPC be required to suspend the Arbitration is to be heard on 23 September 2025.

(c) From that date forward, there is a risk that the Antwerp Court will issue a ruling that will interfere with the Arbitration.”⁹¹

83. Accordingly, EMPC contends that the issues posed by this Application cannot await the outcome of the final award in this case, which will certainly not be issued before the Antwerp Court rules on the Antwerp Suspension Request, and is unlikely to be issued before the Antwerp Court rules on the Antwerp Withdrawal Request.⁹²

84. EMPC also argues that other ICSID tribunals have found the urgency criterion to be satisfied where it is possible for rulings to be issued in domestic proceedings that otherwise imperil the integrity of an ICSID arbitration. For instance, in *WOC v. Spain*, the tribunal confirmed that “it cannot be denied that there is an urgency” in granting provisional measures “to prevent the [r]espondent from progressing the German Proceedings and indeed from initiating or progressing other proceedings relating to this arbitration whether seeking an injunction or otherwise [...]”⁹³

85. Moreover, in its Reply, EMPC rejects the Netherlands’ contention that there is no urgency and argues that this contention is belied by the September 2025 hearing fixed by the Antwerp Court since, as stated by the Netherlands, “[i]t is reasonable to expect that it will take at least 1.5 years before a hearing is held by the Antwerp Court with regard to the claims on the merits, and then it will take many more months before a judgment is issued.”

⁹⁰ *Biwater Gauff (Tanzania) Ltd v. United Republic of Tanzania*, ICSID Case No ARB/05/22, Procedural Order No. 1, 31 March 2006, ¶ 76 (CL-8).

⁹¹ Claimant’s Application, ¶ 62.

⁹² Claimant’s Application, ¶ 63.

⁹³ *WOC Photovoltaik Portfolio GmbH & Co KG and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No ARB/22/12, Decision on the Claimants’ Application for Provisional Measures, 3 May 2023, ¶ 97 (CL-25).

It goes on to observe that “*the Tribunal could potentially render its decision on jurisdiction well before the Antwerp Court is in a position to rule on the claims on the merits.*”⁹⁴

86. EMPC states that this argument is unavailing because it wholly ignores the 23 September 2025 hearing on the Antwerp Suspension Request.⁹⁵ EMPC highlights a contradiction in the Netherlands’ position: while seeking provisional relief from the Antwerp Court to suspend this Arbitration, the Netherlands fails to explain how the ICSID Tribunal could exercise its jurisdiction if EMPC is legally bound to halt proceedings. This suggests the Netherlands expects EMPC to disregard the Antwerp Court’s decision, which conflicts with its own counsel’s assertion that such interlocutory orders are binding on the parties.⁹⁶ The Claimant argues that, therefore, the urgency here is manifest and cannot await the issuance of an award in this case.⁹⁷
87. Furthermore, EMPC contends that the Netherlands cautiously suggests it might not enforce a favorable ruling on its Provisional Claim to suspend EMPC’s Arbitration but offers no such assurance regarding its main request for EMPC to withdraw the Arbitration. It also notes that Belgian law lacks a contempt of court mechanism that could compel EMPC to comply with any court orders.⁹⁸
88. EMPC explains that the Netherlands’ suggested intentions regarding enforcement of any decisions of the Antwerp Court should not give the Tribunal any comfort as:⁹⁹ (i) if the Netherlands is operating under an understanding that it has a “*legal obligation*” under EU law to ensure that intra-EU investment arbitrations “*are suspended or withdrawn*” (as it claims), then that obligation would not be fulfilled if the Netherlands stopped short of enforcing an order by the Antwerp Court granting it the relief it seeks,¹⁰⁰ (ii) if it is true that the Netherlands need not attempt to enforce this relief, then the Tribunal has all the more reason to grant the provisional measures that EMPC is seeking, as the Netherlands will not suffer any meaningful prejudice,¹⁰¹ (iii) the Netherlands appears to be inviting EMPC not to comply with injunctive orders that the Antwerp Court might grant in connection with the Arbitration. According to the Claimant, that is the only inference to be drawn by the Netherlands’ contention that EMPC will suffer no harm here because there is no concept of contempt of court under Belgian law. Again, the Netherlands ignores what its own counsel in the Antwerp Action explains in its appended opinion: “*the parties are*

⁹⁴ Claimant’s Reply, ¶ 98.

⁹⁵ Claimant’s Reply, ¶ 99.

⁹⁶ Claimant’s Reply, ¶ 100.

⁹⁷ Claimant’s Reply, ¶ 101.

⁹⁸ Claimant’s Reply, ¶ 106.

⁹⁹ Claimant’s Reply, ¶ 107.

¹⁰⁰ Claimant’s Reply, ¶ 108.

¹⁰¹ Claimant’s Reply, ¶ 109.

bound by [...] interlocutory decision[s],”¹⁰² and (iv) the Netherlands has stated that it wishes to rely on a judgment from the Antwerp Court on the validity of the arbitration agreement for its “*res judicata effect*.” Regardless, the Netherlands has thus made clear that it intends to use that judgment in other, unnamed proceedings to attack this Arbitration.¹⁰³

89. EMPC argues that it will thus be put in an impossible position if the Antwerp Court grants the Netherlands its requested relief: give up its rights and access to ICSID Arbitration or continue to pursue this Arbitration and violate injunctive domestic court orders. The risk associated with non-compliance with court orders is not reparable by the Tribunal in the final Award and the Netherlands fails to show otherwise.¹⁰⁴ In sum, according to EMPC, it has shown that the provisional measures are both necessary and urgent to avoid the imminent risk of interference with this Arbitration.¹⁰⁵

e. Proportionality

90. EMPC also contends that its requested measures are proportionate because the harm sought to be prevented outweighs any prejudice that such measures may cause to the Netherlands.¹⁰⁶ EMPC explains that the requested measures will not prejudice the Netherlands’ rights at all. Both the rights the Netherlands wants to vindicate and the remedies it seeks before the Antwerp Court are ones that can and should be before this Tribunal.¹⁰⁷
91. EMPC argues that the Netherlands can raise any jurisdictional objection, including about the alleged invalidity of its consent under Article 26 of the ECT, in this Arbitration.¹⁰⁸ The possibility to bring any jurisdictional objection in its proper forum – i.e., the ICSID Arbitration – was precisely what led the tribunal in *WOC v. Spain* to consider that the adoption of provisional measures was in fact proportionate.¹⁰⁹
92. EMPC states that the Netherlands seeks to recover through the Antwerp Action its costs in defending against the ICSID Arbitration. However, this Tribunal is empowered to allocate the costs of this ICSID proceeding between the Parties. The Netherlands is therefore free

¹⁰² Claimant’s Reply, ¶ 110.

¹⁰³ Claimant’s Reply, ¶ 111.

¹⁰⁴ Claimant’s Reply, ¶ 112.

¹⁰⁵ Claimant’s Reply, ¶ 113.

¹⁰⁶ Claimant’s Application, ¶ 66.

¹⁰⁷ Claimant’s Application, ¶ 67.

¹⁰⁸ Claimant’s Application, ¶ 68.

¹⁰⁹ *WOC Photovoltaik Portfolio GmbH & Co KG and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No ARB/22/12, Decision on the Claimants’ Application for Provisional Measures, 3 May 2023, CL-25, ¶¶ 100, 110.

to seek before this Tribunal the relief it is now improperly seeking before the Antwerp Court.¹¹⁰

93. The Claimant argues that, in contrast, the harm that would be prevented by granting the provisional measures sought by EMPC is significant. Without the requested measures, (i) EMPC's rights to an exclusive remedy and access to international arbitration at ICSID will remain imperiled by the Antwerp Action; and (ii) EMPC may be exposed to severe penalties if it does not comply with the Antwerp Court's orders, as the Netherlands specifically reserved its right to seek sanctions in this scenario.¹¹¹
94. As noted by the tribunal in *WOC v. Spain*, bringing a jurisdictional issue to a domestic court that should properly be before an ICSID tribunal creates an inherent risk of conflicting decisions.¹¹² By granting the provisional measures sought here, EMPC would not have to litigate the same issue—the validity of the arbitration agreement—at the same time before the Antwerp Court and this Tribunal. There would be no risk of conflicting decisions between this Tribunal's decision on jurisdiction and the Antwerp Action.¹¹³
95. In its Reply, the Claimant asserts that the Netherlands can obtain from the Tribunal relief that is analogous to the relief that it seeks in the Antwerp Proceedings. Thus, the relief that the Netherlands seeks in the Antwerp Action is available before this Tribunal:¹¹⁴ (i) the Netherlands asks “to hear it ruled that EMPC committed an unlawful act vis-à-vis the Netherlands by instituting an intra-EU investment arbitration dispute before an arbitral tribunal.” This is the Netherlands' objection to the Tribunal's jurisdiction re-packaged and labelled as an action in tort. A finding on the Tribunal's jurisdiction should be exclusively dispensed by this Tribunal,¹¹⁵ (ii) the Netherlands asks that EMPC be “ordered [...] to pay the costs incurred by the Netherlands in the arbitration proceedings [...]” The Netherlands can obtain this relief from this Tribunal if it prevails on its jurisdictional objection,¹¹⁶ (iii) the Netherlands asks EMPC to be “ordered to pay the costs of the [Antwerp] proceedings [...]” The costs of the Antwerp Action are unnecessary because all of the relief that the Netherlands seeks can (and should properly) be sought from this Tribunal,¹¹⁷ (iv) the Netherlands asks the Antwerp Court “to declare the judgment be rendered enforceable notwithstanding appeal or opposition [...]” That too is something that the Respondent would achieve from this Tribunal because, pursuant to Article 54 of the ICSID Convention,

¹¹⁰ Claimant's Application, ¶ 69.

¹¹¹ Claimant's Application, ¶ 70.

¹¹² *WOC Photovoltaik Portfolio GmbH & Co KG and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No ARB/22/12, Decision on the Claimants' Application for Provisional Measures, 3 May 2023, ¶ 97 (CL-25).

¹¹³ Claimant's Application, ¶ 71.

¹¹⁴ Claimant's Reply, ¶ 117.

¹¹⁵ Claimant's Reply, ¶ 118.

¹¹⁶ Claimant's Reply, ¶ 121.

¹¹⁷ Claimant's Reply, ¶ 122.

“[e]ach Contracting State shall recognize an award rendered pursuant to this Convention as binding and enforce the pecuniary obligations imposed by that award within its territories as if it were a final judgment of a court in that State.”¹¹⁸

96. Accordingly, if the Antwerp Action is enjoined by the Tribunal, the Netherlands will be able to achieve all of the material, substantive relief that it is seeking from the Antwerp Court. In such circumstances, the Netherlands will not suffer any meaningful harm or prejudice if the requested provisional measures are granted.¹¹⁹
97. EMPC also declares that the Netherlands has not identified any material or credible prejudice or harm that it will suffer if the provisional measures are granted as all of the alleged harm that the Netherlands says it will suffer is non-existent or overstated.¹²⁰
98. *First*, the Netherlands argues that granting provisional measures could force it to breach EU Treaty obligations, risking infringement proceedings by the European Commission, and notes that tribunals in *RWE* and *Uniper* respected similar concerns by not intervening in parallel domestic proceedings.¹²¹
99. EMPC argues that this argument is flawed for several reasons as: (i) the Netherlands cannot use its apprehension of other legal obligations in other legal systems to avoid its international law obligations under the ICSID Convention, (ii) the Netherlands’ contention that it is required by EU law to pursue an anti-suit injunction against the Arbitration is not supported by any legal authority. And if it were genuinely obliged to pursue such an action, the Netherlands could not undertake not to seek enforcement of any favorable decision it might receive from the Antwerp Court. Its suggestion that it could ignore any such decision demonstrates that its position on EU law is not genuinely held, (iii) Further, there are exceedingly few examples of respondents to intra-EU investment arbitrations bringing domestic court actions like the Antwerp Action or like those the Netherlands filed in Germany in connection with the *Uniper* and *RWE* cases. Yet, to the Claimant’s knowledge, the European Commission has not thus far ever brought an infringement proceeding against a respondent State for failing to pursue domestic remedies before a court of an EU Member State, and (iv) the Netherlands’ continued reliance on *RWE* and *Uniper* here is flawed. The tribunals in both of those cases permitted the domestic proceedings to continue because, amongst other things, the Netherlands was not seeking injunctive relief that would interfere with the arbitral process, as it is here. Both tribunals indicated the outcome could well have been different had that not been so.¹²²

¹¹⁸ Article 54, ICSID Convention.

¹¹⁹ Claimant’s Reply, ¶ 124.

¹²⁰ Claimant’s Reply, ¶ 125.

¹²¹ Claimant’s Reply, ¶ 126.

¹²² Claimant’s Reply, ¶ 127.

100. *Second*, the Netherlands explains that the provisional measures would deprive it of fulfilling the related purposes of obtaining a decision “*confirm[ing] that a court of a Member State of the EU law [sic] finds that arbitration in this case is precluded under EU law*”, and “*brief[ing] the Tribunal with the help of that decision on the interpretation and application of EU law.*”¹²³ EMPC argues that the Netherlands’ claim of prejudice is unfounded; it has ample resources to present its EU law arguments and admits the Antwerp Court’s decision would merely be helpful – not essential. Relying on such a non-critical authority doesn’t justify breaching core ICSID Convention principles.¹²⁴
101. *Third*, EMPC argues that the Netherlands’ claim of prejudice is speculative, as it has not identified any concrete follow-up proceedings. Its aim appears to be building a record for possible future litigation, which does not justify interference. The need for a decision from the Antwerp Court is unclear, especially since the Netherlands could likely raise its arguments without it.¹²⁵
102. Fourth, the Claimant states that the Netherlands’ argument that it would be “disproportionate to recommend provisional measures in light of the jurisdictional objections which the Netherlands will raise” is not particularized enough to understand what would be disproportionate about the provisional measures given the Respondent’s intention of lodging the intra-EU Objection. For present purposes, Claimant will simply reiterate that it is the Tribunal that is the competent body to rule on its own jurisdiction. Accordingly, the fact that the Netherlands intends to lodge a jurisdictional objection does not mean that it should be permitted to ignore Articles 26 and 41 of the ICSID Convention and bring the crux of its jurisdictional complaint to another forum.¹²⁶
103. EMPC further addresses the Netherlands’ comments on the relief sought by EMPC as part of the discussion on the proportionality of the requested provisional measures as follows:¹²⁷
104. *First*, the Netherlands questions the need for EMPC to seek a declaration from the Tribunal, requested at paragraph 90(a) of the Application, that “*pursuant to Articles 26 and 41 of the ICSID Convention, it has exclusive competence and authority to hear and resolve any objections to its jurisdiction.*” The declaration is required to remind the Netherlands of its obligations under the ICSID Convention, which, as EMPC argues, have otherwise been violated through its filing of the Antwerp Action. EMPC supplemented the requested relief to order the Netherlands to comply with those provisions of the ICSID Convention.¹²⁸

¹²³ Claimant’s Reply, ¶ 128.

¹²⁴ Claimant’s Reply, ¶ 129.

¹²⁵ Claimant’s Reply, ¶ 131.

¹²⁶ Claimant’s Reply, ¶ 132.

¹²⁷ Claimant’s Reply, ¶ 133.

¹²⁸ Claimant’s Reply, ¶ 134.

105. *Second*, the Netherlands is troubled by the “*with prejudice*” and permanent nature of the Claimant’s request, made in paragraph 90(b) of the Application, that the Netherlands be ordered to withdraw the Antwerp Action. In the Request for Relief below, the Claimant has removed “with prejudice” and modified the request to seek an order that the Netherlands not reinitiate the action during the pendency of the Arbitration. Accordingly, if granted, the Tribunal will not be granting any relief that extends beyond the issuance of the final award in this Arbitration.¹²⁹
106. *Third*, the Netherlands challenges EMPC’s request for alternative relief, which is a request for the Netherlands to suspend the Antwerp Action during the pendency of the Arbitration. However, the Netherlands can identify no genuine prejudice that it would suffer if it were requested to stay the Antwerp Action during the pendency of the Arbitration. In fact, it seems particularly logical for the Antwerp Court to await the outcome of the Arbitration before determining if it was “*tortious*” for EMPC to initiate the Arbitration.¹³⁰
107. *Fourth*, the Netherlands contends that EMPC’s requested relief set out in paragraph 90(c) of the Application – which requests that the Netherlands be ordered “*to refrain from initiating any further proceeding [...] relating in any way to this Arbitration or seeking to restrain the Claimant from continuing this Arbitration or otherwise participating fully in this Arbitration, whether by injunctive relief or any other action*” – amounts to a “*blanket ban on access to justice*.” That the Netherlands considers an order effectively requiring it to act in compliance with its obligations under the ICSID Convention to amount to an impermissible ban on access to justice only exemplifies why the order is needed. The Netherlands must be dissuaded from dreaming up more tortured tort claims, or similar claims, at other domestic courts that are mislabeled objections to this Tribunal’s jurisdiction.¹³¹
108. In summary, EMPC satisfies all five prongs of the provisional measures test and so the relief that it seeks should be granted. The circumstances of the Antwerp Action are so troubling that – on the assumption that the Application will be successful – the Netherlands should be ordered to promptly pay the Claimant’s costs associated with the Application.¹³²
109. It should be also mentioned that EMPC contends that the Tribunal can take comfort that EMPC’s request that the Tribunal prevent a domestic action from proceeding finds support in decisions from many other tribunals. It refers to ICSID tribunals which have granted

¹²⁹ Claimant’s Reply, ¶ 135.

¹³⁰ Claimant’s Reply, ¶ 136.

¹³¹ Claimant’s Reply, ¶ 137.

¹³² Claimant’s Reply, ¶ 138.

such relief where domestic proceedings risk interfering with ICSID’s exclusive jurisdiction or otherwise interfere with the procedural integrity of the arbitration.¹³³

110. In *WOC v. Spain*, the tribunal ordered Spain to (i) “withdraw or discontinue with prejudice” the German action, and (ii) directed Spain “not to initiate any further applications or legal proceedings” seeking to “prevent[] the [c]laimants [...] from continuing the present ICSID arbitration, including requests for any kind of injunctive relief [...]”¹³⁴

111. In *Agility v. Pakistan*, the tribunal ordered the respondent to:¹³⁵

“immediately withdraw and cause to be discontinued any proceedings in the courts of Pakistan seeking to restrain the [c]laimant from proceeding with these arbitration proceedings or otherwise seeking a stay of this arbitration [and to] [. . .] refrain from commencing or participating in any such proceedings in the future.”

112. In *Ipek v. Turkey*, The tribunal ruled that domestic proceedings should be paused to uphold ICSID arbitration’s exclusivity and prevent both parties from litigating the same issue simultaneously.¹³⁶ In *Tokios Tokéles v. Ukraine*, the tribunal went on to order the withdrawal of the pending domestic actions, among other relief.¹³⁷ In *Fouad Alghanim v. Jordan*, the tribunal concluded that issues in the domestic proceeding overlapped with issues in the arbitration and that “*Art 26 precludes the parties from pursuing other proceedings*” that overlap with the arbitration before domestic courts. The tribunal therefore ordered Jordan to “*refrain from prosecuting*” the domestic actions.¹³⁸

113. EMPC concludes that these are only a few of many examples of tribunals granting provisional measures ordering the suspension or withdrawal of domestic proceedings that were viewed as imperiling the integrity of an ICSID arbitration.¹³⁹

¹³³ Claimant’s Application, ¶ 74.

¹³⁴ *WOC Photovoltaik Portfolio GmbH & Co KG and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No ARB/22/12, Decision on the Claimants’ Application for Provisional Measures, 3 May 2023, ¶ 111 (CL-25).

¹³⁵ Claimant’s Application, ¶ 76.

¹³⁶ *Ipek Investment Limited v. Republic of Turkey*, ICSID Case No ARB/18/18, Procedural Order No. 5 on Claimant’s Request for Provisional Measures, 19 September 2019, ¶ 92 (CL-20)

¹³⁷ *Tokios Tokelés v. Ukraine*, ICSID Case No ARB/02/18, Order No. 1, 1 July 2003, ¶¶ 2-7 (CL-4).

¹³⁸ *Fouad Alghanim & Sons Co for General Trading & Contracting, WLL and Mr Fouad Mohammed Thunyan Alghanim v. Hashemite Kingdom of Jordan*, ICSID Case No ARB/13/38, Order on Application for the Grant of Provisional Measures, 24 November 2014, ¶¶ 66, 68, 76,77 (CL-17).

¹³⁹ Claimant’s Application, ¶ 81.

(2) Costs

114. EMPC states that pursuant to Rule 52(3) of the ICSID Rules¹⁴⁰, the “Tribunal may make an interim decision on costs at any time, on its own initiative or upon a party’s request.”¹⁴¹
115. Even where a party is successful in an application for provisional measures, tribunals typically defer decisions on costs until the issuance of the final award. The circumstances here are, however, unique and, respectfully, should cause the Tribunal to order the Netherlands to bear all costs associated with this Application, including all of the fees and disbursements incurred by EMPC.¹⁴²
116. EPMC emphasized the following, in particular:¹⁴³

“(a) In pursuing the Antwerp Action, the Netherlands is knowingly violating its obligations under the ICSID Convention. In the RWE and Uniper cases, the Netherlands had to provide undertakings to the ICSID tribunals that—in pursuing German court actions—it would not seek to interfere with the ICSID tribunals’ exercise of their jurisdiction. In other words, the Netherlands undertook not to seek the very relief it is now seeking in the Antwerp Action because such relief would interfere with the exclusivity of the ICSID proceedings. The Netherlands cannot feign ignorance that its pursuit of the Antwerp Action violates the ICSID Convention.

(b) Nevertheless, the Netherlands pursued the Antwerp Action and did so before the ICSID Tribunal here was even constituted in the hope that it could achieve a ruling from the Antwerp Court before the ICSID Tribunal could issue any provisional orders.

(c) EMPC has incurred the costs associated with this Application solely because of the State’s decision to unlawfully bring a domestic court action seeking a jurisdictional ruling relating to this Arbitration.

(d) The Tribunal is empowered to issue interim costs orders. Doing so here is essential to dissuade the Netherlands from

¹⁴⁰ Claimant’s Application, ¶ 82.

¹⁴¹ Rule 52(3), ICSID Rules.

¹⁴² Claimant’s Application, ¶ 83.

¹⁴³ Claimant’s Application, ¶ 84.

pursuing any other disruptive domestic litigation during these proceedings.”

117. Accordingly, EMPC requests that the Tribunal request costs statements once all written and oral briefing for this Application has been completed.¹⁴⁴

B. THE RESPONDENT’S POSITION

(1) Requirements for Provisional Measures

118. Regarding the requirements for granting provisional measures, the Netherlands refers to ICSID Arbitration Rule 47(3) which provides that the Tribunal, in deciding on the provisional measures:¹⁴⁵

“shall consider all relevant circumstances, including: (a) whether the measures are urgent and necessary; and (b) the effect that the measures may have on each party.”

119. According to the Netherlands, consistent case law of investment tribunals establishes that the threshold for tribunals to order provisional measures is high.¹⁴⁶ Tribunals may order provisional measures only as an exceptional remedy, reserved for exceptional cases. As also noted by the *Uniper* tribunal, an order of provisional measures forms an exception to the general principle of State sovereignty.¹⁴⁷ A similar conclusion was reached by the *Maffezini* tribunal¹⁴⁸ and the *Amec Foster Wheeler* tribunal.¹⁴⁹
120. The Netherlands also argues that provisional measures can be requested – and as the case may be, ordered – at a time when a tribunal does not yet have a complete record of submissions. Thus, it is difficult for tribunals to ascertain, at that stage, their jurisdiction over the disputed claim and whether the disputed claim has a basis in law and in fact. Restraint in ordering provisional measures is also for that reason in order.¹⁵⁰ Moreover, it is common ground that the Tribunal has discretion to recommend provisional measures, under Article 47 of the ICSID Convention and Rule 47(1) of the ICSID Rules.

¹⁴⁴ Claimant’s Application, ¶ 85.

¹⁴⁵ Respondent’s Observations, ¶ 77.

¹⁴⁶ Respondent’s Observations, ¶¶ 78-79.

¹⁴⁷ *Uniper SE, Uniper Benelux Holding B.V. and Uniper Benelux N.V. v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No. ARB/21/22, Decision on the Claimants’ Request for Provisional Measures, 9 May 2022, ¶ 60 (CL-23).

¹⁴⁸ *Emilio Agustín Maffezini v. The Kingdom of Spain*, ICSID Case No. ARB/97/7, Procedural Order No. 2, Decision on Request for Provisional Measures, 28 October 1999, ¶ 10 (RL-11).

¹⁴⁹ *Amec Foster Wheeler USA Corporation, Process Consultants, Inc., and Joint Venture Foster Wheeler USA Corporation and Process Consultants, Inc. v. Republic of Colombia*, ICSID Case No. ARB/19/34, Decision on Claimants’ Application for Provisional Measures, 31 May 2022, ¶ 102 (RL-12).

¹⁵⁰ Respondent’s Observations, ¶ 80.

121. In sum, the Netherlands notes the following¹⁵¹:

“(a) Provisional measures are an extraordinary remedy which should ‘not be granted lightly by arbitral tribunals’ and ‘only be granted in very limited circumstances’.

(b) The required approach to provisional measures is thus one of judicial restraint, which is all the more warranted when the tribunal is yet to rule on its jurisdiction.

(c) Even when exceptional circumstances are demonstrated, the measures ordered must reflect only ‘the minimum steps necessary to meet the objectives’ set out in the ICSID Convention. The measures should be proportionate and not interfere more than is absolutely necessary with the other party’s rights.”

122. The Netherlands asserts that EMPC has failed to engage with the exceptional nature of the relief it seeks and the consequences thereof on the exercise of the Tribunal’s discretion.¹⁵² It argues that although it is common ground that ICSID tribunals may order a party to withdraw domestic court proceedings, such measures are seldom granted, and in recent years, tribunals have become increasingly reluctant to do so, as the Netherlands noted in its Observations. In its Reply, EMPC does not comment on the increasing rarity of the measures it seeks.¹⁵³

123. The Netherlands also holds the view that provisional measures can only be awarded if a claim on the merits can be established on a *prima facie* basis, the Parties agree that the following requirements for granting provisional measures must in any case be met and must be met cumulatively:¹⁵⁴

“a. jurisdiction should be established on a prima facie basis;

b. there should be a right of the applicant in need of protection;

c. there should be a requirement (i.e. a necessity) for measures to avoid a harm;

d. there should be sufficient urgency; and

¹⁵¹ Respondent’s Rejoinder, ¶¶ 34-35.

¹⁵² Respondent’s Rejoinder, ¶ 36.

¹⁵³ Respondent’s Rejoinder, ¶ 37.

¹⁵⁴ Respondent’s Observations, ¶¶ 81-82.

e. the requested measures are to be proportionate.”

124. The Netherlands argues that it is standing case law that the burden of proof of establishing the exceptional circumstances required for provisional measures lies with the party seeking these (EMPC).¹⁵⁵ It states that EMPC says nothing about its burden of proof in the Reply. The Netherlands argues that its submissions in this respect therefore appear to be common ground.¹⁵⁶
125. As EMPC acknowledges, the Netherlands has faced two such requests for provisional measures, namely in the *Uniper* and in the *RWE* arbitrations. The respective tribunals both denied the claimant’s requests and did not intervene in the parallel proceedings before the German courts.¹⁵⁷ It argues that EMPC’s Application should also be denied, because none of the requirements for granting provisional measures have been fulfilled.¹⁵⁸
126. The Netherlands discusses the requirements for granting provisional measures as follows.

a. No Prima Facie Jurisdiction

127. The Netherlands argues that the Tribunal does not have *prima facie* jurisdiction as it does not have jurisdiction to decide on EMPC’s claims, because Article 26(2)(c) of the ECT cannot *prima facie* form a basis for consent to submit the current dispute to an ICSID tribunal.¹⁵⁹
128. Although the Millicon tribunal held that a *prima facie* analysis of jurisdiction requires it to examine “the facts alleged by the applicant [...] without it being necessary [...] to verify them and analyse them in depth”¹⁶⁰, a claimant’s allegations are not “immune from attack when there are key facts or legal principles that can be easily and definitively disproven.”¹⁶¹ A respondent can submit conclusive evidence that a tribunal does not have jurisdiction, which is then to be taken into account in the *prima facie* analysis. The Paushok case also

¹⁵⁵ Respondent’s Observations, ¶ 82.

¹⁵⁶ Respondent’s Rejoinder, ¶ 39.

¹⁵⁷ Respondent’s Observations, ¶ 83.

¹⁵⁸ Respondent’s Observations, ¶ 84.

¹⁵⁹ Respondent’s Observations, ¶ 85.

¹⁶⁰ *Millicom International Operations BV and Sentel GSM SA v. Republic of Senegal*, ICSID Case No ARB/08/20, Decision on the Application for Provisional Measures Submitted by the Claimants on 24 August 2009, 9 December 2009, ¶ 42 (CL-13).

¹⁶¹ Measures Applications in International Arbitration’ in Neil Kaplan and Michael J Moser (eds), *Jurisdiction, Admissibility and Choice of Law in International Arbitration*: Liber Amicorum Michael Pryles, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, p. 117 (RL-15).

illustrates that certain facts raised by the claimant are rebuttable by the respondent at the provisional measures phase.¹⁶²

129. In this respect, the Netherlands submits that when EMPC purported to consent to arbitration by accepting Article 26(2)(c) of the ECT, this provision could not be invoked for the adjudication of intra-EU disputes. This is supported by recent developments which, to the best of the Netherlands' knowledge, have not yet been taken into account by other tribunals ruling on intra-EU disputes in their jurisdictional decisions.¹⁶³
130. The Netherlands declares that the present dispute is one between an investor of an EU Member State, on the one hand, and an EU Member State on the other hand.¹⁶⁴ On 26 June 2024, the EU and its Member States – including Belgium and the Netherlands – agreed on an *inter se* declaration (the “**Inter Se Declaration**”) and an *inter se* agreement (the “**Inter Se Agreement**”).¹⁶⁵
131. The *Inter Se Declaration* and the *Inter Se Agreement* clarify that Article 26(2)(c) of the ECT must be interpreted to mean that it does not apply to disputes between a Member State of the EU and an investor from another EU Member State over an investment made by that investor in the former Member State of the EU.¹⁶⁶
132. In the *Inter Se Declaration*, the EU and its Member States reaffirm in paragraph 1 that they share a common understanding on the interpretation and application of the ECT. According to this interpretation, Article 26(2)(c) of the ECT cannot and never could serve as a legal basis for intra-EU arbitration proceedings.¹⁶⁷
133. The EU and its Member States further declared that they share the common understanding that, as a result of the absence of a legal basis for intra-EU arbitration proceedings pursuant to Article 26 of the ECT, Article 47(3) of the ECT cannot extend, and could not have extended, to such proceedings.¹⁶⁸
134. As such, both the Netherlands and Belgium expressly agreed and confirmed, in the *Inter Se Declaration*, that Article 26(2)(c) of the ECT cannot apply as a basis for intra-EU investor-State arbitration proceedings. The declarations of the Contracting States

¹⁶² Sergei Paushok, *CJSC Golden East Company, CJSC Vostokneftegaz Company v. the Government of Mongolia*, (UNCITRAL) Order on Interim Measures, 2 September 2008, ¶ 48 (RL-17).

¹⁶³ Respondent's Observations, ¶ 87.

¹⁶⁴ Respondent's Observations, ¶ 88.

¹⁶⁵ Respondent's Observations, ¶ 89.

¹⁶⁶ Respondent's Observations, ¶ 90.

¹⁶⁷ Respondent's Observations, ¶ 91.

¹⁶⁸ Respondent's Observations, ¶ 92.

concerned should be dispositive to establish that the tribunal, at face value, does not have jurisdiction over an intra-EU dispute.¹⁶⁹

135. In this respect, it is important to note that EMPC first invoked the investor-State arbitration clause of Article 26(2)(c) of the ECT by its letter of 27 June 2024, thus only after the *Inter Se* Declaration was agreed and signed by Belgium, which has also publicly provided ample information about the steps it had taken.¹⁷⁰ The *Inter Se* Declaration was agreed on 25 June 2024 and signed by the EU and its Member States on 26 June 2024.¹⁷¹
136. Also on 26 June 2024, the Belgian Ministry of Foreign Affairs publicly announced the agreement on and the signing of the *Inter Se* Declaration, explaining the agreed and confirmed non-applicability of the ECT arbitration provisions on intra-EU investment disputes.¹⁷²
137. When EMPC invoked the investor-State arbitration clause of Article 26(2)(c) of the ECT first in its letter of 27 June 2024, and later in its Request for Arbitration that was filed on 30 September 2024, it was evident – and EMPC should and could have known – that the Netherlands and Belgium were in agreement that Article 26(2)(c) of the ECT could not and cannot serve as a legal basis for the present Arbitration.¹⁷³
138. The *Inter Se* Agreement confirms the common understanding of the Netherlands and Belgium, which was agreed on 25 June 2024 by the EU and its Member States and initialed on 26 June 2024.¹⁷⁴ Furthermore, the above referenced position of the Netherlands was confirmed in a *Note Verbale* that the Kingdom of the Belgium conveyed to the Netherlands on 6 February 2025.
139. The Respondent argues that Belgium specifically confirmed in this *Note Verbale*, that in relation to the present Arbitration which has been initiated by EMPC, the investor-State arbitration clause of Article 26(2)(c) of the ECT:¹⁷⁵

“is not applicable and therefore cannot serve as a legal basis for arbitration proceedings brought under the ECT.”

140. The Netherlands concludes that EMPC commenced this Arbitration in breach of the above agreement of the Netherlands and Belgium on Article 26(2)(c) of the ECT that the latter

¹⁶⁹ Respondent’s Observations, ¶ 93.

¹⁷⁰ Respondent’s Observations, ¶ 94.

¹⁷¹ Respondent’s Observations, ¶ 95.

¹⁷² Respondent’s Observations, ¶ 96.

¹⁷³ Respondent’s Observations, ¶ 97.

¹⁷⁴ Respondent’s Observations, ¶ 98.

