



**MINISTÈRE
CHARGÉ DES
COMPTES PUBLICS**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



**CONFÉDÉRATION
DES BURALISTES**
COMMERÇANTS
D'UTILITÉ LOCALE

**Protocole d'accord
sur l'accompagnement du réseau des buralistes
2023-2027**

Préambule

Le précédent protocole 2018-2022 sur la transformation du réseau des buralistes a été marqué par de nombreux temps forts.

La trajectoire fiscale 2018-2020, qui s'inscrivait dans le cadre du programme national de lutte contre le tabagisme 2018-2022, avait pour objectif de porter progressivement le prix moyen d'un paquet de cigarettes à 10 euros. Cet objectif a été atteint fin 2020.

Ces dernières années ont également été marquées par la crise de covid-19. Au cours de cette crise, le Gouvernement a fait le choix d'inscrire les débits de tabac sur la liste des commerces de première nécessité. Sur cette période, le réseau des débitants de tabac a fait preuve d'une forte résilience, en restant ouvert au cours des confinements successifs, assurant ainsi le maintien de nombreux services de proximité sur l'ensemble du territoire.

C'est aussi au cours de cette période que le réseau des buralistes a débuté sa transformation profonde en véritables « commerçants de proximité ». Avec plus de 4 400 dossiers de transformation déposés auprès des services douaniers depuis 2018, le dispositif d'aide à la transformation des buralistes est aujourd'hui un réel succès.

La période 2018-2022 a par ailleurs été marquée par une forte hausse des saisies de produits du tabac par les services douaniers : en 2018, les services douaniers avaient saisi 241,1 tonnes de produits du tabac. En 2022, ils ont saisi 649 tonnes de produits du tabac, soit +169 % par rapport à 2018. Cette hausse forte et continue des saisies de produits du tabac, témoigne, à la fois, de l'ampleur des marchés parallèles de produits du tabac en France, et de l'efficacité croissante de l'action des douaniers, présents sur tous les vecteurs de fraude et en tous points du territoire, afin de lutter contre ces trafics.

Tout au long de cette période, l'État a soutenu le réseau de débitants *via* un ensemble d'aides visant à soutenir la rémunération de certains débits, à renforcer la sécurisation des débits face aux tentatives de cambriolage, à accélérer la transformation et la diversification de la profession, enfin, à accompagner la fin d'activité de certains débitants. De 2018 à fin 2022, l'État a ainsi versé plus de 375 millions d'euros d'aides au réseau des buralistes.

Par ailleurs, sur cette même période, le taux de rémunération des débitants sur la vente de tabac, est passé de 7,70 % du prix de vente au détail des produits du tabac, à 8,10 % (soit +5,20 %), et ce, dans un contexte de hausse des prix du tabac de 2018 à fin 2020, liée à la trajectoire fiscale.

Les prochaines années présenteront de nouveaux défis pour la profession.

En février 2021, dans le cadre de la présentation de la stratégie décennale contre le cancer, le président de la République a affiché l'objectif de parvenir à « une génération sans tabac » pour ceux qui auront 20 ans en 2030, et souhaité un nouveau programme national de lutte contre le tabagisme (PNLT), portant sur la période 2023-2027, qui sera prochainement mis en œuvre.

Afin de prévenir la baisse des prix relatifs du tabac et d'éviter que le contexte d'inflation élevée ne remette en cause la trajectoire fiscale, menée à son terme, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 prévoit par ailleurs d'indexer annuellement plusieurs

composantes de l'accise sur les produits du tabac sur l'inflation prévisionnelle de l'année N-1.

Dans ce contexte, et à la suite d'une mission de l'inspection générale des finances sur les aides versées aux buralistes, l'État a décidé de poursuivre l'accompagnement de cette profession, et sa transformation, notamment pour les débiteurs les plus fragiles, jusqu'à la fin de l'année 2027, afin de les conforter dans leur rôle de commerçants d'utilité locale et d'inscrire de nouveaux chantiers à l'ordre du jour du partenariat entre l'État et les buralistes.

