

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1999-2000

26 OCTOBRE 1999

Proposition de loi relative à la transmission des officines pharmaceutiques

(Déposée par M. Philippe Monfils)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition s'inscrit dans la double perspective d'une démocratisation de l'accès à la profession de pharmacien et d'un retour au caractère plus «indépendant» de l'exercice de cette profession.

Le jeune diplômé en pharmacie qui souhaite exercer sa profession sous le statut d'indépendant doit, pour ce faire, surmonter divers obstacles légaux et réglementaires.

Il doit en premier lieu ouvrir une nouvelle officine ou faire l'acquisition d'une officine existante. Semblable démarche est strictement balisée par la réglementation découlant de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales, tout récemment modifié par la loi du 13 mai 1999 dans la mesure où il concerne l'ouverture, le transfert ou la fusion d'officines pharmaceutiques. Cette législation prévoit que toute officine ne peut être ouverte au public que si son titulaire — personne physique ou personne morale — a obtenu préalablement une autorisation personnelle délivrée par le ministre ayant la Santé publique dans ses compétences. En outre, le choix de l'emplacement de l'officine n'est pas abandonné à la seule appréciation du pharmacien titulaire puisque la même réglementation veille à organiser une répartition des officines pharmaceutiques de manière à assurer dans l'intérêt de la santé publique une dispensa-

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1999-2000

26 OKTOBER 1999

Wetsvoorstel betreffende de overdracht van apotheken

(Ingediend door de heer Philippe Monfils)

TOELICHTING

Dit voorstel beoogt enerzijds een democratisering van de toegang tot het beroep van apotheker en anderzijds de terugkeer naar een meer «onafhankelijke» uitoefening van dit beroep.

De jonge apotheker die zijn beroep wenst uit te oefenen met het statuut van zelfstandige moet daartoe verschillende hinderpalen op het vlak van wetten en verordeningen uit de weg ruimen.

Hij moet in eerste instantie een nieuwe apotheek openen of een bestaande apotheek kopen. Dit kan alleen binnen het keurslijf van de regelgeving die voortvloeit uit het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies, dat recent gewijzigd werd door de wet van 13 mei 1999 op het stuk van de opening, de overbrenging of de fusie van apotheken. Die wet bepaalt dat een apotheek slechts voor het publiek mag worden opengesteld indien de vergunninghouder ervan — een natuurlijke persoon of een rechtspersoon — vooraf een persoonlijke vergunning heeft gekregen, die is afgegeven door de minister die bevoegd is voor Volksgezondheid. Daarboven kan de apotheker-vergunninghouder niet zelf kiezen waar hij zijn apotheek vestigt, aangezien dezelfde regelgeving een spreiding van de apotheken organiseert teneinde ter bescherming van de volksgezondheid in alle streken van het land een adequate,

tion adéquate, efficace et régulière des médicaments dans toutes les régions du pays, compte tenu des différentes formes de délivrance. Ces critères qui vont déterminer l'ouverture, le transfert ou la fusion des officines pharmaceutiques sont déterminés dans un arrêté royal du 25 septembre 1974 appliquant les principes de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967.

Si un jeune diplômé pharmacien jette son dévolu sur une officine existante dont le titulaire a décidé de cesser son activité professionnelle, se pose immédiatement le problème du rachat de l'officine et de la fixation de sa valeur. Ici encore, la liberté des parties est strictement jugulée. Un arrêté royal du 13 avril 1977 fixe en effet des règles précises permettant de déterminer la valeur de transmission des officines pharmaceutiques et de surveiller cette transmission. En bref, la valeur de transmission est déterminée en fonction de l'importance du mobilier et de l'appareillage, du stock de produits pharmaceutiques que contient l'officine et de l'importance des bénéfices bruts qu'elle a générés au cours des cinq périodes imposables précédant celle de la transmission. L'ensemble de ces opérations est effectué par l'intermédiaire d'experts agréés par le ministre de la Santé publique.

C'est dans le cadre plus particulier de l'appréciation de la valeur de transmission de l'officine que se situe la présente proposition de loi.

