

Openbare versie

N.V. Bever Holding
Het bestuur
Rijksstraatweg 324 C
2242 AB WASSENAAR

Datum	22 september 2023
Pagina	1 van 50
Kopie aan	[...]
Telefoon	[..]
E-mail	[..]
Betreft	Besluit tot het opleggen van twee bestuurlijke boetes

Geacht bestuur,

De Autoriteit Financiële Markten (**AFM**) heeft besloten aan N.V. Bever Holding (**Bever Holding**) twee bestuurlijke boetes op te leggen:

- een boete van € 2.000.000 wegens overtreding van artikel 17, eerste lid, van de Verordening (EU) Nr. 596/2014 (Verordening marktmisbruik, **MAR**), in de periode van 6 november 2020 tot 10 september 2021; en
- een boete van € 3.000.000 wegens overtreding van artikel 15 MAR, op 6 november 2020, 25 november 2020 en 16 augustus 2021.

Samenvatting

Bever Holding is een beursgenoteerde vastgoedonderneming; haar aandelen staan genoteerd aan Euronext Amsterdam. Voor Bever Holding als uitgevende instelling geldt de verplichting om voorwetenschap die betrekking heeft op haar onderneming zo snel mogelijk openbaar te maken. Daarnaast geldt het verbod op marktmanipulatie, waaronder is begrepen het verspreiden van onjuiste of misleidende informatie (informatiemanipulatie).

Uit onderzoek van de AFM is naar voren gekomen dat Bever Holding beide bepalingen heeft overtreden. De overtredingen laten zich als volgt samenvatten.

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 2 van 50

Op 6 november 2020 heeft Bever Holding een akkoord op hoofdlijnen gesloten tot verkoop van tien percelen in Noordwijk aan een projectontwikkelaar, voor een bedrag van in totaal € 60 miljoen. Dit vertegenwoordigde circa 40% van de totale vastgoedportefeuille van Bever Holding. De koopovereenkomsten zelf werden twee weken later gesloten. Bever Holding heeft nagelaten om deze voor beleggers relevante informatie (voorwetenschap) zo snel mogelijk openbaar te maken. De verplichting tot openbaarmaking ontstond op 6 november 2020, toen er overeenstemming was over alle kernelementen van de verkoop. Pas op 10 september 2021 heeft Bever Holding in een persbericht melding gemaakt van de verkoop van de tien Noordwijkse percelen, nadat hierover in de media een bericht was verschenen en de AFM de handel in het aandeel Bever Holding had stilgelegd, in afwachting van een reactie van de onderneming. In juli 2022 tot slot werden de percelen feitelijk geleverd aan de koper.

Niet alleen heeft Bever Holding aldus nagelaten om de verkoop van de tien percelen voor het bedrag van € 60 miljoen zo snel mogelijk openbaar te maken, maar ook bevatten de berichten die zij wel naar buiten bracht – kort gezegd – onjuiste en/of misleidende informatie. Zo nam Bever Holding in haar op 16 augustus 2021 verschenen jaarrapport 2020 op dat zij nog altijd een definitieve invulling wilde geven aan haar strategische locaties in Noordwijk. Dit terwijl de percelen al negen maanden eerder onvoorwaardelijk waren verkocht. Dit is zonder meer misleidend voor beleggers.

De AFM heeft besloten om Bever Holding voor de overtredingen twee bestuurlijke boetes op te leggen, ten bedrage van in totaal € 5.000.000.

Inhoudsopgave

1	Betrokken (rechts)personen en onroerende zaken.....	6
1.1	N.V. Bever Holding (Bever Holding) en dochterondernemingen.....	6
1.2	[Projectontwikkelaar Groep B.V.] en dochteronderneming.....	6
1.3	De Noordwijkse percelen.....	7
2	Verloop van het onderzoek en boeteproces	7
3	Wettelijk kader.....	8
3.1	Openbaarmaking voorwetenschap – artikel 17 MAR.....	8
3.1.1	Informatie die concreet is	8
3.1.2	Informatie die, openbaar gemaakt, significante invloed zou kunnen hebben op de koers.....	9
3.1.3	Uitstel van openbaarmaking	10

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 3 van 50

3.2	Marktmanipulatie – artikel 15 MAR.....	10
4	Feiten waarop het besluit is gebaseerd.....	11
4.1	Aanleiding onderzoek AFM.....	11
4.2	Verkoop en levering van de tien percelen.....	12
4.2.1	Voorkeursrecht gemeente Noordwijk op perceel Vuurtorenplein d.d. 28 januari 2020.....	12
4.2.2	Akkoord op hoofdlijnen d.d. 6 november 2020 inzake verkoop van de percelen.....	12
4.2.3	Op 6 november 2020 aangekondigde executieveiling.....	13
4.2.4	Voorkeursrecht gemeente Noordwijk op zeven andere percelen d.d. 10 november 2020.....	13
4.2.5	Tien koopovereenkomsten van 20 november 2020.....	14
4.2.6	Geldlening d.d. 20 november 2020 door [Projectontwikkelaar Groep B.V.] aan Bever Holding.....	15
4.2.7	Inschrijving koopovereenkomsten in het kadaster op 13 april 2021.....	15
4.2.8	De overdracht van de tien percelen aan [Projectontwikkelaar OG B.V.].....	15
4.3	Publicaties Bever Holding en artikel FD.....	16
4.3.1	Publicatie jaarrapport 2019 op 18 augustus 2020.....	16
4.3.2	Persbericht Bever Holding 6 november 2020.....	17
4.3.3	Persbericht Bever Holding 25 november 2020.....	18
4.3.4	Publicatie jaarrapport 2020 op 16 augustus 2021.....	18
4.3.5	Artikel in het FD van 6 september 2021.....	19
4.3.6	Stilleggen handel aandeel Bever Holding.....	20
4.3.7	Persbericht Bever Holding 10 september 2021.....	20
4.3.8	Vrijgeven handel aandeel Bever Holding.....	21
4.4	Conclusie onderzoekrapport AFM.....	21
5	Zienswijze Bever Holding.....	21
5.1	Inleiding.....	21
5.2	Beschrijving gang van zaken.....	22

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 4 van 50

5.2.1	Achtergrond	22
5.2.2	Samenwerking met [onderneming A] vanaf 2015	22
5.2.3	Overeenkomsten met [Projectontwikkelaar] in najaar 2020.....	23
5.2.4	Niet-nakoming mondelinge afspraken door [Projectontwikkelaar]	26
5.2.5	Herfinanciering wel, koopovereenkomsten niet openbaar gemaakt	26
5.3	Geen overtredingen van de MAR.....	27
5.3.1	Geen overtreding van artikel 17, eerste lid, MAR (openbaarmakingplicht)	27
5.3.2	Geen overtreding van artikel 15 MAR (verbod marktmanipulatie)	29
5.4	Afwezigheid van schuld.....	30
5.5	Beboeting niet opportuun.....	30
5.6	Samenloop	30
5.7	Meer subsidiair: reden voor boetematiging	31
6	Beoordeling overtreding artikel 17, eerste lid, MAR	32
6.1	Inleiding.....	32
6.2	Akkoord op hoofdlijnen is voorwetenschap	32
6.2.1	Niet openbaar gemaakte informatie.....	32
6.2.2	Concrete informatie	32
6.2.3	Informatie die rechtstreeks betrekking heeft op Bever Holding	34
6.2.4	Significante invloed op koers bij openbaarmaking	34
6.3	De door Bever Holding gestelde mondelinge afspraken	35
6.4	Geen uitstel	37
6.5	Conclusie overtreding artikel 17, eerste lid, MAR	38
7	Beoordeling overtreding artikel 15 MAR	38
7.1	Inleiding.....	38
7.2	Verspreiden van informatie	38
7.3	Daadwerkelijk of waarschijnlijk afgeven van onjuiste of misleidende signalen	39
7.4	Met betrekking tot aanbod van, vraag naar of koers van aandeel Bever Holding	40

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 5 van 50

7.5	Terwijl Bever Holding wist of had moeten weten dat informatie onjuist of misleidend was	40
7.6	Conclusie overtreding artikel 15 MAR	41
8	Opportunititeit boeteoplegging	42
9	Besluit.....	43
9.1	Besluit tot boeteoplegging.....	43
9.2	Hoogte van de boetes	43
9.2.1	Wettelijk systeem: basisbedragen van € 2.500.000 en € 7.500.000.....	43
9.2.2	Ernst/duur van de overtreding en mate van verwijtbaarheid	44
9.2.3	Omvang van de onderneming	45
9.2.4	Passendheid/evenredigheid.....	45
9.2.5	Draagkracht	46
9.3	Betaling van de boetes.....	47
9.4	Openbaarmaking van de boetes	47
9.4.1	Uitzonderingsgronden.....	48
9.4.2	Wijze van publicatie	49
9.4.3	Publicatiemoment	49
9.4.4	Overige publicatiemomenten	50
10	Hoe kunt u bezwaar maken?	50

Bijlagen

[...]

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 6 van 50

1 Betrokken (rechts)personen en onroerende zaken

1.1 N.V. Bever Holding (Bever Holding) en dochterondernemingen

Bever Holding is gevestigd op het adres Rijksweg 324 C te 2242 AB Wassenaar en is geregistreerd in het handelsregister van de Kamer van Koophandel (**KvK**) onder nummer 33247661. Bever Holding is een vastgoedonderneming die zich primair richt op (her)ontwikkeling van appartementen, commerciële ruimten en hotels, in Nederland en België. Daarnaast bestaan de activiteiten uit het aankopen, verkopen, exploiteren en beheren van onroerende zaken.

Bever Holding heeft aandelen uitgegeven die zijn toegelaten tot de handel op Euronext Amsterdam, per 24 april 2008.¹ Euronext Amsterdam is een gereguleerde markt in de zin van artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht (**Wft**).

Er zijn in totaal drie personen werkzaam bij Bever Holding: een bestuurder, een projectopvolger en een medewerker.

Bever Holding staat aan het hoofd van andere entiteiten, waaronder Bever Holding Participaties B.V. (**Bever Holding Participaties**) en Muntendamsche Investerings Maatschappij B.V. (**MIM**). Onder deze laatste valt onder meer Northside Investments B.V. (**Northside**). Waar in dit besluit wordt bedoeld op Bever Holding en/of één of meer van haar entiteiten, worden de vennootschappen aangeduid als **Bever c.s.**

1.2 [Projectontwikkelaar Groep B.V.] en dochteronderneming

[Projectontwikkelaar Groep B.V.] is een projectontwikkelaar, gevestigd op het adres [...].

Een dochtervennootschap van [Projectontwikkelaar Groep B.V.] is [Projectontwikkelaar OG B.V.].

Indien uit het dossier niet duidelijk is geworden of het gaat om [Projectontwikkelaar Groep B.V.] en/of [Projectontwikkelaar OG B.V.], of indien dit niet relevant is, wordt hierna gesproken over [Projectontwikkelaar].

¹ Zie het AFM [Register goedgekeurde prospectussen](#), te raadplegen via ww.afm.nl > professionals > meldingenregisters > goedgekeurde prospectussen > zoekterm: Bever holding > 23 april 2008.

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	7 van 50

1.3 De Noordwijkse percelen

Sinds 2007 en in ieder geval tot eind 2021, ofwel in de voor dit besluit relevante periode, was Bever c.s. eigenaar van de volgende percelen in de gemeente Noordwijk:

1. Palaceplein 1, 8 en 20 t/m 42 of Koningin Wilhelminaboulevard 3 te Noordwijk, sectie E nummer 2498 (2.530 m²), eigendom van Northside;
2. Parallelboulevard 7 te Noordwijk, sectie E nummer 2364 (520 m²), eigendom van Bever Holding Participaties;
3. Vuurtorenplein 1-41 oneven of Koningin Wilhelminaboulevard 35 te Noordwijk, sectie N nummers 2196 (565 m²) en 2197 (348 m²), eigendom van MIM;
4. Zeereep 1 te Noordwijk, sectie N nummer 2195 (3.028 m²), eigendom van MIM;
5. Zeereep 2 te Noordwijk, sectie N nummer 1977 (1.484 m²), eigendom van MIM;
6. Zeereep 3 te Noordwijk en Bosweg 5 te Noordwijk, sectie N nummer 1976 (1.640 m²), eigendom van MIM;
7. Zeereep 4, te Noordwijk, sectie N nummer 1975 (1.650 m²), eigendom van Bever Holding;
8. Bosweg 6 te Noordwijk, sectie N nummer 1951 (1.062 m²), eigendom van Bever Holding;
9. Northgodreef 200 te Noordwijk, sectie A nummer 3334 (2.499 m²), eigendom van MIM; en
10. Schoolstraat 40a te Noordwijk, sectie E nummer 2525 (495 m²), eigendom van MIM.

2 Verloop van het onderzoek en boeteproces

Op 28 februari 2022 heeft de AFM telefonisch aangekondigd een informatieverzoek aan Bever Holding te zullen sturen. Op 3 maart 2022 heeft [persoon A], grootaandeelhouder en adviseur van Bever Holding, de AFM telefonisch gevraagd om een toelichting op het aangekondigde informatieverzoek. De AFM heeft toegelicht dat het informatieverzoek zal worden verstuurd naar aanleiding van berichtgeving in de media rondom het Noordwijkse vastgoed van Bever Holding.

Op 9 maart 2022 heeft de AFM aan Bever Holding het schriftelijke informatieverzoek verstuurd. Op 4 april 2022 heeft Bever Holding de AFM een reactie gegeven op het informatieverzoek. Desgevraagd heeft Bever Holding op 7 april en 23 juni 2022 de AFM nog ontbrekende documentatie verstrekt.

Op 27 maart 2023 heeft de AFM aan Bever Holding het voornemen kenbaar gemaakt om de onderneming twee bestuurlijke boetes op te leggen, wegens overtreding van artikel 17, eerste lid, MAR respectievelijk artikel 15 MAR. Op 2 juni 2023 hebben [gemachtigden] namens Bever Holding een schriftelijke zienswijze op het boetevoornemen ingediend, op 12 juni 2023 gevolgd door een mondelinge toelichting. Op 19 juni

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	8 van 50

2023 heeft [gemachtigde 1] per e-mail nog enige punten toegelicht. De AFM heeft per e-mail van 13 juli 2023 een nadere feitelijke vraag gesteld, die [gemachtigde 2] op 17 juli 2023 heeft beantwoord.

3 Wettelijk kader

De Verordening (EU) Nr. 596/2014 (Verordening marktmisbruik ofwel MAR) is van toepassing op financiële instrumenten die zijn toegelaten tot de handel op een gereglementeerde markt of waarvoor toelating tot de handel op een gereglementeerde markt is aangevraagd.² Tot financiële instrumenten behoren effecten, zoals aandelen in vennootschappen. De verplichtingen uit artikel 17, eerste lid, MAR richten zich tot de uitgevende instelling, ofwel een privaat- of publiekrechtelijke juridische entiteit die financiële instrumenten emitteert of voorstelt te emitteren.³ Artikel 17 MAR is van toepassing op uitgevende instellingen die verzocht hebben om of ingestemd hebben met de toelating van hun financiële instrumenten tot de handel op een gereglementeerde markt in een lidstaat.⁴

3.1 Openbaarmaking voorwetenschap – artikel 17 MAR

Artikel 17, eerste lid, MAR verplicht een uitgevende instelling om voorwetenschap die rechtstreeks betrekking heeft op die uitgevende instelling, zo snel mogelijk openbaar te maken.

Voorwetenschap is in dit verband volgens artikel 7, eerste lid, MAR i) niet openbaar gemaakte informatie ii) die concreet is en iii) die rechtstreeks betrekking heeft op een of meer uitgevende instellingen of op een of meer financiële instrumenten en iv) die, indien zij openbaar zou worden gemaakt, een significante invloed zou kunnen hebben op de koers van deze financiële instrumenten of daarvan afgeleide financiële instrumenten.

3.1.1 Informatie die concreet is

Volgens het tweede lid van artikel 7 MAR wordt informatie geacht concreet te zijn als aan twee cumulatieve voorwaarden wordt voldaan:

- 1) Het moet gaan om informatie die betrekking heeft op een situatie die bestaat of waarvan redelijkerwijs mag worden aangenomen dat zij zal ontstaan, dan wel op een gebeurtenis die heeft plaatsgevonden of waarvan redelijkerwijs mag worden aangenomen dat zij zal plaatsvinden.
- 2) Daarnaast dient de informatie specifiek genoeg te zijn om er een conclusie uit te trekken omtrent de mogelijke invloed van bovenbedoelde situatie of gebeurtenis op de koers van de financiële

² Artikel 2, eerste lid, onder a, MAR.

³ Artikel 3, eerste lid, onder 1 en 21, MAR en artikel 4, eerste lid, onder 15 en 44, aanhef en onder a, en deel C van Bijlage I van Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten voor financiële instrumenten en tot wijziging van Richtlijn 2002/92/EG en Richtlijn 2011/61/EU (MiFID II).

⁴ Artikel 17, eerste lid, derde alinea, MAR.

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	9 van 50

instrumenten of daarvan afgeleide financiële instrumenten, de daaraan gerelateerde spotcontracten voor grondstoffen of de geveilde, op emissierechten gebaseerde producten.