Cet accompagnement s'articulera autour de cinq axes majeurs :

- la mise en œuvre d'engagements réciproques, entre l'État et le réseau des buralistes ;
- la poursuite de la transformation du réseau, pour transformer les débits de tabac en commerces diversifiés ;
- le soutien aux buralistes les plus fragiles, grâce à des aides davantage ciblées ;
- la poursuite de l'aide à la sécurisation des débits ;
- l'augmentation du taux de rémunération des buralistes pour la vente de produits du tabac.

1 – Mettre en œuvre des engagements réciproques

1-1 Engagements de l'État vis-à-vis du réseau des buralistes

a) Renforcer la lutte contre les trafics de tabac

La lutte contre les trafics de tabac est une priorité absolue pour les services de l'État.

La hausse des saisies de produits du tabac au cours de ces dernières années illustre le fort développement des trafics sur l'ensemble du territoire. En 2022, 649 tonnes de produits du tabac ont été saisies sur le territoire national, contre 402,1 tonnes en 2021, et 241,1 tonnes en 2018.

Pour faire face à cette menace, un nouveau plan d'action 2023-2025 a été annoncé en décembre 2022 et est mis en œuvre, adaptant ainsi la riposte douanière à l'ampleur du marché parallèle du tabac. Ce plan d'action s'articule autour de 4 axes : l'amélioration du renseignement douanier, le renforcement des moyens d'action et d'enquête, l'adaptation de la politique contentieuse et du cadre juridique, et la communication.

Des investissements importants seront opérés au cours des prochaines années afin d'améliorer la détection de la fraude, et de prévenir la constitution d'usines clandestines de fabrication de tabac en France. Par exemple, 22 scanners supplémentaires seront acquis et positionnés sur les routes du tabac et dans les entrepôts postaux, le nombre de chiens tabac actifs sur le territoire augmentera de 20 %, des équipes d'enquête cyber seront créées dans les directions régionales des douanes, etc.

Des groupes de lutte anti trafic de tabacs coordonnant l'action des services douaniers et des forces de l'ordre seront constitués dans les neufs principaux bassins de trafics identifiés. Ces groupes conduiront des opérations coup de poing dans les points de vente de cigarettes à la sauvette et les commerces. En 2023, une cible de 50 opérations coup de poing est fixée, et 100 à l'horizon 2025.

Les sanctions seront également renforcées, notamment les sanctions pénales. Les commerces vendant illégalement des produits du tabac encourront 6 mois de fermeture administrative.

Les buralistes s'impliquent pleinement dans cette lutte contre les trafics de produits du tabac. Grâce à l'outil « Stop trafic tabac », développé par la Confédération des buralistes, les buralistes transmettent de nombreux renseignements aux services douaniers, portant sur des fraudes observées sur le terrain, à proximité de leurs débits, ou sur Internet. Le plan d'action 2023-2025 prévoit ainsi de poursuivre la sensibilisation des buralistes à l'utilisation de cet outil, ainsi que sur le type et la qualité des signalements attendus.

b) Ouvrir une réflexion sur la réglementation applicable au monopole de la vente au détail des tabacs manufacturés

La réglementation applicable au monopole de la vente au détail des tabacs manufacturés est prévue par le décret n°2010-720 du 28 juin 2010.

Une réflexion sera engagée afin d'adapter le cadre d'exercice de la profession à sa transformation. Elle doit permettre notamment de moderniser certaines dispositions relatives à la gérance d'un débit de tabac, de préciser la notion d'obligation personnelle d'exploitation d'un débit de tabac, de mettre à jour le contrat de gérance, ainsi que de renforcer les dispositions relatives aux sanctions disciplinaires afin de s'assurer de l'exemplarité de la profession.

1-2 Engagements communs de l'État et de la Confédération

Des indicateurs de suivi de l'évolution de la dépendance économique des débits de tabac à la vente de produits du tabac seront mis en œuvre en 2024, afin d'évaluer l'impact de la transformation sur l'activité économique des débits de tabac.

Pour cela, la DGDDI et la Confédération travailleront afin de disposer d'ici 2025 d'une vision d'ensemble de l'activité des débits de tabac, et du chiffre d'affaires total perçu par ces débits.