¹⁷⁵ Respondent’s Observations, ¶ 100.

provision is not applicable in this case and cannot serve as a legal basis for this Arbitration.¹⁷⁶

141. The Netherlands also argues that, as recognised by the tribunal in *Pugachev v. Russia*, “the Claimant must prove, not only that this Tribunal has *prima facie* jurisdiction over the general dispute, but also that it has *prima facie* jurisdiction for the requested interim measures.”¹⁷⁷ Therefore, the Tribunal first has to be satisfied that it has *prima facie* jurisdiction to decide on EMPC’s provisional measures claims.¹⁷⁸
142. To determine whether it has *prima facie* jurisdiction, the Tribunal must consider whether the claims in question fall within the Parties’ consent. As a necessary step of this exercise, the Tribunal has to ensure that there is a valid offer to arbitrate in the applicable treaty.¹⁷⁹
143. The Netherlands submits that the *Note Verbale* evidences that there is a facially obvious defect to the Tribunal’s jurisdiction. The *Note Verbale* conveys the official position of EMPC’s home State (Belgium), confirming that the Netherlands did not extend a valid offer to arbitrate to Belgian investors in the ECT. This is a key fact which, without needing an in-depth analysis, disproves EMPC’s assertion that the Tribunal has *prima facie* jurisdiction over the dispute. According to the Netherlands, notably, EMPC does not provide any substantive response to the *Note Verbale* in its Reply.¹⁸⁰

b. There is No Right in need of Protection

144. The Netherlands states that there is no right in need of protection. As EMPC argues that the Antwerp Proceedings (i) would threaten its access to and the exclusivity of the present Arbitration under Article 26 of the ICSID Convention; and (ii) would infringe upon the Tribunal’s right to rule on its own jurisdiction, the Netherlands sets out that the Antwerp Proceedings do not violate either Article 26 or 41 of the ICSID Convention.¹⁸¹
145. The Netherlands states the Antwerp Proceedings are not in breach of Article 26 of the ICSID Convention. It explains that Article 26 of the ICSID Convention provides that ICSID exclusivity applies only if there is consent to arbitration. Accordingly, the question of whether there is consent to arbitration cannot itself be subject to the exclusive remedies clause. Consent is required before there can be any ICSID exclusivity. According to the Netherlands, similarly, the distinction in Article 26 of the ICSID Convention between

¹⁷⁶ Respondent’s Observations, ¶ 101.

¹⁷⁷ *Sergei Viktorovich Pugachev v. The Russian Federation*, (UNCITRAL) Interim Award, 7 July 2017, ¶ 216 (RL-31).

¹⁷⁸ Respondent’s Rejoinder, ¶ 42.

¹⁷⁹ Respondent’s Rejoinder, ¶ 43.

¹⁸⁰ Respondent’s Rejoinder, ¶ 46.

¹⁸¹ Respondent’s Observations, ¶ 103.

‘consent to arbitration’ and ‘any other remedy’ confirms that any ICSID exclusivity pertains to the merits of the dispute, not to the preliminary issue of consent.¹⁸²

146. Moreover, Article 26 of the ICSID Convention does not bar the Antwerp Proceedings in a situation where consent to arbitrate the dispute is lacking. Neither the Declaratory Claim nor the Ancillary Claims in the Antwerp Proceedings concern injunctive relief. A determination by the Antwerp Court that EMPC commits a tortious act under Belgian law in conjunction with EU law is not an order, much less an order aimed at the Tribunal or an injunction against EMPC. Thus, the declaratory relief requested by the Netherlands in the Antwerp Proceedings, i.e. that EMPC commits a tortious act under Belgian and EU law, will not create an impediment for EMPC to continue participating in this Arbitration. The same applies to a decision on the Ancillary Claims.¹⁸³
147. In any case, the Declaratory Claim and the Ancillary Claims are not concerned with the merits of the investment dispute raised by EMPC, but focus exclusively on the question of whether EU law precludes the Netherlands from giving consent to intra-EU investor-State arbitration under Article 26(2)(c) of the ECT.¹⁸⁴
148. The Netherlands argues that it is common ground that the exclusivity of ICSID arbitration as articulated in Article 26 of the ICSID Convention is a right that is capable of requiring protection.¹⁸⁵ The existence of proceedings before another judicial body does not necessarily threaten the exclusivity of ICSID proceedings. There are many situations where there may be concurrent jurisdiction between domestic courts and international investment tribunals.¹⁸⁶ In order to constitute a threat to exclusivity, the other proceedings must relate to issues within the tribunal’s competence and purport to decide or hinder the tribunal’s freedom to decide those issues.¹⁸⁷
149. The Netherlands also states that the Antwerp Proceedings are not in breach of Article 41 of the ICSID Convention. It argues that the Declaratory Claim and the Ancillary Claims do not infringe Article 41 of the ICSID Convention, because these claims do not preclude the Tribunal from being the ‘judge’ of its own competence. Regardless of the decision of the Antwerp Court on the relevant claims, the Tribunal retains the authority to decide on its own competence.¹⁸⁸ Thus, not only does the relief requested in the provisional, declaratory and ancillary relief not impinge on the Tribunal's authority to decide on its competence

¹⁸² Respondent’s Observations, ¶ 105.

¹⁸³ Respondent’s Observations, ¶ 106.

¹⁸⁴ Respondent’s Observations, ¶ 107.

¹⁸⁵ Respondent’s Rejoinder, ¶ 47.

¹⁸⁶ Respondent’s Rejoinder, ¶ 48.

¹⁸⁷ Respondent’s Rejoinder, ¶ 49.

¹⁸⁸ Respondent’s Observations, ¶ 108.

under the ICSID Convention or the ECT, its *Kompetenz-Kompetenz* is left unaffected by virtue of the nature of the relevant claims in the Antwerp Proceedings.¹⁸⁹

150. Furthermore, the Respondent states that EU Member States like the Netherlands and Belgium are under an obligation to ensure that issues of interpretation and application of EU law are put before the EU courts. This follows from Article 19 of the TEU as well as Articles 267 and 344 of the TFEU. This has also been confirmed in the judgments of the CJEU in the matters of *Achmea*, *Komstroy* and *PL Holdings*.¹⁹⁰
151. The Respondent also argues that nothing in the ICSID Convention precludes the Netherlands from complying with its obligation under EU law to ensure that issues of interpretation and application of the EU Treaties are put before EU courts. The *Uniper* tribunal came to the same conclusion.¹⁹¹
152. The Netherlands argues that the Tribunal does not have jurisdiction over the domestic law tort claim against EMPC. Neither has the Tribunal jurisdiction in respect to questions of EU law that need to be answered in the Antwerp Proceedings. The decision on the Declaratory Claim will simply express what already applies as a matter of Belgian law in conjunction with EU law.¹⁹²
153. According to the Respondent, it is established in ICSID jurisprudence that Article 41 of the ICSID Convention does not provide that the Tribunal has the exclusive authority to decide on all matters that may be relevant to its decision on competence. For example, the *Southern Pacific Properties* tribunal found that the question of whether another method of dispute resolution – ICC arbitration – had been agreed on, was a question preliminary to a finding of competence by the ICSID tribunal.¹⁹³ Similarly, the Netherlands’ request for the Antwerp Court to find that EMPC has committed a domestic law tort does not infringe upon Article 41 of the ICSID Convention.¹⁹⁴
154. The Respondent contends that, in any case, the Declaratory Claim and the Ancillary Claims do not block this Arbitration and do not interfere with this Arbitration. After all, they and the claims of EMPC in this Arbitration are governed by different systems of law. The Netherlands’ position in the Antwerp Proceedings would therefore also not (necessarily) “fall apart” – as EMPC alleges in the Application – if the Tribunal in this Arbitration were

¹⁸⁹ Respondent’s Observations, ¶ 109.

¹⁹⁰ Respondent’s Observations, ¶ 110.

¹⁹¹ Respondent’s Observations, ¶ 111.

¹⁹² Respondent’s Observations, ¶ 112.

¹⁹³ *Southern Pacific Properties (Middle East) Limited v. Arab Republic of Egypt*, ICSID Case No. ARB/84/3, Decision on Preliminary Objections to Jurisdiction, 27 November 1985, ¶¶ 79-86 (RL-19).

¹⁹⁴ Respondent’s Observations, ¶ 113.

to assume jurisdiction and to accept that there exists a valid arbitration agreement under public international law between EMPC and the Netherlands.¹⁹⁵

155. Moreover, the Respondent states that it is common ground that Article 41 of the ICSID Convention codifies the principle of *Kompetenz-Kompetenz*, which is a right capable of requiring protection.¹⁹⁶ However, in *Uniper*, the tribunal held that the principle of *Kompetenz-Kompetenz* was not engaged, as any ruling by the German court on the tribunal's jurisdiction would have no effect on the tribunal's authority to decide that question for itself under the ECT and the ICSID Convention, in respect of which the Netherlands had given assurances.¹⁹⁷
156. In *RWE*, the tribunal accepted the Netherlands' submission to the German court that the question before the court was not one of the ICSID Convention, but one of EU and German law, and again, during the arbitral proceedings, the Netherlands clearly accepted that the German court would not be able to rule on the arbitral tribunal's competence under the ICSID Convention or the ECT.¹⁹⁸
157. Therefore, the Respondent concludes that the Antwerp Proceedings – a *fortiori* in their revised form – do not threaten the exclusivity of the ICSID proceedings, nor the principle of *Kompetenz-Kompetenz*. Just as in *Uniper* and *RWE*, the Antwerp Proceedings will not purport to decide an issue in the Tribunal's competence, and do not purport to decide or hinder the Tribunal's freedom to decide the same based on the following:¹⁹⁹

“(a) ... the Netherlands had no choice but to commence the Antwerp Proceedings because it is required to do so under EU law.

(b) ... the claim brought in the Antwerp Proceedings is a Belgian law claim in tort, which has no nexus with the present arbitration because each of the Antwerp Business Court and the Tribunal will make its decision under a different law and for a different purpose[.]

(c) In the Antwerp Proceedings, the Netherlands only argues that the commencement of the arbitration proceedings was contrary

¹⁹⁵ Respondent's Observations, ¶ 114.

¹⁹⁶ Respondent's Rejoinder, ¶ 57.

¹⁹⁷ *Uniper SE, Uniper Benelux Holding BV and Uniper Benelux NV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/22, Procedural Order No. 2, Decision on the Claimants' Request for Provisional Measures, 9 May 2022, ¶ 94 (CL-023).

¹⁹⁸ *RWE AG and RWE Eemshaven Holding II BV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/4, Decision on the Claimants' Request for Provisional Measures, 16 August 2022, ¶ 84 (CL-024).

¹⁹⁹ Respondent's Rejoinder, ¶ 60.

to Belgian law, in conjunction with EU law. This is clear from the very headings in the summons. The summons before the Antwerp Business Court does not seek a determination on the Tribunal's jurisdiction pursuant to the ECT and/or the ICSID Convention, nor do the Netherlands' reply submissions in the Antwerp Proceedings, contrary to what is argued by EMPC. It follows that just as in Uniper, only the Tribunal will determine the question of its competence under the ECT and the ICSID Convention, such that the Antwerp Proceedings do not purport to decide an issue that is within the competence of the Tribunal. The Netherlands has given assurances in this respect.

(d) The Antwerp Proceedings, if allowed to continue, will not hinder the Tribunal's ability to decide on its jurisdiction and EMPC's ability to pursue its claim. Just as in Uniper and RWE, no injunctive relief is sought before the Antwerp Business Court. In this respect, as indicated above:

(i) The Netherlands is in the process of withdrawing its request for provisional measures before th

Antwerp Business Court and amending the request on the merits that EMPC be ordered to withdraw the arbitration;

(ii) The Netherlands confirms that it will, prior to the issuance of the final award, refrain from initiating any further judicial proceedings before the Belgian Courts to request that EMPC withdraw or suspend this arbitration."

158. The Netherlands concludes that EMPC has not established that the right to exclusivity of ICSID proceedings or the principle of *Kompetenz-Kompetenz* require protection so as to warrant the grant of provisional measures by the Tribunal.²⁰⁰

c. No Necessity

159. The Netherlands states that there is no necessity or urgency to grant the provisional measures requested. ICSID Rule 47(3) provides that, "[i]n deciding whether to recommend provisional measures, the Tribunal shall consider all relevant circumstances, including [...] whether the measures are urgent and necessary." Provisional measures can only be considered "necessary" and "urgent" when there is an imminent threat of actual harm to

²⁰⁰ Respondent's Rejoinder, ¶ 61.

the rights invoked by the applicant that cannot be met with meaningful relief in the award.²⁰¹

160. The Netherlands argues that there is no actual threat to the rights invoked by EMPC in the present case. The *Uniper* and *RWE* tribunals denied the applications for provisional measures in those cases for lack of necessity and/or urgency.²⁰² In essence, EMPC's Application is based on the premise that "[t]he Netherlands cannot provide the representations that comforted the *RWE* and *Uniper* tribunals because the relief sought in the *Antwerp Action* is incompatible with those declarations."²⁰³
161. However, the Netherlands submitted that it is indeed willing to provide EMPC and the Tribunal with certain assurances to achieve a similar outcome.²⁰⁴ In its letter of 2 September 2025 to the Tribunal, the Netherlands provided the following assurances:²⁰⁵

“• *The Netherlands confirms that it intends to comply with all its obligations under international law, including the ICSID Convention and the Energy Charter Treaty. The Netherlands confirmed, at the hearing on provisional measures, that this assurance extends to compliance by the Netherlands with Articles 53 and 54 of the ICSID Convention.*

• *The Netherlands confirms that it commenced the Antwerp Proceedings in a good faith effort to meet what it views as its obligations under the EU Treaties and not to challenge the Kompetenz-Kompetenz of the Tribunal.*

• *The Netherlands confirms that, during the hearing on 23 September 2025, it will request the Antwerp Business Court to record the Netherlands' withdrawal of its application for interim relief and amendment of the relief sought on the merits in order to remove the request that EMPC be ordered to withdraw this arbitration, in the event that the Antwerp Business Court has not formally done so before such date.*

²⁰¹ Respondent's Observations, ¶ 115.

²⁰² *RWE AG and RWE Eemshaven Holding II BV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No. ARB/21/4, Decision on Claimants' Request for Provisional Measures, 16 August 2022, ¶ 89 (CL-024); *Uniper SE, Uniper Benelux Holding B.V. and Uniper Benelux N.V. v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No. ARB/21/22, Decision on the Claimants' Request for Provisional Measures, 9 May 2022, ¶ 102 (CL-23).

²⁰³ Respondent's Observations, ¶ 116.

²⁰⁴ Respondent's Observations, ¶ 116.

²⁰⁵ See the Respondent's Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

• *The Netherlands confirms that it will not argue before any forum that any decision that might be rendered by the Antwerp Business Court constitutes anything other than a finding of a tort under Belgian law, in conjunction with EU law.*

• *The Netherlands confirms that, prior to the issuance of the final award in this arbitration, it will refrain from initiating any further judicial proceedings against EMPC before any domestic court to request that EMPC withdraw or suspend this arbitration.”*

162. The Netherlands further contends that in the case of *WOC v. Spain* – which is mentioned by EMPC in its Application – the Tribunal ordered Spain to cease the proceedings it had commenced before the German courts, essentially because Spain was unwilling to provide the same assurances as the Netherlands had given in *Uniper* and *RWE*. Now that the Netherlands undertakes similar assurances, the decision in the matter of *WOC v. Spain* is not on point.²⁰⁶
163. The Netherlands adds that the Tribunal does not need to consider the merits of the Netherlands’ claims in the Antwerp Proceedings at this stage, as a hearing there is unlikely to take place for at least 1.5 years, with a judgment taking even longer. Therefore, the Tribunal may issue its jurisdictional decision well before the Antwerp Court rules on the merits.²⁰⁷
164. The Netherlands also affirms that the traditional position under public international law is that a provisional measure is “*necessary*” only if it is required to prevent irreparable harm, i.e., harm not adequately repaired by an award of damages. However, some investment treaty tribunals have set a lower threshold of a material risk of serious or grave harm to the requesting party’s right.²⁰⁸
165. According to the Netherlands, EMPC’s proposition that an even lower threshold ought to be adopted, namely that provisional measures are required “*to avoid harm or prejudice being inflicted upon the applicant*”, is plainly wrong. It is contradicted by the very authority it quotes in support thereof.²⁰⁹ The Respondent refers to the decision on provisional measures in *Quiborax v. Bolivia*, quoted by EMPC, in which the tribunal was merely setting out the parties’ agreement that there needed to be harm or prejudice. When quoted in full, the passage makes clear that the parties did not agree as to the nature of the harm and that

²⁰⁶ Respondent’s Observations, ¶ 117.

²⁰⁷ Respondent’s Observations, ¶ 118.

²⁰⁸ Respondent’s Rejoinder, ¶ 62.

²⁰⁹ Respondent’s Rejoinder, ¶ 63.

the tribunal held that the harm had to be irreparable, that is to say, not capable of being repaired by way of damages.²¹⁰

166. The Netherlands argues that EMPC has not demonstrated that the provisional measures are necessary to prevent serious or irreparable harm to its rights under Articles 26 and 41 of the ICSID Convention.²¹¹

“(a) There is no harm to the integrity of the arbitration. Just as in Uniper and RWE, the Antwerp Proceedings do not purport to decide the question of the jurisdiction of the Tribunal ...

(b) ...[t]he Netherlands has provided sufficient assurances.

(c) Moreover, the Netherlands is in the process of withdrawing its Antwerp PM Application and amending its request for relief on the merits, which were the only aspects of the Antwerp Proceedings that EMPC asserted could have interfered with its right to pursue the ICSID arbitration (quod non). It follows that EMPC’s allegation that the Antwerp Proceedings pose an existential threat to the arbitration is manifestly incorrect. It is also incorrect that the case at hand can be distinguished, in EMPC’s favour, from Uniper and RWE ...”

d. No Urgency

167. In addition, the Netherlands argues that it is not urgent to recommend provisional measures compelling the Netherlands to withdraw its Provisional Claim.²¹² It states that under Belgian law, a decision on the Provisional Claim is not binding on the Antwerp Court in later stages of the Antwerp Proceedings. Hence, in case the court were to decide for the purpose of the Provisional Claims that, *prima facie*, no valid arbitration agreement exists between EMPC and the Netherlands under EU law, the Antwerp Court could take a different view thereon in the proceedings on the merits. Nevertheless, it is still important for the Netherlands that the Provisional Claim is decided upon by the Antwerp Court, as this would allow the Netherlands to rely on the *res judicata* effect of the decision on the Provisional Claim in other court proceedings.²¹³

²¹⁰ *Quiborax SA, Non Metallic Minerals SA and Allan Fosk Kaplún v. Plurinational State of Bolivia*, ICSID Case No ARB/06/2, Decision on Provisional Measures, 26 February 2010, ¶¶ 155-156 (CL-0014).

²¹¹ Respondent’s Rejoinder, ¶ 65.

²¹² Respondent’s Observations, ¶ 119.

²¹³ Respondent’s Observations, ¶ 120.

168. The Respondent contends that it has an interest in obtaining a decision with *res judicata* effect that, *prima facie*, EMPC has committed a tort under Belgian law. The Netherlands has such interest for inter alia the following three reasons:²¹⁴ (i) such a decision would confirm that a court of a Member State of the EU finds, albeit provisionally, that Arbitration in this case is precluded under EU law, (ii) the Netherlands can brief the Tribunal with the help of that decision on the interpretation and application of EU law. As stated by the tribunal in the case of *RWE* in comparable circumstances, it was “*credible and reasonable*” for the Netherlands to use a decision from the German courts in making a defence before that tribunal, and (iii) the Netherlands wishes to reserve the right to invoke the *res judicata* effect of any decision of the Antwerp Court on the Declaratory Claim in ancillary or follow-up proceedings before national courts.²¹⁵
169. The Netherlands argues that should the Tribunal assume that it has *prima facie* jurisdiction, the Netherlands undertakes to pursue the Provisional Claim only for the purpose of the *res judicata* effect of the judgment in which the Provisional Claim is decided upon.²¹⁶ It affirms that it has no intention to preclude EMPC from continuing to participate in the present Arbitration. Nor is there a concept of contempt of court in Belgian law that could apply to EMPC and that could result in some other form of impediment.²¹⁷
170. As held by the *Quiborax* tribunal, “*irreparable harm is a harm that cannot be repaired by an award of damages.*”²¹⁸ In this case, EMPC faces no such harm from the Provisional Claim, as long as the Netherlands does not enforce a favorable ruling. Additionally, unlike typical Belgian practice, the Netherlands has not sought penalty payments for non-compliance, meaning EMPC would face no financial consequences if it does not comply with any Belgian court decision.²¹⁹
171. The Netherlands argues that EMPC’s assertion that a potential finding by the Antwerp Court that it violated that court’s order would harm its reputation and thereby constitute irreparable damage, is incorrect. As similarly held by the *Uniper* tribunal, a potential ruling by the Antwerp Court does not inflict significant reputational harm upon EMPC, and EMPC does not substantiate why this might be the case. In any event, the protection of one’s purported reputation is not a right, still less a right that could warrant the order of provisional measures.²²⁰

²¹⁴ Respondent’s Observations, ¶ 122.

²¹⁵ Respondent’s Observations, ¶¶ 123, 124.

²¹⁶ Respondent’s Observations, ¶ 124.

²¹⁷ Respondent’s Observations, ¶ 125.

²¹⁸ *Quiborax S.A., Non-Metallic Minerals S.A. v. Plurinational State of Bolivia*, ICSID Case No. ARB/06/2, Decision on Provisional Measures, 26 February 2010, ¶ 156 (RL-21).

²¹⁹ Respondent’s Observations, ¶ 126.

²²⁰ Respondent’s Observations, ¶ 127.

172. Furthermore, the Netherlands contends that it is common ground between the Parties that a provisional measure is urgent if it cannot await the outcome of the award on the merits.²²¹ Moreover, it adds:²²²

(a) The Netherlands is now in the process of withdrawing the Antwerp PM Application, and will request formal confirmation of the same from the Antwerp Business Court at the hearing scheduled for 23 September 2025; and

(b) The Netherlands is in the process of amending its request for relief in the Antwerp Merits Procedure to request only a declaration that the institution of an intra-EU investment arbitration by EMPC was contrary to Belgian law, in conjunction with EU law, and compensation for arbitration costs provisionally estimated as EUR 1. The matter will be heard at the earliest within one year of institution of the proceedings and a judgment will be issued within three to five months of that hearing.

173. According to the Netherlands, it follows a *fortiori* that there is plainly no urgency to EMPC's request for provisional measures.²²³

e. No Proportionality

174. The Netherlands contends that the requested provisional measures are disproportionate as ICSID Rule 47(3) provides that the Tribunal shall consider the effect that the measures may have on each party in deciding whether to recommend provisional measures. This requirement calls upon the Tribunal to weigh not only the potential harm to the Claimant but also the harm caused to the Respondent if the provisional measure were granted.²²⁴
175. The Netherlands argues that the harm which EMPC alleges it will suffer does not outweigh the harm caused to the Netherlands if EMPC's Application were to be granted. If the provisional measures were granted, this would result in a recommendation that would call on the Netherlands to breach its obligations under the EU Treaties. This follows from the CJEU's *PL Holdings* judgment which affirms that the Netherlands must uphold EU Treaty obligations by ensuring EU courts handle matters involving interpretation and application

²²¹ Respondent's Rejoinder, ¶ 66.

²²² Respondent's Rejoinder, ¶ 67.

²²³ Respondent's Rejoinder, ¶ 68.

²²⁴ Respondent's Observations, ¶ 128.

of the Treaties and challenging any efforts to bypass the EU judicial system in such disputes.²²⁵

176. In the *Uniper* and *RWE* cases, the European Commission communicated that halting German proceedings could trigger an EU law compatibility review. Conversely, in the EMPC case before the Antwerp Court, the Commission acknowledged that the Netherlands was acting in line with its EU obligations – specifically under Articles 4(3), 19(1) of the TEU, and 267, 344 TFEU – by defending the integrity of Union law and judicial cooperation.²²⁶
177. In both the *RWE* and *Uniper* cases, the tribunals acknowledged that the Netherlands initiated legal proceedings in Germany based on its obligations under EU law. These actions were taken under Article 1032(2) of the German arbitration act (ZPO) to seek a ruling that the arbitrations were inadmissible. Importantly, the tribunals respected the parallel German court proceedings and did not intervene, allowing both tracks to proceed simultaneously.²²⁷ Such relief cannot, however, be obtained in the Antwerp Proceedings. Therefore, the Netherlands seeks the aforementioned, alternatively worded, declaratory relief.²²⁸
178. The Netherlands explains that if the Tribunal grants EMPC’s Application, the Netherlands must breach its EU law obligations. The Netherlands is striving to comply with all its international law obligations, including EU law as the *RWE* tribunal noted the responsibilities and pressures facing the Netherlands and was reluctant to second-guess its position, relying on the CJEU’s decision in *PL Holdings v. Poland* that it was obligated under EU law to initiate the German Proceedings.²²⁹
179. It also argues that it is disproportionate to recommend provisional measures in light of the jurisdictional objections which the Netherlands will raise as held by the *Biwater Gauff* tribunal.²³⁰ In that regard, the Netherlands’ jurisdictional objections should be an additional factor on the basis of which the Tribunal should not exercise its discretion to recommend provisional measures.²³¹

²²⁵ Respondent’s Observations, ¶ 130.

²²⁶ Respondent’s Observations, ¶¶ 130-131.

²²⁷ Respondent’s Observations, ¶ 132.

²²⁸ Respondent’s Observations, ¶ 133.

²²⁹ Respondent’s Observations, ¶ 135.

²³⁰ *Biwater Gauff (Tanzania) Ltd. v. United Republic of Tanzania*, ICSID Case No. ARB/05/22, Procedural Order No. 1, 31 March 2006, ¶ 70 (CL-8).

²³¹ Respondent’s Observations, ¶ 136.

180. Moreover, the harm to the Netherlands if the measures are granted far outweighs any potential harm to EMPC if the measures are refused as:²³²

- (a) EMPC's measures would force the Netherlands to drop the Antwerp Proceedings. The Netherlands has a sovereign right to seek remedies in EMPC's home court under Belgian tort and EU law. Since these do not affect EMPC's arbitration rights and fall outside the Tribunal's jurisdiction, blocking them would be disproportionate as several tribunals have rejected provisional measures to halt domestic criminal proceedings.
- (b) Furthermore, a withdrawal of the Antwerp Proceedings in their entirety would put the Netherlands in breach of its EU law obligations as the Netherlands would not be protected by the mere fact that this Tribunal would have issued provisional measures and EMPC's disagreement with the Netherlands and the Commission as to the scope and nature of the Netherlands' obligations under EU law, does nothing to alleviate the prejudice that would be suffered by the Netherlands, should it be forced to terminate the Antwerp Proceedings.
- (c) It is not correct, as EMPC alleges, that the Tribunal can grant the Netherlands the relief it needs to comply with its EU law obligations. The Netherlands' obligation entails pursuing proceedings before a domestic court with jurisdiction.
- (d) By contrast, should the provisional measures be refused, the prejudice to EMPC would be minimal. As to which:
 - (i) There is no risk that the Antwerp Business Court orders EMPC to suspend or withdraw the Antwerp Proceedings, *a fortiori* in light of the fact that the Netherlands is in the process of amending the request for relief in the Antwerp Merits Procedure and withdrawing the Antwerp PM Application.
 - (ii) Further, the Netherlands has assured that it will, prior to the issuance of the final award, refrain from initiating any further judicial proceedings before the Belgian Courts to request that EMPC withdraw or suspend this Arbitration.
 - (iii) It is true that EMPC will still have to defend the lawfulness of its conduct under Belgian law, in the context of the Antwerp Merits Procedure. However, its prejudice is limited to the costs it incurs in the Antwerp Proceedings, which can, if the mere fact of incurring those costs violates the ECT (*quod non*), be repaired by way of monetary award.
 - (iv) The Antwerp Merits Procedure is ultimately deciding a question of Belgian law,

²³² Respondent's Rejoinder, ¶ 70.

in conjunction with EU law, and does not interfere with the Tribunal's *Kompetenz-Kompetenz*.

(v) The Antwerp Merits Procedure only requests the payment by EMPC of Arbitration costs provisionally estimated as EUR 1 and, in any event, any such monetary award is, by definition, a prejudice that can be compensated by way of damages by the Tribunal.

181. As to EMPC's allegation that the Tribunal can take comfort that EMPC's request that the Tribunal prevent a domestic action from proceeding finds support in decisions from many other tribunals, the Netherlands argues that EMPC's reference to the "*numerous examples*" cited in its Application, where tribunals enjoined domestic proceedings, is of no assistance. Each decision requires an examination of the relationship or nexus between the two proceedings, which is a fact sensitive exercise.²³³
182. Two of the five provisional measures decisions cited by EMPC – *Agility v. Pakistan* and *Tokios Tokéles v. Ukraine* – are not useful for drawing conclusions in the current case. First, in *Agility*, the decision is referenced through secondary sources and is not publicly available, leaving key details about Pakistan's domestic proceedings and their connection to arbitration unknown. Second, in *Tokios Tokéles*, the decision is brief and lacks specifics about Ukraine's domestic proceedings.²³⁴
183. By contrast, the Netherlands argues that in the case of *Uniper*, the tribunal considered essentially the same issue as in the case at hand, namely whether proceedings commenced by the Netherlands in Germany, in those cases for a declaration that the tribunal had no jurisdiction under German and EU law, breached Article 26 of the ICSID Convention and refused to grant any provisional measures against the Netherlands.²³⁵ Similarly, the *RWE* tribunal ruled that German court proceedings did not interfere with its authority under the ICSID Convention, nor with the claimants' rights or the arbitration process. This decision was based on the uncertain outcome of the German proceedings and assurances from the Netherlands affirming the tribunal's jurisdiction and the claimant's right to continue the arbitration.²³⁶
184. The Netherlands admits that it is correct that the tribunal in *WOC v. Spain* reached a different conclusion to that in *Uniper* on another similar application before a German Court.²³⁷ However, the tribunal in *WOC* only considered the distinction between the governing law in the German proceedings and that in the ICSID proceedings in the context

²³³ Respondent's Rejoinder, ¶ 50.

²³⁴ Respondent's Rejoinder, ¶ 51.

²³⁵ Respondent's Rejoinder, ¶ 52.

²³⁶ Respondent's Rejoinder, ¶ 53.

²³⁷ Respondent's Rejoinder, ¶ 54.

of deciding whether the German proceedings were to be considered a remedy for the purposes of Article 26 of the ICSID Convention. Contrary to the tribunal in *Uniper*, the *WOC* tribunal did not consider whether the fact that each of the German Court and the Tribunal would make its decision under a different law meant that there was not a sufficient nexus between the two proceedings.²³⁸

185. Further, the Respondent explains that a key difference between the *Uniper* and *RWE* cases, on the one hand, and *WOC*, on the other, as pointed out by EMPC itself, was that the Netherlands, unlike Spain, had provided broad assurances to the respective tribunals.²³⁹
186. The Netherlands discusses whether the relief sought²⁴⁰ as submitted by EMPC is reasonable and appropriate. It argues that:²⁴¹

“139. Under para. 90(a) of the Application, EMPC requests a declaration that the Tribunal has exclusive competence and authority to hear and resolve any objections to its jurisdiction pursuant to Articles 26 and 41 ICSID Convention. This is, however, not a provisional measure and EMPC has also not indicted why it would be necessary or urgent to obtain such a declaration.

140. Under para. 90(b), EMPC primarily requests the Tribunal, simply put, to order the Netherlands to withdraw with prejudice the Antwerp Proceedings. For that purpose, EMPC insists that the Netherlands should sign and submit to the Antwerp Court a document in the form of Appendix A to the Application.

²³⁸ Respondent’s Rejoinder, ¶ 55.

²³⁹ Respondent’s Rejoinder, ¶ 56.

²⁴⁰ See the Claimant’s First Relief Sought, which is as follows:

“90. EMPC respectfully requests that the Tribunal preserve its rights by granting provisional measures. Specifically, the Claimant requests that the Tribunal:

(a) DECLARE that pursuant to Articles 26 and 41 of the ICSID Convention, it has exclusive competence and authority to hear and resolve any objections to its jurisdiction;

(b) ORDER the Netherlands to withdraw with prejudice the Antwerp Action by signing, within three business days of this order, the submission to the Antwerp Court in the form of Appendix A to the Claimant’s Application (or, the alternative relief described in paragraph 22 above);

(c) ORDER the Netherlands to refrain from initiating any further proceeding before national or EU courts, relating in any way to this Arbitration or seeking to restrain the Claimant from continuing this Arbitration or otherwise participating fully in this Arbitration, whether by injunctive relief or any other action;

(d) ORDER the Netherlands to bear all fees and expenses incurred by both parties, ICSID and the Tribunal in connection with the Application; and,

(e) GRANT any further or alternative provisional relief that the Tribunal considers just and appropriate.” (Claimant’s Application, ¶ 90).

²⁴¹ Respondent’s Observations, ¶¶ 139-144.

141. *EMPC seeks a decision which disproportionately burdens the Netherlands, due to the permanent nature of EMPC's requested relief. After all, Annex A requires the Netherlands to permanently waive its rights,⁹⁶ while the relevant rights do not fall within the jurisdiction of the Tribunal.*

142. *Similarly, the alternative relief requested by EMPC under para. 90(b) should be rejected in light of what the Netherlands stated before in this submission. There is no legal basis to order the Netherlands to suspend the Antwerp Proceedings. In addition, the Netherlands has offered significant confirmations and undertakings to the Tribunal so as to ensure that the Netherlands will honour its obligations both with respect to this arbitration and to the Antwerp Proceedings.*

143. *In addition, EMPC's request under para. 90(c), that the Netherlands should be ordered to refrain from initiating any further proceedings before national or EU courts relating in any way to this Arbitration, imposes nothing less than a blanket ban on access to justice. Such relief exceeds the nature of a provisional measure.*

144. *In respect of EMPC's request under para. 90(d), it follows from the above that there is also no basis to order the Netherlands to bear all fees and expenses incurred by both parties, ICSID and the Tribunal in connection with the Application. To the contrary, it is EMPC that should be ordered to bear the said costs and expenses, as the party whose Application should be rejected in full, at least in most part."*

(2) Costs

187. The Netherlands submits that no order should be made as to the costs of the application at this stage. However, the Netherlands reserves the right to seek recovery of its costs, including all fees and expenses incurred and the costs of ICSID and the Tribunal in connection with the application at a later juncture.²⁴²

²⁴² Respondent's Rejoinder, ¶ 72.

