N° 141

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 novembre 2026

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires sociales (1) sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à **moderniser** *et* **rééquilibrer** *le* **fonctionnement** *du* **titre-restaurant***,*

Par Mme Frédérique PUISSAT,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Mouiller*, président ;* M. Olivier Henno*, rapporteur général ;* M. Jean Sol, Mmes Brigitte Bourguignon, Annie Le Houerou, Cathy Apourceau-Poly, MM. Dominique Théophile, Nicolas Fricoteaux, Mmes Ghislaine Senée, Corinne Bourcier, M. Laurent Castillo, Mmes Marie-Do Aeschlimann, Corinne Féret*, vice-présidents ;* Mmes Viviane Malet, Frédérique Puissat, M. Jean-François Rapin, Mmes Carole Rolando, Nadia Sollogoub*, secrétaires ;* Mme Géraldine Amouroux, M. Nicolas Belloir, Mme Christine Bonfanti-Dossat, M. Jean-Luc Brault, Mme Céline Brulin, MM. Florent Brunet, Laurent Burgoa, Mmes Marion Canalès, Catherine Conconne, Forough Dadkhah, M. Bertrand Dupont, Mme Jocelyne Guidez, MM. Loïc Hervé, Joshua Hochart, Xavier Iacovelli, Mmes Corinne Imbert, Micheline Jacques, MM. Bernard Jomier, Patrick Kanner, Khalifé Khalifé, Marc Laménie, Mmes Marie-Claude Lermytte, Carine Leroy, MM. Martin Lévrier, Jean-François Longeot, Mme Monique Lubin, M. Hervé Marseille, Mmes Brigitte Micouleau, Anne-Marie Nédélec, Anne-Sophie Romagny, Laurence Rossignol, Dominique Santoni, Silvana Silvani.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (**17**ème législ.) : **2892**, **3274** et T.A. **352**

Sénat : **32** et **142** (2026-2027)

SOMMAIRE

Pages

L'ESSENTIEL..... 5

EXAMEN DES ARTICLES 11

- *Article 1er* **Modernisation des modalités d'usage du titre-restaurant et renforcement de l'encadrement des émetteurs spécialisés**.....11
- *Article 2* **Sécurisation de la possibilité de faire don de titres-restaurant à des associations d'aide alimentaire et prolongation de la durée de validité des titres-restaurant** 46
- *Article 2* bis **Maintien de l'attribution des titres-restaurant durant les périodes de congé de maternité, de paternité, d'adoption ou de congé supplémentaire de naissance** 55
- *Article 3* **Date d'entrée en vigueur**.....59
- *Article 4* **Prolongation du régime dérogatoire pour l'utilisation des titres-restaurant pour l'achat de denrées alimentaires non directement consommables jusqu'au 31 décembre 2027**.....62
- *Article 5* **Demande de rapport relatif à l'affectation de la contre-valeur des titres-restaurant perdus ou périmés** 65

EXAMEN EN COMMISSION.....69

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 *BIS*, ALINÉA 3, DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS ») 85

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....87

LA LOI EN CONSTRUCTION 91

L'ESSENTIEL

L'année 2027 marquera le **60e anniversaire de la reconnaissance du titre-restaurant**, un **titre spécial de paiement** inspiré des *luncheon vouchers* britanniques, **cofinancé par l'employeur et le salarié** afin de permette au premier de **participer aux frais encourus par le second pour se restaurer sur son temps de travail**. Plébiscité par 92 % des bénéficiaires, le titre-restaurant n'a **jamais cessé de se développer**, jusqu'à équiper aujourd'hui **six millions de salariés**, soit plus d'un sur cinq, et représenter un marché de 11 milliards d'euros.

En raison de son **objet social particulier**, le titre-restaurant **ne saurait être un moyen de paiement comme un autre**. Son utilisation, **réservée au salarié bénéficiaire** les jours ouvrables ou **travaillés**, est fléchée vers **l'achat de repas** et de produits alimentaires directement consommables au sein de **restaurants**, de commerces de bouche et de **grandes et moyennes surfaces**, dans la limite d'un **plafond journalier**. Son attribution est, quant à elle, conditionnée à la **réalisation d'une journée de travail effectif** entrecoupée d'un repas.

Ce **cadre juridique** constitue la contrepartie naturelle des **avantages sociaux et fiscaux** associés au titre-restaurant **pour plus de 3 milliards d'euros** par an, mais a pu **entraver l'adaptation** du titre aux **évolutions structurantes des formes de travail** et aux **transformations des habitudes de consommation**.

D'un autre côté, le marché biface du titre-restaurant est certes en forte croissance, mais pèche par des **dysfonctionnements structurels**, un défaut de contrôle et une **asymétrie** démontrée par le **basculement progressif des commissions** des entreprises **vers les commerçants**.

Partant de ces constats, la commission a soutenu le texte, qu'elle a amendé en suivant **quatre principes directeurs** : **l'appui au pouvoir d'achat** pour les salariés, **la préservation de la visée originelle du titre-restaurant**, le **soutien au tissu économique local** et le **renforcement des contrôles sur l'écosystème du titre**.

I. UN TEXTE POURSUIVANT DEUX OBJECTIFS : LA MODERNISATION ET LE RÉÉQUILIBRAGE DU MARCHÉ DU TITRE-RESTAURANT

A. LA MODERNISATION DU TITRE-RESTAURANT, ENTRE ÉVOLUTIONS BIENVENUES ET RUPTURES AVEC LA PHILOSOPHIE DU TITRE

*La proposition de loi transmise vise, d'une part, à **moderniser le cadre du titre-restaurant**, progressivement **déconnecté des aspirations des salariés**, résultant des transformations dans leurs **habitudes de consommation**. Si l'on omet **l'extension de son panier** aux fruits et légumes puis aux **produits alimentaires***

directement consommables *à l'orée des années 2010, ses modalités d'usage sont en effet* ***demeurées remarquablement stables*** *jusqu'à* ***l'ouverture dérogatoire au « tout-alimentaire » en 2022****, à l'initiative du rapporteur.*

Pour servir ce premier objectif, la proposition de loi prévoit de ***proroger d'un an*** *l'extension du titre-restaurant au* ***tout-alimentaire*** *puis de la* ***pérenniser à compter de 2028****, dans le cadre d'une* ***refonte d'ampleur du cadre juridique*** *du titre-restaurant emportant pêle-mêle la* ***dématérialisation obligatoire des titres****, l'admission de leur* ***usage à distance*** *sauf sur les* ***plateformes de livraison de repas****, l'ouverture à leur* ***utilisation les dimanches et jours fériés****, l'allongement de* ***leur durée de validité à trois ans****, et même le* ***maintien obligatoire de leur versement au cours des congés liés à l'accueil d'un enfant****.*

B. LE RÉÉQUILIBRAGE D'UN MARCHÉ DEVENU ASYMÉTRIQUE, PAR L'ENCADREMENT DE LA POLITIQUE COMMERCIALE DES ÉMETTEURS ET LA TRANSPARENCE

Dans le même temps, le **marché du titre-restaurant**, qui lie les émetteurs aux employeurs d'un côté et aux acceptants – c'est-à-dire aux commerçants – de l'autre, fait aujourd'hui face à plusieurs dysfonctionnements. Le principal d'entre eux est son **asymétrie** : alors que les **employeurs ne recourent qu'à un prestataire** et peuvent donc **mettre en concurrence** les différentes sociétés spécialisées, les **commerçants se trouvent contraints de contracter** avec l'ensemble des émetteurs afin de ne pas se fermer une clientèle potentielle. Les émetteurs disposent donc d'un **important pouvoir de marché** sur les commerçants, renforcé par la forte **concentration** du secteur, **quatre acteurs se partageant 99 %** du marché.

Par conséquent, ce marché biface est marqué par un **glissement progressif des commissions des entreprises vers les commerçants**. Ainsi, alors que les **frais appliqués aux employeurs se sont effondrés** sur la dernière décennie – près de la moitié des titres émis font désormais l'objet de frais **inférieurs à 0,001 %** –, les **commissions sur la face acceptation avoisinent 4 %** en moyenne et ont **augmenté de moitié depuis 2010**.

Le texte s'articule autour de **deux mesures complémentaires** d'encadrement du marché pour répondre à ce **déséquilibre** : **l'interdiction des remises** se traduisant par des commissions négatives pour les employeurs et **l'institution d'une possibilité pour le Gouvernement de plafonner les frais facturés aux commerçants**, conçue comme une épée de Damoclès destinée à **enjoindre les émetteurs à répercuter la hausse des revenus** acquis auprès des employeurs en une **baisse des charges imposées aux acceptants**. S'ajoutent à cela trois mesures destinées à renforcer la transparence : **l'affichage des conditions tarifaires générales des émetteurs** sur leur site internet, la **notification annuelle des frais prélevés aux commerçants** et la **déclaration de l'ensemble des commissions facturées sur les deux faces du marché à Bercy**.

II. TROUVER UNE VOIE D'ÉQUILIBRE, DANS L'INTÉRÊT PARTAGÉ DES SALARIÉS ET DES TERRITOIRES

A. L'APPUI AUX MESURES RENFORÇANT LE POUVOIR D'ACHAT DES SALARIÉS

La **première priorité** de la commission a été d'appuyer les **mesures renforçant le pouvoir d'achat des salariés**. Celle-ci a donc souscrit à **l'intégration pérenne des denrées alimentaires non directement consommables** dans le champ du panier de biens du titre-restaurant, qui offre aux salariés **davantage de flexibilité** et constitue un **soutien devenu indispensable pour leur pouvoir d'achat**. Faut-il le rappeler, c'est la commission, par l'intermédiaire du rapporteur, qui avait **défendu la première cette avancée** il y a de cela quatre ans.

Estimant que le titre doit **correspondre aux modes de consommation** des salariés pour **démultiplier les occasions d'en faire usage**, la commission a également défendu la faculté pour le salarié **d'utiliser ses titres-restaurant à distance** et a **supprimé les restrictions spécifiques** imposées sur les **plateformes de livraison**, **satisfaites ou inconstitutionnelles** selon l'objectif qui leur était fixé.

B. L'INDISPENSABLE PRÉSERVATION DE LA VISÉE ORIGINELLE DU TITRE-RESTAURANT

Parce que le régime socio-fiscal favorable accordé au titre-restaurant ne tient qu'à son **objet social particulier**, il convient de ne **pas s'écarter excessivement de sa visée originelle** afin de **préserver les avantages qui lui sont associés**.

> ***Préserver le pouvoir d'achat*** *offert aux salariés grâce au titre-restaurant suppose d'abord de* ***protéger le titre-restaurant lui-même****.*

Dans cette logique, la **pérennisation** sur le « **tout alimentaire** » fait encourir, si elle n'est pas encadrée, un **dévoiement** consistant à une **diffusion excessive** de l'achat par titre-restaurant de **courses alimentaires générales**, non destinées au repas du salarié. Elle appelle donc un **plafonnement différencié de l'usage** du titre-restaurant en fonction de la nature des produits.

Ainsi, les **produits relevant du cœur de cible** du titre-restaurant, à savoir son **panier de biens « historique »** composé des repas consommés au restaurant, des produits alimentaires directement consommables et des fruits et légumes bénéficieraient d'un plafond majoré par rapport à celui qui s'appliquerait aux produits alimentaires non directement consommables.

Ce mécanisme **ne restreindra pas le pouvoir d'achat des salariés**, qui conserveront la possibilité de saturer le plafond majoré pour leurs achats en grandes surfaces dès lors qu'ils comportent une **part suffisante de produits directement consommables**, **ni ne complexifie excessivement les opérations en caisse**, les logiciels étant déjà en mesure de **distinguer les produits directement consommables** puisqu'ils le faisaient **avant 2022**.

La commission a également entendu **parer à toute requalification du régime socio-fiscal du titre-restaurant** en **supprimant** les dispositions relatives à **l'attribution des titres pendant les congés** pour accueil de l'enfant, à **l'extension de leur durée de validité** et à leur **usage indifférencié les dimanches et jours fériés**.

C. LA POURSUITE D'UN RÉÉQUILIBRAGE GLOBAL DU MARCHÉ DU TITRE-RESTAURANT

Estimant **anormal que les commerçants financent**, en substance, **l'émission des titres par l'employeur** en raison du **basculement progressif des commissions**, la commission a soutenu et **précisé** les mesures du texte visant à **rééquilibrer** le marché et renforcer la **transparence**.

Elle a notamment avancé au 1er janvier 2027 **l'interdiction des remises de fin d'année**, afin d'éviter la **prolongation de pratiques renchérissant les frais** supportés par les commerçants, tout en **reportant au 1er juillet 2028** la faculté pour le Gouvernement de **plafonner les commissions** pour les acceptants afin que puissent être **mesurés au préalable les premiers effets de l'encadrement** des remises sur les commissions d'émission et sur les frais facturés aux commerçants.

En complément, **si l'objet du titre-restaurant n'est pas de soutenir les restaurateurs**, il ne reste pas moins souhaitable de **veiller à ce que ses évolutions ne contribuent pas à fragiliser davantage ces établissements** déjà confrontés à une crise d'ampleur, avec 5 000 faillites en un an. Or ceux-ci ont perdu **12 points de part de marché** depuis le « **tout alimentaire** », soit **1 milliard d'euros de manque à gagner**. C'est aussi là **le sens du double plafonnement proposé** : rééquilibrer la répartition de la valeur des titres entre les différents commerces, et préserver ainsi la vitalité économique de nos territoires, urbains comme ruraux.

D. LE RENFORCEMENT DES CONTRÔLES SUR L'ÉCOSYSTÈME DU TITRE RESTAURANT

La récente **faillite d'un émetteur spécialisé** de titres-restaurant a alerté la commission sur **l'insuffisance des contrôles aujourd'hui opérés** sur cet écosystème, dès lors que l'argent des émetteurs se compose en grande partie **de l'argent des salariés et des employeurs**.

Par conséquent, la commission a instauré un **agrément obligatoire pour les émetteurs** afin de s'assurer de leur **stabilité financière** et fait obligation à ces derniers de **domicilier leur compte de titres-restaurant dans l'Union européenne** afin de garantir l'effectivité des dispositions en vigueur **protégeant les salariés en cas de faillite**.

Enfin, la commission a **harmonisé et étendu le régime de sanctions** prévu par le texte à l'ensemble des **manquements des émetteurs aux obligations** nouvellement instaurées **en matière de transparence et de politique commerciale**.

Réunie le **mardi 3 novembre 2026** sous la présidence de Philippe Mouiller, la commission des affaires sociales a examiné le rapport de **Frédérique Puissat**. Elle a **adopté** la proposition de loi, modifiée par **seize amendements** de son rapporteur.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

Modernisation des modalités d'usage du titre-restaurant et renforcement de l'encadrement des émetteurs spécialisés

Cet article prévoit une réforme d'ampleur des modalités d'usage du titre-restaurant et un renforcement de l'encadrement des émetteurs spécialisés.

D'une part, il vise à renforcer l'adéquation entre les modalités d'usage du titre-restaurant et les habitudes de consommation des bénéficiaires, en généralisant la dématérialisation des titres, en pérennisant la dérogation introduite en 2022 à l'initiative du Sénat ouvrant le panier du titre-restaurant aux denrées alimentaires non directement consommables, en autorisant l'utilisation des titres-restaurant y compris le week-end et les jours fériés et en spécifiant que le titre-restaurant peut être utilisé dans le cadre de contrats conclus à distance, comme des commandes en « drive », en « click and collect » ou en livraison, sauf à ce que cette prestation soit assurée par une plateforme de mise en relation par voie électronique.

D'autre part, il consolide l'encadrement des sociétés émettrices de titres-restaurant, en proscrivant les pratiques commerciales conduisant à abaisser le prix d'achat des titres par les employeurs sous leur valeur libératoire, en instituant la possibilité d'un plafonnement des commissions facturées par les émetteurs aux commerçants, et en renforçant les obligations de transparence pesant sur les émetteurs.

La commission a adopté cet article, modifié par dix amendements visant notamment :

- ***à instaurer un plafonnement de l'usage journalier du titre-restaurant différencié en fonction que les produits achetés sont ou non directement consommables ;***
- ***à supprimer l'autorisation générale et indifférenciée d'utiliser les titres-restaurant les dimanches et jours fériés ;***
- ***à supprimer les dispositions interdisant aux plateformes de livraison de repas de percevoir des titres-restaurant ;***
- ***à assurer l'effectivité et la cohérence des mécanismes d'encadrement du marché du titre-restaurant ;***
- ***à renforcer le contrôle sur l'écosystème du titre-restaurant.***

I – Le dispositif proposé

A. Le titre-restaurant, une modalité de participation ancienne de l'employeur aux frais de restauration de ses salariés, qui s'est progressivement éloigné des habitudes de consommation des bénéficiaires

1. Le titre-restaurant constitue un titre spécial de paiement permettant à l'employeur de participer au financement du repas de ses salariés sur leur temps de travail, bénéficiant d'un régime socio-fiscal dérogatoire en raison de sa finalité

a) Nés il y a 60 ans, les titres-restaurant ont connu un développement continu et bénéficient aujourd'hui à un salarié ou agent public sur cinq

• Inspiré des *luncheon vouchers* développés au Royaume-Uni au sortir de la Seconde Guerre mondiale, le titre-restaurant est apparu quelques années plus tard en France à la suite de plusieurs initiatives. La Commission nationale des titres-restaurant (CNTR) évoque ses prémices « *dès **1957** avec la création des bons repas, d'abord sous une forme artisanale par la société "Crédit Repas"* »[1], bientôt suivie d'autres sociétés introduisant le « **Chèque-Restaurant** » en 1962, le « **Ticket-Restaurant** » à l'initiative de Jacques Borel en 1963 et le « **Chèque déjeuner** » en 1964. Ces trois dernières dénominations, passées dans le langage courant, désignent en fait des noms commerciaux qualifiant différents titres-restaurant. Le titre-restaurant a ensuite été doté d'un cadre juridique propre par **l'ordonnance n° 67-830 du 27 septembre 1967**[2] et ses décrets d'application.

Plébiscité par les entreprises et les salariés **– 92 % des bénéficiaires le jugent utile et 83 % indispensable**[3] **–**, le recours aux titres-restaurant s'est, par la suite, continûment développé : alors que 171 millions de titres étaient émis en 1981, leur nombre dépassait **1,2 milliard en 2024**.

• Selon les données les plus récentes de la CNTR, ce sont ainsi **235 000 employeurs** publics ou privés qui attribuent des titres-restaurant à **6 millions de leurs salariés ou agents publics**, représentant un peu plus de **20** % de la population en emploi. La valeur faciale moyenne d'un titre-restaurant atteint **8,94 euros** en 2024.

---

[1] *Site internet de la CNTR.*

[2] *Ordonnance n° 67-830 du 27 septembre 1967 relative à l'aménagement des conditions du travail en ce qui concerne le régime des conventions collectives, le travail des jeunes et les titres-restaurant.*

[3] *Viavoice pour la CNTR, « Les titres-restaurant – Enquête auprès des salariés », mars 2024.*

b) Le titre-restaurant est un titre spécial de paiement papier ou dématérialisé, qui constitue l'une des modalités de financement du repas méridien des salariés par l'employeur et bénéficie à ce titre d'un régime socio-fiscal dérogatoire

• Aux termes de l'article L. 3262-1 du code du travail, le titre-restaurant est un « *titre spécial de paiement remis par l'employeur aux salariés pour leur permettre* ***d'acquitter en tout ou en partie le prix du repas consommé au restaurant ou acheté*** » **auprès d'un commerçant agréé**. Comme tous les autres titres spéciaux de paiement[1], le titre-restaurant présente trois caractéristiques, développées *supra* : il est **personnel**, son montant est **prédéfini** et son emploi est **fléché** pour certains usages.

Celui-ci lie, sur la face émission, trois catégories d'acteurs : **l'employeur** achète les titres-restaurant auprès d'un **émetteur** et en **supporte une partie du coût** – entre 50 % et 60 %[2] –, le solde étant assumé par le **salarié** à qui sont versés les titres. Bien que la loi autorise l'employeur lui-même ou son comité social d'entreprise à émettre des titres, **les émetteurs dits « spécialisés »[3] comme Edenred, Swile, Upcoop ou Pluxee disposent dans les faits d'une position hégémonique sur le marché**.

• La fourniture de titres-restaurant consiste donc, au même titre que la mise en place d'une cantine d'entreprise ou d'administration subventionnée, en une **modalité de participation de l'employeur aux frais de repas du salarié sur le temps de travail**. Celle-ci le libère de son obligation de mettre en place un emplacement ou un local où les salariés peuvent se restaurer.

Les obligations de l'employeur en matière de restauration pour l'employé

Le code du travail **proscrit la prise des repas dans les locaux affectés au travail**[4]. Par conséquent, il impose aux employeurs de prévoir à l'attention des salariés **un emplacement ou un local leur permettant de se restaurer**. L'ampleur des obligations incombant à l'employeur varie selon l'effectif de collaborateurs : dans les établissements de moins de cinquante salariés, l'employeur met à disposition un « *emplacement leur permettant de se restaurer dans de bonnes conditions de santé et de sécurité* »[5], tandis que dans celles de plus de cinquante salariés, il a le devoir de fournir un **local de restauration relié à l'eau potable, équipé en sièges et tables et doté d'un réfrigérateur et d'un four traditionnel ou à micro-ondes**[6]. En tout état de cause, il incombe à l'employeur de veiller au nettoyage et à l'hygiène du local ou de l'emplacement mis à disposition pour la restauration[7].

[1] *Chèque-vacances, chèque emploi-service universel…*
[2] *Article 1er de l'arrêté du 22 décembre 1967 relatif à l'application du décret n° 67-1165 relatif aux titres-restaurant.*
[3] *Article L. 3262-1 du code du travail.*
[4] *Article R. 4228-19 du code du travail.*
[5] *Article R. 4228-23 du code du travail.*
[6] *Article R. 4228-22 du code du travail.*
[7] *Article R. 4228-24 du code du travail.*

Lorsque l'employeur recourt à des titres-restaurant ou dispose d'un restaurant d'entreprise, il se trouve **libéré de l'obligation de fournir aux employés un emplacement ou un local** leur permettant de se restaurer.

Toutefois, hormis dans certains secteurs spécifiques comme celui de la restauration[1], l'employeur **n'est pas tenu de fournir ou de participer financièrement aux frais encourus par le salarié pour se nourrir sur les horaires de travail**.

L'attribution de titres-restaurant est donc **facultative** pour l'employeur, sauf lorsqu'une **convention collective ou un accord d'entreprise** la rend obligatoire. En revanche, lorsque l'employeur choisit de faire bénéficier à ses salariés de titres-restaurant, il est **tenu de verser à chaque salarié un titre-restaurant par repas compris dans l'horaire de travail journalier**[2], et ce :

- que le salarié soit sur site, chez un client[3] ou en télétravail[4] ;

- quel que soit le statut du salarié – stagiaire, alternant, en contrat à durée déterminée ou indéterminée ;

– quelles que soient les fonctions qu'il occupe.

L'employeur peut toutefois se fonder sur des critères objectifs et non discriminatoires entre les salariés pour appliquer une politique différenciée[5].

• En raison de sa nature et de son objet social particuliers, le législateur a conféré, dès 1967[6], un **régime socio-fiscal dérogatoire** au titre-restaurant pour l'employeur et pour le salarié.

Ainsi, la participation de l'employeur à l'acquisition des titres-restaurant est **exclue de l'assiette des cotisations sociales**[7] et de la **contribution sociale généralisée** – contribution pour le remboursement de la dette sociale (CSG – CRDS)[8], dans la limite d'un montant fixé à 7,32 euros par titre en 2026[9]. La fraction de la participation de l'employeur excédant le plafond est réintégrée dans l'assiette des cotisations sociales.

D'autre part, le complément de revenu qui en résulte n'est **pas soumis à l'impôt sur le revenu** pour le salarié[10].

---

[1] *Article D. 3231-13 du code du travail.*
[2] *Article R. 3262-7 du code du travail.*
[3] *Si tant est que le titre-restaurant couvre un repas distinct de celui éventuellement couvert par des frais de mission.*
[4] *Article L. 1222-9 du code du travail et Cour de cassation, Soc., 8 octobre 2025, n° 24-12.373.*
[5] *Voir la décision de la Cour de cassation, Soc., Mme Angelier et autres versus ASSEDIC de Belfort Montbéliard et Haute-Saône du 22 janvier 1992 : rien n'interdit à l'employeur de prévoir une tarification différente en fonction de l'éloignement du lieu de travail par rapport au domicile des salariés.*
[6] *Ordonnance n° 67-830 du 27 septembre 1967 relative à l'aménagement des conditions du travail en ce qui concerne le régime des conventions collectives, le travail des jeunes et les titres-restaurant.*
[7] *Article L. 242-1 du code de la sécurité sociale.*
[8] *Article L. 136-1-1 du code de la sécurité sociale.*
[9] *Dès lors que la participation de l'employeur doit être comprise entre 50 % et 60 % de la valeur faciale du titre, la fourchette ouvrant droit à l'exonération maximale se situe entre 12,20 euros et 14,64 euros.*
[10] *19° de l'article 81 du code général des impôts.*

Le manque à gagner lié au régime socio-fiscal dérogatoire du titre-restaurant pour les administrations publiques – État et sécurité sociale – est chiffré à **3 milliards d'euros en 2026 par la direction générale des entreprises, soit 528 millions d'euros pour le régime fiscal et 2,5 milliards d'euros pour le régime social**.