1-3 Engagements de la Confédération des buralistes vis-à-vis du réseau des buralistes et de l'État

La Confédération des buralistes s'attachera à accompagner la transformation du réseau, au moyen d'actions de communication et de formation.

Elle s'attachera également à promouvoir activement le déploiement des services publics de proximité dans les débits situés dans des zones rurales, tout au long de la période couverte par le présent protocole. Un suivi chiffré sera mis en place afin de s'assurer d'une dynamique ambitieuse.

Enfin, la Confédération des buralistes recherchera des financements auprès de l'agence nationale de la cohésion des territoires, et des collectivités territoriales, afin de soutenir la présence des buralistes sur les territoires.

1-4 Engagements des buralistes vis-à-vis de l'État

Les buralistes doivent prendre toute leur place dans la politique de lutte contre le tabagisme des jeunes. Ils doivent être exemplaires et respecter impérativement les interdictions de vente aux mineurs.

En cas de non-respect de l'interdiction de vente de produits du tabac aux mineurs, les sanctions seront renforcées :

Le débitant fera l'objet de sanctions disciplinaires systématiques, en application de l'article 41 du décret n°2010-720 sur le monopole.

Le débitant ayant été sanctionné pour le non-respect de cette interdiction ne sera par ailleurs plus éligible aux aides prévues par le présent protocole d'accord.

La Confédération des buralistes rappellera systématiquement auprès de son réseau la réglementation relative à l'interdiction de vente aux mineurs.

Elle contribuera aux actions coordonnées par la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA) dans ce domaine.

L'apparition de nouveaux produits du tabac, en plus particulier ceux qui sont consommés chez les jeunes majeurs, nécessitera par ailleurs d'établir un suivi partagé de la consommation de ce type de produits.

2 – Poursuivre la transformation du métier de buraliste vers celui de commerçant d'utilité locale en renforçant le soutien de l'État

L'aide à la transformation permet de réinventer le métier de buraliste, afin qu'il modernise son point de vente et le transforme, pour diversifier son activité et la transformer durablement afin d'offrir de nouveaux services et produits.

La raison d'être de la transformation est de permettre aux buralistes de diminuer la part des ventes de produits du tabac dans leur chiffre d'affaires, en cohérence avec la lutte contre le tabagisme, tout en proposant de nouvelles activités et services dans les territoires.

Sur la durée du protocole 2018-2022, plus de 4 400 buralistes se sont engagés dans cette démarche de transformation. Cela représente 19 % des 23 100 débits de France métropolitaine.

Afin de poursuivre et d'accélérer la transformation de la profession, **un nouveau dispositif d'aide à la transformation sera mis en œuvre à compter du 1^{er} avril 2023, et s'achèvera au 31 décembre 2027.**

Ce nouveau dispositif permettra aux buralistes, comme dans le cadre du protocole 2018-2022, de bénéficier d'une aide afin de réaliser leurs travaux de transformation, afin de conduire à une nouvelle identité de leur commerce, qui devra intégrer un caractère de multi-activités, autour d'un point de vente modulaire.

Les débits n'ayant pas déjà bénéficié d'une aide à la transformation, pourront ainsi obtenir jusqu'à 33 000 € d'aide pour se transformer.

Le niveau de prise en charge sera renforcé :

- les débits dont le chiffre d'affaires tabac de l'année précédant la demande est inférieur à 500 000 € pourront bénéficier d'une prise en charge à hauteur de 50 % de leurs dépenses éligibles (dans la limite de 33 000 €), contre 40 % dans le précédent protocole ;
- les débits dont le chiffre d'affaires tabac de l'année précédant la demande est supérieur à 500 000 € pourront bénéficier d'une prise en charge à hauteur de 30 % de leurs dépenses éligibles (dans la limite de 33 000 €).

Ce niveau de prise en charge permettra d'encourager davantage la transformation des débits de tabac, en particulier les plus fragiles.

Au total, une enveloppe annuelle maximale de 20M€ sera allouée au dispositif de transformation au titre de la période 2023-2027.