En effet, si les critères retenus et les règles énoncées par l'arrêté royal du 13 avril 1977 semblent à la fois simples et clairs, la pratique révèle l'apparition de comportements permettant de contourner l'effet limitatif de prix recherché par la réglementation du 13 avril 1977. On devine que cette dernière ne fait pas nécessairement l'affaire des titulaires de pharmacies désireux de céder leur officine au meilleur prix, celui-ci s'entendant pour eux au prix le plus élevé.

La possibilité de contournement des règles applicables au prix de transmission semble bien réelle dans les cas où la vente de l'officine envisagée en tant que fonds de commerce s'accompagne également de la vente de l'immeuble dans lequel est situé l'officine. La pratique démontre que, dans ces situations, la négociation porte essentiellement sur la valeur du bâtiment lui-même puisque, contrairement à ce qui se passe pour la détermination de la valeur de l'officine, la liberté des parties reste la règle fondamentale pour la vente immobilière. Il apparaît ainsi que le cédant de l'officine pharmaceutique, agissant cette fois en qualité de propriétaire de l'immeuble, exige pour la cession de celui-ci un prix largement supérieur à sa valeur vénale. La surestimation du prix de l'immeuble lui permet de compenser l'écart entre ce qu'il aurait souhaité obtenir pour la cession de son officine et le

doeltreffende en regelmatige geneesmiddelenvoorziening te verzekeren, met inachtneming van de verschillende vormen van terhandstelling. De criteria die bepalend zijn voor de opening, de overbrenging of de fusie van apotheken zijn opgenomen in een koninklijk besluit van 25 september 1974 dat de principes vervat in het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 ten uitvoer legt.

Indien een pas afgestudeerde apotheker zijn zinnen zet op een bestaande apotheek waarvan de vergunninghouder beslist heeft zijn beroep niet langer uit te oefenen, rijst onmiddellijk het probleem van de aankoop van de apotheek en de bepaling van de waarde ervan. Ook op dit gebied is de vrijheid van de partijen aan banden gelegd. Een koninklijk besluit van 13 april 1977 bepaalt immers de regels die het mogelijk maken de waarde van de overdracht van apotheken vast te stellen en toezicht uit te oefenen op deze overdracht. Samengevat kan gesteld worden dat de waarde van de overdracht afhankelijk is van de waarde van het meubilair en de uitrusting, van de voorraad farmaceutische producten in de apotheek en van de omvang van de brutowinsten welke zijn behaald in de loop van maximum de vijf belastbare tijdperken die dat van de overdracht voorafgaan. Voor alle verrichtingen wordt een beroep gedaan op deskundigen die door de minister van Volksgezondheid erkend zijn.

Dit wetsvoorstel handelt in het bijzonder over de bepaling van de waarde van de overdracht van de apotheek.

De criteria en de regels vervat in het koninklijk besluit van 13 april 1977 lijken weliswaar eenvoudig en duidelijk doch de praktijk leert dat allerlei constructies worden opgezet om het prijsdrukkend effect van de regelgeving van 13 april 1977 te omzeilen. Het laat zich raden dat die regelgeving niet noodzakelijk een goede zaak is voor de vergunninghouders van apotheken die hun apotheek tegen de beste prijs van de hand willen doen en dat is voor hen natuurlijk de hoogste prijs.

Het omzeilen van de regels die van toepassing zijn op de overdrachtprijs lijkt wel degelijk een reëel probleem in de gevallen waarin de verkoop van de apotheek als handelszaak gepaard gaat met de verkoop van het vastgoed waarin de apotheek gevestigd is. In de praktijk blijkt dat in die omstandigheden vooral over de waarde van het gebouw zelf onderhandeld wordt aangezien, in tegenstelling tot wat geldt bij de bepaling van de waarde van de apotheek, de vrijheid van partijen een grondregel blijft voor de verkoop van vastgoed. Het blijkt aldus dat de overdrager van de apotheek die dan optreedt in de hoedanigheid van eigenaar van het vastgoed, voor de overdracht daarvan een prijs vraagt die veel hoger ligt dan de verkoopwaarde. Het opdrijven van de prijs van het vastgoed maakt het hem mogelijk het verschil goed te maken tussen wat hij had willen krijgen voor de over-

prix qu'il peut réellement obtenir par application des règles de l'arrêté royal du 13 avril 1977.