Ad 1. Ter codificatie van de Geltl/Daimler-uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU)⁵ is in het tweede lid van artikel 7 MAR bepaald dat informatie over de tussenstappen in een in de tijd gespreid proces die verband houden met het ontstaan of het plaatsvinden van een toekomstige situatie of gebeurtenis kan worden beschouwd als concrete informatie. Dat kan alleen indien deze tussenstap als zodanig voldoet aan de criteria voor voorwetenschap, volgens het derde lid van artikel 7 MAR. In Europees verband wordt erover gesproken de openbaarmakingsverplichting uit artikel 17, eerste lid, MAR zo te wijzigen dat daarbij wordt bepaald dat dit vereiste niet van toepassing is op tussenstappen in een in de tijd gespreid proces als hier bedoeld.⁶

Ad 2. De Lafonta-zaak⁷ leert dat om te bepalen of informatie specifiek genoeg is om er een conclusie uit te trekken met betrekking tot de mogelijke koersinvloed, niet is vereist dat de richting van de koersinvloed kan worden voorspeld. Het volstaat om vast te stellen of informatie concreet of specifiek genoeg is om een grondslag te vormen voor de beoordeling of de situatie of gebeurtenis van invloed kan zijn op de koers van de financiële instrumenten in kwestie.

3.1.2 Informatie die, openbaar gemaakt, significante invloed zou kunnen hebben op de koers

Volgens het vierde lid van artikel 7 MAR wordt onder 'informatie die, indien deze openbaar zou worden gemaakt, waarschijnlijk een significante invloed zou hebben op de koers van financiële instrumenten', informatie verstaan waarvan een redelijk handelende belegger waarschijnlijk gebruik zou maken om er zijn beleggingsbeslissingen ten dele op te baseren.

In de Preambule van de MAR is overwogen dat redelijk handelende beleggers hun beleggingsbeslissingen baseren op informatie die reeds voor hen beschikbaar is, dat wil zeggen op vooraf beschikbare informatie. De vraag of een redelijk handelende belegger bij het nemen van een beleggingsbeslissing met een bepaalde inlichting waarschijnlijk rekening zou houden, moet derhalve worden beoordeeld op basis van de vooraf beschikbare informatie. Bij een dergelijke beoordeling moet rekening worden gehouden met de verwachte invloed van de inlichting in kwestie gelet op het geheel van activiteiten van de betrokken uitgevende instelling, de betrouwbaarheid van de informatiebron en alle andere marktvariabelen die onder de gegeven omstandigheden van invloed kunnen zijn op de financiële instrumenten. Van achteraf beschikbare informatie kan gebruik worden gemaakt om de hypothese te verifiëren dat de vooraf beschikbare informatie koersgevoelig was.⁸

⁵ HvJ EU 28 juni 2012, ECLI:EU:C:2012:397 (Geltl/Daimler).

⁶ Aldus een Voorstel van de Europese Commissie tot wijziging van de MAR d.d. 8 december 2022, 2022/0411 (COD), p. 76.

⁷ HvJ EU 11 maart 2015, nr. C-2015/162 (Lafonta/AMF).

⁸ Overwegingen 14 en 15 Preambule MAR.

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 10 van 50

3.1.3 Uitstel van openbaarmaking

Ingevolge artikel 17, vierde lid, MAR kan een uitgevende instelling de openbaarmaking van voorwetenschap op eigen verantwoordelijkheid uitstellen, mits aan elk van deze drie voorwaarden wordt voldaan:

- a) Onmiddellijke openbaarmaking zou waarschijnlijk schade toebrengen aan de rechtmatige belangen van de uitgevende instelling;
- b) Het is niet waarschijnlijk dat het publiek door het uitstel van de openbaarmaking zou worden misleid; en
- c) De uitgevende instelling is in staat om de vertrouwelijkheid van de betreffende informatie te garanderen.

Uitstelvoorwaarde i: rechtmatig belangen

De European Securities and Markets Authority (**ESMA**) heeft richtsnoeren uitgebracht met als doel om uitgevende instellingen te helpen bij een besluit om openbaarmaking van voorwetenschap al dan niet uit te stellen.⁹ Hiertoe geven de richtsnoeren een niet-uitputtende en indicatieve lijst van voorbeelden van gevallen die mogelijk een rechtmatig belang opleveren. Een voorbeeld van een rechtmatig belang om de openbaarmaking van voorwetenschap uit te stellen kan de omstandigheid zijn dat een uitgevende instelling onderhandelingen voert over de verkoop van belangrijke activa, waarvan de uitkomst waarschijnlijk in gevaar zou worden gebracht door onmiddellijke openbaarmaking.¹⁰

Uitstelvoorwaarde ii: geen misleiding

De richtsnoeren van de ESMA geven ook voorbeelden van situaties waarin uitstel van de openbaarmaking van voorwetenschap waarschijnlijk tot misleiding van het publiek zal leiden. Volgens de ESMA leidt uitstel van de openbaarmaking van voorwetenschap waarschijnlijk tot misleiding van het publiek, wanneer die voorwetenschap materieel verschilt van de eerdere openbare kennisgeving van de uitgevende instelling over het onderwerp waar de voorwetenschap betrekking op heeft. Een ander voorbeeld van een situatie die waarschijnlijk tot misleiding van het publiek leidt, doet zich voor wanneer de voorwetenschap strijdig is met de marktverwachtingen, waarbij die verwachtingen zijn gebaseerd op signalen die de uitgevende instelling eerder aan de markt heeft gecommuniceerd.¹¹

3.2 Marktmanipulatie – artikel 15 MAR

Artikel 15 MAR verbiedt het om de markt te manipuleren of te trachten de markt te manipuleren. In artikel 12 MAR wordt marktmanipulatie gedefinieerd. De markt kan door transacties en door informatie worden gemanipuleerd. Verboden informatiemaniplulatie is de verspreiding van informatie, via media of andere

⁹ Richtsnoeren MAR, uitstellen van de openbaarmaking van voorwetenschap, ESMA 2016/1478.

¹⁰ Richtsnoer 5, onder 1, ESMA Richtsnoeren MAR.

¹¹ Richtsnoer 5, onder 2, ESMA Richtsnoeren MAR.

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	11 van 50

kanalen, i) waardoor daadwerkelijk of waarschijnlijk onjuiste of misleidende signalen worden afgegeven met betrekking tot het aanbod van, de vraag naar of de koers van een financieel instrument, of ii) waardoor de koers van een of meer financiële instrumenten daadwerkelijk of waarschijnlijk op een abnormaal of kunstmatig niveau wordt gebracht, iii) wanneer de persoon die de informatie verspreidde, wist of had moeten weten dat de informatie onjuist of misleidend was.¹²

Het verspreiden van onjuiste of misleidende informatie kan in een betrekkelijk korte tijdsspanne aanzienlijke invloed hebben op de prijzen van financiële instrumenten. Er kan sprake zijn van het bedenken van kennelijk onjuiste informatie, maar ook het opzettelijk weglaten van essentiële feiten, of het bewust verkeerd weergeven van informatie. Deze vorm van marktmanipulatie is met name schadelijk voor beleggers, omdat zij daardoor hun beleggingsbeslissingen baseren op onjuiste of verdraaide informatie. Het is ook schadelijk voor uitgevende instellingen, omdat het vertrouwen in de hun betreffende beschikbare informatie vermindert. Een gebrek aan vertrouwen in de markt kan vervolgens de mogelijkheden voor een uitgevende instelling in gevaar brengen om nieuwe financiële instrumenten uit te brengen of om krediet te verzekeren van andere marktdeelnemers teneinde zijn activiteiten te financieren. Informatie verspreidt zich zeer snel over de markt. Als gevolg daarvan kunnen de nadelige gevolgen voor beleggers en uitgevende instellingen betrekkelijk lang aanhouden totdat de informatie onjuist of misleidend is gebleken en door de uitgevende instelling of degene die voor de verspreiding ervan verantwoordelijk is, kan worden gecorrigeerd.¹³

4 Feiten waarop het besluit is gebaseerd

4.1 Aanleiding onderzoek AFM

Op 6 september 2021 verscheen een artikel in Het Financieele Dagblad (**FD**), waarin is te lezen dat Bever Holding in stilte haar tien Noordwijkse percelen heeft verkocht aan [Projectontwikkelaar], voor een bedrag van in totaal € 60 miljoen.¹⁴ Volgens het artikel gebeurde dit eind 2020, op hetzelfde moment dat [Projectontwikkelaar] een lening van € 34,6 miljoen aan Bever Holding had verstrekt, waardoor twee percelen van een executieveiling waren gered.

Bever Holding had op dat moment over de verkoop nog niets gepubliceerd. De AFM heeft op 8 september 2021 de handel in het aandeel Bever Holding op Euronext Amsterdam laten stilleggen, in afwachting van een reactie van Bever Holding. In een persbericht van 10 september 2021 heeft Bever Holding de markt meegegeven dat de – in een eerder persbericht al genoemde – herfinanciering van een deel van de

¹² Artikel 12, eerste lid, aanhef en onder c, MAR.

¹³ Overweging 47 MAR.

¹⁴ Het artikel verscheen op 6 september 2021 online op de website van het FD en op 7 september 2021 in de fysieke krant.

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	12 van 50

portefeuille was gekoppeld aan meerdere koopovereenkomsten voor de grondposities te Noordwijk ad € 60 miljoen. Dat was de eerste publicatie van Bever Holding over de verkoop van de tien percelen.

De AFM heeft een nader onderzoek ingesteld naar de naleving van de MAR door Bever Holding rondom deze verkoop.

4.2 Verkoop en levering van de tien percelen

Uit het onderzoek van de AFM en de door Bever Holding gegeven zienswijze zijn – chronologisch weergegeven – de volgende feiten naar voren gekomen.

4.2.1 Voorkeursrecht gemeente Noordwijk op perceel Vuurtorenplein d.d. 28 januari 2020

Op 28 januari 2020 heeft het College van B&W van de gemeente Noordwijk één van de Noordwijkse percelen van Bever c.s., het Vuurtorenplein 1-41, voorlopig aangewezen ingevolge de Wet voorkeursrecht gemeenten en op 21 april 2020 werd dit bij besluit van de gemeenteraad definitief. Aldus had de gemeente op dit perceel een voorkeursrecht gevestigd. Dit houdt in dat de eigenaar, in dit geval MIM, het betreffende perceel eerst aan de gemeente moet aanbieden voordat zij het aan een ander kan verkopen.

4.2.2 Akkoord op hoofdlijnen d.d. 6 november 2020 inzake verkoop van de percelen

Op 5 november 2020 heeft [makelaar Projectontwikkelaar] als makelaar van Projectontwikkelaar een overeenkomst op hoofdlijnen opgesteld inzake de verkoop van de tien Noordwijkse percelen door Bever c.s. aan [Projectontwikkelaar OG B.V.]. Dit stuk is op 6 november 2020 door partijen ondertekend. Hierna wordt het stuk aangeduid als het **Akkoord op hoofdlijnen**.

Het Akkoord op hoofdlijnen bestaat uit twee delen. In het eerste deel worden de tien percelen genoemd, met vermelding van de eigenaar, kadastrale aanduiding, oppervlakte en verkoopprijs:

- KW Boulevard 3 (Palace), eigenaar Northside, E 2498 (2.530 m²), verkoopprijs € 32.500.000 ex. btw;
- Parallelboulevard 7 (Esplanade), eigenaar Bever Holding Participaties¹⁵, E 2364 (520 m²), verkoopprijs € 8.500.000 ex. btw;
- Vuurtorenplein 1-41 oneven en KW Boulevard 35 (Vuurtorenplein), eigenaar MIM, N 2196 en 2197 (565 m² en 348 m², tot 913 m²), verkoopprijs € 5.000.000 k.k., handgeschreven is 'k.k.' doorgestreept en is toegevoegd: '*na sloop in de BTW*';
- Zeereep 1, Zeereep 2, Zeereep 3/Bosweg 5 en Zeereep 4 (Zinger), eigenaar MIM (eerste drie percelen) respectievelijk Bever Holding¹⁶ (vierde perceel), N 2195 (3.028 m²), N 1977 (1.484 m²), N 1976 (1.640 m²), N 1975 (1.065 m²), tot 7.802 m², verkoopprijs € 10.000.000 ex. btw;
- Northgodreef 200 (Manege), eigenaar MIM, A 3334 (2.499 m²), verkoopprijs € 3.500.000 ex. btw;

¹⁵ In het stuk aangeduid als BHP.

¹⁶ In het stuk steeds aangeduid als BH.

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 13 van 50

- Bosweg 6 (Grond), eigenaar Bever Holding, N 1951 (1.062 m²), verkoopprijs € 1.250.000 ex. btw; en
- Schoolstraat 40a, eigenaar MIM, N 2525 (495 m²), verkoopprijs € 850.000 ex. btw.

Als totaal staat getypt een bedrag van € 61.600.000, wat handgeschreven is doorgehaald en vervangen door een bedrag van € 60.000.000.

In het tweede deel wordt een overzicht gegeven van te betalen gelden op de derdenrekening van de notaris. Getypt staan betalingen in vijf delen tot een bedrag van in totaal € 61.600.000, die handgeschreven zijn doorgehaald en vervangen door betalingen in vier delen, van in totaal € 60.000.000. Deze betalingen zijn als volgt gespecificeerd:

- een bedrag van € 3.000.000 bij overeenstemming conform overzicht uit eerste deel en verdeling koopsommen;
- een bedrag van € 30.000.000 bij het verlijden van de leveringsakte, uiterlijk 7 december 2020 (datum na handgeschreven aanpassing), van Palace en Esplanade;
- een bedrag van € 22.000.000 bij het verlijden van de leveringsakte, uiterlijk 15 april 2021, van Zeereep 1, 2, 3 en 4, Northgodreef 200, Bosweg 6 en Schoolstraat 40a; en
- een bedrag van € 5.000.000 bij het verlijden van de leveringsakte van Vuurtorenplein, in overleg met de gemeente Noordwijk.

4.2.3 Op 6 november 2020 aangekondigde executieveiling

Uit de door Bever Holding gegeven zienswijze komen de volgende feiten naar voren ten aanzien van een op 6 november 2020 aangekondigde executieveiling.

Medio 2015 is Bever Holding een samenwerking aangegaan met [onderneming A]. In het kader hiervan heeft Bever Holding op 27 oktober 2015 een overeenkomst van geldlening gesloten met de Luxemburgse vennootschap [onderneming B], een onderneming gelieerd aan [onderneming C], een investeringsmaatschappij van [...]. [Onderneming B] leende een bedrag van € 30 miljoen aan Bever Holding met een looptijd tot 30 oktober 2019, onder hypothecaire zekerheid van de percelen in Noordwijk. [Onderneming B] verkreeg recht op een winstaandeel in verband met de ontwikkeling van de percelen.

[Onderneming B] heeft *'in februari 2019 de financiering [opgezegd] die in oktober 2019 zou aflopen'*. In september 2020 kondigde [onderneming B] een executieveiling aan van een deel van de Noordwijkse percelen, die ter zekerheid voor haar lening waren gesteld. Op 6 november 2020 ontving Bever Holding een deurwaardersexploot, waarin de datum van de executieveiling was vastgesteld op 7 december 2020.

4.2.4 Voorkeursrecht gemeente Noordwijk op zeven andere percelen d.d. 10 november 2020

Op 10 november 2020 heeft het College van B&W van de gemeente Noordwijk nog zeven andere Noordwijkse percelen van Bever c.s. voorlopig aangewezen ingevolge de Wet voorkeursrecht gemeenten en

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	14 van 50

op 20 november 2020 werd dit bij besluit van de gemeenteraad definitief. Hiermee was het overgrote deel van de Noordwijkse vastgoedportefeuille van Bever Holding belast met een voorkeursrecht van de gemeente (alleen de percelen Northgodreef 200 en Bosweg 6 niet).

4.2.5 Tien koopovereenkomsten van 20 november 2020

Op 20 november 2020 heeft Bever c.s., in vervolg op het Akkoord op hoofdlijnen van 6 november 2020, de tien Noordwijkse percelen aan [Projectontwikkelaar OG B.V.] verkocht, tegen een bedrag van in totaal € 60 miljoen.¹⁷ De koopovereenkomsten zijn vastgelegd in tien onderhandse akten. De volgende verkoopprijzen zijn overeengekomen:

- Palaceplein 1-42 (Palace), verkoper Northside, verkoopprijs € 32.500.000;
- Parallelboulevard 7 (Esplanade), verkoper Bever Holding Participaties, verkoopprijs € 8.500.000;
- Vuurtorenplein 1-41/Koningin Wilhelminaboulevard 35, verkoper MIM, verkoopprijs € 5.000.000;
- Zeereep 1, verkoper MIM, verkoopprijs € 4.000.000;
- Zeereep 2, verkoper MIM, verkoopprijs € 2.000.000;
- Zeereep 3/Bosweg 5, verkoper MIM, verkoopprijs € 2.000.000;
- Zeereep 4, verkoper Bever Holding, verkoopprijs € 2.000.000;
- Northgodreef 200, verkoper MIM, verkoopprijs € 2.000.000;
- Bosweg 6, verkoper Bever Holding, verkoopprijs € 1.250.000;
- Schoolstraat 40a, verkoper MIM, verkoopprijs € 750.000.

Bekendheid koper met voorkeursrechten gemeente

In de koopovereenkomsten terzake van de acht percelen waarop de gemeente Noordwijk een voorkeursrecht had gevestigd¹⁸, is opgenomen dat de koper ([Projectontwikkelaar OG B.V.]) daarmee bekend is.¹⁹

Datum van levering

In alle tien koopovereenkomsten is opgenomen dat de leveringsakte zal worden verleden binnen twee weken nadat het verkochte vrij en onbezwaard alsmede vrij van aantekeningen in de zin van de Wet voorkeursrecht gemeenten geleverd kan worden, doch niet vóór 2 januari 2021, of zoveel eerder of later partijen nader overeenkomen, ten overstaan van de notaris.²⁰

¹⁷ Met dien verstande dat [Projectontwikkelaar OG B.V.] de overeenkomst inzake Vuurtorenplein 1-41 ondertekende op 4 februari 2021. Dit is verder niet relevant en voor de overzichtelijkheid wordt verder in dit besluit gesproken over de overeenkomsten van 20 november 2020.

¹⁸ Zoals hierboven weergegeven, gaat het om alle tien percelen behoudens Northgodreef 200 en Bosweg 6.