• Si le titre-restaurant est historiquement émis sur un support papier, il peut également l'être sous forme **dématérialisée**[1] depuis 2014[2], le paiement s'effectuant alors avec une carte électronique de paiement ou *via* une application mobile.

Encore quasiment hégémonique en 2018 alors qu'il représentait plus de 80 % des titres émis en valeur, **le titre-restaurant papier perd depuis lors environ 10 points de part de marché par an** au profit du **titre dématérialisé**, à telle enseigne que ce dernier représente, en 2024, **80 % de l'offre disponible** selon la CNTR. Le support dématérialisé est jugé **pratique** par 86 % des salariés attributaires[3], notamment parce que le porteur du titre dématérialisé est prélevé du montant qu'il souhaite sur son solde[4], et non du produit de la valeur faciale de son titre par le nombre de titres utilisés.

L'essor du titre-restaurant dématérialisé **aurait toutefois pu être considérablement accéléré s'il n'avait pas été longtemps entravé par les pratiques commerciales des émetteurs dits « historiques ».** « *Le contrôle de l'accession des émetteurs* » au marché, d'une part, et la conclusion d'un « *protocole par lequel les membres-sociétaires se sont interdits, jusqu'à sa résiliation en 2012, de développer en dehors de la CRT*[5] *une plateforme de traitement des titres-restaurant dématérialisés* » ont, ainsi, justifié une **sanction de l'Autorité de la concurrence pour entente en 2019**[6].

---

[1] *Article R. 3262-1 du code du travail.*

[2] *Article 1er du décret n° 2014-294 du 6 mars 2014 relatif aux conditions d'émission et de validité et à l'utilisation des titres-restaurant.*

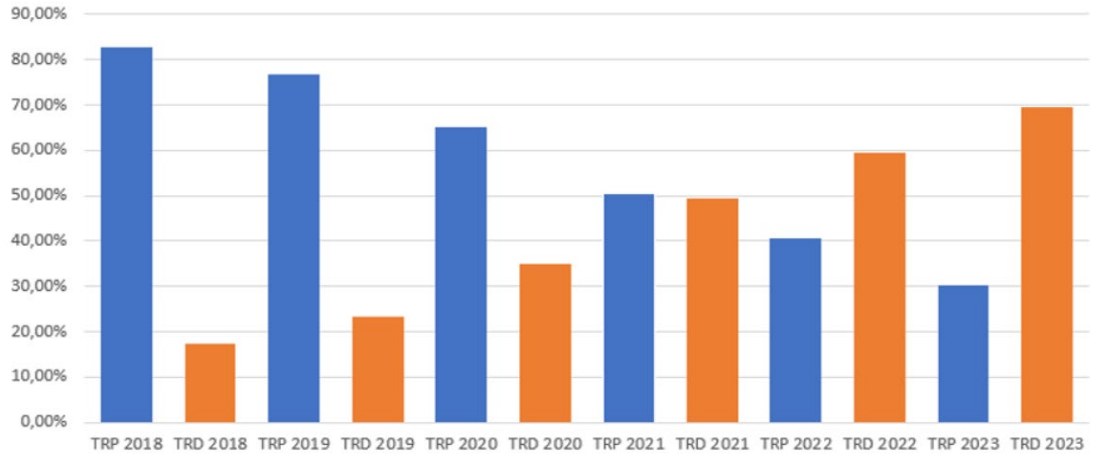
[3] *Viavoice pour la CNTR, « Les titres-restaurant – Enquête auprès des salariés », mars 2024.*

[4] *Dans la limite de 25 euros, voir* supra.

[5] *La commission de règlement des titres, composée de quatre membres-sociétaires, assurait le traitement des titres papier émis en vue du remboursement pour les commerçants. Seuls les membres-sociétaires de la CRT étaient en mesure de gérer des titres papier.*

[6] *Décision n° 19-D-25 du 17 décembre 2019 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des titres-restaurant.*

Part de marché respective des titres-restaurant papier (TRP) et dématérialisés (TRD), en valeur de titres émis



***Source** : CNTR.*

L'exportation du titre-restaurant vers de nombreux autres marchés, avec des modèles parfois différents

Si le titre-restaurant a d'abord été développé en France et au Royaume-Uni, son modèle a par la suite largement essaimé au sein de l'Europe, puis en dehors de ses frontières.

Fin 2023, l'entreprise de services et de paiement **Edenred**, qui constitue l'un des leaders mondiaux dans la fourniture de titres-restaurant aux entreprises et à leurs salariés, est ainsi implantée dans plus de **45 pays**, principalement en Europe et en Amérique latine[1].

Cependant, les titres-restaurants ne constituent pas juridiquement un avantage social, ni ne bénéficient d'avantages fiscaux et/ou sociaux dans tous ces pays. Par ailleurs, de nombreux pays européens ont mis en place des **cartes alimentaires prépayées destinées aux populations précaires**[2], qui s'éloignent cependant du modèle des titres-restaurant.

[1] *https://www.edenred.com/fr/groupe/edenred-dans-le-monde*

[2] *Voir par exemple, ces études de la Commission européenne, dans le cadre du programme FEAD : Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (European Commission), ECORYS, E-Vouchers for the most deprived , 2021 et https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1089&eventsId=1898&furtherEvents=yes*

2. Des modalités d'usage encadrées pour préserver l'objet social du titre-restaurant et les avantages associés

Le titre-restaurant n'est donc pas un moyen de paiement comme un autre : il est **affecté à un objet social spécifique**, à savoir le financement du repas du travailleur pendant ses horaires de travail, et bénéficie à ce titre d'avantages sociaux et fiscaux.

Pour assurer le respect de l'objet social du titre-restaurant et garantir le bien-fondé de son régime socio-fiscal, le législateur et le pouvoir réglementaire ont entendu **circonscrire son usage dans le temps, dans l'espace et dans le panier de biens éligibles**, et **encadrer ses conditions d'obtention**. Ce cadre fait la spécificité du titre-restaurant par rapport à d'autres modes de paiement.

a) Le titre-restaurant, dont l'obtention découle de la réalisation d'un travail effectif, est en principe à usage strictement personnel

• Le salarié ne bénéficie de titres-restaurant qu'au titre des **journées travaillées et scindées par un repas**.

Lorsque l'employeur choisit de faire émettre des titres-restaurant au profit de ses salariés, il leur verse un **unique titre-restaurant par repas compris dans l'horaire de travail journalier**[1]**.**

Ainsi, **les jours travaillés au cours desquels aucune pause n'est prévue pour se restaurer n'ouvrent pas droit à l'attribution d'un titre-restaurant**, pas davantage que les journées au cours desquelles le salarié **n'exécute pas effectivement son travail**, quel qu'en soit le motif : journée habituellement non travaillée aux termes du contrat de travail (week-end), congés payés, congés en lien avec l'accueil d'un enfant, arrêt de travail pour maladie ou AT-MP…

Il est loisible à l'employeur de maintenir le versement de titres-restaurant en pareilles situations, mais les titres émis ne sont alors pas éligibles aux avantages sociaux et fiscaux auxquels ils sont d'ordinaire soumis[2].

• L'usage des titres-restaurant est, aux termes de la réglementation, strictement **personnel**.

Dès lors que le titre-restaurant a vocation à contribuer au financement du repas pris par le salarié à l'occasion de sa journée de travail, son utilisation est nécessairement **circonscrite aux salariés de l'employeur qui les a émis ou fait émettre**[3]. Le commerçant qui en reçoit un en paiement **ne peut, par conséquent, le remettre en circulation ni s'en servir pour régler ses propres achats auprès d'un autre professionnel** : il lui appartient de l'encaisser.

---

[1] *Article R. 3262-7 du code du travail.*

[2] *Se référer au commentaire de l'article 2* bis *pour davantage de précisions.*

[3] *Article R. 3262-6 du code du travail.*

Cette exigence ressort plus expressément encore de l'article R. 3262-7 du code du travail, aux termes duquel « *ce titre ne peut être utilisé* ***que par le salarié auquel l'employeur l'a remis*** ». L'usage du titre-restaurant est donc personnel : en principe, il ne saurait faire l'objet d'une cession, d'un prêt ou d'une libéralité au profit d'un tiers, fût-il un proche ou un collègue de travail.

Au-delà de **l'exception**, introduite en 2008[1], pour les **dons de titres-restaurant à des associations caritatives reconnues d'utilité publique fournissant une aide alimentaire**[2], la restriction de l'usage des titres à leurs seuls bénéficiaires est toutefois inégalement observée dans la pratique.

Selon une enquête publiée en 2024[3], **28 % des bénéficiaires déclarent ainsi partager leurs titres-restaurant avec leur entourage**, principalement avec leur conjoint (76 % d'entre eux) ou leurs enfants (45 % d'entre eux). Près de 5 % des bénéficiaires de titres-restaurant disent même en offrir la totalité à l'un de leurs proches.

b) Une utilisation circonscrite dans le temps, dans l'espace, dans le panier de biens et dans les commerces acceptants

Le paiement par titre-restaurant est réglementairement circonscrit **dans le temps et dans l'espace**, afin de **renforcer le fléchage de son utilisation pour les seuls repas pris par le salarié sur son temps de travail**.

• Le paiement par titre-restaurant est, d'abord, encadré **temporellement**.

Afin d'éviter que le titre-restaurant ne devienne une réserve de valeur et d'inciter les salariés à les utiliser à brève échéance, les titres-restaurant sont **soumis à une période de validité**, qui court de la date de leur émission **à la fin du deuxième mois de l'année civile** suivant celle dont ils sont millésimés[4] pour les titres dématérialisés, et du premier mois pour les titres papier. Ainsi, un titre-restaurant dématérialisé émis au titre de l'année 2026 reste valide jusqu'au 28 février 2027.

---

[1] *Article 25 de la loi n° 2008-1258 du 3 décembre 2008 en faveur des revenus du travail, inséré à l'initiative d'un amendement de Mme Kammermann et ses collègues du groupe Union pour un Mouvement Populaire.*

[2] *Article 19-1 de l'ordonnance n° 67-830 du 27 septembre 1967 relative à l'aménagement des conditions du travail en ce qui concerne le régime des conventions collectives, le travail des jeunes et les titres-restaurant.*

[3] *Viavoice pour la CNTR, « Les titres-restaurant – Enquête auprès des salariés », mars 2024.*

[4] *Article R. 3262-5 du code du travail.*

Lorsque ses titres-restaurant arrivent à échéance, le salarié **dispose de quinze jours pour les échanger contre des titres portant le millésime de la nouvelle année**[1], étant entendu qu'à l'issue de cette période, les titres qui n'ont pas été échangés sont définitivement perdus[2]. Dans les faits, cette règle s'applique principalement aux titres sous format papier, les émetteurs de titres dématérialisés procédant désormais généralement de manière automatique au roulement des titres arrivant à expiration.

En outre, s'il existe une flexibilité pour utiliser des titres-restaurant le soir, le samedi ou durant les jours de congés du salarié, **les titres-restaurant ne peuvent être dépensés le dimanche ou les jours fériés**[3], sauf à ce que l'employeur en décide autrement au bénéfice exclusif des salariés travaillant pendant ces mêmes jours. La réglementation sur le sujet semble toutefois imparfaitement respectée : dans les réponses écrites qu'il a transmises au questionnaire du rapporteur, **un émetteur spécialisé affirme ainsi qu'environ 20 % des bénéficiaires de ses titres ont été autorisés par leur employeur à une utilisation dominicale**.

• Afin de coller à l'objectif d'une utilisation essentiellement méridienne des titres, la règlementation circonscrit également le recours au titre-restaurant sur le plan **géographique** en imposant une utilisation **dans le département du lieu de travail des bénéficiaires** ou **dans un département limitrophe**, sauf mention contraire apposée par l'employeur au bénéfice exclusif des salariés dont les fonctions appellent des déplacements sur de longues distances[4]. Dans les faits, ces dispositions apparaissent, là encore, **inégalement observées**.

• Le titre-restaurant **ne peut financer l'acquisition que d'un panier de biens restreint**, correspondant aux besoins alimentaires du salarié pour sa pause méridienne, et dans la limite d'un plafond journalier. Ainsi, l'article L. 3262-1 du code du travail rappelle que le titre-restaurant vise à permettre au salarié « *d'acquitter le prix du repas consommé […] ou acheté* ».

Le contenu du panier de biens acquérables avec le titre-restaurant a été revu à plusieurs reprises et recouvre aujourd'hui, hors cadre dérogatoire introduit par la loi « Pouvoir d'achat »[5], les **produits alimentaires directement consommables, le cas échéant à réchauffer ou à décongeler, et les fruits et légumes**. Il exclut un certain nombre de produits alimentaires ne répondant pas aux besoins du repas du salarié, notamment **l'alcool, les confiseries et la nourriture infantile ou animale**.

---

[1] *Article R. 3262-5 du code du travail.*
[2] *Article L. 3262-5 du code du travail.*
[3] *Article R. 3262-8 du code du travail.*
[4] *Article R. 3262-9 du code du travail.*
[5] *Article 6 de la loi n° 2022 1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.*

Ce panier est le fruit de la sédimentation de plusieurs évolutions successives. D'abord cantonné aux repas au restaurant, il a ensuite été étendu aux plats chauds vendus dans des commerces de bouche ou des grandes et moyennes surfaces, puis, en 2009[1], aux fruits et légumes afin de favoriser une alimentation équilibrée du salarié.

La modification la plus substantielle est toutefois intervenue l'année suivante[2], en 2010, avec l'introduction de la **faculté de payer tout produit alimentaire directement consommable par titre-restaurant**, le cas échéant à réchauffer et à décongeler[3]. Une telle évolution a conduit à autoriser le salarié à financer par titre-restaurant l'acquisition de sandwichs, de salades, de charcuterie ou de produits laitiers.

De plus, depuis la loi « Pouvoir d'achat »[4], il est loisible aux salariés d'utiliser leurs titres-restaurant pour **s'acquitter du prix de produits alimentaires non directement consommables**, comme les viandes crues ou poissons frais, les pâtes ou le riz et les produits de base vendus au rayon « épicerie » tels que l'huile, la farine ou le sucre.

En tout état de cause, l'usage du titre-restaurant est soumis à un **plafond journalier**, porté **de 19 à 25 euros[5] en 2022**[6] après avoir été assoupli à 38 euros, à titre dérogatoire, pour les seuls restaurateurs dans les deux années ayant suivi le premier confinement.

• Au regard des restrictions sur les produits acquérables par titre-restaurant, le législateur a également entendu **circonscrire le champ des acceptants**, c'est-à-dire des commerces susceptibles d'accepter un paiement par de tels titres.

---

[1] Article 113 de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires.
[2] Article 2 de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche et décret n° 2010-1460 du 30 novembre 2010 relatif aux conditions d'utilisation du titre-restaurant.
[3] Article R. 3262-4 du code du travail.
[4] Article 6 de la loi n° 2022 1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.
[5] Article R. 3262-10 du code du travail.
[6] Décret n° 2022-1266 du 29 septembre 2022 relevant le plafond d'utilisation des titres-restaurant.

À la différence des moyens de paiement de droit commun, seules trois catégories d'acteurs économiques peuvent être autorisées à percevoir des paiements par titre-restaurant : les **restaurateurs et hôteliers-restaurateurs**, les **détaillants en fruits et légumes** et les **personnes ou organismes exerçant une activité assimilée**[1], c'est-à-dire **proposant à la vente au détail, à titre habituel et au moins six mois par an, des préparations alimentaires directement consommables**[2]. Cette définition est notamment susceptible d'inclure les grandes et moyennes surfaces[3], les épiceries ou les commerces de bouche tels que les boulangeries ou les rôtisseries.

Il est remarquable que **les sociétés assurant uniquement des prestations de portage ou de livraison de repas, comme Uber Eats ou Deliveroo, ne peuvent être regardées comme exerçant une activité assimilée à la profession de restaurateur** et **ne sauraient donc, en tant que telles, accepter de titres-restaurant**[4]. Toutefois, il demeure possible de payer en titres-restaurant depuis ces applications : le flux financier est alors **directement affecté au restaurant ou au commerce auquel est renvoyée la commande**, étant entendu que les frais de service et de livraison appliqués par la plateforme doivent être réglés par un autre moyen de paiement.

La CNTR est chargée **d'agréer *ex ante* les commerçants qui souhaitent accepter des paiements par titre-restaurant sur la base de leur activité économique déclarée**, tandis que l'établissement bancaire gérant le compte de titres-restaurant de l'émetteur est tenu *ex post* **de s'assurer que l'acceptant, exerce bien l'une des professions autorisées par la loi**[5].

En 2023, la CNTR recensait **235 000 établissements agréés**, dont 150 000 restaurateurs, 13 500 grandes et moyennes surfaces, 1 900 détaillants en fruits et légumes et 69 600 autres établissements assimilés.

3. Des changements dans les habitudes de consommation, qui appellent à une modernisation du titre-restaurant

a) La progression de l'usage du titre-restaurant auprès des grandes et moyennes surfaces au détriment des restaurateurs : une conséquence de l'évolution des habitudes de consommation et de l'atonie du pouvoir d'achat, certainement accompagnée par les évolutions du panier de biens acquérables

L'affectation de la valeur des titres-restaurant entre les différentes catégories d'acceptants connaît, depuis une quinzaine d'années, un **profond mouvement de recomposition**, qui se traduit par un **recul continu de la part revenant aux restaurateurs, au profit des grandes et moyennes surfaces (GMS) et des commerces de bouche**.

---

[1] *Article L. 3262-3 du code du travail.*
[2] *Article R. 3262-27 du code du travail.*
[3] *Arrêté du 20 août 2009 modifiant l'arrêté du 22 décembre 1967 modifié portant application du décret n° 67-1165 du 22 décembre 1967 modifié relatif aux titres-restaurant.*
[4] *Article R. 3262-28 du code du travail.*
[5] *Article R. 3262-19 du code du travail.*

Au début des années 2010, **le secteur de la restauration concentrait encore près des deux tiers de la valeur des titres-restaurant émis**. Cette prédominance s'est toutefois progressivement érodée au cours de la décennie, sous l'effet notamment de l'élargissement du panier de biens susceptibles d'être acquis au moyen de ces titres aux produits alimentaires directement consommables. Cette évolution du cadre d'utilisation s'est conjuguée aux transformations des habitudes alimentaires et des modes de consommation consécutives à la crise sanitaire, particulièrement défavorables à la restauration traditionnelle. **Fin 2022, les restaurateurs ne captaient ainsi plus que 46,5 % de la valeur des titres-restaurant émis**.

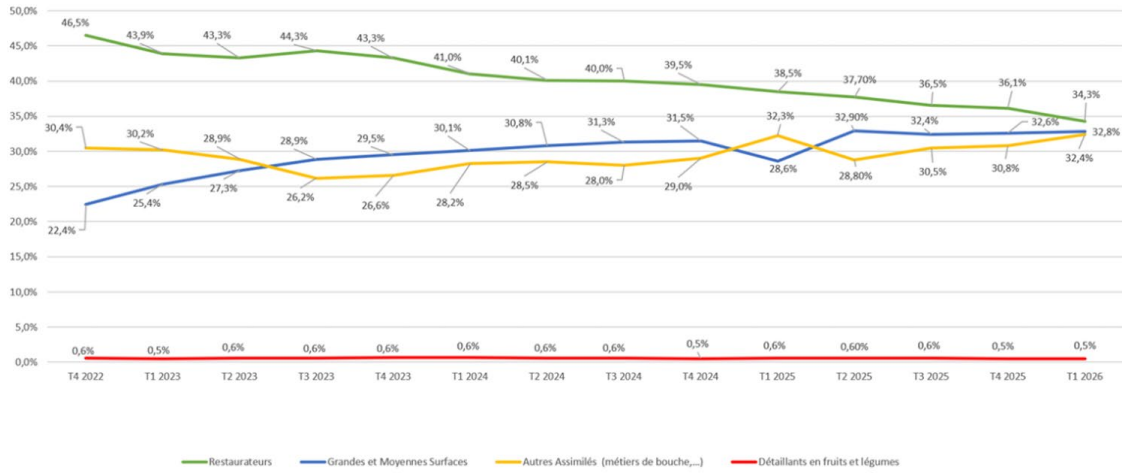
Les commerces de bouche, notamment les boulangeries et les traiteurs, ont en effet bénéficié de la **contraction de la durée des pauses-déjeuners** et de **l'essor subséquent du « *snacking* »** pour capter 30,4 % de la valeur émise en titres-restaurant fin 2022, tandis que **l'essor du « fait maison »** et **la considération croissante des salariés pour leur pouvoir d'achat** ont porté à **22,4** % la part affectée aux grandes et moyennes surfaces la même année.

Depuis lors, les difficultés persistantes en matière de pouvoir d'achat et la perpétuation des transformations susmentionnées des pratiques alimentaires des salariés, nourrie par **l'extension dérogatoire, portée par la loi « Pouvoir d'achat »[1], du panier de biens acquérables par titres-restaurant aux produits alimentaires non directement consommables**, ont **accéléré le mouvement de rééquilibrage du marché**, principalement **en faveur des grandes et moyennes surfaces** et au détriment des restaurateurs. Pour analyser cette recomposition, il demeure toutefois délicat d'isoler la contribution propre de l'évolution du cadre législatif de celle des mutations, plus profondes, des comportements alimentaires des salariés.

Au premier trimestre 2026, **les restaurateurs, les grandes et moyennes surfaces et les commerces de bouche se sont ainsi répartis la valeur des titres-restaurant de manière équitable**, les premiers captant 34,3 % du marché, les deuxièmes 32,8 % et les derniers 32,4 %.

[1] *Article 6 de la loi n° 2022 1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.*

Évolution du flux financier des titres-restaurant de 2023 à 2026



***Source** : Réponses écrites de la CNTR au questionnaire du rapporteur*

En un peu plus de trois ans, la part de la restauration dans la valeur des titres-restaurant utilisés s'est ainsi contractée de 12,2 points. Ce recul a principalement bénéficié aux grandes et moyennes surfaces, dont la part a progressé de 10,4 points, tandis que les commerces de bouche ont également consolidé leur position, avec une hausse de 2 points, en dépit de performances plus mitigées en 2023 et 2024.

b) Un titre-restaurant parfois dépassé par l'évolution rapide des modes de consommation

Les modes de consommation des repas par les salariés évoluent à une allure rapide, qui a progressivement conduit à **déconnecter l'encadrement de l'usage des titres-restaurant des attentes ou des besoins des salariés**.

• D'abord, **l'essor du « fait-maison »** dans les pratiques alimentaires méridiennes des salariés remet en cause la restriction de l'achat par titre-restaurant aux seuls produits alimentaires directement consommables.

Les salariés ont en effet une **propension croissante à cuisiner chez eux, en amont, le repas qu'ils s'apprêtent à consommer lors de leur pause déjeuner au travail**. Cette évolution procède non seulement d'un **attachement plus profond des salariés à la qualité de leurs repas**, mais aussi de **logiques de pouvoir d'achat et d'évolutions structurantes du marché du travail, comme l'essor du télétravail**. Ce sont ainsi **49 % des bénéficiaires de titres-restaurant qui déclarent consommer principalement du fait-maison sur leur lieu de travail**, un total qui grimpe à 61 % pour les attributaires en télétravail.

Si l'extension dérogatoire du panier de biens acquérables par titre-restaurant à l'ensemble des produits alimentaires directement consommables[1] a avant tout été motivée par la volonté d'accroître le pouvoir d'achat des ménages, force est de constater qu'elle a également **permis d'adapter le titre-restaurant aux besoins des salariés**, qui s'en sont d'ailleurs diligemment saisis.

Cette dérogation, qui devait prendre fin au 1er janvier 2024, a par la suite été **prorogée à deux reprises en 2023 puis en 2025**[2] en raison du fort soutien qu'elle a reçu auprès des salariés. Les bénéficiaires sont en effet 96 % à souhaiter la prolongation ou la pérennisation de la possibilité d'acheter des produits alimentaires non directement consommables avec des titres-restaurant[3].

• La pratique de la « *gamelle* » conduit également à **déconnecter progressivement le jour d'utilisation du titre-restaurant de celui de consommation du repas**. Ainsi, les salariés recourant au « *batch cooking* », c'est-à-dire préparant l'ensemble des déjeuners de leur semaine de travail au cours du week-end, peuvent tout à fait être amenés à acheter le dimanche les ingrédients nécessaires à la confection de leurs repas. En pareille hypothèse, bien que ces achats soient conformes avec l'objet social du titre-restaurant, les salariés ne peuvent pas faire usage de ce mode de paiement, sauf à anticiper leurs courses alimentaires au samedi. Ces salariés se heurtent par ailleurs au plafond journalier d'usage du titre-restaurant pour financer des achats pourtant affectés à la préparation de repas consommés sur leur temps de travail.