La surestimation de la transaction immobilière est évidemment parfaitement légale. La règle du Code civil est celle de la liberté des parties et seul le vendeur est éventuellement protégé par les dispositions applicables à la rescision de la vente pour cause de lésion, c'est-à-dire uniquement lorsque le prix obtenu est largement inférieur à la valeur vénale du bien immobilier. Par contre, rien ne condamne civilement la surestimation et, sur le plan fiscal, l'administration de l'enregistrement ne se plaint évidemment pas de voir se réaliser une cession immobilière à un prix particulièrement élevé.

Cette situation est cependant source d'iniquité pour nombre de jeunes diplômés en pharmacie. On cite des exemples où la valeur de l'immeuble a été contractuellement fixée au double de ce que devait être sa valeur vénale réelle. Nous voyons en ces procédés un double inconvénient.

D'une part, le jeune pharmacien agissant individuellement, en sa qualité de personne physique, est bien souvent rebuté par le prix de cession qui lui est ainsi proposé. L'alternative qui s'offre à lui n'est pas heureuse. Soit il renonce; soit il accepte le prix «suggéré» par le vendeur pour l'immeuble et il doit en ce cas s'endetter fortement auprès d'organismes financiers. Il aura alors d'importants impératifs de rentabilité financière dans l'exercice de sa profession avec le risque de dérives éventuelles bien connues: tentations de concurrence déloyale, tentations de publicité, tentations de ventes de produits à grande marge bénéficiaire au détriment d'autres pourtant peut-être plus utiles à la santé.

D'autre part, le même jeune pharmacien agissant individuellement devra également faire face, dans son désir d'acquisition, à la puissance financière des groupes d'officines, généralement constitués sous forme de sociétés coopératives, dont on a assisté à l'éclosion au cours de ces dernières années. Une analyse de la structure capitalistique de ces sociétés révèle bien souvent que, pour les plus importantes d'entre elles, la majorité des parts sont détenues par des non pharmaciens, les professionnels de la pharmacie n'y ayant généralement que de simples fonctions d'employés chargés de la tenue quotidienne des officines dont ils ne sont nullement propriétaires. Par leur puissance financière, ces groupes faussent tout le système réglementaire de reprise d'officines qui est fondé, dans son principe, sur la transmission «individuelle», c'est-à-dire de propriétaire exploitant à propriétaire exploitant. Confronté à un prix d'acquisition important, le simple particulier ne fait évidemment pas le poids face à ces groupes financiers. Les conditions déséquilibrées de concurrence sont dès lors telles que c'est la

dracht van zijn apotheek en de prijs die hij in werkelijkheid kan verkrijgen met toepassing van de regels van het koninklijk besluit van 13 april 1977.

De overwaarding van het vastgoed bij een verkoopstransactie is vanzelfsprekend volstrekt legaal. De vrijheid van partijen is een grondbeginsel van het Burgerlijk Wetboek dat hier van toepassing is en enkel de verkoper wordt eventueel beschermd door bepalingen inzake de vernietiging van een verkoop wegens benadeling, dat wil zeggen alleen wanneer de verkregen prijs veel lager ligt dan de verkoopwaarde van het vastgoed. Burgerrechtelijk valt er evenwel niets in te brengen tegen de overwaarding en op fiscaal gebied zal ook het registratiebestuur niet klagen over een overdracht van vastgoed tegen een bijzonder hoge prijs.

Deze toestand is evenwel zeer onrechtvaardig voor tal van pas afgestudeerde apothekers. Er zijn voorbeelden waarin de waarde van het vastgoed contractueel het dubbele bedraagt van wat de echte verkoopwaarde ervan moet zijn. Dit soort technieken heeft naar onze mening een dubbel nadeel.

