

**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\***

L'Autorité de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 29 mars 2023 sous le numéro 23/0023 A, par laquelle le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique a saisi l'Autorité de la concurrence d'une demande d'avis concernant un 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 ;

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu le livre IV du code de commerce, et notamment son article L. 462-1 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Les représentants de la Commission Nationale des Titres-Restaurant, le Syndicat National de l'Alimentation et de la Restauration Rapide, le Groupement des Hôtelleries & Restaurations de France, la Fédération du Commerce et de la Distribution, les représentants des sociétés Edenred France, Sodexo Pass France, Up Coop, Conecs, Bimpli et Swile, Open !, SNCF, Carrefour et Worklife entendus sur le fondement des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 463-7 du code de commerce ;

Les rapporteurs, la rapporteure générale adjointe, les représentants du ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion et le commissaire du Gouvernement entendus lors de la séance de l'Autorité de la concurrence du 5 juillet 2023 ;

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations suivantes :

## Résumé<sup>1</sup>

L'Autorité de la concurrence (ci-après « l'Autorité ») a été saisie par le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, sur le fondement de l'article L. 462-1 du code de commerce, pour avis portant sur la pertinence d'un 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 (« CNTR »).

Pour rappel, les titres-restaurant sont des titres spéciaux de paiement, dont la valeur faciale totale s'élevait en 2022 à près de 8,5 milliards d'euros. Nés à la fin des années 60, ils sont utilisés aujourd'hui par plus de 5 millions de salariés pour régler des repas ou des prestations alimentaires chez quelques 234 000 commerçants agréés par la CNTR pour recevoir les titres-restaurant en paiement desdits repas ou prestations. Ce dispositif, exempté de cotisations sociales et patronales et d'impôt sur le revenu, est subventionné par les pouvoirs publics à hauteur d'environ 1,5 milliard d'euros par an.

Partant du constat d'un déséquilibre important entre les commissions, relativement faibles, payées par les entreprises qui achètent les titres-restaurant pour leurs salariés d'un côté, et, de l'autre côté, les commissions, relativement élevées, payées par les commerçants agréés, le gouvernement envisage le plafonnement de ces dernières. Le gouvernement étudie par ailleurs le scénario d'une généralisation de la dématérialisation des titres-restaurant.

Le marché des titres-restaurant est un marché biface. Face émission, les émetteurs émettent et commercialisent leurs titres auprès des entreprises pour le compte de leurs salariés. Face acceptation, chaque émetteur acquiert ses titres-restaurant auprès des commerçants agréés par la CNTR en vue de leur remboursement, il ne peut acquérir les titres émis par des tiers.

Face émission, les entreprises ne font appel en général qu'à un seul émetteur (mono-domiciliation). Face acceptation, les commerçants agréés acceptent en général les titres de plusieurs émetteurs (multi-domiciliation), voire tous, ce qui leur permet de maximiser leurs ventes.

L'Autorité observe une forte progression de l'émission de titres dématérialisés, dépassant aujourd'hui l'émission de titres-papier (60 % en 2022). Le marché des titres-restaurant est également marqué par la cessation récente d'activité de la Centrale de Règlement des Titres (« CRT »), qui assurait, depuis une cinquantaine d'années, la collecte et le traitement des titres-papier, entraînant également la quasi-disparition des tarifs de remboursement différés auxquels sont appliqués les taux de commission les plus faibles.

Partant de ces constatations, l'Autorité relève l'existence de défaillances de marché, au premier rang desquelles l'existence de barrières à l'entrée, à l'expansion et à l'innovation, et surtout l'existence d'un pouvoir de marché.

S'agissant des barrières, l'Autorité relève notamment, du fait de la structure du marché des titres-restaurant, l'existence d'effets de réseau et d'économies d'échelle, tous deux de nature à conférer un avantage concurrentiel aux entreprises ayant une certaine taille, et particulièrement celles qui bénéficient d'une notoriété et d'une légitimité du fait de leur présence historique. Elle constate également certains freins à la dématérialisation et à l'entrée de nouveaux acteurs. L'Autorité relève enfin l'existence de barrières de nature quasi-réglementaire. Le dispositif des titres-restaurant est en effet régi par les dispositions

---

<sup>1</sup> Ce résumé a un caractère strictement informatif. Seuls font foi les motifs de l'avis numérotés ci-après.

du code du travail qui prévoient une liste d'obligations à la charge des entreprises proposant des solutions de titres-restaurant, mais ne définissent aucune procédure d'agrément officiel. Il apparaît cependant en pratique que la CNTR exerce de fait cette prérogative.

