



N° 2892

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 juin 2026.

PROPOSITION DE LOI

visant à moderniser et rééquilibrer le fonctionnement du titre-restaurant,

(Renvoyée à la commission des affaires sociales, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Christophe NAEGELEN,

député.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis plusieurs années, les habitudes de travail et de consommation ont profondément évolué, transformant notamment la pause déjeuner des salariés. Le développement du télétravail a conduit un nombre croissant d'entre eux à préparer et consommer leur repas à domicile. De plus, même sur leur lieu de travail, nombreux sont ceux qui privilégient désormais des repas préparés à partir de produits bruts plutôt que de se rendre au restaurant. Ces nouvelles pratiques entraînent une diversification des produits achetés pour le déjeuner ainsi qu'une évolution des lieux d'utilisation des titres-restaurant.

Ces transformations se sont accompagnées d'un contexte économique marqué par une forte inflation en 2022 et 2023, qui a pesé sur le pouvoir d'achat des salariés. Afin de répondre à cette situation, les Parlementaires ont élargi, à titre exceptionnel, les conditions d'utilisation des titres-restaurant. La loi du 16 août 2022 relative aux mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat a ainsi autorisé l'achat de produits alimentaires non directement consommables, tels que le riz, les pâtes, l'huile ou la farine, alors que ces titres étaient auparavant réservés à l'achat de repas ou de produits prêts à être consommés. Cette mesure temporaire a ensuite été prolongée par la loi du 26 décembre 2023, puis par celle du 21 janvier 2025, qui a étendu cette possibilité jusqu'au 31 décembre 2026.

Dans ce contexte, pérenniser cette évolution apparaît comme une adaptation logique aux nouvelles habitudes alimentaires et professionnelles.

Toutefois, les restaurants demeurent le principal lieu d'utilisation des titres-restaurant et occupent une place importante dans la culture française, à laquelle les citoyens restent particulièrement attachés. Malgré ce rôle central, les restaurateurs – et plus largement un très grand nombre de commerçants accepteurs de titres-restaurant - se trouvent aujourd'hui dans une position défavorable. En effet, ils ne disposent que de peu de marges de négociation face aux émetteurs de titres concernant les commissions appliquées lors de leur acceptation. Ces commissions, nettement plus élevées que celles pratiquées pour les paiements par carte bancaire – parfois trois à quatre fois supérieures – réduisent les marges des établissements et fragilisent leur participation au dispositif.

Mis en place en 1967, le titre-restaurant constitue pourtant un avantage largement répandu. Facultatif pour les employeurs, il bénéficie aujourd’hui à plus de 6 millions de salariés et peut être utilisé auprès de plus de 240 000 commerçants agréés. Son fonctionnement repose sur un cofinancement entre l’employeur, qui prend en charge entre 50 % et 60 % de la valeur du titre, et le salarié, qui finance le complément. Ce mécanisme permet aux entreprises de contribuer aux frais de repas de leurs salariés tout en bénéficiant d’un régime social avantageux, notamment grâce à des exonérations de cotisations sociales.

Après près de soixante ans d’existence, ce dispositif a démontré son utilité et sa solidité. Néanmoins, face aux mutations économiques, sociales et professionnelles récentes, son évolution apparaît aujourd’hui nécessaire afin de préserver son efficacité tout en assurant un équilibre entre l’ensemble des acteurs concernés.

Au cours de ces dernières années, les parties prenantes au dispositif ont eu l’occasion d’exprimer leurs demandes et attentes. Cette proposition de loi formule une réponse guidée par quatre principes clefs :

- répondre de manière pérenne aux problèmes récurrents auxquels le titre-restaurant se confronte ;
- encourager à la consommation tout en renforçant la dimension solidaire du titre-restaurant ;
- moderniser le titre-restaurant pour l’inscrire dans son temps, notamment avec la dématérialisation ;
- améliorer la régulation du dispositif et simplifier l’accès des commerçants aux titres-restaurants.

Cette proposition de loi comporte quatre articles.

L’article 1^{er} prévoit, en premier lieu, de redéfinir le titre-restaurant dans le code du travail comme un titre spécial de paiement exclusivement dématérialisé (i.e. au format carte ou entièrement dématérialisé), mettant fin à l’émission de titres au format papier à compter du 1^{er} janvier 2028. Il précise que les titres-restaurant peuvent être utilisés pour l’achat de tout produit alimentaire, sauf exceptions qui seront précisées par décret (alcool, confiseries, aliments infantiles et animaliers). Cette mesure vise à simplifier la gestion administrative des titres-restaurant pour les commerçants, les employeurs et les salariés, pérenniser un usage aujourd’hui plébiscité par

96 % des salariés et garantir la continuité d'un régime favorable au pouvoir d'achat.

En deuxième lieu, l'article interdit explicitement l'octroi de remises, rabais ou ristournes par les émetteurs lors de la cession des titres aux employeurs. Ces pratiques, principalement observées auprès de grands comptes, créent en effet des distorsions économiques, augmentent les commissions appliquées aux commerçants et nuisent à l'équité entre acteurs. Cette interdiction vise à protéger les commerçants, notamment les très petites et moyennes entreprises (TPE-PME) et rétablir une concurrence plus saine entre émetteurs.

Enfin, en troisième lieu, l'article prévoit une communication annuelle des émetteurs de titres-restaurant à destination de chacun de leurs commerçants affiliés relative aux commissions et autres frais qui lui ont été appliqués sur l'année écoulée. Cette mesure vise à garantir la publicité, la transparence et la clarté des commissions pratiquées par les émetteurs de titres-restaurant et ainsi améliorer la concurrence sur la face acceptation du marché.