¹⁹ Zie artikel 7.3 van deze acht koopovereenkomsten.

²⁰ Zie artikel 8 van de koopovereenkomsten.

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 15 van 50

Geen inschrijving koopovereenkomsten in het kadaster

In alle tien koopovereenkomsten is opgenomen: *'Partijen geven geen opdracht aan de notaris om de koop in te schrijven in de daartoe bestemde openbare registers van de Dienst voor het kadaster en de openbare registers door aanbieding van een afschrift van dit koopcontract aan de bewaarder van het betreffende kantoor van voormelde dienst, waaronder in verband met de Wet voorkeursrecht gemeenten.'*²¹

4.2.6 Geldlening d.d. 20 november 2020 door [Projectontwikkelaar Groep B.V.] aan Bever Holding

Op 20 november 2020 heeft [Projectontwikkelaar Groep B.V.] een bedrag van € 34.631.911 geleend aan Bever Holding. Deze geldlening was gekoppeld aan de verkoop van de percelen Palace en Esplanade²² door Bever c.s. aan [Projectontwikkelaar OG B.V.] en deze twee percelen werden door Bever c.s. tot zekerheid als hypothecair onderpand aan [Projectontwikkelaar Groep B.V.] gegeven. In de (onderhandse) akte van geldlening is onder meer het volgende opgenomen:

- De geldlening is verstrekt tot de datum dat de twee percelen (Palace en Esplanade) door de hypotheekgevers vrij en onbezwaard alsmede vrij van aantekeningen in de zin van de Wet voorkeursrecht gemeenten geleverd kunnen worden aan [Projectontwikkelaar OG B.V.]; en
- Bever Holding is over de hoofdsom van de geldlening geen rente verschuldigd.

4.2.7 Inschrijving koopovereenkomsten in het kadaster op 13 april 2021

Zoals hierboven uiteengezet, waren Bever c.s. en [Projectontwikkelaar OG B.V.] op 20 november 2020 overeengekomen om de tien koopovereenkomsten niet in het kadaster te laten inschrijven.

Op 13 april 2021 zijn in het kadaster alsnog opgenomen tien registerverklaringen d.d. 9 april 2021 ter inschrijving van de tien koopovereenkomsten van 20 november 2020.²³ Bever Holding heeft de AFM in antwoord op het informatieverzoek laten weten dat [Projectontwikkelaar] de notaris opdracht had gegeven voor deze inschrijvingen.

4.2.8 De overdracht van de tien percelen aan [Projectontwikkelaar OG B.V.]

Op 9 november 2021 heeft [Projectontwikkelaar] een samenwerkingsovereenkomst gesloten met de gemeente Noordwijk om te komen tot herontwikkeling van de percelen. Diezelfde dag heeft de gemeente schriftelijk ingestemd met de verkoop aan [Projectontwikkelaar OG B.V.] van de acht percelen waarop zij een voorkeursrecht had.

[Projectontwikkelaar OG B.V.] verzocht Bever c.s. vervolgens, conform de koopovereenkomsten, om medewerking aan de levering van de tien percelen (geplande leveringsdatum 23 november 2021), maar Bever c.s. weigerde dit. Zij liet [Projectontwikkelaar OG B.V.] weten niet te zullen meewerken aan de levering, om een aantal uiteenlopende redenen. De belangrijkste reden was dat de concept leveringsakten

²¹ Zie artikel 12/13 van de koopovereenkomsten.

²² Dit zijn de eerste twee bovengenoemde percelen: Palaceplein 1-42 en Parallelboulevard 7.

²³ Afschrift openbaar register – Hyp4 81045/ 185 t/m 195, te raadplegen via www.kadaster.nl.

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 16 van 50

geen melding maakten van mondeling gemaakte afspraken tussen Bever c.s. en [Projectontwikkelaar OG B.V.], die onder meer inhielden dat [Projectontwikkelaar OG B.V.] aan Bever c.s. zou betalen *'een winstdeel van 30% bij een bouwvolume van 30.000 m2, oplopend tot 50% van de met de uitvoering van het nieuwbouwplan voor de Percelen gerealiseerde winst'*.²⁴

Op 11 maart 2022 heeft Bever c.s. de tien koopovereenkomsten van 20 november 2020 buitengerechtelijk ontbonden, op de grond dat zij uit mededelingen van [Projectontwikkelaar OG B.V.] afleidde dat [Projectontwikkelaar OG B.V.] zou tekortschieten in de nakoming van de door partijen gemaakte afspraken.

[Projectontwikkelaar OG B.V.] heeft vervolgens een kort geding aanhangig gemaakt om levering van de tien percelen af te dwingen. Na een afwijzing van de vordering in eerste aanleg²⁵, heeft het gerechtshof Den Haag bij uitspraak van 13 juni 2022 Bever c.s. veroordeeld tot medewerking aan de levering van de tien percelen.²⁶ Het hof overweegt onder meer dat Bever c.s. de gestelde mondelinge afspraken nauwelijks heeft geconcretiseerd of onderbouwd. Daarnaast is voor het hof voorshands onvoldoende komen vast te staan dat de door Bever c.s. gestelde afspraken [Projectontwikkelaar OG B.V.] zouden binden, omdat de persoon met wie de afspraken zouden zijn gemaakt niet bevoegd was om [Projectontwikkelaar OG B.V.] te vertegenwoordigen, hetgeen Bever c.s. had behoren te weten en ook daadwerkelijk lijkt te hebben geweten.

In juli 2022 heeft Bever c.s. de percelen vervolgens aan [Projectontwikkelaar OG B.V.] geleverd.

4.3 Publicaties Bever Holding en artikel FD

In deze paragraaf wordt beschreven wat Bever Holding in de loop der tijd naar buiten heeft gebracht inzake de tien Noordwijkse percelen, en wat het FD hierover heeft gepubliceerd.

4.3.1 Publicatie jaarrapport 2019 op 18 augustus 2020

Op 18 augustus 2020 publiceerde Bever Holding haar jaarrapport 2019. Onder de titel *'Vooruitzichten 2020'* is te lezen:

*Bever Holding streeft ernaar in 2020 wederom verder invulling te geven aan haar projecten.
Er zal gestreefd worden naar vastlegging van de samenwerkingsafspraken met de Gemeente Noordwijk.*

[...]

²⁴ Deze passage is ontleend aan het arrest van het gerechtshof Den Haag van 13 juni 2022 (overweging 2.6), dat hierna verder wordt behandeld.

²⁵ Vvz. Rb. Den Haag 19 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3563.

²⁶ Gerechtshof Den Haag 13 juni 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:1041.

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 17 van 50

Tevens zal 2020 in het teken staan van de mogelijke herfinanciering [naar de AFM begrijpt: van het aflopende krediet van € 30 miljoen van de aan [onderneming C] gelieerde onderneming [onderneming B]]. De directie heeft nog geen gesprekken gestart met de huidige financier een aan [onderneming C] gerelateerde onderneming ([onderneming C] is inmiddels 100% eigenaar van [onderneming A] na positieve bod op alle aandelen en succesvolle beurs exit) voor mogelijke verlenging of aflossing. Dit zal gedurende het jaar gebeuren mede in het licht van de samenwerking in Noordwijk. Tevens zal er naar andere opties worden gekeken. Indien het wenselijk is om niet afhankelijk te zijn van externe financiers kunnen ook objecten worden verkocht om een eventuele aflossing te bewerkstelligen.

4.3.2 Persbericht Bever Holding 6 november 2020

Op 6 november 2020 bracht Bever Holding een persbericht naar buiten, getiteld ‘N.V. Bever Holding – Financiering van [onderneming B]’. Hierin is te lezen:

Gedurende de afgelopen maanden heeft Bever Holding zich ingespannen tezamen met [onderneming A] om verdere afspraken te maken in het licht van de samenwerkingsovereenkomst tussen N.V. Bever Holding en [onderneming A].

Uitgangspunt is altijd om te komen tot een definitieve invulling op de strategische locaties te Noordwijk van N.V. Bever Holding.

Ten tijde van de initiële samenwerking 27 november 2016 is als onderdeel van de bredere samenwerking mede een winstdelende financiering verstrekt aan N.V. Bever Holding door [onderneming B] (een aan [onderneming C] gelieerde onderneming). De initiële looptijd van de financiering was tot het vierde kwartaal 2019. [Onderneming C] is tevens controlerend grootaandeelhouder van [onderneming A].

Ondanks de positieve gesprekken met [onderneming A] inzake de posities in Noordwijk waarbij ook de bovengenoemde financiering onderdeel was van nieuwe afspraken heeft [onderneming B] verzocht tot terugbetaling van de verstrekte financiering.

Om de wens tot terugbetaling van de financiering kracht bij te zetten heeft [onderneming B] opdracht gegeven tot executoriale verkoop over te gaan van slechts een deel van de verstrekte zekerheden.

Op 6 november 2020 heeft N.V. Bever Holding een deurwaardersexploot ontvangen waarin de executie veiling is aangekondigd voor 7 december 2020.

Via dit persbericht brengt N.V. Bever Holding belanghebbende op de hoogte van de ontstane situatie. Op dit moment beraadt de vennootschap zich over de te nemen stappen.

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 18 van 50

Eenzijds zal volgende week formeel contact worden gezocht met [onderneming B] anderzijds zullen alternatieve scenario's worden onderzocht zoals herfinanciering, verkoop van een deel van de portefeuille of alternatieve samenwerkingen.

4.3.3 Persbericht Bever Holding 25 november 2020

Op 25 november 2020 publiceerde Bever Holding een persbericht, getiteld 'N.V. Bever Holding – recente ontwikkelingen'. Hierin is te lezen:

In ons persbericht van 6 november 2020 jongstleden is mededeling gedaan van de door [onderneming B] (een aan [Onderneming C/A] gelieerde onderneming) gegeven opdracht tot executoriale verkoop van een deel, van in het kader van een samenwerking, door N.V. Bever Holding aan haar verstrekte zekerheden. Deze aankondiging is voor de gemeente Noordwijk aanleiding geweest op diverse percelen van N.V. Bever Holding in Noordwijk spoedshalve een voorlopig voorkeursrecht ingevolge de Wet Voorkeursrecht Gemeenten te vestigen. Dit voorkeursrecht beperkt de verkoopmogelijkheden aan derden.

In ons eerdere persbericht is ook aangegeven dat alternatieve scenario's, zoals herfinanciering, door N.V. Bever Holding worden onderzocht.

N.V. Bever Holding is erin geslaagd een alternatieve oplossing te vinden in de vorm van herfinanciering van een deel van de portefeuille. Van een executoriale verkoop is thans geen sprake meer.

Bij de aflossing van de leningen heeft [onderneming B] (naar onze mening volstrekt ten onrechte) aanspraak gemaakt op wettelijke handelsrente, in plaats van de overeengekomen (lagere) rente. Dit heeft een negatief effect op het resultaat van 2020.

N.V. Bever holding beraadt zich op de ontstane situatie; verdere (juridische) stappen worden niet uitgesloten.

Met dit persbericht brengt N.V. Bever Holding belanghebbende op de hoogte van de ontstane situatie.

4.3.4 Publicatie jaarrapport 2020 op 16 augustus 2021

Op 16 augustus 2021 publiceerde Bever Holding haar jaarrapport 2020. Terugkijkend op 2020 schreef Bever Holding daarin over de Noordwijkse percelen onder meer:

Het uitgangspunt is nog steeds om te komen tot een definitieve invulling op de strategische locaties te Noordwijk van N.V. Bever Holding.

[...]

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 19 van 50

Eerder werd door N.V. Bever Holding ook aangegeven dat alternatieve scenario's, zoals herfinanciering, werden onderzocht. N.V. Bever Holding is erin geslaagd een alternatieve oplossing te vinden in de vorm van herfinanciering van een deel van de portefeuille, daarmede werd de executoriale veiling ingetrokken. Voor deze herfinanciering werd er een hypothecaire inschrijving verleend op de percelen Kon. Wilhelminaboulevard 3 en Parallelboulevard 7 te Noordwijk.

Onder 'Vooruitzichten 2021' is opgenomen:

Bever Holding streeft ernaar in 2021 wederom verder invulling te geven aan haar projecten door middel van een nieuwe samenwerking of verkoop.²⁷

4.3.5 Artikel in het FD van 6 september 2021

Op 6 september 2021 publiceerde het FD online een artikel met de titel 'Beursfonds Bever verkoopt Noordwijkse vastgoedportefeuille voor 60 miljoen.' De volgende ochtend verscheen dit artikel in de gedrukte krant. In het artikel is te lezen:

Vastgoedbedrijf Bever Holding heeft in stilte een derde van zijn vastgoedportefeuille verkocht. Het Zuid-Hollandse bouwconcern [Projectontwikkelaar Groep B.V.] betaalt € 60 mln voor tien percelen in Noordwijk, waarvan de ontwikkeling al jaren moeizaam verloopt. Opmerkelijk is dat de gemeente voor acht objecten het eerste recht van koop heeft.

Dat blijkt uit onderzoek van het FD. Bever en [Projectontwikkelaar], die tot op heden niets hebben gecommuniceerd over de verkopen, geven desgevraagd geen commentaar. De gemeente bevestigt bekend te zijn met de transacties, maar kan vanwege vertrouwelijkheid van lopende onderhandelingen geen uitspraken doen over de perceelontwikkeling. Ook lopen er nog rechtszaken over de gevestigde voorkeursrechten.

[...]

Eerder berichtte deze krant dat deze twee projecten eind vorig jaar van een executieveiling werden gered, doordat [Projectontwikkelaar] een lening van €34,6 mln verstrekke. Uit nieuwe informatie blijkt nu dat het bouwconcern op hetzelfde moment voor een hoger bedrag de percelen kocht. Dat dit niet eerder bekend werd komt ook doordat de notaris 'geen opdracht' kreeg om de verkopen in te schrijven in openbare registers. Dit gebeurde uiteindelijk alsnog in april, ruim vier maanden later.

²⁷ Gelet op de context in het jaarrapport gaat de AFM ervan uit dat deze passage ziet op alle 29 objecten uit haar vastgoedportefeuille, inclusief dus de tien Noordwijkse percelen.

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 20 van 50

Het inschrijven van een koopakte is niet verplicht, maar wordt aangeraden omdat dit de koper beter beschermt tegen risico's, zoals beslag of een andere koper. Het niet willen doen van een inschrijving kan duiden op een geheimhoudingswens, ook vanwege gevoeligheid van de koopprijs.

4.3.6 Stilleggen handel aandeel Bever Holding

Op 8 september 2021 om 15:15 uur besloot de AFM op grond van artikel 1:77d, eerste lid, Wft de handel in het aandeel Bever Holding op te schorten. Aanleiding hiervoor was de informatieasymmetrie die was ontstaan door het FD-artikel en het uitblijven van een reactie van Bever Holding of [Projectontwikkelaar].

4.3.7 Persbericht Bever Holding 10 september 2021

Op 10 september 2021 reageerde Bever Holding met het volgende persbericht op het FD-artikel:

In aansluiting op de publicaties in de media vanaf maandag 6 september 2021 brengt N.V. Bever Holding via dit persbericht belanghebbenden op de hoogte van de status van de grondposities te Noordwijk.

Zoals al aangegeven in het persbericht van 6 november 2020 heeft N.V. Bever Holding na, de omstreden opzegging van de financiering door [onderneming B] ([onderneming A]), onder (tijds)druk alternatieve keuzes moeten maken gegeven de aangekondigde executie veiling.

Besloten is tot een herfinanciering van een deel van de portefeuille gekoppeld aan meerdere koopovereenkomsten voor de grondposities te Noordwijk ad. 60 miljoen euro.

In de koopovereenkomsten met '[Projectontwikkelaar OG B.V.]' zijn zowel leveringsvoorwaarden opgenomen dit in verband met het gevestigde voorkeursrecht (Wet voorkeursrecht gemeenten) alsook is vastgelegd dat de partijen de notaris geen opdracht geven tot inschrijving van de koopovereenkomsten in de daartoe bestemde openbare registers van de Dienst voor het Kadaster. Deze afgesproken vertrouwelijkheid is geschonden door de koper alsook door de notaris. De transactie kan pas worden gefinaliseerd zodra het voorkeursrecht vervalt.

N.V. Bever Holding heeft van meet af aan een afwachtende houding aangenomen en benadrukt met dit persbericht geen partij te zijn in de onderhandelingen tussen '[Projectontwikkelaar OG B.V.]' en de gemeente Noordwijk onder meer over het gemeentelijk voorkeursrecht en een eventuele ontwikkeling.

Zodra de uitkomst daarvan bekend is zal N.V. Bever Holding dat publiceren. Een termijn is op dit moment niet te bepalen.

Voorts zal N.V. Bever Holding gelet op de relevante feiten en omstandigheden die geleid hebben tot dit persbericht zich beraden over aansprakelijkheden.

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	21 van 50

4.3.8 Vrijgeven handel aandeel Bever Holding

Na de publicatie van dit persbericht heeft de AFM de handel in het aandeel Bever Holding op 10 september 2021 om 16:30 uur vrijgegeven.

4.4 Conclusie onderzoekrapport AFM

In het onderzoeksrapport van 31 januari 2023 is de AFM tot de volgende conclusies gekomen:

- De informatie inzake de op 6 november 2020 bereikte wilsovereenstemming over de verkoop van de tien Noordwijkse percelen aan [Projectontwikkelaar OG B.V.] kwalificeerde als voorwetenschap. Bever Holding had die informatie zo snel mogelijk openbaar moeten maken, maar is hiertoe pas overgegaan op 10 september 2021, na het stilleggen van de handel door de AFM. Bever Holding heeft derhalve in de periode van 6 november 2020 tot 10 september 2021 artikel 17, eerste lid, MAR overtreden.
- Daarbij heeft Bever Holding in haar persberichten van 6 november 2020 en 25 november 2020 en in haar op 16 augustus 2021 gepubliceerde jaarrapport 2020 informatie verspreid, waardoor daadwerkelijk of waarschijnlijk onjuiste of misleidende signalen werden afgegeven met betrekking tot het aanbod van, de vraag naar of de koers van het aandeel Bever Holding, terwijl zij wist of had moeten weten dat die informatie onjuist of misleidend was. Hiermee heeft Bever Holding, op de drie genoemde data, artikel 15 MAR overtreden.