Enerzijds wordt de jonge apotheker die individueel optreedt als natuurlijke persoon, vaak afgeschrikt door de prijs van de overdracht die hem wordt voorgesteld. Het alternatief dat zich voor hem aandient, is niet aantrekkelijk. Hij ziet af van zijn voornemen of hij aanvaardt de door de verkoper voorgestelde prijs voor het vastgoed en moet in dat geval zware leningen aangaan bij financiële instellingen. Hij zal dan oog moeten hebben voor de financiële rendabiliteit van zijn apotheek met het risico van de gekende ontsporingen: de neiging toe te geven aan oneerlijke concurrentie, de verleidingen in verband met reclame, de neiging om liever producten met een grote winstmarge te verkopen ten nadele van andere producten die misschien beter zijn voor de gezondheid.

Anderzijds zal diezelfde jonge apotheker die individueel optreedt, bij een eventuele aankoop het hoofd moeten bieden aan de financiële macht van ketens van apotheken, gewoonlijk in de vorm van coöperatieve vennootschappen, die de jongste jaren als paddestoeien uit de grond zijn gerezen. Een ontleding van de kapitaalstructuur van die vennootschappen leert vaak dat voor de grootste van die vennootschappen de meerderheid van de aandelen in handen is van niet-apothekers, terwijl de beroepsbeoefenaars gewoonlijk tewerkgesteld zijn als bedienden belast met de dagelijkse verkoop in de apotheek waarvan zij geenszins eigenaar zijn. Door hun financiële draagkracht hollen die ketens de hele regelgeving met betrekking tot de overname van apotheken uit, regelgeving die in beginsel steunt op de «individuele overdracht», d.w.z. door een eigenaar die de apotheek exploiteert aan een nieuwe eigenaar-exploitant. Wanneer de koop prijs hoog is, kan een gewone privé-persoon het natuurlijk niet halen op die financiële groepen. De verstoorde mededingingsvoorwaarden zijn dan van

société et non le pharmacien individuel qui, bien souvent, emporte l'affaire en raison de sa seule capacité financière à acquérir l'officine convoitée quelle qu'en soit le prix.

Ces sociétés renforcent ainsi leur position et leur emprise dominantes sur « le marché de l'officine pharmaceutique » en Belgique. Par la même occasion, le pharmacien exerçant son activité de manière indépendante devient une denrée rare et la profession compte de plus en plus de pharmaciens travaillant sous statut de salarié avec le double inconvénient pour ces derniers qu'ils continuent à assumer les responsabilités civiles, pénales et professionnelles liées à la distribution du médicament sans disposer d'un réel pouvoir d'intervention ou de décision sur les aspects économiques liés à l'exercice de leur profession.

L'auteur du présent texte dépose par ailleurs une autre proposition visant de manière générale à limiter l'influence économique des groupes d'officines pharmaceutiques, en ce que celle-ci peut avoir d'incompatible ou de contradictoire avec l'intérêt général lié à la santé publique.

Le but de la présente proposition est plus limité. La proposition vise simplement à éviter que, par le biais de la vente de l'immeuble couplée à la vente de l'officine qui s'y trouve localisée, les règles limitant la valeur de transmission des officines pharmaceutiques soient contournées. Le système retenu consiste à faire expertiser également l'immeuble de manière à vérifier que le prix de vente fixé par les parties ne dépasse pas manifestement la valeur vénale du bien. Si tel devait être le cas, le supplément de prix devrait alors être déduit de la valeur de transmission retenue pour l'officine elle-même.

Nous pensons que semblable disposition aura pour effet de rétablir davantage d'équité dans la transmission des officines pharmaceutiques en rétablissant une situation concurrentielle qui ne soit plus basée uniquement sur la capacité financière de l'acquéreur. Il devrait en résulter une plus grande démocratisation de l'accès à la profession de pharmacien et un renforcement de la sauvegarde du caractère indépendant de la profession.

Philippe MONFILS.

*
* *

die aard dat de vennootschap haar slag thuishaalt, en niet de individuele apotheker, en heel vaak alleen wegens haar financieel vermogen om de begeerde apotheek te kopen, ongeacht de prijs ervan.