S'agissant du pouvoir de marché, l'Autorité relève la concentration du marché, dominé depuis plusieurs dizaines d'années par les quatre principaux émetteurs (Edenred France, Bimpli-Swile, Sodexo Pass France et Up Coop), dont la part de marché cumulée était supérieure à 99 % en 2022. Par ailleurs, chaque émetteur dispose d'une exclusivité sur les titres qu'il émet, puisqu'il est le seul, en l'état actuel du fonctionnement du marché, à pouvoir les acquérir pour les rembourser. L'Autorité observe également d'autres dysfonctionnements, manifestations du pouvoir de marché des émetteurs historiques, telles que la hausse tendancielle des taux de commissions globales, un manque de transparence des tarifs, ou encore l'existence d'asymétries d'information, notamment entre les commerçants agréés et les émetteurs.

Ainsi, si les taux de commission moyens effectifs face émission ont baissé entre 2018 et 2022, le taux moyen de commission devenant même négatif pour certains émetteurs, à l'inverse, face acceptation, les taux de commissions moyens effectifs ont augmenté durant la même période. En conséquence, les commissions face acceptation ont plus augmenté en valeur que les commissions face émission n'ont baissé. Cela a entraîné une hausse du taux de commission global (c'est-à-dire la somme des revenus sur les deux faces rapportée à la valeur faciale totale émise).

À la lumière de ces constatations, l'Autorité considère que l'instauration du plafonnement tarifaire envisagé ne constitue pas la réponse la plus adaptée aux défaillances de marché identifiées. Une telle mesure aurait des effets incertains, entraînerait des difficultés pratiques de mise en œuvre et ne corrigerait pas les dysfonctionnements constatés sur le marché des titres-restaurant. D'une part, en effet, elle risquerait de conduire à un alignement des commissions payées par les commerçants au niveau du plafond et à un renchérissement uniforme de ces commissions d'acceptation avec *in fine* des effets incertains sur la demande d'émission de titres-restaurant. D'autre part, elle soulèverait des difficultés pratiques de mise en œuvre. Si le gouvernement décidait d'instaurer un plafonnement tarifaire des commissions acceptation, une évaluation approfondie de tous les éléments nécessaires à sa mise en œuvre devrait être menée, notamment en termes de communication sur les montants effectivement facturés, de contrôle de la mise en œuvre de la mesure et d'évaluation de ses effets globaux sur les faces acceptation et émission.

Afin d'atténuer le pouvoir de marché des émetteurs, l'Autorité recommande au gouvernement de rééquilibrer de manière structurelle le rapport de force sur le marché des titres-restaurant en mettant un terme au monopole exercé par chaque émetteur sur les titres qu'il émet vis-à-vis des commerçants agréés.

De plus, l'Autorité invite le gouvernement à instaurer une gouvernance globale du marché des titres-restaurant, par la mise en place d'une régulation tant de l'agrément des émetteurs que de celui des commerçants. L'Autorité recommande de mettre en œuvre d'autres mesures spécifiques telles que la dématérialisation obligatoire des titres-restaurant, en prévoyant un délai de prévenance adapté pour que les acteurs du secteur puissent mettre en œuvre le basculement généralisé vers les titres dématérialisés. Elle estime aussi nécessaire de rendre les tarifs plus transparents et plus lisibles, par exemple en rendant obligatoire d'afficher l'équivalent d'un taux effectif global.

## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>6</b>
<b>I. LE SECTEUR DES TITRES-RESTAURANT</b> .....	<b>6</b>
<b>A. CADRE JURIDIQUE ET REGULATION</b> .....	<b>6</b>
<b>B. LES ENTREPRISES DU SECTEUR</b> .....	<b>9</b>
<b>1. DU COTE DE L’OFFRE : LES EMETTEURS DE TITRES-RESTAURANT ET LES PRESTATAIRES QUI PERMETTENT AUX ENTREPRISES D’EMETTRE LEURS PROPRES TITRES-RESTAURANT POUR LEURS SALARIES</b> .....	<b>10</b>
<b>a) L’émission de titres-restaurant</b> .....	<b>10</b>
<b>b) L’acquisition des paiements en titres-restaurant</b> .....	<b>15</b>
<b>c) Le modèle économique des émetteurs</b> .....	<b>17</b>
<b>2. DU COTE DE LA DEMANDE : LES ENTREPRISES CLIENTES DES EMETTEURS</b> .....	<b>19</b>
<b>a) Sur la face émission : les entreprises-clientes qui achètent des titres-restaurant pour le compte de leurs salariés</b> .....	<b>19</b>
<b>b) Sur la face acceptation : les commerçants agréés qui acceptent les titres-restaurant en tant que titre spécial de paiement</b> .....	<b>20</b>
<b>C. UN SECTEUR EN CROISSANCE ET EN COURS DE DEMATERIALISATION</b> .....	<b>23</b>
<b>1. LES EMETTEURS AGISSENT COMME UNE PLATEFORME DE MISE EN RELATION ENTRE SALARIES ET COMMERÇANTS AGREES</b> .....	<b>23</b>
<b>2. UN SECTEUR MARQUE PAR UNE CROISSANCE CONTINUE</b> .....	<b>24</b>
<b>3. UN SECTEUR EN PLEINE MUTATION DIGITALE : VERS LA FIN DU PAPIER</b> .....	<b>26</b>
<b>a) La forte progression des titres dématérialisés</b> .....	<b>26</b>
<b>b) Une dématérialisation souhaitée par de nombreux acteurs du secteur</b> .....	<b>27</b>
<b>D. LE PROJET SOUMIS A L’AUTORITE</b> .....	<b>29</b>
<b>II. GRILLE D’ANALYSE CONCURRENTIELLE</b> .....	<b>30</b>
<b>A. SUR LA DEFINITION DU MARCHE ET SA STRUCTURE</b> .....	<b>30</b>
<b>1. LA DEFINITION DU MARCHE PERTINENT</b> .....	<b>30</b>
<b>a) La délimitation du marché de produits</b> .....	<b>30</b>
<b>b) La délimitation du marché géographique</b> .....	<b>34</b>
<b>2. LA STRUCTURE DU MARCHE</b> .....	<b>34</b>
<b>a) Face émission</b> .....	<b>35</b>
<b>b) Face acceptation</b> .....	<b>35</b>
<b>B. SUR L’EXISTENCE DE BARRIERES A L’ENTREE, A L’EXPANSION ET A L’INNOVATION</b> .....	<b>36</b>
<b>1. LES BARRIERES DE NATURE ECONOMIQUE</b> .....	<b>36</b>

2.	LES BARRIERES DE NATURE QUASI « REGLEMENTAIRE ».....	38
C.	SUR L'EXISTENCE DE POUVOIR DE MARCHE.....	40
1.	À L'EXCEPTION DE SWILE, LES NOUVEAUX ENTRANTS NE SE DEVELOPPENT PAS .....	40
2.	LES REVENUS DES EMETTEURS CONTINUENT D'AUGMENTER .....	41
a)	Face émission .....	41
b)	Face acceptation .....	46
c)	Évolution des revenus des émetteurs.....	47
D.	SUR LES AUTRES MANIFESTATIONS DU POUVOIR DE MARCHE DES EMETTEURS.....	49
E.	CONCLUSION.....	50
III.	SUR L'IDENTIFICATION DES MESURES VISANT A RESOUDRE LES DEFAILLANCES DE MARCHE CONSTATEES.....	50
A.	LE PLAFONNEMENT NE CONSTITUE PAS LA REPOSE LA PLUS PERTINENTE AUX DEFAILLANCES DE MARCHE .....	50
1.	LES CONSEQUENCES POTENTIELLES DE L'INSTAURATION D'UN PLAFONNEMENT .....	51
2.	LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE D'UN PLAFONNEMENT .....	52
a)	Fixation du niveau du plafond .....	52
b)	Effectivité du plafond.....	52
B.	L'INSTAURATION D'UNE REGULATION ADAPTEE DU SECTEUR .....	53
C.	ATTENUER LE POUVOIR DE CHAQUE EMETTEUR.....	53
D.	LES MESURES COMPLEMENTAIRES VISANT A RESOUDRE D'AUTRES DEFAILLANCES DE MARCHE IDENTIFIEES .....	54
1.	ACCELERER LA FIN DU PAPIER ET RENDRE LA DEMATERIALISATION OBLIGATOIRE .....	55
2.	RENDRE LES TARIFS DES EMETTEURS PLUS TRANSPARENTS .....	55
	CONCLUSION.....	56
	ANNEXE : TARIFS APPLICABLES FACE ACCEPTATION 2022 ET 2023 .....	57