• Le **développement du télétravail** se marie mal avec **l'encadrement géographique** de l'usage des titres-restaurant. En effet, la réglementation en vigueur conduit à proscrire à un salarié qui habite et télétravaille dans un département non limitrophe de celui dans lequel est implanté son employeur d'utiliser ses titres-restaurant en télétravail. Or ce cas devient de plus en plus fréquent : outre les salariés disposant de deux lieux de vie ce que permet le télétravail plusieurs jours dans la semaine, peut être cité le cas de télétravailleurs habitant les Yvelines ou le Val-d'Oise et salariés par une entreprise parisienne.

---

[1] *Article 6 de la loi n° 2022 1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.*

[2] *Article unique de la loi n° 2023-1252 du 26 décembre 2023 visant à prolonger en 2024 l'utilisation des titres restaurant pour des achats de produits alimentaires non directement consommables et article unique de la loi n° 2025-56 du 21 janvier 2025 visant à prolonger la dérogation d'usage des titres restaurant pour tout produit alimentaire.*

[3] *Viavoice pour la CNTR, « Les titres-restaurant – Enquête auprès des salariés », mars 2024.*

• Enfin, alors que **les habitudes de consommation favorisent de plus en plus les contrats conclus à distance**[1], leurs modalités d'éligibilité à un paiement par titre-restaurant apparaissent aujourd'hui **insuffisamment définies**, certains commerces ne proposant pas la possibilité de payer en titre-restaurant pour des commandes réalisées sur internet. Il en va ainsi des commandes en « *drive* »[2] ou en « *click and collect* »[3], initiées sur internet, préparées à l'avance par le restaurateur ou la grande ou moyenne surface et récupérées par le client lui-même dans les locaux du commerçant, mais également des commandes donnant lieu à une livraison, gérée soit par le commerçant en régie soit par une plateforme d'intermédiation.

B. Le marché du titre-restaurant fait face à plusieurs dysfonctionnements relevés par l'Autorité de la concurrence, plaçant les acceptants dans une situation vulnérable

Le marché du titre-restaurant fait intervenir trois principaux acteurs, sur deux versants : on parle de marché « biface ».

Sur la face émission, les **employeurs** contractent avec un **émetteur spécialisé pour éditer des titres-restaurants**, contre le **paiement de leur valeur libératoire** et, le cas échéant, d'une **commission**. Les employeurs peuvent également émettre eux-mêmes leurs titres-restaurant, mais cette pratique représente une part marginale du marché.

Sur la face acceptation, les **commerçants** habilités par la CNTR contractent avec les **émetteurs spécialisés** pour permettre aux premiers d'**accepter les paiements avec les titres-restaurant** émis par les seconds, *modulo* la facturation de **commissions** au titre de l'apport d'affaires.

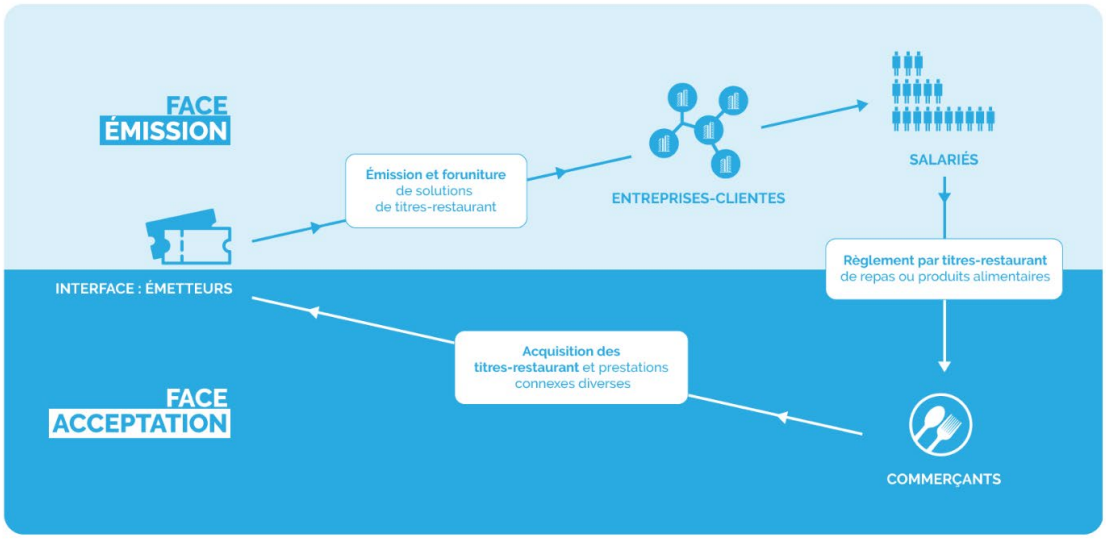
---

[1] *1° du I de l'article L. 221-1 du code de la consommation.*

[2] *Le* « drive » *désigne un mode de distribution dans lequel le consommateur effectue ses achats en ligne, généralement sur le site internet ou l'application de l'enseigne, puis vient retirer sa commande dans un point de collecte dédié, sans nécessairement quitter son véhicule.*

[3] *Le* « click and collect » *désigne un dispositif de vente permettant au consommateur de commander et de régler des produits à distance, puis de venir les retirer directement dans un point de vente physique de l'enseigne, généralement au comptoir ou à un espace de retrait dédié.*

Schéma du marché du titre-restaurant



Source *: Autorité de la concurrence*

1. Un marché particulièrement concentré, offrant un large pouvoir de marché aux émetteurs dits « historiques »

• Comme l'a relevé l'Autorité de la concurrence, le marché du titre-restaurant se caractérise « *depuis plusieurs dizaines d'années* » par un haut niveau de concentration autour des **quatre principaux émetteurs**, qualifiés d'historiques[1]. « *Edenred France, Bimpli-Swile, Sodexo Pass France [devenu Pluxee] et Up Coop* » disposent ainsi d'une part de marché cumulée « *supérieure à **99 %** en 2022* »[2].

Le caractère oligopolistique du marché de l'émission de titres-restaurant découle, d'abord, de sa structure même. Chaque émetteur disposant d'une **exclusivité sur la capacité à liquider ses titres**, il existe d'importants **effets de réseau**, rendant indispensable l'atteinte d'une taille critique pour les émetteurs. En effet, plus un émetteur dispose d'entreprises clientes et de salariés bénéficiaires, plus ses titres présentent d'intérêt pour les commerçants, et, réciproquement, plus son réseau d'acceptation est étendu, plus son offre est attractive pour les entreprises clientes.

À ces effets de réseau s'ajoutent d'importantes **économies d'échelle**, notamment liées aux coûts fixes de traitement et de gestion des titres, ainsi qu'à la nécessité, pour les nouveaux opérateurs, de consentir des dépenses commerciales significatives pour se faire connaître et gagner la confiance des entreprises clientes. À cet égard, les quatre émetteurs historiques bénéficient d'un avantage concurrentiel déterminant, tenant tant à leur notoriété qu'à la légitimité acquise par plusieurs décennies de présence sur le marché et à leur

[1] *Bien que Swile ait été créée en 2018, cet émetteur a racheté en 2022 l'émetteur historique Bimpli.*
[2] *Avis n° 23-A-16 du 12 octobre 2023 relatif au projet d'encadrement réglementaire du montant des commissions perçues par les émetteurs de titres-restaurant sur les commerçants agréés par la Commission Nationale des Titres-Restaurant.*

capacité éprouvée à traiter des volumes importants de titres. Ce, d'autant plus que « *le marché [est] caractérisé par une* ***forte inertie de la demande des entreprises-clientes*** *qui [peut] limiter la capacité des nouveaux entrants à [le] pénétrer* »[1].

En outre, cette concentration a été alimentée « *entre 2002 et 2018* » par « *le verrouillage du marché par le recours à des stipulations relatives au fonctionnement de la CRT* », constitutives d'une « ***entente*** »[2] selon une décision rendue par l'Autorité de la concurrence en 2019. En effet, alors même que l'adhésion à la CRT était une « *condition du traitement des titres papier* », l'Autorité relevait alors que les conditions pour y prendre part étaient « *non objectives et non transparentes* ». Les quatre principaux émetteurs de l'époque ont subi, pour cette raison et pour avoir échangé des informations commerciales sensibles, une **sanction** d'un montant total de 415,7 millions d'euros en 2019. Cette sanction a ensuite été cassée par la Cour de cassation, qui a renvoyé l'affaire devant la cour d'appel de Paris.

• Le développement des titres dématérialisés s'est toutefois, il est vrai, accompagné de l'irruption sur le marché de nouveaux émetteurs : selon Edenred France, **19 sociétés exerceraient aujourd'hui une telle activité**, soit 8 de plus qu'en 2023. Il convient de relever que parmi elles, certaines demeurent « *non reconnues par la CNTR* »[3], dans la mesure où une habilitation n'est à ce jour pas nécessaire pour émettre des titres-restaurant.

L'une de ces nouvelles sociétés, Swile, arrivée en 2018, a su rapidement capter des parts de marché grâce à une politique de conquête des entreprises-clientes fondée sur la diversification des services offerts et une politique tarifaire ambitieuse et a pu, grâce à cela, racheter l'opérateur historique Bimpli en 2022.

Pour autant, en dehors de cette exception, **la pénétration des nouveaux entrants sur le marché demeure embryonnaire**, comme le note l'Autorité de la concurrence.

2. La particularité d'un marché biface, qui a progressivement évolué au détriment des commerçants en raison des pratiques commerciales agressives recensées sur le versant « employeur »

• Le marché biface des titres-restaurant présente un caractère **asymétrique**, **structurellement déséquilibré à la faveur des employeurs et à la défaveur des commerçants**.

---

[1] *Avis n° 23-A-16 du 12 octobre 2023 relatif au projet d'encadrement réglementaire du montant des commissions perçues par les émetteurs de titres-restaurant sur les commerçants agréés par la Commission Nationale des Titres-Restaurant.*

[2] *Décision n° 19-D-25 du 17 décembre 2019 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des titres-restaurant.*

[3] *Avis n° 23-A-16 du 12 octobre 2023 relatif au projet d'encadrement réglementaire du montant des commissions perçues par les émetteurs de titres-restaurant sur les commerçants agréés par la Commission Nationale des Titres-Restaurant.*

D'une part, les employeurs ne recourent en règle générale qu'à **un seul émetteur** – on parle de mono-domiciliation. Si un émetteur ne présente pas à l'entreprise la meilleure offre, c'est donc tout le marché de titres-restaurant de l'entreprise qui se ferme à lui pour une durée déterminée. Les employeurs, notamment les « grands comptes », sont donc fondés à mettre en concurrence les différentes plateformes, ce qui exerce une pression à la baisse sur les commissions qui leur sont pratiquées. Cette concurrence est d'autant plus rude entre les émetteurs que disposer d'un vaste réseau de porteurs fournit à l'émetteur un levier supplémentaire dans ses négociations tarifaires avec les acceptants.

Sur l'autre face du marché, on constate en revanche une **multi-domiciliation**. Chaque opérateur dispose en effet d'un droit exclusif sur le remboursement des titres qu'il a lui-même émis, de sorte qu'**un commerçant ne peut s'adresser à un concurrent pour obtenir le remboursement des titres reçus**. Dès lors que les titres d'un émetteur donné ne peuvent être encaissés qu'à condition d'avoir contracté avec lui, **les commerçants ont intérêt, pour maximiser leur clientèle, à faire affaire avec l'ensemble des émetteurs présents sur le marché.** Les commerçants sont, en outre, très fractionnés – rappelons que la CNTR compte 235 000 commerçants agréés – et disposent, individuellement, d'un pouvoir de négociation très limité avec les émetteurs.

Le rapport de force apparaît singulièrement déséquilibré entre les acceptants et les quatre plus gros émetteurs, considérés comme incontournables afin de ne pas perdre de l'activité. Les acceptants sont donc assez peu élastiques aux commissions qui leur sont facturées et peuvent être amenés à accepter des émetteurs des conditions tarifaires qui leur sont pourtant défavorables, par crainte de subir une perte de chiffre d'affaires.

• Conformément aux analyses réalisées par Jean Tirole et Jean-Charles Rochet[1], **les émetteurs ont donc concentré leurs efforts tarifaires sur la face du marché où s'exerce effectivement la concurrence entre eux, c'est-à-dire la face mono-domiciliée du marché**, afin d'augmenter le volume de titres en circulation. *A contrario*, **les commissions ont considérablement progressé pour les acceptants en multi-domiciliation**, moins élastiques au prix. Ainsi, fin 2022, les commissions sur la face acceptation atteignaient 3,8 % en moyenne, tandis que celles sur la face émission avoisinaient 0,3 %.

Afin de conquérir ou de fidéliser les entreprises clientes, les émetteurs historiques leur ont consenti des conditions tarifaires particulièrement avantageuses. Témoin de l'intensité de la concurrence sur la face « émission », **les commissions facturées aux employeurs ont ainsi diminué en moyenne de 68 % entre 2010 et 2016**.

[1] *J.-C. Rochet et J. Tirole, « Platform Competition in Two-Sided Markets », Journal of the European Economic Association, vol. 1, n° 4, 2003.*

À force de diminuer les commissions appliquées aux employeurs, les émetteurs spécialisés ne réalisent désormais **quasiment plus de profit sur la face émission**, avec un taux de commission moyen de 0,36 % en 2022, à telle enseigne que l'Autorité de la concurrence relève « *le poids significatif des commissions nulles ou négatives dans les pratiques tarifaires des émetteurs historiques* ». Ainsi, en 2022, « *près de 50 % de la valeur faciale émise se voyait appliquer un taux de commission inférieur ou égal à 0,001 % [sur la face émission], avec toutefois des différences notables entre les émetteurs* »[1].

La pratique de remises de fin d'année (RFA) peut, en effet, conduire les émetteurs à accepter des commissions négatives sur la face émission ; l'employeur s'acquittant alors auprès de l'émetteur d'un prix inférieur à la valeur faciale des titres libérés. L'Autorité de la concurrence note, en 2023, que « *l'ensemble des émetteurs historiques versent des rétro-commissions à certaines de leurs plus importantes entreprises-clientes* »[2].

Pour maintenir un niveau de marge suffisant, les émetteurs ont donc **répercuté sur la face acceptation, moins sensible au prix du fait qu'elle est plus captive, la baisse des commissions facturées sur la face émission**. Pendant que les commissions sur la face émission se contractaient brusquement, les commissions sur la face acceptation ont ainsi progressé de 36 % entre 2010 et 2016, puis de près de 10 % entre 2018 et 2022.

Alors que les commissions sur les paiements par carte bancaire représentent entre 0,5 % et 1 % des flux pour les commerçants, celles sur les encaissements par titre-restaurant sont aujourd'hui comprises entre 3,5 % et 4,5 % des consommations, un taux jugé particulièrement haut par les acceptants. Les restaurateurs sont toutefois susceptibles d'obtenir des taux plus avantageux – autour de 3 % – en adhérant à une organisation professionnelle.

[1] *Avis n° 23-A-16 du 12 octobre 2023 relatif au projet d'encadrement réglementaire du montant des commissions perçues par les émetteurs de titres-restaurant sur les commerçants agréés par la Commission Nationale des Titres-Restaurant.*

[2] *Avis n° 23-A-16 du 12 octobre 2023 relatif au projet d'encadrement réglementaire du montant des commissions perçues par les émetteurs de titres-restaurant sur les commerçants agréés par la Commission Nationale des Titres-Restaurant.*

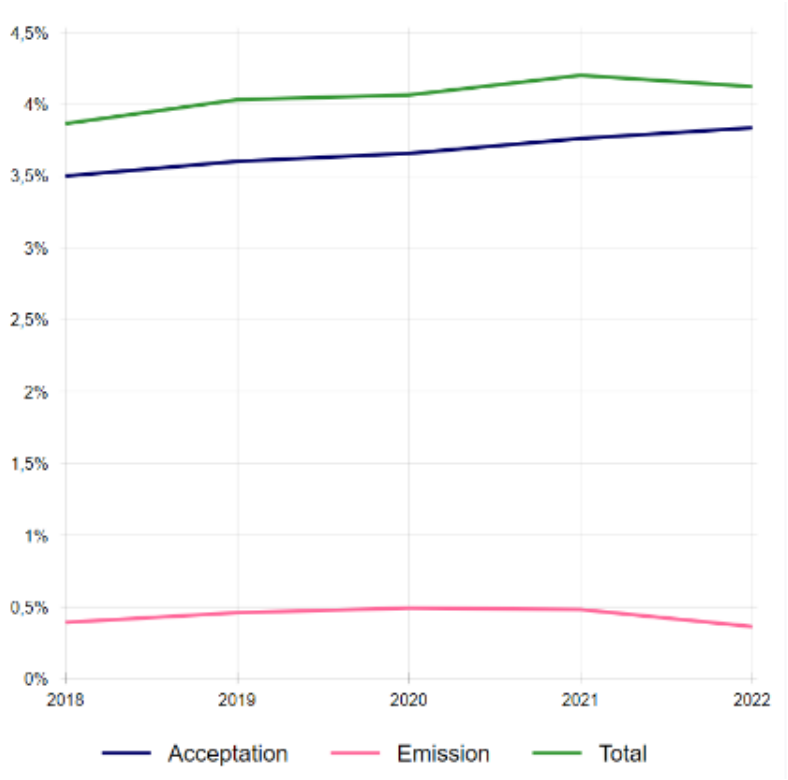
Évolution entre 2010 et 2016 des taux de commissions perçues sur les titres-papier

	Emission	Acceptation	Total
Up	-74 %	64 %	15 %
Edenred France	-61 %	23 %	-6 %
Natixis Intertitres	-58 %	32 %	17 %
Sodexo Pass France	-71 %	24 %	3 %
Total	**-68 %**	**36 %**	**4 %**

Source *: Autorité de la concurrence*

Cette évolution ne s'est pas limitée à un simple déplacement des prélèvements d'une face vers l'autre : **la hausse des commissions perçues auprès des commerçants a excédé, en valeur, la baisse des commissions consenties aux entreprises**, entraînant ainsi une augmentation de 4 % des commissions globales facturées entre 2010 et 2016.

Évolution du taux moyen de commission face émission et face acceptation entre 2018 et 2022



Source *: Autorité de la concurrence*

• Dans ce contexte, l'Autorité de la concurrence n'a pas préconisé l'instauration d'un plafonnement des commissions facturées au commerçant, de peur que le seuil ne devienne un point focal vers lequel convergeraient tous les émetteurs, y compris ceux pratiquant aujourd'hui un niveau de commission inférieur. Elle a toutefois appelé à la mise en place d'un **agrément des émetteurs**, à la **suppression du droit exclusif de chaque émetteur pour l'acceptation de ses titres** et à l'instauration d'une **plus grande transparence tarifaire.**

3. Une forte dynamique du marché, alimentée par les conditions favorables offertes aux employeurs

L'offre de titres-restaurant est, par construction, tributaire de la propension des employeurs à en acquérir pour leurs salariés. À cet égard, **les conditions tarifaires particulièrement avantageuses qui leur ont progressivement été consenties par les sociétés émettrices ont indéniablement contribué à la diffusion du dispositif et à la croissance soutenue du marché**.

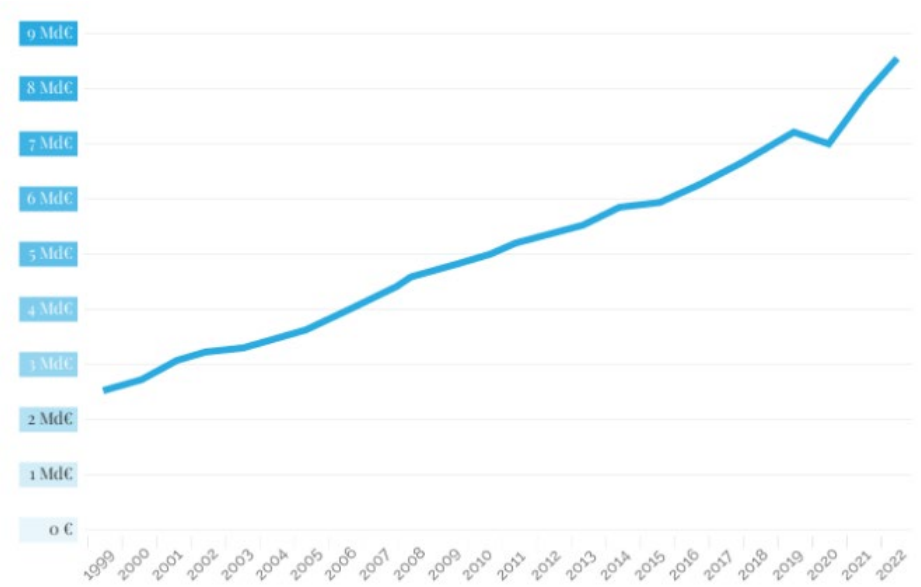
Ce, d'autant que l'extension des conditions d'usage du titre-restaurant et le régime socio-fiscal avantageux dont il bénéficie en ont fait un **élément d'attractivité privilégié pour les employeurs**, moins onéreux que le levier des salaires. Ainsi, en 2024, 72 % des bénéficiaires estimaient que la fourniture de titres-restaurant constituait un critère important pour le choix de leur employeur[1].

Cette dynamique s'inscrit dans une tendance de long terme : depuis 2002, **la valeur faciale totale des titres émis a été multipliée par plus de trois.** Alors qu'elle s'établissait à 3,2 milliards d'euros cette année-là, elle atteignait près de 6 milliards d'euros en 2015, puis 9,9 milliards d'euros en 2023. La croissance du marché s'accélère encore sur la période récente, puisque sa valeur atteint 10,8 milliards d'euros en 2024, soit une progression de près de 9 % en un an.

Dans le même temps, **le nombre de titres mis en circulation a, lui aussi, sensiblement progressé** : d'un peu plus de 400 millions en 1999, il a atteint 987 millions en 2021 et a dépassé 1,2 milliard en 2024, soit une hausse de plus de 20 % en trois ans.

[1] *Viavoice pour la CNTR, « Les titres-restaurant – Enquête auprès des salariés », mars 2024.*

Évolution de la valeur de titres-restaurant émise par millésime



Source *: Autorité de la concurrence d'après les données de la CNTR*

<u>C. Le dispositif proposé : la modernisation des modalités d'usage du titre-restaurant et le renforcement de l'encadrement des émetteurs spécialisés</u>

L'article 1er comporte diverses mesures visant à **moderniser les modalités d'usage du titre-restaurant** et à **renforcer l'encadrement des émetteurs spécialisés**.

1. La modernisation des modalités d'usage du titre-restaurant par la dématérialisation et l'extension du panier de biens acquérables

Le 1° de l'article 1er **réécrit l'article L. 3262-1 du code du travail**, qui fixe le **cadre d'utilisation du titre-restaurant**.

Ce faisant, il apporte **deux principales modifications aux dispositions en vigueur** :

- d'une part, il **fait obligation au titre-restaurant d'être dématérialisé** ;

- d'autre part, il **pérennise la dérogation au panier de biens acquérables avec un titre-restaurant**, introduite à l'initiative du rapporteur avec la loi « Pouvoir d'achat »[1] et prorogée à deux reprises par la suite[2], **permettant d'utiliser le titre-restaurant pour acheter des produits alimentaires non directement consommables**. Le titre-restaurant pourrait ainsi être utilisé pour acquitter « ***le prix d'un repas ou de tout produit***

[1] *Article 6 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.*

[2] *Articles uniques des lois n° 2023-1252 du 26 décembre 2023 visant à prolonger en 2024 l'utilisation des titres restaurant pour des achats de produits alimentaires non directement consommables et n° 2025-56 du 21 janvier 2025 visant à prolonger la dérogation d'usage des titres restaurant pour tout produit alimentaire.*

alimentaire permettant de préparer un repas, à l'exception des catégories de produits alimentaires ne répondant pas aux besoins du repas des salariés listées par décret ». Ce décret pourrait reprendre les diverses catégories de produits alimentaires **ne répondant pas aux conditions actuelles d'utilisation** du titre-restaurant, notamment **l'alcool, les confiseries, les produits destinés à l'alimentation infantile ou la nourriture pour animaux**.

Les modalités d'application de cet article ne seraient, par ailleurs, plus définies par décret mais par décret en Conseil d'État, en application de l'article L. 3262-7 du code du travail. À l'exception de l'instauration de paragraphes numérotés et d'une précision rédactionnelle concernant les personnes auxquelles il est référé lorsqu'est évoqué un « émetteur de titre-restaurant » au sein du code, le reste de l'article L. 3262-1 du code du travail serait recodifié à droit constant.

2. Le renforcement de l'encadrement du marché du titre-restaurant

Le 2° de l'article 1er insère, au sein du chapitre du code du travail consacré aux titres-restaurant, **deux nouveaux articles** L. 3262-1-1 et L. 3262-1-2, qui **renforcent l'encadrement des émetteurs de titres-restaurant afin de corriger certains dysfonctionnements observés**.

L'article L. 3262-1-1 du code du travail, que l'article 1er se propose de créer, **fait interdiction aux émetteurs spécialisés de consentir aux employeurs acquéreurs des avantages financiers** tels que des remises, des rabais ou des ristournes **ayant pour effet de porter le prix d'achat pour l'employeur en deçà de la totalité de la valeur libératoire émise**. Il s'agit de **faire cesser la compression des marges sur la face « émission »** du marché, laquelle tend à **être répercutée à la hausse sur les commissions facturées sur la face « acceptation »**, c'est-à-dire sur les restaurateurs et les commerçants.