5 Zienswijze Bever Holding

Bever Holding heeft in haar zienswijze – zakelijk weergegeven – het volgende naar voren gebracht.

5.1 Inleiding

Bever Holding betwist beide overtredingen. De verkoop van de tien percelen was slechts voorwaardelijk en leverde geen concrete informatie op, die zij als voorwetenschap had moeten publiceren. In het verlengde hiervan waren de door Bever Holding naar buiten gebrachte (pers)berichten ook niet onjuist of misleidend. Mocht dit laatste anders zijn, dan nog kan daarvoor geen aparte boete worden opgelegd, gelet op de samenloop met eerste (vermeende) overtreding. Meer subsidiair meent Bever Holding dat de (vermeende) overtredingen haar niet te verwijten zijn, dat boetes niet opportuun zijn en dat eventuele boetes vergaand zouden moeten worden gematigd.

Voorts meent Bever Holding dat het onderzoeksrapport blijk geeft van een onzorgvuldige voorbereiding door de AFM en dat het onderliggende boetedossier onvolledig is. Bever Holding beoogt in haar zienswijze aanvullende informatie te verstrekken en een toelichting te geven op (de intentie van) haar gedragingen. Zij heeft bij haar zienswijze enkele stukken gevoegd, die in het dossier ontbraken, maar die zij relevant acht voor een goed en volledig beeld van de zaak.

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	22 van 50

Bever Holding licht een en ander als volgt toe.

5.2 Beschrijving gang van zaken

5.2.1 Achtergrond

Het fonds Bever Holding, genoteerd aan Euronext Amsterdam, heeft een beperkte liquiditeit. Het totaal aantal uitstaande aandelen is 17.057.549. In 2020 werden op 93 handelsdagen gemiddeld 1.022 aandelen verhandeld en in 2021 op 101 handelsdagen gemiddeld 791. Bever Holding is sinds 2019 niet in staat geweest een OOB-accountant in te schakelen. Euronext Amsterdam heeft om die reden besloten de notering van het aandeel Bever Holding op Euronext te beëindigen, waarover Bever Holding op 4 mei 2023 een persbericht heeft uitgebracht. Bever Holding beraadt zich op haar mogelijkheden in dit verband.

De activiteiten van Bever Holding zijn gericht op het exploiteren, ontwikkelen en op termijn uitbreiden van haar vastgoedportefeuille. In 2020 bestond de portefeuille uit vastgoed in Nederland en België, deels bebouwd, deels onbebouwd. Het zwaartepunt van de portefeuille lag in Nederland en daarvan vormden de percelen in Noordwijk, sinds 2007 in eigendom van Bever Holding, het grootste deel. Deze percelen hebben een vooraanstaande ligging, enkele direct aan het strand. De waarde van de percelen was in 2020 ongeveer 50% van het balanstotaal van Bever Holding, van in totaal € 162 miljoen per 31 december 2020. Hiertoe verwijst Bever Holding naar haar jaarverslag 2020 en naar een waardenoverzicht van de tien percelen d.d. 9 maart 2022, opgesteld door '[Taxatiebureau]'. Zij taxeerde de percelen per peildatum 31 december 2020 op een bedrag van in totaal € 87,46 miljoen.²⁸

5.2.2 Samenwerking met [onderneming A] vanaf 2015

Bever Holding was vanaf het begin van plan om de Noordwijkse percelen te ontwikkelen en heeft daartoe samenwerkingspartners gezocht. Toen de gesprekken tussen Bever Holding en de gemeente Noordwijk stroef bleken te verlopen, ging Bever Holding op zoek naar een ontwikkelingspartner met een goede reputatie. Dit leidde in juli 2015 tot een samenwerkingsovereenkomst met [onderneming A]. Deze samenwerking bestond uit twee onderdelen: i) een samenwerkingsovereenkomst d.d. 30 juli 2015 voor het ontwikkelen van de Noordwijkse percelen en ii) een herfinanciering van de schuld die Bever Holding had bij [Bank], door het sluiten van een lening bij [onderneming B] (zie ook paragraaf 4.2.3 hierboven).

Hoewel Bever Holding verwachtte dat de gemeente Noordwijk planologische medewerking zou verlenen aan de ontwikkeling van de percelen gezien de goede reputatie van [onderneming A], bleek de gemeente niet welwillend. De gemeente beëindigde op 6 november 2018 eenzijdig de samenwerking met

²⁸ Bever Holding heeft de AFM een waardenoverzicht gestuurd van [Taxatiebureau] (onderdeel van [...]) van 9 maart 2022, waarin is opgenomen dat de taxatiewaarde van de Noordwijkse percelen op peildatum 31 december 2018 in totaal € 86.035.000 was, en op peildatum 31 december 2020 in totaal € 87.460.000. Dit (volgens Bever Holding) steeds gebaseerd op het toen vigerende bestemmingsplan met een bebouwbare oppervlakte van 30.000m².

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 23 van 50

[onderneming A] en daarmee met Bever Holding. Bever Holding moest toen concluderen dat de relatie met de gemeente gebrouilleerd was geraakt. Het lukte niet de gemeente op andere gedachten te brengen.

Vervolgens begon [onderneming B] aan te dringen op terugbetaling van het aan Bever Holding geleende bedrag van € 30 miljoen, in strijd met de bedoeling van de tussen partijen gemaakte afspraken. [Onderneming B] zegde de lening ook op (zie paragraaf 4.2.3 hierboven), waarna Bever Holding tot en met oktober 2020 tevergeefs gesprekken met [onderneming A] heeft gevoerd over de overname van de financiering van [onderneming B]. Bever Holding heeft zich uiteindelijk genoodzaakt gezien te zoeken naar een andere samenwerkingspartner en een volgende herfinanciering van de lening.

5.2.3 Overeenkomsten met [Projectontwikkelaar] in najaar 2020

Bever Holding heeft hierop met meerdere partijen gesproken. Begin 2020 zijn Bever Holding en [Projectontwikkelaar] met elkaar in gesprek geraakt. [Persoon A] sprak namens Bever Holding met [persoon B], oprichter van [Projectontwikkelaar Groep B.V.], en met [makelaar Projectontwikkelaar], de makelaar van [Projectontwikkelaar]. Bever Holding koos voor gesprekken met [Projectontwikkelaar], gezien een persoonlijke voorkeur van [persoon A]; hij had vertrouwen in [persoon B], die ook nauwe banden had met de gemeente Noordwijk.

In oktober 2020 hadden Bever Holding en [Projectontwikkelaar] veelvuldig contact. Zo is [persoon A] op 14 oktober 2020 bij [persoon B] langsgegaan op zijn kantoor in [...] en zijn op 23 oktober 2020 partijen wederom bij elkaar gekomen om de (vastgelopen) gesprekken vlot te trekken. Hierbij was [makelaar Projectontwikkelaar] nauw betrokken. Partijen hebben meerdere mogelijke transactiestructuren besproken, [...].

Bever Holding besloot tot een transactiestructuur met [Projectontwikkelaar] die bestond uit twee onderdelen:

- i) een mondelijke intentieovereenkomst waarin Bever c.s. de Noordwijkse percelen voorwaardelijk inbrengt, gekoppeld aan ontwikkeling daarvan door [Projectontwikkelaar] en winstdeling met Bever Holding; en
- ii) een herfinanciering van de lening van [onderneming B] via een leningsovereenkomst ter grootte van circa € 34 miljoen, met een hypotheek op twee percelen (Palace en Esplanade).

De structuur leek op die eerder was opgezet met [onderneming A], met het verschil dat Bever Holding en de gemeente niet meer door één deur konden en dat Bever Holding daarom geen actieve rol meer kon spelen bij de gesprekken met de gemeente over planologische medewerking. Daarom werd geen samenwerkingsovereenkomst tussen [Projectontwikkelaar] en Bever Holding opgesteld en werd ook geen gezamenlijke projectvennootschap opgericht (waaraan de Noordwijkse percelen zouden worden geleverd voor verdere ontwikkeling door de samenwerkingspartners), zoals wel met [onderneming A] was gebeurd.

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	24 van 50

De gemeente zou dit simpelweg niet dulden. In feite nam [Projectontwikkelaar] de plaats in van [onderneming B] als financier en van [onderneming A] als ontwikkelaar, en deed Bever Holding een stapje terug om vrij baan te maken voor [persoon B], om er met de gemeente uit te komen.

Bever Holding geeft de volgende toelichting op de twee onderdelen van de afspraken met [Projectontwikkelaar]:

- **Ad i): toelichting op de mondelinge intentieovereenkomst**

Na de bespreking op 23 oktober 2020 zijn partijen overeengekomen dat [Projectontwikkelaar] de gronden zou gaan ontwikkelen met een winstdeling voor Bever Holding. Concreet werd afgesproken dat de tien percelen door Bever c.s. aan [Projectontwikkelaar OG B.V.] werden verkocht voor de zeer lage prijs van € 60 miljoen, onder de volgende (in paragraaf 4.2.8 al kort weergegeven) voorwaarden:

- 1) betaling door [Projectontwikkelaar] van een winstdeel van 30% bij een bouwvolume van 30.000 m² tot maximaal 50% bij een bouwvolume van 50.000 m², te berekenen over de met de uitvoering van het nieuwbouwplan voor de onroerende zaken gerealiseerde winst;
- 2) betaling van een rentecomponent ad 2,5%, te berekenen over (het onbetaald gebleven deel van) de overeengekomen koopsommen vanaf 20 november 2020 tot aan de dag van de volledige betaling daarvan;
- 3) vergoeding door [Projectontwikkelaar] aan Bever Holding van de gemaakte advocaat- en adviseurskosten;
- 4) vergoeding door [Projectontwikkelaar] aan Bever Holding van de onroerend goed belasting en andere zakelijke lasten; en
- 5) volledige betaling van de overeengekomen koopsommen.

De prijs van € 60 miljoen voor de tien percelen was veel lager dan de marktwaarde. De taxatiewaarde van de percelen was € 87 miljoen (zie paragraaf 5.2.1 hierboven) en de waarde in het vrije verkeer lag nog een stuk hoger vanwege het ontwikkelpotentieel bij planologische medewerking. Ter vergelijking: bij [onderneming A] was de insteek geweest de gronden in de projectvennootschap in te brengen om en nabij de taxatiewaarde, ofwel volgens de samenwerkingsovereenkomst tegen € [...], wat bij een totaal van 30.000 m² in het toen geldende bestemmingsplan een bedrag van € [...] opleverde. [Projectontwikkelaar] betaalde dus € [...] minder voor de inbreng van de gronden dan [onderneming A]. Daarbij maakte Bever Holding in de afspraken met [onderneming A] aanspraak op 57% winstdeling op de projectontwikkeling.

[Persoon B] en [persoon A] hebben de mondelinge afspraken gemaakt, in het bijzijn van [makelaar Projectontwikkelaar]. Op 5 november 2020 heeft [makelaar Projectontwikkelaar] het schriftelijke deel van de overeenkomst opgesteld en dit zogenoemde Akkoord op hoofdlijnen is op 6 november 2020

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	25 van 50

ondertekend. De uitwerking van dit Akkoord op hoofdlijnen in de eerste concept koop- en leveringsovereenkomsten dateert van 10 november 2020.

- **Ad ii): toelichting op de leningsovereenkomst**

Aanvankelijk was het idee dat Bever Holding twee percelen, ter waarde van € 32,5 en € 8,5 miljoen, zou verkopen aan [Projectontwikkelaar OG B.V.], waarmee de schuld aan [onderneming B] zou worden afgelost. Een lening van [Projectontwikkelaar] was dan niet nodig. Aan dit verkoopidee waren ook al winstafspraken gekoppeld.

Na de aankondiging door [onderneming B] op 6 november 2020 van een executieveiling van een deel van de Noordwijkse percelen en de publicatie van een persbericht door Bever Holding hierover, heeft de gemeente Noordwijk in een spoedzitting op 10 november 2020 een voorkeursrecht op nog zeven van de tien percelen gevestigd (bovenop het al op het Vuurtorenplein gevestigde voorkeursrecht). Dit blokkeerde feitelijk de mogelijkheid om de gronden in te brengen en uitvoering te geven aan de mondelinge intentieovereenkomst. De tien percelen konden immers niet meer worden verkocht en geleverd zonder deze eerst aan de gemeente aan te bieden. Toen is afgesproken om een leningsovereenkomst van circa € 34 miljoen te sluiten tussen Bever Holding en [Projectontwikkelaar Groep B.V.], met een hypotheek op twee percelen (Palace en Esplanade). De – op het laatste moment opgestelde – leningsovereenkomst van 20 november 2020 was gekoppeld aan afspraken over de ontwikkeling van de percelen door [Projectontwikkelaar] en winstdeling voor Bever Holding. Bever Holding betaalde ook geen rente over de lening en er was geen einddatum. Bever Holding en [Projectontwikkelaar] waren zich ervan bewust dat de voorkeursrechten niet zomaar konden worden gepasseerd. Deze bekendheid is vastgelegd in de koopovereenkomsten (artikel 8; levering binnen twee weken nadat percelen vrij zijn van voorkeursrecht).

Het ging dus in de kern om de mondelinge intentieovereenkomst. De inbreng van de percelen (via aanvullende koopovereenkomsten) was voorwaardelijk en hieraan ondergeschikt. De mondelinge intentieovereenkomst zou verder worden uitgewerkt, indien het [persoon B] zou lukken om de gemeente Noordwijk te bewegen tot samenwerking en het duidelijk zou zijn welk bouwvolume zou kunnen worden gerealiseerd. Pas dan zou de voorname hobbel van het voorkeursrecht weg zijn en zou er voldoende bouwtechnische informatie zijn om de afspraken tussen Bever Holding en [Projectontwikkelaar] te concretiseren en de percelen daadwerkelijk te leveren. De volgorde was dus:

- a) het voeren van gesprekken tussen [Projectontwikkelaar] en de gemeente;
- b) bij het slagen hiervan, het aangaan van een samenwerkingsovereenkomst tussen [Projectontwikkelaar] en de gemeente, en opheffing van de voorkeursrechten door de gemeente;
- c) daarna het bouwvolume duidelijk krijgen, op basis daarvan de winstdeling vaststellen, en het leveren van de tien percelen aan [Projectontwikkelaar OG B.V.].

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	26 van 50

Als de onderhandelingen met de gemeente zouden stuklopen, dan zou er niet geleverd worden. Bever Holding zou de percelen nooit voor slechts € 60 miljoen verkopen.

5.2.4 Niet-nakoming mondelinge afspraken door [Projectontwikkelaar]

Het overleg van [Projectontwikkelaar] met de gemeente leidde tot resultaat. Op 9 november 2021 sloten [Projectontwikkelaar] en de gemeente een samenwerkingsovereenkomst en werden de voorkeursrechten opgeheven.

Direct daarna werd [persoon B] [ziek], waardoor het onmogelijk was de tussen hem en [persoon A] gemaakte afspraken uit te werken. Op [datum] is [persoon B] overleden, waarna zijn zoon de touwtjes in handen kreeg, die de afspraken over winstdeling niet respecteerde. Dit heeft geleid tot (onder meer) het kort geding inzake de levering.

5.2.5 Herfinanciering wel, koopovereenkomsten niet openbaar gemaakt

Bever Holding heeft de herfinanciering (lening van [Projectontwikkelaar Groep B.V.]) openbaar gemaakt met haar persbericht van 25 november 2020. Zoals zij in reactie op het informatieverzoek van de AFM al heeft toegelicht, heeft Bever Holding de koopovereenkomsten toen (nog) niet openbaar gemaakt omdat de verkoop van de percelen slechts voorwaardelijk was. Zoals hierboven toegelicht, moesten eerst de mondeling gemaakte winstdelingsafspraken nog worden uitgewerkt en moesten de voorkeursrechten nog komen te vervallen. Dit waren cruciale opschortende voorwaarden.

De mondeling overeengekomen voorwaarden zijn bewust niet opgenomen in de schriftelijke koopovereenkomsten; zij zouden later worden opgenomen in de leveringsakten, als het zover zou komen. Bever Holding achtte het van groot belang dat de mondelinge afspraken met [Projectontwikkelaar] niet eerder bekend zouden worden, omdat dit de onderhandelingen tussen de gemeente Noordwijk en [Projectontwikkelaar] zou kunnen frustreren. Partijen vreesden dat de gemeente niet zou meewerken aan de ontwikkeling van de percelen, als al voor de levering zou blijken dat ook Bever Holding daaruit financieel voordeel zou genieten. Bovendien bestond het risico dat de gemeente een nietigheidsverzoek ex artikel 26 van de Wet voorkeursrecht gemeenten zou indienen, als zij bekend zou raken met de koopovereenkomsten. Bever Holding en [Projectontwikkelaar] zijn daarom expliciet overeengekomen om de koopovereenkomsten niet in te schrijven in de openbare registers van het kadaster.

Schending 'beding tot niet-inschrijving in kadaster' door [Projectontwikkelaar]

Op 13 april 2021 heeft [Projectontwikkelaar] echter de afspraken geschonden door de notaris opdracht te geven de koopovereenkomsten in het kadaster te laten inschrijven.