Die vennootschappen verstevigen aldus hun dominerende positie en hun greep op « de markt van de apotheken » in België. Terzelfder tijd wordt ook de apotheker die zijn beroepswerkzaamheid als zelfstandige uitoefent een witte raaf en komen er steeds meer apothekers die als werknemer werkzaam zijn met het voor hen dubbele nadeel dat zij de burgerlijke, strafrechtelijke en beroepsaansprakelijkheid verbonden aan de verspreiding van geneesmiddelen blijven dragen zonder dat zij een reële greep hebben op of kunnen meebeslissen over de economische aspecten die aan de uitoefening van hun beroep verbonden zijn.

De indiener van dit voorstel dient overigens nog een ander voorstel in dat ertoe strekt op algemene wijze de economische invloed te beperken van ketens van apotheken, telkens als die invloed onverenigbaar is met het algemeen belang vanuit het oogpunt van de volksgezondheid of daarmee in strijd is.

Het doel van dit voorstel is beperkter. Het voorstel strekt er eenvoudig toe te voorkomen dat via de dubbele verkoop van het vastgoed en van de apotheek die erin gevestigd is, de regels omzeild worden die de waarden van de overdracht van apotheken beperken. De voorgestane regeling wil ook het vastgoed door een deskundige laten ramen zodat kan nagegaan worden of de verkoopprijs die door partijen is vastgesteld, niet duidelijk veel hoger ligt dan de verkoopwaarde van het goed. Mocht dit toch het geval zijn, dan moet de prijstoeslag worden afgetrokken van de waarde van de overdracht die in aanmerking is genomen voor de apotheek zelf.

Wij zijn van mening dat een dergelijke bepaling tot meer billijkheid zal leiden bij de overdracht van apotheken waarbij een mededingingssituatie die niet langer uitsluitend gebaseerd is op de financiële draagkracht van de koper, wordt hersteld. Dit zou moeten leiden tot een grotere democratisering van de toegang tot het beroep van apotheker en tot een grotere bescherming van de uitoefening van het beroep als zelfstandige.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'arrêté royal du 13 avril 1977 fixant les règles permettant de déterminer la valeur de transmission des officines pharmaceutiques et de surveiller cette transmission, il est inséré un article *2bis* rédigé comme suit :

« Art. *2bis*. — Lorsque la transmission de l'officine s'accompagne, soit concomitamment, soit dans un délai subséquent de quinze mois, de la transmission, au même bénéficiaire, de l'immeuble dans lequel est établie l'officine concernée, cet immeuble doit faire l'objet d'une estimation distincte par les soins d'un expert visé à l'article 3.

S'il résulte de cette évaluation que la valeur de transmission retenue par les parties excède de plus de 40 % la valeur vénale réelle de l'immeuble, le supplément de prix par rapport à celle-ci doit être déduit de la valeur de transmission retenue pour l'officine et le montant doit, s'il échet, en être restitué au cessionnaire. »

Philippe MONFILS.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In het koninklijk besluit van 13 april 1977 tot vaststelling van de regels die toelaten de waarde van de overdracht der apotheken vast te stellen en toezicht uit te oefenen op deze overdracht, wordt een artikel *2bis* ingevoegd, luidende :

« Art. *2bis*. — Wanneer bij de overdracht van de apotheek gelijktijdig of binnen een termijn van vijftien maanden ook het onroerend goed waarin de betrokken apotheek gevestigd is, wordt overgedragen, moet dat onroerend goed afzonderlijk geschat worden door een in artikel 3 bedoelde deskundige.

Blijkt uit die schatting dat de waarde van de overdracht die door partijen in aanmerking wordt genomen, meer dan 40 % hoger ligt dan de reële verkoopwaarde van het onroerend goed, dan moet het bedrag dat dat percentage overschrijdt, worden afgetrokken van de waarde van de overdracht die in aanmerking wordt genomen voor de apotheek en moet het in voorkomend geval worden teruggegeven aan de verkrijger. »