Quant au nouvel **article L. 3262-1-2 du même code**, il **renforce les obligations de transparence applicables aux émetteurs** en les contraignant à **communiquer aux commerçants agréés,** chaque année au mois de janvier, un **document récapitulant la somme des commissions**, frais ou rémunérations de toute nature, directs et indirects, y compris les frais du prestataire de service de paiement de l'émetteur de titre-restaurant, **qui lui ont été facturés**, ainsi que leur **proportion en valeur des titres-restaurant encaissés**.

3. Diverses modifications rédactionnelles ou de coordination

Le 3° opère une **simplification rédactionnelle** de l'article L. 3262-2 du code du travail, tandis que le 4° clarifie, en son *a*, le **champ des commerces susceptibles d'être habilités à percevoir des titres-restaurant** en y faisant explicitement figurer les commerces de détail alimentaire et opère en son *b* une coordination rendue nécessaire par le 1°.

En application de l'article 3 de la présente loi, l'ensemble de ces dispositions seraient **applicables à compter du 1er janvier 2028**.

II – Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

1. Les modifications adoptées par la commission des affaires sociales

La commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale a adopté l'article 1er, **modifié par neuf amendements et un sous-amendement, élargissant son champ à la fois pour ce qui concerne la modernisation du titre et pour ce qui concerne l'encadrement du marché**.

• À l'initiative de son rapporteur, elle a d'abord entendu **autoriser le recours aux titres-restaurant les dimanches et les jours fériés** afin de fluidifier leur usage. Ces dispositions, figurant au 5° du I de l'article 1er, seraient codifiées au sein d'un **nouvel article L. 3262-5-2 du code du travail**.

• La commission a également adopté un amendement de son rapporteur insérant, au 2° du I de l'article 1er, un nouvel article L. 3262-1-3 du code du travail **introduisant la faculté pour le Gouvernement**, par décret en Conseil d'État pris après avis de l'Autorité de la concurrence, de **plafonner la somme, en pourcentage, des commissions, frais ou rémunérations de toute nature facturés par les émetteurs aux commerçants habilités**.

Ce plafonnement, qui devrait garantir la **couverture des coûts de l'activité et une rémunération normale** pour les émetteurs, pourrait être différencié selon les émetteurs en fonction de caractéristiques objectives. Il est proposé que l'émetteur **reverse au commerçant les sommes mises à sa charge excédant le plafond**, à due concurrence.

Le décret instaurant le plafonnement serait tenu de préciser la période de référence, les modalités de calcul du plafond, les modalités et le délai de reversement des sommes perçues au-delà du plafond et le délai de mise en conformité des contrats en cours, qui ne pourrait être inférieur à six mois. Il s'agit là de s'assurer que **les taux de commissionnement élevés facturés aux commerçants ne subsistent pas en dépit de l'encadrement des marges sur la face « émission »**.

Si l'intention du rapporteur était de **faire entrer en vigueur cette faculté de plafonnement au 1er janvier 2029**, un sous-amendement de M. Turquois (Les Démocrates) y a **fait obstacle**.

Le même amendement complète l'article 1er par un II consistant en une **demande de rapport au Parlement** sur l'effet des mesures d'encadrement du marché des émetteurs figurant dans le texte déposé.

• La commission a, enfin, adopté **sept amendements rédactionnels de son rapporteur**.

2. Les modifications adoptées en séance publique

L'Assemblée nationale a adopté l'article 1er modifié par sept amendements.

• Ces amendements précisent, d'une part, **les conditions d'admissibilité du titre-restaurant pour de la vente à distance**. Si, en adoptant un amendement de Mme Ronceret et M. Terlier (Ensemble pour la République), l'Assemblée nationale a **explicitement ouvert la possibilité d'utiliser des titres-restaurant dans le cadre d'une vente à distance**, l'adoption concomitante d'un amendement de Mme Hignet et ses collègues du groupe La France insoumise – Nouveau Front Populaire **fait obstacle à ce que puissent être homologuées par la CNTR les plateformes de mise en relation par voie électronique fournissant des services de livraison de repas ou de courses alimentaires**.

• Quatre amendements visent, par ailleurs, à **renforcer les obligations des émetteurs en matière de transparence** et à en **sanctionner les manquements**.

Trois amendements visent, d'une part, à **instituer des sanctions ou à renforcer les pouvoirs dévolus aux autorités** pour faire appliquer les dispositions renforçant l'encadrement du marché du titre-restaurant.

Deux amendements identiques adoptés à l'initiative de Mme Godard et ses collègues du groupe Socialistes et apparentés et de M. Tavernier et ses collègues du groupe Écologiste et Social instituent ainsi une **amende administrative d'au plus 1 % du chiffre d'affaires hors taxe réalisé en France** à l'encontre des émetteurs qui **contreviendraient à l'interdiction de vendre aux employeurs des titres à un montant inférieur à leur valeur libératoire**. Les mêmes amendements **habilitent les agents** de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (**DGCCRF**) à **rechercher et constater de tels manquements**.

En outre, un amendement de Mme Godard et ses collègues du groupe Socialistes et apparentés **offre à l'Autorité de la concurrence**, au sein d'un nouvel article L. 3262-1-4 du code du travail, la **faculté d'enjoindre les émetteurs à respecter les dispositions d'encadrement contenues dans le texte déposé**. L'Autorité de la concurrence pourrait être saisie par le ministre de l'économie ou par toute personne justifiant d'un intérêt à agir.

Cette possibilité d'injonction serait couplée, pour l'Autorité de la concurrence, à **la faculté de prononcer une astreinte, dans la limite de 1 % du chiffre d'affaires journalier mondial** de l'émetteur pour chaque jour de retard avant la mise en conformité, et **une amende administrative susceptible d'être infligée en cas de non-respect de l'injonction**, déterminée selon la gravité et la durée du manquement et ne pouvant excéder 2 % du chiffre d'affaires mondial de l'émetteur.

Deux amendements adoptés par l'Assemblée nationale ambitionnent, d'autre part, de **renforcer les obligations de transparence des émetteurs**.

Un amendement de M. Tavernier et ses collègues du groupe Écologiste et Social, adopté par l'Assemblée nationale, procède ainsi à **deux évolutions** :

- d'une part, **dans le cadre de la transmission annuelle** exigée par l'article L. 3262-1-2 du code du travail que l'article 1er entend introduire, il fait obligation aux émetteurs de **présenter aux commerçants affiliés le détail des sommes correspondant à chaque type de frais appliqués par les émetteurs** selon un modèle fixé par arrêté ;

- d'autre part, il **contraint les émetteurs spécialisés à rendre publiques leurs conditions tarifaires générales à l'égard des acceptants**, et insère ces dispositions au sein d'un nouvel article L. 3262-1-2-1 du code du travail.

Enfin, un amendement adopté à l'initiative de M. Ramos (Les Démocrates) introduit un nouvel article L. 3262-1-2-2 au sein du code du travail, faisant obligation aux émetteurs spécialisés de **transmettre à la DGCCRF**, au plus tard au 31 mars de chaque année, la **valeur libératoire des titres-restaurant qu'ils ont cédés** et **le montant total des commissions de toute nature appliquées, d'une part, aux employeurs et, d'autre part, aux acceptants**. Dans le respect du secret des affaires, la DGCCRF serait chargée de **publier annuellement une synthèse de ces informations**. Le même amendement modifie, en outre, **le champ de la demande de rapport** figurant au II de l'article 1er afin d'y inclure une **analyse de la répercussion de la hausse attendue des commissions facturées aux employeurs sur le niveau des frais subis par les acceptants**.

L'Assemblée nationale a adopté cet article ainsi modifié.

III – La position de la commission

• **La commission a accueilli favorablement, dans leur globalité, les évolutions proposées par l'article 1er**, qui permettront de renforcer l'adaptation du titre-restaurant aux évolutions des comportements et pratiques alimentaires des salariés tout en soutenant leur pouvoir d'achat, dans un contexte particulièrement difficile.

La commission salue également l'essentiel des mesures introduites en faveur du rééquilibrage du marché biface du titre-restaurant par la transparence et l'encadrement des commissions, au bénéfice des commerçants et des restaurateurs, qui financent aujourd'hui, en substance, l'émission des titres par les employeurs en raison du basculement progressif des commissions qui étaient appliquées aux seconds vers les premiers.

• **Le rapporteur a abordé ce texte selon quatre principes structurants : la préservation de la visée originelle du titre-restaurant, l'appui au pouvoir d'achat des salariés, le soutien à l'aménagement du territoire et au tissu économique local et le renforcement des contrôles sur l'écosystème du titre-restaurant.**

À son initiative, **la commission a adopté dix amendements en ce sens à l'article 1er.**

1. La conciliation entre l'indispensable appui au pouvoir d'achat des salariés et l'impératif de préserver la visée originelle du titre-restaurant afin de parer au risque de requalification de son régime socio-fiscal

• **La commission s'est fixée pour objectif de maintenir les principaux apports que la proposition de loi contient en faveur du pouvoir d'achat des salariés**, un sujet dont elle ne méconnaît pas la sensibilité à l'heure actuelle.

Pour cette raison, **elle a adopté le principe d'extension pérenne de l'usage du titre-restaurant au tout-alimentaire** qui, faut-il le rappeler, avait été institué sous forme dérogatoire par le rapporteur avec le soutien de la commission il y a de cela quatre ans.

Il importe donc de saluer **l'intégration pérenne de ces denrées alimentaires dans le champ du panier de biens du titre-restaurant**, dans la mesure où celle-ci offre aux salariés davantage de flexibilité dans leur utilisation du titre, permet de s'adapter à l'évolution de leurs comportements et usages alimentaires et constitue un soutien devenu indispensable pour leur pouvoir d'achat.

• **Néanmoins, parce que le régime socio-fiscal favorable accordé au titre-restaurant ne tient qu'à son objet social particulier, à savoir la participation de l'employeur aux frais encourus par le salarié pour se nourrir lors de ses journées de travail, il convient de ne pas s'écarter excessivement de sa visée originelle afin de préserver les avantages qui lui sont associés.**

Il serait, à cet égard, regrettable d'oublier que préserver le pouvoir d'achat offert aux salariés grâce au titre-restaurant suppose d'abord de protéger le titre-restaurant lui-même.

• Dès lors que le régime introduit en 2022 devait être temporaire et répondre à des circonstances particulières, il n'apparaissait pas justifié de lui associer un encadrement particulier. **Pour autant, à l'heure où ce régime est appelé à être pérennisé, la situation est tout autre.** Il importe, en effet, de parer à une diffusion excessive de l'achat par titre-restaurant de courses alimentaires générales non destinées au repas du salarié sur son temps de travail, qui constituerait **un dévoiement du titre-restaurant susceptible, à terme, de motiver une requalification de son régime social et fiscal avantageux.**

Pour cette raison, **la commission a adopté un amendement COM-12 du rapporteur visant à instituer un double plafond journalier sur l'utilisation du titre-restaurant, en fonction de la nature des produits achetés.** Ainsi, **les produits relevant du panier de biens historique du titre-restaurant**, à savoir les repas consommés au restaurant, les produits alimentaires directement consommables et les fruits et légumes bénéficieront d'un plafond majoré par rapport à celui qui s'appliquera aux produits alimentaires non directement consommables.

Dès lors que le titre-restaurant vise à financer la restauration du salarié sur son temps de travail, les repas et les produits alimentaires directement consommables en constituent en effet le cœur de cible naturel : il convient d'ailleurs de rappeler que les produits alimentaires non directement consommables n'étaient pas éligibles à un paiement par titre-restaurant avant l'institution du régime dérogatoire de 2022.

Du reste, **le double plafonnement défendu par le rapporteur ne grèvera pas le pouvoir d'achat des salariés**, dans la mesure où ceux-ci pourront toujours, s'ils le souhaitent, bénéficier du plafond journalier maximal pour leurs achats en titre-restaurant dans les grandes et moyennes surfaces, à condition de consommer suffisamment de denrées directement consommables telles que de la charcuterie, des produits laitiers, des fruits et légumes, des plats préparés ou surgelés ou encore du *snacking*.

Si la solution proposée par le rapporteur est moins schématique qu'un plafonnement différencié entre les restaurateurs et les commerces, **elle n'engendrera pour autant pas de complexité pour les utilisateurs de titres-restaurant, ni de difficultés opérationnelles particulières pour les commerçants.** Ces derniers devaient, en effet, déjà distinguer les produits alimentaires directement consommables de ceux qui ne l'étaient pas avant 2022 : cette information était donc déjà comprise dans les codes-barres des produits et intégrée aux logiciels de caisse. Dès lors, l'hôte de caisse pourra toujours, comme aujourd'hui, automatiquement annoncer au bénéficiaire quelle part de ses achats est éligible à un paiement par titre-restaurant, sans que l'un ou l'autre aient à effectuer le moindre calcul. **Les commerces alimentaires disposeront d'un an pour remettre en œuvre ces modalités de traitement**, ce qui apparaît suffisant.

La commission n'a pas statué sur le montant exact à retenir pour les deux plafonds. Ces prérogatives relèvent en effet du pouvoir réglementaire, de sorte qu'il n'y a pas lieu de les définir dans le cadre de cette proposition de loi : ils seront déterminés par le Gouvernement, en lien étroit avec les représentants des différents commerces acceptant les titres-restaurant.

• Toujours dans l'optique de préserver l'objet particulier du titre-restaurant, **la commission est revenue sur l'autorisation générale et indifférenciée d'utiliser de tels titres les dimanches et jours fériés en adoptant l'amendement COM-11 du rapporteur.** S'il convient de reconnaître qu'autoriser un tel usage permettrait d'accompagner l'évolution des pratiques alimentaires à l'œuvre – notamment la préparation de repas par les salariés en amont de leur journée de travail –, **le bénéfice supplémentaire offert en matière de flexibilité n'apparaît pas suffisant pour justifier les risques de requalification du régime socio-fiscal** encourus au regard de l'ensemble des évolutions portées par le présent texte. Le rapporteur note d'ailleurs que plusieurs organisations syndicales auditionnées ont marqué leur opposition à la possibilité d'utiliser le titre-restaurant les dimanches et jours fériés sans conditions.

Les dispositions encadrant le recours au titre-restaurant semblent aujourd'hui ménager un équilibre satisfaisant entre la souplesse d'usage pour les salariés et le maintien d'un lien entre les journées travaillées et les journées lors desquelles il est loisible aux bénéficiaires d'utiliser leurs titres. Il est rappelé que le titre-restaurant est utilisable du lundi au samedi, et qu'il peut également être employé le dimanche et les jours fériés, avec l'accord de l'employeur, au bénéfice exclusif des salariés travaillant pendant ces mêmes jours. Dans les faits, certains employeurs autorisent d'ailleurs indifféremment leurs salariés à faire usage de leurs titres-restaurant le dimanche.

La commission relève, en outre, que **les dispositions encadrant l'usage des titres-restaurant les dimanches et jours fériés relèvent aujourd'hui du niveau réglementaire**, de sorte qu'il est loisible au Gouvernement de les faire évoluer sans qu'une intervention législative soit nécessaire.

2. Le soutien à l'aménagement du territoire et au tissu économique local, dans un contexte particulièrement difficile pour le secteur de la restauration

Le texte transmis fait figurer des mesures d'encadrement du marché du titre-restaurant et de transparence tarifaire favorables aux commerces et restaurants maillant le territoire, en ce qu'elles sont susceptibles de provoquer le rééquilibrage d'un marché qui penche aujourd'hui nettement en leur défaveur. En ce sens, il permet un soutien effectif à l'aménagement du territoire et au tissu économique local.

• **Ces mesures n'apparaissent toutefois pas suffisantes au regard de l'intensité de la crise traversée par le secteur de la restauration.** Si l'objet du titre-restaurant n'est pas de soutenir les restaurateurs, il ne reste pas moins souhaitable de veiller à ce que les évolutions du dispositif ne contribuent pas à fragiliser davantage des établissements déjà confrontés à une situation économique particulièrement préoccupante et participant à la vie économique de nos territoires : **plus de 5 000 restaurants ont fait faillite depuis le début de l'année, un niveau record, qui représente vingt fermetures chaque jour et autant d'emplois non délocalisables détruits.**

Dans ce contexte, la commission relève que **l'extension du titre-restaurant au tout-alimentaire a accompagné la régression structurelle de la part de sa valeur profitant aux restaurateurs** : ceux-ci ne captent plus que le tiers des titres émis et ont perdu, en quatre ans, **12 points de part de marché, ce qui représente un manque à gagner de plus d'un milliard d'euros.**

• Dans cette optique, **le double plafonnement présenté *supra* apparaît aussi comme un levier adéquat pour rééquilibrer l'affectation de la valeur des titres-restaurant entre les acceptants** et contribuer ainsi à un meilleur aménagement du territoire et à la préservation de la vitalité économique des espaces urbains comme ruraux.

Si sa nature ne correspond pas exactement à celle sollicitée ardemment par le secteur, le rapporteur rappelle qu'**un plafonnement différencié entre les restaurateurs et les autres acceptants, certes toléré en 2020 dans des circonstances exceptionnelles, serait particulièrement fragile juridiquement au regard du principe constitutionnel d'égalité**, de l'avis concordant du Conseil d'État et de la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances.

En retenant **un plafonnement distinct non en fonction de la nature du commerçant mais de celle du produit**, le rapporteur ménage un lien direct entre la différence de traitement proposée et l'objet du titre-restaurant, étant entendu - en outre - que les taux de TVA sont en règle générale différenciés entre les produits directement consommables et ceux qui ne le sont pas. **La solution proposée apparaît donc la plus fiable juridiquement parmi le panel d'options pour instituer un double plafonnement.** Il semble à la commission qu'une telle solution est préférable à l'instauration d'un double plafonnement par nature de commerce, qui se bornerait en fait à une mesure d'affichage dès lors qu'elle aurait tôt fait d'être écartée par l'autorité judiciaire.

• De plus, **la commission a souhaité préserver la faculté offerte aux restaurateurs et commerçants d'accepter les titres-restaurant pour les commandes qui leur parviennent par des plateformes électroniques de livraison de repas.** Un tel usage concerne, aux dires d'une de ces plateformes, plusieurs centaines de milliers de commandes par an et vient ainsi au soutien du volume d'activité des commerces acceptants, quand bien même les doubles commissions appliquées dans ce cadre rognent sur leur taux de marge. Elle a, en ce sens, **adopté l'amendement COM-10 du rapporteur, qui supprime les**

dispositions visant à faire obstacle à la perception de titres-restaurant par les plateformes de livraison de repas.

Ces dispositions apparaissent en effet soit satisfaites, soit inconstitutionnelles et ineffectives, en fonction de l'objectif qui leur est assigné, ce qui appelle en tout état de cause leur retrait du texte.

Si l'objectif est d'éviter que les plateformes soient en tant que telles habilitées comme acceptants de titres-restaurant, **ces dispositions sont satisfaites au niveau réglementaire par l'article R. 3262-28 du code du travail** et il n'est donc nul besoin de les faire figurer dans la loi. Par conséquent, les frais de service et de livraison assurant la rémunération propre des plateformes ne sont d'ores et déjà pas éligibles à un paiement par titre-restaurant.

Si l'objectif est de proscrire le paiement par titre-restaurant y compris du prix de repas ou des courses alimentaires commandées sur la plateforme, **ces dispositions sont à la fois ineffectives et inconstitutionnelles.**

Ineffectives d'abord, car dans le cadre d'un paiement sur les plateformes par titre-restaurant, les montants versés sont directement affectés au commerçant ou au restaurateur : l'absence d'agrément des plateformes ne fera donc pas obstacle à la possibilité de régler par titre-restaurant les seuls frais alimentaires des commandes. Les principales plateformes ne sont d'ailleurs pas agréées aujourd'hui, ce qui n'empêche pas les salariés de payer par titre-restaurant les frais qu'ils y engagent, à l'exclusion des frais de service et de livraison.

Inconstitutionnelles ensuite, au regard du principe d'égalité. En effet, un repas livré par un restaurant assurant la livraison en régie pourrait être payé par titre-restaurant aux termes de l'article 1er, tandis que le même repas livré par le même restaurant par l'intermédiaire d'une plateforme ne pourrait pas faire l'objet d'un tel traitement. **Il en résulte une différence de traitement entre salariés en fonction du mode d'achat adopté et non de la finalité de la dépense.**

• Néanmoins, **le rapporteur a également eu à cœur de consolider les évolutions bienvenues introduites en matière d'encadrement du marché du titre et de renforcement de sa transparence.**

• Concernant les mesures d'encadrement, **la commission relève que le marché biface des titres-restaurant présente un caractère asymétrique, structurellement déséquilibré à la faveur des employeurs et à la défaveur des commerçants.** En effet, alors que les commerçants se trouvent contraints de contracter avec l'ensemble des émetteurs afin de ne pas se fermer une clientèle potentielle, les employeurs peuvent mettre en concurrence les différentes sociétés spécialisées puisqu'ils ne recourent qu'à un unique prestataire pour l'émission des titres au bénéfice de leurs salariés.

Par conséquent, **les émetteurs ont progressivement concentré leurs efforts tarifaires sur la face du marché la plus concurrentielle, à savoir les employeurs, lesquels efforts ont été répercutés en aval sur les commissions facturées aux commerçants.** Ainsi, alors que **les frais appliqués aux employeurs se sont effondrés sur la dernière décennie – près de la moitié des titres émis font désormais l'objet de frais inférieurs à 0,001 % –, les commissions sur la face acceptation avoisinent 4 % en moyenne et ont augmenté de moitié depuis 2010.**

Dans ce contexte, **la commission salue le rééquilibrage de marché qui découlera de l'encadrement des remises aux employeurs**, sans méconnaître le risque que la hausse des commissions sur cette face ne se répercute pas en une baisse des frais pour les commerçants.

Dès lors, **l'instauration de la possibilité de plafonner les commissions facturées aux acceptants apparaît être la seule mesure susceptible de garantir le caractère effectif du réajustement du marché**, d'autant que le rapporteur salue les précautions prises par son homologue de l'Assemblée nationale afin de cadrer le dispositif et de n'autoriser qu'un plafonnement compatible avec les contraintes économiques des émetteurs.

• **La commission a souhaité apporter encore davantage de garanties sur la qualité de l'instruction préalable à l'hypothétique choix du Gouvernement de plafonner les commissions**, en faisant obligation à l'Autorité de la concurrence de motiver l'avis qu'elle serait amenée à rendre dans ce cadre, avec **l'adoption de l'amendement COM-7** de son rapporteur.

Pour autant, **l'analyse financière préalable ne saurait se fonder sur le niveau de charges auquel sont confrontés les émetteurs les moins efficients**, à peine de limiter l'effet attendu de la mesure pour les acceptants et de susciter des rentes de situation pour les émetteurs à la gestion plus vertueuse. Par conséquent, **la commission a adopté l'amendement COM-8 de son rapporteur, spécifiant que le diagnostic préalable à l'éventuelle fixation du plafond se fonde sur les coûts moyens observés dans le secteur**, charge aux entreprises spécialisées les moins efficientes d'améliorer la solidité de leur modèle.

• Hors de l'article 1er, **la commission a hâté l'entrée en vigueur de l'encadrement des remises de fin d'année dès le 1er janvier 2027**, face au risque d'un développement incontrôlé de ces pratiques que fait peser l'horizon de leur interdiction prochaine. Attachée à ce que **la perspective d'un plafonnement des commissions demeure une solution de dernier ressort en cas de comportement non coopératif des émetteurs**, la commission a, en revanche, repoussé au **1er juillet 2028 l'entrée en vigueur de cette possibilité offerte au Gouvernement**, dès lors qu'il n'est matériellement pas envisageable de vérifier avant cette date que les émetteurs auront bien répercuté en une

baisse des frais appliqués aux commerçants les fruits qu'ils auront tirés de l'interdiction des commissions négatives sur la face émission[1].

• Enfin, la commission a souhaité **lever certaines imprécisions concernant les nouvelles obligations des émetteurs spécialisés en matière de transparence tarifaire** avec l'adoption de **l'amendement COM-6 de son rapporteur**.

Il **supprime**, en premier lieu, **l'obligation de présenter, au sein des conditions tarifaires générales** des émetteurs rendues publiques, les **commissions et frais de toute nature sous la forme d'un taux**, une partie de ces **frais étant forfaitaires**. Il précise par ailleurs que la publication des conditions tarifaires générales des émetteurs **s'opère sur leur site internet**.

En outre, il **n'impose pas à la DGCCRF de recevoir et traiter les données transmises annuellement par les émetteurs sur le niveau de leurs commissions**, cette dernière ne disposant pas des moyens humains nécessaires à l'accomplissement d'une telle mission selon le Gouvernement. L'amendement renvoie donc cette compétence à **une autorité qu'il reviendra au Gouvernement de désigner**.

Il **harmonise**, enfin, la **rédaction des trois dispositifs de transparence institués par la proposition de loi**, notamment pour ce qui concerne les catégories de frais visées.