5.3 Geen overtredingen van de MAR

5.3.1 Geen overtreding van artikel 17, eerste lid, MAR (openbaarmakingplicht)

Geen sprake van voorwetenschap

De AFM stelt ten onrechte dat het aangaan van de voorwaardelijke koopovereenkomsten een concrete en koersgevoelige situatie zou opleveren, die Bever Holding als uitgevende instelling openbaar had moeten maken.

Binnen de vastgoedsector en projectontwikkeling draait het geheel om de planologische medewerking van de gemeente: als die er niet is, zijn gronden activa op de balans zonder kenbaar ontwikkelpotentieel en pas als die er wél is en gronden kunnen worden ontwikkeld, komt er rendement en een mogelijke koerswinst. In deze context is dan ook het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeente en de projectontwikkelaar een concrete en koersgevoelige situatie, nu daarmee de goedkeuring voor een project wordt gegeven, een eventueel voorkeursrecht wordt opgeheven en het aantal vierkante meters wordt vastgesteld, wat meestal nog moet worden aangepast in het bestemmingsplan.

In casu is de vraag die voorligt *of het – tussen 6 november 2020 en 9 november 2021 – redelijkerwijs te verwachten was dat een samenwerkingsovereenkomst tot stand zou komen tussen [Projectontwikkelaar] en de gemeente Noordwijk*. Dat was het niet. Bever Holding had geen indicatie dat de gemeente planologische medewerking zou willen verlenen aan [Projectontwikkelaar], laat staan dat het aantal te bouwen vierkante meters bekend was. Bever Holding had met andere woorden in het geheel nog geen concrete informatie in de context van de openbaarmakingsplicht.

Bever Holding gaat nader in op de bevindingen van de AFM:

- Ten eerste stelt de AFM ten onrechte dat Bever Holding het (door de AFM zo genoemde) Akkoord op hoofdlijnen van 6 november 2020 openbaar had moeten maken. De afspraken waren namelijk nog zo prematuur en voorwaardelijk, dat niet van een akkoord kan worden gesproken. Op 6 november 2020 was er enkel een mondelinge intentieovereenkomst ten aanzien van een voorwaardelijke inbreng van de percelen, met afspraken rondom winstdeling. Dit was nog niet concreet: er waren wel afspraken gemaakt over een winstdeling als er uiteindelijk een samenwerkingsovereenkomst tussen [Projectontwikkelaar] en de gemeente zou komen, maar of dit zou gebeuren was nog heel onzeker. De voorwaardelijkheid was groot, namelijk: de planologische medewerking van de gemeente. Dit was geen kleine opgave voor [Projectontwikkelaar], gezien het feit dat Bever al 20 jaar vergeefs probeerde de percelen te ontwikkelen, wat steeds was afgeketst, laatstelijk met [onderneming A].
- Ten tweede is onjuist de stelling van de AFM dat de voorwaardelijke inbreng van de percelen via de koopovereenkomsten op 20 november 2020 op zichzelf reeds concreet en koersgevoelig was. Voor vastgoedbeleggers gaat het om het materialiseren van het ontwikkelpotentieel, wat afhankelijk is van

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 28 van 50

de goedkeuring en planologische welwillendheid van de gemeente, niet om premature afspraken over een voorwaardelijke inbreng van percelen, om gesprekken met de gemeente mogelijk te maken. De voorwaardelijke inbreng had ook geen impact op de balans van Bever Holding per 31 december 2020, nu de verkoop voorwaardelijk was en was ingebed in een mondelinge intentieovereenkomst die afhankelijk was gemaakt van een onzekere samenwerkingsovereenkomst met de gemeente. [...]

- Indien de AFM zou menen dat de voorwaardelijke inbreng van de percelen via koopovereenkomsten een tussenstap was in een proces gericht op een redelijkerwijs te verwachten gebeurtenis (in deze zaak planologische medewerking van de gemeente), is dit ten derde onjuist. Er was ten tijde van de voorwaardelijke inbreng van de percelen geen enkele redelijke verwachting dat de gemeente zou meewerken, dus kwalificeert deze tussenstap niet als concrete en materiële informatie.
- Indien de AFM zou menen (zonder dat dit in het onderzoeksrapport is behandeld) dat de mondelinge intentieovereenkomst concreet was, is dit ten vierde onjuist. De informatie was niet concreet omdat, als eerder gezegd, het geheel zo voorwaardelijk en prematuur was. Dit wordt nog bevestigd door het feit dat er nog steeds geen bestemmingsplan is vastgesteld en er nog geen schop de grond is ingegaan.

Als al sprake van voorwetenschap, dan recht op uitstel

Nu de inbreng van de percelen noch materieel noch concreet was, hoefde Bever Holding niet tot publicatie over te gaan. Mocht dit niettemin anders zijn geweest, dan had Bever Holding het recht gehad om uitstel te nemen, om de volgende redenen:

- Er was een rechtmatig belang voor uitstel, nu publicatie van de mondelinge intentieovereenkomst de onderhandelingen tussen [Projectontwikkelaar] en de gemeente zou frustreren;
- Van uitstel was geen misleiding te duchten, nu Bever Holding geen tegenstrijdige berichten rondom de aanvullende afspraken met [Projectontwikkelaar] publiceerde; en
- De vertrouwelijkheid kon worden gewaarborgd en er zijn geen geruchten naar buiten gekomen rondom de aanvullende afspraken met [Projectontwikkelaar].

Geen relevante koersbewegingen na bekend worden van verkoop

In het onderzoeksrapport is opgenomen: *'Toen het FD-artikel over Bever in de markt bekend werd zonder dat dit bericht door Bever werd bevestigd, volgde een koersdaling van 7%. Deze daling zette verder voort na bevestiging van de informatie door Bever via het persbericht dat zij na de stillegging van de handel in haar aandeel door de AFM publiceert.'* De AFM ziet hierin een bevestiging van haar oordeel dat er in ieder geval op 6 november 2020 sprake was van informatie die een significante invloed op de koers zou kunnen hebben.

Bever Holding bestrijdt deze constatering. De koers is tussen de opening van de markt op 6 september en de sluiting van de markt op 7 september 2021, de periode waarin de digitale en de fysieke krant verscheen, gewoon op € 3,80 gebleven, met een kleine transactie tegen € 4,10, blijkens het volgende overzicht:

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 29 van 50

- Op 31 augustus 2021 opende de markt tegen € 4,00 en sloot tegen € 4,00. Er werd die dag één aandeel verhandeld, voor € 4,00;
- Op 1, 2 en 3 september 2021 waren er geen transacties;
- Op 6 september 2021 (FD-artikel online) was de openingskoers € 3,80 en de slotkoers € 4,10. Er werd die dag voor € 7.495 verhandeld;
- Op 7 september 2021 (FD-artikel in krant) was de openingskoers € 3,80 en de slotkoers € 3,80. Er werd die dag voor € 6.650 verhandeld;
- Op 10 september 2021 (persbericht Bever Holding) was de openingskoers € 3,82 en de slotkoers € 3,80. Er werd die dag voor € 309 verhandeld.

De door de AFM tussentijds geziene koersdaling van 7% is daarmee gekunsteld. De berichten hebben vrijwel niets gedaan met de koers en vanwege de lage liquiditeit is het sowieso onbetrouwbaar om enige bevestiging van koersgevoeligheid te zoeken in de feitelijk koersverandering.

5.3.2 Geen overtreding van artikel 15 MAR (verbod marktmanipulatie)

Bever Holding heeft haar persberichten conform de werkelijkheid opgesteld. Zij heeft daarin noch materiële onjuistheden opgenomen, noch belangrijke informatie weggelaten, zoals bedoeld in de artikelen 12 juncto 15 MAR. Zij licht dit als volgt toe:

- **Het persbericht van 6 november 2020**

Alles wat in dit persbericht staat, is feitelijk juist. Ter toelichting op de laatste passage uit dit persbericht, merkt Bever Holding nog het volgende op. Zoals opgenomen in het persbericht, ging Bever Holding bekijken of ze er toch nog met [onderneming B] kon uitkomen, of dat ze de percelen Palace en Esplanade zou verkopen aan [Projectontwikkelaar] en daarmee de lening zou aflossen, of dat alternatieve samenwerkingen zouden worden gezocht. Er was op dat moment nog met geen enkele partij een concreet akkoord. Gedurende de tien dagen nadat de gemeente Noordwijk op 10 november 2020 een bom dropte op de plannen van Bever Holding door het vestigen van voorkeursrechten op zeven percelen, heeft Bever Holding al deze opties onderzocht. De gemeente had het Bever Holding echter wel heel moeilijk gemaakt. Het gesprek met [onderneming B] liep op niets uit, omdat de gemeente feitelijk de samenwerking met [onderneming A] had geblokkeerd. Ook kon Bever Holding niet langer zonder meer de twee percelen, in combinatie met een winstdeling, aan [Projectontwikkelaar] verkopen, gelet op de voorkeursrechten van de gemeente. Door dit alles kwam het idee meer op de voorgrond om samen te werken met [Projectontwikkelaar], zonder zichtbaarheid van Bever Holding.

- **Het persbericht van 25 november 2020**

Zoals opgenomen in het persbericht, was het op 25 november 2020 een feit dat Bever Holding erin was

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	30 van 50

‘geslaagd een alternatieve oplossing te vinden in de vorm van herfinanciering van een deel van de portefeuille’. De mondelinge intentieovereenkomst en de inbreng van de percelen zijn niet genoemd, omdat deze voorwaardelijk en niet concreet waren en bovendien omdat openbaarmaking ervan de onderhandelingen met de gemeente zou hebben gefrustreerd.

- **Het op 16 augustus 2021 gepubliceerde jaarrapport 2020**

In de algemene update (verslag van de directie) wordt feitelijk juist geschreven dat Bever Holding erin is geslaagd een alternatieve oplossing te vinden in de vorm van herfinanciering van een deel van de portefeuille, waarmee de executoriale veiling werd voorkomen. Verder is juist dat voor deze herfinanciering (lening van [Projectontwikkelaar Groep B.V.]) een hypotheek op de percelen Palace en Esplanade is gevestigd.

5.4 Afwezigheid van schuld

Mocht de AFM niettemin enige overtreding vaststellen, dan dient de AFM af te zien van boeteoplegging op grond van artikel 5:41 Awb, aangezien Bever Holding geen verwijt te maken is van de overtreding(en). Bever Holding heeft zich niet gerealiseerd dat zij verplicht was de informatie over de voorwaardelijke inbreng van de percelen openbaar te maken, nu die inbreng afhankelijk was van de planologische medewerking van de gemeente Noordwijk en ondergeschikt aan de met [Projectontwikkelaar] gesloten mondelinge intentieovereenkomst.

5.5 Beboeting niet opportuun

Indien de AFM van oordeel blijft dat sprake is van een aan Bever Holding verwijtbare overtreding, brengt een redelijke belangenafweging met zich dat van bestraffing middels boeteoplegging moet worden afgezien. Met informele handhaving door een schriftelijke waarschuwing wordt reeds het toezichtdoel van de AFM bereikt. Om herhaling te voorkomen is bestraffing van Bever Holding niet nodig; zij heeft lessen getrokken uit de feiten van deze zaak. Ter generale preventie evenmin: gezien de stillegging door de AFM van de handel in het aandeel Bever Holding na het artikel in het FD en de reacties van de pers daarop, is voor de markt al duidelijk dat de AFM optreedt als marktmeester in dit soort situaties. Tot slot heeft Euronext Amsterdam bepaald dat de beursnotering van Bever Holding zal worden beëindigd [...]. Dit is relevant voor de opportuniteit van bestraffing en voor de kans op herhaling van een overtreding van de MAR, die dan nihil zal zijn.

5.6 Samenloop

Voor zover de AFM toch twee overtredingen vaststelt en tot beboeting wil overgaan, wijst Bever Holding erop dat sprake is van eendaadse samenloop van beide overtredingen. Daarom kan er slechts één boete worden opgelegd. Bever Holding licht dit als volgt toe. Volgens de AFM had Bever Holding informatie over

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	31 van 50

de voorwaardelijke inbreng in een persbericht moeten opnemen. Door dit ene nalaten, ofwel een incompleet persbericht, zou Bever Holding zowel het gebod op openbaarmaking niet hebben nageleefd als het verbod op marktmanipulatie hebben overtreden, twee voorschriften die naar hun aard en strekking nauw samenhangen. Bever Holding heeft namelijk niet andere informatie weggelaten of andere onjuiste informatie gepubliceerd, waardoor het een afzonderlijke overtreding van het verbod op marktmanipulatie zou kunnen opleveren. In lijn met het strafrecht zou dan ook in het bestuursrecht, op grond van het evenredigheidsbeginsel, slechts één overtreding moeten worden beboet door de AFM.

5.7 Meer subsidiair: reden voor boetematiging

Meer subsidiair meent Bever Holding dat de in het boetevoornemen genoemde bedragen tot nihil of zeer substantieel moeten worden gematigd, om tot evenredige boeteoplegging te komen.

Als de ernst van de overtreding in concrete zin wordt beoordeeld, moet worden meegewogen dat Bever Holding een minifonds is op Euronext Amsterdam met een beperkte marktkapitalisatie, waarin sporadisch wordt gehandeld. De effectieve handelsomzet is op jaarbasis circa € 399.000, bij een jaarlijks handelsvolume van circa 95.000 aandelen (informatie over 2020). De feitelijke impact van de (vermeende) overtredingen is dus beperkt geweest. Bever Holding is steeds transparant geweest richting de markt over haar intenties met de Noordwijkse percelen. Ook als moet worden aangenomen dat de informatievoorziening door Bever Holding gedetailleerder had moeten zijn, dan nog was de concrete ernst van de overtreding(en) gering. Bevestiging hiervan kan zijn dat geen sprake is geweest van significante koersverschillen rondom het bekend worden van de koopovereenkomsten.

De duur van de overtreding(en) is beperkt geweest; zodra dat redelijkerwijs mogelijk was, althans uitstel niet langer gerechtvaardigd was, heeft Bever Holding nadere informatie geopenbaard. De werking van de markten is niet verstoord geweest door de overtreding(en).

Zoals in paragraaf 5.4 hierboven weergegeven, heeft Bever Holding geen schuld aan de overtredingen. Mocht niettemin sprake zijn van enige verwijtbaarheid, dan is deze zo gering dat dit reden is voor vergaande matiging van de boete(s).

Zoals in paragraaf 5.6 hierboven weergegeven, zal de notering van Bever Holding aan Euronext Amsterdam later dit jaar waarschijnlijk worden beëindigd, waardoor de MAR niet langer van toepassing zal zijn en de kans op herhaling dus nihil. Ook dit is – meer subsidiair – een reden voor boetematiging.

Tot slot doet Bever Holding een beroep op beperkte draagkracht. Bever Holding is als gezegd een zeer klein beursfonds, met slechts één werknemer in dienst. Zij heeft over 2022 een groot verlies geleden. Een te mechanische toepassing van het boetetoemingsbeleid, door Bever Holding met een balanstotaal boven

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 32 van 50

€ 25 miljoen in te delen in de hoogste omvangtabel, zou leiden tot een onbillijke uitkomst. De operationele inkomsten van Bever Holding zijn zeer beperkt, nu zij voor langere termijn nog te ontwikkelen posities aanhoudt. Als netto-omzet als criterium wordt gebruikt, zou dit leiden tot matiging van het boetebedrag met 95%, nu Bever Holding in 2021 slechts € 27.000 aan huurinkomsten ontving. Het balanstotaal zou ook niet bepalend moeten zijn, temeer niet omdat betaling van een boetebedrag ten laste zal komen van de aandeelhouders van Bever Holding, terwijl de bepalingen uit de MAR de belangen van die aandeelhouders juist moeten beschermen.

6 Beoordeling overtreding artikel 17, eerste lid, MAR

6.1 Inleiding

De AFM is van oordeel dat Bever Holding artikel 17, eerste lid, MAR heeft overtreden, door niet zo snel mogelijk openbaar te maken dat Bever c.s. en [Projectontwikkelaar OG B.V.] op 6 november 2020 overeenstemming hadden bereikt over de verkoop door Bever c.s. van de tien Noordwijkse percelen aan [Projectontwikkelaar OG B.V.], voor een bedrag van in totaal € 60 miljoen.

De AFM zal dit hieronder toelichten. Eerst wordt in paragraaf 6.2 uiteengezet waarom het Akkoord op hoofdlijnen van 6 november 2020 *op zichzelf bezien* kwalificeert als ‘voorwetenschap die rechtstreeks betrekking heeft op Bever Holding’. Daarna wordt in paragraaf 6.3 ingegaan op hetgeen Bever Holding in haar zienswijze naar voren heeft gebracht inzake mondeling gemaakte afspraken met [Projectontwikkelaar], die zouden maken dat het Akkoord op hoofdlijnen niet (meer) zou voldoen aan de criteria van voorwetenschap. De AFM gaat hierin niet mee. Tot slot wordt in paragraaf 6.4 behandeld dat Bever Holding geen geldige reden had voor uitstel van openbaarmaking.

6.2 Akkoord op hoofdlijnen is voorwetenschap

Het Akkoord op hoofdlijnen kwalificeert als voorwetenschap in de zin van artikel 7, eerste lid, onder a, MAR, nu het aan alle vier criteria daarvoor voldoet. Deze worden hieronder behandeld.

6.2.1 Niet openbaar gemaakte informatie

Buiten discussie staat dat de inhoud van het Akkoord op hoofdlijnen (verkoop van de tien percelen door Bever c.s. aan [Projectontwikkelaar OG B.V.] voor een bedrag van € 60 miljoen) op 6 november 2020 niet openbaar was en pas openbaar werd door de publicatie van het persbericht van Bever Holding van 10 september 2021.