## Introduction

1. Le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (ci-après, le « ministre de l'économie ») a, par lettre du 28 mars 2023, enregistrée sous le numéro 23/0023 A, saisi l'Autorité de la concurrence (ci-après « l'Autorité »), sur le fondement de l'article L. 462-1 du code du commerce, d'un projet d'encadrement réglementaire portant sur le montant des commissions perçues par les émetteurs de titres-restaurant auprès des commerçants agréés par la Commission Nationale des Titres-Restaurant (« CNTR »).
2. La demande d'avis indique que, dans le contexte d'une généralisation de la dématérialisation des titres-restaurant, le gouvernement envisage l'instauration d'un plafond applicable à ces taux de commissions (voir *infra*).
3. Dans ce contexte, le gouvernement demande à l'Autorité de donner son avis, sur la base d'une « analyse circonstanciée du fonctionnement de ce marché biface » sur le point de savoir « si les conditions économiques et juridiques justifiant la mise en place d'un dispositif d'encadrement tarifaire sont réunies, les modalités selon lesquelles il devrait, dans cette hypothèse, être mis en œuvre, les points de vigilance qui devraient être pris en considération, ainsi que les recommandations éventuelles que l'Autorité pourrait formuler dans l'éventualité où un tel dispositif ne devrait pas être retenu »<sup>2</sup>.
4. Afin de répondre à cette demande, le présent avis exposera les principales caractéristiques du secteur des titres-restaurant **(I)**, puis présentera une grille d'analyse générale, assortie d'éléments d'appréciation au regard des éléments recueillis au cours de l'instruction **(II)**, explorant différentes pistes de mesures susceptibles de résoudre tout ou partie des défaillances préalablement identifiées **(III)**.

## I. Le secteur des titres-restaurant

### A. CADRE JURIDIQUE ET REGULATION

5. Le dispositif des titres-restaurant, qui répondait initialement à une préoccupation d'ordre social visant à l'aménagement et à l'amélioration des conditions de travail, a été introduit en France par l'ordonnance n° 67-830 du 27 septembre 1967<sup>3</sup>. Le décret n° 2008-244 du 7 mars 2008 a codifié les dispositions modifiées<sup>4</sup> au sein du code du travail. Les objectifs poursuivis par ce dispositif ont évolué au fil du temps, pour accompagner diverses politiques publiques, tels, récemment, le soutien au secteur de la restauration dans le cadre de la crise sanitaire ou la protection du pouvoir d'achat face à l'inflation.

---

<sup>2</sup> Cote 2.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Article 9, II, 4° du décret n° 2008-244 du 7 mars 2008 relatif au code du travail.

6. En vertu du code du travail, les employeurs sont tenus à des obligations vis-à-vis de leurs salariés concernant la prise des repas pendant leur journée. Les employeurs peuvent néanmoins se libérer de ces obligations en ayant recours au dispositif du titre-restaurant (voir *infra*, paragraphes 51 et suivants).
7. Conformément au code monétaire et financier qui fait référence à la liste des titres spéciaux de paiement dématérialisés<sup>5</sup>, 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'une personne ou d'un organisme mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 3262-3 [du code du travail]* »<sup>6</sup> c'est-à-dire les « *personnes ou organismes exerçant la profession de restaurateur, d'hôtelier restaurateur ou une activité assimilée, ou la profession de détaillant en fruits et légumes* »<sup>7</sup> qui sont agréés par la CNTR (voir *infra*, paragraphes 56 et suivants).
8. En théorie, ces titres peuvent être émis soit par « *l'employeur au profit des salariés directement ou par l'intermédiaire du comité social et économique* »<sup>8</sup>, soit par « *une entreprise spécialisée qui les cède à l'employeur contre paiement de leur valeur libératoire et, le cas échéant, d'une commission* »<sup>9</sup>.
9. Initialement émis uniquement sous format papier, ils peuvent également l'être sous format dématérialisé.
10. L'employeur participe financièrement à hauteur de 50 % à 60 % de la valeur faciale des titres-restaurant accordés à ses salariés, dans la limite d'un plafond de 6,91 euros par titre<sup>10</sup>. Cette prise en charge est exonérée de cotisations sociales et patronales pour l'entreprise, et par ailleurs, exclue du champ des revenus imposables pour le salarié<sup>11</sup>. Selon le ministère du travail, le coût budgétaire direct du dispositif s'élèverait à environ 1,5 milliard d'euros par an. En raison notamment de leur objectif d'amélioration des conditions de travail, d'une part, et, d'autre part, des exonérations ci-dessus mentionnées, l'émission et l'utilisation des titres-restaurant sont strictement encadrées.
11. La CNTR<sup>12</sup> intervient en tant qu'instance collégiale composée de 28 membres représentant l'ensemble des parties prenantes<sup>13</sup>. Elle a notamment pour missions de délivrer l'agrément