3. Le renforcement des contrôles sur un écosystème aujourd'hui insuffisamment encadré

La commission relève, à titre liminaire, que **le marché du titre-restaurant représente aujourd'hui 11 milliards d'euros en valeur**, financés par les employeurs et les salariés pour un objet particulier. **La nature de ce marché aussi bien que le poids qu'il a acquis justifient donc des modalités de contrôle adéquates, vis-à-vis de l'ensemble des acteurs impliqués.**

• Pour ce qui concerne les émetteurs, **la dématérialisation progressive des titres-restaurant a levé certaines barrières à l'entrée, permettant à de nouveaux acteurs de s'implanter sur un marché historiquement assez fermé.** Ce sont ainsi **huit nouveaux émetteurs qui ont fait leur apparition depuis 2023.**

S'il convient de se féliciter du renforcement bienvenu de la concurrence occasionné par ces nouveaux arrivants, **la récente faillite de l'un d'entre eux amène à s'interroger sur l'opportunité de renforcer les contrôles sur la solidité financière des émetteurs et de faire évoluer les modalités d'encadrement de la domiciliation de leurs comptes de titres-restaurant.**

[1] *Se référer au commentaire de l'article 3.*

D'une part, **l'amendement COM-3 du rapporteur, adopté par la commission, répond à une recommandation de l'avis n° 23-A-16 du 12 octobre 2023 de l'Autorité de la concurrence en subordonnant l'exercice de l'activité d'émetteur spécialisé à un agrément préalable, à compter de l'année 2028.** Cet agrément, qui devra être attribué « *sur la base de critères objectifs, par un organisme qui répondrait à des garanties d'indépendance et d'impartialité* »[1] comme l'indiquait l'Autorité de la concurrence, **permettra de mieux s'assurer du respect par les différents émetteurs des obligations légales et réglementaires qui leur incombent, de renforcer l'ampleur et la portée des contrôles et de disposer d'une liste exhaustive et publique des organismes susceptibles d'émettre ces titres.**

D'autre part, au cours des auditions conduites par le rapporteur, la commission nationale des titres-restaurant (CNTR) a alerté sur **un phénomène d'hébergement de certains comptes de titres-restaurant à l'étranger, dans des États qui ne partagent pas une réglementation bancaire similaire à celle applicable en France.** Il apparaît que de telles pratiques sont susceptibles de générer des difficultés pour l'application de certaines dispositions législatives ou réglementaires, notamment celles conférant aux salariés détenteurs de titres valables **un droit au remboursement par priorité à toute autre créance en cas de défaillance de l'émetteur.**

Pour cette raison, **l'adoption de l'amendement COM-9 du rapporteur fait obligation aux émetteurs spécialisés d'ouvrir leur compte de titres-restaurant en France ou dans un État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen**, dans la mesure où ces pays disposent d'une législation bancaire largement harmonisée avec la nôtre.

• Les obligations instituées par le texte en matière de transparence tarifaire et d'encadrement du marché du titre-restaurant doivent, pour être effectives, faire l'objet de sanctions lorsqu'un manquement est constaté.

Le texte transmis fait coexister **deux régimes de sanction distincts, associés à un *quantum* différent**, pour punir la méconnaissance par les émetteurs de l'encadrement de la pratique des remises aux employeurs, l'une à la main de la direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF), et l'autre à la main de l'Autorité de la concurrence, ce qui pose question quant à la proportionnalité et à l'éventuel cumul de sanctions qui pourrait résulter de ces dispositions.

---

[1] *Avis n° 23-A-16 du 12 octobre 2023 relatif au projet d'encadrement réglementaire du montant des commissions perçues par les émetteurs de titres-restaurant sur les commerçants agréés par la Commission Nationale des Titres-Restaurant.*

Il confère, de plus, des pouvoirs d'injonction et d'astreinte à l'Autorité de la concurrence, dont ce n'est pas la mission première, pour assurer le respect de l'obligation faite aux émetteurs de communiquer annuellement aux commerçants le montant des commissions qui leur sont facturées. **Ces pouvoirs sont, en outre, associés à des *quanta* de sanction exprimés en proportion du chiffre d'affaires mondial de l'émetteur, ce qui apparaît disproportionné par rapport à la gravité des manquements constatés.**

Néanmoins, **le non-respect des autres mesures de renforcement de la transparence du marché ne fait l'objet d'aucune sanction.**

Dans ce contexte, **l'amendement COM-4 du rapporteur, adopté par la commission, refond l'ensemble des sanctions introduites à date dans le texte en un régime à deux étages, confié à la DGCCRF** : une sanction d'au plus **1 % du chiffre d'affaires hors taxe réalisé en France** pour la méconnaissance des obligations en matière de politique tarifaire vis-à-vis des employeurs, et une sanction d'au plus **15 000 euros** pour les manquements à chacune des obligations de transparence instituées par le texte.

La commission a, par ailleurs, adopté un amendement de coordination et d'harmonisation rédactionnelle COM-5 de son rapporteur.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2

Sécurisation de la possibilité de faire don de titres-restaurant à des associations d'aide alimentaire et prolongation de la durée de validité des titres-restaurant

Cet article fait obligation aux émetteurs de titres-restaurant d'offrir à tout moment la possibilité aux utilisateurs de faire don de leur titre aux associations d'aide alimentaire habilitées à l'échelle nationale ou régionale ainsi qu'à des associations porteuses de projets de solidarité alimentaire.

Il porte, par ailleurs, à trois ans la durée de validité des titres-restaurant.

La commission a adopté cet article modifié par trois amendements, visant à revenir sur l'extension de la durée de validité des titres-restaurant, à sécuriser l'évolution des associations éligibles au don de titres-restaurant et à clarifier le régime fiscal applicable à de tels dons.

I – Le dispositif proposé

A. Les titres-restaurant constituant une modalité de participation de l'employeur au financement des repas méridiens de ses salariés, leur usage est, en principe, strictement personnel et limité dans le temps

Aux termes de l'article L. 3262-1 du code du travail, « *le titre-restaurant est* ***un titre spécial de paiement*** *remis* ***par l'employeur aux salariés*** *pour leur permettre d'acquitter en tout ou en partie le* ***prix du repas consommé au restaurant ou acheté*** **» auprès d'un commerce habilité**.

Le titre-restaurant fait partie, avec la mise en place d'un restaurant d'entreprise ou d'administration, des modalités permettant à l'employeur de **participer financièrement aux repas** que le personnel est amené à consommer durant ses heures de travail.

Cette spécificité du titre-restaurant, qui justifie son régime socio-fiscal favorable, a requis un encadrement particulier de ses conditions d'utilisation. Le présent commentaire d'article développera trois spécificités du titre-restaurant par rapport à la monnaie[1].

1. L'usage du titre-restaurant est strictement personnel

D'abord, dès lors que le titre-restaurant est réputé financer le repas du salarié sur son temps de travail, son usage est **restreint aux seuls salariés de l'employeur émetteur ou acquéreur**[2]. Un commerçant percevant un titre-restaurant doit donc l'encaisser, et ne saurait le réutiliser comme moyen de paiement auprès d'un confrère.

---

[1] *Se référer au commentaire de l'article 1er sur plus de précisions sur le régime du titre-restaurant.*

[2] *Article R. 3262-6 du code du travail.*

Plus encore, l'article R. 3262-7 du code du travail spécifie que « *ce titre ne peut être utilisé que par le salarié auquel l'employeur l'a remis* », faisant du titre-restaurant un moyen spécial de paiement **strictement personnel**.

Contrairement aux espèces, le titre-restaurant **ne peut donc, du moins en principe, valablement être vendu, prêté ou donné à un tiers**, en ce compris un membre de la famille ou un collègue de travail. Pour autant, selon une enquête publiée en 2024[1], **28 %** des bénéficiaires de titres-restaurant **les partagent avec leurs proches**.

2. Le titre-restaurant ne peut être utilisé qu'auprès d'une liste de commerçants habilités à cet effet

En outre, à la différence des moyens de paiement de droit commun tels que la carte bancaire ou les espèces, le titre-restaurant **ne peut être pas être utilisé auprès de n'importe quelle enseigne**.

Dès lors que son objet social consiste à financer un repas, seules trois catégories d'acteurs économiques peuvent être autorisées à percevoir des paiements par titre-restaurant : les **restaurateurs** et **hôteliers-restaurateurs**, les **détaillants en fruits et légumes** et les **personnes ou organismes exerçant une activité assimilée**[2], c'est-à-dire proposant à la vente au détail, à titre habituel et au moins six mois par an, des préparations alimentaires directement consommables[3]. Cette définition est notamment susceptible d'inclure **les grandes et moyennes surfaces[4], les épiceries ou les commerces de bouche tels que les boulangeries ou les rôtisseries**.

Le pouvoir réglementaire a imposé un double contrôle pour s'assurer du respect de ces règles d'usage.

D'une part, les artisans ou commerçants qui souhaitent accepter les paiements par titre-restaurant[5] doivent **solliciter une habilitation auprès de la commission nationale des titres-restaurant** (CNTR), accordée sous un mois[6] après la constitution d'un dossier faisant notamment figurer leur code d'activité principale exercée (APE)[7].

---

[1] *Viavoice pour la CNTR, « Les titres-restaurant – Enquête auprès des salariés », mars 2024.*
[2] *Article L. 3262-3 du code du travail.*
[3] *Article R. 3262-27 du code du travail.*
[4] *Arrêté du 20 août 2009 modifiant l'arrêté du 22 décembre 1967 modifié portant application du décret n° 67-1165 du 22 décembre 1967 modifié relatif aux titres-restaurant.*
[5] *Pour les restaurateurs et hôteliers restaurateurs, il n'est pas besoin d'obtenir une autorisation administrative pour accepter les titres-restaurant, mais l'agrément reste nécessaire pour obtenir la conversion des titres.*
[6] *Article R. 3262-31 du code du travail.*
[7] *Article R. 3262-26 du code du travail.*

D'autre part, avant de procéder à la mise en paiement des titres-restaurant, l'établissement bancaire qui tient le compte de titres-restaurant[1] de l'émetteur est tenu de s'assurer que **l'acceptant, c'est-à-dire le commerçant ou l'artisan, exerce bien la profession de restaurateur, d'hôtelier restaurateur, de détaillant en fruits et légumes ou une activité assimilée**[2].

Réciproquement, **la loi ne fait obligation à aucun commerçant d'accepter les titres-restaurant** – chaque établissement est donc libre de fixer sa propre politique en la matière.

3. Le titre-restaurant est soumis à une période de validité

À l'inverse des moyens de paiement de droit commun, le titre-restaurant présente une **durée de validité définie**, justifiée par le fait qu'il **n'est pas destiné à devenir une réserve de valeur** mais à **être utilisé à brève échéance après son émission** afin de **financer le repas du salarié ou de l'agent public**.

Les **titres-restaurant** sont émis, pour un millésime donné, dès le 1er décembre de l'année précédente. Leur durée de validité couvre **l'année civile au titre de laquelle ils sont attribués, ainsi que les deux premiers mois de l'année suivante**[3]. Cette période est toutefois ramenée à **un mois pour les titres au format papier**. En principe, les salariés ne peuvent utiliser les titres de l'année en cours tant qu'ils détiennent encore des titres émis au titre de l'année précédente, bien que cette règle soit, en pratique, imparfaitement observée.

À l'issue de leur période de validité, les salariés disposent d'un délai supplémentaire de **quinze jours** pour échanger leurs titres périmés contre un nombre équivalent de titres portant le millésime de la nouvelle année[4]. Ce délai expire ainsi le **15 février pour les titres papier et le 15 mars pour les titres dématérialisés**. Dans les faits, cette règle s'applique essentiellement aux titres sous format papier, les émetteurs de titres dématérialisés procédant désormais généralement de manière automatique au report des titres arrivant à expiration.

Les titres qui n'ont été ni utilisés ni échangés à l'expiration de ces délais sont **définitivement perdus**[5]. Leur montant, appelé **contre-valeur**, est alors **rétrocédée à l'employeur**, qui les affecte au budget des activités sociales et culturelles de l'entreprise. Du fait du report automatique pratiqué par certains émetteurs, la dématérialisation progressive des titres conduit toutefois à réduire à la portion congrue la part de titres périmés ou perdus :

---

[1] *Les émetteurs tiennent un compte de titre-restaurant auprès d'un établissement bancaire, abondé lors de l'achat des titres par l'employeur et prélevé à chaque fois qu'un commerçant réclame la conversion d'un titre-restaurant.*
[2] *Article R. 3262-19 du code du travail.*
[3] *Article R. 3262-5 du code du travail.*
[4] *Article R. 3262-5 du code du travail.*
[5] *Article L. 3262-5 du code du travail.*

selon les données transmises par la CNTR, leur contre-valeur totale atteignait 54,6 millions d'euros en 2024, soit 0,5 % de la valeur agrégée du millésime. 86 % de ce montant était concentré sur les titres-restaurant papier, qui ne représentent pourtant que 20 % du marché la même année.

B. Depuis 2008, il est légal de faire don de ses titres-restaurant à des associations caritatives d'utilité publique fournissant une aide alimentaire

1. Une évolution du cadre législatif afin de sécuriser la pratique des dons de titres-restaurant à des associations d'aide alimentaire

Par dérogation au cadre général d'usage des titres-restaurant, **le législateur a admis la possibilité pour les utilisateurs de faire don de leurs titres à des associations caritatives reconnues d'utilité publique fournissant une aide alimentaire**[1]. En conséquence, comme l'indique la CNTR, « *ces associations doivent aujourd'hui disposer d'une* ***habilitation délivrée par la Commission*** *au regard de leurs statuts et de leur objet. Elles sont* ***alors assimilées à des commerçants*** *pour la perception du remboursement des titres qui leur sont cédés. Il s'agit d'une dérogation à l'objet premier du titre restaurant, qui vise à contribuer aux dépenses de restauration des salariés* »[2]. En 2023, **huit associations** faisaient l'objet d'une habilitation : Action contre la Faim, la Croix-Rouge française, la Fondation pour le logement des défavorisés (*ex* Fondation Abbé Pierre), La Mie de Pain, le réseau Cocagne, les Restos du Cœur, le Secours catholique et le Secours populaire.

Cette faculté, introduite par le Sénat en 2008[3], est venue **sécuriser une pratique bien établie mais jusqu'alors illégale**. Le don est possible **dans la limite du plafond quotidien d'utilisation du titre-restaurant**[4], à l'exception du mois de mars – au cours duquel aucune limite n'est appliquée en raison de la péremption des titres. Certaines associations comme Action contre la Faim collectent en effet des titres périmés jusqu'au 31 mars.

Historiquement, la pratique reposait sur **l'envoi de titres papier** aux associations éligibles. Toutefois, les titres dématérialisés peuvent également faire l'objet d'une **cession directement sur les sites des associations éligibles ou *via* les comptes utilisateurs**, lesquels peuvent proposer, outre des dons ponctuels, des dons récurrents ou des arrondis solidaires selon les émetteurs.

---

[1] *Article 19-1 de l'ordonnance n° 67-830 du 27 septembre 1967 relative à l'aménagement des conditions du travail en ce qui concerne le régime des conventions collectives, le travail des jeunes et les titres-restaurant.*

[2] *Réponses écrites de la CNTR au questionnaire des rapporteurs.*

[3] *Article 25 de la loi n° 2008-1258 du 3 décembre 2008 en faveur des revenus du travail, inséré à l'initiative d'un amendement de Mme Kammermann et ses collègues du groupe Union pour un Mouvement Populaire.*

[4] *Les contributions écrites fournies au rapporteur ne sont toutefois pas unanimes sur ce point.*

Les émetteurs peuvent, depuis le compte utilisateur, ne proposer des dons qu'à l'attention d'associations partenaires : pour Upcoop, il s'agit d'Action contre la faim, du Secours populaire, des banques alimentaires et du Secours catholique ; pour Edenred, de la Croix-Rouge française et du réseau Cocagne.

Les associations d'aide alimentaire

L'aide alimentaire repose, en France, très largement sur un **réseau associatif** qui constitue un relais indispensable des politiques publiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

Aux termes de l'article L. 266-2 du code de l'action sociale et des familles, « *l'aide alimentaire a pour objet la* ***fourniture de denrées alimentaires aux personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale****, assortie de la proposition d'un accompagnement* ».

Le même article restreint le champ des entités susceptibles de recevoir des contributions publiques destinées à la mise en œuvre aux seules **personnes morales de droit public** ou **personnes morales de droit privé habilitées à cet effet**. L'habilitation peut être régionale[1] ou nationale[2], selon le périmètre d'activité de l'association, et est subordonnée au respect de diverses conditions, notamment :

- favoriser l'accès à une alimentation sûre, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante[3] ;

- mettre en place des procédures relatives au respect des normes d'hygiène et de sécurité alimentaire et assurer la traçabilité géographique et comptable des denrées ;

- proposer un accompagnement aux bénéficiaires.

En 2025, **vingt structures** bénéficiaient d'une habilitation nationale, notamment les Restos du Cœur, la Fédération française des banques alimentaires, la Croix-Rouge française, le Secours populaire français, le Secours Catholique et le Réseau Cocagne[4].

L'ampleur des besoins auxquels répond ce réseau témoigne de son caractère désormais **indispensable** : l'Insee estimait, en 2022, que **3,2 à 3,5 millions de personnes bénéficiaient de l'aide alimentaire**. En 2024, la Fédération française des banques alimentaires a ainsi approvisionné près de 2,4 millions de personnes, les Restos du Cœur en ont accueilli 1,3 million, le Secours populaire 1,9 million et la Croix-Rouge française 430 000[5].

---

[1] *Article R. 266-3 du code de l'action sociale et des familles.*
[2] *Article R. 266-2 du code de l'action sociale et des familles.*
[3] *Articles L. 266-1 et R. 266-2 du code de l'action sociale et des familles.*
[4] *La liste complète est disponible à l'adresse suivante : https://aidant.gouv.fr/sites/solidarite/files/2025-12/Liste-nationale-associations-habilitees-aide-alimentaire-novembre-2025.pdf?*
[5] *Rapport n° 2483 (2025-2026) fait au nom de la commission des affaires européennes sur la proposition de résolution européenne (n° 2458), de Mme Sabine Thillaye et plusieurs de ses collègues,*

Pour l'utilisateur, quand bien même l'attribution de titres-restaurant se voit déjà appliquer un traitement fiscal dérogatoire, le don de ces titres bénéficie du régime général des dons aux associations d'aide alimentaire, ouvrant droit à une réduction d'impôt sur le revenu de 75 % du montant du don jusqu'à 2 000 euros[1] et 66 % au-delà[2].

2. Certains émetteurs font preuve de volontarisme pour susciter les dons en relayant ou en mettant en œuvre des campagnes

Selon une enquête conduite à la demande de la CNTR, **37** % des usagers auraient déjà fait don de titres-restaurant[3]. Le don de titres-restaurant représenterait, selon les données agrégées auprès des émetteurs, une ressource financière de l'ordre de **5 millions d'euros par an** pour les associations d'aide alimentaire.

Dans leurs réponses au questionnaire du rapporteur, Les Restos du Cœur indiquent par exemple que les dons en titres-restaurant représentent pour eux en moyenne 940 000 euros par an, soit 1 % de la collecte de dons de l'association, collectés grâce à la générosité de 17 400 bénéficiaires. 87 % de ce montant provient de titres dématérialisés, le solde incombant aux titres papier, dont le montant a été divisé par sept en cinq ans.

Pour stimuler les dons, les émetteurs spécialisés font preuve d'un certain **volontarisme**. Les pratiques varient selon les émetteurs : certains relaient les campagnes d'appels au don ou mènent leurs propres campagnes sur les réseaux sociaux ayant pour effet d'infléchir considérablement la dynamique des dons ; d'autres procèdent à des communications ciblées auprès des utilisateurs disposant d'un solde élevé. Upcoop participe, de son côté, à l'opération « Je Déj, Je Donne », conduite avec Action contre la Faim depuis 2009.

C. Le droit proposé : l'obligation, pour les émetteurs, d'offrir en permanence aux utilisateurs la possibilité de faire don de leurs titres-restaurant à des associations d'aide alimentaire habilitées nationalement

L'article 2 fait **obligation aux émetteurs de titres-restaurant d'offrir à tout moment la faculté aux salariés ou agents publics bénéficiaires de faire don de leurs titres aux associations d'aide alimentaire habilitées à l'échelle nationale**, dont la liste a été rappelée *infra*. Pour ce faire, il complète, en son 2°, la section 2 du chapitre II du titre VI du livre II de la troisième partie du code du travail, portant sur l'utilisation des titres-restaurant, par **un nouvel article L. 3262-5-1**.

---

visant à protéger les financements destinés aux banques alimentaires dans le cadre de la réforme du Fonds social européen plus (FSE+).

[1] *Ce plafond a été réhaussé de 1 000 à 2 000 euros par l'article 28 de la loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026.*

[2] *1 et 1* ter *de l'article 200 du code général des impôts*

[3] *Viavoice pour la CNTR, « Les titres-restaurant – Enquête auprès des salariés », mars 2024.*

L'article 2 **tire** également, en son 1°, **les conséquences de la dématérialisation des titres-restaurant**, portée par l'article 1er, sur leurs **règles de péremption** en substituant le mot « *utilisés* » à l'expression « *présentés au remboursement* » au sein de l'article L. 3262-5 du code du travail.

II – Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

1. Les modifications apportées par la commission des affaires sociales

La commission a adopté cet article sans modification.

2. Les modifications apportées en séance publique

L'Assemblée nationale a adopté **trois amendements à l'article 2** au cours de la séance publique.

D'une part, **deux amendements** de Mme Godard et ses collègues du groupe Socialistes et apparentés et de M. Tavernier et ses collègues du groupe Écologiste et Social ont **élargi le champ des structures susceptibles de recevoir des dons de titres-restaurant**, respectivement aux **associations d'aide alimentaire bénéficiant d'une habilitation régionale** et aux associations « ***porteuses de projets de solidarité alimentaire*** », dont les **caisses locales de l'alimentation**.

D'autre part, en adoptant un amendement de M. Weber et ses collègues du groupe Rassemblement national, l'Assemblée nationale a **écrasé les modifications apportées par le texte déposé à l'article L. 3262-5 du code du travail** et a **porté d'un à trois ans la durée de validité des titres-restaurant**, sans modifier les autres règles applicables à la péremption des titres ou à l'échange de titres en fin de validité contre des titres du nouveau millésime.

L'Assemblée nationale a adopté cet article ainsi modifié.

III – La position de la commission

1. Sur les dispositions relatives au don de titres-restaurant à des associations d'aide alimentaire

La commission relève, d'une part, que la **législation actuelle garantit déjà la possibilité pour les associations d'aide alimentaire de percevoir des titres-restaurant** et, d'autre part, que les **principaux émetteurs sur le marché offrent tous la possibilité aux salariés de faire don** de leurs titres.

Pour autant, elle a **accueilli favorablement les évolutions proposées par l'article 2**, qui **sécuriseront le cadre juridique associé aux dons** de titres-restaurant en garantissant que les salariés utilisateurs puissent à tout moment utiliser cette faculté auprès d'un certain nombre d'associations habilitées.

En faisant peser sur les émetteurs une **obligation d'offrir à tout moment**, depuis les applications auxquelles ont accès les salariés utilisateurs, **la possibilité de donner des titres-restaurant**, l'article 2 est en effet susceptible **d'alimenter la dynamique des contributions perçues par les associations d'aide alimentaire**.

En outre, l'article 2 permet une **clarification du champ des associations autorisées à percevoir de tels dons**, en incluant explicitement **l'ensemble des associations d'aide alimentaire habilitées régionalement ou nationalement**.

En cela, **l'article 2 contribue effectivement à renforcer la vocation solidaire du titre-restaurant**, au-delà du seul bénéfice individuel qu'en tirent les salariés utilisateurs. Il constitue **un levier supplémentaire de financement pour les associations d'aide alimentaire**, dont l'action repose largement sur la mobilisation de financements publics et privés, ainsi que sur la générosité des particuliers. Dans un contexte de **progression de la précarité alimentaire** et de **mobilisation accrue des associations d'aide alimentaire**, la possibilité de mobiliser une partie de la valeur des titres-restaurant au profit de ces organismes, qui représente déjà **près de 1 % des contributions reçues**, mérite **d'être encouragée**. Pour offrir à cette article une **pleine portée effective**, il conviendra de **veiller à ce que les modalités d'accès au don demeurent simples et lisibles pour les salariés**.

La commission ne voit pas d'obstacle à ce que les associations d'aide alimentaire ne disposant que **d'une habilitation régionale** soient **incluses dans le dispositif de l'article 2** : elle estime au contraire que cette évolution apportée au cours des débats à l'Assemblée nationale est susceptible **d'engendrer une territorialisation accrue des dons** et d'en **stimuler le volume global** en permettant aux salariés de contribuer au financement **d'associations bien implantées et identifiées dans leur département ou leur région**.

En revanche, la commission relève **qu'il n'existe pas, en droit, de définition des associations « *porteuses de projets de solidarité alimentaire* »** et identifie, à ce titre, un **risque de dévoiement du mécanisme de don de titres**. Dans la mesure où **certaines structures contribuant à l'accès des plus précaires à une nourriture de qualité en quantité suffisante**, telles que les caisses locales de l'alimentation, **ne relèvent pas de l'aide alimentaire *stricto sensu***, la commission a souhaité **sécuriser le dispositif sans fermer la porte à la possibilité de faire don à de telles associations**. À l'initiative de son rapporteur, la commission a donc souhaité, avec l'amendement COM-14 que ces dernières puissent bénéficier d'une **habilitation de la CNTR afin de percevoir des titres-restaurant**.