IV. TRIBUNAL'S ANALYSIS

A. LEGAL FRAMEWORK

188. The Tribunal's power to rule on the Claimant's Application for Provisional Measures is enshrined in the ICSID Convention and in the ICSID Arbitration Rules. Article 47 of the ICSID Convention establishes that:

"Except as the parties otherwise agree, the Tribunal may, if it considers that the circumstances so require, recommend any provisional measures which should be taken to preserve the respective rights of either party."

189. In addition, Rule 47 of the ICSID Arbitration Rules provides that:

"(1) A party may at any time request that the Tribunal recommend provisional measures to preserve that party's rights, including measures to:

(a) prevent action that is likely to cause current or imminent harm to that party or prejudice to the arbitral process;

(b) maintain or restore the status quo pending determination of the dispute; or

(c) preserve evidence that may be relevant to the resolution of the dispute.

(2) The following procedure shall apply:

(a) the request shall specify the rights to be preserved, the measures requested, and the circumstances that require such measures;

(b) the Tribunal shall fix time limits for submissions on the request;

(c) if a party requests provisional measures before the constitution of the Tribunal, the Secretary-General shall fix time limits for written submissions on the request so that the Tribunal may consider the request promptly upon its constitution; and

(d) the Tribunal shall issue its decision on the request within 30 days after the later of the constitution of the Tribunal or the last submission on the request.

(3) In deciding whether to recommend provisional measures, the Tribunal shall consider all relevant circumstances, including:

(a) whether the measures are urgent and necessary; and

(b) the effect that the measures may have on each party.

(4) The Tribunal may recommend provisional measures on its own initiative. The Tribunal may also recommend provisional measures different from those requested by a party.

(5) A party shall promptly disclose any material change in the circumstances upon which the Tribunal recommended provisional measures.

(6) The Tribunal may at any time modify or revoke the provisional measures, on its own initiative or upon a party's request.

(7) A party may request any judicial or other authority to order provisional measures if such recourse is permitted by the instrument recording the parties' consent to arbitration."

190. Article 41(1) of the ICSID Convention provides that:

"(1) The Tribunal shall be the judge of its own competence."

191. Moreover, Article 26 of the ICSID Convention reads as follows:

"Consent of the parties to arbitration under this Convention shall, unless otherwise stated, be deemed consent to such arbitration to the exclusion of any other remedy. A Contracting State may require the exhaustion of local administrative or judicial remedies as a condition of its consent to arbitration under this Convention."

192. Furthermore, Article 26 of the Energy Charter Treaty (ECT) reads:

"(1) Disputes between a Contracting Party and an Investor of another Contracting Party relating to an Investment of the latter

in the Area of the former, which concern an alleged breach of an obligation of the former under Part III shall, if possible, be settled amicably.

(2) If such disputes cannot be settled according to the provisions of paragraph (1) within a period of three months from the date on which either party to the dispute requested amicable settlement, the Investor party to the dispute may choose to submit it for resolution:

(a) to the courts or administrative tribunals of the Contracting Party to the dispute;

(b) in accordance with any applicable, previously agreed dispute settlement procedure; or

(c) in accordance with the following paragraphs of this Article.

(3) (a) Subject only to subparagraphs (b) and (c), each Contracting Party hereby gives its unconditional consent to the submission of a dispute to international arbitration or conciliation in accordance with the provisions of this Article.

(b) (i) The Contracting Parties listed in Annex ID do not give such unconditional consent where the Investor has previously submitted the dispute under subparagraph (2)(a) or (b).

(ii) For the sake of transparency, each Contracting Party that is listed in Annex ID shall provide a written statement of its policies, practices and conditions in this regard to the Secretariat no later than the date of the deposit of its instrument of ratification, acceptance or approval in accordance with Article 39 or the deposit of its instrument of accession in accordance with Article 41.

(c) A Contracting Party listed in Annex IA does not give such unconditional consent with respect to a dispute arising under the last sentence of Article 10(1).

(4) In the event that an Investor chooses to submit the dispute for resolution under subparagraph (2)(c), the Investor shall further provide its consent in writing for the dispute to be submitted to:

(a) (i) The International Centre for Settlement of Investment Disputes, established pursuant to the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of other States opened for signature at Washington, 18 March 1965 (hereinafter referred to as the “ICSID Convention”), if the Contracting Party of the Investor and the Contracting Party party to the dispute are both parties to the ICSID Convention; or

(ii) The International Centre for Settlement of Investment Disputes, established pursuant to the Convention referred to in subparagraph (a)(i), under the rules governing the Additional Facility for the Administration of Proceedings by the Secretariat of the Centre (hereinafter referred to as the “Additional Facility Rules”), if the Contracting Party of the Investor or the Contracting Party party to the dispute, but not both, is a party to the ICSID Convention;

(b) a sole arbitrator or ad hoc arbitration tribunal established under the Arbitration Rules of the United Nations Commission on International Trade Law (hereinafter referred to as “UNCITRAL”); or

(c) an arbitral proceeding under the Arbitration Institute of the Stockholm Chamber of Commerce.

(5) (a) The consent given in paragraph (3) together with the written consent of the Investor given pursuant to paragraph (4) shall be considered to satisfy the requirement for:

(i) written consent of the parties to a dispute for purposes of Chapter II of the ICSID Convention and for purposes of the Additional Facility Rules;

(ii) an “agreement in writing” for purposes of article II of the United Nations Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards, done at New York, 10 June 1958 (hereinafter referred to as the “New York Convention”); and

(iii) “the parties to a contract [to] have agreed in writing” for the purposes of article 1 of the UNCITRAL Arbitration Rules.

(b) Any arbitration under this Article shall at the request of any party to the dispute be held in a state that is a party to the New York Convention. Claims submitted to arbitration hereunder shall be considered to arise out of a commercial relationship or transaction for the purposes of article I of that Convention.”

193. As to the requirements for granting provisional measures, the Tribunal concurs with the Parties²⁴³ that the following criteria must be satisfied cumulatively. However, the Parties diverge in their views as to whether these requirements are fulfilled in the present Application, a matter which will be addressed in the following section. The requirements are as follows:

(a) whether the Tribunal has prima facie jurisdiction;

(b) whether the Application engages rights requiring protection;

(c) whether there is “urgency”;

(d) whether the requested measures are “necessary”; and

(e) whether the requested measures are “proportionate.”

194. The Tribunal agrees with the Netherlands’ argument that the burden of proof lies with the party seeking the provisional measure,²⁴⁴ and this was not contested by EMPC, and has been affirmed by a number of arbitral tribunals.²⁴⁵

195. Finally, the Tribunal is persuaded that, although Article 47 of the ICSID Convention and Rule 47(1) of the ICSID Arbitration Rules state that tribunals may “recommend” provisional measures, such “recommendations” are indeed legally binding.

B. TRIBUNAL’S DISCUSSION

196. In this section, the Tribunal will address the Parties’ positions outlined above to determine whether the provisional measures requested by the Claimant are warranted in the current circumstances. The Tribunal will not, and indeed cannot at this stage, make any determination on the underlying jurisdictional issues or the merits of the case. Thus, the

²⁴³ Claimant’s Application, ¶ 28; Respondent’s Observations, ¶ 81.

²⁴⁴ Respondent’s Observations, ¶ 82.

²⁴⁵ See for example: *Libra LLC and others v. Republic of Azerbaijan*, ICSID Case No. ARB/23/46, Decision on the Claimants’ Request for Provisional Measures, 8 July 2024, ¶ 57 (**RL-36**); See also: *Sergei Viktorovich Pugachev v. The Russian Federation*, (UNCITRAL) Interim Award, 7 July 2017, ¶ 216 (**RL-31**).

Tribunal's analysis is based solely on the record as it presently stands, and should not be interpreted as prejudging any future findings of fact or conclusions of law.

(1) Overlap Between this Arbitration and the Antwerp Proceedings

197. At the outset, and without making any determination in this respect, the Tribunal acknowledges and fully understands the Netherlands' efforts to comply with its obligations under EU law, including by initiating the Antwerp Proceedings. Moreover, the Tribunal notes with appreciation that the Netherlands has been cooperative in the present proceedings and its conduct has not evidenced any bad faith.
198. The first question to be addressed in considering the Parties' positions is whether and, if so, to what extent there is an overlap between this Arbitration and the Antwerp Proceedings. For the reasons explained below, having considered the nature and scope of the Antwerp Proceedings and this Arbitration in the light of the Parties written and oral submissions, the Tribunal finds that there is indeed a significant overlap between this Arbitration and the Antwerp proceedings in terms of the parties involved, the subject matter, and the applicable legal framework.
199. **First**, as to the parties, it is evident that the Parties to this Arbitration are identical to those participating in the Antwerp proceedings.
200. **Second**, as to the scope and substance of both sets of proceedings, it is clear that the basic premise underlying the Antwerp Proceedings is that the Tribunal lacks jurisdiction to hear EMPC's claims. Thus, the Antwerp Proceedings involve a determination of issues that directly pertain to the jurisdiction of this Tribunal, even if the cause of action may be structured as a claim in tort under Belgian law. The Netherlands' position is that:

*"The Netherlands argue that, by initiating intra-EU investment arbitration proceedings notwithstanding the incompatibility of the arbitration clause in Article 26, para. 2, (c) of the ECT with Articles 267 and 344 on the Treaty on the Functioning of the European Union, as established by case law of the Court of Justice of the European Union, committed an unlawful act within the meaning of Article 1382 of the old Belgian Civil Code."*²⁴⁶

201. Thus, for the Antwerp Court to assess whether EMPC committed an unlawful act, it must necessarily examine issues that fall within the exclusive jurisdiction of this Tribunal. The Claimant submits that the alleged tort depends exclusively on a finding by the Antwerp Court whether this Tribunal has jurisdiction. This is the exact same question that has to be

²⁴⁶ Legal opinion by Alexander Hansebout and Roel Verheyden (Altius), 1 July 2025, p. 2, ¶ 2 (RL-8).

addressed by this Tribunal.²⁴⁷ According to Articles 26 and 41 of the ICSID Convention, such jurisdictional matters are to be determined **exclusively** by the Tribunal. The Antwerp Court itself states: “[...] *The arguments put forward by EMPC regarding the jurisdiction of ICSID, may be relevant to this court in assessing whether it has the required jurisdiction, but they do not necessitate the suspension of the proceedings.*”²⁴⁸

202. Furthermore, the relief sought by the Netherlands in the Antwerp Proceedings includes a request to have EMPC ordered to pay the costs of the ICSID Arbitration.²⁴⁹ This also falls within the Tribunal’s authority and should be decided in this Arbitration.
203. **Third**, with respect to the applicable legal framework, the Tribunal observes that the Antwerp Court will adjudicate the matter primarily under Belgian law, EU law and the ECT.²⁵⁰ In parallel, as both Parties acknowledged during the Hearing,²⁵¹ this Tribunal is mandated to assess its jurisdiction in accordance with *inter alia* the ICSID Convention, the ECT, and EU law. This consideration of overlapping issues by both fora gives rise to a material overlap in legal standards and interpretive approaches. In the Antwerp Proceedings, the Netherlands specifically argues that the offer to arbitrate on which EMPC relies in this Arbitration is invalid. The offer to arbitrate is contained in Article 26 of the Energy Charter Treaty and its alleged invalidity arises from the Netherlands’ EU law arguments. It is, therefore, impossible for the Antwerp Court to make findings regarding the Tribunal’s jurisdiction without reaching conclusions regarding the ECT and EU law which unavoidably overlap with the question of the Tribunal’s jurisdiction in this Arbitration and under the ICSID Convention.
204. **Fourth**, during the Hearing, the Netherlands itself acknowledged that there is an overlap, though it referred to this as a “*limited overlap*” between the Antwerp proceedings and this Arbitration.²⁵²
205. **Fifth**, most importantly as a matter of law and reasoning, given that the tort invoked by the Netherlands before the Antwerp Court is that EMPC has acted in a manner incompatible with EU law by commencing this Arbitration before a tribunal that lacks jurisdiction, the Tribunal is persuaded that the Antwerp Court cannot make a finding of tort without

²⁴⁷ Antwerp Court, Netherlands Summons, 10 January 2025 (C-67), ¶¶ 12 and 39; Hearing Transcript, Claimant’s First Application for Provisional Measures, 26 August 2025, pp. 119:20-22, 120:1-10.

²⁴⁸ Antwerp Commercial Court, Antwerp division, Judgment, 19th Chamber, 30 September 2025, pp.4-5 (C-0129-ENG).

²⁴⁹ Respondent’s Rejoinder, ¶ 28.

²⁵⁰ Antwerp Court, Netherlands Summons, 10 January 2025 (C-67), ¶¶ 25-26.

²⁵¹ Hearing Transcript, Claimant’s First Application for Provisional Measures, 26 August 2025, Claimant: pp. 125:2-9, 126:1-11, 127:12-16, 128:9-16, 130:16-22, 131:1-9, 168:5-13; Respondent: pp. 122:18-22, 123:1-6, 172:21-22, 173:1-6.

²⁵² Hearing Transcript, Claimant’s First Application for Provisional Measures, 26 August 2025, p. 128:18-22, 129:1-7.

addressing the validity of commencing this Arbitration and thus the question of the jurisdiction of this Tribunal. However, the jurisdiction and the issue of validity of commencing this Arbitration are matters that fall exclusively within the competence of this Tribunal according to Articles 26 and 41(1) of the ICSID Convention. The exclusive jurisdiction of this Tribunal was recognized by the Netherlands at the Hearing.²⁵³

206. In view of the foregoing, the Tribunal finds that the proceedings before the Antwerp Court and this Tribunal are not only procedurally concurrent but also substantively interlinked. This reinforces the conclusion that both fora will engage with the same legal questions and will operate within overlapping normative frameworks. Accordingly, the identity of the Parties in both fora, the substantive focus on jurisdictional questions central to this Tribunal's mandate, and the concurrent consideration and application of EU law create a significant legal overlap that cannot be disregarded.

(2) Legal Authorities and Cases

207. The Tribunal has considered carefully the legal authorities and cases submitted by the Parties in their respective submissions, and notes that, in particular, three cases are of direct relevance. These are: *Uniper v. Netherlands*, *RWE v. Netherlands*, and *WOC v. Spain*. Nevertheless, the present proceedings exhibit some distinctive features when compared to those legal authorities, as outlined below.
208. **First**, the nature of the relief sought in the present case differs materially from that which was pursued in the domestic proceedings in *Uniper*²⁵⁴, *RWE*²⁵⁵, and *WOC*²⁵⁶ cases. In those cases, the respondents sought declaratory relief under German procedural law, specifically requesting a judicial determination that the claimants' arbitration claims were inadmissible due to their alleged incompatibility with EU law. The German procedural framework allowed the respondents to seek declaration without alleging wrongdoing or liability. By contrast, in this Arbitration, as explained by the Netherlands, the Respondent has initiated proceedings under Belgian law in conjunction with EU law, alleging that EMPC committed an unlawful act by commencing ICSID arbitration. The claim is grounded in Article 1382

²⁵³ Hearing Transcript, Claimant's First Application for Provisional Measures, 26 August 2025, p. 129:7-10.

²⁵⁴ *Uniper SE, Uniper Benelux Holding BV and Uniper Benelux NV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No. ARB/21/22, Procedural Order No. 2, Decision on the Claimants' Request for Provisional Measures, (Uniper v. Netherlands, PO2), 9 May 2022, ¶ 29 (CL-23).

²⁵⁵ *RWE AG and RWE Eemshaven Holding II BV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No. ARB/21/4, Decision on the Claimants' Request for Provisional Measures, (RWE v. Netherlands, Decision on PM Request), 16 August 2022, ¶¶ 4-5 (CL-24).

²⁵⁶ *WOC Photovoltaik Portfolio GmbH & Co KG and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No. ARB/22/12, Decision on the Claimants' Application for Provisional Measures, 3 May 2023, ¶ 34 (CL-25).

of the Belgian Civil Code, thereby introducing a liability-based cause of action rather than a purely declaratory one.²⁵⁷

209. **Second**, the Tribunal notes that while the Netherlands succeeded in submitting identical assurances in the *Uniper*²⁵⁸ and *RWE* proceedings²⁵⁹, Spain did not submit comparable assurances in the *WOC* case. In the present Arbitration, the Tribunal attaches considerable weight and expresses appreciation to the assurances provided by the Netherlands, most recently in its letter of 2 September 2025, and views that as a reflection of the Netherlands' commitment to upholding its obligations under international law. The Tribunal has no reason to question the good faith in which these assurances were given or the fact that the Netherlands will respect them. But the Tribunal notes that the assurances submitted in this Arbitration are not identical in form or substance to those provided in the *Uniper* and *RWE* cases. One significant difference is that, whereas in this Arbitration the concurrent consideration and application of EU law, acknowledged by both Parties, creates a significant legal overlap between the two proceedings, in *Uniper* and *RWE* the assurances given clearly distinguished the applicable legal frameworks in each proceeding. It is on this basis that the Uniper tribunal concluded that it was not concerned about any potential overlap.²⁶⁰ The Tribunal will address the nature and implications of these assurances in a separate section below.
210. **Third**, the Tribunal notes that the relief sought by the Respondent in the Antwerp Proceedings includes a request that EMPC be ordered, by way of compensation for damages by means of equivalent restoration, to pay the costs incurred by the Netherlands in the arbitration proceedings initiated by EMPC against the Kingdom of the Netherlands before the International Centre for Settlement of Investment Disputes, registered under number ARB/24/44, provisionally estimated at EUR 1; and further, to have EMPC ordered to pay the costs of the Antwerp proceedings, including the costs of the summons and the indexed statutorily prescribed contribution towards the other party's legal representation costs.²⁶¹ Such a claim for compensation was not advanced in the domestic proceedings in *Uniper*, *RWE*, or *WOC* cases, and therefore constitutes a notable distinction in the nature and scope of the relief pursued.

²⁵⁷ Legal opinion by Alexander Hansebout and Roel Verheyden (Altius), 1 July 2025, p. 2-4, ¶¶ 3-5 (RL-8).

²⁵⁸ *Uniper SE, Uniper Benelux Holding BV and Uniper Benelux NV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/22, Procedural Order No. 2, Decision on the Claimants' Request for Provisional Measures, 9 May 2022, ¶ 93 (CL-23).

²⁵⁹ *RWE AG and RWE Eemshaven Holding II BV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/4, Decision on the Claimants' Request for Provisional Measures, (RWE v. Netherlands, Decision on PM Request), 16 August 2022, ¶ 86 (CL-24).

²⁶⁰ *Uniper SE, Uniper Benelux Holding BV and Uniper Benelux NV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/22, Procedural Order No. 2, Decision on the Claimants' Request for Provisional Measures, 9 May 2022, ¶¶ 88-89 (CL-23).

²⁶¹ Respondent's Rejoinder, ¶ 28.

211. In light of the foregoing, the Tribunal considers that the present case is distinguished from the *Uniper*, *RWE*, and *WOC* cases in several material respects, including the nature of the relief sought, the form and substance of the assurances provided, and the scope of the Respondent's claims in the Antwerp proceedings. These differences have informed the Tribunal's assessment of the potential impact of the Antwerp Proceedings on the integrity of this Arbitration and the necessity of the provisional measures requested.

(3) Requirements for Provisional Measures

212. The Tribunal will now examine each of the requirements for granting provisional measures, as set out below.

a. *The existence of a prima facie case*

213. To advance an application for provisional measures, it is common ground that the Claimant must establish *prima facie* jurisdiction. In addition, other tribunals have also considered whether there is a *prima facie* case on the merits. In the present case, the Tribunal will assess both elements.²⁶²

(i) Prima facie jurisdiction

214. The Tribunal agrees that for it to find that it has *prima facie* jurisdiction over this dispute, it is sufficient that “*the provisions invoked appear prima facie to afford a basis for jurisdiction to decide the merits.*”²⁶³ In conducting such *prima facie* analysis, the Tribunal examines “*the facts alleged by the applicant [for provisional measures] [. . .] without it being necessary [...] to verify them and analyse them in depth.*”²⁶⁴
215. Having reviewed the Parties' arguments and submissions, the Tribunal is satisfied that it has *prima facie* jurisdiction to hear the present dispute. The Tribunal considers that the test applied by the arbitral tribunal in *Nova Group v. Romania*,²⁶⁵ is useful, and the Tribunal

²⁶² See for example: *Fouad Alghanim & Sons Co for General Trading & Contracting, WLL and Mr Fouad Mohammed Thunyan Alghanim v. Hashemite Kingdom of Jordan*, ICSID Case No ARB/13/38, Order on Application for the Grant of Provisional Measures, 24 November 2014, ¶ 30 (CL-17); *Sergei Paushok, CJSC Golden East Company and CJSC Vostokneftegaz Company v. The Government of Mongolia*, (UNCITRAL) Order on Interim Measures, UNICTRAL, 2 September 2008, ¶ 45 (CL-10).

²⁶³ *Hydro Srl and others v. Republic of Albania*, ICSID Case No ARB/15/28, Order on Provisional Measures, 3 March 2016, ¶ 3.8 (CL-19).

²⁶⁴ *Millicom International Operations BV and Sentel GSM SA v. Republic of Senegal*, ICSID Case No ARB/08/20, Decision on the Application for Provisional Measures Submitted by the Claimants on 24 August 2009, 9 December 2009, ¶ 42 (CL-13).

²⁶⁵ *Nova Group Investments, B.V. v. Romania*, ICSID Case No. ARB/16/19, Procedural Order No. 7 Concerning the Claimant's Request for Provisional Measures, 29 March 2017, ¶¶ 258-262 (RL-9).

adopts this test to arrive at the conclusion that it has *prima facie* jurisdiction for the following reasons.²⁶⁶

216. **First**, it appears undisputed that the case involves a “*legal dispute*” arising out of an investment, within the meaning of Article 25 of the ICSID Convention.
217. **Second**, the Claimant also meets the definition of a “National of another Contracting State” under Article 25 of the ICSID Convention, which includes “any juridical person which had the nationality of a Contracting State other than the State party to the dispute on the date on which the parties consented to submit such dispute to conciliation or arbitration.”
218. **Third**, it is equally undisputed that Belgium, which the Tribunal understands to be the incorporation state of EMPC, and the Netherlands are both Contracting States to the ICSID Convention and the ECT for the purpose of the present proceedings.
219. **Fourth**, the Claimant, on a purely *prima facie* basis, appears to qualify as an “Investor” under Article 1(7)(a)(ii) of the ECT, which defines an investor as “*a company or other organisation organised in accordance with the law applicable in that Contracting Party.*”
220. Although the Tribunal is indeed open to considering developments that may affect the Netherlands’ consent to arbitration, such developments do not, on a *prima facie* basis, appear to impact the *prima facie* jurisdictional test for the purpose of the requested relief.
221. For the avoidance of doubt, the Tribunal is not persuaded that, at this stage, an analysis of the implications of recent developments in intra-EU arbitration, including relevant case law, the *Inter Se* Declaration, and/or the *Inter Se* Agreement are necessary for the fulfillment of a *prima facie* jurisdiction to consider the requested relief. However, all these issues are indeed relevant to the substance of the Netherlands’ jurisdiction and admissibility objections, which are yet to be considered and determined, once the Tribunal is fully briefed thereon by the Parties in the course of the present proceedings. The assertion of *prima facie* jurisdiction, exclusively for present purposes, in no way prejudices the Tribunal’s conclusions on any preliminary objections of a jurisdictional character that the Respondent may raise in due course.

(ii) Prima facie case on the merits

222. As to whether there is a *prima facie* case on the merits, the Tribunal is of the view that, as stated in *Paushok v. Mongolia*, it “need not go beyond whether a reasonable case has been made which, if the facts alleged are proven, might possibly lead the Tribunal to the

²⁶⁶ For the avoidance of doubt, the elements relied upon by the Tribunal to establish *prima facie* jurisdiction are not intended to address, prejudice, or determine any issue pertinent to the merits of any jurisdictional and/or admissibility objections, as well as any issue pertinent to the merits of EMPC’s claims.

conclusion that an award could be made in favor of Claimants.”²⁶⁷ The Tribunal “needs to decide only that the claims made are not, on their face, frivolous or obviously outside the competence of the Tribunal.”²⁶⁸

223. In its Request for Arbitration, EMPC invokes Article 10(1) of the ECT, which obliges the Netherlands to accord EMPC “*fair and equitable treatment*,” among other protections. Based on the allegations presented, the Tribunal finds that it is possible – if (*and only if*) the alleged facts are proven – that a violation of the ECT may be established.²⁶⁹ Furthermore, in its Application, EMPC identified specific acts which, in the Tribunal’s view, satisfy the requirement of a *prima facie* case on the merits for the purpose of considering this application for interim relief.²⁷⁰
224. Needless to say, the Tribunal is yet to be briefed by the Parties on the issues of jurisdiction, admissibility and the merits, and so this *prima facie* view that the claims do not appear to be frivolous or outside the Tribunal’s competence is yet to be considered, verified and tested in the course of this Arbitration.
225. In sum, the Tribunal concludes that it has *prima facie* jurisdiction and that a *prima facie* case on the merits appears to exist with respect to both the dispute and the Application.

b. Right to be preserved

226. EMPC emphasizes the importance of preserving its rights and the integrity of these proceedings as a requirement for granting provisional measures under the ICSID Convention, focusing on two aspects: (i) the preservation of the exclusivity of ICSID arbitration pursuant to Article 26 of the ICSID Convention, and (ii) the preservation of the Tribunal’s exclusive competence to rule on its own jurisdiction under Article 41 of the ICSID Convention. The Netherlands does not dispute that these are rights that merit protection, but it rather questions their applicability in the present case.
227. The Tribunal agrees with the Parties that, in principle, the rights identified are subject to preservation through provisional measures. It is also appropriate to recall that the

²⁶⁷ *Sergei Paushok, CJSC Golden East Company and CJSC Vostokneftegaz Company v. The Government of Mongolia*, (UNCITRAL) Order on Interim Measures, UNICTRAL, 2 September 2008, ¶ 55 (CL-10).

²⁶⁸ *Ibid.*

²⁶⁹ Request for Arbitration, ¶ 11.

²⁷⁰ Claimant’s Application, ¶ 36.

restoration²⁷¹ or maintenance²⁷² of the *status quo*, specifically, the non-aggravation of the dispute, is a right warranting protection. This principle has been consistently recognized and upheld by ICSID tribunals in various cases.²⁷³

228. The Tribunal will address each of these rights in turn, noting that the existence of only one right requiring protection may justify the granting of provisional measures.

(i) Preservation of the exclusivity of ICSID arbitration under Article 26 of the ICSID Convention

229. The Tribunal is of the view that, as stated in *Perenco v. Ecuador*, the object of Article 26 of the ICSID Convention “is to ensure that an ICSID Tribunal, duly constituted, has exclusive jurisdiction over any dispute of which it is seized [...]”²⁷⁴ The Tribunal also agrees with the position adopted by the tribunal in *Churchill Mining v. Indonesia* that: “It is undisputed that the exclusivity of ICSID proceedings is a procedural right which may find protection by way of provisional measures under Article 47 of the ICSID Convention. As stated in *Tokios Tokéles*: ‘Among the rights that may be protected by provisional measures is the right guaranteed by Article 26 to have the ICSID arbitration be the exclusive remedy for the dispute to the exclusion of any other remedy, whether domestic or international, judicial or administrative’.”²⁷⁵

230. This was also affirmed by the tribunal in *Awdi v. Romania* where it was held that: “the Tribunal has confirmed that the exclusivity of the ICSID proceedings gives it the ‘exclusive power to rule upon the legal issues brought before it’ and that ‘an ICSID tribunal has to

²⁷¹ See for example: *Evrobalt LLC v. Republic of Moldova*, SCC Case No. EA 2016/082, Award on Emergency Measures, 30 May 2016, ¶ 37 (<https://www.italaw.com/cases/4179>); *Occidental Petroleum Corporation and Occidental Exploration and Production Company v. Republic of Ecuador (II)*, ICSID Case No. ARB/06/11, Decision on Provisional Measures, 17 August 2007, ¶ 97 (RL-10).

²⁷² See for example: *Klesch Group Holdings Limited and Raffinerie Heide GmbH v. Federal Republic of Germany*, ICSID Case No. ARB/23/49, Decision on Provisional Measures, 23 July 2024, ¶ 47 (CL-26); *Libra LLC and others v. Republic of Azerbaijan*, ICSID Case No. ARB/23/46, Decision on the Claimants’ Request for Provisional Measures, 8 July 2024, ¶ 69 (RL-36); *Nasib Hasanov v. Georgia*, ICSID Case No. ARB/20/44, Decision on Claimant’s Application for Provisional Measures, 14 June 2022, ¶ 60 (RL-35).

²⁷³ See for example: *Bernhard von Pezold and others v. Republic of Zimbabwe*, ICSID Case No. ARB/10/15, and *Border Timbers Limited and others v. Republic of Zimbabwe*, ICSID Case No. ARB/10/25, Directions Concerning Claimants’ Application for Provisional Measures of 12 June 2012, 13 June 2012, ¶¶ 7-8 (CL-16); *Perenco Ecuador Ltd v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PetroEcuador)*, ICSID Case No. ARB/08/6, Decision on Provisional Measures, 8 May 2009, ¶ 28 (CL-11); *Nasib Hasanov v. Georgia*, ICSID Case No. ARB/20/44, Procedural Order No. 3, 15 April 2021, ¶¶ 19-20 (CL-21).

²⁷⁴ *Perenco Ecuador Ltd v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PetroEcuador)*, ICSID Case No. ARB/08/6, Decision on Provisional Measures, 8 May 2009, ¶ 61 (CL-11).

²⁷⁵ *Churchill Mining and Planet Mining Pty Ltd v. Republic of Indonesia*, ICSID Case No. ARB/12/40 and 12/14, Procedural Order No. 9 (Provisional measures), 8 July 2014, ¶ 83 (https://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/OnlineAwards/C2723/DC4652_En.pdf).

ensure that its exclusive jurisdiction is not, in law or in fact, impaired or undermined by the criminal proceedings conducted in the host State’ [...].”²⁷⁶

231. Based on the above, the Tribunal believes that the exclusivity of ICSID arbitration under Article 26 of the ICSID Convention is a fundamental principle worthy of protection, and that this exclusivity could, in some circumstances, be impacted by domestic procedures, where such procedures pose risks to the Tribunal’s exclusive power to rule upon the legal issues brought before it. The tribunal in *RWE v. Netherlands*, for example, had to consider whether the domestic procedures in the specific circumstances of that case “*infringe on its exclusive authority to determine its own competence under the ICSID Convention, the Claimants’ substantive rights, or the procedural integrity of this arbitration.*”²⁷⁷
232. The Tribunal recalls that the Respondent stated that the Netherlands was in the process of withdrawing its Antwerp PM Application in full and withdrawing its request in the Merits Procedure that EMPC be ordered to withdraw the Arbitration proceedings, such that the relief on merits sought in the Antwerp Proceedings will thereafter be:²⁷⁸

“(a) to hear it ruled that EMPC committed an unlawful act vis-à-vis the Netherlands by instituting an intra-EU investment arbitration dispute before an arbitral tribunal; [...]

(d) to hear EMPC ordered, by way of compensation for damages by means of equivalent restoration, to pay the costs incurred by the Netherlands in the arbitration proceedings initiated by EMPC against the Kingdom of the Netherlands before the International Centre for Settlement of Investment Disputes, known there under number ARB/24/44, provisionally estimated at EUR 1;

(e) to hear EMPC ordered to pay the costs of the proceedings, including the costs of the summons and the indexed statutorily prescribed contribution towards the other party’s legal representation costs; and

²⁷⁶ *Hassan Awdi, Enterprise Business Consultants, Inc. and Alfa El Corporation v. Romania*, ICSID Case No. ARB/10/13, Decision on the Admissibility of the Respondent’s Third Objection to Jurisdiction and Admissibility of Claimants’ Claims, 26 July 2013, ¶ 82 (<https://icsid.worldbank.org/cases/case-database/case-detail?CaseNo=ARB/10/13>).

²⁷⁷ *RWE AG and RWE Eemshaven Holding II BV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/4, Decision on the Claimants’ Request for Provisional Measures, 16 August 2022, ¶ 88 (CL-0024).

²⁷⁸ Respondent’s Rejoinder, ¶ 28.

(f) to declare the judgment to be rendered enforceable notwithstanding appeal or opposition, even in the event of default of appearance.” [Emphasis added]

233. In this context, the Tribunal recalls that the record includes examples of cases which demonstrate that ICSID tribunals may order provisional measures to prevent interference from domestic courts. The Tribunal accepts that ICSID tribunals have granted such relief where domestic proceedings risk interfering with ICSID’s exclusive jurisdiction or otherwise compromise the procedural integrity of the arbitration,²⁷⁹ but the matter remains to be assessed on a case-by-case basis.
234. The Tribunal has previously established that there is a significant overlap between the Antwerp Proceedings and this Arbitration.²⁸⁰ Such overlap qualifies the Antwerp Proceedings as parallel proceedings for the purposes of this Arbitration, as set out below.
235. In respect of what constitutes ‘parallel proceedings’, the Tribunal notes that the International Law Association (ILA) describes it as:²⁸¹

“[P]roceedings pending before a national court or another arbitral tribunal in which the parties and one or more of the issues are the same or substantially the same as the ones before the arbitral tribunal in the Current Arbitration.”