À l'aide de cet outil, la Confédération s'engage à amener près de 4400 nouveaux débits à se transformer jusqu'à la fin de l'année 2027.

Par ailleurs, au sein de cette enveloppe annuelle de 20M€, la Confédération des buralistes percevra un montant annuel maximum de 500 000 € pour promouvoir le dispositif de transformation et accompagner les débitants dans leurs démarches.

3 – Soutenir les buralistes les plus fragiles

3-1 Création d'un dispositif forfaitaire de soutien aux buralistes

Un dispositif de soutien forfaitaire sera créé afin de soutenir l'activité des buralistes les plus fragiles, c'est-à-dire dont le chiffre d'affaires tabac de l'année précédente était compris entre 50 000 € et 400 000 €.

2 500 € seront ainsi versés chaque année aux débits de tabac ordinaires permanents de cette tranche de chiffre d'affaires.

Par ailleurs, ces débits recevront 2 500 € supplémentaires chaque année, s'ils sont situés dans des communes de moins de 5 000 habitants, des zones de revitalisation rurale, ou des quartiers prioritaires de la ville.

Les buralistes les plus fragiles pourront ainsi bénéficier d'une aide forfaitaire annuelle allant jusqu'à 5 000 €.

Les débits de tabac ordinaires saisonniers bénéficieront également à ce titre d'un soutien forfaitaire, selon des modalités adaptées à leurs spécificités.

Pour bénéficier de ce nouveau dispositif, les débitants identifiés comme éligibles devront signer un document dans lequel ils s'engagent à diversifier leur activité.. L'aide leur sera ensuite versée automatiquement.

Les premiers versements pour ce dispositif interviendront au cours du 1^{er} trimestre 2024, au titre du chiffre d'affaires tabac de l'année 2023.

3-2 Création d'un filet de sécurité contre les baisses anormales de chiffre d'affaires

Un dispositif de soutien exceptionnel sera versé aux débits de tabac ordinaires permanents dont le chiffre d'affaires tabac de l'année précédente était compris entre 50 000 € et 400 000 €, qui subissent une forte baisse de chiffre d'affaires tabac sur un semestre.

Ce dispositif sera versé aux débits de cette tranche de chiffre d'affaires, remplissant les conditions cumulatives suivantes :

– leur chiffre d'affaires tabac connaît entre le semestre considéré de l'année N et le même semestre de l'année N-1, une évolution semestrielle inférieure d'au moins 20 % à l'évolution annuelle du chiffre d'affaires tabac national entre l'année N-1 et l'année N-2 ;

– ils sont implantés dans une commune au sein de laquelle le chiffre d'affaires tabac de l'ensemble des débits suit la même évolution sur la période considérée.

Lorsque ces deux conditions seront remplies, le montant de l'aide représentera 1 % du chiffre d'affaires tabac du semestre de l'année N considéré, dans la limite de 3 000 € par semestre.

Cette aide sera versée, aux débits éligibles, à leur demande.

Les premiers versements pour ce dispositif seront effectués au titre du chiffre d'affaires tabac du 1^{er} semestre 2023.

3-3 Maintien des indemnités de fin d'activité

L'indemnité de fin d'activité classique et l'indemnité de fin d'activité rurale seront reconduites à partir du 1^{er} février 2023.

Ces indemnités sont versées, sous conditions, à un buraliste qui souhaite cesser son activité et ne trouve pas de repreneur pour son débit de tabac. Après le versement de l'aide, le débit est définitivement fermé.

4 – Dans le cadre de la protection apportée par l'État au réseau des buralistes, maintenir un soutien financier permettant de sécuriser les débits de tabac face aux infractions et tentatives d'infraction

L'État s'engage à protéger les débits contre les actes de délinquance qui les visent.

Le 28 janvier 2022, le ministre de l'Intérieur, le ministre délégué, chargé des Comptes publics et le président de la Confédération des buralistes ont signé une convention nationale de partenariat relative à la sécurité et à la lutte contre les marchés parallèles de tabac, afin de renforcer la sécurité économique de la profession.