---

<sup>5</sup> Voir l'arrêté du 17 juin 2013 fixant la liste des titres spéciaux de paiement dématérialisés en application de l'article L. 525-4 du code monétaire et financier.

<sup>6</sup> Article L. 3262-1 du code du travail.

<sup>7</sup> Article L. 3262-3 du code du travail.

<sup>8</sup> Article L. 3262-1, 1<sup>o</sup> du code du travail.

<sup>9</sup> Article L. 3262-1, 2<sup>o</sup> du code du travail.

<sup>10</sup> Article 81, 19<sup>o</sup> du code général des impôts ; modifié par l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2023-422 du 31 mai 2023 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code.

<sup>11</sup> Article L. 3262-6 du code du travail.

<sup>12</sup> Voir décret n° 67-1165 du 22 décembre 1967 relatif aux titres-restaurant.

<sup>13</sup> L'Autorité relève que sa composition et son fonctionnement « *sont déterminés par un arrêté conjoint des ministres chargés du travail et de l'économie et des finances* » (article R. 3262-41 du code du travail). L'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 3 mars 1978 relatif à la commission des titres-restaurants prévoit que la CNTR est composée de 21 membres : des représentants des organisations professionnelles (5 membres), des organisations syndicales (5 membres), des syndicats de restaurateurs, de détaillants de fruits et légumes et de commerces susceptibles d'être assimilés à des restaurateurs (7 membres) et les entreprises émettrices de titres-restaurant (4 membres). Toutefois, l'Autorité relève que le site internet de la CNTR en compte davantage : 5 membres pour

aux commerçants éligibles qui souhaitent accepter les titres-restaurant et d'exercer un contrôle sur le fonctionnement des comptes des émetteurs dédiés aux titres-restaurant<sup>14</sup>.

12. Sous tutelle des ministères de l'économie et du travail, la CNTR est chargée, par ailleurs, de réunir les informations relatives à l'application de la réglementation des titres-restaurant, de fournir des renseignements pratiques aux émetteurs et aux utilisateurs de ces titres et de faciliter l'accord des parties intéressées sur les améliorations qui peuvent être apportées à l'émission et à l'utilisation des titres-restaurant<sup>15</sup>. Des réflexions sur les missions de la CNTR, et plus généralement sur la gouvernance du secteur, sont en cours<sup>16</sup>.
13. S'agissant de l'émission des titres-restaurant, aucune procédure d'autorisation ou d'agrément n'est définie<sup>17</sup>. Les entreprises émettrices sont soumises au respect d'un ensemble d'obligations prévues par le code du travail, dont la violation de certaines peut être sanctionnée d'une contravention de quatrième classe<sup>18</sup> :
  - les émetteurs doivent ouvrir un compte bancaire dédié aux titres-restaurant<sup>19</sup>, respecter certaines règles relatives aux mouvements effectués sur ce compte<sup>20</sup> et se soumettre au contrôle de leur activité par la CNTR<sup>21</sup> ;
  - certaines mentions doivent obligatoirement figurer sur les titres-restaurant émis<sup>22</sup> ;
  - les émetteurs doivent rembourser leurs affiliés « *dans un délai qui ne peut excéder vingt et un jours à compter de la réception du titre aux fins de règlement* »<sup>23</sup>, et restituer la contre-valeur des titres périmés en fin de millésime aux entreprises-clientes concernées ou à leur comité social et économique (CSE) s'il en existe un<sup>24</sup>.
14. L'utilisation des titres-restaurant est soumise aux conditions suivantes :
  - ils ne peuvent être utilisés « *que par le salarié auquel l'employeur l'a remis* »<sup>25</sup>, et dans la limite de 25 euros par jour<sup>26</sup> ;