236. In *Tatneft v. Ukraine*, the tribunal concluded that:²⁸²

“In deciding cases of concurrent jurisdiction it is of the essence to ascertain whether the same, or related, parties and the same, or related, issues are in dispute, for otherwise there will be no conflict of rules. A Resolution adopted in 2003 by the Institut de Droit International on the doctrine of forum non conveniens in private international law, concluded that ‘[p]arallel litigation in more than one country between the same, or related, parties, in relation to the same, or related, issues, should be discouraged.’ It can be similarly concluded here that any concurrent international legal title to jurisdiction would require identical

²⁷⁹ Claimant’s Application, ¶¶ 74-81.

²⁸⁰ See *supra*, Section (1) Overlap Between this Arbitration and the Antwerp Proceedings, p. 55, ¶¶ 197-206.

²⁸¹ International Law Association, Resolution No.1/2006, Annex 1: International Law Association Recommendations on Lis Pendens and Arbitration, ¶ 1.

²⁸² *OAO “Tatneft” v. Ukraine*, PCA Case No. 2008-8, Partial Award on Jurisdiction, 28 September 2010, ¶ 92.

parties and issues, and that even then parallel litigation should be discouraged.” [Emphasis added]

237. Moreover, in *Quiborax v. Bolivia*, the tribunal noted that:²⁸³

“...the practice of ICSID tribunals has been to consider that other proceedings are parallel for purposes of Art. 26 of the ICSID Convention when such proceedings deal with the same subject matter as the ICSID dispute. This was the criterion adopted by the tribunal in Perenco v. Ecuador, for instance.”

238. More importantly, in *Perenco v. Ecuador*, the tribunal stated that:²⁸⁴

“...Unless and until the Tribunal rules that it has no jurisdiction to entertain this dispute, if its jurisdiction is hereafter challenged, or the Tribunal delivers a final award on the merits, none of the parties may resort to the domestic courts of Ecuador to enforce or resist any claim or right which forms part of the subject matter of this arbitration.”

239. In light of the foregoing, the Tribunal concludes that domestic proceedings which involve the same or substantially similar parties, issues and legal framework as those before the ICSID tribunal constitute parallel proceedings and pose a risk of interfering with the exclusive jurisdiction and procedural integrity of the arbitration. The jurisprudence cited – particularly from *Tatneft v. Ukraine*, *Quiborax v. Bolivia*, and *Perenco v. Ecuador* – demonstrates a consistent approach among ICSID tribunals to discourage such parallel litigation and, where appropriate, to grant provisional measures aimed at preserving the autonomy and effectiveness of the arbitral process.

240. As discussed above,²⁸⁵ the Tribunal finds that: (i) the parties involved in the Antwerp Proceedings are the same as those in this Arbitration; (ii) the cause of action in the Antwerp proceedings concerns the existence of a consent to arbitrate under the ECT – a matter that falls squarely within the jurisdiction of this Tribunal;²⁸⁶ (iii) the Antwerp Court and this Tribunal will need to apply a significantly overlapping legal framework, in particular EU law and the ECT, to the question of the jurisdiction of this Tribunal, as acknowledged by

²⁸³ *Quiborax SA, Non Metallic Minerals SA and Allan Fosk Kaplún v. Plurinational State of Bolivia*, ICSID Case No ARB/06/2, Decision on Provisional Measures, 26 February 2010, ¶ 131 (CL-014).

²⁸⁴ *Perenco Ecuador Ltd v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PetroEcuador)*, ICSID Case No ARB/08/6, Decision on Provisional Measures, 8 May 2009, ¶ 61 (CL-11).

²⁸⁵ *Supra*. ¶¶ 197-206.

²⁸⁶ Antwerp Commercial Court, Antwerp division, Judgment, 19th Chamber, 30 September 2025, p.4 (C-0129-ENG).

both Parties during the Hearing;²⁸⁷ and (iv) the Netherlands itself has acknowledged that there is an overlap between the Antwerp proceedings and this Arbitration but labels this as a “*limited overlap*.”²⁸⁸

241. In light of the above, the Tribunal is persuaded that the Antwerp proceedings, as commenced by the Respondent and the relief sought therein, represents a significant overlap and poses a risk of interference with this Arbitration, in a manner that triggers a need for protecting the exclusivity of this Arbitration as required by Article 26 of the ICSID Convention.

(ii) Preservation of the Tribunal’s exclusive jurisdiction to rule on its own jurisdiction under Article 41 of the ICSID Convention

242. The Parties agree that Article 41 of the ICSID Convention codifies the principle of Kompetenz-Kompetenz and “it is for the Tribunal, as the judge of its competence and not for [...] national courts, to determine the basis of that competence [...]”²⁸⁹ The Tribunal also agrees that the Kompetenz-Kompetenz principle can be protected through provisional measures.²⁹⁰ Moreover, in *Inceysa v. El Salvador*, the tribunal found that:²⁹¹

“148. [...] Consequently, the ICSID Convention recognizes the ‘Kompetenz-Kompetenz’ principle and imperatively obligates the Arbitral Tribunal to decide the issues formulated on this subject.

149. It is obvious that because the ICSID Convention obligates the Arbitral Tribunal to decide on its own competence, it implicitly gives the Tribunal the right to analyze all factual and legal matters that may be relevant in order to fulfill this obligation.

150. In this context, it must be noted that, in general terms, competence means the power or capacity of a Tribunal to hear and decide on a certain matter.”

²⁸⁷ Hearing Transcript, Claimant’s First Application for Provisional Measures, 26 August 2025, Claimant: pp. 124:20-22, 125:1-9, 125:20-22, 126:1-11, 127:12-16, 128:9-16, 130:16-22, 131:1-9, 168:5-13; Respondent: pp. 122:18-22, 123:1-6, 172:21-22, 173:1-6.

²⁸⁸ Hearing Transcript, Claimant’s First Application for Provisional Measures, 26 August 2025, pp. 128:21-22, 129:1-7.

²⁸⁹ *Pac Rim Cayman LLC v. Republic of El Salvador*, ICSID Case No ARB/09/12, Decision on the Respondent’s Jurisdictional Objections, 1 June 2012, ¶ 5.30 (CL-15).

²⁹⁰ *WOC Photovoltaik Portfolio GmbH & Co KG and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No ARB/22/12, Decision on the Claimants’ Application for Provisional Measures, 3 May 2023, ¶ 93 (CL-25).

²⁹¹ *Inceysa Vallisoletana S.L. v. Republic of El Salvador*, ICSID Case No. ARB/03/26, Award, 2 August 2006, ¶¶ 148-150 (<https://www.italaw.com/cases/562>).

243. Given that the underlying basis of the Netherlands' tort action is that EMPC violated the general standard of due care by instituting an intra-EU investment dispute with an arbitral tribunal that has no jurisdiction in this matter, the Netherlands has to argue and the Antwerp Court has to rule on the validity of the arbitration agreement and the consent to arbitrate, which raises the important question of which forum has jurisdiction to decide on this question.
244. Accordingly, the Tribunal finds that the Antwerp Proceedings, insofar as they seek to adjudicate the question of the consent to arbitrate this dispute, which forms the exclusive basis for the tortious cause of action, do compromise the exclusivity of the ICSID proceedings and interfere with the principle of *Kompetenz-Kompetenz*. Such interference is incompatible with the ICSID Convention. It follows that the Tribunal's exclusive jurisdiction to rule on its own competence under Article 41 of the ICSID Convention is engaged in the present case.

(iii) Restoring or maintaining the status quo (non-aggravation of the dispute)

245. In defining the concept of "*rights*" requiring protection, the tribunal in *Plama v. Bulgaria* held that:²⁹²

"The rights to be preserved must relate to the requesting party's ability to have its claims and requests for relief in the arbitration fairly considered and decided by the arbitral tribunal and for any arbitral decision which grants to the Claimant the relief it seeks to be effective and able to be carried out. Thus the rights to be preserved by provisional measures are circumscribed by the requesting party's claims and requests for relief. They may be general rights, such as the rights to due process or the right not to have the dispute aggravated, but those general rights must be related to the specific disputes in arbitration, which, in turn, are defined by the Claimant's claims and requests for relief to date."

246. Thus, the Tribunal holds that provisional measures can be granted in order to avoid aggravation of a dispute as also held by the tribunal in *Occidental v. Ecuador*, where it was stated that:²⁹³

²⁹² *Plama Consortium Limited v. Republic of Bulgaria*, ICSID Case No. ARB/03/24, Order on Provisional Measures, 6 September 2005, ¶ 40 (CL-007).

²⁹³ *Occidental Petroleum Corporation and Occidental Exploration and Production Company v. Republic of Ecuador (II)*, ICSID Case No. ARB/06/11, Decision on Provisional Measures, 17 August 2007, ¶ 96 (RL-10).

“It is not contested that provisional measures can be granted in order to avoid aggravation of a dispute, and international tribunals have often done so. This general principle has been invoked by the tribunal in the following terms in the ICSID case of Victor Pey Casado v. Chile: ‘It relates to the general principle, frequently affirmed in international case-law, whether judicial or arbitration proceedings are in question, according to which ‘each party to a case is obliged to abstain from every act or omission likely to aggravate the case or to render the execution of the judgment more difficult’.”

247. Consequently, the Tribunal considers that provisional measures may be granted either to restore or maintain the status quo, and to prevent the aggravation of the dispute. This position was also adopted in *Evrobalt v. Moldova*:²⁹⁴

“Interim measures may seek either to restore something that has been taken away or to maintain something that exists at present and risks imminently to be taken. The term ‘status quo’ must be read in a manner that achieves that objective. It is a flexible notion, seeking merely to identify a state of affairs - past or present - that is the object of interim measures.”

248. Moreover, in *Klesch v. Germany*, it was stated that:²⁹⁵

“Rule 47(1)(b) expressly empowers the Tribunal to recommend provisional measures to ‘maintain ... the status quo pending determination of the dispute’. This is based on the principle that once a dispute has been submitted to arbitration, the parties should not take steps that might aggravate or extend their dispute or prejudice the execution of the award.”

249. In *Biwater Gauff v. Tanzania*, as cited by the Claimant, the tribunal stated that:²⁹⁶

“It is now settled in both treaty and international commercial arbitration that an arbitral tribunal is entitled to direct the parties

²⁹⁴ *Evrobalt LLC v. Republic of Moldova*, SCC Case No. EA 2016/082, Award on Emergency Measures, 30 May 2016, ¶ 37 (<https://www.italaw.com/cases/4179>).

²⁹⁵ *Klesch Group Holdings Limited & Raffinerie Heide GmbH v. Federal Republic of Germany*, ICSID Case No. ARB/23/49, Decision on Provisional Measures, 23 July 2024, ¶ 47 (CL-26).

²⁹⁶ *Biwater Gauff (Tanzania) Ltd v. United Republic of Tanzania*, ICSID Case No ARB/05/22, Procedural Order No. 3, 29 September 2006, ¶ 135 (CL-9).

not to take any step that might (1) harm or prejudice the integrity of the proceedings, or (2) aggravate or exacerbate the dispute.”

250. In light of the foregoing jurisprudence, the Tribunal concludes that the authority to recommend provisional measures aimed at preventing the aggravation of the dispute and preserving the status quo is well-established under international law and in ICSID practice. The consistent recognition of this principle in cases such as *Occidental v. Ecuador*, *Victor Pey Casado v. Chile*, *Evrobalt v. Moldova*, and *Klesch v. Germany* underscores the Tribunal’s power to safeguard the integrity of the proceedings and ensure that neither party takes steps that could prejudice the arbitration or render the eventual award ineffective. Accordingly, the Tribunal affirms that provisional measures may be granted where necessary to uphold these procedural protections.
251. In the present case, the Tribunal considers that the Netherlands’ requested relief before the Antwerp Court, primarily, “to hear it ruled that EMPC committed an unlawful act vis-à-vis the Netherlands by instituting an intra-EU investment arbitration dispute before an arbitral tribunal”, may well result in: (i) an aggravation or exacerbation of the dispute; and/or (ii) prejudicing the integrity or the execution of the award.
252. It should also be noted that, at the time this Arbitration was registered on 21 October 2024, the Antwerp Proceedings had not yet been commenced, having only been initiated on 10 January 2025. The subsequent initiation of those proceedings introduces a parallel and overlapping track that risks unsettling the procedural equilibrium and escalating the dispute.
253. It is indeed true that the exclusion and withdrawal of certain relief from the Antwerp Proceedings and the provision of certain assurances by the Netherlands have been found to be helpful and demonstrative of the Netherlands good faith. Nevertheless, the significant overlap between both sets of proceedings and the need to preserve the *status quo*, to prevent the aggravation of the dispute, and to protect the exclusivity of the ICSID proceedings in respect of considering and determining the consent to arbitrate, militate against disregarding the Antwerp Proceedings and in favor of a suspension of the Antwerp Proceedings pending the determination of the Tribunal’s jurisdiction and ruling on the Netherlands’ jurisdictional objections in this Arbitration.
254. The Tribunal now turns to the remaining conditions for granting interim relief to ascertain whether they are present in the current circumstances of this Arbitration or not.

c. Necessity

255. The Tribunal agrees with the Netherlands’ assertion that “the traditional position under public international law is that a provisional measure is ‘necessary’ only if it is required to

prevent irreparable harm, i.e., harm not adequately repaired by an award of damages.”²⁹⁷ The Tribunal considers, however, that a serious threat to the procedural integrity of the arbitral proceedings can satisfy the test of irreparability.

256. The Tribunal agrees with the analysis established in *Rotalin v. Moldova*, in response to a similar argument, where the tribunal concluded that:²⁹⁸

“[...] even though it is true that monetary compensation could in certain circumstances mean that harm caused to a claimant’s investment is reparable because damages can be awarded equivalent to the harm caused to the investment, it is not clear that an award of damages will adequately repair procedural rights that are at risk of being endangered. This is particularly true because where procedural rights are violated, that also affects a party’s ability to secure the monetary compensation.”

257. In *Quiborax v. Bolivia*, cited by both Parties,²⁹⁹ the tribunal after having considered that an irreparable harm is a harm that cannot be repaired by an award of damages, held that:³⁰⁰

“Following this standard, Claimants submit that the provisional measures requested are necessary because the harm caused would not be adequately repaired by an award of damages. The Tribunal agrees with Claimants in this respect: any harm caused to the integrity of the ICSID proceedings, particularly with respect to a party’s access to evidence or the integrity of the evidence produced could not be remedied by an award of damages.”

258. The Tribunal observes that the Antwerp Proceedings are expressly aimed at securing a finding that EMPC committed a tort by initiating this Arbitration, which is based on the premise that this Tribunal has no jurisdiction, before the matter has even been pleaded before or decided by this Tribunal. As noted earlier, the issues and applicable legal frameworks significantly overlap.³⁰¹ This means that the domestic litigation before the Antwerp Court is in direct conflict with the exclusivity of the Tribunal’s jurisdiction under

²⁹⁷ Respondent’s Rejoinder, ¶ 62.

²⁹⁸ *RTI Rotalin Gas Trading AG and Rotalin Gaz Trading S.R.L. v. Republic of Moldova*, ICSID Case No. ARB(AF)/22/4, Procedural Order No. 6, Decision on the Claimants’ Second Request for Provisional Measures, 15 July 2024, ¶ 108 (https://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/OnlineAwards/C10716/DS19793_En.pdf).

²⁹⁹ Respondent’s Rejoinder, ¶ 64.

³⁰⁰ *Quiborax SA, Non Metallic Minerals SA and Allan Fosk Kaplún v. Plurinational State of Bolivia*, ICSID Case No. ARB/06/2, Decision on Provisional Measures, 26 February 2010, ¶¶ 156-157 (CL-014/RL-21).

³⁰¹ *Supra*, ¶¶ 200, 201, and 205.

the ICSID Convention. Such conflict risks frustrating the integrity and exclusivity of this Arbitration as regards the determination of the Tribunal's jurisdiction.

259. Moreover, the Tribunal considers the potential “*res judicata*” effect arising from the Antwerp Proceedings to be contributing to the aggravation of the dispute, and may also adversely impact the integrity, exclusivity and finality of ICSID proceedings. According to the Respondent:

*“The findings of the Antwerp Business Court in relation to the provisional measure, including any (implicit) finding that no valid arbitration agreement exists under EU law, will have res judicata effect (rebus sic stantibus) between EMPC and the Netherlands.”*³⁰²

260. This procedural stance introduces a direct risk that determinations made in the domestic forum may pre-empt or conflict with issues reserved for the Tribunal's exclusive competence under the ICSID Convention.
261. While the Respondent has characterized the alleged tort as a “one-off” act arising from EMPC's initiation of arbitration,³⁰³ it is the existence of pending proceedings addressing an issue over which this Tribunal has exclusive jurisdiction that constitutes a threat to the integrity of this Arbitration. The Tribunal notes that the Antwerp Court will need to engage with issues central to its jurisdiction and the validity of EMPC's consent. Until this Tribunal decides the issue of whether it can assert jurisdiction or not over the present dispute, the interference arising from ongoing proceedings before the Antwerp Court constitutes a continuous threat to the exclusive jurisdiction of this Tribunal, despite the one-off nature of the alleged tort.
262. In light of the Tribunal's findings, it follows that the “necessity” condition is satisfied in this case.

d. Urgency

263. With respect to urgency, the Tribunal accepts the *Burlington v. Ecuador* test that the criterion of urgency is satisfied when “*a question cannot await the outcome of the award on the merits.*”³⁰⁴

³⁰² Legal opinion by Alexander Hansebout and Roel Verheyden (Altius), 1 July 2025, p. 5, ¶ 9 (RL-8).

³⁰³ See the Respondent's Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

³⁰⁴ *Burlington Resources Inc and others v. Republic of Ecuador and Empresa Estatal Petróleos del Ecuador (PetroEcuador)*, ICSID Case No ARB/08/5, Procedural Order No. 1 on Burlington Oriente's Request for

264. On the evidence in the record, a determination by the Antwerp Court regarding the jurisdiction of this Tribunal, under a significantly overlapping legal framework, is likely to intervene before this Tribunal has been fully briefed and has made its own determination over this issue. In its order of 30 September 2025, the Antwerp Court decided not to use its discretion to stay the proceedings and, instead, to “[...] *reinstat[e], if only because the decision to suspend the case, which has an impact on the right to a judgment within a reasonable period of time, is best taken after the parties have set out their arguments in their statements.*”³⁰⁵ The Court subsequently adopted the briefing schedule proposed by the Netherlands, which provides for the Antwerp Action to be fully briefed in writing by 31 March 2026. Moreover, the Court indicated that the hearing will be scheduled no later than two months following the final deadline for submissions, with formal notification to be issued to the Parties.³⁰⁶ These developments demonstrate that the Antwerp proceedings are advancing rapidly and substantively, ahead of the agreed schedule in this Arbitration not only for the determination of the merits but also of any preliminary objections concerning the Tribunal’s jurisdiction. The pursuit of the Antwerp proceedings therefore creates an urgent risk of prejudicing the rights at issue in this Arbitration absent timely provisional relief.
265. The Tribunal further notes that the fact that, as the Parties observed during the Hearing,³⁰⁷ a decision from the Antwerp Court could be appealed or be subject to some other recourse within the Belgian legal system, and therefore could take additional time, does not detract from the fact that the Antwerp Court would have rendered a decision addressing an issue – the jurisdiction of this Tribunal under *inter alia* the ICSID Convention, the ECT and EU law – over which the Tribunal has exclusive jurisdiction. The fact that the Antwerp Court may potentially decide to stay its own proceedings, after having fully heard the Parties, cannot be excluded. The Antwerp Court noted that a decision on a stay of proceedings would be “*best taken after the parties have set out their arguments in their statements*”³⁰⁸ but it is uncertain at the current stage of the proceedings and therefore leaves open the question of an interference with this Arbitration if the Antwerp Action follows its course pursuant to the currently fixed procedural calendar.
266. Based on the foregoing analysis and in light of the impact of the Antwerp Proceedings and the significant overlap with this Arbitration as explained above, the Tribunal finds that the requirement of urgency is satisfied.

Provisional Measures, 29 June 2009, ¶ 73 *citing* Christoph SCHREUER, “*The ICSID Convention: A Commentary*”, Cambridge University Press, 2001, p. 751 ¶ 17 (CL-12).

³⁰⁵ Antwerp Commercial Court, Antwerp division, Judgement, 19th Chamber, 30 September 2025, ¶ 3 (C-0129-ENG).

³⁰⁶ *Ibid.*, pp. 5-6 (C-0129-ENG).

³⁰⁷ Hearing Transcript, Claimant’s First Application for Provisional Measures, 26 August 2025, pp. 152-154.

³⁰⁸ Antwerp Commercial Court, Antwerp division, Judgement, 19th Chamber, 30 September 2025, ¶ 3 (C-0129-ENG).

e. Proportionality

267. The Tribunal agrees with the Parties' position that proportionality, also known as the test of balance of (in)convenience,³⁰⁹ is a requirement for granting provisional measures. The Tribunal agrees with the Netherlands that Rule 47(3) of the ICSID Arbitration Rules provides that the Tribunal shall consider the effect that the measures may have on each party in deciding whether to recommend provisional measures. This requirement calls upon the Tribunal to assess not only the potential harm to the Claimant but also the potential prejudice to the Respondent that may arise if the provisional measure requested is granted.³¹⁰ This was also confirmed by other tribunals, including those in *Uniper v. The Netherlands*,³¹¹ *RWE v. The Netherlands*³¹² and *WOC v. Spain*.³¹³ More recently, in *Mainstream Renewable Power v. Germany*, the tribunal held that:³¹⁴

“Finally, as to proportionality, the relevant harm ‘must substantially outweigh the harm of the party against whom the measure is directed if the measure is granted’, and the measures ‘may not be awarded for the protection of the rights of one party where such provisional measures would cause irreparable harm to the rights of the other party’.”

268. In weighing the Parties' positions regarding the potential harm arising from the granting or refusal of provisional measures, the Tribunal has given particular and due regard to the Netherlands *bona fide* assurances and cooperation, and it has also duly noted and considered the following.

269. On one hand, the harm alleged by EMPC primarily stems from the impact of the Antwerp Proceedings on the integrity of this Arbitration and the exclusive jurisdiction of this Tribunal to determine its own jurisdiction, noting that the Netherlands may indeed raise any jurisdictional and admissibility objections, including under Article 26 of the ECT and

³⁰⁹ *Grenada Private Power Limited and WRB Enterprises, Inc. v. Grenada*, ICSID Case No. ARB/17/13, Decision on Provisional Measures, 26 September 2018, ¶ 16 (<https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw11346.pdf>); *Lao Holdings N.V. v. Lao People's Democratic Republic (I)*, ICSID Case No. ARB(AF)/12/6, Decision on Claimant's Amended Application for Provisional Measures, 17 September 2013, ¶ 26 (https://icsidfiles.worldbank.org/icsid/ICSIDBLOBS/OnlineAwards/C2462/DC10457_En.pdf).

³¹⁰ Respondent's Observations, ¶ 128.

³¹¹ *Uniper SE, Uniper Benelux Holding BV and Uniper Benelux NV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No. ARB/21/22, Procedural Order No 2, Decision on the Claimants' Request for Provisional Measures, 9 May 2022, ¶¶ 65, 74 (CL-23).

³¹² *RWE AG and RWE Eemshaven Holding II BV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No. ARB/21/4, Decision on the Claimants' Request for Provisional Measures, 16 August 2022, ¶ 76 (CL-24).

³¹³ *WOC Photovoltaik Portfolio GmbH & Co KG and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No. ARB/22/12, Decision on the Claimants' Application for Provisional Measures, 3 May 2023, ¶¶ 76, 108-109 (CL-25).

³¹⁴ *Mainstream Renewable Power, Ltd., and others v. Federal Republic of Germany*, ICSID Case No. ARB/21/26, Procedural Order No. 8, 17 July 2023, ¶ 76 (RL-44).

EU law, in this Arbitration. Also, the Netherlands' claim for costs in defending against this Arbitration falls within the Tribunal's competence and should be properly pursued in this Arbitration rather than in the Antwerp Proceedings.³¹⁵

270. On the other hand, being mindful of the Netherlands' commitment to EU law, and being appreciative (without making a finding or a determination in this regard) of the Respondent's declaration that a withdrawal of the Antwerp Proceedings in their entirety would put the Netherlands in breach of its EU law obligations,³¹⁶ the Tribunal considers that an order that the Antwerp Proceedings be terminated would not be proportionate or necessary. This is because it would deprive the Respondent of a remedy, namely a tort claim under Belgian law, which this Tribunal could not possibly decide or grant. A proportionate measure to prevent the interference of the Antwerp Proceedings with this Tribunal's exclusive determination of its own jurisdiction under the significantly overlapping legal frameworks noted earlier would not need to go beyond the suspension of the Antwerp Proceedings pending a determination by the Tribunal of its jurisdiction and the validity (or invalidity) of the consent to arbitrate in this Arbitration. The jurisdiction of this Tribunal, or the lack thereof, is a fundamental prerequisite for the tort claim in the Antwerp Proceedings. So, this Tribunal must first determine those issues pertinent to jurisdiction and the consent to arbitrate before any national court can consider whether a tort exists or not.
271. The potential harm, *if any*, suffered by the Netherlands from the suspension would, in the Tribunal's view, not be disproportionate, given that the Parties are in agreement that the Respondent is able to bring its intra-EU Objection before this Tribunal to be decided in this Arbitration. Also, such suspension would not prejudice the Netherlands in respect of its contention that ordering any provisional measures would compel the Netherlands to breach its obligations under the EU Treaties. The Respondent confirmed, during the Hearing and in response to a question on the understanding of paragraph 52 of the decision of the Court of Justice of the European Union in *PL Holdings*,³¹⁷ the following: "... *our instructions are, indeed, that the validity of the arbitration clause should be challenged in this Arbitration before this Tribunal and only before this Tribunal.*"³¹⁸ Moreover, the Netherlands has already commenced the Antwerp Proceedings, albeit after the commencement of this Arbitration, and a suspension of the Antwerp Proceedings causes no prejudice, as such proceedings would remain in place, but in abeyance, until the Tribunal has determined its jurisdiction and the validity of the consent to arbitrate under the ECT.

³¹⁵ Claimant's Application, ¶¶ 68-69.

³¹⁶ Respondent's Rejoinder, ¶ 70.

³¹⁷ *PL Holdings S.a.r.l. v. Poland*, SCC Case No. V 2014/163, Judgment of the Grand Chamber of the European Court of Justice, 26 October 2021, ¶ 52 (RL-3).

³¹⁸ Hearing Transcript, Claimant's First Application for Provisional Measures, 26 August 2025, p. 174:14-17.

272. Thus, having considered all the circumstances and after weighing the Parties' competing interests, the Tribunal concludes that the harm faced by EMPC if no provisional measure is granted outweighs the potential harm suffered by the Netherlands if the Tribunal orders that the Netherlands request the suspension of the Antwerp Proceedings. It follows that, whereas the requirement of proportionality may not be met for a withdrawal order at this stage, it is met if the Tribunal orders a suspension.
273. By and large, the Tribunal considers that all necessary conditions for granting the recommended provisional measure are satisfied, and it remains to address and analyze the assurances provided by the Netherlands to determine whether and to what extent certain interim relief is warranted or not.

(4) The Respondent's Assurances

274. In this section, the Tribunal examines the assurances provided by the Respondent to ascertain whether they are sufficient to deny the Application.³¹⁹
275. At the outset, the Tribunal notes that in the *Uniper*, *RWE*, and *WOC* cases, the respective tribunals assessed the representations submitted by the respondents to determine whether they were adequate to address the claimants' concerns. In each instance, the tribunal accepted the assurances only upon being satisfied that they sufficiently addressed the situation and the concerns raised. Conversely, assurances were rejected when deemed insufficient or inadequate. This explains the divergence in outcomes between the different arbitral tribunals. In the *Uniper* and *RWE* cases, the tribunals accepted the assurances and deemed them sufficient, whereas in the *WOC* case, the tribunal did not deem the assurances sufficient.
276. As explained above,³²⁰ the Tribunal considers that this Arbitration and the Application are distinguished from all three cases (i.e. the *Uniper*, *RWE*, and *WOC* cases).
277. In terms of the nature of the relief sought, the respondents in the *Uniper* and *RWE* cases pursued declaratory relief under German procedural law, specifically Article 1032(2) of the German Arbitration Act, which permitted a request for a declaration that the arbitration agreement was invalid under EU law. This procedural framework allowed the respondents to seek certain declarations without alleging liability. By contrast, in this Arbitration, the Respondent has initiated proceedings before the Antwerp Court alleging that EMPC committed an unlawful (tortious) act under Belgian law, in conjunction with EU law, by relying on Article 26 of the ECT to initiate this ICSID Arbitration.³²¹ This difference in the

³¹⁹ The Respondent's Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

³²⁰ See *supra*, Section (2) on Legal Authorities and Cases, ¶ 207.

³²¹ Legal opinion by Alexander Hansebout and Roel Verheyden (Altius), 1 July 2025, p. 2-4, ¶¶ 3-5 (RL-8).

nature of the domestic proceedings and the cause of action also impacts the scope and the sufficiency of the assurances required to preserve the integrity of this Arbitration.

278. Moreover, while EMPC asserts that “none of the Respondent’s assurances ensure the preservation of the Claimant’s rights under Articles 26, 41, 53, and 54 of the ICSID Convention”,³²² the Tribunal recognizes that the Netherlands has indeed made efforts to offer formal commitments with a view to mitigate the Claimant’s concerns. The Tribunal considers that these efforts are demonstrative of the Netherlands’ constructive engagement in this Arbitration. The evidence on the record regarding the actions undertaken by the Netherlands in relation to the withdrawal of certain requests for relief before the Antwerp Court demonstrates the good faith of the Netherlands. As noted earlier, the Tribunal has no reason to believe that the Respondent will not abide by the assurances it provided in its letter of 2 September 2025, even when the Antwerp Proceedings are suspended.
279. But this does not lead to the conclusion that, in the specific circumstances of this case, the assurances given by the Netherlands address all potential concerns in relation to the significant overlap between the Antwerp Proceedings and this Arbitration. While the assurances provided militate against an order to withdraw or terminate the Antwerp Proceedings, they remain insufficient in terms of avoiding the overlap between this Arbitration and the Antwerp Proceedings and in dispensing with the associated risks as detailed above. In fact, the Antwerp Court itself expressly stated:³²³

“The arguments put forward by EMPC regarding the jurisdiction of ICSID, may be relevant to this court in assessing whether it has the required jurisdiction, but they do not necessitate the suspension of the proceedings.” [Emphasis added]

280. Accordingly, it is clear that the Antwerp Court itself recognizes the overlap and the relevance of the issue of the ICSID jurisdiction, which falls exclusively to be decided by this Tribunal and not the Antwerp Court.
281. In respect of comparing the assurances made in this Arbitration and those made in both the *Uniper* and *RWE* cases, the Tribunal is of the view that the assurances submitted in this Arbitration differ in certain relevant respects from those submitted in the *Uniper* and *RWE* cases.
282. **First**, in the *Uniper* and *RWE* cases, the Respondent provided a comprehensive set of commitments addressing not only its intention to comply with international law, but also the limited scope of the domestic proceedings, the declaratory nature of the relief sought,

³²² EMPC’s Letter to the Tribunal dated 2 September 2025, p. 9.

³²³ Antwerp Commercial Court, Antwerp division, Judgment, 19th Chamber, 30 September 2025, ¶ 2 (C-0129-ENG).

and explicit recognition of the Tribunal's exclusive competence under the ICSID Convention.³²⁴

283. By contrast, the assurances offered in this Arbitration, though similarly framed in terms of good faith and compliance with international obligations, do not replicate the same level of specificity or breadth. Notably, the Respondent neither confirmed that the Antwerp Court is not being asked (and will not) adjudicate matters under the ICSID Convention, nor has it provided equivalent assurances regarding the non-impact of any domestic judgment on the Claimant's participation in this Arbitration. This distinction, both in scope and substance, is consequential to the Tribunal's assessment of whether the Respondent's representations sufficiently safeguard the procedural integrity, exclusivity and jurisdictional autonomy of the present proceedings.
284. **Second**, in the *Uniper* and *RWE* cases, the tribunals gave considerable attention to the nature and legal implications of the domestic proceedings, emphasizing the declaratory character of the anticipated judgments. In both cases, the Respondent (being the same respondent in those cases and in this Arbitration) submitted identical assurances, affirming the following:

“...in the *German Proceedings*, i. It seeks only a declaration as to EU law, as required by its understanding of its EU Treaty obligations; ii. It does not seek determinations under the ICSID Convention; and iii. As noted above, it has expressly advised the German Court of this position, specifically stating to the German Court that the Court ‘is not called upon to decide a question of the ICSID Convention, but to clarify a question of EU law and German law’...”³²⁵

285. Based on these representations, the tribunal in *RWE* concluded:

“In light of the present uncertainties, and particularly in light of the Netherlands’ many affirmative statements, the Tribunal cannot find at the present time that the *German Proceedings* infringe on its exclusive authority to determine its own competence under the ICSID Convention, the Claimants’

³²⁴ *RWE AG and RWE Eemshaven Holding II BV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/4, Decision on the Claimants’ Request for Provisional Measures (*RWE v. Netherlands*, Decision on PM Request), 16 August 2022, ¶ 86 (CL-24). See also *Uniper SE, Uniper Benelux Holding BV and Uniper Benelux NV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/22, Procedural Order No 2 Decision on the Claimants’ Request for Provisional Measures (*Uniper v. Netherlands*, PO2), 9 May 2022, ¶ 93 (CL-23).

³²⁵ *Ibid.*

*substantive rights, or the procedural integrity of this arbitration.”*³²⁶

286. Similarly, in *Uniper*, the tribunal held:

*“The Tribunal is given comfort by these express and binding representations of the Respondent, in circumstances where, without them, a prima facie violation of Articles 26 and 41 of the ICSID Convention might well have been established and a recommendation to withdraw the German Proceedings could have been justified.”*³²⁷

287. In contrast, the Tribunal in this Arbitration finds that the Netherlands has not provided sufficiently equivalent assurances, including the assurance that the Antwerp Court will not be called upon to decide any question of jurisdiction that is relevant to the ICSID Convention.