6.2.2 Concrete informatie

De inhoud van het Akkoord op hoofdlijnen moet worden aangemerkt als concrete informatie in de zin van het tweede lid van artikel 7 MAR. De informatie heeft betrekking op ‘*een situatie die bestaat*’ dan wel ‘*een gebeurtenis die heeft plaatsgevonden*’. Het Akkoord op hoofdlijnen is tevens ‘*specifiek genoeg [...]* om er

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	33 van 50

een conclusie uit te trekken omtrent de mogelijke invloed van bovenbedoelde situatie of gebeurtenis op de koers van het aandeel Bever Holding. In het door beide partijen ondertekende stuk is immers duidelijk vastgelegd:

- dat de tien Noordwijkse percelen door Bever c.s. aan [Projectontwikkelaar OG B.V.] worden verkocht;
- dat de prijs voor de tien percelen in totaal € 60 miljoen bedraagt, welk bedrag grotendeels en vrij exact is uitgesplitst per perceel;
- in welke staat de percelen zullen worden verkocht ('as is');
- wanneer elk van de percelen zal worden geleverd; en
- wanneer – uitgesplitst in vijf delen – het bedrag van in totaal € 60 miljoen zal worden voldaan.

Het Akkoord op hoofdlijnen bevat kortom alle essentiële informatie inzake de verkoop van de tien percelen voor een bedrag van in totaal € 60 miljoen. De (potentiële) belegger kan er een conclusie uit trekken met betrekking tot de mogelijke invloed van deze verkoop op de koers van het aandeel Bever Holding. In dit verband benadrukt de AFM nog dat niet vereist is dat de richting van de koersinvloed kan worden voorspeld. Het volstaat om vast te stellen dat de informatie voldoende specifiek is om een grondslag te vormen voor de beoordeling of de situatie of gebeurtenis van invloed kan zijn op de koers van de aandelen in kwestie.

Bever Holding suggereert nog dat de AFM het sluiten van het Akkoord op hoofdlijnen wellicht beschouwt als een tussenstap in een in de tijd gespreid proces, dat gericht is op planologische medewerking van de gemeente Noordwijk aan de ontwikkeling van de percelen. In welk geval de informatie (ook) niet concreet en materieel zou zijn, aldus Bever Holding. Dit is echter niet de benadering van de AFM. Uit het voorgaande blijkt dat het niet gaat om enige tussenstap, maar dat het sluiten van het Akkoord op hoofdlijnen zelfstandig een situatie is die bestaat dan wel een gebeurtenis die heeft plaatsgevonden, dit alles in de zin van het tweede lid van artikel 7 MAR.

Volledigheidshalve wijst de AFM erop dat het voorkeursrecht van de gemeente Noordwijk op het perceel Vuurtorenplein dit gedeelte van het Akkoord op hoofdlijnen niet minder concreet maakt. Hoewel de gemeente op grond van dit voorkeursrecht de verkoop zou kunnen tegenhouden, hebben Bever c.s. en [Projectontwikkelaar OG B.V.] op dit punt geen enkel voorbehoud gemaakt. Zij hebben alleen in het Akkoord op hoofdlijnen opgenomen dat de levering van dit perceel zal plaatsvinden 'in overleg met de gemeente Noordwijk', zonder – zoals bij de overige percelen – een concrete datum te noemen. De verkoop zelf was even concreet als de verkoop van de overige negen percelen.

Bevestiging van concreetheid in latere gebeurtenissen

Hierboven heeft de AFM de informatie beoordeeld op basis van de op 6 november 2020 bekende feiten en

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	34 van 50

omstandigheden, en komt zij tot de conclusie dat die informatie toen concreet was. De AFM voegt hieraan toe dat gebeurtenissen na die datum de concreetheid van de informatie bevestigen. Veertien dagen later namelijk, op 20 november 2020, werden de tien percelen feitelijk verkocht door Bever c.s. aan [Projectontwikkelaar OG B.V.] voor het eerder overeengekomen bedrag van in totaal € 60 miljoen. Die verkopen vonden plaats ondanks de tussentijds, op 10 november 2020, door de gemeente Noordwijk gevestigde voorkeursrechten op zeven extra percelen (bovenop het reeds op het Vuurtorenplein gevestigde voorkeursrecht). Dat er inmiddels op acht percelen een voorkeurrecht rustte, weerhield Bever c.s. er niet van om de verkopen, zoals in de kern vastgelegd in het Akkoord op hoofdlijnen van 6 november 2020, onvoorwaardelijk door te zetten. Het enige dat werd gewijzigd, waren de leveringsdata. Voor elk van de percelen werd nu overeengekomen dat levering – kort gezegd – zou plaatsvinden binnen twee weken nadat het verkochte vrij en onbezwaard alsmede vrij van aantekeningen in de zin van de Wet voorkeursrecht gemeenten geleverd kon worden, maar niet vóór 2 januari 2021. Een verdere bevestiging van de concreetheid op 6 november 2020 wordt nog gevonden in het feit dat alle tien percelen ook daadwerkelijk zijn geleverd, in juli 2022 (na instemming van de gemeente ten aanzien van de percelen waarop zij een voorkeursrecht had, en na een door Bever c.s. in hoger beroep verloren kort geding over die levering).

6.2.3 Informatie die rechtstreeks betrekking heeft op Bever Holding

De inhoud van het Akkoord op hoofdlijnen is informatie die rechtstreeks betrekking heeft op Bever Holding, namelijk op de omvang van haar vastgoedportefeuille en haar financiële positie. Dit staat verder niet ter discussie.

6.2.4 Significante invloed op koers bij openbaarmaking

Het gesloten Akkoord op hoofdlijnen zou bij openbaarmaking een significante invloed kunnen hebben op de koers van het aandeel Bever Holding. Het gaat om informatie *‘waarvan een redelijk handelende belegger waarschijnlijk gebruik zou maken om er zijn beleggingsbeslissingen ten dele op te baseren’* (zie het vierde lid van artikel 17 MAR). Hieraan liggen de volgende feiten en omstandigheden ten grondslag:

- Met de verkoop van de tien Noordwijkse percelen voor een bedrag van € 60 miljoen, neemt Bever Holding, naar waarde gemeten, afscheid van circa 40% van haar totale vastgoedportefeuille.²⁹ Dit heeft aanzienlijke invloed op de financiële en strategische positie van Bever Holding.
- Bever Holding duidt ook zelf de tien percelen aan als strategische locaties die zij wil ontwikkelen. Zo wordt in het jaarrapport 2019 opgemerkt: *‘Er wordt gestreefd om te komen tot een definitieve invulling op de strategische locaties van Bever Holding te Noordwijk’*. De verkoop van deze percelen, in plaats van ontwikkeling, heeft dus strategische implicaties. Het gaat om een ingrijpende wijziging in de kernactiviteiten van Bever Holding.

²⁹ Blijkens het jaarrapport 2019 was de totale waarde van de vastgoedportefeuille van Bever Holding, inclusief voorraad vastgoedprojecten (vlottende activa) € 148.744.000. Een bedrag van € 60 miljoen is circa 40% hiervan. Zie ook paragrafen 2.3 onder (1) en 4.2.4 van het onderzoeksrapport.

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 35 van 50

- Bever Holding maakte in haar persbericht van 6 november 2020 bekend dat [onderneming B] een executieverkoop had aangekondigd van een deel van de Noordwijkse percelen, die als zekerheid voor de verstrekte lening waren gesteld. Het Akkoord op hoofdlijnen zag (onder meer) op dezelfde percelen, dus door de verkoop (en daarmee samenhangende betaling aan [onderneming B]) zou de geplande executieveiling van de baan zijn.

Zoals in het wettelijk kader hierboven benoemd, kan van achteraf beschikbare informatie gebruik worden gemaakt om de hypothese te verifiëren dat de vooraf beschikbare informatie koersgevoelig was. In dit geval verdubbelt op 6 en 7 september 2021 (verschijnen FD-artikel online en in gedrukte krant) globaal de omvang van de handel in het aandeel Bever Holding, met fluctuerende koersen van globaal eerst plus 2% en later minus 7%. Na de bevestiging van de juistheid van het FD-artikel door Bever Holding op 10 september 2021, daalt de koers vervolgens nog circa 1%. In deze verhoogde handelsomzet en in de koersuitslagen ziet de AFM een bevestiging van de koersgevoeligheid van de eerder niet bekende informatie, zij het dat de gegevens te mager zijn om er een duidelijke conclusie aan te kunnen verbinden.

6.3 De door Bever Holding gestelde mondelinge afspraken

In haar zienswijze voert Bever Holding aan dat het Akkoord op hoofdlijnen, gevolgd door de tien koopovereenkomsten, niet op zichzelf staat. Dit stuk moet worden gezien in het licht van meeromvattende afspraken die Bever Holding met [Projectontwikkelaar] heeft gemaakt, en die Bever Holding vat onder de term 'mondelinge intentieovereenkomst'. Afgesproken was dat Bever c.s. de percelen zou inbrengen voor een bedrag van € 60 miljoen, onder de vijf voorwaarden als genoemd in paragraaf 5.2.3 (ad i) hierboven. Hierbij ging het met name om een winstdeling van 30 tot 50% voor Bever Holding. Als Bever Holding alleen over de inbreng van de percelen zou hebben gepubliceerd, zou dit misleidend kunnen zijn geweest omdat die inbreng tegen € 60 miljoen sterk voorwaardelijk was en ondergeschikt aan de mondelinge intentieovereenkomst. Deze mondelinge intentieovereenkomst hoefde en kon Bever niet publiceren, aangezien deze nog niet concreet was en dit de onderhandelingen met de gemeente zou frustreren, aldus Bever Holding.

De AFM reageert hierop als volgt. Vaststaand feit is dat Bever c.s. en [Projectontwikkelaar OG B.V.] op 6 november 2020 het Akkoord op hoofdlijnen hebben gesloten. Hierboven heeft de AFM vastgesteld dat de inhoud hiervan (verkoop van tien percelen voor € 60 miljoen) op zichzelf kwalificeert als voorwetenschap. Nu Bever Holding stelt dat het Akkoord op hoofdlijnen moet worden gezien in de context van verdere gemaakte mondelinge afspraken, die maken dat dit akkoord niet 'concreet en koersgevoelig' en dus geen voorwetenschap opleverde, is het aan haar om het bestaan en de inhoud van die afspraken aannemelijk te maken, in ieder geval tot op zekere hoogte. De AFM constateert dat dit niet is gebeurd. Bever Holding heeft haar stellingen nauwelijks tot niet onderbouwd en de AFM ziet ook verder geen aanleiding om hierin mee

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 36 van 50

te gaan. In dit verband wijst de AFM specifiek nog op het volgende:

- De mondelinge afspraken waarop Bever Holding zich beroept, zouden zijn gemaakt tussen [persoon B] (die inmiddels is overleden) en [persoon A], grootaandeelhouder en adviseur van Bever Holding, in het bijzijn van [makelaar Projectontwikkelaar] als makelaar van [Projectontwikkelaar]. Enige verklaring of schriftelijke bevestiging van betrokken personen ontbreekt echter. Dit terwijl het in de rede zou liggen dat in ieder geval [persoon A], de eigen grootaandeelhouder en adviseur, in het kader van de deze boeteprocEDURE schriftelijk of mondeling zou moeten kunnen toelichten wat er met wie is besproken.
- In het kort geding inzake de levering van de tien percelen overwoog het gerechtshof Den Haag dat [persoon B] niet bevoegd was om [Projectontwikkelaar OG B.V.] te vertegenwoordigen bij het sluiten van koopovereenkomsten en bij afspraken over winstdeling, rentes en dergelijke. Dit bleek uit het handelsregister, dus Bever c.s. had dit behoren te weten, en het hof had bovendien aanwijzingen dat [persoon A] dit ook daadwerkelijk wist. Daarnaast achtte het hof het voorshands onvoldoende aannemelijk dat de door Bever c.s. gestelde mondelinge afspraken daadwerkelijk zo waren gemaakt (Bever c.s. had dit nauwelijks geconcretiseerd of onderbouwd).

Uiteraard maakt de AFM in de onderhavige boetezaak een eigen beoordeling, die kan leiden tot andere conclusies dan die van het hof in het civiele kort geding tussen Bever c.s. en [Projectontwikkelaar OG B.V.]. Zo is het beoordelingskader (waaronder de bewijslastverdeling) anders, zijn de partijen anders en kunnen de vastgestelde feiten anders liggen of worden geïnterpreteerd. Niettemin hecht de AFM waarde aan de overwegingen van het hof, om de volgende redenen:

- Bever Holding heeft in de onderhavige boetezaak niet onderbouwd waarom [persoon B], hoewel formeel niet vertegenwoordigingsbevoegd, niettemin namens [Projectontwikkelaar OG B.V.] bindende afspraken kon maken over (met name) winstdeling; en
 - De AFM stelt vast dat Bever Holding in de onderhavige boetezaak haar stellingen nog minder onderbouwt dan zij in het civiele kort geding heeft gedaan. Dit maakt de AFM op uit overweging 5.5 van het arrest, waarin het hof de (weinige) stukken behandelt die Bever c.s. had overgelegd ter onderbouwing van haar stellingen, zoals een verklaring van [makelaar Projectontwikkelaar] en een brief van [persoon B]. In deze boetezaak ontbreken zelfs dergelijke stukken en beperkt Bever Holding zich tot – niet geconcretiseerde en niet onderbouwde – stellingen, met hooguit als uitzondering het waardenoverzicht dat hieronder zal worden behandeld.
- In het door Bever Holding aan de AFM gestuurde waardenoverzicht, opgesteld door [Taxatiebureau], is de waarde van de tien percelen gesteld op in totaal € 87,46 miljoen, per 31 december 2020. Volgens Bever Holding onderschrijft deze taxatie haar stelling dat de percelen veel meer waard waren dan € 60 miljoen en Bever Holding dus nooit zonder aanvullende afspraken (over winstdeling) de percelen voor

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 37 van 50

dit bedrag kan hebben verkocht. De AFM ziet in het waardenoverzicht een aanwijzing dat de verkoopprijs van € 60 miljoen mogelijk laag was, maar ook niet meer dan dat. Uit dit enkele overzicht kan de AFM niets concreets opmaken dat de stelling van Bever Holding zou onderschrijven, zeker niet gezien het feit dat de verkoop plaatsvond onder dreiging van een executoriale veiling van een deel van haar percelen.

De AFM houdt bij de beoordeling kortom geen rekening met afspraken die zouden zijn gemaakt in samenhang met het Akkoord op hoofdlijnen.

Volledigheidshalve voegt de AFM hieraan toe dat lastig is in te zien waarom Bever Holding de informatie over verkoop en winstdeling niet naar buiten had hoeven brengen, als er wel afspraken over winstdeling met [Projectontwikkelaar] zouden zijn gemaakt. Het geheel van de (schriftelijke en mondelinge) overeenkomsten lijkt dan onverminderd concreet te zijn geweest en voor uitstel lijkt ook dan geen gerechtvaardigde reden te zijn geweest (vgl. paragraaf 6.4 hieronder). Dit is verder speculatief, dus de AFM gaat hier niet nader op in, maar noemt het ten overvloede.

6.4 Geen uitstel

Subsidiair voert Bever Holding aan dat, mocht al sprake zijn van voorwetenschap, zij recht had gehad op uitstel van de publicatieverplichting, op grond van het vierde lid van artikel 17 MAR. De AFM volgt dit niet. Bever heeft niet voldaan aan de drie cumulatief geldende voorwaarden voor uitstel, en zelfs aan geen van die drie voorwaarden, zoals hieronder zal worden toegelicht.

- **Geen rechtmatig belang**

Als reden voor uitstel noemt Bever Holding dat – kort gezegd – publicatie van de verkoop van de tien percelen, met de door haar gestelde winstdeling voor Bever Holding, de onderhandelingen tussen [Projectontwikkelaar] en de gemeente Noordwijk zou frustreren. Bever Holding zegt hiermee dus feitelijk dat zij voor de gemeente Noordwijk informatie wilde achterhouden, die – naar Bever Holding vreesde – voor de gemeente reden zou zijn om af te zien van een samenwerkingsovereenkomst met [Projectontwikkelaar]. Het kan zijn dat Bever Holding daarbij een belang had, maar dit was zeker geen *rechtmatig belang* in de zin van de MAR.

- **Misleiding van het publiek**

Er kan niet worden gezegd dat het '*niet waarschijnlijk [is] dat het publiek door het uitstel van de openbaarmaking zou worden misleid*'. Dit alleen al omdat de – niet naar buiten gebrachte – inhoud van het Akkoord op hoofdlijnen in tegenspraak is met de drie berichten die Bever Holding naar buiten bracht, op 6 november 2020, 25 november 2020 en 16 augustus 2021 (welke berichten

marktmanipulatie opleveren, zie verder hoofdstuk 7).

- **Waarborgen vertrouwelijkheid**

Ook aan deze voorwaarde is niet voldaan, alleen al gelet op het feit dat in april 2021 de koopovereenkomsten van 20 november 2020 zijn ingeschreven in het openbare register van het kadaster (volgens Bever Holding in opdracht van [Projectontwikkelaar], tegen de gemaakte geheimhoudingsafspraken in). De informatie werd hiermee niet openbaar in de zin van de wet, maar wel vindbaar voor iedere geïnteresseerde partij. Los van de afspraak om de koopovereenkomsten niet in het schrijven in het kadaster (die dus niet werd nagekomen) heeft Bever Holding ook geen blijk gegeven van genomen maatregelen tot het waarborgen van de vertrouwelijkheid, zoals het opstellen van insiderlijsten of geheimhoudingsverklaringen.