Cette convention nationale a pour objectif de privilégier la coopération dans les territoires entre les services préfectoraux, la DGDDI, la sécurité publique et la Gendarmerie.

La Délégation ministérielle aux Partenariats, aux Stratégies et aux Innovations de Sécurité (DPSIS) est attentive à ce que, à terme, ces conventions soient signées dans tous les départements.

En parallèle, les débits de tabac bénéficient d'une aide à la sécurité versée par la douane, qui est une aide historique permettant aux débiteurs de sécuriser leurs commerces face aux agressions.

Cette aide sera maintenue sur toute la durée du protocole 2023-2027, et continuera d'être versée à tous les débiteurs qui investissent dans la sécurisation de leur débit quel que soit leur niveau de chiffre d'affaires.

À compter du 1^{er} avril 2023, le montant de l'aide sera plafonné à 10 000 € par débit, par période de 5 ans, dans la limite de deux demandes d'aides déposées tous les 5 ans.

5 – Poursuivre la hausse de la rémunération tabac des débiteurs malgré la fin de la trajectoire fiscale

Les débiteurs de tabac sont rémunérés par l'État, pour la vente de produits du tabac, au moyen d'un taux de remise nette qui est proportionnel au prix de vente au détail des produits du tabac.

Le taux de remise nette a progressivement augmenté depuis 2006 dans le cadre des contrats d'avenirs et protocoles signés avec la profession, pour atteindre, depuis le 1^{er} janvier 2022, 8,10 % du prix de vente au détail des produits du tabac.

Avec un prix moyen d'un paquet de cigarettes d'environ 10,20 € en 2022, les débiteurs perçoivent ainsi, en moyenne 0,83 € pour la vente d'un paquet de cigarettes. Pour mémoire, en 2006, ils percevaient 0,30 € en moyenne pour la vente d'un paquet de cigarettes.

Pour la période 2023-2027, l'État a décidé d'augmenter une nouvelle fois le taux de remise nette des débiteurs de tabac afin de souligner, et de soutenir, leur engagement de commerçants d'utilité locale.

Le taux de remise nette des buralistes augmentera ainsi de 2023 à 2025, de la manière suivante :

- 1^{er} avril 2023 : **8,15 %** du prix de vente au détail des produits du tabac ;
- 1^{er} janvier 2024 : **8,25 %** du prix de vente au détail des produits du tabac ;
- à compter du 1^{er} janvier 2025 : **8,35 %** du prix de vente au détail des produits du tabac.

Modalités de suivi du protocole d'accord et clause de revoyure

La DGDDI met en place un tableau de bord de suivi semestriel des aides versées aux buralistes dans le cadre du présent protocole.

Chaque année, la DGDDI et la Confédération se réunissent pour échanger sur la mise en œuvre du présent protocole. Cet échange doit en particulier permettre de suivre le nombre de demandes d'aides à la transformation, ainsi que les montants pré-validés au titre de l'année en cours, afin de ne pas dépasser l'enveloppe annuelle moyenne de 20 millions d'euros allouée à ce dispositif. Cet échange doit également permettre à la Confédération et à la DGDDI de présenter l'avancée des actions à mettre en œuvre dans le cadre des engagements réciproques listés au point 1 du présent protocole.

Au niveau local, des comités de pilotages entre les directions régionales des douanes et droits indirects et les fédérations départementales des buralistes permettent d'échanger sur les problématiques locales.

De plus, si les conditions dans lesquelles ce protocole a été signé venaient à être bouleversées, l'État et les buralistes se réuniraient dans les meilleurs délais pour évaluer la nécessité de modifier certains dispositifs prévus par le présent protocole.

La Confédération des buralistes et les fédérations départementales des buralistes promeuvent les dispositifs contenus dans ce protocole d'accord et en assurent l'information auprès des buralistes.

Fait à Paris, le

Les signataires du contrat

Le ministre délégué auprès du ministre de
l'économie, des finances et de la
souveraineté industrielle et numérique,
chargé des comptes publics

Le président de la Confédération des
buralistes

Gabriel ATTAL

Philippe COY