288. **Third**, the Tribunal places significant weight on the nature and implications of the Antwerp Proceedings, which differ significantly from the German Court proceedings examined in the *Uniper* and *RWE* cases. Unlike the German Proceedings in those cases, where the respondent sought only declaratory relief under EU law, the Antwerp Court is expected to adjudicate substantive issues concerning the validity of the arbitration agreement and the jurisdiction of this Tribunal. These matters fall squarely within the exclusive competence of the Tribunal under Articles 26 and 41 of the ICSID Convention. The Netherlands’ position is that:

*“The Netherlands argue that, by initiating intra-EU investment arbitration proceedings notwithstanding the incompatibility of the arbitration clause in Article 26, para. 2, (c) of the ECT with Articles 267 and 344 on the Treaty on the Functioning of the European Union, as established by case law of the Court of Justice of the European Union, committed an unlawful act within the meaning of Article 1382 of the old Belgian Civil Code.”*³²⁸

³²⁶ *RWE AG and RWE Eemshaven Holding II BV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/4, Decision on the Claimants’ Request for Provisional Measures (RWE v. Netherlands, Decision on PM Request), 16 August 2022, ¶ 88 (CL-24).

³²⁷ *Uniper SE, Uniper Benelux Holding BV and Uniper Benelux NV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/22, Procedural Order No 2 Decision on the Claimants’ Request for Provisional Measures (Uniper v. Netherlands, PO2), 9 May 2022, ¶ 94 (CL-23).

³²⁸ Legal opinion by Alexander Hansebout and Roel Verheyden (Altius), 1 July 2025, p. 2, ¶ 2 (RL-8).

289. In its letter of 2 September 2025, the Respondent did not offer express assurances comparable to those submitted in *Uniper* and *RWE* cases, such as:

“• *That in the German Proceedings,*

[...]

ii. It does not seek determinations under the ICSID Convention;
and

iii. As noted above, it has expressly advised the German Court of this position, specifically stating to the German Court that the Court ‘is not called upon to decide a question of the ICSID Convention, but to clarify a question of EU law and German law’;

• *That the ECT is a source of international law and identifies the body competent to determine jurisdiction under that treaty;*

• *That this Tribunal is the body competent to determine its own jurisdiction under the ICSID Convention and that it may take into consideration the forthcoming judgment of the German Court and judgments of the CJEU.”*³²⁹

290. In its submissions, the Respondent did confirm “*that only this Tribunal can determine the question of its competence under the ECT and the ICSID Convention.*”³³⁰ This was confirmed again at the Hearing although with less clarity as regards the applicable law for the determination of jurisdiction “[t]his Tribunal has exclusive competence over issues of its competence and jurisdiction, and it will do with the Antwerp Court’s decision what it wants, whether it’s a decision founded in EU law and Belgian law or a decision founded in ICSID Convention, the ECT, or some combination thereof.”³³¹ Yet, there is no evidence on the record, and no specific assurances were given as to any indication to the Antwerp Court that it should confine its analysis to certain sources of law to avoid overlap with the jurisdictional assessment to be exclusively conducted by the Tribunal. This is a significant difference with this Arbitration, where, as noted earlier, the concurrent consideration and

³²⁹ *Uniper SE, Uniper Benelux Holding BV and Uniper Benelux NV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No. ARB/21/22, Procedural Order No 2 Decision on the Claimants’ Request for Provisional Measures (Uniper v. Netherlands, PO2), 9 May 2022, ¶ 93 (CL-23); *RWE AG and RWE Eemshaven Holding II BV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No. ARB/21/4, Decision on the Claimants’ Request for Provisional Measures (RWE v. Netherlands, Decision on PM Request), 16 August 2022, ¶ 86 (CL-24).

³³⁰ Respondent’s Rejoinder, ¶ 9.

³³¹ Hearing Transcript, Claimant’s First Application for Provisional Measures, 26 August 2025, p. 129:7-13.

application of EU law was acknowledged by both Parties, thereby creating a significant legal overlap between the two proceedings.

291. By contrast, in *Uniper* and *RWE*, the assurances given clearly sought to distinguish the applicable legal frameworks in each proceeding. It is on this basis that the Respondent argued, by reference to the reasoning of the tribunal in *Uniper*, that: “[t]he crux of the tribunal’s reasoning was that the German court was not being asked the same jurisdictional question that the tribunal was required to resolve. The German court was being asked to determine a question based upon EU law, whereas the tribunal would determine its jurisdiction based upon the ECT and the ICSID Convention.”³³² The *Uniper* tribunal could conclude, on such basis, that there was no overlap.³³³ By contrast, in this Arbitration the overlap has been expressly acknowledged by the Parties given that, in the Antwerp Court proceedings, the jurisdictional question arises in a manner that overlaps, including in the application of the ECT and EU law, with the jurisdictional determination of this Tribunal. The Tribunal will not venture into whether this is a necessary feature of the structure of the argument made before the Antwerp Court, as it differs from those before German courts. But it cannot ignore the significant overlap between the Antwerp Proceedings and this Arbitration regarding the need to determine the Tribunal’s jurisdiction or the lack any assurances regarding specifications made to the Antwerp Court similar to those made to German courts.

292. **Fourth**, the Tribunal acknowledges the Respondent’s submission that:

*“The Netherlands confirms that it commenced the Antwerp Proceedings in a good faith effort to meet what it views as its obligations under the EU Treaties and not to challenge the Kompetenz-Kompetenz of the Tribunal.”*³³⁴

293. While this statement reflects an intention not to undermine the Tribunal’s authority, the Tribunal notes the absence of a clear and unequivocal express commitment from the Respondent that it will refrain from taking any steps in the Antwerp Proceedings that could interfere with the Tribunal’s exclusive competence under the ICSID Convention. In this regard, the Claimant stated that this assurance is “[...] *simply an explanation for why it decided to pursue the Antwerp Action, which it says was a good-faith attempt to comply with its EU law obligations.*”³³⁵

³³² Respondent’s Rejoinder, ¶ 52(b).

³³³ *Uniper SE, Uniper Benelux Holding BV and Uniper Benelux NV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No. ARB/21/22, Procedural Order No. 2, Decision on the Claimants’ Request for Provisional Measures, 9 May 2022, ¶¶ 88-89 (CL-23).

³³⁴ The Respondent’s Letter to the Tribunal dated 2 September 2025.

³³⁵ Hearing Transcript, Claimant’s First Application for Provisional Measures, 26 August 2025, p. 41:9-12.

294. Unlike in the *Uniper* and *RWE* cases, where the Respondent explicitly assured that it would not seek determinations under the ICSID Convention,³³⁶ no comparable express assurance has been provided in this Arbitration. It is not obvious to this Tribunal, reading the Antwerp Court’s order of 30 September 2025, that the interpretation and application of the ICSID Convention would be excluded from its remit, and how this may (or may not) affect the Antwerp Court’s judgment.³³⁷
295. **Fifth**, the Tribunal finds that the Respondent has not provided any express assurances comparable to those submitted in the *Uniper* and *RWE* cases regarding the Claimant’s continued ability to participate in the ICSID proceedings. In those cases, the Netherlands offered detailed and unequivocal commitments that domestic proceedings would not interfere with the arbitration or undermine the claimants’ rights. By contrast, the assurances in the present case, while acknowledging compliance with international law and characterizing the cause of action in the Antwerp Proceedings as a claim in tort, do not address the potential procedural consequences with the same clarity or scope. This concern echoes the conclusion reached in *WOC v. Spain*, though it remains a distinguished case, where the tribunal stated:

*“The Tribunal shares the concern expressed by both the RWE and Uniper tribunals as to the potentially grave implications for claimants of the type of application which we see again in this case in the German Proceedings... In the absence of any assurances from the Respondent analogous to those given by The Netherlands, the Tribunal finds it is necessary and proportionate to recommend relief by way of Provisional Measures.”*³³⁸

296. In this Arbitration, while the Respondent has given some welcomed assurances, certain express, comprehensive and specific assurances are missing, particularly those safeguarding the Claimant’s ability to continue participating in the arbitration without interference. This is of particular significance given that the Respondent has confirmed that it intends to rely on any *res judicata* effect of a judgment by the Antwerp Court in proceedings between the Parties.³³⁹ The fact that the Respondent has given as specific assurance that “prior to the issuance of the final award in this arbitration, it will refrain

³³⁶ *RWE AG and RWE Eemshaven Holding II BV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/4, Decision on the Claimants’ Request for Provisional Measures (*RWE v. Netherlands*, Decision on PM Request), 16 August 2022, ¶ 86 (CL-24); *Uniper SE, Uniper Benelux Holding BV and Uniper Benelux NV v. Kingdom of the Netherlands*, ICSID Case No ARB/21/22, Procedural Order No. 2, Decision on the Claimants’ Request for Provisional Measures (*Uniper v. Netherlands*, PO2), 9 May 2022, ¶ 93 (CL-23).

³³⁷ Antwerp Commercial Court, Antwerp division, Judgment, 19th Chamber, 30 September 2025, ¶ 2 (C-0129-ENG).

³³⁸ *WOC Photovoltaik Portfolio GmbH & Co KG and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No ARB/22/12, Decision on the Claimants’ Application for Provisional Measures, 3 May 2023, ¶ 110 (CL-25).

³³⁹ Respondent’s Observations, ¶ 123.

from initiating any further judicial proceedings against EMPC before any domestic court to request that EMPC withdraw or suspend this arbitration” does not cover the possible interference arising from the Antwerp Proceedings themselves with the Claimant’s ability to participate in this Arbitration until the moment when this Tribunal makes a determination on its jurisdiction.

297. **Sixth**, the Respondent did not provide any assurances regarding the potential “*res judicata*” effect arising from the Antwerp Proceedings.³⁴⁰ This underscores the insufficiency of the Respondent’s assurances in mitigating the prejudicial impact those proceedings may have on the integrity of this Arbitration.
298. **Finally**, the Tribunal is not informed of any prior notice given to the Claimant regarding the initiation of the Antwerp Proceedings. In *WOC v. Spain*, the tribunal emphasized the risk posed by domestic proceedings commenced “*without notice or without sufficient notice to enable an application for provisional measures to be heard and determined in a meaningful and effective way.*”³⁴¹ That tribunal found such conduct to endanger the claimants’ rights and justified the recommendation of provisional measures. In the present case, it appears that the Respondent did not notify the Claimant in advance of its application before the Antwerp Court, nor did it provide sufficient opportunity for the Claimant to seek protective relief before the proceedings were initiated. While this reason is of lesser importance and is not determinative of the Tribunal’s decision on the Application, it remains among the factors that ought to be taken into consideration, especially that the Antwerp Proceedings involve an alteration of the status quo and an aggravation of the Parties’ dispute.
299. Based on the above, while the Tribunal appreciates the fact that the assurances provided by the Netherlands may have mitigated the need to recommend the withdrawal or termination of the Antwerp Proceedings, they remain insufficient given the overlap between the Antwerp Action and this Arbitration and they fall short of guaranteeing the exclusivity of dealing with the relevant issues of jurisdiction and the consent to arbitrate in this Arbitration.
300. In light of all the above, while the Tribunal reaffirms that it has no reason to question whether the Respondent will abide by the assurances it provided in its letter of 2 September 2025, such assurances do not address all the concerns arising from the significant overlap between the Antwerp Proceedings and this Arbitration with respect to the determination of its jurisdiction. Given the assurances provided by the Netherlands, and after having weighed the Parties’ interests and prejudices, the Tribunal does not consider that an order

³⁴⁰ Legal opinion by Alexander Hansebout and Roel Verheyden (Altius), 1 July 2025, p. 5, ¶ 9 (RL-8).

³⁴¹ *WOC Photovoltaik Portfolio GmbH & Co KG and others v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No ARB/22/12, Decision on the Claimants’ Application for Provisional Measures, 3 May 2023, ¶ 110 (CL-25).

to terminate or withdraw the Antwerp Proceedings is necessary in the present circumstances. But it does consider that an order to suspend the Antwerp Proceedings is warranted, proportionate and justified to remove the risks to the integrity of this Arbitration until the Tribunal reaches a determination on its own jurisdiction.

301. Finally, the Tribunal notes that the Netherlands has provided an undertaking that this Tribunal has exclusive competence to resolve any objections to its jurisdiction and that the Netherlands will refrain from initiating further proceeding before national or EU courts relating to this Arbitration or seeking to restrain the Claimant from continuing or participating in this Arbitration. Therefore, it is not necessary for the Tribunal to rule on these matters.

V. ORDER

302. For the foregoing reasons, the Arbitral Tribunal recommends that:

- (a) The Respondent shall request the suspension of the Antwerp proceedings before the Antwerp Court until the Tribunal has rendered its decision on jurisdiction in this Arbitration;
- (b) The Respondent shall promptly (and in any event before 31 December 2025) inform the Tribunal and the Claimant of the steps taken to suspend the Antwerp Proceedings, as well as of any material developments in the Antwerp Proceedings or in any other related legal proceedings that may affect the conduct or integrity of this Arbitration; and
- (c) The Tribunal reserves its decision on the costs of this Application for a later stage of the proceedings.

For and on behalf of the Tribunal,

[signed]

Prof. Dr. Mohamed Abdel Wahab
President of the Tribunal

31 October 2025

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 INZAKE HEFFINGEN**

14 NOVEMBER 2025

SCHEIDSGERECHT

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
I. PARTIJEN	1
II. DE KERN VAN HET VERZOEK.....	2
III. HET VERLOOP VAN DE PROCEDURE	4
IV. DE ACHTERGROND VAN HET VERZOEK	8
A. De exploitatie van het Groningenveld en daaruit voortvloeiende schade.....	8
B. Het Akkoord op Hoofdpijnen	10
C. Het verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen inzake de heffingen	13
V. DE STANDPUNTEN VAN PARTIJEN	16
A. Het standpunt van ExxonMobil en Shell	16
B. De verzoeken van ExxonMobil en Shell.....	20
C. Het standpunt van de Staat.....	22
D. De conclusie van de Staat	28
VI. DE OVERWEGINGEN VAN HET SCHEIDSGERECHT	28
A. Inleiding	28
B. Toetsingskader voorlopige voorzieningen	29
C. Bevoegdheid van het scheidsgerecht ten aanzien van de verzochte voorzieningen	30
D. Belangenafweging.....	31
(a) ADR-controle.....	32
(b) Regelingen waaronder geen causaliteitsonderzoek plaatsvindt	36
(c) Vonnissen Versterkingsarbitrage en Schade-arbitrage.....	38
E. Conclusie	40
VII. KOSTEN.....	41
VIII.BESLISSING	42

LIJST VAN DEFINITIES

Aanvullende Vaste Vergoeding	De in paragraaf 68 van dit vonnis genoemde per 1 januari 2024 geïntroduceerde regeling van het IMG, inhoudende dat eenieder die eerder minder dan EUR 10.000 aan schadevergoeding(en) heeft ontvangen met terugwerkende kracht een aanvulling kan krijgen tot EUR 10.000
ADR	Auditdienst Rijk
AoH	Akkoord op Hoofdpijnen van 25 juni 2018 tussen de Staat, Shell en ExxonMobil
Arbitrageaanvraag	Arbitrageaanvraag van ExxonMobil en Shell gedateerd 7 december 2023 met 57 producties
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Besluit TwG	Besluit Tijdelijke Wet Groningen van 11 juni 2020, Stb. 2020, 198
BmG	Besluit mijnbouwschade Groningen van 31 januari 2018, <i>Stcrt.</i> 2018, 6398
Bodembeweging	Bodembeweging die het gevolg is van gaswinning uit het Groningenveld en de berging Norg UGS
CVW	Centrum Veilig Wonen
Daadwerkelijk Herstel	De in paragraaf 68 van dit vonnis genoemde regeling, die inhoudt dat bewoners schade tot EUR 60.000 kunnen laten herstellen en dat de daadwerkelijke kosten voor het herstel door het IMG worden betaald, zonder dat causaliteitsonderzoek wordt uitgevoerd
EBN	EBN B.V.
Eiseressen	Shell en ExxonMobil gezamenlijk
ExxonMobil	ExxonMobil Holding Company Holland LLC
Groningenveld	Het gasveld nabij Slochteren in Groningen
IMG	Instituut Mijnbouwschade Groningen
Kaderwet ZBO's	Kaderwet zelfstandige bestuursorganen
Kort Antwoord	Kort antwoord van de Staat gedateerd 22 december 2023 met 6 producties
Maatschap	Maatschap Groningen tussen EBN en NAM
Minister	Minister van Economische Zaken
Ministerie	Ministerie van Economische Zaken

MvA VoVo-3	Antwoord tevens houdende een bevoegdheidsverweer van 14 oktober 2025 van de Staat op het verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen van ExxonMobil en Shell van 2 oktober 2025
NAI	Nederlands Arbitrage Instituut
NAI Arbitragereglement	Arbitragereglement van het Nederlands Arbitrage Instituut geldend vanaf 1 januari 2015
NAM	Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V.
NAM-arbitrages	De arbitrages NAI 4979 betreffende de schadeafhandeling en NAI 4980 betreffende de versterkingsoperatie tussen NAM en de Staat
NCG	Nationaal Coördinator Groningen
Partij	ExxonMobil, Shell of de Staat
Partijen	ExxonMobil, Shell en de Staat
Pleitnota VoVo-3 Eiseressen	Opening Statement verzoek voorlopige voorziening heffingen van 20 oktober 2025
Pleitnota VoVo-3 Staat	Pleitnota tijdens de Staat inzake het verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen van 2 oktober 2025 (vovo heffingen) van 20 oktober 2025
Schadearbitrage	Arbitrage NAI 4979 tussen NAM en de Staat betreffende de schadeafhandeling
Shell	Shell Nederland B.V.
Shell en ExxonMobil	Shell en ExxonMobil gezamenlijk
Staat	De Staat der Nederlanden
TCMG	Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen
TwG	Tijdelijke Wet Groningen
Vaste Vergoeding	De in paragraaf 68 van dit vonnis genoemde sinds 1 november 2021 door het IMG voorziene mogelijkheid om aanvragen voor de afwikkeling van fysieke schade af te handelen door toekenning van een eenmalig bedrag ter vergoeding van alle op dat moment aanwezige fysieke schades, bijkomende kosten, materiële gevolgschade en overlast
Versterkingsarbitrage	Arbitrage NAI 4980 tussen NAM en de Staat betreffende de versterkingsoperatie
Verzoek VoVo-2	Verzoek van 18 september 2025 van de Staat tot het treffen van voorlopige voorzieningen met betrekking tot door ExxonMobil en Shell te verstrekken passende zekerheden

Verzoek VoVo-3	Verzoek van 2 oktober 2025 van ExxonMobil en Shell tot het treffen van voorlopige voorzieningen met betrekking tot het door de Staat opleggen van heffingen
Vonnis VoVo-1	Arbitraal vonnis van 20 februari 2025 betreffende het verzoek van Eiseressen tot het treffen van voorlopige voorzieningen
Vonnis VoVo-1a	Arbitraal vonnis van 30 mei 2025 betreffende het verzoek van Verweerder tot aanpassing van getroffen voorlopige voorzieningen

Het scheidsgerecht, bestaande uit [REDACTED], wonende te Amsterdam, Nederland, [REDACTED], wonende te Brussel, België, en [REDACTED], wonende te Amsterdam, Nederland, wijst het volgende arbitraal vonnis over het verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen ten aanzien van door de Staat op te leggen heffingen (“Verzoek VoVo-3”) in deze 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

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

2. ExxonMobil wordt in deze arbitrage bijgestaan door:

Philippe Pinsolle
Thomas Voisin
Radu Giosan
Anton Shagalov
Zaid Sufi Wahidi

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

en

Bregje Korthals Altes

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 KERN VAN HET VERZOEK¹

6. ExxonMobil en Shell hebben bij arbitrageaanvraag van 7 december 2023 (“Arbitrageaanvraag”) deze arbitrage aanhangig gemaakt tegen de Staat ter zake van het door de Staat en Eiseressen gesloten Akkoord op Hoofdlijnen van 25 juni 2018 (het “AoH”).
7. De directe aanleiding voor het verzoek om voorlopige voorzieningen te treffen is volgens ExxonMobil en Shell dat de Staat voornemens is om uiterlijk medio november 2025 heffingen aan NAM op te leggen voor circa EUR 1,5 miljard aan in het jaar 2024 gemaakte kosten. ExxonMobil en Shell betogen dat door de heffingen juist nu op te leggen, de Staat zijn verplichtingen onder het AoH en de legitieme belangen van ExxonMobil en Shell schendt, terwijl de Staat nog steeds niet aan het vonnis van het scheidsrecht van 20 februari 2025 heeft voldaan.
8. ExxonMobil en Shell voeren daartoe aan dat de kosten die de Staat in rekening brengt aan NAM in het kader van de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie steeds verder oplopen, terwijl de seismiciteit in het gebied rondom het Groningenveld de laatste jaren sterk is afgenomen. Die

¹ Verzoek VoVo-3, ¶¶ 1-12.

kosten hebben volgens ExxonMobil en Shell in steeds mindere mate als oorzaak aardbevingen of veiligheidsrisico's die het gevolg zijn van gaswinning, maar worden gemaakt op grond van politiek gedreven wijzigingen van beleid, wet- en regelgeving die ontevredenheid in de regio beogen te adresseren, een historisch gebrek aan publieke investeringen in de regio pogen recht te zetten en het vertrouwen in de overheid trachten te herstellen.

9. Ten eerste voldoet de Staat volgens ExxonMobil en Shell al jarenlang niet aan de verplichting om de doorberekening van kosten aan NAM steeds zorgvuldig te beoordelen en zich hierover te verantwoorden. Dit vormde aanleiding voor het verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen van ExxonMobil en Shell van 19 november 2024, waarin op 20 februari 2025 vonnis werd gewezen ("Vonnis VoVo-1"). Eiseressen stellen dat de Staat ten aanzien van de audits tot op heden niet voldaan heeft aan het vonnis en mede daardoor al jaren zijn verplichtingen onder het AoH schendt om de kosten voor de afhandeling van schade en versterking te laten controleren door een onafhankelijk accountant op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid. Indien de Staat medio november 2025 heffingen aan NAM zou opleggen, kunnen de uitkomsten van de controles door de Auditdienst Rijk ("ADR") niet worden meegenomen en worden dus opnieuw heffingen opgelegd en wordt betaling daarvan afgedwongen voor een jaar waarover in strijd met het AoH geen audits hebben plaatsgevonden.
10. Ten tweede heeft het Instituut Mijnbouwschade Groningen (het "IMG") in 2024 meerdere beleidswijzigingen doorgevoerd, waaronder dat in het merendeel van de gevallen buiten de civielrechtelijke aansprakelijkheid van NAM en de afspraken in het AoH om schade wordt vergoed zonder dat causaliteitsonderzoek wordt uitgevoerd. De Staat weigert om te verduidelijken dat, en hoe, wordt gewaarborgd dat in de heffingen geen kosten worden meegenomen die direct of indirect zijn gemaakt onder toepassing van beleid waarbij geen causaliteitsonderzoek heeft plaatsgevonden, waardoor ExxonMobil en Shell het zeer waarschijnlijk achten dat de Staat op basis van dit beleid de daarmee gemoeide aanzienlijke kosten zal doorbelasten aan NAM terwijl die doorbelasting niet met het AoH te verenigen is.
11. Ten derde worden de vonnissen in twee lopende arbitrageprocedures tussen NAM en de Staat over de kosten voor de schadeafhandeling, NAI 4979 (de "Schade-arbitrage"), en de versterkingsoperatie, NAI 4980 (de "Versterkings-arbitrage", tezamen de "NAM arbitrages") nog in 2025 verwacht. Hoewel deze procedures zich qua grondslag onderscheiden van de onderhavige procedure, zijn er volgens ExxonMobil en Shell relevante raakvlakken en zijn beslissingen in de NAM arbitrages op een aantal geschilpunten potentieel relevant voor de rechtmatigheid van de doorberekening van kosten aan NAM onder het AoH. Het ligt daarom in de rede dat de Staat deze vonnissen deugdelijk in aanmerking neemt en bij de heffingen transparant en inzichtelijk maakt hoe hij dat heeft gedaan.
12. ExxonMobil en Shell menen dat van hen en NAM niet kan worden gevergd dat zij het eindvonnis van het scheidsgerecht ten gronde afwachten ten aanzien van de nakoming door de Staat van zijn auditverplichtingen en ten aanzien van de verenigbaarheid van de heffingen met het AoH. Als de Staat heffingen oplegt over het jaar 2024 wordt NAM opnieuw gedwongen tot betaling van zeer significante bedragen, terwijl evidente schendingen van het AoH door de Staat voortduren. De Staat heeft er volgens ExxonMobil en Shell geen rechtens te respecteren belang

bij om vlak voor de audits over het jaar 2024 en vlak voordat de vonnissen in de NAM arbitrages worden gewezen nog snel heffingen op te leggen, en bedragen te innen die evident in strijd met het AoH worden doorbelast.

13. De verzochte voorzieningen komen erop neer dat het scheidsgerecht de Staat primair gebiedt zich te onthouden van het opleggen van heffingen totdat:
 - (a) de controles als bedoeld in artikel 5.13 en artikel 5.14 AoH over de heffingsperiode 2024 zijn uitgevoerd, de ADR daarover heeft gerapporteerd en de Staat met de uitkomsten daarvan in de heffingen rekening heeft gehouden;
 - (b) de Staat overeenkomstig artikel 5.1, artikel 5.2, artikel 5.3 en artikel 5.11 AoH concreet heeft toegelicht hoe ervoor wordt gezorgd dat er geen kosten in de heffingen voor fysieke schade en immateriële schade worden opgenomen die verband houden met regelingen waaronder geen causaliteitsonderzoek plaatsvindt; en
 - (c) de op handen zijnde vonnissen in de arbitrages NAI 4980 en 4979 tussen NAM en de Staat zijn gewezen en de Staat zich hier conform artikel 5.1, artikel 5.2, artikel 5.3, artikel 5.5, artikel 5.7, artikel 5.8 en artikel 5.11 AoH rekenschap van heeft gegeven en heeft toegelicht op welke wijze de vonnissen in de heffingsbesluiten zijn meegenomen.

Subsidiair verzoeken ExxonMobil en Shell het Scheidsgerecht de Staat te gebieden in te stemmen met opschorting van de betalingstermijn van de heffingen totdat hetgeen hierboven onder (a), (b) en (c) omschreven heeft plaatsgevonden.

III. HET VERLOOP VAN DE PROCEDURE

14. 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 [REDACTED] als co-arbiter benoemd.
15. Het korte antwoord van de Staat gedateerd 22 december 2023 met 6 producties werd door het NAI op diezelfde datum ontvangen. In het korte antwoord heeft de Staat [REDACTED] als co-arbiter benoemd.
16. Op gezamenlijk verzoek van Partijen schortte het NAI de arbitrage per 11 januari 2024 op.
17. 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.
18. Bij e-mailberichten van 24 en 26 september 2024 berichtten Partijen het NAI dat een akkoord was bereikt over de benoeming van de heren [REDACTED] en [REDACTED] als co-arbiters en [REDACTED] tot voorzitter.

19. 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.
20. 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.
21. Bij brief van 22 oktober 2024 bevestigde de administrateur van het NAI de benoemingen van arbiters conform artikel 16(1) NAI Arbitragereglement.
22. Op 19 november 2024 dienden ExxonMobil en Shell een verzoek in tot het treffen van voorlopige voorzieningen ex artikel 35(1) NAI Arbitragereglement tot het verstrekken van nadere informatie en in overleg te treden over de aanstelling en reikwijdte van de door de aan te stellen externe accountant uit te voeren controle en de inhoud van periodieke rapportages van het IMG.
23. Op basis van een voorstel van ExxonMobil en Shell van 6 december 2024, een tegenvoorstel van de Staat van 11 december 2024 en een reactie van ExxonMobil en Shell van 15 december 2024 op het tegenvoorstel, zond het scheidsgerecht op 18 december 2024 een eerste concept van een procesorde in de hoofdzaak aan Partijen.
24. Na overleg met Partijen over de concept procesorde op 19 en – mede op basis van een op 20 december 2024 ontvangen mark-up van de Staat – 20 december 2024, zond het scheidsgerecht op 20 december 2024 Procedurele Order Nr. 1 aan Partijen, waarin het processchema voor de eerste fase van de arbitrage werd vastgelegd.
25. Op 8 januari 2025 benoemde de administrateur van het NAI mr. [REDACTED] conform artikel 20 NAI Reglement tot secretaris van het scheidsgerecht.²
26. Op 24 februari 2025 ontvingen Partijen van het NAI het op 20 februari 2025 gedateerde Vonnis VoVo-1 ten aanzien van het verzoek van ExxonMobil en Shell van 19 november 2024 tot het treffen van voorlopige voorzieningen, waarin het verzoek deels werden toegewezen.³
27. Op 4 april 2025 diende de Staat een verzoek in tot aanpassing van de in het Vonnis VoVo-1 getroffen voorlopige voorzieningen.
28. Op 2 juni 2025 ontvingen Partijen van het NAI het arbitraal vonnis gedateerd 30 mei 2025 ten aanzien van het verzoek van de Staat van 4 april 2025 tot aanpassing van de voorlopige voorzieningen die zijn getroffen in het Vonnis VoVo-1 (“Vonnis VoVo-1a”), waarin de verzoeken deels werden toegewezen.⁴

² Zie, mede ten aanzien van haar *disclosure*, Vonnis VoVo-1a, ¶ 12.

³ Voor het procesverloop met betrekking tot het verzoek van ExxonMobil en Shell van 19 november 2024 wordt verwezen naar Vonnis VoVo-1, ¶¶ 40-51.

⁴ Voor het procesverloop met betrekking tot het verzoek van de Staat van 4 april 2025 wordt verwezen naar Vonnis VoVo-1a, ¶¶ 13-21.

29. Op 5 juni 2025 dienden ExxonMobil en Shell een Memorie van Eis (“MvE”) in de hoofdzaak in, gevolgd op 11 juni 2025 door een hyperlinked versie, twee getuigenverklaringen, vier deskundigenrapporten en producties E-001 tot en met E-575 en ELA-01 tot en met ELA-33.
30. Op 18 september 2025 diende de Staat een verzoek in tot het treffen van voorlopige voorzieningen met betrekking tot door ExxonMobil en Shell te verstrekken passende zekerheden (“Verzoek VoVo-2”), gevolgd op 23 september 2025 door een – licht gewijzigde – hyperlinked versie en producties VV2-01 tot en met VV2-66.
31. Op 19 september 2025 bevestigde het scheidsgerecht de ontvangst van het Verzoek VoVo-2 en gaf Partijen aan beschikbaar te zijn voor een mondelinge behandeling van het verzoek op 20 of 21 oktober 2025.
32. Op 24 September 2025 verzocht ExxonMobil, in verband met de afwezigheid van de raadsleden van Quinn Emanuel door een andere zitting in de week van 20 oktober 2025, het scheidsgerecht beschikbaarheid aan te geven voor een mondelinge behandeling na de week van 20 oktober 2025.
33. Op 25 september 2025 berichtte het scheidsgerecht Partijen dat in verband met opeenvolgende afwezigheid van de leden van het scheidsgerecht na 21 oktober 2025 de eerstvolgende alternatieve mogelijkheid van het scheidsgerecht voor een mondelinge behandeling 4 of 5 december 2025 zou zijn en verzocht Partijen te reageren op een mogelijke verplaatsing naar een van die datums.
34. Op 26 september 2025 (i) verzocht de Staat de mondelinge behandeling op 21 of 22 oktober te doen plaatsvinden en (ii) verzochten ExxonMobil en Shell de mondelinge behandeling op 4 of 5 december te doen plaatsvinden. ExxonMobil en Shell gaven aan voornemens te zijn op korte termijn eveneens een verzoek om voorlopige voorzieningen bij het scheidsgerecht in te dienen, dat ertoe strekt dat de Staat wordt geboden de door hem voorgenomen medio november 2025 uit te brengen heffingen over het jaar 2024 eerst uit te brengen als – onder meer – de Staat zijn verplichtingen onder het AoH is nagekomen om over het jaar 2024 een audit te doen en de resultaten daarvan heeft verwerkt in de heffingen. ExxonMobil en Shell gaven aan dat het in de rede ligt beide verzoeken om voorlopige voorzieningen gezamenlijk mondeling te behandelen. Indien de zitting met betrekking tot het in te dienen verzoek van ExxonMobil en Shell eerder móet plaatsvinden dan 4/5 december om te voorkomen dat de Staat de heffingen medio november oplegt, gaf ExxonMobil aan zich, ondanks de belemmeringen voor deelname van haar advocaten, gedwongen te zien om een zitting op 20/21 oktober te accepteren.
35. Op 29 september 2025 verzocht het scheidsgerecht de Staat aan te geven, indien ExxonMobil en Shell het aangekondigde verzoek om voorlopige voorzieningen deze week indienen, of de Staat bereid is het opleggen van de heffingen over het jaar 2024 aan te houden totdat het scheidsgerecht op het door ExxonMobil en Shell aangekondigde verzoek om voorlopige voorzieningen heeft beslist.
36. Diezelfde dag bevestigde de Staat zijn eerdere toezegging dat de heffingen over 2024 niet eerder dan op 18 november 2025 zullen worden opgelegd. Een mondelinge behandeling van het door

ExxonMobil en Shell aangekondigde verzoek op 20 of 21 oktober 2025 zou de Staat echter voor grote problemen plaatsen en bij gebreke aan een alternatieve datum voor 4 of 5 december 2025 kan de Staat daarom akkoord kan gaan met een mondelinge behandeling op een van die data. Volgens de Staat zou scheidsgerecht dan desgewenst nog een voorziening kunnen treffen voordat (op 30 december 2025) voor NAM de betaaltermijn van de heffing verstrijkt.