C'est enfin la commission a, à l'initiative de son rapporteur, souhaité **sécuriser le régime fiscal applicable aux dons de titres-restaurant**. En effet, dès lors que le titre-restaurant **repose pour partie sur une contribution de l'employeur**, un doute subsiste concernant **l'assiette du don soumise à réduction d'impôt** : celle-ci pourrait en effet ne comprendre **que la part du titre effectivement financée par le salarié** ou, au contraire, porter sur **l'intégralité de sa valeur faciale**.

Si un **rescrit fiscal**[1] a spécifié que la **seconde option devait prévaloir**, « *un **point de clarification et d'homogénéisation semble nécessaire*** » selon les Restos du Coeur, « *l'ensemble des acteurs **n'appliquant pas les mêmes règles de défiscalisation*** »[2].

Pour cette raison, l'amendement COM-15 du rapporteur explicite dans la loi le fait que **l'assiette de la réduction d'impôt à laquelle ouvrent droit les dons de titres-restaurant recouvre l'intégralité de leur valeur faciale**.

2. Sur l'extension de la durée de la validité des titres-restaurant

La commission s'est, en revanche, montrée **plus réservée sur l'extension à trois ans de la durée de validité des titres-restaurant,** pour trois raisons.

D'abord, il est ressorti des auditions conduites par le rapporteur qu'une telle évolution **éloignerait le titre-restaurant de son objet originel**, à savoir **la participation de l'employeur aux repas pris par le salarié sur son temps de travail**. En effet, allonger à trois ans la durée de validité des titres-restaurant fait courir le risque que **le solde de titres-restaurant devienne une réserve de valeur pour les salariés**, tandis que les titres-restaurant devraient, en principe, **être consommés quotidiennement pour permettre au salarié de se nourrir**. Comme le relève très justement la Confédération française démocratique du travail (CFDT), « ***plus la période d'utilisation est longue, plus le lien entre l'attribution du titre et la prise effective d'un repas au cours d'une journée travaillée s'estompe*** »[3]. **Il convient de prendre garde de ne pas faire du titre-restaurant « *un instrument d'épargne* »[4], à peine de fragiliser le régime socio-fiscal avantageux associé au titre-restaurant**.

En outre, **les gains attendus de cette mesure pour les salariés apparaissent, au mieux, ténus, voire inexistants**. En effet, le **phénomène de péremption des titres-restaurant concerne au premier chef les titres émis sous format papier**, appelés à **disparaître** avec cette proposition de loi, la majorité des émetteurs de **titres dématérialisés** procédant de fait à la **reconduction automatique du solde arrivant à échéance sur le millésime suivant**. La commission relève, à ce titre, la **décroissance continue des**

[1] *2018/10051*
[2] *Réponses écrites des Restos du Cœur au questionnaire du rapporteur.*
[3] *Réponses écrites de la CFDT au questionnaire du rapporteur.*
[4] *Réponses écrites de la CNTR au questionnaire du rapporteur.*

montants de titres-restaurant perdus ou périmés depuis le développement de la dématérialisation, celle-ci n'atteignant en 2024 que 0,5 % de la valeur totale des titres émis et **même moins de 0,1 % de celle-ci pour ce qui concerne les seuls titres électroniques**.

Enfin, l'émetteur spécialisé Swile relève que la rédaction retenue dans le texte transmis conduirait à ce que « ***chaque opération d'émission génère une date d'expiration distincte*** »[1], **grevant considérablement la lisibilité du dispositif pour les salariés**. Il apparaît en effet qu'en pratique, « *les titres étant émis mensuellement,* ***un salarié pourrait se voir afficher jusqu'à trente-six dates d'échéance différentes simultanément dans son application*** ».

Pour l'ensemble de ces raisons, la commission a adopté l'amendement COM-13 de son rapporteur, rétablissant les dispositions du texte initial.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2 bis

Maintien de l'attribution des titres-restaurant durant les périodes de congé de maternité, de paternité, d'adoption ou de congé supplémentaire de naissance

Cet article fait obligation aux employeurs de maintenir l'attribution de titres-restaurant aux salariés lorsque ceux-ci sont placés en congé de maternité, en congé de paternité et d'accueil de l'enfant, en congé d'adoption ou en congé supplémentaire de naissance.

La commission a supprimé cet article.

I – Le dispositif proposé

A. Les titres-restaurant constituant une modalité de participation de l'employeur au repas du salarié, le maintien de leur attribution lors des périodes non travaillées n'est pas obligatoire

• Les titres-restaurant constituent une **modalité de participation de l'employeur au repas du salarié sur le temps de travail**. Ainsi, lorsque l'employeur choisit de faire bénéficier ses salariés de titres-restaurant, il est **tenu de verser à chaque salarié[2] un unique titre-restaurant par repas compris**

[1] *Réponses écrites de Swile au questionnaire du rapporteur.*

[2] *Voir la décision de la Cour de cassation, Soc., Mme Angelier et autres versus ASSEDIC de Belfort Montbéliard et Haute-Saône du 22 janvier 1992 : rien n'interdit à l'employeur de prévoir une tarification différente en fonction de l'éloignement du lieu de travail par rapport au domicile des salariés.*

dans l'horaire de travail journalier[1], et ce que le salarié soit sur site, chez un client[2] ou en télétravail[3].

Il en découle que les **jours travaillés ne comprenant pas de pause déjeuner** n'ouvrent pas droit à l'attribution de titres-restaurant.

Deux exemples pratiques d'éligibilité aux titres-restaurant

Lorsque l'employeur fait le choix d'attribuer des titres-restaurant, il est tenu de verser chaque jour un titre à un **salarié travaillant de 9 heures à 13 heures avec une pause déjeuner de 30 minutes**.

En revanche, sauf stipulation contraire dans les conventions collectives ou les accords d'entreprise, il n'est pas contraint de verser de titre-restaurant à **un salarié travaillant en continu de 11 heures à 17 heures, sans pause déjeuner**.

A fortiori, l'employeur **n'est pas tenu de verser des titres-restaurant aux salariés au titre des jours non travaillés**, quel qu'en soit le motif. Les salariés ne travaillant pas le samedi et le dimanche ne se voient ainsi **pas attribuer de titre-restaurant pour ces journées**.

De la même manière, les **salariés qui n'exécutent pas effectivement leur travail sur un jour donné** ne perçoivent, en règle générale, **pas de titre-restaurant** au titre de cette journée. Il en va ainsi des salariés **placés en arrêt de travail**, que ce soit au titre du risque maladie ou du risque accidents du travail et maladies professionnelles, **des salariés en congé payé**, ou des **salariés en congé de maternité**, de **paternité** et d'accueil de l'enfant, d'adoption ou en congé **supplémentaire de naissance**[4]. Dans ces situations, l'usage de titres-restaurant déjà cumulés demeure toutefois autorisé, dans les conditions de droit commun.

Les différents types de congés liés à la naissance, à l'accueil ou à l'adoption d'un enfant

Quatre types de congés liés à la naissance, à l'accueil ou à l'adoption d'un enfant font l'objet d'une indemnisation par la sécurité sociale.

Le congé de maternité[5] est ouvert à **toute salariée enceinte**, sans condition d'ancienneté. Sa durée est, en principe, de **seize semaines pour les deux premiers enfants** (six semaines avant la naissance et dix semaines après[6]), portée à 26 semaines

[1] *Article R. 3262-7 du code du travail.*
[2] *Si tant est que le titre-restaurant couvre un repas distinct de celui éventuellement couvert par des frais de mission.*
[3] *Article L. 1222-9 du code du travail et Cour de cassation, 8 octobre 2025, n° 24-12.373.*
[4] *Doctrine de l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf).*
[5] *Articles L. 1225-16 à L. 1225-28 du code du travail.*
[6] *Il est toutefois possible de commuer jusqu'à trois semaines du congé prénatal en congé postnatal.*

à partir du troisième enfant. Elle atteint 34 semaines en cas de grossesse gémellaire et 46 semaines lorsque la salariée attend plus de trois enfants en même temps.

Le congé de paternité et d'accueil de l'enfant[1] bénéficie au père de l'enfant ainsi qu'au conjoint, partenaire de pacte civil de solidarité ou concubin de la mère. Sa durée est de 25 jours calendaires, portée à 32 jours en cas de naissances multiples. Il s'ajoute aux **trois jours ouvrables de congé de naissance** accordés par l'employeur au titre des congés pour évènements familiaux[2]. Quatre jours doivent obligatoirement être pris immédiatement après le congé de naissance, le solde – fractionnable en deux périodes – devant être pris dans les six mois suivant la naissance.

Le congé d'adoption[3] est ouvert sans condition d'ancienneté aux salariés auxquels un enfant est confié en vue de son adoption. Sa durée pour l'ensemble du couple adoptant est de 16 semaines pour l'adoption d'un enfant, portée à 18 semaines lorsque le foyer compte déjà au moins deux enfants à charge et à 22 semaines en cas d'adoptions multiples. Lorsque les deux parents sont salariés, le congé peut être réparti entre eux, avec une majoration de 25 jours (ou 32 jours en cas d'adoptions multiples). Il débute au plus tôt sept jours avant l'arrivée de l'enfant et doit être pris dans les huit mois suivant celle-ci.

Le **congé supplémentaire de naissance**[4], introduit par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2026[5], est ouvert à chacun des deux parents, sous réserve de justifier des conditions d'ouverture des droits à indemnisation. Il permet de bénéficier d'un à deux mois supplémentaires de congé, le cas échéant fractionnables en deux périodes d'un mois. Il s'ajoute aux congés de maternité, de paternité ou d'adoption et peut être pris simultanément ou alternativement par les deux parents, dans les neuf mois suivant la naissance ou l'arrivée de l'enfant au foyer.

Par le biais de son règlement interne, d'un accord d'entreprise ou d'une **convention collective**, il est toutefois **loisible à l'employeur de maintenir le versement de titres-restaurant pendant tout ou partie des périodes durant lesquelles le salarié n'exécute pas effectivement son travail**, étant entendu que les titres concernés **ne sont alors pas éligibles au régime social favorable des titres-restaurant**.

Le régime social favorable des titres-restaurant

La **contribution de l'employeur au financement des titres-restaurant bénéficie d'un régime d'exonération de cotisations patronales**, sous réserve du respect de deux conditions cumulatives : elle **ne peut excéder 7,32 € par titre** en 2026[6]

[1] *Articles L. 1225-35 à L. 1225-36 du code du travail.*
[2] *Articles L. 3142-1 à L. 3142-5 du code du travail.*
[3] *Articles L. 1225-37 à L. 1225-46-1 du code du travail.*
[4] *Articles L. 1225-46-2 à L. 1225-46-7 du code du travail.*
[5] *Article 99 de la loi n° 2025-1403 du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026.*
[6] *Doctrine de l'Urssaf.*

et doit **représenter entre 50 % et 60 % de la valeur libératoire du titre**[1]. La fraction de la participation de l'employeur excédant le plafond est réintégrée dans l'assiette des cotisations sociales.

En pareille hypothèse, l'employeur est **tenu d'appliquer un traitement identique à l'ensemble des salariés se trouvant dans une même situation** : s'il est possible de prévoir le maintien de l'attribution de titres-restaurant durant le congé de maternité mais pas pendant un arrêt de travail, l'employeur ne saurait attribuer de titres-restaurant à certaines de ses salariées en congé maternité sans en faire de même pour l'ensemble des salariées en congé maternité.

B. Le dispositif proposé : le maintien obligatoire de l'attribution des titres-restaurant lors des congés indemnisés par la sécurité sociale en lien avec la naissance, l'adoption ou l'accueil d'un enfant

L'article 2 *bis*, **introduit en séance publique** à l'initiative de M. Tavernier et ses collègues du groupe Écologiste et Social avec un **avis défavorable de la commission et du Gouvernement**, fait **interdiction aux employeurs d'interrompre l'attribution des titres-restaurant durant les périodes de congé de maternité, de paternité et d'accueil de l'enfant, d'adoption ou de congé supplémentaire de naissance**.

II – La position de la commission

La commission a **accueilli avec réserve les dispositions de l'article 2 *bis***, qu'elle estime **incompatibles avec la nature et l'objectif poursuivi par le titre-restaurant**.

La commission rappelle ainsi que la **raison d'être du titre-restaurant, qui justifie le régime socio-fiscal avantageux dont il bénéficie**, est de permettre aux **salariés de se nourrir durant les journées de travail**. Elle réitère son **attachement à ce que la visée originelle du titre-restaurant soit préservée** : le titre-restaurant **n'a pas vocation à être un complément de salaire versé indépendamment de l'accomplissement d'un travail effectif au cours duquel le salarié est amené à se restaurer**.

Si le sujet du **pouvoir d'achat des couples accueillant un nouveau-né** ou un nouvel enfant **préoccupe naturellement la commission**, celle-ci identifie un risque que systématiser, par voie législative, le versement du titre-restaurant aux salariés en congés pour la naissance ou l'accueil d'un enfant **fragilise juridiquement le régime socio-fiscal des titres et compromette l'équilibre financier du dispositif**, quand bien même il convient de relever que l'article est peu explicite sur les modalités de

[1] *Article 1er de l'arrêté du 22 décembre 1967 relatif à l'application du décret n° 67-1165 relatif aux titres-restaurant.*

participation de l'employeur, du salarié, voire de la collectivité aux titres versés durant les congés liés à l'accueil d'un enfant.

Une telle évolution amènerait en effet sans nul doute **des demandes**, qui deviendraient **alors légitimes**, de maintenir le versement de **titres-restaurant durant les périodes d'arrêts de travail, voire de congés payés**. La solution proposée **n'apparaît donc pas être un moyen souhaitable de soutenir le pouvoir d'achat des ménages accueillant un enfant**.

La commission relève, enfin, qu'il est **déjà loisible aux employeurs de maintenir le versement de titres-restaurant aux salariés bénéficiant d'un congé pour la naissance ou l'accueil d'un enfant**, sous réserve de renoncer au régime social avantageux associé à ces titres et d'appliquer une politique de versement uniforme entre les différents salariés placés dans la même situation. Elle appelle à perpétuer ces modalités de dialogue social au sein des entreprises qui souhaiteraient maintenir le versement des titres-restaurant lors de périodes au cours desquelles n'est pas accompli de travail effectif.

Pour l'ensemble de ces raisons, **la commission a adopté**, à l'initiative de son rapporteur, **l'amendement COM-16 de suppression de l'article 2 *bis***.

La commission a supprimé cet article.

Article 3
Date d'entrée en vigueur

Cet article fixe la date d'entrée en vigueur des articles 1er, 2, 2 bis et 5 de cette proposition de loi au 1er janvier 2028 et précise que ceux-ci s'appliquent aux titres-restaurant émis à compter de l'année 2028, quitte à nécessiter un avenant aux contrats en cours en cas de contradiction avec les dispositions de la présente loi.

La commission a adopté cet article modifié par un amendement visant à hâter l'entrée en vigueur de l'encadrement de la pratique des remises de fin d'année et à différer celle de la possibilité de plafonner les commissions facturées aux acceptants.

I – Le dispositif proposé

L'article 3 **fixe au 1er janvier 2028 l'entrée en vigueur du texte**, et précise que **les dispositions de ses différents articles s'appliquent aux titres-restaurant émis au titre des années 2028 et suivantes**.

Il est précisé que **les parties aux contrats** passés antérieurement à la date de publication de la présente loi sont tenues, au plus tard au 1er janvier 2028, de **conclure un avenant** n'affectant pas la durée initiale du contrat **si leurs stipulations ne respectent pas les dispositions qu'elle porte**. Cela

concerne notamment les **contrats prévoyant l'émission de titres-restaurant papier**, ou ceux comportant des **remises induisant un coût de revient pour l'employeur inférieur à la valeur libératoire des titres**.

II – Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Par deux amendements identiques de son rapporteur et de M. Jean Terlier (Ensemble pour la République), la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale a précisé que **l'entrée en vigueur différée ne s'appliquait pas à l'article 4**, qui prévoit – transitoirement pour la seule année 2027 – le **maintien du régime dérogatoire d'usage des titres-restaurant pour l'achat de tout produit alimentaire**, qu'il soit ou non directement consommable, introduit par la loi « pouvoir d'achat »[1] et prolongé à deux reprises[2] par la suite[3].

L'Assemblée nationale a adopté cet article ainsi modifié.

III – La position de la commission

La commission **salue le choix des auteurs de prévoir une entrée en vigueur différée** pour l'essentiel des dispositions des articles 1er et 2, afin de laisser un **temps suffisant aux acteurs pour préparer les évolutions structurantes** qu'ils induisent pour le marché des titres-restaurant, au premier rang desquelles la dématérialisation des titres.

Consciente des enjeux, l'Autorité de la concurrence avait d'ailleurs recommandé que la dématérialisation des titres-restaurant s'accompagne d'un « ***délai de prévenance suffisamment long*** »[4] afin de prévenir tout risque de désorganisation et de **mettre les émetteurs spécialisés et les entreprises dans les meilleures dispositions** pour assurer cette transition avec sérénité.

La commission a toutefois **prévu des dates d'entrée en vigueur différenciées pour les mesures d'encadrement du marché de l'émission de titres-restaurant**, en adoptant l'amendement COM-17 de son rapporteur.

D'une part, il apparaît **opportun de hâter l'entrée en vigueur des dispositions encadrant la pratique des remises de fin d'année pour les employeurs**. En effet, maintenir une année de plus ces pratiques permettant aux employeurs de bénéficier de commissions négatives conduirait **à faire perdurer le renchérissement des frais appliqués aux commerçants et restaurateurs**, d'autant que la perspective de leur interdiction pourrait mener

---

[1] *Article 6 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.*

[2] *Loi n° 2023-1252 du 26 décembre 2023 visant à prolonger en 2024 l'utilisation des titres-restaurant pour des produits alimentaires non directement consommables et loi n° 2025-56 du 21 janvier 2025 visant à prolonger la dérogation d'usage des titres-restaurant pour tout produit alimentaire.*

[3] *Se référer aux commentaires des articles 1er et 4.*

[4] *Autorité de la concurrence, avis n° 23-A-16 du 12 octobre 2023.*

à une **surenchère lors de l'année 2027** pour conquérir des parts de marché supplémentaires à moindres frais, étant entendu que les émetteurs devraient régulariser leurs contrats par la suite.

Au contraire, et bien que le rapporteur estime que la perspective d'un plafonnement soit la **seule solution pour s'assurer que les émetteurs répercutent en une baisse des commissions appliquées aux commerçants et restaurateurs la hausse des commissions attendue sur la face émission** en raison de l'encadrement des remises de fin d'année, il lui semble nécessaire de **repousser de six mois l'entrée en vigueur de ce potentiel plafonnement**, au 1er juillet 2028.

En effet, **une entrée en vigueur dès janvier 2028** autoriserait le Gouvernement à plafonner les commissions **sans qu'il puisse tenir compte de leur évolution en lien avec l'encadrement des remises de fin d'année**, dont les premiers effets attendus ne pourront être analysés qu'à compter du **premier semestre de l'année 2028**. Le rapport remis par le Gouvernement sur le sujet étant attendu au 1er juillet 2028, il convient de ne **l'habiliter à mettre en œuvre un plafonnement des commissions qu'à partir de cette date**.

La commission ne voit pas de difficulté à ce que l'article 3, **en imposant un avenant aux contrats en cours** qui contreviendraient à la loi telle que modifiée par le présent texte, attente à des contrats légalement conclus. En effet, si de telles dispositions **portent atteinte à la liberté contractuelle**, il n'en demeure pas moins que **le Conseil constitutionnel admet qu'il soit dérogé à ce principe pour des raisons d'intérêt général suffisant**, en l'espèce, **le rééquilibrage de la concurrence sur le marché du titre-restaurant**.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 4

Prolongation du régime dérogatoire pour l'utilisation des titres-restaurant pour l'achat de denrées alimentaires non directement consommables jusqu'au 31 décembre 2027

Cet article propose de proroger d'un an, jusqu'au 31 décembre 2027, le régime dérogatoire ouvrant droit à l'utilisation des titres-restaurant pour l'achat de denrées alimentaires non directement consommables, introduit à l'initiative du Sénat par la loi « pouvoir d'achat »[1], dans l'attente de la pérennisation de cette possibilité attendue avec l'entrée en vigueur de l'article 1er de la proposition de loi au 1er janvier 2028.

La commission a adopté cet article sans modification.

I – Le dispositif proposé

A. En principe, le titre-restaurant ne peut être utilisé que pour acquitter le prix d'un repas ou de produits alimentaires directement consommables, à l'exception des fruits et légumes

Le **titre-restaurant**[2] est un titre spécial de paiement constituant une **modalité de participation de l'employeur aux frais de restauration de ses salariés**[3].

Initialement réservé à **l'achat d'un repas dans un restaurant**, le titre-restaurant a progressivement vu **son champ d'utilisation s'élargir**, d'abord aux **détaillants en fruits et légumes**[4] puis aux **commerces assimilés agréés** par la Commission nationale des titres-restaurant (CNTR)[5], au sein desquels figurent notamment les **commerces de bouche** et les **grandes et moyennes surfaces**.

Bien que le champ des commerces susceptibles de recevoir un paiement par titre-restaurant ait été étendu, le législateur a entendu **restreindre l'utilisation de ce titre de paiement à des produits alimentaires répondant aux besoins du repas du salarié et directement consommables**, le cas échéant **à réchauffer ou à décongeler**[6].

Ainsi, ne peuvent être payés par titre-restaurant **ni des bouteilles d'alcool**, en ce qu'elles ne répondent pas aux besoins du repas du salarié, **ni des pâtes crues ou de la farine**, en ce que ces produits ne sont pas directement consommables. Le législateur a toutefois ménagé une **exception** à cette règle

---

[1] Loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.
[2] De plus amples précisions sur le régime du titre-restaurant et ses modalités d'usage figurent dans le commentaire de l'article 1er.
[3] Article L. 3262-1 du code du travail.
[4] Article 113 de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires.
[5] Article 2 de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.
[6] Article R. 3262-4 du code du travail.

pour les **fruits et légumes**, qui restent éligibles à un paiement par titre-restaurant **même lorsqu'ils ne sont pas directement consommables**[1].

B. L'instauration, à l'initiative du Sénat, d'une dérogation temporaire permettant l'achat de produits alimentaires non directement consommables avec un titre-restaurant afin de soutenir le pouvoir d'achat des employés, deux fois prolongée

À l'initiative d'un amendement du rapporteur Mme Puissat en première lecture, le Sénat a introduit en 2022, dans le cadre de la **loi « pouvoir d'achat »**[2], une **dérogation temporaire** à l'article L. 3262-1 du code du travail en **autorisant l'utilisation des titres-restaurant pour acquitter en tout ou en partie le prix de tout produit alimentaire**, **qu'il soit ou non directement consommable**. Les salariés ont ainsi pu utiliser leurs titres-restaurant pour acheter une **plus large gamme de produits** dans les grandes et moyennes surfaces ou dans les commerces alimentaires de proximité agréés par la CNTR.

Cette mesure, **motivée par une volonté de mobiliser le titre-restaurant « *au profit du pouvoir d'achat des salariés* »**[3] dans un contexte de **dégradation des perspectives économiques** des ménages, devait prendre fin le 31 décembre 2023, mais elle a par la suite été **prolongée à deux reprises par des véhicules législatifs *ad hoc***, d'abord jusqu'au **31 décembre 2024**[4], puis jusqu'au **31 décembre 2026**[5].

Plébiscité par une large majorité de salariés, ce dispositif a renforcé leur pouvoir d'achat mais a **accompagné la progression de l'utilisation des titres-restaurant dans les grandes et moyennes surfaces** au détriment de celle effectuée chez les restaurateurs, sans qu'il soit possible de distinguer précisément la part de cette évolution qui lui est imputable de celle qui **découle d'une mutation des pratiques et des préférences des salariés en matière de restauration**, avec l'essor du **télétravail** et une **inclinaison renforcée pour la préparation de ses propres repas**[6].

---

[1] *Article 2 de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.*
[2] *Article 6 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.*
[3] *Mme Frédérique Puissat, Rapport législatif n° 827 (2021-2022) fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.*
[4] *Article unique de la loi n° 2023-1252 du 26 décembre 2023 visant à prolonger en 2024 l'utilisation des titres restaurant pour des achats de produits alimentaires non directement consommables.*
[5] *Article unique de la loi n° 2025-56 du 21 janvier 2025 visant à prolonger la dérogation d'usage des titres restaurant pour tout produit alimentaire.*
[6] *Ces sujets font l'objet de plus amples développements dans le corps du commentaire de l'article 1er.*

C. Le dispositif proposé : une prolongation de la dérogation permettant l'achat de produits alimentaires non-directement consommables par des titres-restaurant jusqu'au 31 décembre 2027

L'article 4 prévoit, pour la troisième fois, une **prorogation de la dérogation** à l'article L. 3262-1 du code du travail introduite par l'article 6 de la loi « pouvoir d'achat »[1], permettant **d'utiliser des titres-restaurant** pour acquitter en tout ou partie le prix de **produits alimentaires non directement consommables** auprès de personnes ou d'organismes exerçant la profession de restaurateur, d'hôtelier restaurateur ou une activité assimilée, ou la profession de détaillant en fruits et légumes.