6.5 Conclusie overtreding artikel 17, eerste lid, MAR

Uit het voorgaande volgt dat Bever Holding met het Akkoord op hoofdlijnen van 6 november 2020 beschikte over ‘voorwetenschap die rechtstreeks op haar betrekking had’ en dat zij heeft nagelaten om deze zo snel mogelijk openbaar te maken, terwijl niet werd voldaan aan de voorwaarden voor uitstel. Pas met haar persbericht van 10 september 2021 heeft Bever Holding de voorwetenschap (verkoop van de tien percelen aan [Projectontwikkelaar OG B.V.] voor een bedrag van in totaal € 60 miljoen) openbaar gemaakt. Bever Holding heeft derhalve artikel 17, eerste lid, MAR overtreden, in de periode van 6 november 2020 tot 10 september 2021.

7 Beoordeling overtreding artikel 15 MAR

7.1 Inleiding

De AFM is van oordeel dat Bever Holding artikel 15 MAR heeft overtreden, door op 6 november 2020, 25 november 2020 en 16 augustus 2021 informatie te verspreiden waardoor daadwerkelijk of waarschijnlijk onjuiste of misleidende signalen werden afgegeven met betrekking tot het aanbod van, de vraag naar of de koers van het aandeel Bever Holding, terwijl Bever Holding wist of had moeten weten dat die informatie onjuist of misleidend was. De AFM zal hieronder toelichten waaruit deze marktmanipulatie (en meer precies informatiemaniplatie) bestaat, aan de hand van de afzonderlijke elementen van de verbodsbepaling.

7.2 Verspreiden van informatie

Met het uitbrengen van de persberichten van 6 november 2020 en 25 november 2020, en het publiceren van het jaarrapport 2020 op 16 augustus 2021, heeft Bever Holding informatie verspreid. Dat staat niet ter discussie. De inhoud van de drie (pers)berichten is geciteerd in paragraaf 4.3 hierboven.

7.3 Daadwerkelijk of waarschijnlijk afgeven van onjuiste of misleidende signalen

De informatie die Bever Holding op 6 november 2020, 25 november 2020 en 16 augustus 2021 heeft verspreid, gaf op die drie data ‘daadwerkelijk of waarschijnlijk onjuiste of misleidende signalen’ af, zoals hieronder zal worden toegelicht:

- **Persbericht van 6 november 2020**

In dit persbericht stelt Bever Holding voorop dat het uitgangspunt (nog) altijd is *‘om te komen tot een definitieve invulling op de strategische locaties te Noordwijk van N.V. Bever Holding’*. Zij laat verder weten dat zij zich naar aanleiding van de door [onderneming B] aangekondigde executieveiling *‘beraadt [...] over de te nemen stappen’* en dat *‘alternatieve scenario’s [zullen] worden onderzocht zoals [...] verkoop van een deel van de portefeuille’*. Deze informatie staat haaks op de feitelijke situatie op 6 november 2020, die eruit bestaat dat Bever Holding die dag een Akkoord op hoofdlijnen heeft ondertekend tot verkoop van de tien Noordwijkse percelen aan [Projectontwikkelaar OG B.V.]. Van ‘beraden’ en het ‘onderzoeken van alternatieve scenario’s’ is dan geen sprake meer; de knoop is al doorgehakt en de percelen worden verkocht aan [Projectontwikkelaar OG B.V.]. De verstrekte informatie is hiermee onjuist.

- **Persbericht van 25 november 2020**

In dit persbericht maakt Bever Holding melding van de door de gemeente Noordwijk op 10 november 2020 gevestigde voorkeursrechten op ‘diverse percelen’, die de verkoopmogelijkheden aan derden beperken. Zij laat echter achterwege dat zij, in vervolg op het eerdere Akkoord op hoofdlijnen, alle tien percelen op 20 november 2020 onvoorwaardelijk aan [Projectontwikkelaar OG B.V.] heeft verkocht. Verder is in het persbericht opgenomen dat Bever Holding erin is geslaagd om herfinanciering te vinden van een deel van de portefeuille, waardoor de aangekondigde executoriale verkoop van de baan is. Hier laat Bever Holding achterwege dat die herfinanciering was gekoppeld aan de verkoop van de percelen Palace en Esplanade aan [Projectontwikkelaar OG B.V.]. Deze omissies maakten dit persbericht misleidend. Niet alleen werd geen melding gemaakt van de verkoop van de tien percelen (dat zou niet een separate overtreding opleveren, naast die van artikel 17 MAR), maar zelfs werd de suggestie van het tegendeel gewekt. Door te melden dat de verkoopmogelijkheden door de voorkeursrechten beperkt werden en dat de herfinanciering van de lening rond was, werd bij het publiek de indruk gewekt dat de percelen in eigendom van Bever Holding zouden blijven.

- **Jaarrapport 2020, gepubliceerd op 16 augustus 2021**

In het jaarrapport 2020 is met zoveel woorden opgenomen:

- *‘Het uitgangspunt is nog steeds om te komen tot een definitieve invulling op de strategische locaties te Noordwijk van N.V. Bever Holding’*, en

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 40 van 50

- *‘Bever Holding streeft ernaar in 2021 wederom verder invulling te geven aan haar projecten door middel van een nieuwe samenwerking of verkoop’.*

Circa negen maanden nadat zij de tien Noordwijkse percelen had verkocht, schreef Bever Holding dus nog steeds dat zij wilde komen tot een definitieve invulling van deze ‘strategische locaties te Noordwijk’. Dit is zonder meer misleidend. Bever Holding had de percelen verkocht en was geen ontwikkelpartner van [Projectontwikkelaar]. Voor Bever Holding was er dus niets meer ‘in te vullen’, behalve wellicht in het geval dat de gemeente Noordwijk op grond van haar voorkeursrechten de nietigheid van acht van de tien koopovereenkomsten zou inroepen en Bever Holding vervolgens zou besluiten om de percelen niet aan de gemeente aan te bieden, maar alsnog zelf in eigendom te houden. Zo’n scenario kon Bever Holding op 16 augustus 2021 echter niet met recht als ‘uitgangspunt’ nemen.

7.4 Met betrekking tot aanbod van, vraag naar of koers van aandeel Bever Holding

Beleggers baseren hun beleggingsbeslissingen mede op informatie die uitgevende instellingen, zoals Bever Holding, verspreiden.

De hoofdactiviteiten van Bever Holding bestaan uit het verkrijgen, beheren, ontwikkelen en vervreemden van vastgoed. De publicaties van Bever Holding waarvan ‘daadwerkelijk of waarschijnlijk onjuiste of misleidende signalen’ uitgaan, zien op tien van de negenentwintig objecten in de vastgoedportefeuille van Bever Holding. Met een overeengekomen koopprijs van € 60 miljoen voor de tien percelen, is die verkoop een ingrijpende wijziging. Zoals hierboven in paragraaf 6.2.4 al genoemd, gaat het om circa 40% van de totale waarde van de vastgoedportefeuille van de onderneming. Door de communicatie van Bever Holding op 6 november 2020, 25 november 2020 en 16 augustus 2021 gingen beleggers redelijkerwijs ervan uit dat Bever Holding onverkort eigenaar bleef van de percelen en dat deze met de herfinanciering door Bever Holding tot ontwikkeling gebracht konden worden. De door Bever Holding verspreide informatie ziet op haar financiële positie alsook haar activiteiten, mogelijkheden en inkomsten in de toekomst. Informatie over de percelen heeft daarmee betrekking op het aanbod van, de vraag naar of de koers van het aandeel Bever Holding.

7.5 Terwijl Bever Holding wist of had moeten weten dat informatie onjuist of misleidend was

Gezien het op 6 november 2020 ondertekende Akkoord op hoofdlijnen, gevolgd door de koopovereenkomsten van 20 november 2020, stelt de AFM vast dat binnen Bever Holding bekend was dat de (pers)berichten van 6 november 2020, 25 november 2020 en 16 augustus 2021 onjuist dan wel misleidend waren, op de punten die hierboven zijn toegelicht.

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	41 van 50

7.6 Conclusie overtreding artikel 15 MAR

Uit het voorgaande volgt dat Bever Holding op de drie genoemde data zich schuldig heeft gemaakt aan informatiemanipulatie (als vorm van marktmanipulatie), door informatie te verspreiden waardoor daadwerkelijk of waarschijnlijk onjuiste of misleidende signalen werden afgegeven met betrekking tot het aanbod van, de vraag naar of de koers van het aandeel Bever Holding, terwijl Bever Holding wist of had moeten weten dat die informatie onjuist of misleidend was.

Tot slot: geen eendaadse, wel meerdaadse samenloop

Voor het enkele verzwijgen in de drie (pers)berichten van – kort gezegd – de verkoop van de tien percelen aan [Projectontwikkelaar OG B.V.], zou geen boete wegens marktmanipulatie worden opgelegd. Het niet naar buiten brengen van deze informatie levert immers de hierboven vastgestelde overtreding van artikel 17, eerste lid, MAR op. Bever Holding heeft zich hiertoe echter niet beperkt, maar heeft in de berichten die zij wél naar buiten bracht het belegend publiek (daadwerkelijk of waarschijnlijk) op het verkeerde been gezet, door hierin onjuiste en/of misleidende informatie op te nemen. Ook gaat het hierbij niet alleen om het persbericht van 6 november 2020 (dezelfde datum als de aanvangsdatum van de overtreding artikel 17, eerste lid, MAR), maar tevens om een daaropvolgend persbericht van 25 november 2020 en een passage in het jaarrapport, dat circa negen maanden later verscheen. Tot slot lopen de aard en strekking van de twee overtreden bepalingen uiteen.³⁰ Er is derhalve geen sprake van gedragingen die ‘in die mate een samenhangend, zich min of meer op dezelfde tijd en plaats afspelend feitencomplex opleveren dat Bever Holding daarvan (in wezen) één verwijt wordt gemaakt’.³¹ Eendaadse samenloop is derhalve niet aan de orde en beide overtredingen kunnen – en zullen – worden beboet.

Wel ziet de AFM een meerdaadse samenloop tussen de overtredingen van beide artikelen.³² Het publiceren van drie onjuiste en/of misleidende berichten hangt samen met de keuze om informatie over de verkoop van de tien percelen niet naar buiten te brengen. Vanuit het – feitelijk onjuiste en naar het oordeel van de AFM onverdedigbare – vertrekpunt dat deze niet waren verkocht, maakt Bever Holding in de berichten melding van verdere plannen en ontwikkelingen rond de Noordwijkse percelen. Er mag daarom worden aangenomen dat zij die berichten niet in die vorm zou hebben gepubliceerd, als zij wel zou hebben voldaan aan haar verplichting om de verkoop van de percelen bekend te maken. Met deze samenloop zal de AFM rekening houden bij het vaststellen van de hoogte van de boetes.

³⁰ Zie Cbb 14 augustus 2018 (r.o. 8.4.2), ECLI:NL:CBB:2018:400.

³¹ Zie HR 20 juni 2021 (r.o. 3.3), ECLI:NL:HR:2021:1028.

³² Vgl. Cbb 14 augustus 2018 (r.o. 8.4.2), ECLI:NL:CBB:2018:400.

8 Opportuniteit boeteoplegging

De AFM acht het opportuun om Bever Holding voor elk van de overtredingen een bestuurlijke boete op te leggen en licht dit als volgt toe.

De door de AFM geconstateerde overtredingen van Bever Holding van de openbaarmakingsverplichting uit artikel 17, eerste lid, MAR en het verbod op marktmanipulatie uit artikel 15 MAR zijn ernstig.

Openbaarmaking van voorwetenschap is cruciaal voor het functioneren van financiële markten. De eis om voorwetenschap openbaar te maken geldt dan ook voor alle uitgevende instellingen, kleine of grote en liquide of illiquide beursfondsen. Een snelle openbaarmaking van voorwetenschap is van wezenlijk belang voor het vertrouwen van de beleggers in uitgevende instellingen.³³ Ook van een kleiner of minder liquide beursfonds als Bever Holding mocht kortom verwacht worden dat zij haar beleggers tijdig en juist informeerde. Het niet-naleven van de openbaarmakingsplicht brengt hoe dan ook schade toe aan het vertrouwen in de markt.

Bever Holding heeft niet alleen voorwetenschap over de verkoop niet onverwijld gepubliceerd, maar ook – driemaal in een periode van negen maanden – (daadwerkelijke of waarschijnlijke) onjuiste en/of misleidende signalen gegeven in haar communicatie richting de markt. Deze informatiemanipulatie is een vorm van marktmisbruik, die de integriteit van de financiële markten schaadt en het vertrouwen van het publiek in effecten en derivaten schendt. Dergelijke gedragingen zijn een belemmering voor volledige en reële markttransparantie, voor alle marktdeelnemers op geïntegreerde financiële markten een eerste vereiste om handelstransacties te kunnen verrichten.³⁴ In het bijzonder vindt de AFM het kwalijk dat Bever Holding op 16 augustus 2021, negen maanden na de verkoop van de percelen aan [Projectontwikkelaar OG B.V.], nog in haar jaarrapport opneemt dat zij een definitieve invulling wil geven aan die strategische locaties in Noordwijk. Dat is ronduit misleidend.

Uit de feiten blijkt dat Bever Holding beide overtredingen van de MAR volledig zijn te verwijten. Als uitgevende instelling had Bever Holding zich ervan bewust moeten zijn dat zij met het Akkoord op hoofdlijnen naar buiten had gemoeten. Van aanvullende afspraken met [Projectontwikkelaar OG B.V.] over winstdeling is niet gebleken en zelfs als Bever Holding meende achter de schermen een constructie te hebben opgetuigd om de gemeente Noordwijk om de tuin te leiden, had zij er niet op mogen vertrouwen dat zij het belegend publiek de informatie hierover zou mogen onthouden.

³³ Overweging 55 Preambule MAR.

³⁴ Onder meer overweging 2 Preambule MAR.

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 43 van 50

Door de beide overtredingen hebben beleggers in het aandeel Bever Holding gedurende een periode van tien maanden gehandeld op basis van onvolledige en zelfs misleidende informatie met betrekking tot het fonds.

Bever Holding benoemt nog dat het risico op recidive nihil zal zijn, na de *delisting* van haar aandelen op Euronext Amsterdam (waarschijnlijk per november 2023). Dit is niet iets wat de AFM ten voordele van Bever Holding zal meewegen. Het enkele ontbreken van recidivegevaar is geen reden om van boeteoplegging af te zien, en in dit geval komen daar geen omstandigheden bij die voor Bever Holding pleiten. Integendeel, de reden dat Bever Holding per april 2021 op het 'strafbankje' van Euronext Amsterdam werd geplaatst en nu een schraping is aangekondigd, is dat Bever Holding sinds 2019 niet heeft voldaan aan het vereiste van een OOB-controleverklaring op haar jaarrekening.

9 Besluit

9.1 Besluit tot boeteoplegging

Op grond van het voorgaande heeft de AFM besloten aan Bever Holding twee bestuurlijke boetes op te leggen:

- een boete wegens overtreding van artikel 17, eerste lid, MAR, in de periode van 6 november 2020 tot 10 september 2021; en
- een boete wegens overtreding van artikel 15 MAR, op 6 november 2020, 25 november 2020 en 16 augustus 2021.^{35, 36}

9.2 Hoogte van de boetes

De AFM licht de hoogte van de beide boetebedragen hieronder toe.³⁷

9.2.1 Wettelijk systeem: basisbedragen van € 2.500.000 en € 7.500.000

Op grond van artikel 1:81, eerste tot en met derde lid, Wft juncto artikel 5, eerste tot en met derde lid en bijlage 2 van het Besluit uitvoering EU-verordeningen financiële markten:

³⁵ Op grond van artikel 1:80, eerste lid, onder b, Wft juncto artikel 5 en bijlage 2 van het Besluit uitvoering EU-verordeningen kan de AFM ter zake van een overtreding van artikel 15 MAR en artikel 17, eerste lid, MAR een bestuurlijke boete opleggen. Dit besluit tot boeteoplegging is genomen door het bestuur van de AFM en conform het tekeningsmandaat ondertekend door de boetefunctionaris en een assistent-boetefunctionaris.

³⁶ Deze boete is opgelegd naar aanleiding van een vastgestelde overtreding en kwalificeert om die reden als toezichtantecedent voor alle personen die ten tijde van de overtreding het beleid van Bever Holding (mede)bepaalden en de personen die waren belast met het toezicht op dit beleid. Dat deze boete een toezichtantecedent vormt, brengt op dit moment geen rechtsgevolgen met zich voor bedoelde personen. In de toekomst kan de AFM deze boete meewegen in haar besluitvorming over een eventuele toetsing van de betrouwbaarheid en/of geschiktheid van deze personen. Voor meer informatie over personentoetsingen wordt verwezen naar de AFM-website: [Toetsing bestuurders en commissarissen \(afm.nl\)](https://www.afm.nl/toetsing-bestuurders-en-commissarissen).

³⁷ De AFM volgt hiervoor het stappenplan zoals opgenomen in het Boetetoemingsbeleid AFM 2021. Zie: [Bestuurlijke boete en publicatie](#) (Hoogte van de boete).

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	44 van 50

- geldt voor overtreding van artikel 17, eerste lid, MAR een basisbedrag van € 2.500.000; en
- geldt voor overtreding van artikel 15 MAR een basisbedrag van € 7.500.000.

9.2.2 Ernst/duur van de overtreding en mate van verwijtbaarheid

De AFM kan het basisbedrag verlagen of verhogen met ten hoogste 50%, indien de ernst of duur van de overtreding dit rechtvaardigt. De AFM kan dit basisbedrag eveneens verlagen of verhogen met ten hoogste 50%, indien de mate van verwijtbaarheid dit rechtvaardigt.³⁸

In hoofdstuk 8 inzake opportuniteit is al stilgestaan bij de ernst en duur van de door Bever Holding begane overtredingen en de mate van verwijtbaarheid van Bever Holding. Overwogen is dat boeteoplegging zonder meer opportuun is, mede gelet op de intrinsieke ernst van overtredingen als deze en het feit dat de AFM Bever Holding de overtredingen ten volle verwijt.