37. Op 30 september 2025 bepaalde het scheidsgerecht, na ontvangst van een aanvullende reactie van ExxonMobil en Shell, dat de mondelinge behandeling van het verzoek van de Staat tot het treffen van voorlopige voorzieningen zal plaatsvinden op 20 oktober 2025 en dat, indien ExxonMobil en Shell hun aangekondigde verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen in complete vorm uiterlijk 2 oktober 2025 indienen, dat verzoek tevens op 20 oktober 2025 zal worden behandeld.
38. Op 2 oktober 2025 dienden ExxonMobil en Shell een Verzoek VoVo-3 in tot het treffen van voorlopige voorzieningen met betrekking tot het door de Staat opleggen van heffingen met producties EV3-01 tot en met EV3-55 en EVLA3-01 tot en met EVLA3-04.
39. Op 8 oktober 2025 bepaalde het scheidsgerecht, op basis van twee door Partijen gepresenteerde afwijkende agenda's, dat de mondelinge behandeling in de middag en avond van 20 oktober 2025 zou plaatsvinden teneinde participatie van medewerkers van ExxonMobil in de Verenigde Staten mogelijk te maken.
40. Op 14 oktober 2025 diende de Staat een antwoord tevens houdende een bevoegdheidsverweer in op het verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen van ExxonMobil en Shell van 2 oktober 2025 ("MvA VoVo-3") met producties VV3-01 tot en met VV3-48 en VVLA3-01 tot en met VVLA3-46, gevolgd op 16 oktober 2025 door een hyperlinked versie.
41. Op 17 oktober 2025 deden Partijen opgave van de aanwezigen bij de aanstaande mondelinge behandeling, bracht de Staat de aanvullende producties VV3-049 en VV3LA-047 in het geding en brachten ExxonMobil en Shell de aanvullende producties EV3-56 tot en met EV3-63 en EVLA3-5 tot en met EVLA3-7 in het geding.
42. Op 20 oktober 2025 vond de mondelinge behandeling van de Verzoeken VoVo-2 en VoVo-3 plaats in het The Hague Hearing Centre te Den Haag, Nederland. Namens ExxonMobil waren aanwezig de advocaten Radu Giosan, Bregje Korthals Altes, Tim van den Meijdenberg en Floris Berkelder, alsmede een aantal partijvertegenwoordigers (zowel fysiek als virtueel). Namens Shell waren aanwezig de advocaten Marnix Leijten, Matthias Kuscher, Jasper van Uden, René van Tricht, Jonas Hinrichsen, Niek Vonk, Roene Moolhuizen, Yasmine Belhaji, Iskren Radoslavov en Boyen Pronk, alsmede een aantal partijvertegenwoordigers. Namens de Staat waren aanwezig de advocaten Willem Heemskerck, Thijs Franssen, [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], en [REDACTED], alsmede een aantal partijvertegenwoordigers. Van de zitting werd een geluidsopname gemaakt ten behoeve van een transcriptie.
43. Tijdens de zitting lichtten namens Eiseressen de advocaten Leijten en Korthals Altes en namens de Staat de advocaten [REDACTED], [REDACTED] en Franssen de standpunten van Partijen ten aanzien

van het Verzoek VoVo-3 toe aan de hand van een ondersteunende presentatie (“Pleitnota VoVo-3 Eiseressen”) en een pleitnotitie (“Pleitnota VoVo-3 Staat”), 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 14 november 2025 vonnis te wijzen.

44. Op 30 oktober 2025 ontving het scheidsgerecht de tussen Partijen gezamenlijk vastgestelde finale transcripties van de mondelinge behandeling van 20 oktober 2025.⁵
45. Op 31 oktober 2025 dienden Partijen hun kostenopgaven ten aanzien van het Verzoek VoVo-3 in, gevolgd door reacties op de kostenopgave van de wederpartij(en) op 7 november 2025.
46. 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 ACHTERGROND VAN HET VERZOEK

47. 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 schade⁶

48. 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.
49. 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.
50. 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

⁵ De transcripties van de mondelinge behandeling van VoVo-2 en VoVo-3 zijn aangeleverd in vier delen. De voor dit vonnis relevante delen zullen hierna worden aangeduid als Transcript (3) en Transcript (4).

⁶ Zie Vonnis VoVo-1, ¶¶ 7-17 (Productie EV-3-01).

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. 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.

51. 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.
52. 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. 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.
53. 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.
54. 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 – 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

ingebied 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.

55. In het verlengde daarvan sloten de Staat en NAM op 7 februari 2018 de Tijdelijke Overeenkomst Schadeafhandeling Groningen, 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.
56. 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.
57. 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. 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. 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.
58. Partijen kwamen vervolgens op 25 juni 2018 het Akkoord op Hoofdpijnen (het “AoH”) overeen.⁷

B. Het Akkoord op Hoofdpijnen⁸

59. 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.⁹
60. In het AoH zijn Partijen ten aanzien van de afhandeling van schade en versterking in verband met de gaswinning in Groningen het volgende overeengekomen:¹⁰

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

⁷ Productie EV3-01.

⁸ Zie Vonnis VoVo-1, ¶¶ 18-20 (Productie EV3-01).

⁹ Overweging (vii) AoH (Productie EV3-01).

¹⁰ Productie EV3-01.

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 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:*
 - a. *de kosten die verband houden met de bezoldiging van degenen die besluiten over de toekenning van de uitgaven voor de*

versterkingsopgave en de huisvestingskosten van de publiekrechtelijke entiteit; en

- b. de uitvoeringskosten die niet in directe relatie staan tot de versterkingsopgave als bedoeld in artikel 5.5 en voortvloeien uit beleidswensen van de Staat of gerelateerd zijn aan het ontwikkelen van beleid en rapporteren ten behoeve van de overheid.*

[...]

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.*

61. Ter uitvoering van het AoH heeft de Staat de afhandeling van schade in verband met de gaswinning in Groningen overgenomen van de NAM. De Staat heeft die afhandeling via de op 1 juli 2020 in werking getreden Tijdelijke wet Groningen (de “TwG”) ondergebracht bij het IMG als de in het AoH bedoelde onafhankelijke publiekrechtelijke entiteit. Het IMG is verantwoordelijk voor schadeafhandeling. De TwG werd vervolgens op 1 juli 2023 aangepast, waarbij de Nationaal Coördinator Groningen (“NCG”) – onderdeel van het ministerie van Economische Zaken – verantwoordelijk werd voor de versterkingsopgave.¹¹ De Staat legt

¹¹ Wet van 19 april 2023 tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen (Stb. 2023, 164) (Productie EVLA3-2).

vervolgens aan NAM heffingen op voor de kosten van schadeafhandeling en versterking en voor de daarop betrekking hebbende uitvoeringskosten van het IMG en de NCG.

C. Het verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen inzake de heffingen

62. Met de Arbitrageaanvraag van 7 december 2023 hebben Shell en ExxonMobil deze arbitrage aanhangig gemaakt tegen de Staat. Het aan arbitrage onderworpen geschil tussen Partijen ziet onder meer op door Eiseressen gestelde niet-nakoming door de Staat van het AoH.
63. Daarvoor, op 31 januari 2022, had NAM al de NAM-arbitrages tegen de Staat aanhangig gemaakt. In de Schadearbitrage staat de vraag centraal of de Staat kosten van de TCMG (de voorganger van het IMG) heeft doorbelast aan NAM die geen betrekking hebben op de afhandeling van fysieke mijnbouwschade en waar NAM meent niet aansprakelijk voor te zijn. In de Versterkingsarbitrage gaat het om de vraag of de Staat kosten heeft doorbelast aan NAM die volgens NAM niet noodzakelijk zijn om te voldoen aan de wettelijke veiligheidsnorm en waar NAM meent niet aansprakelijk voor te zijn

Auditcontroles

64. Op 19 november 2024 verzochten ExxonMobil en Shell het scheidsgerecht bij wege van voorlopige voorziening de Staat te gebieden in voortvarend constructief overleg te treden over, en een concreet voorstel te doen voor, (i) de aanstelling van een externe accountant en (ii) de reikwijdte van de door die externe accountant uit te voeren controle.¹²
65. In het Vonnis VoVo-1 overwoog het scheidsgerecht:¹³

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*

¹² Verzoek tot voorlopige voorziening van ExxonMobil en Shell van 19 november 2024 (Productie EV3-13), nr. 96 onder (ii).

¹³ Vonnis VoVo-1 (Productie EV3-02), ¶¶ 264-265.

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.

En gebod de Staat:¹⁴

... 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;*

66. Op 2 april 2025 deed de Staat per e-mail een voorstel voor de controle die door de ADR uitgevoerd moet worden bij het IMG.¹⁵ ExxonMobil en Shell reageerden op 11 april 2025 dat het voorstel geen controle op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid, en geen controle op het niveau van het IMG bevatte en daarmee niet voldeed aan het gebod van het scheidsgerecht.¹⁶ Partijen hebben daarop onderling overlegd, mede op basis van een tussentijds voorstel van de Staat van 28 april 2025.¹⁷ ExxonMobil en Shell hebben op 18 juli 2025 een door hen in detail uitgewerkte concept met de Staat gedeeld.¹⁸ Dit concept is op 2 en 3 september 2025 tussen Partijen besproken.¹⁹ Op 26 september 2025 kwam de Staat met een nieuw eigen voorstel voor een controleprotocol.²⁰ Tot op de datum van de mondelinge behandeling van dit verzoek hebben Partijen geen overeenstemming weten te bereiken over een controleprotocol voor de door de ADR uit te voeren controles.

Beleidswijzigingen van het IMG

67. De kosten van de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie die aan NAM worden doorberekend zijn al jaren in geschil. NAM heeft niet alleen de Schadearbitrage en de Versterkingsarbitrage aanhangig gemaakt, maar is parallel daaraan ook in verschillende bestuursrechtelijke procedures verwikkeld die zien op specifieke heffingsbesluiten.²¹
68. Naar aanleiding van het rapport van de Parlementaire Enquêtecommissie aardgaswinning Groningen, voerde het IMG in 2024 diverse beleidswijzigingen door. Sinds 1 november 2021 voorziet de procedure en werkwijze van het IMG in de mogelijkheid om aanvragen voor de

¹⁴ Vonnis VoVo-1 (Productie EV3-02), ¶ 293 sub (5).

¹⁵ Productie EV3-14.

¹⁶ Productie EV3-15.

¹⁷ Productie EV3-16.

¹⁸ Producties EV3-17 en EV3-19.

¹⁹ Productie EV3-18.

²⁰ Productie VV3-033.

²¹ Productie EV3-31.

afwikkeling van fysieke schade af te handelen door toekenning van een eenmalig bedrag dat wordt uitgekeerd ter vergoeding van alle op dat moment aanwezige fysieke schades, bijkomende kosten, materiële gevolgschade en overlast (“Vaste Vergoeding”).²² Voor het uitkeren van een Vaste Vergoeding – initieel een bedrag van EUR 5.000 – voert het IMG geen causaliteitsonderzoek uit. In reactie op het rapport van de Parlementaire Enquêtecommissie is het bedrag van de Vaste Vergoeding sinds 1 januari 2024 verhoogd naar EUR 10.000.²³ Daarnaast heeft het IMG per 1 januari 2024 geïntroduceerd dat eenieder die eerder minder dan EUR 10.000 aan schadevergoeding(en) heeft ontvangen met terugwerkende kracht een aanvulling kan krijgen tot EUR 10.000 (“Aanvullende Vaste Vergoeding”).²⁴ Tot slot heeft het IMG in reactie op het rapport van de Parlementaire Enquêtecommissie op 1 juli 2024 de regeling ‘daadwerkelijk herstel’ in het leven geroepen, die inhoudt dat bewoners schade tot EUR 60.000 kunnen laten herstellen en dat de daadwerkelijke kosten voor het herstel door het IMG worden betaald, zonder dat causaliteitsonderzoek wordt uitgevoerd (“Daadwerkelijk Herstel”).²⁵ De staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat verwachtte dat de invoering van Daadwerkelijk Herstel voor schades tot EUR 60.000 ertoe zou leiden dat in nog maar 0,5% tot 1% van de gevallen causaliteitsonderzoek wordt uitgevoerd.²⁶

69. Ondanks een kritische beoordeling van de Afdeling Advisering van de Raad van State van het wetsvoorstel voor de wijziging van de Tijdelijke wet Groningen en de Mijnbouwwet waar deze maatregelen onderdeel van uitmaken,²⁷ besliste het kabinet op 26 september 2025 het voorstel tot wettelijke verankering van dit nieuwe beleid van het IMG voor parlementaire behandeling in te dienen.²⁸
70. ExxonMobil en Shell en NAM uitten in brieven van 30 november 2023, 9 september 2024 en 29 april 2025 hun bezwaren over het gebrek aan causaliteitsonderzoek en verzochten de Staat toe te lichten hoe de Staat waarborgt dat vergoedingen die niet zouden zijn uitgekeerd als er wel causaliteitsonderzoek zou hebben plaatsgevonden, niet aan NAM worden doorberekend.²⁹ In reactie heeft de Staat in maart 2024 aangegeven dat een inhoudelijke toelichting zal volgen bij het heffingsbesluit over 2024.³⁰

Verzoeken van ExxonMobil en Shell

71. Op 12 september 2025 hebben ExxonMobil en Shell de Staat onder andere verzocht:³¹

²² Zie Procedure en werkwijze van het Instituut Mijnbouwschade Groningen (Productie EV3-35), art. 2.8.

²³ Besluit van het IMG van 15 februari 2024, tot wijziging van de Procedure en werkwijze van het IMG 2022 (*Stcrt.* 2024, 5102) (Productie EV3-37), art. 1(A)(1) jo. art. 2(2). Voor kleinere objecten als bedoeld in art. 2.8a van de Procedure en Werkwijze bedraagt de maximale vergoeding EUR 5.000.

²⁴ Kamerstukken II 2023/24, 33 529, nr. 1175, Brief van de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat aan de Tweede Kamer van 6 oktober 2023 (Productie EV3-38), pp. 4-5.

²⁵ Productie EV3-39.

²⁶ Kamerstukken II 2023/24, 33 529, 36 410 XIII, nr. 84, Verslag van een wetgevingsoverleg van 16 oktober 2023 (Productie EV3-40), p. 46.

²⁷ Productie EV3-42.

²⁸ Productie EV3-46.

²⁹ Producties EV3-48, EV3-49, EV3-50 en EV3-51.

³⁰ Productie EV3-53.

³¹ Productie EV3-03.

- (a) geen heffingen op te leggen voor 2024 voordat de ADR op basis van het overeen te komen controleprotocol zijn controles op de heffingen voor de periode van 1 januari 2024 tot en met 31 december 2024 heeft uitgevoerd en de uitkomsten van zijn controles op de heffingen deugdelijk in de heffingen en de toelichting daarop zijn verwerkt;
- (b) gezien de aangekondigde timing van de verwachte uitspraken in de NAM-arbitrages, deze verwachte uitspraken in aanmerking te nemen bij het vaststellen van de heffingen; en
- (c) toe te lichten dat (en hoe wordt geborgd dat) in de heffingen geen kosten worden opgenomen die direct of indirect zijn gemaakt in verband met vergoedingen voor fysieke schade ten aanzien waarvan geen causaliteitsonderzoek heeft plaatsgevonden.

72. Bij brief van 26 september 2025 liet de Staat weten niet te zullen voldoen aan de verzoeken van ExxonMobil en Shell.³²

73. Na vooraankondiging op 26 september 2025 dienden ExxonMobil en Shell op 2 oktober 2025 het onderhavige Verzoek VoVo-3 in.³³

V. DE STANDPUNTEN VAN PARTIJEN

74. 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 de ExxonMobil en Shell weergeven (onderdelen A en B), waarna het standpunt en conclusie van de Staat zullen worden weergegeven (onderdelen C en D).

A. Het standpunt van ExxonMobil en Shell

Toetsingskader voorlopige voorzieningen en bevoegdheid scheidsgerecht

75. ExxonMobil en Shell voeren aan dat het scheidsgerecht: (i) op grond van artikel 35 lid 1 NAI Arbitragereglement tijdens een aanhangig arbitraal geding ten gronde op verzoek van een van de partijen een met de ingestelde vordering samenhangende voorlopige voorziening kan treffen; en (ii) op grond van artikel 35 lid 2 NAI Arbitragereglement in alle spoedeisende zaken en gelet op de belangen van de partijen een onmiddellijke voorziening bij voorraad kan treffen. De verzochte onderhavige voorlopige voorzieningen hangen direct samen met de vorderingen in het geschil ten gronde. Aangezien de partij die een voorlopige voorziening vraagt, daar steeds voldoende belang bij dient te hebben, komt het in deze procedure uiteindelijk neer op een belangenafweging. Het scheidsgerecht is daarmee bevoegd om – op basis van een voorlopige beoordeling van de aannemelijkheid van de vordering – een voorlopige voorziening te treffen waarin een partij wordt geboden tot nakoming van de overeenkomst.³⁴

³² Producties EV3-05 en EV3-06.

³³ Zie hierboven, ¶¶ 34 en 38.

³⁴ Verzoek VoVo-3, ¶¶ 15-18.

76. In het AoH hebben Partijen volgens ExxonMobil en Shell afgesproken dat de kosten van schadeafhandeling die aan NAM mogen worden doorberekend, afgebakend worden door de artikelen 5.1 en 5.2. In artikel 5.7 AoH is vervolgens afgebakend welke kosten van de versterkingsoperatie aan NAM mogen worden doorberekend. In de artikelen 5.3 en 5.8 AoH legden Partijen vast dat NAM enkel aansprakelijk is voor de vergoeding van uitvoeringskosten die verband houden met de kosten die in lijn met het AoH worden gemaakt. Partijen kwamen in artikel 5.11 AoH overeen dat de aldus in artikel 5 AoH afgebakende uitgaven en kosten aan NAM worden doorberekend via een wettelijke heffing. Partijen kwamen ook specifieke verantwoordingsverplichtingen overeen ten aanzien van transparantie en controle waaraan de Staat dient te voldoen. In verband met het laatste wijzen ExxonMobil en Shell erop dat de Staat zich ten onrechte aan zijn contractuele verplichtingen onder het AoH tracht te onttrekken, bijvoorbeeld door ten aanzien van de informatievoorziening bij het heffingsbesluit voor de versterkingskosten over de periode 1 juli tot en met 31 december 2023 aan te voeren dat het bestuursrechtelijke informatieverzoek vanuit de NAM nog altijd in behandeling is en dat er daarom geen aanleiding zou zijn om ExxonMobil en Shell op grond van het AoH van informatie te voorzien.³⁵
77. ExxonMobil en Shell betogen dat het feit dat de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties volgens artikel 15 TwG publiekrechtelijk gehouden is heffingen aan NAM, als exploitant van het Groningenveld, op te leggen, niet in de weg staat aan de bevoegdheid van het scheidsgerecht om te oordelen over hun verzoeken. Die zijn immers gebaseerd op (dreigende) schendingen van bepalingen van het AoH. Er is geen sprake van een onverenigbaarheid van de verplichtingen van de Staat voortvloeiende uit het AoH en de TwG die aan interventie door het scheidsgerecht strekkende tot nakoming van het AoH in de weg zou staan. Bij gebreke van wettelijke bepalingen die de Staat verplichten om de heffingen binnen een bepaalde termijn op te leggen of een specifieke betalingstermijn voorschrijft, heeft de Staat beoordelingsvrijheid ten aanzien van zowel de timing van het opleggen van de heffingen als de te bepalen betalingstermijnen. De wettelijke bepalingen staan aldus niet in de weg aan de contractuele verplichtingen die de Staat in het AoH op zich heeft genomen. Het Scheidsgerecht is daarom bevoegd de verzochte voorlopige voorzieningen te beoordelen en te beslissen over de opschorting van de heffingen of de betalingstermijn.³⁶

Geen heffingen zolang de ADR-controles niet hebben plaatsgevonden

78. In het Vonnis VoVo-1 van 20 februari 2025 heeft het scheidsgerecht de Staat geboden met ExxonMobil en Shell overleg te voeren over de reikwijdte van de door de ADR uit te voeren controle en een concreet voorstel te doen.
79. ExxonMobil en Shell voeren aan dat door toedoen van de Staat echter tot op heden geen auditprotocol is vastgesteld en geen audits zijn uitgevoerd. Het eerste voorstel van de Staat van 2 april 2025 voor de controle die door de ADR uitgevoerd moet worden bij het IMG voldeed volgens ExxonMobil en Shell op fundamentele punten niet aan de afspraken in het AoH en het gebod van het scheidsgerecht. Na overleg tussen Partijen volgde op 28 april 2025 een tweede

³⁵ Verzoek VoVo-3, ¶¶ 19-26.

³⁶ Verzoek VoVo-3, ¶¶ 27-29.

voorstel van de Staat, dat in de ogen van Eiseressen nog steeds onvolledig en gebrekkig was. ExxonMobil en Shell stelden vervolgens aan de Staat voor om zelf een voorstel te doen voor een auditprotocol dat voldoende handvatten zou geven voor de externe accountant om de controles zoals voorzien in het AoH naar behoren uit te kunnen voeren. Daartoe diende onder andere te worden vastgelegd: (i) wat het controleobject is, (ii) hoe de controle wordt ingericht, (iii) hoe de externe accountant zal toetsen op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid, (iv) welke controlestandaard(en) de externe accountant zal hanteren en welke producten de externe accountant zal opleveren, en (v) welke aandachtspunten aan de externe accountant bij de controle zullen worden meegegeven. Op 18 juli 2025 deelden ExxonMobil en Shell hun uitgewerkte concept met de Staat. Het voorstel was mede gebaseerd op de in detail uitgewerkte auditprotocollen die door andere overheidsinstanties ten behoeve van de controles door de externe accountant zijn vastgesteld. Het concept is op 2 september 2025 tussen Partijen besproken. De Staat kwam vervolgens op 26 september 2025 met een nieuw eigen voorstel, dat volgens ExxonMobil en Shell evenmin voldoet. Zo ontbreekt de doelmatigheidstoets voorgeschreven in artikel 5.13 AoH en is de toets op rechtmatigheid ten onrechte beperkt tot de TwG en het Besluit TwG. ExxonMobil en Shell menen dat het van essentieel belang is dat alsnog adequate controles plaatsvinden bij het IMG en de NCG en dat de Staat uitkomsten hiervan deugdelijk meeneemt bij de heffingsbesluiten over het jaar 2024, alvorens nieuwe heffingen op te leggen.³⁷

80. Gezien het Vonnis VoVo-1, de verplichtingen van de Staat ingevolge artikel 5.13 en artikel 5.14 AoH en de gerechtvaardigde belangen van ExxonMobil en Shell, kan de Staat volgens ExxonMobil en Shell dan ook niet doorgaan met het opleggen van heffingen zonder dat conform een overeengekomen auditprotocol de afgesproken controles zijn uitgevoerd en de uitkomsten daarvan zijn meegenomen bij de heffingen.³⁸

Geen heffingen voor kosten waarvoor NAM niet aansprakelijk is

81. De kosten van de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie die aan NAM worden doorberekend zijn al jaren in geschil. ExxonMobil en Shell menen dat versterkingsmaatregelen worden voorgeschreven en aan NAM in rekening gebracht die op grond van veiligheid niet noodzakelijk zijn en waarvoor NAM onder het AoH niet aansprakelijk is. Zo verruimt de per 16 juli 2025 in werking getreden Wet van 19 februari 2025 tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen de heffingsgrondslag significant en in strijd met het AoH, zo wordt de objectieve veiligheidsnorm vervangen door een subjectief en ruim begrip van veiligheid en zo worden nieuwe, althans verruimde, uitkeringen en subsidies geïmplementeerd. Ook ten aanzien van de schadeafhandeling menen ExxonMobil en Shell dat het IMG meer en hogere schadevergoedingen uitkeert dan waarvoor NAM aansprakelijk is onder het AoH. Desalniettemin rekent de Staat deze kosten door aan NAM.³⁹
82. Meer in het bijzonder wijzen ExxonMobil en Shell op de significante kosten van de regelingen voor Vaste Vergoeding, Aanvullende Vergoeding en Daadwerkelijk Herstel, waaronder geen

³⁷ Verzoek VoVo-3, ¶¶ 30-38.

³⁸ Verzoek VoVo-3, ¶¶ 39-41.

³⁹ Verzoek VoVo-3, ¶¶ 43-48.

causaliteitsonderzoek plaatsvindt. In 2024 heeft het IMG voor een totaalbedrag van EUR 201.019.395 aan Vaste Vergoeding en EUR 14.596.524 aan Aanvullende Vaste Vergoeding uitgekeerd. De regelingen kunnen leiden tot daling van de uitvoeringskosten, maar hebben tegelijkertijd naar verwachting een sterke stijging van schade-uitkeringen tot gevolg. Zonder causaliteitsonderzoek kan niet worden vastgesteld of wordt voldaan aan de fundamentele vereisten voor doorberekening van kosten aan NAM. De relatie met de civielrechtelijke aansprakelijkheid van NAM is immers losgelaten. Zo constateert de Afdeling Advisering van de Raad van State dat de Staat zonder enige noodzaak overweegt een regeling te introduceren die *“op geen enkele wijze past in het aansprakelijkheids en schadevergoedingsrecht en diverse negatieve gevolgen heeft”*.⁴⁰ ExxonMobil en Shell en NAM hebben in brieven van 30 november 2023, 9 september 2024 en 29 april 2025 hun bezwaren geuit over het gebrek aan causaliteitsonderzoek en de Staat verzocht toe te lichten hoe de Staat waarborgt dat vergoedingen die niet zouden zijn uitgekeerd als er wel causaliteitsonderzoek zou hebben plaatsgevonden, niet aan NAM worden doorberekend. De gevraagde toelichting is uitgebleven; de Staat heeft in maart 2024 volstaan met aan te geven dat een inhoudelijke toelichting pas bij het heffingsbesluit over 2024 zal volgen.⁴¹

83. ExxonMobil en Shell stellen dat de mogelijk aanzienlijke financiële gevolgen van de recente beleidswijzigingen voor NAM en daarmee haar aandeelhouders, en de strijd met het AoH, een voorlopige maatregel rechtvaardigen die erop neerkomt dat de Staat geen kosten zal heffen die evident niet te verenigen zijn met het AoH en dat de Staat volledig transparant maakt, aan de hand van de relevante onderliggende documentatie, hoe hij dat gewaarborgd heeft. Gezien de systematiek voor de toekenning van immateriële schade, waarbij fysieke schade doorwerkt in vergoedingen voor immateriële schade, leiden de wijzigingen in het beleid van fysieke schade volgens ExxonMobil en NAM ook tot extra vergoedingen van immateriële schade, zodat ook ten aanzien van de heffingen voor immateriële schade een voorlopige voorziening dient te worden getroffen.⁴²

Geen heffingen zonder de vonnissen in de NAM-arbitrages af te wachten

84. ExxonMobil en Shell voeren daarnaast aan dat opschorting van de heffingen niet alleen geboden is vanwege de nog uit te voeren audits, maar mede gedragen wordt door de verplichting van de Staat om de vonnissen in de NAM-arbitrages – die binnenkort worden gewezen – af te wachten en deze waar geraden in de heffingen te betrekken. Hoewel ExxonMobil en Shell niet kunnen voorspellen in hoeverre de beslissingen in de vonnissen in de NAM-arbitrages relevant zullen zijn in het licht van het AoH en op grond daarvan door de Staat dienen te worden betrokken in de heffingen, kunnen de vonnissen in ieder geval inhoudelijk potentieel relevant zijn voor hetgeen de Staat conform het AoH in heffingen kan betrekken. Anders dan de Staat betoogt, vragen ExxonMobil en Shell niet om een oordeel dat is voorbehouden aan de bestuursrechter, maar om te verzekeren dat de Staat het AoH deugdelijk nakomt en rekening houdt met de

⁴⁰ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 7 mei 2025 (Productie EV3-42), p. 11.

⁴¹ Verzoek VoVo-3, ¶¶ 49-57.

⁴² Verzoek VoVo-3, ¶ 58.

belangen van zijn contractspartners ExxonMobil en Shell gezien hetgeen zij in het AoH zijn overeengekomen.⁴³

85. Als de Staat zonder de vonnissen in de NAM-arbitrages af te wachten nog kosten doorbelast aan NAM, dan is volgens ExxonMobil en Shell sprake van onvolledige besluitvorming met een aanmerkelijk risico op doorbelasting van significante kosten die de Staat op grond van het AoH niet kan doorbelasten en waarvoor NAM niet aansprakelijk is. Het is voor de Staat bovendien niet onredelijk bezwarend om (eerst) de vonnissen in de NAM-arbitrages af te wachten en (pas daarna) de heffingen op te leggen, met name vanwege de korte termijn waarop de beide vonnissen zullen worden gewezen en de door de Staat aangevoerde puur begrotingstechnische redenen om de heffingen al in november 2025 op te willen leggen.⁴⁴

Conclusie

86. ExxonMobil en Shell betogen dat de Staat het AoH schendt als hij de heffingen oplegt zoals hij van plan is. De gevraagde voorzieningen beogen deze schendingen van het AoH te voorkomen. De primair gevraagde voorzieningen zien op een beperkt uitstel van de heffingen, enerzijds om informatie af te wachten die de Staat de gelegenheid geeft heffingen meer in lijn met het AoH te brengen en anderzijds om te verzekeren dat de Staat geen heffingen gaat opleggen van kosten die evident onder het AoH niet kunnen worden doorbelast. Het belang van ExxonMobil en Shell bij deze voorzieningen is groot, terwijl volgens hen het belang van de Staat om exact te heffen wanneer hij het wil zeer gering is en het belang om heffingen op te mogen leggen in strijd met het AoH in rechte geen enkel gewicht verdient. Subsidiair verzoeken ExxonMobil en Shell de Staat te gebieden om de betalingstermijn van de heffingen en de verplichting tot het voldoen van wettelijke rente op te schorten.⁴⁵

B. De verzoeken van ExxonMobil en Shell

87. ExxonMobil en Shell vorderen daarom dat het scheidsgerecht bij arbitraal vonnis, bij wege van voorlopige voorziening op grond van artikel 35 NAI Arbitragereglement, uitvoerbaar bij voorraad:⁴⁶

Primair:

- (i) *de Staat gebiedt zich te onthouden van het opleggen van heffingen totdat:*
 - (a) *de ADR ingevolge artikel 5.13 en artikel 5.14 AoH op basis van het overeen te komen auditprotocol controles bij het IMG en de NCG over de heffingsperiode 2024 heeft uitgevoerd en daarover heeft gerapporteerd, en de Staat (1) zich rekenschap heeft gegeven van de uitkomsten van deze controles, (2) heeft beoordeeld in hoeverre de voorgenomen heffingsbesluiten als gevolg van deze*

⁴³ Verzoek VoVo-3, ¶¶ 59-64.

⁴⁴ Verzoek VoVo-3, ¶¶ 65-66.

⁴⁵ Verzoek VoVo-3, ¶¶ 67-69.

⁴⁶ Verzoek VoVo-3, ¶ 70.

controles aanpassing behoeven en (3) in de heffingsbesluiten concreet en gemotiveerd heeft toegelicht op welke wijze en in welke mate hij de uitkomsten van deze controles daarin heeft meegenomen;

- (b) de Staat ingevolge artikel 5.1, artikel 5.2, artikel 5.3 en artikel 5.11 AoH in de heffingsbesluiten fysieke schade en immateriële schade, mede door overlegging van de relevante onderliggende documentatie, (1) heeft vastgesteld en toegelicht dat hierin geen kosten zijn opgenomen die verband houden met regelingen waaronder geen causaliteitsonderzoek plaatsvindt, (2) concreet en gemotiveerd heeft toegelicht op welke wijze is gewaarborgd dat hierin geen kosten zijn opgenomen die verband houden met regelingen waaronder geen causaliteitsonderzoek plaatsvindt en (3) concreet en gemotiveerd heeft toegelicht hoe in dit verband onderscheid is gemaakt tussen de kosten die wel en kosten die niet aan NAM worden doorberekend; en*
- (c) de vonnissen in de Versterkingsarbitrage en de Schadearbitrage zijn gewezen en de Staat ingevolge artikel 5.1, artikel 5.2, artikel 5.3, artikel 5.5, artikel 5.7, artikel 5.8 en artikel 5.11 AoH (1) zich rekenschap heeft gegeven van de inhoud van de vonnissen, (2) heeft beoordeeld in hoeverre de voorgenomen heffingsbesluiten als gevolg van de inhoud van de vonnissen aanpassing behoeven en (3) in de heffingsbesluiten concreet en gemotiveerd heeft toegelicht op welke wijze en in welke mate de inhoud van de vonnissen is meegenomen in de heffingsbesluiten;*

Subsidiair:

- (ii) de Staat gebiedt in te stemmen met opschorting van de betalingstermijn van de heffingen en de looptijd van de wettelijke rente over de heffingen totdat:*
 - (a) de ADR op basis van het overeen te komen auditprotocol controles over de heffingsperiode 2024 heeft uitgevoerd bij het IMG en de NCG en daarover heeft gerapporteerd, en de Staat (1) zich rekenschap heeft gegeven van de uitkomsten van deze controles, (2) heeft beoordeeld in hoeverre de heffingsbesluiten als gevolg van deze controles aanpassing behoeven en (3) in de heffingsbesluiten concreet en gemotiveerd heeft toegelicht op welke wijze en in welke mate hij de uitkomsten van deze controles daarin heeft meegenomen;*
 - (b) de Staat in de heffingsbesluiten fysieke schade en immateriële schade (1) heeft vastgesteld en toegelicht dat hierin geen kosten zijn opgenomen die verband houden met regelingen waaronder geen causaliteitsonderzoek plaatsvindt, (2) concreet en*

gemotiveerd heeft toegelicht op welke wijze is gewaarborgd dat hierin geen kosten zijn opgenomen die verband houden met regelingen waaronder geen causaliteitsonderzoek plaatsvindt en (3) concreet en gemotiveerd heeft toegelicht hoe in dit verband onderscheid is gemaakt tussen de kosten die wel en kosten die niet aan NAM worden doorberekend; en

- (c) *de vonnissen in de Versterkingsarbitrage en de Schade-arbitrage zijn gewezen en de Staat (1) zich rekenschap heeft gegeven van de inhoud van de vonnissen, (2) heeft beoordeeld in hoeverre de heffingsbesluiten als gevolg van de inhoud van de vonnissen aanpassing behoeven en (3) in de heffingsbesluiten concreet en gemotiveerd heeft toegelicht op welke wijze en in welke mate de inhoud van de vonnissen is meegenomen in de heffingsbesluiten;*

Primair en subsidiair:

- (iii) *de Staat veroordeelt tot betaling van de kosten van ExxonMobil en Shell in verband met deze voorlopige voorziening.*

88. In de kostenopgave van 31 oktober 2025 hebben ExxonMobil en Shell vordering sub (iii) nader geformuleerd als:

In overeenstemming met hetgeen Eiseressen in VoVo 3 hebben gevorderd, vorderen Eiseressen dat het Scheidsgerecht bij arbitraal vonnis de Staat veroordeelt in de kosten van VoVo 3, waaronder het honorarium en de verschotten van het Scheidsgerecht, de kosten van juridische bijstand en overige kosten als gevolg van de hoorzitting, in totaal gekwantificeerd op EUR 595.746,13 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.