Cette dérogation serait désormais **applicable jusqu'au 31 décembre 2027**, assurant ainsi une **continuité du régime en vigueur avant sa pérennisation attendue au 1er janvier 2028**, en application des articles 1er et 3 de la présente proposition de loi.

II – Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

III – La position de la commission

La commission estime **tout à fait pertinent de laisser aux acteurs du titre-restaurant un délai afin de s'adapter aux diverses modifications contenues au sein des articles 1er et 2** de la présente proposition de loi, au premier rang desquelles **l'engagement vers la dématérialisation complète de ce moyen de paiement**. Il s'agit là de permettre aux acteurs de se préparer aux évolutions du marché et d'éviter de les brusquer, ce qui serait susceptible **d'engendrer des désordres organisationnels préjudiciables aux salariés**.

Dans l'attente, et **dès lors que la commission a soutenu la pérennisation de ce dispositif à l'article 1er**, il apparaît **nécessaire de prolonger jusqu'au 31 décembre 2027 le régime dérogatoire** introduit, **à l'initiative du rapporteur**, lors de l'examen au Sénat de la loi sur le pouvoir d'achat en 2022[2].

La commission ne peut donc, au regard de sa position sur les articles 1er, 2 et 3, **que soutenir cet article**, qui en **découle logiquement**.

La commission a adopté cet article sans modification.

---

[1] *Article 6 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.*

[2] *Loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.*

Article 5

Demande de rapport relatif à l'affectation de la contre-valeur des titres-restaurant perdus ou périmés

Cet article fait obligation au Gouvernement de rendre au Parlement, dans les deux ans suivant la promulgation de la présente loi, un rapport relatif à l'affectation de la contre-valeur des titres-restaurant perdus ou périmés.

La commission a supprimé cet article.

I – Le dispositif proposé

A. La péremption ou la perte de titres-restaurant, en raréfaction avec la dématérialisation, donne lieu à un reversement affecté au comité social et économique de l'employeur

• Les titres-restaurant[1] sont des titres spéciaux de paiement soumis à une période de validité.

Les **titres-restaurant** d'une année donnée sont émis au 1er décembre de l'année précédente. Ils sont **utilisables pendant l'année civile au titre de laquelle ils ont été émis et durant une période de deux mois à compter du 1er janvier de l'année suivante**[2], voire **d'un mois** pour ce qui concerne les **titres-restaurant papier**. **Aucun titre émis au titre d'une année en cours** ne peut en principe être utilisé tant que le salarié **dispose de titres datant de l'année précédente**, même si cette obligation apparaît peu respectée dans les faits.

À compter de l'expiration de leur période de validité, les salariés disposent d'une période de **quinze jours** – s'achevant donc au **15 février pour les titres papier et au 15 mars pour les titres dématérialisés** – pour faire procéder à un **échange des titres-restaurant périmés contre un nombre égal de titres-restaurant millésimés de la nouvelle année** en cours[3]. Dans les faits, la plupart des émetteurs de titres-restaurant dématérialisés font automatiquement rouler les titres qui s'apprêtent à périmer.

Les titres-restaurant non utilisés ni échangés à l'issue de ces périodes sont **définitivement périmés**[4].

• La contre-valeur des titres-restaurant périmés ou perdus est rétrocédée à l'employeur, qui les affecte au budget des activités sociales et culturelles de l'entreprise.

---

[1] *Se référer au commentaire de l'article 1er, qui développe plus en détail le régime général du titre-restaurant.*

[2] *Article R. 3262-5 du code du travail.*

[3] *Article R. 3262-5 du code du travail.*

[4] *Article L. 3262-5 du code du travail.*

Au cours du mois qui suit la période d'utilisation des titres, l'employeur peut obtenir **l'échange de ses titres inutilisés en ne versant que la commission normalement perçue par l'émetteur**, en principe remboursable par les salariés lorsque leur incombe la non-utilisation[1].

Par ailleurs, en application de l'article L. 3262-5 du code du travail, la **contre-valeur des titres périmés est versée au budget des activités sociales et culturelles des entreprises**. Dans les faits, la contre-valeur des titres périmés est **versée par l'émetteur spécialisé aux comités sociaux et économiques** des entreprises clientes ou, à défaut, **directement aux entreprises**[2]. Le **montant contre-versé est déterminé au prorata des titres achetés par l'employeur à l'émetteur**[3] par rapport au total de titres achetés à l'émetteur au cours de la période d'émission, le cas échéant après prélèvement d'une commission d'un taux maximal de 0,25 %[4] du montant total des titres émis au titre des frais de répartition et d'expert-comptable[5].

• L'information disponible sur les titres-restaurant perdus ou périmés indique que les montants en jeu sont désormais marginaux, en lien avec la dématérialisation croissante des titres.

L'article R. 3262-15 du code du travail prévoit une **évaluation périodique du montant des titres-restaurant périmés**.

Les données rendues publiques par la commission nationale des titres-restaurant font état d'un **montant de titres perdus ou périmés marginal** au regard du volume financier global du marché : **54,6 millions d'euros en 2024** après **50,6 millions d'euros en 2023**, soit **0,5 % de la valeur totale émise sur le millésime**. La valeur moyenne de titres perdus ou périmés par utilisateur, de **9 euros**, **équivaut peu ou prou à la valeur moyenne d'un titre-restaurant** (8,69 euros en 2023).

Un temps plus massif, le **phénomène de péremption ou de perte des titres-restaurant** a connu un recul marqué en raison de la **dématérialisation progressive**[6] de ce moyen de paiement, **86 % de la valeur des titres-restaurant perdus ou périmés étant concentrée sur les titres-restaurant papier** qui ne représentent pourtant que **20 % du marché en 2024**.

---

[1] *Article R. 3262-12 du code du travail.*
[2] *Article R. 3262-14 du code du travail.*
[3] *Article R. 3262-14 du code du travail.*
[4] *Article 8 de l'arrêté du 22 décembre 1967 relatif à l'application du décret n° 67-1165 relatif aux titres-restaurant.*
[5] *Article R. 3262-13 du code du travail.*
[6] *Alors que les titres papier représentaient 80 % du marché en 2018, les titres dématérialisés sont désormais majoritaires, avec 70 % de l'offre en 2023.*

B. Le dispositif proposé : une demande de rapport sur l'affectation de la contre-valeur des titres restaurants perdus ou périmés

L'article 5, introduit en séance publique à l'initiative de M. Ramos et ses collègues du groupe Les Démocrates, consiste en une demande de rapport au Gouvernement sur le sujet de **l'affectation de la contre-valeur des titres-restaurant perdus ou périmés**.

Ce rapport devrait notamment **présenter le montant total de la contre-valeur des titres-restaurant perdus ou périmés**, le **montant des prélèvements opérés par les émetteur**s sur ces sommes et leur destination, le **montant des sommes reversées en faveur des activités sociales et culturelles** des entreprises, la part des sommes non reversées et le motif invoqué et les mécanismes de contrôle permettant de s'assurer de la bonne affectation de ces sommes aux destinations prévues.

Le rapport est également appelé à étudier **l'opportunité de renforcer les obligations de transparence et de traçabilité** applicables aux émetteurs concernant la gestion et l'affectation de la contre-valeur des titres perdus ou périmés.

Le Gouvernement disposerait de **deux ans à compter de la promulgation de la présente loi** pour remettre son rapport au Parlement.

II – La position de la commission

Si la **commission est favorable à l'amélioration de l'information du Parlement** et, plus largement, de l'information publique **sur l'usage des titres-restaurant *lato sensu***, incluant notamment celle sur l'affectation de la contre-valeur des titres non-utilisés, elle ne déroge pas à sa position habituelle tendant à la **suppression des demandes de rapport**, considérant que ceux-ci sont, dans les faits, rarement remis par le Gouvernement.

La commission note, en outre, **qu'une partie du contenu de cette demande de rapport est d'ores et déjà satisfaite en fait ou en droit** : des informations sur le **montant de la contre-valeur des titres-restaurant périmés ou perdus sont par exemple déjà rendues disponibles** à intervalles réguliers, conformément à la réglementation.

Elle relaie par ailleurs les propos de la **commission nationale des titres-restaurant** (CNTR), qui alerte sur le fait que le **phénomène qui devrait attiser les préoccupations** est – bien davantage que la péremption ou la perte de titres-restaurant, **en extinction avec la dématérialisation** – celui des **titres dits « fantômes »**, positionnés sur **des comptes inactifs** en débit ou en crédit **depuis plusieurs années**. Cela concerne des salariés **ayant quitté une entreprise ou une administration** et n'utilisant plus **les titres-restaurant** qu'ils avaient acquis[1], renouvelés automatiquement par l'émetteur. « *Sans*

[1] *En dépit de l'article R. 3262-11 du code du travail.*

qu'il ne soit possible d'en évaluer précisément le montant global », la CNTR regrette que les sommes concernées ne soient « *pas injectées dans l'économie réelle* », ni davantage rétrocédées aux employeurs : elles ne permettent qu'aux « *sociétés émettrices d'en percevoir le fruit au travers des placements qu'elles réalisent* »[1].

Elle a donc adopté **l'amendement de suppression COM-18 de son rapporteur**.

La commission a supprimé cet article.

[1] *Réponses écrites de la CNTR au questionnaire du rapporteur.*

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 3 novembre 2026, sous la présidence de M. Philippe Mouiller, président, la commission examine le rapport de Mme Frédérique Puissat, rapporteur, sur la proposition de loi (n° 32, 2026-2027) visant à moderniser et rééquilibrer le fonctionnement du titre-restaurant.

M. Philippe Mouiller, président. – Nous examinons aujourd'hui le rapport de Mme Frédérique Puissat afin d'élaborer le texte de la commission sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à moderniser et rééquilibrer le fonctionnement du titre-restaurant. Cette proposition de loi est inscrite à l'ordre du jour du jeudi 19 novembre.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'an prochain, nous célébrerons le soixantième anniversaire du titre-restaurant, ce titre spécial de paiement cofinancé par l'employeur et le salarié afin de permettre au premier de participer aux frais encourus par le second pour se restaurer dans le cadre de son temps de travail. Cet objet social précis – et lui seul – justifie que le titre-restaurant bénéficie d'exonérations d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales à hauteur de 3 milliards d'euros en 2026, indispensables pour préserver son attractivité pour les entreprises.

Son succès ne s'est jamais démenti. Plébiscité par 92 % de ses bénéficiaires, le titre-restaurant n'a cessé de se développer, jusqu'à équiper aujourd'hui six millions de salariés – soit plus d'un salarié sur cinq – et représenter un marché de 11 milliards d'euros.

Le titre-restaurant étant appelé à financer les repas du salarié durant ses journées de travail, il ne saurait être un moyen de paiement comme un autre. Son utilisation, réservée au salarié bénéficiaire, est fléchée vers l'achat de repas et de produits alimentaires directement consommables au sein de restaurants, de commerces de bouche, ainsi que de grandes et moyennes surfaces (GMS).

Pour les mêmes raisons, il n'est possible de payer par titres-restaurant que les jours ouvrables ou travaillés, à proximité du lieu de travail, dans la limite d'un plafond journalier de 25 euros correspondant à ce que l'on peut raisonnablement attendre qu'un salarié dépense dans le cadre de sa pause méridienne.

Enfin, l'attribution du titre est conditionnée à la réalisation d'une journée de travail effectif, entrecoupée d'un repas. Il n'est donc pas versé pendant les congés ou les arrêts de travail du salarié. Ce cadre juridique précis, certes parfois contraignant pour le bénéficiaire, a toujours été conçu comme la contrepartie naturelle des avantages sociaux et fiscaux associés au titre-restaurant.

Cela explique qu'en soixante ans le monde ait tant changé, et le titre-restaurant si peu. Si l'on omet l'extension de son panier aux fruits et légumes puis aux produits alimentaires directement consommables à l'orée des années 2010, ses modalités d'usage sont, en effet, demeurées remarquablement stables, quitte à pêcher dans son adaptation aux évolutions structurantes des formes de travail et aux transformations des habitudes de consommation. Le titre-restaurant s'est ainsi retrouvé quelque peu dépassé par la déconnexion croissante de son encadrement avec les aspirations des salariés.

À l'heure du tout-numérique, il a ainsi fallu attendre 2022 pour que le titre dématérialisé devienne majoritaire, et les conditions d'éligibilité du titre-restaurant pour les achats à distance, en « *drive* » ou en « *click and collect* » restent encore à ce jour mal définies.

Autre exemple : quand bien même la moitié des bénéficiaires préparent aujourd'hui leur repas chez eux avant le travail, il a fallu attendre 2022 et un amendement adopté par le Sénat à mon initiative dans le cadre de la loi sur le pouvoir d'achat pour offrir, à titre encore aujourd'hui dérogatoire, la possibilité d'acheter tout produit alimentaire avec un titre-restaurant.

Il n'y a donc rien de surprenant à ce que cette souplesse, qui a soulagé le pouvoir d'achat des salariés tout en renforçant l'adéquation entre le titre-restaurant et leurs habitudes alimentaires, soit aujourd'hui plébiscitée par 96 % des bénéficiaires et ait été prorogée à deux reprises.

Dans le même temps, à l'abri des regards, le marché du titre-restaurant, qui lie les émetteurs aux employeurs d'un côté et aux acceptants – c'est-à-dire aux commerçants – de l'autre, fait aujourd'hui face à plusieurs dysfonctionnements, le principal étant son asymétrie. Alors que les commerçants se trouvent contraints de contracter avec l'ensemble des émetteurs afin de ne pas se priver d'une clientèle potentielle, les employeurs ne recourent qu'à un prestataire et peuvent donc mettre en concurrence les différentes sociétés spécialisées.

Par conséquent, ce marché biface, contrôlé par quatre puissants acteurs s'arrogeant 99 % des parts de marché, est marqué par un glissement progressif des commissions des entreprises vers les commerçants. Ainsi, alors que les frais appliqués aux employeurs se sont effondrés au cours de la dernière décennie – près de la moitié des titres émis font désormais l'objet de frais inférieurs à 0,001 % –, les commissions liées à la partie acceptation avoisinent 4 % en moyenne et ont augmenté de moitié depuis 2010.

C'est dans ce contexte qu'intervient cette proposition de loi, fruit d'une initiative du député Christophe Naegelen. À la sortie de l'Assemblée nationale où il a été adopté à l'unanimité le 12 octobre dernier, ce texte de six articles repose sur deux piliers : la modernisation du titre-restaurant et le rééquilibrage du marché afférent.

Pour servir son premier objectif, la proposition de loi prévoit de proroger d'un an l'extension du titre-restaurant au tout-alimentaire puis de la pérenniser à compter de 2028, dans le cadre d'une refonte d'ampleur du cadre juridique du titre-restaurant emportant, pêle-mêle, la dématérialisation obligatoire des titres, l'admission de leur usage à distance sauf sur les plateformes de livraison de repas, l'ouverture à leur utilisation les dimanches et jours fériés, l'allongement de leur durée de validité à trois ans, et même le maintien obligatoire de leur versement au cours des congés liés à l'accueil d'un enfant.

Le second objectif s'articule autour de deux mesures complémentaires d'encadrement du marché : l'interdiction des remises se traduisant par des commissions négatives pour les employeurs ; et l'institution d'une possibilité pour le Gouvernement de plafonner les frais facturés aux commerçants, conçue comme une épée de Damoclès destinée à enjoindre aux émetteurs de répercuter la hausse des revenus acquis auprès des employeurs en une baisse des charges imposées aux acceptants.

S'ajoutent à cela trois mesures destinées à renforcer la transparence : l'affichage des conditions tarifaires générales des émetteurs sur leur site internet ; la notification annuelle des frais prélevés aux commerçants ; et la déclaration de l'ensemble des commissions facturées sur les deux faces du marché à Bercy.

À partir de ces constats, j'ai abordé ce texte en suivant quatre principes directeurs : l'appui au pouvoir d'achat pour les salariés, la préservation de la visée originelle du titre-restaurant, le soutien à notre tissu économique local et le renforcement des contrôles sur l'écosystème du titre.

Dans le contexte que nous connaissons, ma première priorité a été de soutenir les mesures favorables au pouvoir d'achat des salariés. Je salue donc l'intégration pérenne des denrées alimentaires non directement consommables dans le champ du panier de biens du titre-restaurant, qui offre aux salariés davantage de flexibilité dans leur utilisation du titre et constitue un soutien devenu indispensable pour leur pouvoir d'achat. Pour rappel, c'est notre commission, dont j'étais alors le porte-voix, qui avait défendu la première cette avancée il y a de cela quatre ans.

Pour les mêmes raisons, je suis favorable à ce que les salariés puissent faire usage de leurs titres-restaurant à distance, dans le cadre de commandes en « *drive* » ou en « *click and collect* ». Cela correspond aux modes de consommation de certains bénéficiaires, qui verront ainsi leurs occasions d'utiliser le titre-restaurant se démultiplier, au profit de leur revenu disponible.

En cohérence, je propose de supprimer l'interdiction d'utiliser les titres-restaurant sur les plateformes de livraison. Quoi que l'on pense de Uber Eats ou Deliveroo, le titre-restaurant n'est pas conçu comme un outil pour orienter les comportements, et les salariés qui utilisent ces plateformes pour manger, notamment en télétravail, doivent pouvoir continuer à le faire.

J'ajoute que la mesure était soit satisfaite, si elle visait à empêcher le paiement en titre-restaurant des frais de service rémunérant la plateforme, soit inconstitutionnelle au regard du principe d'égalité, si elle visait à empêcher le paiement des repas commandés. Un même plat concocté par un même restaurateur aurait alors été éligible au titre-restaurant s'il en assurait la livraison en régie, et non s'il la déléguait à une plateforme.

Parce que le régime socio-fiscal favorable accordé au titre-restaurant ne tient qu'à son objet social particulier, il convient de ne pas s'écarter de sa visée originelle afin de préserver les avantages associés. À cet égard, préserver le pouvoir d'achat offert aux salariés grâce au titre-restaurant suppose d'abord de protéger le titre-restaurant lui-même.

Cela me conduit à mon deuxième axe, qui concerne la sanctuarisation de la raison d'être du titre-restaurant. Dès lors que le régime introduit en 2022 devait être temporaire et répondait à des circonstances particulières, il n'apparaissait pas justifié de lui associer un encadrement particulier. À l'heure où ce régime est appelé à être pérennisé, la situation est différente. Il importe, en effet, de parer à une diffusion excessive de l'achat par titre-restaurant de courses alimentaires générales non destinées au repas du salarié, qui constituerait un dévoiement susceptible, à terme, de motiver une requalification de son régime social et fiscal avantageux.

Pour cette raison, je propose d'instituer un double plafond journalier sur l'utilisation du titre-restaurant, en fonction de la nature des produits achetés. Ainsi, les produits relevant du cœur de cible du titre-restaurant, à savoir son panier de biens « historique » composé des repas consommés au restaurant, des produits alimentaires directement consommables et des fruits et légumes bénéficieront d'un plafond majoré par rapport à celui qui s'appliquera aux produits alimentaires non directement consommables.

Ce double plafonnement ne grèvera pas le pouvoir d'achat des salariés, dans la mesure où ceux-ci pourront toujours, s'ils le souhaitent, bénéficier du plafond journalier maximal pour leurs achats en titre-restaurant dans les GMS, à condition de consommer suffisamment de denrées directement consommables, telles que la charcuterie, les produits laitiers, les fruits et légumes, les plats préparés ou surgelés ou encore le *snacking*.

Elle n'engendrera ni complexité excessive pour les utilisateurs de titres-restaurant, ni difficultés opérationnelles particulières pour les commerçants, qui auront un an afin d'adapter la distinction par code-barre utilisée avant 2022 pour exclure de la base acquittable par titre-restaurant les produits alimentaires non directement consommables. Dès lors, l'hôte de caisse pourra toujours, comme aujourd'hui, annoncer au salarié quelle part de ses achats est éligible à un paiement par titre-restaurant, sans que l'un ou l'autre aient à effectuer le moindre calcul.

Dans la même optique de préserver l'objet social du titre-restaurant, je propose de revenir sur trois évolutions apportées à l'Assemblée nationale, qui distendent le lien entre ses modalités d'usage et le paiement du repas pris par le salarié sur son temps de travail.

L'entorse la plus manifeste à la visée originelle du titre-restaurant concerne le maintien obligatoire de son attribution aux salariés en congés pour l'accueil d'un enfant, qui viendrait dissoudre le lien indissociable entre l'attribution d'un titre et la réalisation d'un travail effectif. Si le pouvoir d'achat des jeunes parents fait l'objet de préoccupations légitimes, il ne revient pas au titre-restaurant d'y répondre ; c'est pourquoi je propose la suppression de l'article 2 *bis*.

Le titre-restaurant n'ayant pas vocation à devenir une réserve de valeur mais, au contraire, devant être utilisé quotidiennement par le salarié pour payer ses repas, je reviens également, dans le cadre de l'article 2, sur l'extension à trois ans de la durée de validité des titres. Celle-ci est d'autant plus contestable qu'avec la dématérialisation obligatoire, il n'y aura quasiment plus de titres périmés. Dans ces conditions, les gains de la mesure pour le salarié seraient ténus, voire nuls.

Enfin, parce que les dispositions encadrant le recours au titre-restaurant me semblent aujourd'hui ménager un équilibre satisfaisant entre la souplesse d'usage pour les salariés et le maintien d'un lien avec les journées travaillées, je propose de nous en tenir au cadre en vigueur sur le sujet.

J'en viens à mon troisième socle d'orientations : le soutien à l'aménagement du territoire et à notre tissu économique local. Il n'est pas tolérable que les commerçants financent aujourd'hui l'émission des titres par les employeurs en raison du basculement progressif des commissions qui étaient appliquées aux seconds vers les premiers. Je soutiens les mesures du texte permettant de rééquilibrer le marché et de renforcer la transparence, et porte plusieurs amendements pour sécuriser celles-ci.

Ainsi, je propose de hâter l'entrée en vigueur du plafonnement des remises aux employeurs au 1er janvier 2027, face au risque d'un développement incontrôlé de ces pratiques que fait peser l'horizon de leur interdiction prochaine.

Concernant le plafonnement des commissions facturées aux commerçants, les représentants de restaurateurs ne le réclament pas ; mais celui-ci me semble être un mal nécessaire pour garantir le réajustement effectif du marché. Je salue les précautions prises par mon collègue rapporteur pour n'autoriser qu'un plafonnement compatible avec les contraintes économiques des émetteurs, et propose deux amendements pour apporter davantage de garanties à l'effectivité et à l'équité de la mesure.

Pour autant, parce que je suis attachée à ce que la perspective d'un plafonnement des commissions demeure une solution de dernier recours en cas de comportement non coopératif des émetteurs, je préconise de repousser l'entrée en vigueur de cette mesure au 1er juillet 2028, lorsque nous aurons le recul nécessaire pour documenter les effets de la dématérialisation obligatoire et des mesures d'encadrement du marché sur la baisse des commissions.

Ces mesures ne sauraient toutefois suffire à répondre à la crise que traversent nos commerces de bouche et nos restaurateurs. Plus de 5 000 restaurants ont fait faillite depuis le début de l'année, soit vingt établissements chaque jour, et autant d'emplois non délocalisables qui disparaissent.

Si l'objet du titre-restaurant n'est pas de soutenir les restaurateurs, il ne reste pas moins souhaitable de veiller à ce que ses évolutions ne contribuent pas à fragiliser davantage ces établissements participant au tissu économique local. L'extension du titre-restaurant au tout-alimentaire a accompagné la régression structurelle de la part de la valeur affectée aux restaurateurs. Ceux-ci ne captent plus qu'un tiers des titres émis et ont perdu 12 points de part de marché en quatre ans, soit plus de 1 milliard d'euros de manque à gagner.

C'est aussi le sens du double plafonnement que je propose : rééquilibrer la répartition de la valeur des titres entre les différents commerces qui les acceptent, et préserver ainsi la vitalité économique de nos territoires, urbains comme ruraux.

Si les restaurateurs réclament un plafonnement différencié par type de commerce, cette distinction, admise en 2020 dans des circonstances exceptionnelles, se heurterait aujourd'hui au principe constitutionnel d'égalité, comme l'a rappelé le Conseil d'État. Par pragmatisme, par sécurité juridique et par fidélité à l'objet social du titre-restaurant, j'ai fait le choix d'un critère différent : non pas la nature du commerce, mais celle du produit acheté.

Cette distinction entretient un lien direct avec la vocation du titre-restaurant et trouve un écho dans la différenciation des taux de TVA entre produits directement consommables et produits qui ne le sont pas. Rappelons une évidence : un dispositif juridiquement solide vaut mieux qu'une mesure d'affichage qui ne résisterait pas à l'épreuve du juge, aussi séduisante soit-elle.

Enfin, j'ai eu à cœur de renforcer le contrôle sur l'écosystème du titre-restaurant, un marché de 11 milliards d'euros qui apparaît aujourd'hui fort peu encadré. La récente faillite d'un émetteur spécialisé de titres-restaurant doit, à cet égard, nous alerter, car l'argent des émetteurs est, en grande partie, celui des salariés et des employeurs.