In aanvulling hierop geldt het volgende. Het feit dat Bever Holding een kleiner beursfonds is, geeft geen aanleiding voor een verlaging van de basisbedragen op grond van de ernst van de overtredingen. Marktmisbruik, begaan door welk beursfonds dan ook, schaadt de integriteit van de financiële markten als geheel en schendt het vertrouwen van het publiek. Het gewenste beleggersvertrouwen 'berust op de zekerheid dat beleggers op voet van gelijkheid zullen verkeren'³⁹, waarvan bij Bever Holding geen sprake was. De ernst van de overtredingen is hiermee gegeven.

Bever Holding wijst in haar zienswijze specifiek op de geringe liquiditeit van het fonds. De AFM merkt op dat dit hoe dan ook geen goede graadmeter is, nu door de overtredingen niet alleen beleggers (potentieel) zijn geraakt die hebben gehandeld, maar ook zittende beleggers die niet hebben gehandeld en beleggers die niet zijn ingestapt, maar wellicht andere keuzes hadden gemaakt als zij wel beschikten over alle informatie waarop zij recht hadden. In het geval van Bever Holding komt daarbij dat de geringe liquiditeit van het fonds mede verband houdt met het feit dat [persoon A] grootaandeelhouder is, met een belang van circa 68% in Bever Holding. Hij was wel volledig op de hoogte van de verkoop van de percelen en de daaropvolgende ontwikkelingen, zodat de informatieasymmetrie – die de MAR beoogt te voorkomen – hier ten volle aan de orde was.

In dit verband wijst de AFM ook op de uitspraak van het CbB van 14 augustus 2018, waarin is overwogen dat het niet publiceren van voorwetenschap en het onjuist informeren van beleggers ernstige overtredingen zijn, en dat de vraag of en in hoeverre daardoor schade is geleden door beleggers niet

³⁸ Artikel 2, tweede en derde lid, Bbbfs.

³⁹ Zie overweging 24 Preambule 24 MAR.

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	45 van 50

bepalend is voor de hoogte van de boetes.⁴⁰

De AFM ziet al met al geen aanleiding voor afwijkingen van de basisbedragen in het kader van de ernst/duur van de overtredingen en de mate van verwijtbaarheid, die de AFM als gemiddeld beschouwt.

9.2.3 Omvang van de onderneming

Bij het bepalen van de hoogte van de boetes houdt de AFM rekening met de omvang van de onderneming die wordt beboet. De AFM doet dit aan de hand van de omvangtabel die is opgenomen in het Boetetoemingsbeleid. De AFM hanteert voor Bever Holding de 100%-categorie, die geldt voor ondernemingen met een balanstotaal vanaf € 25 miljoen (het balanstotaal van Bever Holding was ultimo 2022 ruim € 98 miljoen).

Dat Bever Holding nauwelijks omzet heeft (netto huuropbrengsten in 2022 circa € 13.000), is geen reden voor indeling in een lagere categorie. Doorslaggevend is het criterium waarmee de onderneming in de hoogste categorie (hoogste percentage) terecht komt.⁴¹ De AFM ziet geen reden om in dit geval hiervan af te wijken. Voor zover er bijzondere omstandigheden aan de orde zijn, wordt hierop in de volgende paragraaf ingegaan.

9.2.4 Passendheid/evenredigheid

Hoewel de door Bever Holding begane overtredingen van de MAR ernstig zijn en daarop niet voor niets hoge basisbedragen zijn gesteld, meent de AFM dat in dit geval boetes van € 2.500.000 plus € 7.500.000 (dus in totaal € 10.000.000) onevenredig hoog zouden zijn. De AFM zal de beide boetebedragen verlagen op grond van het volgende:

- Zoals uiteengezet in paragraaf 7.6 hierboven, is sprake van meerdaadse samenloop tussen de twee beboete overtredingen. De AFM heeft in zo'n geval de bevoegdheid om voor elk van de overtredingen afzonderlijk een bestuurlijke boete op te leggen⁴², waarbij het totaal van de opgelegde boetes in overeenstemming moet zijn met het evenredigheidsbeginsel. Het Boetetoemingsbeleid bevat een uitgangspunt voor het vaststellen van de boetes bij dergelijke cumulatie: als het opgetelde totaalbedrag als niet-passend wordt beoordeeld, laat de AFM de hoogste boete in stand en verlaagt zij de overige boete(s) zodanig dat het totaal aan boetes gelet op de samenhangende overtredingen passend is. In dit geval heeft de AFM vastgesteld dat – kort gezegd – het verspreiden van onjuiste en/of misleidende berichten zonder meer een separaat beboetbare overtreding oplevert, maar wel moet worden gezien in samenhang met de gemaakte keuze om de verkoop van de tien percelen niet naar buiten te brengen.

⁴⁰ CBb 14 augustus 2018 (r.o. 8.5), ECLI:NL:CBB:2018:400.

⁴¹ Verwezen wordt ook naar de Toelichting op Boetetoemingsbeleid AFM 2021, pag. 2. Zie: [Bestuurlijke boete en publicatie](#) (Hoogte van de boete).

⁴² Zie ook artikel 5:8 Awb.

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	46 van 50

De AFM ziet hierin aanleiding om in afwijking van het algemene uitgangspunt beide boetes op grond van meerdaadse samenloop te verlagen.

- In paragraaf 9.2.2 hierboven is uiteengezet dat het feit dat Bever Holding een kleinere speler is op Euronext Amsterdam niet afdoet aan de ernst van de overtredingen en in paragraaf 9.2.3 is toegelicht dat Bever Holding ondanks het feit zij nauwelijks omzet heeft in de 100%-categorie van de omvangtabel valt. Samengenomen zijn deze omstandigheden in het kader van de evenredigheid, om te komen tot proportionele boetes onder de streep, wel reden tot enige verlaging van de bedragen.

Redenen voor een verdere verlaging van de boetes ziet de AFM niet:

- Voor zover gezegd zou kunnen worden dat de impact van de overtredingen beperkt is, doordat het vertrouwen in het fonds Bever Holding toch al een deuk had opgelopen door het ontbreken van een OOB-accountantsverklaring vanaf 2019, is dit niet iets wat de AFM ten voordele van Bever Holding meeweegt;
- Volgens Bever Holding moet voorkomen worden dat door hoge boetes de aandeelhouders van Bever Holding onnodig worden benadeeld, nu de hier aan de orde zijnde bepalingen uit de MAR juist strekken ter bescherming van de belangen van aandeelhouders. De AFM ziet hierin geen reden voor een verlaging van de boetes. De normen uit de MAR strekken ter bescherming van de marktintegriteit in het algemeen⁴³, en die bescherming kan het belang overstijgen van specifieke aandeelhouders van een uitgevende instelling die overtredingen begaat. Daarbij komt dat benadeelde aandeelhouders hun schade mogelijk civielrechtelijk kunnen verhalen op de uitgevende instelling.

Alles afwegende acht de AFM het passend en geboden om aan Bever Holding een bestuurlijke boete op te leggen van € 2.000.000 voor overtreding van artikel 17, eerste lid, MAR (niet publiceren voorwetenschap) en een bestuurlijke van € 3.000.000 voor overtreding van artikel 15 MAR (marktmanipulatie).

9.2.5 Draagkracht

Bever Holding moet worden geacht deze twee boetes, van in totaal € 5.000.000, te kunnen dragen, gelet op haar eigen vermogen van ruim € 83 miljoen ultimo 2022 (waarbij ook een bedrag van ruim € 31 miljoen aan liquide middelen wordt aangehouden).⁴⁴

⁴³ Zie onder meer overwegingen 2 en 4 Preambule MAR.

⁴⁴ Zie [Jaarrapport 2022 Bever Holding](#).

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	47 van 50

9.3 Betaling van de boetes

De twee boetes moeten worden betaald binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit⁴⁵ op [bankrekening] ten name van AFM te Amsterdam, onder vermelding van [factuurnummer]. Bever Holding ontvangt hiervoor geen afzonderlijke factuur.

Als Bever Holding bezwaar maakt tegen dit besluit, wordt de verplichting om de boetes te betalen geschorst totdat op het bezwaar is beslist. Die verplichting wordt ook geschorst als Bever Holding na de bezwaarprocedure in beroep gaat, totdat op het beroep is beslist.⁴⁶ Over de periode dat de verplichting om de boetes te betalen is geschorst, is wel wettelijke rente verschuldigd.⁴⁷

9.4 Openbaarmaking van de boetes

De AFM moet een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete zo spoedig mogelijk openbaar maken.⁴⁸ Als de bestuurlijke boete openbaar is gemaakt, moet de AFM ook zo spoedig mogelijk de indiening van een bezwaar tegen de boete openbaar maken.⁴⁹

De wetgever heeft het openbaar maken van bestuurlijke sancties verplicht gezien:

- het belang van het publiek om zo ruim mogelijk kennis te kunnen nemen van het optreden van de toezichthouders en de gronden daarvoor;
- het belang van andere instellingen die onder toezicht staan, zodat zij weten welke gedragingen kunnen leiden tot handhaving en meer inzicht krijgen in de invulling die de toezichthouder aan bepaalde normen geeft;
- het belang van personen die door de inbreuk schade hebben geleden, zodat zij eventueel hun rechten jegens de overtreder geldend kunnen maken; en
- het belang van een ontmoedigend effect op andere personen en ondernemingen onder toezicht om overtredingen te begaan.

Deze belangen wegen over het algemeen op tegen het belang van de overtreder dat zijn overtreding niet bekend wordt.⁵⁰

⁴⁵ Artikel 4:87, eerste lid, en de artikelen 3:40 en 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht (**Awb**).

⁴⁶ Artikel 1:85, eerste lid, Wft.

⁴⁷ Artikel 1:85, tweede lid, Wft.

⁴⁸ Artikel 1:97, derde lid, Wft.

⁴⁹ Artikel 1:97, vijfde lid, Wft.

⁵⁰ *Kamerstukken II* 2015/16, 34 455, nr. 3, pp. 11-12 en *Kamerstukken II* 2005/06 29 708, nr. 19, pp. 301-303 en 420-421, nr. 20, p. 30 en nr. 39, pp. 8-10.

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	48 van 50

9.4.1 Uitzonderingsgronden

Onder bepaalde omstandigheden moet de openbaarmaking worden uitgesteld of anoniem plaatsvinden.⁵¹ Dit is het geval voor zover:

- de openbaar te maken gegevens herleidbaar zijn tot een natuurlijk persoon en bekendmaking van zijn persoonsgegevens onevenredig zou zijn;
- betrokken partijen in onevenredige mate schade zou worden berokkend;
- een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopend onderzoek door de toezichthouder naar mogelijke overtredingen zou worden ondermijnd; of
- de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou worden gebracht.

Als ook een uitgestelde of anonieme openbaarmaking de stabiliteit van het financiële stelsel in gevaar zou brengen, blijft openbaarmaking achterwege.⁵²

De AFM ziet in dit geval geen reden om de openbaarmaking uit te stellen of in anonieme vorm te laten plaatsvinden. Er is namelijk geen sprake van één van de hiervoor genoemde uitzonderingsgronden. Dit wordt als volgt toegelicht.

Het is de AFM niet gebleken dat Bever Holding of eventuele andere betrokken partijen door directe en niet-anonieme openbaarmaking in onevenredige mate schade zou worden berokkend. Publicatie dient het maatschappelijk belang om de markt te informeren of te waarschuwen. In dit geval is bijvoorbeeld van belang om beleggers die tussen 6 november 2020 en 10 september 2021 hebben gehandeld in het aandeel Bever Holding, ervan op de hoogte te stellen dat zij – kort gezegd – niet beschikten over de informatie waarop zij recht hadden. Daarnaast hecht de AFM, ook in het kader van de generale preventie, er waarde aan dat marktpartijen worden ingelicht over het handhavend optreden van de AFM ten aanzien van de door Bever Holding begane overtredingen van de MAR. Tot slot wil de AFM de normen helder stellen en in dat kader de toepassing van de normen op deze zaak ook aan het publiek laten zien.

In dit geval is niet gebleken van een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door Bever Holding of eventuele andere betrokken partijen als gevolg van de publicatie te verwachten schade zodanig uitzonderlijk is, dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken.⁵³ Daarbij komt dat eventuele schade door de openbaarmaking veeleer valt toe te schrijven aan overtreding van de norm door

⁵¹ Zie artikel 1:98, eerste lid, Wft.

⁵² Zie artikel 1:98, tweede lid, Wft.

⁵³ Zie bijvoorbeeld Rb Rotterdam 12 december 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:10860; Rb Rotterdam 15 oktober 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:10083; CBb 6 april 2021, ECLI:NL:CBB:2021:366; Rb Rotterdam 14 juli 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:7987; Rb Rotterdam 9 februari 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:2925; CBb 12 oktober 2017, ECLI:NL:CBB:2017:327.

Datum	22 september 2023
Ons kenmerk	[...]
Pagina	49 van 50

Bever Holding, dan aan de genoemde openbaarmaking. Ook heeft de AFM niet kunnen vaststellen dat andere uitzonderingsgronden zich voordoen.

9.4.2 Wijze van publicatie

De AFM publiceert de boete door een openbare versie van het boetebesluit op haar website te plaatsen. De openbare versie bevat de volledige tekst van dit besluit, met uitzondering van vertrouwelijke gegevens. Deze openbare versie is als **bijlage 1** bij dit besluit gevoegd. Als Bever Holding van mening is dat de openbare versie toch nog vertrouwelijke gegevens bevat, dan verneemt de AFM dat graag uiterlijk binnen drie werkdagen na bekendmaking van dit besluit.

De openbare versie van het boetebesluit wordt geplaatst onder begeleiding van een persbericht. Van het persbericht kan een Engelse vertaling worden opgenomen. De AFM plaatst daarnaast een bericht over de boete in haar periodieke nieuwsbrieven en op LinkedIn en X (voorheen Twitter)⁵⁴ en maakt gebruik van een RSS-feed⁵⁵ en een news-alert.⁵⁶ Het te publiceren persbericht is als **bijlage 2** bij dit besluit opgenomen.

De AFM kan, al naargelang de omstandigheden op het moment van publicatie, deze publicatietekst nog wijzigen of aanvullen.

Bij het persbericht wordt een pdf-bestand geplaatst met een weergave van de actuele stand van zaken. In dit pdf-bestand zal de AFM de datum opnemen waarop zij een bezwaarschrift heeft ontvangen, of dat er geen bezwaar is gemaakt tegen de boete. Ook zal de AFM in dit pdf-bestand en bij het persbericht een deeplink opnemen naar een eventuele uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank op rechtspraak.nl. In **bijlage 3** bij deze brief is te zien hoe de AFM de actuele stand van zaken zal weergeven.

Ten slotte wordt de boete opgenomen op een pagina van de AFM-website waarop alle door de AFM gepubliceerde sancties zijn opgenomen. De pagina bevat een link naar de pagina met het persbericht en de overige bovengenoemde informatie.

9.4.3 Publicatiemoment

Publicatie vindt niet eerder plaats dan nadat vijf werkdagen zijn verstreken na de dag waarop dit besluit aan Bever Holding bekend is gemaakt.⁵⁷ De publicatie wordt opgeschort als Bever Holding verzoekt om een

⁵⁴ Het bericht op LinkedIn en X zal bestaan uit de kop en het intro van het persbericht (voor zover het aantal tekens dat toestaat) en een link naar het persbericht op de website van de AFM.

⁵⁵ Een RSS-feed is een automatische melding van aanpassingen op de website.

⁵⁶ Persbureaus en andere personen die zich hebben geabonneerd, ontvangen per e-mail persberichten van de AFM via *news-alerts*.

⁵⁷ Artikel 1:100, eerste lid, Wft. Dit laat onverlet de mogelijkheid van de AFM om onder omstandigheden eerder over te gaan tot openbaarmaking (artikel 1:100a, eerste lid, Wft).

Datum 22 september 2023
Ons kenmerk [...]
Pagina 50 van 50

voorlopige voorziening.⁵⁸ Publicatie wordt dan in elk geval opgeschort, totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan of het verzoek is ingetrokken.⁵⁹

9.4.4 Overige publicatiemomenten

De AFM is verplicht om zo spoedig mogelijk inzicht te geven in de actuele stand van de procedure. De AFM dient ook de uitkomst van een ingediend bezwaar en de instelling en uitkomst van een (hoger) beroepsprocedure bekend te maken.⁶⁰

Dit besluit ziet niet op die latere publicaties. In een later stadium zal Bever Holding hierover worden geïnformeerd.

10 Hoe kunt u bezwaar maken?

Iedere belanghebbende kan tegen deze beschikking bezwaar maken door binnen zes weken na bekendmaking daarvan een bezwaarschrift in te dienen bij de AFM, t.a.v. Juridische Zaken, Postbus 11723, 1001 GS Amsterdam. Een bezwaarschrift kan ook per e-mail (bezwarenbox@afm.nl) worden ingediend. Aan deze elektronische verzending stelt de AFM nadere eisen die op haar website worden toegelicht (www.afm.nl/bezwaar). Een van die eisen is dat een bezwaarschrift niet aan andere AFM e-mailadressen dan de hier genoemde kan worden gestuurd. De AFM neemt het bezwaarschrift alleen inhoudelijk in behandeling als aan deze eisen is voldaan.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten

[was getekend]
Assistent-boetefunctionaris

[was getekend]
Boetefunctionaris

⁵⁸ Als bedoeld in artikel 8:81 Awb.

⁵⁹ Artikel 1:100, derde lid, Wft. Dit laat onverlet de mogelijkheid van de AFM om onder omstandigheden eerder over te gaan tot openbaarmaking (artikel 1:100a, tweede lid, Wft).

⁶⁰ Artikel 1:97, vijfde lid, Wft, tenzij het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie op grond van artikel 1:98 Wft niet openbaar is gemaakt.