C. Het standpunt van de Staat

89. De Staat stelt voorop dat het scheidsgerecht niet bevoegd is over de verzochte voorzieningen te oordelen, omdat het verzoek de bevoegdheid van een bestuursorgaan om (appellabele) besluiten te kunnen nemen doorkruist. ExxonMobil en Shell hebben daarnaast volgens de Staat onvoldoende belang bij de gevraagde voorzieningen. De ADR-controle is bovendien geen voorwaarde om de heffingen te mogen opleggen en de Staat is zijn overlegverplichtingen op grond van het Vonnis VoVo-1 nagekomen. Er is evenmin grond voor een verbod op heffingen voor de kosten van de schadeafhandeling of om de heffingen afhankelijk te maken van de uitkomst van de NAM-arbitrages. Ten slotte zijn de gevraagde voorzieningen dermate vaag en onvoldoende bepaald zijn dat deze niet kunnen worden toegewezen.

Scheidsgerecht niet bevoegd

90. De Staat voert aan dat zowel het opleggen van een heffing op grond van de TwG als het opschorten van de betalingstermijn voor een heffing (en het daaraan mogelijk gekoppelde opschorten van wettelijke rente) een appellabel besluit is. Tegen de besluiten inzake heffingen of uitstel van betaling staat een met voldoende waarborgen omklede rechtsgang open bij de bestuursrechter, die ook voorlopige voorzieningen kan treffen.⁴⁷
91. ExxonMobil en Shell doen volgens de Staat voorkomen of sprake is van een contractueel geschil, maar verzoeken in feite de Staat te gebieden dan wel te verbieden een appellabel besluit te nemen. Omdat de vernietiging (schorsing) van deze appellabele besluiten de rechtsgevolgen van het besluit (tijdelijk) doet verdwijnen uit de rechtsorde, heeft toewijzing van dit verzoek naar haar aard gevolgen voor anderen dan de partijen bij deze arbitrage, zoals NAM. Een uitspraak die strekt tot de vernietiging of schorsing van deze besluiten dient naar haar aard dan ook werking te hebben jegens eenieder (*erga omnes*). Voor deze werking is tussenkomst van de bestuursrechter of bestuursrechtelijke voorzieningenrechter vereist, die appellabele besluiten kan vernietigen of schorsen en/of een opdracht kan geven om een nieuw besluit te nemen. Om die reden is het voorliggende verzoek niet arbitrabel.⁴⁸
92. De gevraagde voorzieningen stranden volgens de Staat ook op het legaliteitsbeginsel. Eiseressen betogen in feite dat het scheidsgerecht bevoegd is de Staat te verbieden een heffing op te leggen, althans te gebieden om uitstel van betaling te verlenen. Het legaliteitsbeginsel brengt evenwel mee dat uitsluitend bestuursorganen besluiten – schriftelijke beslissingen, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling – kunnen nemen op basis van een specifieke wettelijke grondslag, die is te herleiden tot een wet in formele zin. Zodra deze procedure uitmondt in een appellabel besluit, is de bestuursrechter na de beslissing op bezwaar krachtens de Algemene wet bestuursrecht (“Awb”) bevoegd dit besluit te vernietigen en het bestuursorgaan op te dragen een nieuw besluit te nemen. Publiekrechtelijke bevoegdheden van een bestuursorgaan kunnen volgens de Staat niet door een contractuele afspraak worden overgeheveld naar een privaat scheidsgerecht.⁴⁹
93. De Staat stelt dat ExxonMobil en Shell een resultaat – een (tijdelijk) verbod op het nemen van een heffingsbesluit dan wel uitstel van betaling – beogen dat bij de bestuursrechter kan worden behaald. Om doorkruising van de rechtsmacht van de bestuursrechter te voorkomen, rest het scheidsgerecht geen andere keuze dan terugtreden, temeer omdat ook op ontoelaatbare wijze gevraagd wordt in te grijpen in de procesvoering bij de bestuursrechter. Dat wordt niet anders, indien ExxonMobil en Shell beogen te *voorkomen* dat er een heffingsbesluit tot stand komt. Voor die situatie geldt dat moet worden afgewacht tot het besluit daadwerkelijk wordt genomen, waarna beroep en desgewenst een verzoek om een voorlopige voorziening open staat.⁵⁰

⁴⁷ MvA VoVo-3, ¶¶ 3.1-3.2.

⁴⁸ MvA VoVo-3, ¶¶ 3.3.1-3.3.7, verwijzend naar o.m. RvA 12 januari 2012, ECLI:NL:XX:2012:BW5598, TvA 2012/34 (Productie VV3LA-009).

⁴⁹ MvA VoVo-3, ¶ 3.3.4.

⁵⁰ MvA VoVo-3, ¶¶ 3.3.8-3.3.10.

94. Ook indien het AoH zou moeten worden beschouwd als een bevoegdhedenovereenkomst, die de Staat verplicht tot het (niet) nemen van heffingsbesluiten met een bepaalde inhoud, bestaat geen ruimte om in arbitrage nakoming van die verplichting af te dwingen. Het is volgens de Staat aan de bestuursrechter daarover te oordelen. Een civiel scheidsgerecht kan hooguit worden benaderd om schadevergoeding te vorderen.⁵¹
95. Ten slotte betoogt de Staat dat de geschetste taakverdeling tussen de bestuursrechter en het scheidsgerecht niet alleen uit de wet volgt, maar ook ten grondslag ligt aan het AoH. Het AoH (en daarmee het arbitragebeding in het AoH) heeft uitdrukkelijk geen betrekking op geschillen over het opleggen van heffingen.⁵²

Onvoldoende belang bij gevraagde voorzieningen

96. De Staat meent dat ExxonMobil en Shell niet aannemelijk maken dat een vonnis in de bodemarbitrage in redelijkheid niet kan worden afgewacht. In dat kader is het met name de vraag of de heffingen acute (financiële) nood of andere onomkeerbare gevolgen teweegbrengen, die nopen tot een spoedige voorziening. Er is niet gebleken van betalingsonmacht aan de zijde van NAM. Uit de jaarrekeningen van NAM blijkt dat NAM, in ieder geval op korte termijn, eenvoudig kan voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de heffingen.⁵³
97. ExxonMobil en Shell hebben volgens de Staat onvoldoende belang bij de voorzieningen, omdat heffingen – financiële verplichtingen – naar hun aard omkeerbaar zijn en, in geval van vernietiging door de bestuursrechter, door de Staat met wettelijke rente moeten worden terugbetaald. De Staat heeft daartegenover een zwaarwegend belang bij verhaal van de kosten van de schadeafhandeling op NAM door middel van de heffingsbesluiten. Het is niet gerechtvaardigd dat de collectiviteit kosten blijft dragen die voor rekening behoren te komen van NAM. Opschorting van de mogelijkheid van de Staat om zijn kosten te heffen, zou de balans in het AoH op onacceptabele wijze verstoren. ExxonMobil en Shell zouden dan immers niet – overeenkomstig het AoH – hoeven te betalen, maar de Staat zou nog steeds door moeten gaan met de daar tegenoverstaande verplichting om de schadeafhandeling en versterkingsoperatie uit te voeren. Indien er uitstel plaatsvindt, ontstaat een aanmerkelijk risico dat NAM én Eiseressen op den duur geen verhaal meer zullen bieden, en de collectiviteit achterblijft met schulden van NAM.⁵⁴
98. De Staat wijst er bovendien op dat NAM tot op heden de bestuursrechter (voorzieningenrechter) niet verzocht heeft om schorsing van enige uit de heffingen voortvloeiende betalingsverplichting. In door ExxonMobil geïnitieerde schorsingsprocedures over heffingen over de jaren 2022 en 2023 heeft de voorzieningenrechter geoordeeld dat, bij gebreke aan een dreigende onomkeerbare situatie als NAM tot betaling van de heffingen overgaat, het vereiste spoedeisend belang ontbreekt. Ten slotte lopen de verzochte voorzieningen, gebaseerd op vermeende verplichtingen die geen duidelijke grondslag hebben in het AoH, op

⁵¹ MvA VoVo-3, ¶ 3.4.

⁵² MvA VoVo-3, ¶ 3.5.

⁵³ MvA VoVo-3, ¶ 4.2.

⁵⁴ MvA VoVo-3, ¶ 4.3.

ongerechtvaardigde wijze vooruit op een inhoudelijk oordeel van het scheidsgerecht in de bodemarbitrage.⁵⁵

De afspraken in het AoH hebben betrekking op de totstandkoming van een publiekrechtelijk kader

99. Meer in het algemeen stelt de Staat dat ExxonMobil en Shell ten onrechte uitgaan van de veronderstelling dat Partijen in het AoH hebben afgesproken dat de aan NAM opgelegde heffingen, zowel wat de inhoud als de totstandkoming betreft, in deze arbitrage aan het AoH kunnen worden getoetst.
100. Partijen hebben volgens de Staat in het AoH slechts afspraken gemaakt over de inspanning die de Staat zou betrachten om wetgeving tot stand te brengen voor de op- en inrichting van de Fondsen voor de schadeafhandeling en versterkingsoperatie en het verhaal van de kosten daarvan door middel van een wettelijke heffingsbevoegdheid. De hoogte van de heffing als zodanig kon, zoals tussen Partijen besproken, vervolgens alleen bij de heffingsrechter – de bestuursrechter – ter discussie worden gesteld, die de heffing aan de achterliggende wetgeving kan toetsen. Met het AoH hadden Partijen een scheiding tussen wetgeving en uitvoering voor ogen.⁵⁶
101. De door ExxonMobil en Shell voorgestane uitleg van het AoH is onaannemelijk, want die: (i) zou ertoe leiden dat tegen de heffingen bezwaar en beroep zou kunnen worden ingesteld én de heffingen daarnaast nog een keer zouden kunnen worden bestreden in een NAI-arbitrage; (ii) is onverenigbaar met het feit dat het oordeel over een appellabel heffingsbesluit blijkens de Grondwet en de Awb aan de bestuursrechter is opgedragen; (iii) gaat eraan voorbij dat een arbitraal vonnis geen *erga omnes*-werking heeft en niet in de plaats kan treden van een appellabel besluit; (iv) gaat ervan uit dat verschillende (gerechtelijke) instanties zouden oordelen over geschillen over vergoeding van mijnbouwschade aan burgers enerzijds en geschillen over de daarmee gemoeide kosten met NAM anderzijds, terwijl in beide gevallen de vraag is of het IMG binnen de kaders van zijn taak is gebleven; en (v) gaat er ten onrechte vanuit dat de Staat de beslechting van een dermate belangrijk maatschappelijk onderwerp, als de wijze van schadeafhandeling en de versterkingsoperatie door de Fondsen, zou hebben willen overlaten aan een vertrouwelijke arbitrage. Er bestaat daarom volgens de Staat géén ruimte voor een toetsing van de inhoud en totstandkoming van de aan NAM opgelegde heffingen aan de in het AoH opgenomen wetgevingsafspraken.⁵⁷

ADR-controle geen voorwaarde voor opleggen heffingen

102. De Staat stelt voorop dat het AoH geen koppeling maakt tussen de ADR-controle en het opleggen van de heffingen. Artikel 5.11 AoH ziet op de totstandkoming van regelgeving met betrekking tot de wettelijke grondslag voor (de hoogte van) de heffing en bevat géén verwijzing naar artikel 5.13 AoH dat ziet op de accountantscontrole. Niet beoogd is dus om de

⁵⁵ MvA VoVo-3, ¶¶ 4.4-4.5.

⁵⁶ MvA VoVo-3, ¶¶ 5.2-5.3.

⁵⁷ MvA VoVo-3, ¶¶ 5.4-5.5.

accountantscontrole onderdeel te laten zijn van de wettelijke grondslag van de heffing (of om de accountantscontrole een voorwaarde te laten zijn voor het opleggen van de heffing). De TwG maakt evenmin een koppeling tussen de ADR-controle en de heffingen. Bovendien is de minister op grond van artikel 15 lid 3 TwG gerechtigd om tussentijdse heffingen op te leggen, die naar hun aard worden opgelegd zonder ADR-controle. Ook tussentijdse heffingen leiden tot een betaalverplichting voor NAM.⁵⁸

103. Op basis van het Vonnis VoVo-1 is de Staat met ExxonMobil en Shell in overleg gegaan over de reikwijdte van de ADR-controle. De Staat heeft voorstellen gedaan voor een zeer uitgebreide accountantscontrole (als ware het IMG c.q. de NCG een ZBO met eigen rechtspersoonlijkheid), die door de toevoeging van specifieke aandachtspunten zelfs uitgebreider is dan de controle op andere ZBO's, die door ExxonMobil en Shell ongemotiveerd terzijde zijn geschoven. De Staat stelt daarmee aan zijn overlegverplichtingen te hebben voldaan. De eisen die ExxonMobil en Shell stellen aan het controleprotocol zijn volgens de Staat onredelijk, ongerechtvaardigd en onuitvoerbaar. De Staat meent dat het door hem op 26 september 2025 voorgestelde protocol voldoet aan het AoH en het Vonnis VoVo-1.⁵⁹
104. De Staat constateert dat het, gezien het nog voortdurende overleg, niet mogelijk is om nog vóór 18 november 2025 een specifiek op het IMG c.q. de NCG toegespitst aangepast protocol vast te stellen én tevens een ADR-controle conform dit protocol te laten uitvoeren. Voor zover ExxonMobil en Shell hierdoor in hun belangen zouden worden geschaad, omdat de per 18 november 2025 op te leggen heffingen definitief zouden kunnen worden zonder dat de in het Vonnis VoVo-1 vereiste ADR-controle heeft plaatsgevonden, geeft de Staat aan op 18 november 2025 de heffingen te zullen opleggen in de vorm van tussentijdse heffingen. Er wordt dan wel een heffing opgelegd die tijdig betaald moet worden, maar op een later moment volgt nog een definitieve heffing, vergezeld van een ADR-controle conform het Vonnis VoVo-1, waartegen bezwaar en beroep open staat.⁶⁰

Nieuwe regelingen schadeafhandeling IMG geen belemmering voor opleggen heffingen

105. De Staat meent dat (de kosten van) de Vaste Vergoeding, de Aanvullende Vaste Vergoeding en Daadwerkelijk Herstel geen grond geven voor de gevraagde voorziening.
106. De regeling Daadwerkelijk Herstel is uitsluitend van toepassing op schade waarop het wettelijk bewijsvermoeden ex artikel 6:177a BW van toepassing is, die tot een maximumbedrag van EUR 60.000 mag worden gerepareerd ongeacht de werkelijke causaliteit. Op basis van de regeling is in 2024 slechts EUR 39.399 toegekend.⁶¹ Dit bedrag, noch de voorbereidende uitvoeringskosten, rechtvaardigt een voorlopige voorziening. De Staat wijst er bovendien op dat in de periodieke heffingsbesluiten zal worden onderbouwd welk gedeelte van de kosten voor daadwerkelijk schadeherstel in de heffing opgelegd aan NAM worden betrokken.⁶²

⁵⁸ MvA VoVo-3, ¶ 6.

⁵⁹ MvA VoVo-3, §§ 7.1-7.6.

⁶⁰ MvAVoVo-3, ¶ 7.7.

⁶¹ Jaarverslag IMG 2024 (Productie VV3-042), p. 54.

⁶² MvA VoVo-3, ¶ 8.2.

107. Ten aanzien van de (Aanvullende) Vaste Vergoeding betwist de Staat het vereiste dat per individuele schade een causaliteitsonderzoek dient plaats te vinden. De regeling vereist in de eerste plaats dat er schade aanwezig is die op grond van het wettelijk bewijsvermoeden ex artikel 6:177a BW wordt vermoed mijnbouwschade te zijn. De ratio achter de regeling is dat het veel doelmatiger is om een aanvraag om vergoeding van dergelijke schade forfaitair af te handelen, met een vast bedrag van beperkte omvang, dan om iedere aanvraag volledig individueel op alle onderdelen te beoordelen. Deze wijze van afhandeling van fysieke schade past binnen de vrijheid van het IMG om zijn eigen werkwijze te bepalen. De Staat voert aan dat de uitvoeringskosten voor individueel maatwerk de afgelopen drie jaar afgerond al op EUR 10.000,- per aanvraag lagen. Het is dus voordeliger om een aanvraag forfaitair af te handelen, terwijl met de Vaste Vergoeding ook nog eens vergaande finaliteit wordt bereikt. De Staat wijst erop dat de afhandeling van een individueel maatwerktraject in 2024 gemiddeld genomen EUR 21.838,40 per besluit kostte, terwijl een forfaitaire afhandeling in datzelfde jaar (na de ophoging en inclusief uitvoeringskosten) gemiddeld genomen EUR 10.962,49 kostte.⁶³
108. Ten aanzien van heffingen voor immateriële schadevergoeding, waarbij is voortgebouwd op deze regelingen, wijst de Staat erop dat bij de beoordeling van immateriële schade voor wat betreft de met Daadwerkelijk Herstel afgehandelde schade geen rekening wordt gehouden met schade die niet-causaal is beoordeeld. De redenering is ook niet relevant voor (Aanvullende) Vaste Vergoedingen, omdat die werkwijze binnen de kaders van het IMG valt en bij de beoordeling van immateriële schadevergoeding nauwelijks gewicht in de schaal legt.⁶⁴
109. Meer in het algemeen betwist de Staat dat uitsluitend heffingen opgelegd zouden mogen worden voor kosten waarvoor NAM “aansprakelijk” is. Het tegendeel blijkt uit het AoH, dat onder meer voorziet in betalingsplicht voor de versterkingsoperatie en uitvoeringskosten, en de bevoegdheid van de wetgever op grond van artikel 104 Grondwet om belastingen en heffingen op te leggen. Nergens in het AoH is steun te vinden voor de gedachte dat de Staat op enigerlei wijze afstand heeft gedaan van voornoemd recht om belastingen of heffingen op te leggen. De uiteindelijke verplichting voor NAM om een heffing te betalen vindt volgens de Staat niet zijn grondslag in het AoH, maar in de TwG. Partijen zijn in het AoH slechts inspanningsverplichtingen voor de Staat overeengekomen ten aanzien van hoe de wetgeving op de daarin behandelde onderwerpen er in grote lijnen uit zou moeten komen te zien, die niet in de weg staan aan andere wetswijzigingen.⁶⁵

NAM-arbitrages geen belemmering voor opleggen heffingen

110. De Staat meent dat er geen juridische grond of aanleiding is voor een gebod geen heffingen op te leggen totdat is beslist in (de eerste fase van) de NAM-arbitrages. Bij gebreke van een concrete bepaling van die strekking in het AoH, zou dat uit de – zich naar zijn aard niet voor behandeling in het kader van een voorlopige voorziening lenende – aanvullende werking van de redelijkheid en billijkheid moeten voortvloeien. Bovendien is niet gebleken van een leemte in het AoH, die opgevuld dient te worden. Partijen hebben in het AoH bewust de beslechting van

⁶³ MvA VoVo-3, ¶ 8.3.

⁶⁴ MvA VoVo-3, ¶ 8.4.

⁶⁵ MvA VoVo-3, ¶ 8.5.

discussies over de hoogte van de kosten van schadeafhandeling aan de heffingsrechter opgedragen. Daarmee is volgens de Staat onverenigbaar dat – op basis van de aanvullende werking van de redelijkheid en billijkheid – aan het AoH een verplichting zou kunnen worden toegevoegd, inhoudende dat de Staat zich bij het opleggen van een heffing rekenschap zou moeten geven van een arbitraal vonnis, dat daarvoor bij uitstek niet was bedoeld. Het is ten slotte aan de staatsecretaris om te bepalen welk tijdstip hij kiest en niet aan de rechter (of een scheidsgerecht) om zijn afweging daaromtrent in de plaats te stellen van die van de staatssecretaris.⁶⁶

Gevraagde voorzieningen niet toewijsbaar

111. De Staat stelt dat de in het verzoek gevraagde voorzieningen niet toewijsbaar zijn. Te vaag en onvoldoende bepaald is wanneer de Staat “*zich rekenschap heeft gegeven*” (vorderingen (i) (a) en (c) en (ii) (a) en (c)); en ook wanneer sprake is van “*relevante onderliggende documentatie*” (vordering (i) (b)). Hetzelfde geldt voor de voorwaarde dat in de heffingsbesluiten iets “*concreet en gemotiveerd*” zou moeten worden toegelicht. In deze vorm kunnen de voorzieningen dan ook niet worden toegewezen. Daarnaast is een deel van de gevraagde voorzieningen van eiseressen afhankelijk van omstandigheden waarop de Staat geen invloed heeft (de vonnissen in de NAM-arbitrages) of die ExxonMobil en Shell mede zelf bepalen (het met hen overeen te komen auditprotocol).⁶⁷

D. De conclusie van de Staat

112. De Staat verzoekt het scheidsgerecht zich voor wat betreft de gevraagde voorziening onbevoegd te verklaren, althans die af te wijzen, alsmede tot hoofdelijke veroordeling van hen in de kosten gemoeid met de behandeling van het verzoek.⁶⁸

VI. DE OVERWEGINGEN VAN HET SCHEIDSGERECHT

A. Inleiding

Bevoegdheid

113. Deze arbitrage is gebaseerd op artikel 7.4 AoH en artikel 5.8 van het Interim Akkoord.⁶⁹
114. Artikel 7.4 AoH bepaalt:⁷⁰

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').

⁶⁶ MvA VoVo-3, ¶ 9.

⁶⁷ MvA VoVo-3, ¶ 10.

⁶⁸ MvA VoVo-3, ¶ 11.4; Pleitnota VoVo-3 Staat, ¶ 8.2; Kostenopgave Staat van 31 oktober 2025, ¶ 6.3.

⁶⁹ Arbitrageaanvraag, ¶ 213.

⁷⁰ Productie E-22.

115. Artikel 5.8 van het Interim Akkoord bepaalt:⁷¹

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.

116. 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.

117. Artikel 35(1) 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.

118. De Staat betwist de bevoegdheid van het scheidsgerecht te oordelen over de door ExxonMobil en Shell in het Verzoek VoVo-3 verzochte voorlopige voorzieningen inzake heffingen.

Plaats en taal van arbitrage, toepasselijk recht en beslissingsmaatstaf

119. De overeengekomen plaats van arbitrage is 's-Gravenhage, Nederland, en de arbitrage wordt gevoerd in het Nederlands.⁷²

120. Op het AoH is Nederlands recht van toepassing.⁷³ Partijen zijn overeengekomen dat het scheidsgerecht zal oordelen op basis van de regelen des rechts.⁷⁴

Indeling analyse

121. De analyse van het scheidsgerecht begint met een bespreking van het toetsingskader van de gevraagde voorlopige voorziening (onderdeel B). Het scheidsgerecht zal in onderdeel C uiteenzetten dat een voorlopig oordeel over zijn bevoegdheid vooralsnog niet opportuun wordt geacht, omdat, zoals uit onderdeel D zal blijken, het scheidsgerecht van oordeel is dat, als het bevoegd zou zijn, vooralsnog onvoldoende is gebleken dat van ExxonMobil en Shell in redelijkheid niet kan worden verlangd dat een vonnis in het aanhangige arbitraal geding wordt afgewacht. Onderdeel E bevat de conclusie van het scheidsgerecht.

B. Toetsingskader voorlopige voorzieningen

122. 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

⁷¹ Productie E-29.

⁷² Art. 7.4 AoH; art. 5.8 Interim Akkoord.

⁷³ Art. 7.2 AoH.

⁷⁴ Art. 7.4 AoH; art. 5.8 Interim Akkoord.

voorlopige voorziening kan treffen.⁷⁵ 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.

123. De partij die een voorlopige voorziening vraagt, moet steeds een voldoende belang hebben. Dat wil zeggen dat van de verzoekende partij in redelijkheid niet kan worden verlangd dat een vonnis in het aanhangige arbitraal geding wordt afgewacht. De strengere toets van spoedeisendheid van artikel 254 Rv geldt niet voor voorlopige voorzieningen in een lopende arbitrage op grond van artikel 35 lid 1 NAI Arbitragereglement. 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 laten meewegen. Uiteindelijk komt het daarmee neer op een belangenafweging, waarbij de belangen van ExxonMobil en Shell bij de gevraagde voorlopige voorzieningen voldoende zwaarwegend moeten zijn om deze voorzieningen te rechtvaardigen, rekening houdend met het belang van de Staat bij handhaving van de bestaande situatie.⁷⁶
124. Voor zover de verzoeken van ExxonMobil en Shell voortborduren op het Vonnis VoVo-1 stelt het scheidsgerecht vast dat in dat vonnis het scheidsgerecht naar zijn voorlopig oordeel in beginsel voldoende gronden aanwezig achtte om de Staat te gebieden binnen zes weken na de datum van dat vonnis in overleg te treden met ExxonMobil en Shell 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. Anders dan ten aanzien van de getroffen voorzieningen tot verstrekken van aanvullende informatie, is in het Vonnis VoVo-1 met betrekking tot de ADR-controle niet bepaald dat voor nog op te leggen heffingen de resultaten van die controle per dagtekening van de heffing beschikbaar dienen te zijn.⁷⁷

C. Bevoegdheid van het scheidsgerecht ten aanzien van de verzochte voorzieningen

125. ExxonMobil en Shell menen dat het scheidsgerecht bevoegd is ten aanzien van de verzochte voorzieningen omdat de publiekrechtelijke bevoegdheid onder artikel 15 TwG heffingen op te leggen aan NAM niet in de weg staat aan de bevoegdheid van het scheidsgerecht om te oordelen over hun op (dreigende) schendingen van bepalingen van het AoH gebaseerde verzoeken.⁷⁸
126. De Staat meent dat die bevoegdheid ontbreekt omdat de voorliggende verzoeken niet arbitabel zijn. Zowel het opleggen van een heffing op grond van de TwG als het opschorten van de betalingstermijn voor een heffing (en het daaraan mogelijk gekoppelde opschorten van

⁷⁵ 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.”*

⁷⁶ Zie Vonnis VoVo-1, ¶ 115 (met verwijzingen).

⁷⁷ Vonnis VoVo-3, ¶ 293, sub (5) vs. sub (4).

⁷⁸ Zie uitgebreider hierboven, ¶¶ 75-77.

wettelijke rente) is een appellabel besluit, waartegen een met voldoende waarborgen omklede rechtsgang openstaat bij de bestuursrechter, die ook voorlopige voorzieningen kan treffen. Het door ExxonMobil en Shell beoogde resultaat – een (tijdelijk) verbod op het nemen van een heffingsbesluit dan wel uitstel van betaling – valt onder de exclusieve bevoegdheid van de bestuursrechter en is niet vatbaar voor arbitrage, zodat het scheidsgerecht bevoegdheid mist.⁷⁹

127. ExxonMobil en Shell hebben tijdens de mondelinge behandeling verduidelijkt dat zij niet vragen om ingrepen in appellabele besluiten, maar vragen dat het AoH wordt nagekomen voorafgaand aan het nemen van een appellabel besluit.⁸⁰ Het gaat om aanhouding van de aan NAM op te leggen heffingen, “*als dat nodig is om erop te wachten om het AoH eerst na te komen voordat er heffingen zijn*”.⁸¹
128. De Staat heeft tijdens de mondelinge behandeling benadrukt dat het AoH geen afspraken bevat over het uitoefenen van de heffingsbevoegdheid. In dat geval is er dus ook geen grondslag voor de gevraagde voorzieningen. Mocht het AoH dergelijke afspraken wel bevatten, dan zijn ExxonMobil en Shell gelet op die contractuele positie ontvankelijk bij de bestuursrechter. De Staat stelt dat de bevoegdheid van de bestuursrechter afbakt welke rol er voor scheidsgerechten resteert. Naast het feit dat appellabele besluiten niet ter vrije bepaling van partijen staan, zijn scheidsgerechten ook om die reden onbevoegd te oordelen over vorderingen over appellabele besluiten.⁸²
129. Het scheidsgerecht acht zich, mede gezien de verreikende implicaties, mogelijk ook ten aanzien van de vorderingen van ExxonMobil en Shell in de hoofdzaak, in dit stadium onvoldoende voorgelicht om tot een (voorlopig) oordeel over zijn bevoegdheid te komen. Uitgaande van de veronderstelling bevoegd te zijn, komt het scheidsgerecht in het volgende onderdeel D tot de conclusie dat belangenafweging al leidt tot afwijzing van het verzoek van ExxonMobil en Shell. Dat oordeel brengt met zich mee dat de Staat in dit stadium van de procedure onvoldoende belang heeft bij een (voorlopig) oordeel over de bevoegdheid van het scheidsgerecht tot toewijzing van het verzoek.

D. Belangenafweging

130. Het scheidsgerecht komt op grond van de volgende overwegingen tot de conclusie dat het verzoek van ExxonMobil en Shell tot het treffen van voorlopige voorzieningen in dit stadium van het geding dient te worden afgewezen.
131. ExxonMobil en Shell hebben drie redenen aangevoerd die met zich mee zouden brengen dat de Staat vooralsnog geen heffingen zou mogen opleggen. Ten eerste achten ExxonMobil en Shell het van essentieel belang dat in lijn met het gebod in Vonnis VoVo-1 alsnog adequate controles door de ADR plaatsvinden bij het IMG en de NCG en dat de Staat uitkomsten hiervan deugdelijk meeneemt bij de heffingsbesluiten over het jaar 2024, alvorens nieuwe heffingen op te leggen. Ten tweede zouden de gerechtvaardigde belangen van ExxonMobil en Shell en de

⁷⁹ Zie uitgebreider hierboven, ¶¶ 90-95.

⁸⁰ Transcript (3), 216-225.

⁸¹ Transcript (4), 83-107, 285-290 en 291-292 (citaat); zie Pleitnota VoVo-3 Eiseressen, sheets 7, 9 en 10.

⁸² Pleitnota VoVo-3 Staat, ¶ 2.

verplichtingen van de Staat onder artikel 5.1, artikel 5.2 en artikel 5.11 AoH zich ertegen verzetten dat de Staat heffingen oplegt zonder eerst een gedocumenteerde bevestiging te verstrekken dat, en hoe, hij waarborgt dat kosten van nieuwe beleidswijzigingen bij het IMG, die buiten de aansprakelijkheid van NAM onder het AoH vallen, niet in de heffingen worden opgenomen. Ten derde zou opschorting van de heffingen niet alleen geboden zijn vanwege de nog uit te voeren ADR-controles, maar mede gedragen worden door de verplichting van de Staat om de vonnissen in de NAM-arbitrages af te wachten en deze waar geraden in de heffingen te betrekken.

132. De Staat heeft in algemene zin daartegenover gesteld dat NAM zélf al geen reëel belang heeft bij de gevraagde voorzieningen. Het verzoek ziet naar zijn aard louter op een financieel belang; ExxonMobil en Shell willen immers dat NAM pas later hoeft te betalen. De door NAM getroffen voorziening van EUR 1,9 miljard is echter ruim voldoende om de komende heffing te kunnen dragen. NAM loopt geen risico als zij de heffingen betaalt. Als achteraf zou blijken dat NAM te veel heeft betaald, dan krijgt NAM het teveel betaalde met wettelijke rente terug. Van enig verhaalsrisico op de Staat is geen sprake. Shell en ExxonMobil hebben volgens de Staat al helemaal geen reëel belang bij de gevraagde voorzieningen, omdat niet aannemelijk is dat het betalen van de heffingen enige gevolgen voor hen heeft. Daar staat het belang van de Staat tegenover de kosten van de uitvoering van de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie terugbetaald te krijgen, zoals in het AoH was afgesproken, en die niet nog langer uit de algemene middelen te moeten voorfinancieren. Bovendien neemt bij uitstel het verhaalsrisico voor de Staat toe door het samenspel van (i) het laten oplopen van de betalingsachterstand, (ii) het vermogen van eiseressen om NAM nog verder leeg te trekken; en (iii) de weigering van Shell en ExxonMobil om gevolg te geven aan de reeds ingeroepen garanties en passende zekerheden te verstrekken.⁸³
133. De Staat stelt dat dit alles maakt dat, als de gevraagde voorzieningen worden afgewezen, de gevolgen voor Shell en ExxonMobil volledig omkeerbaar zijn (de Staat zal zo nodig met wettelijke rente terugbetalen). Daar staat tegenover dat toewijzing voor de Staat serieuze onomkeerbare gevolgen kan hebben.
134. Het scheidsgerecht zal in het licht van deze observaties van de Staat de drie door ExxonMobil en Shell aangevoerde redenen hieronder bespreken.

(a) ADR-controle

135. In het Vonnis VoVo-1 heeft het scheidsgerecht de Staat geboden in overleg te treden met Shell en ExxonMobil 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. Het overleg tussen Partijen heeft nog niet geleid tot vaststelling van een auditprotocol voor de ADR-controle.

⁸³

Pleitnota VoVo-3 Staat, ¶ 3, met verwijzingen naar MvA VoVo-3.