Par conséquent, je propose, d'une part, d'instaurer un agrément obligatoire pour les émetteurs afin de s'assurer de leur stabilité financière, et, d'autre part, de faire obligation à ces derniers de domicilier leur compte de titres-restaurant dans l'Union européenne, afin de garantir l'effectivité des dispositions conférant aux salariés détenteurs de titres valables un droit au remboursement par priorité à toute autre créance en cas de défaillance de l'émetteur.

Enfin, je propose d'uniformiser et d'étendre le régime de sanctions prévu par le texte à tous les manquements des émetteurs à leurs obligations nouvellement instaurées en matière de transparence et de politique commerciale.

Mes chers collègues, avec mes seize amendements, je propose une voie d'équilibre, dans l'intérêt partagé des salariés et de nos territoires ; une voie ambitieuse, qui répond au besoin de faire évoluer le cadre aujourd'hui suranné du titre-restaurant pour l'adapter aux attentes des bénéficiaires et à l'évolution des modes de consommation ; et une voie pérenne, qui permet de préserver l'objet social du titre-restaurant pour faire échec à toute remise en cause des avantages qui lui sont associés, dont les conséquences sur le pouvoir d'achat seraient vertigineuses.

Je vous invite donc à donner à ce texte, ainsi amendé, une vaste majorité.

Concernant le périmètre de cette proposition de loi, en application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, je vous propose de considérer que ce périmètre comprend des dispositions relatives aux conditions d'utilisation, aux modalités d'attribution et au régime social et fiscal des titres-restaurant, ainsi qu'à la régulation du marché des titres-restaurant. En revanche, je considère que ne présentent pas de lien, même indirect, avec le texte, des amendements relatifs aux cantines ou restaurants d'entreprise, aux indemnités de repas ou à la mise à disposition d'un local de restauration par l'employeur, aux modalités générales de financement de l'aide alimentaire, aux dispositifs de soutien au pouvoir d'achat des salariés et aux compléments de rémunération des salariés autres que les titres-restaurant.

Il en ainsi décidé.

M. Martin Lévrier. – Je partage 99 % des conclusions du travail présenté. La plupart de vos modifications vont dans le bon. Seule cette idée de lier le plafonnement à chaque aliment m'inquiète un peu. Dans les supermarchés, j'ai vu des personnes persuadées de pouvoir acheter tel produit et, arrivées à la caisse, s'entendre dire que celui-ci ne rentrait pas dans leur panier de biens. Je m'inquiète toujours d'un système qui ne donne pas de la visibilité à l'utilisateur. Certes, cette solution permettra probablement d'éviter une censure du Conseil constitutionnel, mais elle demeure complexe. Je le regrette, mais je ne vois pas non plus de meilleure solution à appliquer.

J'insiste également sur un point : le titre-restaurant établit un lien entre l'employeur et le salarié, et il est financé par les deux. Par conséquent, il est lié à l'activité et aux jours travaillés. Il est donc inconcevable que l'on puisse bénéficier d'un titre-restaurant pendant les congés ou lors de jours non travaillés.

Mme Nadia Sollogoub. – Je salue le travail remarquable du rapporteur afin de trouver un point d'équilibre pour ce dispositif déjà ancien, qui a connu de nombreuses évolutions lors du confinement et doit en connaître de nouvelles au regard des nouvelles habitudes de travail.

Comme mon collègue Martin Lévrier, je m'interroge sur la mise en œuvre opérationnelle et l'utilisation concrète du titre dans les magasins. Je me demande si, à l'avenir, il ne faudrait pas envisager deux titres : un chèque-déjeuner et un titre-caddie. Le télétravailleur et les salariés en milieu rural, qui ne disposent pas forcément d'un restaurant à proximité, pourraient bénéficier d'une aide pour acheter les denrées alimentaires nécessaires à la préparation de leur repas. Ce titre, aujourd'hui, recouvre deux réalités rattachées au principe de restauration.

M. Marc Laménie. – Mes interrogations portent sur l'aménagement du territoire. Les chiffres relatifs à la fermeture des commerces et des restaurants sont inquiétants. Le titre-restaurant jouant un rôle social pour les salariés qui, eux aussi, éprouvent des difficultés, il s'agit de trouver un juste équilibre. La répartition est-elle variable selon les territoires ?

Mme Céline Brulin. – Nous abordons ce texte en ayant à l'esprit le sujet, très important pour les Français, du pouvoir d'achat. Au préalable, il convient de nuancer : 6 millions de Français utilisent le titre-restaurant, c'est-à-dire une minorité de salariés ; cela ne peut donc constituer une réponse unique à ce sujet.

En dépit de vos arguments, le plafonnement des commissions reste pertinent. Sous réserve de solidité juridique, nous aurions pu imaginer des plafonnements différents selon qu'il s'agisse de la grande distribution ou de la restauration. Le soutien au commerce local et aux restaurants indépendants me semble important.

Par ailleurs, je suis sceptique sur le fait d'ouvrir ce titre aux plateformes. Certes, celles-ci peuvent déjà livrer des repas ou des plats concoctés par des restaurateurs issus du tissu économique local ; mais, si nous additionnons la commission de la plateforme et celle du titre-restaurant, sans encadrement du dispositif, c'est autant d'argent en moins pour les restaurateurs. Sachant le nombre restreint de prestataires qui se partagent un marché important, une forme d'encadrement ne nuirait pas à la volonté partagée d'améliorer le pouvoir d'achat.

M. Joshua Hochart. – Vous avez rappelé le nécessaire équilibre entre le soutien aux restaurateurs et le souci du pouvoir d'achat des Français. Je peux vous rejoindre sur certaines propositions, notamment celle de ne pas attribuer de titre-restaurant pendant les congés, et nous sommes ouverts au débat sur le sujet des plateformes de livraison.

En revanche, nous éprouvons des réticences sur d'autres points, notamment celui de la dématérialisation. Nous savons que de nombreux travailleurs donnent ces titres à leurs enfants ou à leurs proches. La dématérialisation, mécaniquement, va empêcher cela. Certains publics, par ailleurs, ne sont pas très à l'aise avec les outils numériques. Nous n'avons pas déposé d'amendement en commission, mais nous le ferons sûrement en séance pour supprimer cette mesure.

Nous sommes également opposés à la suppression de l'usage du titre le dimanche et les jours fériés. De nombreux travailleurs ont des emplois du temps changeants, qui peuvent les amener à travailler un dimanche ou un jour férié. Par ailleurs, certains travailleurs ont besoin de ce titre pour manger ces jours-là.

Vous souhaitez supprimer la durée de validité fixée à trois ans par l'Assemblée nationale ; je ne vois pas le sens de cet amendement. Enfin, nous soutiendrons les amendements concernant le plafonnement des commissions.

M. Jean-François Rapin. – M. Hochart a évoqué le fait que le titre-restaurant pouvait être donné. Dans la mesure où il est attribué à titre personnel, il s'agit d'une fraude.

Mme Dominique Santoni. – J'entends bien l'argument du pouvoir d'achat des Français, mais le titre-restaurant ne doit pas devenir un moyen de paiement généralisé et être détourné de son utilisation principale, favorable aux restaurateurs. Par ailleurs, je suis favorable à l'idée du double plafond.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Concernant le double plafond, j'ai auditionné les principaux représentants des restaurateurs : l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (Umih), le Groupement des hôtelleries et restaurations de France (GHR) et le Syndicat national de l'alimentation et de la restauration rapide (Snarr), qui représentent 1,5 million de salariés et 5 300 entreprises.

Aucune de ces organisations ne m'a demandé un plafonnement des commissions ; c'est pourquoi je n'ai pas privilégié cette option. Si celle-ci m'avait été formulée en vue d'aménager le territoire et de soutenir une branche vertueuse qui embauche et recourt à l'apprentissage, j'y aurais réfléchi ; mais cela n'a pas été le cas.

En revanche, ces organisations m'ont demandé un double plafond, au départ pour distinguer les GMS et la restauration. Sauf que cette option n'était pas envisageable d'un point de vue constitutionnel, dans la mesure où le plafond ne peut différer selon le lieu de dépense.

La seule possibilité, au niveau constitutionnel, est de recourir à un double plafond selon la nature du produit, selon qu'il soit directement consommable ou non ; c'est ce que je propose. Certes, ce dispositif est compliqué, mais cela ne changera guère par rapport à ce qui se pratiquait avant 2022. Personne ne fait le calcul avant le passage en caisse, et chacun sait lesquels des produits sont éligibles. Après avoir échangé avec le ministre sur le sujet, j'irai observer le fonctionnement d'un logiciel qui équipe les caisses des GMS pour mieux appréhender la façon dont ce double plafond peut être mis en place.

Sachant les difficultés de la branche restauration, il est difficile d'ignorer cette demande de double plafonnement.

Concernant les commissions, la mesure figure déjà dans le texte. Pour rappel, il s'agit d'un marché biface. Les émetteurs vendent – offrent quasiment – leurs titres-restaurant aux employeurs, sachant que le montant de leur commission a baissé de 68 % entre 2010 et 2022. Ceux-ci compensent en appliquant une commission plus importante aux restaurateurs. En somme, comme le disent les restaurateurs, les restaurants paient la politique sociale des employeurs.

Le texte précise qu'il convient de proscrire les remises de fin d'année (RFA) portant le prix d'achat à un niveau inférieur à la valeur faciale des titres. En résumé, si l'émetteur vend 100 euros de titres à une entreprise, cela représente 101 euros pour celle-ci ; s'il accorde une RFA de 2 %, son titre revient à 99 euros. Cette situation ne sera plus possible, car le montant se situe en deçà de la valeur faciale de 100 euros.

Cet argent disponible, qui n'est plus demandé aux entreprises, va être réinjecté dans le circuit. Si jamais l'argent n'est pas réinjecté, le Gouvernement pourra plafonner la commission à l'attention des restaurateurs. Le principe est déjà dans le texte. J'avance d'un an – à 2027 – l'interdiction de pratiquer des RFA conduisant les employeurs à acheter les titres à un prix inférieur à leur valeur faciale. En juillet 2028, nous verrons si les émetteurs ont joué le jeu ; si ce n'est pas le cas, le Gouvernement aura tout loisir de plafonner les commissions appliquées aux commerces acceptant les titres-restaurant.

Concernant le double titre, il aurait été possible de créer deux titres distincts : un titre-restaurant et un titre-caddie. Je rappelle toutefois que les titres-restaurant représentent 3 milliards d'euros d'exonérations fiscales et sociales. Sachant les maquettes budgétaires et la volonté de Bercy de supprimer les niches fiscales non sécurisées, l'idée est donc de sécuriser le dispositif. À cette fin, il convient de ne pas s'éloigner de la nature du titre-restaurant.

Cela répond également à la question relative à la dématérialisation et aux week-ends. Concernant la dématérialisation, comme vous l'avez rappelé, un titre est personnel, prédéfini et fléché. Cela n'empêche pas 30 % des détenteurs de titres-restaurant de les donner à leurs enfants ou à leurs proches ; c'est une réalité, mais celle-ci n'est pas conforme à la loi. Dès lors que le titre sera dématérialisé, ce risque sera réduit.

Concernant les week-ends, il existe déjà un article dans le code du travail précisant que « *les titres-restaurant ne sont pas utilisables les dimanches et les jours fériés, sauf décision contraire de l'employeur au bénéfice exclusif des salariés travaillant pendant ces mêmes jours* ». Cela répond à la logique même du titre-restaurant : si vous travaillez le dimanche, vous y avez droit ; dans le cas contraire, vous n'y avez pas droit.

Dans la réalité, un émetteur vend ses titres à un employeur. Si ce dernier coche la case permettant à son employé de l'utiliser le dimanche, celui-ci peut l'utiliser le dimanche. De 20 à 30 % des employeurs ont ouvert la possibilité, y compris pour les salariés qui ne travaillent pas le dimanche, de l'utiliser ce jour-là. Si nous commençons à affirmer que le titre-restaurant est valable pour le dimanche, nous risquons de « tuer » le dispositif. Aussi, je propose d'en rester au droit en vigueur sur le sujet.

Sur la question des plateformes, il ne faut pas se tromper de débat. Un titre-restaurant n'est affecté qu'à des entreprises agréées par la Commission nationale des titres-restaurant (CNTR). Or, les plateformes ne sont pas agréées. Pour autant, vous pouvez commander par l'intermédiaire de celles-ci. Les utilisateurs de Deliveroo, par exemple, peuvent payer avec un titre-restaurant ; ce n'est pas la plateforme qui est rémunérée dans ce cas, mais le restaurateur – les frais de service et de livraison affectés à la plateforme doivent, eux, être payés par un autre moyen. Le restaurateur choisit de recourir ou non à une plateforme et paiera lui-même la commission afférente.

Les évolutions proposées étaient donc inopérantes, voire inconstitutionnelles. Car, pour tous les restaurateurs assurant eux-mêmes la livraison, nous aurions introduit une distorsion d'usage, avec un titre utilisable d'un côté et non de l'autre.

L'ouverture du titre-restaurant au « tout alimentaire » ne représente pas l'alpha et l'oméga concernant le pouvoir d'achat. En 2022, nous l'avions introduite avec d'autres mesures ; je pense notamment à la prime de partage de la valeur, aux heures supplémentaires défiscalisées pour les entreprises de moins de 50 salariés. Un ensemble de mesures visaient à soutenir le pouvoir d'achat.

Je lisais récemment un article concernant les négociations annuelles obligatoires (NAO) ; le vrai sujet sur le pouvoir d'achat des Français sera dans les discussions entre les entreprises et les salariés. C'est un autre sujet, qui renvoie à l'économie locale et au paritarisme. Avec ce texte, nous pérennisons un dispositif, sans le faire au détriment des restaurateurs qui constituent une branche vertueuse.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. –L'amendement COM-3 vise à renforcer le contrôle des titres-restaurant, à la suite d'un avis de l'Autorité de la concurrence, en subordonnant l'exercice de l'activité des émetteurs spécialisés à un agrément.

L'amendement COM-3 est adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-4 vise à refondre l'ensemble des sanctions introduites dans le texte par nos collègues députés, avec un régime à deux niveaux : une amende pouvant atteindre 1 % du chiffre d'affaires hors taxes en France en cas de méconnaissance des obligations en matière de politique tarifaire vis-à-vis des employeurs ; et une amende d'au plus 15 000 euros en cas de manquement aux obligations de transparence. La direction générale de la concurrence, de la consommation et

de la répression des fraudes (DGCCRF) prononcera l'essentiel de ces sanctions, et non l'Autorité de la concurrence.

L'amendement COM-4 est adopté.

L'amendement de coordination COM-5 est adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-6 précise les nouvelles obligations des émetteurs en matière de transparence tarifaire, et harmonise la rédaction.

L'amendement COM-6 est adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – En discussion commune, les amendements COM-1 et COM-2 ont pour objet d'instaurer un plafonnement obligatoire des commissions facturées par les émetteurs aux commerçants. Je n'ai pas choisi cette option ; j'ai préféré laisser le marché se réguler. Nous allons attendre que les émetteurs réinjectent l'argent dans le marché de la restauration, et que, par effet mécanique, cela fasse baisser les commissions. Si cela ne se passe pas ainsi, il est prévu dans le texte qu'un décret pris par le Gouvernement puisse plafonner les commissions.

J'émets donc un avis défavorable à ces deux amendements.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-2.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-7 concerne l'instauration de la possibilité de plafonner les commissions facturées aux commerçants. Dans ce cadre, il oblige l'Autorité de la concurrence à motiver son avis.

L'amendement COM-7 est adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-8 précise que le diagnostic préalable à l'éventuelle fixation du plafond se fonde sur les coûts moyens observés dans le secteur.

L'amendement COM-8 est adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-9 a pour objet d'obliger les émetteurs spécialisés à ouvrir leur compte de titres-restaurant en France ou dans un État membre de l'Union européenne, et non en Chine comme cela se fait parfois aujourd'hui.

L'amendement COM-9 est adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-10 tend à supprimer celui de nos collègues députés indiquant que l'on ne peut pas utiliser son titre-restaurant si un restaurateur livre par l'intermédiaire d'une plateforme. Comme je l'ai évoqué, la mesure proposée est inopérante et inconstitutionnelle.

L'amendement COM-10 est adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-11 vise à supprimer la possibilité d'utiliser les titres-restaurant tous les jours de la semaine, y compris les dimanches et les jours fériés. Je préfère en rester à ce qui existe dans le code du travail, qui crée une souplesse sans dénaturer le titre.

L'amendement COM-11 est adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-12 concerne le double plafond entre les produits directement consommables et ceux qui ne le sont pas.

L'amendement COM-12 est adopté.

L'article 1er est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-13 vise à revenir sur l'extension à trois ans de la durée de validité du titre-restaurant. Une fois que le dispositif sera dématérialisé, comme le prévoit le texte, cet article n'aura plus de raison d'être.

L'amendement COM-13 est adopté.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-14 tend à permettre aux associations porteuses de projets de solidarité alimentaire de percevoir des dons de titres-restaurant uniquement lorsqu'elles font l'objet d'une habilitation en ce sens.

L'amendement COM-14 est adopté.

- Présidence de M. Jean Sol, vice-président -

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – Demandé par les Restos du Cœur, l'amendement COM-15 précise, à l'avantage des donneurs, que l'assiette de la réduction d'impôt à laquelle ouvrent droit les dons de titres-restaurant recouvre l'intégralité de leur valeur libératoire, et non seulement leur part financée par le salarié.

L'amendement COM-15 est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2* bis *(nouveau)

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-16 supprime l'article 2 *bis*. Celui-ci avait pour objet d'ouvrir le bénéfice des titres-restaurant aux personnes en congé à la suite de l'arrivée d'un enfant dans leur foyer.

L'amendement COM-16 est adopté.

L'article 2 bis est supprimé.

Article 3

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-17 vise à avancer à 2027 les dispositions d'encadrement des RFA pour les employeurs, et à reculer à juillet 2028 le potentiel plafonnement des commissions afin que nous puissions étudier au préalable les effets de l'encadrement des RFA sur les commissions.

L'amendement COM-17 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

L'article 4 est adopté sans modification.

Article 5 (nouveau)

Mme Frédérique Puissat, rapporteur. – L'amendement COM-18 tend à supprimer une demande de rapport.

L'amendement COM-18 est adopté.

L'article 5 est supprimé.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1er : Modernisation des modalités d'usage du titre-restaurant et renforcement de l'encadrement des émetteurs spécialisés			
Mme PUISSAT, rapporteur	3	Agrément obligatoire des émetteurs	**Adopté**
Mme PUISSAT, rapporteur	4	Harmonisation et extension du régime de sanctions	**Adopté**
Mme PUISSAT, rapporteur	5	Coordination et harmonisation rédactionnelle	**Adopté**
Mme PUISSAT, rapporteur	6	Renforcement de l'effectivité des mesures visant à renforcer la transparence	**Adopté**
M. LONGEOT	1	Plafonnement obligatoire des commissions à au plus 2,5 % pour les commerçants	**Rejeté**
M. LONGEOT	2	Plafonnement obligatoire des commissions pour les commerçants	**Rejeté**
Mme PUISSAT, rapporteur	7	Motivation de l'avis de l'Autorité de la concurrence sur le décret susceptible d'instituer	**Adopté**

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
		un plafonnement des commissions pour les commerçants	
Mme PUISSAT, rapporteur	8	Calcul du plafond potentiel des commissions facturées aux commerçants sur la base des coûts moyens des émetteurs	**Adopté**
Mme PUISSAT, rapporteur	9	Domiciliation bancaire européenne des émetteurs	**Adopté**
Mme PUISSAT, rapporteur	10	Suppression des restrictions à l'usage du titre-restaurant auprès de plateformes de livraison de repas	**Adopté**
Mme PUISSAT, rapporteur	11	Suppression de l'autorisation générale et indifférenciée d'utiliser les titres-restaurant les dimanches et jours fériés	**Adopté**
Mme PUISSAT, rapporteur	12	Instauration d'un plafonnement journalier différencié pour l'usage du titre-restaurant par nature de produits	**Adopté**
Article 2 : Sécurisation de la possibilité de faire don de titres-restaurant à des associations d'aide alimentaire et prolongation de la durée de validité des titres-restaurant			
Mme PUISSAT, rapporteur	13	Suppression de l'extension à trois ans de la durée de validité des titres-restaurant	**Adopté**
Mme PUISSAT, rapporteur	14	Soumission à habilitation préalable de l'éligibilité des associations porteuses de projets de solidarité alimentaire au don de titres-restaurant	**Adopté**
Mme PUISSAT, rapporteur	15	Clarification du régime fiscal du don de titres-restaurant	**Adopté**
Article 2 *bis* (nouveau) : Maintien de l'attribution des titres-restaurant durant les périodes de congé de maternité, de paternité, d'adoption ou de congé supplémentaire de naissance			
Mme PUISSAT, rapporteur	16	Suppression du maintien obligatoire du versement du titre-restaurant pendant les congés pour l'accueil d'un enfant	**Adopté**
Article 3 : Date d'entrée en vigueur			
Mme PUISSAT, rapporteur	17	Entrée en vigueur différenciées pour le plafonnement des remises à l'employeur et la possibilité d'instituer un plafonnement des commissions facturées au commerçant.	**Adopté**
Article 5 (nouveau) : Demande de rapport relatif à l'affectation de la contre-valeur des titres-restaurant perdus ou périmés			
Mme PUISSAT, rapporteur	18	Suppression d'une demande de rapport sur l'affectation de la contre-valeur des titres-restaurant perdus ou périmés	**Adopté**

La réunion est close à 17 h 40.

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 *BIS*, ALINÉA 3, DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »[1].

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie[2].

Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte[3]. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial[4].

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

En application du *vade-mecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des affaires sociales **a arrêté,** lors de sa réunion du mardi 3 novembre 2026, **le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 32 (2026-2027) visant à moderniser et rééquilibrer le fonctionnement du titre-restaurant**.

---

[1] Cf. *commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 – Loi portant réforme des retraites.*

[2] Cf. *par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 – Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 – Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.*

[3] *Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 – Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.*

[4] *Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 – Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.*

Elle a considéré que **ce périmètre incluait** des dispositions relatives :

- aux conditions d'utilisation des titres-restaurant ;

- aux modalités d'attribution des titres-restaurant ;

- à la régulation du marché des titres-restaurant ;

- au régime social et fiscal des titres-restaurant ;

En revanche, la commission a estimé que ne présentaient **pas de lien, même indirect, avec le texte déposé**, des amendements relatifs :

- aux cantines ou restaurants d'entreprise, aux indemnités de repas ou à la mise à disposition d'un local de restauration par l'employeur ;

- aux modalités générales de financement de l'aide alimentaire ;

- aux dispositifs de soutien au pouvoir d'achat des salariés ;

- aux compléments de rémunération des salariés autres que les titres-restaurant.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- **Commission nationale des titres-restaurant (CNTR)**

  Sandrine Lambert, présidente

  Christophe Ichac, vice-président

  Christophe Combelle, secrétaire général

- **Confédération des travailleurs (CFDT)**

  Sandrine Lambert, secrétaire confédérale

- **Confédération générale des travailleurs (CGT)**

  Sandy Penne, délégué confédéral

- **Force Ouvrière (FO)**

  Yanis AUBERT, secrétaire confédéral

- **Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC)**

  Yves Kernane, délégué syndical national

- **Endered France**

  Ilan Ouanounou, directeur général

  Alexandra Milleret, responsable affaires publiques

- **Bimpli Swile**

  Loïc Soubeyrand, CEO

  Siane De Camas, directrice des affaires publiques

- **Pluxee France**

Céline Guillotin, directrice des affaires réglementaires et institutionnelles, membre du comité de direction de Pluxee France

Astrid Gayrel, responsable des affaires publiques de Pluxee France

- **Upcoop**

  Marc Buisson, président directeur-général

  Emmanuel Maufoux, directeur des affaires publiques, des conformités réglementaires, des risques et de la cybersécurité

- **RestoFlash**

  Emmanuel Rodriguez, président fondateur

  David Contour, co-fondateur

- **Union des métiers et des industries hôtelières (UMIH)**

  Franck Chaumès, président confédéral

  Valentin Prudon, vice-président

  Philippe Carillon, directeur général

- **Fédération du commerce et de la distribution (FCD)**

  Judith Jiguet, déléguée générale

  Philippe Joguet, directeur développement durable, RSE, questions financières

- **Direction générale des entreprises (DGE)**

  Arnaud Pacheu, chef de projets restauration

- **Groupement des hôtelleries et restauration de France (GHR)**

  Catherine Quérard, présidente

  Franck Trouet, délégué général

- **Syndicat National de l'alimentation et de la restauration rapide (SNARR)**

  Eléonore Leprettre, directrice générale

  Romain Girard, président

- **Worklife**

  Benjamin Suchar, directeur général

  Alice Liogier, directrice générale adjointe

- **Lucca**

  Gilles Satgé, président directeur général

- **Mucho**

  Didier Zoubeïdi, responsable des affaires institutionnelles

- **Stayopen**

  Catherine Coupet, présidente

  Jacques-Yves Harscouët, directeur général

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- **Confédération des travailleurs chrétiens (CFTC)**
- **Mouvement des entreprises de France (Medef)**
- **Les Entrepreneurs**
- **Union des entreprises de proximité (U2P)**
- **Les Restos du Coeur**
- **La Croix-Rouge Française**

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl26-032.html