Ces deux dernières mesures visent à consolider la place des restaurants et à réduire le montant des commissions qu'ils supportent pour l'émission et à l'acceptation des titres-restaurant. Il s'agit de mesures alternatives et plus souples qu'un dispositif de plafonnement des commissions tel qu'il a été proposé par certaines parties prenantes.

Afin de préserver la dimension solidaire du dispositif, **l'article 2** consacre dans la loi la possibilité, pour chaque bénéficiaire, de faire don de tout ou partie de ses titres-restaurant à des associations habilitées au niveau national œuvrant dans le champ de l'aide alimentaire. Cette mesure formalise une pratique existante, particulièrement appréciée lors de campagnes de dons ; elle facilite l'inclusion de cette option dans les outils numériques liés au titre-restaurant.

L'article 3 précise que les dispositions de la proposition de loi entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2028. Lorsque les contrats conclus avant le 1^{er} janvier 2028 entre les émetteurs et les employeurs couvrent l'émission de titres-restaurant au titre de l'année 2028 ou des années suivantes, ils font l'objet d'un avenant conclu entre les parties dès lors qu'il est nécessaire pour assurer le respect de la présente proposition de loi.

Enfin, **l'article 4** permet d'assurer la continuité du régime instauré par l'article 6 de la loi du 16 août 2022 précitée jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① La section 1 du chapitre II du titre VI du livre II de la troisième partie du code du travail est ainsi modifiée :
- ② 1° L'article L. 3262-1 est ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 3262-1. – I. – Le titre-restaurant est un titre spécial de paiement dématérialisé au sens de l'article L. 525-4 du code monétaire et financier, remis par l'employeur aux salariés pour leur permettre d'acquitter en tout ou en partie le prix d'un repas ou de tout produit 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, acheté auprès d'une personne ou d'un organisme mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 3262-3.*
- ④ « II. – Ces titres sont émis :
- ⑤ « 1° Soit par l'employeur au profit des salariés directement ou par l'intermédiaire du comité social et économique ;
- ⑥ « 2° Soit par une entreprise spécialisée qui les cède à l'employeur contre paiement de leur valeur libératoire et, le cas échéant, d'une commission.
- ⑦ « III. – Au sens du présent chapitre, sans précision explicite, on entend par "émetteur de titre-restaurant" toute personne mentionnée au 1° ou au 2° du II. » ;
- ⑧ 2° Après le même article L. 3262-1, sont insérés deux articles L. 3262-1-1 et L. 3262-1-2 ainsi rédigés :
- ⑨ « *Art. L. 3262-1-1. – Lors de la cession des titres-restaurant par l'entreprise spécialisée à l'employeur, est interdit l'octroi d'un avantage financier tel qu'une remise, un rabais ou une ristourne, ou toute pratique ayant un effet équivalent, dès lors que cet avantage financier réduit le prix d'achat des titres en deçà de la totalité de leur valeur libératoire émise. »*
- ⑩ « *Art. L. 3262-1-2. – Au cours du mois de janvier de chaque année, l'émetteur de titres-restaurant fournit sur support durable au commerçant 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, appliqués par cet émetteur au commerçant. Cette somme est également exprimée en pourcentage de la valeur des titres-restaurant perçus par le commerçant. » ;

- ⑪ 3° L'article L. 3262-2 est ainsi modifié :
- ⑫ a) Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ⑬ – après le mot : « émetteur », il est inséré le mot : « spécialisé » ;
- ⑭ – après le mot : « titres-restaurant », sont insérés les mots : « mentionné au 2° du II de l'article L. 3262-1 » ;
- ⑮ b) Le deuxième alinéa est supprimé ;
- ⑯ 4° L'article L. 3262-3 est ainsi modifié :
- ⑰ a) Le deuxième alinéa est ainsi modifié :
- ⑱ – les mots : « la profession » sont remplacés par les mots : « l'activité » ;
- ⑲ – après la seconde occurrence du mot : « restaurateur », sont insérés les mots : « de commerce de détail alimentaire » ;
- ⑳ – à la fin, les mots : « la profession de détaillant en fruits et légumes » sont remplacés par les mots : « une activité assimilée aux catégories précédentes » ;
- ㉑ b) Au dernier alinéa, après la référence : « 2° », sont insérés les mots : « du II ».

Article 2

- ① La section 2 du chapitre II du titre VI du livre II de la troisième partie du code du travail, est ainsi modifiée :
- ② 1° Au premier alinéa de l'article L. 3262-5, les mots : « présentés au remboursement par un restaurant ou un détaillant en fruits et légumes » sont remplacés par le mot : « utilisés » ;
- ③ 2° Il est ajouté un article L. 3262-5-1 ainsi rédigé :

- ④ « *Art. L. 3262-5-1.* – Les émetteurs de titres-restaurant offrent à tout moment la possibilité aux salariés de faire don de titres-restaurant aux associations habilitées au niveau national à percevoir des contributions publiques destinées à la mise en œuvre de l'aide alimentaire au sens de l'article L. 266-2 du code de l'action sociale et des familles. »

Article 3

- ① La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2028 et ses dispositions s'appliquent aux titres-restaurant émis au titre de l'année 2028 et des années suivantes.
- ② Lorsque les contrats conclus avant le 1^{er} janvier 2028 entre les émetteurs de titres-restaurant et les employeurs couvrent l'émission de titres-restaurant au titre de l'année 2028 ou des années suivantes, ils font l'objet d'un avenant conclu entre les parties dès lors qu'il est nécessaire pour assurer le respect des dispositions de la présente loi. Cet avenant n'affecte pas la durée initiale du contrat.

Article 4

À l'article 6 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, la date : « 31 décembre 2026 » est remplacée par la date : « 31 décembre 2027 ».