Positie ExxonMobil en Shell

136. ExxonMobil en Shell voeren aan dat door toedoen van de Staat tot op heden geen auditprotocol is vastgesteld en geen audits zijn uitgevoerd en de Staat daarom niet kan doorgaan met het opleggen van heffingen zonder dat conform een overeengekomen auditprotocol de afgesproken controles zijn uitgevoerd en de uitkomsten daarvan zijn meegenomen bij de heffingen.⁸⁴
137. Tijdens de mondelinge behandeling hebben ExxonMobil en Shell benadrukt dat de Staat niet voortvarend en constructief onderhandeld zou hebben over het controleprotocol. In april 2025 zijn geen concrete voorstellen ter uitvoering van het Vonnis VoVo-1 gedaan. Pas op 26 september 2025, bijna zes maanden na het verstrijken van de in het Vonnis VoVo-1 gestelde termijn, kwam de Staat voor het eerst met een eigen uitgebreid voorstel voor een controleprotocol in lijn met DNB- en AFM-controleprotocollen. In het voorstel ontbreekt de vereiste toets op doelmatigheid, zijn de materialiteitsgrenzen neerwaarts bijgesteld en is het aantal specifieke aandachtspunten beperkt ten opzichte van het voorstel van ExxonMobil en Shell van 18 juli 2025. ExxonMobil en Shell geven echter aan geen enkele reden te hebben om te twijfelen dat met serieuze inspanningen van de Staat Partijen ter uitvoering van het Vonnis wel degelijk tot een akkoord zullen komen.⁸⁵

Positie Staat

138. De Staat stelt daartegenover dat het AoH noch de TwG een koppeling maakt tussen de ADR-controle en het opleggen van de heffingen. De Staat meent aan zijn overlegverplichtingen te hebben voldaan en dat het door hem op 26 september 2025 voorgestelde protocol voldoet aan het AoH en het Vonnis VoVo-1. De rond 18 november 2025 op te leggen heffingen over 2024 zullen worden opgelegd in de vorm van tussentijdse heffingen, die op een later moment zullen worden gevolgd door een definitieve heffing, vergezeld van een ADR-controle conform het Vonnis VoVo-1, waartegen bezwaar en beroep open staat.⁸⁶
139. De Staat heeft ter zitting erop gewezen dat op de uitgaven van het IMG en de NCG al een formele accountantscontrole is uitgevoerd in de vorm van de departementale controle op grond van de Comptabiliteitswet. Het enige relevante verschil is dat die accountantscontrole op het niveau van IMG en NCG samen plaatsvindt in plaats van op het niveau van het individuele fonds. De ADR heeft de cijfers van het IMG over 2024 dus al getoetst op getrouwheid en rechtmatigheid en er is volgens de Staat geen enkele reden om aan te nemen dat de cijfers straks ineens vanwege een gewijzigd protocol afgekeurd gaan worden. De Staat volhardt dat het tijdsverloop voor het overleg over het controleprotocol in overwegende mate aan Eiseressen is te wijten. De Staat is van oordeel dat hij op grond van het AoH en het Vonnis VoVo-1 slechts gehouden is tot overleg, niet tot het bereiken van overeenstemming over het controleprotocol.⁸⁷

⁸⁴ Zie uitgebreider hierboven, ¶¶ 78-80.

⁸⁵ Pleitnota VoVo-3 Eiseressen, sheets 24-33.

⁸⁶ Zie uitgebreider hierboven, ¶¶ 103-105

⁸⁷ Transcript (3), 1129-1228.

Oordeel scheidsgerecht

140. In het Vonnis VoVo-1 heeft het scheidsgerecht geconstateerd dat Partijen het erover eens zijn dat de verantwoordingsverplichtingen in de artikelen 5.13 en 5.14 AoH open normen betreffen, die moeten worden uitgewerkt in gedetailleerde afspraken en wetgeving. 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 toetsen of de Staat geen kosten aan NAM doorbelast die niet voor haar rekening komen. 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.⁸⁸
141. De artikelen 5.13 en 5.14 AoH bepalen dat de *“aan te wijzen externe accountant controleert op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen op getrouwheid, rechtmatigheid en doelmatigheid”* en dat er nader overleg zal zijn tussen Partijen over *“de opdrachtverlening aan de aan te wijzen externe accountant, de reikwijdte van de audit en de inhoud van de periodieke rapportage van elk Fonds.”*⁸⁹
142. Uit het AoH volgt niet dat de Staat de opdracht over de reikwijdte van de audit vaststelt en ExxonMobil en Shell daarover slechts hoeft te raadplegen. Naar het voorlopig oordeel van het scheidsgerecht is de uit voornoemde artikelen voortvloeiende verplichting niet beperkt tot het enkel voeren van overleg, maar tot overleg dat gericht is op het gezamenlijk met ExxonMobil en Shell vaststellen van de opdrachtverlening aan de externe accountant en de reikwijdte van de audit. Partijen zijn bij dat overleg gehouden over en weer rekening te houden met elkaars gerechtvaardigde belangen.
143. Over het verloop van het tussen Partijen op basis van het Vonnis VoVo-1 gevoerde overleg kan het scheidsgerecht slechts constateren dat Partijen het eens zijn dat zij het daarover niet eens zijn. Vast staat dat er een voorstel ligt van ExxonMobil en Shell van 18 juli 2025 en een voorstel van de Staat van 26 september 2025. Dat laatste voorstel voldoet volgens de Staat aan het AoH en het Vonnis VoVo-1. Nu ExxonMobil en Shell aangeven geen enkele reden te hebben om te twijfelen dat Partijen ter uitvoering van het Vonnis VoVo-1 tot een akkoord zullen komen en de Staat ter zake gehouden is tot serieuze inspanningen, gaat het scheidsgerecht er voorshands vanuit dat Partijen erin zullen slagen overeenstemming te bereiken. Partijen dienen het overleg voortvarend en constructief voort te zetten totdat overeenstemming is bereikt. Het scheidsgerecht geeft Partijen daarbij in overweging om dergelijk overleg periodiek te laten plaatsvinden om de controles per jaar zo nodig aan te passen aan bijvoorbeeld bevindingen uit eerdere controles of wijzigingen in wetgeving.

⁸⁸ Vgl. Vonnis VoVo-1, ¶¶ 146-147.

⁸⁹ Productie EV3-01.

144. Het staat niettemin genoegzaam vast dat dit overleg er niet toe zal leiden dat vóór 18 november 2025 op basis van het overeen te komen auditprotocol de controles bij het IMG en de NCG over de heffingsperiode 2024 zullen zijn uitgevoerd en de Staat de uitkomsten van deze controles in de heffingen heeft verwerkt.
145. De Staat heeft aangekondigd dat de rond 18 november 2025 op te leggen heffingen over 2024 zullen worden opgelegd in de vorm van tussentijdse heffingen conform artikel 15 lid 3 TwG,⁹⁰ die op een later moment zullen worden gevolgd door een definitieve heffing, voorzien van een ADR-controle conform het Vonnis VoVo-1. De wettelijke mogelijkheid tot het opleggen van tussentijdse heffingen impliceert dat dergelijke heffingen ook zonder accountantscontrole kunnen worden opgelegd.
146. Het verzoek van ExxonMobil en Shell komt in de ogen van het scheidsgerecht daarmee in feite neer op een verbod voor de Staat gebruik te maken van zijn bevoegdheid onder artikel 15 lid 3 TwG tussentijdse heffingen op te leggen.
147. Het scheidsgerecht oordeelt in dit verband dat het belang van ExxonMobil en Shell bij het opleggen aan de Staat van een verbod op tussentijdse heffingen, althans een gebod zich te onthouden van het opleggen van tussentijdse heffingen totdat de ADR op basis van het overeen te komen auditprotocol controles bij het IMG en de NCG over de heffingsperiode 2024 heeft uitgevoerd en de Staat de uitkomsten van deze controles in de heffingsbesluiten heeft verwerkt, onvoldoende zwaar weegt om tot toewijzing van het verzoek over te gaan. De Staat heeft toegezegd dat de definitieve heffingsbesluiten te zijner tijd wel zullen zijn voorzien van ADR-controle conform het nog vast te stellen protocol. Zoals hiervoor overwogen, dient de Staat een serieuze inspanning te doen om overeenstemming te bereiken met Shell en ExxonMobil over het protocol, en gaat het scheidsgerecht ervan uit dat Partijen daarin zullen slagen. Het mag zo zijn dat tussentijdse heffingen kunnen leiden tot extra rondes bezwaar en beroep, maar het is aannemelijk dat die bezwaar- en beroepsprocedures qua gronden (groten)deels parallel zullen lopen. Ook is op de uitgaven van het IMG en de NCG door de ADR al een formele accountantscontrole uitgevoerd in de vorm van de departementale controle op grond van de Comptabiliteitswet en is gesteld noch gebleken, dat er concrete aanwijzingen zijn dat een gewijzigd controleprotocol tot substantiële wijzigingen aanleiding zal geven. Mocht het zo zijn dat op grond van de ADR-controle conform het gewijzigde controleprotocol aanleiding bestaat tot aanpassing van de heffingen, dan is onbestreden dat de Staat gehouden is tot vergoeding van het ten onrechte opgelegde deel van de heffingen, vermeerderd met wettelijke rente, en dat er geen sprake is van verhaalsrisico. Het belang van ExxonMobil en Shell bij uitstel van betaling van heffingen over 2024 weegt daarmee onvoldoende zwaar ten opzichte van het belang van de Staat de over 2024 voorgeschoten kosten van de uitvoering van de schadeafhandeling en versterkingsoperatie terugbetaald te krijgen om tot toewijzing van het in het petitum onder (i) sub (a) te kunnen leiden.

⁹⁰ Art. 15 lid 3 TwG bepaalt “Onze Minister kan een tussentijdse heffing opleggen voor de kosten die op dat moment gemaakt zijn. De tussentijdse heffing wordt verrekend met de definitieve heffing.”

(b) Regelingen waaronder geen causaliteitsonderzoek plaatsvindt

148. ExxonMobil en Shell verzoeken de Staat te gebieden zich te onthouden van het opleggen van heffingen totdat de Staat in de heffingsbesluiten fysieke schade en immateriële schade heeft vastgesteld en toegelicht dat hierin geen kosten zijn opgenomen die verband houden met regelingen waaronder geen causaliteitsonderzoek plaatsvindt en heeft toegelicht op welke wijze dit is gewaarborgd en hoe onderscheid is gemaakt tussen kosten die wel en kosten die niet aan NAM worden doorberekend.

Positie ExxonMobil en Shell

149. Uit de toelichting blijkt dat zij daarbij het oog hebben op de kosten van de recente regelingen van het IMG voor Vaste Vergoeding, Aanvullende Vergoeding en Daadwerkelijk Herstel, waarvoor NAM onder het AoH niet aansprakelijk zou zijn.⁹¹
150. Tijdens de mondelinge behandeling hebben ExxonMobil en Shell benadrukt dat het achterwege laten van causaliteitsonderzoek een aanzuigende werking heeft. Uit het IMG-jaarverslag 2024 blijkt dat het IMG in 2025 uit is op een proactieve benadering van inwoners die nog geen schade hebben gemeld, in 2025 bezig verwacht te zijn met het afhandelen van 39.000 geïnteresseerden in een Aanvullende Vaste Vergoeding en in 2025 fors in wil zetten op de behandeling van grote aantallen aanvragen voor Daadwerkelijk Herstel. Uit hetzelfde verslag blijkt ook dat de kosten voor bijvoorbeeld de Vaste Vergoeding fors zijn gestegen. Bovendien blijkt dat de Staat in 2021 ten aanzien van een vergelijkbare stuwmeerregeling meende dat een juridische basis voor het verhaal van de kosten van die regeling op NAM ontbrak.⁹² ExxonMobil en Shell kunnen geen genoegen nemen met een inhoudelijke toelichting van de Staat bij het heffingsbesluit over 2024 hoe hij waarborgt dat niet te veel aan NAM wordt doorberekend.⁹³

Positie Staat

151. De Staat stelt dat de regelingen Vaste Vergoeding, de Aanvullende Vaste Vergoeding en Daadwerkelijk Herstel uitsluitend van toepassing zijn op schade waarop het wettelijk bewijsvermoeden ex artikel 6:177a BW van toepassing is. Het bedrag van EUR 39.399 dat in 2024 gemoeid is met Daadwerkelijk Herstel, noch de uitvoeringskosten rechtvaardigen de gevraagde voorziening. De (Aanvullende) Vaste Vergoeding past volgens de Staat in de vrijheid van het IMG om zijn eigen werkwijze te bepalen, en met het oog op de kosten van individueel maatwerk ervoor te opteren een aanvraag forfaitair af te handelen.⁹⁴
152. Bij pleidooi heeft de Staat erop gewezen dat in het Nader Rapport bij het wetsvoorstel tot Wijziging van de Tijdelijke wet Groningen en Mijnbouwwet is aangegeven dat de Staat de kosten van Daadwerkelijk Herstel niet volledig van NAM zal heffen.⁹⁵ De vergelijking van de regeling Vaste Vergoeding met de stuwmeerregeling gaat mank, omdat die bedoeld was als

⁹¹ Zie uitgebreider hierboven, ¶¶ 81-83.

⁹² Kamerstukken 2020/21, 33 529, nr. 842, Brief van de Minister (EV3-61), p. 3.

⁹³ Pleitnota VoVo-3 Eiseressen, sheets 45-51.

⁹⁴ Zie uitgebreider hierboven, ¶¶ 106-110.

⁹⁵ Productie VV3-49, p. 19.

tijdelijke maatregel om een toen bestaand ‘stuwmeer’ van aanvragen weg te werken. De schadeafhandeling stond toen nog in de kinderschoenen, zodat nog niet kon worden bepaald of een generieke forfaitaire afhandelingswijze redelijk en doelmatig zou zijn.⁹⁶

Oordeel scheidsgerecht

153. Het scheidsgerecht begrijpt het verzoek van ExxonMobil en Shell zo dat het is beperkt tot vaststellen en toelichten dat in de heffingsbesluiten fysieke schade en immateriële schade geen kosten zijn opgenomen die verband houden met de regelingen Vaste Vergoeding, Aanvullende Vergoeding en Daadwerkelijk Herstel, waaronder geen causaliteitsonderzoek plaatsvindt. In hun toelichting refereren ExxonMobil en Shell weliswaar ook aan kosten voor de versterkingsoperatie en andere aspecten van de schadeafhandeling waarvoor NAM niet aansprakelijk zou zijn, maar het petitum is uitdrukkelijk beperkt tot de heffingsbesluiten fysieke schade en immateriële schade en uit dezelfde toelichting blijkt dat de gevraagde voorlopige maatregel volgens ExxonMobil en Shell wordt gerechtvaardigd door de mogelijk aanzienlijke financiële gevolgen van de recente beleidswijzigingen ten aanzien van de regelingen Vaste Vergoeding, Aanvullende Vergoeding en Daadwerkelijk Herstel.⁹⁷

154. Uit het jaarverslag 2024 van het IMG blijkt dat in 2024 op basis van de regeling Daadwerkelijk Herstel slechts EUR 39.399 is toegekend en ter zake EUR 4.264.964 aan uitvoeringskosten is gemaakt, ten opzichte van een totaalbedrag aan uitgekeerde schadevergoedingen en uitvoeringskosten van bijna EUR 900 miljoen.⁹⁸ Deze bedragen rechtvaardigen geen uitstel van heffingen om die totale kosten over 2024 bij NAM in rekening te brengen. Bovendien heeft de Staat aangegeven dat in de periodieke heffingsbesluiten zal worden onderbouwd welk gedeelte van de kosten voor Daadwerkelijk Herstel in de heffing op NAM worden betrokken, zodat niet op voorhand vaststaat dat kosten van Daadwerkelijk Herstel van NAM geheven gaan worden waarvoor geen grondslag bestaat. Om die reden bestaat ten aanzien van te heffen kosten van Daadwerkelijk Herstel over 2025 en verder thans geen reden nu een voorlopige maatregel te treffen.

155. Het scheidsgerecht is er op voorhand onvoldoende van overtuigd dat de sinds 2021 bestaande regeling Vaste Vergoeding en de nieuwe regeling Aanvullende Vaste Vergoeding buiten de wettelijke taak van het IMG en IMG's vrijheid zijn eigen procedure en werkwijze te bepalen zouden vallen, dan wel in strijd met het AoH zouden zijn. In het algemeen kan het in dat kader doelmatiger zijn om een aanvraag om schadevergoeding forfaitair af te handelen met een vast bedrag van beperkte omvang, dan om iedere aanvraag volledig individueel op alle onderdelen te beoordelen. Onder meer omwille van de doelmatigheid, is het ook bij toepassing van het burgerlijke schadevergoedingsrecht gemeengoed geworden om massaschades forfaitair af te handelen.

156. Uit het jaarverslag 2024 van het IMG blijkt dat de gemiddelde uitvoeringskosten per besluit van fysieke schade met causaliteitsonderzoek EUR 8.977 bedroegen, waarbij de toegekende

⁹⁶ Pleitnota VoVo-3 Staat, ¶ 6.

⁹⁷ Verzoek VoVo-3, ¶ 58.

⁹⁸ Jaarverslag IMG 2024 (Productie VV3-042), p. 54.

schadevergoeding nog opgeteld dient te worden.⁹⁹ De gemiddelde uitvoeringskosten per besluit van de regeling Vaste Vergoeding over 2024 was EUR 1.073 bij een gemiddeld schadebedrag van EUR 9.792. Het scheidsgerecht acht het vooralsnog aannemelijk dat bij gemiddelde totale kosten van EUR 10.865 per besluit, forfaitaire afhandeling voor minder schadelast zorgt dan maatwerk tegen circa EUR 9.000 per besluit plus de daadwerkelijk vastgestelde schadevergoeding.

157. De verwijzing naar de in 2019 uitgevoerde stuwmeerregeling leidt het scheidsgerecht niet tot een andere conclusie. De schadeafhandeling stond toen nog in zijn kinderschoenen en de regeling was bedoeld om snel een ‘stuwmeer’ aan lopende aanvragen weg te werken. Op dat moment was nog niet duidelijk of een generieke forfaitaire afhandelingswijze redelijk en doelmatig zou zijn.
158. Ten aanzien van de Aanvullende Vergoeding is bovendien onbestreden gebleven dat de regeling pas eind 2024 is gestart en er aan het einde van het jaar pas 75 besluiten waren genomen, tegen in het verband van de verzochte voorlopige voorzieningen verwaarloosbare kosten.¹⁰⁰ Dit rechtvaardigt naar het oordeel van het scheidsgerecht geen uitstel van heffingen om de totale kosten van schadeafhandeling over 2024 bij NAM in rekening te brengen.
159. Tijdens de mondelinge behandeling hebben ExxonMobil en Shell toegelicht dat het ten aanzien van heffingen immateriële schade niet zozeer gaat om de immateriële schadevergoeding als zodanig, maar om het effect dat de (Aanvullende) Vaste Vergoeding zou hebben op de immateriële schade.¹⁰¹ Indien, zoals hierboven geoordeeld, belangenafweging ertoe leidt dat het verzoek voor zover dat betrekking heeft op de Vaste Vergoeding en de Aanvullende Vergoeding dient te worden afgewezen, geldt dat evenzeer voor een daarvan afgeleid effect op de vergoeding van immateriële schadevergoedingen. Bovendien hebben ExxonMobil en Shell onbestreden gelaten dat dergelijke vergoedingen bij de beoordeling van immateriële schadevergoeding op zichzelf gezien nauwelijks gewicht in de schaal leggen.¹⁰²
160. Slotsom is dat om bovenstaande redenen het belang van ExxonMobil en Shell onvoldoende gewicht in de schaal legt om tot toewijzing van het in het petitum onder (i) sub (b) gevorderde te kunnen leiden, rekening houdende met het belang van de Staat om de over 2024 voorgeschoten kosten van de uitvoering van de schadeafhandeling en versterkingsoperatie overeenkomstig de bestaande regelingen terugbetaald te krijgen.

(c) Vonnissen Versterkingsarbitrage en Schadearbitrage

161. ExxonMobil en Shell verzoeken de Staat te gebieden zich te onthouden van het opleggen van heffingen totdat de vonnissen in de Versterkingsarbitrage en de Schadearbitrage zijn gewezen en de Staat de inhoud van de vonnissen gemotiveerd in de heffingsbesluiten heeft verwerkt.

⁹⁹ Jaarverslag IMG 2024 (Productie VV3-042), p. 51.

¹⁰⁰ MvA VoVo-3, ¶ 8.3.20.

¹⁰¹ Transcript (4), 71-77.

¹⁰² Vgl. MvA VoVo-3, ¶ 8.4.4.

Positie ExxonMobil en Shell

162. ExxonMobil en Shell voeren daartoe aan dat opschorting van de heffingen niet alleen geboden is vanwege de nog uit te voeren audits, maar mede gedragen wordt door de verplichting van de Staat om de vonnissen in de NAM-arbitrages – die binnenkort worden gewezen – af te wachten en deze waar geraden in de heffingen te betrekken.¹⁰³
163. Tijdens de mondelinge behandeling hebben ExxonMobil en Shell daaraan toegevoegd dat van de vonnissen in de NAM-arbitrages geen prejudiciële werking uitgaat voor het AoH, maar dat ze op feitelijk niveau relevant zijn en de Staat zich hiervan in het kader van inzage en transparantie als bedoeld in artikel 5.11 AoH rekenschap moet geven. De Staat zou ook zelf hebben aangegeven dat de vonnissen in de NAM-arbitrages ook voor deze arbitrage relevant kunnen zijn.¹⁰⁴

Positie Staat

164. De Staat meent dat er geen juridische grond of aanleiding is voor een gebod geen heffingen op te leggen totdat is beslist in (de eerste fase van) de NAM-arbitrages.¹⁰⁵

Oordeel scheidsgerecht

165. Het scheidsgerecht overweegt dat het enkele feit dat de vonnissen in de NAM-arbitrages op feitelijk niveau relevant kunnen zijn, niet met zich meebrengt dat op grond van artikel 5.11 AoH van de Staat kan worden verlangd dat hij het opleggen van heffingen opschort totdat hij zich rekenschap heeft gegeven van de mogelijke feitelijke relevantie van de vonnissen. De inhoud van de vonnissen in de NAM-arbitrages kunnen altijd nog worden betrokken in toekomstige heffingen, in de definitieve heffingen over 2024 en/of in de beslissing op de bezwaren die tegen deze heffingen ingesteld worden. ExxonMobil en Shell lijken dit zelf ook in te zien, in de zin dat opschorting van de heffingen naar hun eigen zeggen *geboden* wordt vanwege de nog uit te voeren audits en daarnaast slechts *mede gedragen* wordt door een niet nader gespecificeerde verplichting die vonnissen af te wachten. Nu het scheidsgerecht oordeelt dat opschorting van de heffingen niet geboden wordt vanwege de nog uit te voeren audits, valt het afwachten van de NAM-vonnissen als aanvullende grondslag voor opschorting weg.
166. Daarbij komt Fdat naar het voorlopig oordeel van het scheidsgerecht het belang van ExxonMobil en Shell bij het opschorten van heffingen totdat de vonnissen in de NAM-arbitrages zijn gewezen, onvoldoende zwaar weegt ten opzichte van het belang van de Staat om overeenkomstig de bestaande afspraken de over 2024 voorgeschoten kosten van de uitvoering van de schadeafhandeling en versterkingsoperatie tijdig terugbetaald te krijgen, om tot toewijzing van het in het petitum onder (i) sub (c) gevorderde te kunnen leiden.

¹⁰³ Zie uitgebreider hierboven, ¶¶ 84-85.

¹⁰⁴ Pleitnota VoVo-3 Eiseressen, sheets 41-43.

¹⁰⁵ Zie uitgebreider hierboven, ¶ 111.

E. Conclusie

167. Uitgaande van de veronderstelling van bevoegdheid, komt het scheidsgerecht tot de conclusie dat rekening houdend met het belang van de Staat de over 2024 voorgeschoten kosten van de uitvoering van de schadeafhandeling en versterkingsoperatie overeenkomstig de bestaande afspraken in de vorm van een heffing aan Eiseressen door te belasten:
- (a) het belang van ExxonMobil en Shell bij het opleggen aan de Staat van een verbod op tussentijdse heffingen, althans een gebod zich te onthouden van het opleggen van heffingen totdat de ADR op basis van het overeen te komen auditprotocol controles bij het IMG en de NCG over de heffingsperiode 2024 heeft uitgevoerd en de Staat de uitkomsten van deze controles in de heffingsbesluiten heeft verwerkt onvoldoende zwaar weegt om tot toewijzing van het in het petitum onder (i) sub (a) gevorderde te kunnen leiden;
 - (b) het belang van ExxonMobil en Shell bij een gebod jegens de Staat zich te onthouden van het opleggen van heffingen totdat de Staat in de heffingsbesluiten fysieke schade en immateriële schade heeft vastgesteld en toegelicht dat hierin geen kosten zijn opgenomen die verband houden met regelingen waaronder geen causaliteitsonderzoek plaatsvindt en heeft toegelicht op welke wijze dit is gewaarborgd en hoe onderscheid is gemaakt tussen kosten die wel en kosten die niet aan NAM worden doorberekend, onvoldoende zwaar weegt om tot toewijzing van het in het petitum onder (i) sub (b) gevorderde te kunnen leiden; en
 - (c) het belang van ExxonMobil en Shell bij het opschorten van heffingen totdat de vonnissen in de NAM-arbitrages zijn gewezen, teneinde de Staat in de gelegenheid te stellen eventueel feitelijk relevante overwegingen in die vonnissen gemotiveerd in de heffingsbesluiten te verwerken, onvoldoende zwaar weegt om tot toewijzing van het in het petitum onder (i) sub (c) gevorderde te kunnen leiden.
168. De slotsom is dat het belang van ExxonMobil en Shell bij toewijzing van het in het petitum onder (i) geformuleerde primaire verzoek, zowel ten aanzien van ieder van de voorzieningen sub (a), sub (b) en sub (c) als ten aanzien van de drie voorzieningen gezamenlijk, onvoldoende zwaar weegt ten opzichte van het belang van de Staat bij handhaving van de bestaande situatie om tot toewijzing van dit verzoek te kunnen leiden. In het geval van de NAM-arbitrages geldt daarnaast dat de grondslag voor de gevraagde voorziening ontbreekt.
169. Belangenafweging staat ook in de weg aan toewijzing van het subsidiaire verzoek van ExxonMobil en Shell de betalingstermijn van de heffingen en de verplichting tot het voldoen van wettelijke rente op te schorten. Indien belangenafweging ertoe leidt dat een primair verzochte voorziening die ertoe strekt het opleggen van heffingen op te schorten niet kan worden toegewezen, vermag het scheidsgerecht zonder adequate nadere toelichting, die ontbreekt, niet in te zien waarom diezelfde belangenafweging wel zou moeten leiden tot het opschorten van betalingstermijnen en de verplichting tot het voldoen van wettelijke rente op te schorten nadat de heffingen zijn opgelegd. Het enkele feit dat de Staat na het opleggen van de heffingen in 2023 een verzoek van NAM om uitstel van betaling heeft afgewezen en NAM bij het uitblijven

van betaling binnen de betalingstermijn van zes weken is NAM wettelijke rente verschuldigd is, is daartoe naar het oordeel van het scheidsgerecht onvoldoende. Het subsidiaire verzoek zal daarom eveneens worden afgewezen.

170. Bij deze uitkomst behoeven de overige verweren van de Staat geen bespreking.

171. Als laatste zal het scheidsgerecht zich buigen over de kosten van de procedure.

VII. KOSTEN

172. 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.

173. 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.

174. Beide partijen hebben opgave gedaan van de door hen gemaakte juridische kosten.¹⁰⁶ 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.

175. 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 595.746,13 (exclusief btw)¹⁰⁷ 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.

¹⁰⁶ Zie hierboven, ¶ 45.

¹⁰⁷ Bestaande uit kosten van juridische bijstand (EUR 584.934,88) en overige kosten van de zitting (EUR 8.320,25), transcriptiediensten (EUR 570,00) en tolkdiensten (EUR 1.921,00); alle kosten exclusief btw. Dit betreft het totaalbedrag exclusief het honorarium en de verschotten van het scheidsgerecht.

176. 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 231.081,62 (inclusief btw).¹⁰⁸
177. ExxonMobil en Shell betwisten dat het voor de Staat mogelijk is om vergoeding van de btw over de door hem gemaakte kosten te vorderen. De btw wordt afgedragen aan de Ontvanger, die onderdeel uitmaakt van de Staat als publiekrechtelijke rechtspersoon. De afdracht van btw door de Staat enerzijds en het innen van de btw door de Ontvanger anderzijds, hebben daarmee per saldo voor de Staat geen vermogensrechtelijke gevolgen gehad. De Staat wordt *feitelijk* overgecompenseerd als de door de Staat gevorderde btw-kosten door ExxonMobil en Shell zouden moeten worden vergoed. ExxonMobil en Shell menen dat ook bij een afwijzing of gedeeltelijke toewijzing van hun vorderingen een volledige kostenveroordeling van de Staat op zijn plaats is. Door het nalaten van de Staat hadden ExxonMobil en Shell geen ander middel beschikbaar om de Staat te bewegen zijn afspraken in het AoH na te leven.¹⁰⁹
178. De Staat maakt bezwaar tegen de hoogte van het bedrag aan juridische kosten van ExxonMobil en Shell, omdat deze kosten niet noodzakelijk waren en dat toewijzing van een volledige vergoeding niet redelijk zou zijn. De Staat verzoekt het scheidsgerecht om de kosten te matigen tot EUR 350.000. Inclusief nadere kosten gemaakt na 24 oktober 2025 is het totaalbedrag aan arbitragekosten van de Staat EUR 235.726,81 (inclusief btw).¹¹⁰
179. 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.

VIII. BESLISSING

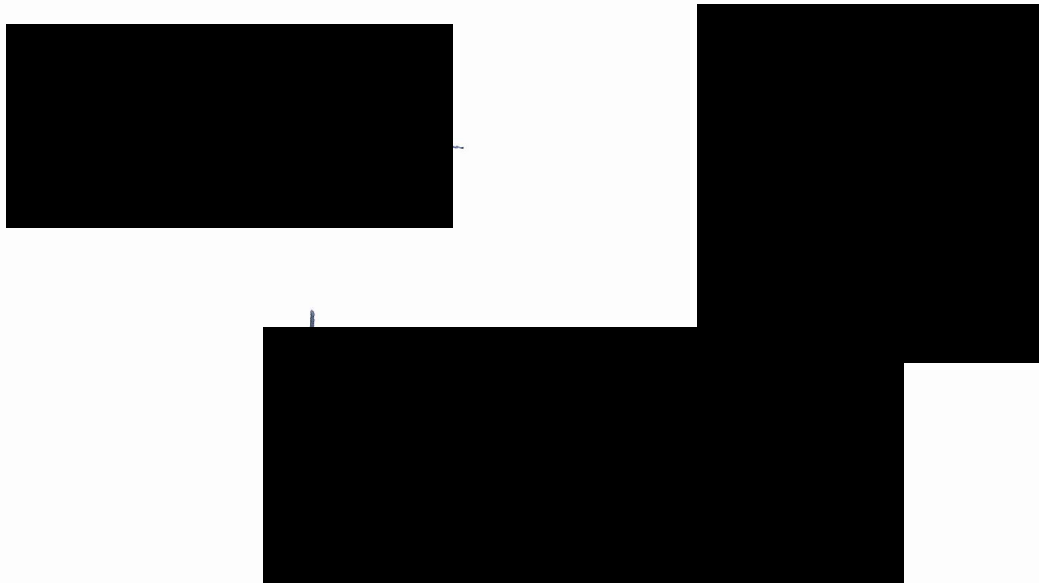
180. Het scheidsgerecht, beslissend volgens de regelen des rechts:
- (1) *wijst* het verzoek van ExxonMobil en Shell van 2 oktober 2025 tot het treffen van voorlopige voorzieningen *af*; en
 - (2) *houdt* een beslissing over de kosten van dit verzoek tot het treffen van voorlopige voorzieningen *aan* tot een volgend arbitraal vonnis.

¹⁰⁸ Bestaande uit kosten van juridische bijstand (EUR 221.220,24) en overige kosten van de zitting en transcriptiediensten (EUR 9.861,38).

¹⁰⁹ Reactie Eiseressen op Cost Submission Staat van 7 november 2025, ¶¶ 2-8.

¹¹⁰ Reactie Staat op Cost Submission ExxonMobilo en Shell van 7 november 2025, ¶¶ 2-4.

Dit arbitraal vonnis is gewezen te 's-Gravenhage op 14 november 2025.





Nota actief openbaar
Ja

Onze referentie
2025-0000660964

Datum
19 november 2025

Opgesteld door

[Redacted]

Samengewerkt met

Bijlage(n)
0

Aan
Van

De staatssecretaris van BZK en de minister van KGG
DSG, VPG en TDO

nota

Kamerbrief vonnissen ECT- en AoH-arbitrage

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd de bijgaande Kamerbrieven te ondertekenen.

Kern

U informeert de Eerste en Tweede Kamer over drie recent verschenen vonnissen in de AoH- en ECT-arbitrage.

Toelichting

- U informeert de Eerste en Tweede Kamer periodiek over de voortgang van de diverse juridische procedures tussen enerzijds de Staat en anderzijds NAM, Shell en/of ExxonMobil.
- Met deze Kamerbrief informeert u de Kamers over twee vonnissen in de ECT-arbitrage die 31 oktober 2025 zijn geweest. Deze vonnissen gaan over een bodemprocedure bij de Ondernemingsrechtbank Antwerpen en het opleggen van heffingen aan NAM.
- Daarnaast informeert u de Kamer over een vonnis in de AoH-arbitrage dat op 14 november 2025 is geweest. Dit vonnis gaat eveneens over het opleggen van heffingen aan NAM.
- Met het oog op de nieuwe Tweede Kamer bevat deze brief waar nodig achtergrondinformatie om de tekst toegankelijker te maken. U biedt aan de Kamers desgewenst (nader) vertrouwelijk te informeren.
- De arbitrageprocedures zijn vertrouwelijk met uitzondering van de vonnissen. De vonnissen zijn als bijlagen bij deze Kamerbrief toegevoegd.
- De uitkomsten van de procedures hebben geen gevolgen voor de inwoners van Groningen.
- De Landsadvocaat heeft meegelezen met de Kamerbrief.

Motivering

In de openbaar gemaakte versie van deze nota zijn alle persoonsgegevens van ambtenaren geanonimiseerd.