---

le collège des employeurs, 5 membres pour le collège des salariés, 6 membres pour le collège des restaurateurs et 12 membres pour le collège des émetteurs, soit un total de 28 membres.

<sup>14</sup> Article R. 3262-36, 1°, 2°, 3° et 8° du code du travail.

<sup>15</sup> Article R. 3262-36, 4° à 6° du code du travail.

<sup>16</sup> Voir par exemple la question de la députée Mme Emilie Bonnard du 28 juillet 2020 sur l'avenir de la CNTR et la réponse du gouvernement en date du 26 janvier 2021, disponible sur le site de l'Assemblée nationale ([lien](#)).

<sup>17</sup> Cote 172.

<sup>18</sup> Article R. 3262-46 du code du travail.

<sup>19</sup> Article L. 3262-2 du code de travail.

<sup>20</sup> Articles L. 3262-3, R. 3262-24 et R. 3262-25 du code du travail.

<sup>21</sup> Articles R. 3262-16 et R. 3262-17 du code du travail.

<sup>22</sup> Articles R. 3262-1-1, R. 3262-1-2 et R. 3262-2 du code du travail.

<sup>23</sup> Article R. 3262-25, troisième alinéa du code du travail.

<sup>24</sup> Articles L. 3262-5 et R. 3262-14 du code du travail.

<sup>25</sup> Article R. 3262-7 du code du travail.

<sup>26</sup> Voir l'article 1<sup>er</sup> du décret 2022-1266 du 29 septembre 2022 relevant le plafond d'utilisation des titres-restaurant qui a modifié l'article R. 3262-10 du code du travail. Cette mesure est applicable à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2022.

- ils ne peuvent être utilisés que « *dans les restaurants et auprès des organismes ou entreprises assimilés ainsi qu'auprès des détaillants en fruits et légumes* »<sup>27</sup>, « *afin d'acquitter en tout ou en partie le prix d'un repas* »<sup>28</sup>, et en tout état de cause pour certaines prestations alimentaires bien définies<sup>29</sup>, dont le périmètre a récemment et temporairement été élargi à l'achat de tout type de produit alimentaire, qu'il soit ou non directement consommable<sup>30</sup>;
- sauf exception, ils ne peuvent être utilisés que du lundi au samedi (hors jours fériés)<sup>31</sup> et uniquement dans le département du lieu de travail du salarié bénéficiaire et les départements limitrophes<sup>32</sup>.

## **B. LES ENTREPRISES DU SECTEUR**

15. L'employeur acquiert, moyennant le versement d'une somme comprenant la valeur faciale du titre-restaurant et, le cas échéant, d'une rémunération (la « commission émission »), les titres-restaurant pour le compte de ses salariés auprès d'une des entreprises spécialisées dans l'émission et le remboursement des titres-restaurant. Les entreprises-clientes distribuent ensuite les titres à leurs salariés, lesquels paient leurs repas ou leurs produits, selon les cas, par chèque titre-restaurant, ou bien par carte titre-restaurant, ou encore par application mobile titre-restaurant, chez les commerçants agréés qui les acceptent. Enfin, lesdits commerçants se voient rembourser par les émetteurs les sommes reçues en paiement par titre-restaurant, déduction faite notamment d'une commission dite « d'apport d'affaire » (la « commission acceptation ») et, le cas échéant, des autres frais applicables (par exemple des frais techniques divers ou encore de traitement des titres-papier le cas échéant).
16. L'activité des émetteurs de titres-restaurant consiste à mettre en relation, d'un côté, les utilisateurs de titres-restaurant, par l'intermédiaire de leur employeur, et, de l'autre côté, les commerçants agréés qui acceptent les titres-restaurant comme titre spécial de paiement. Chaque émetteur agit ainsi comme une plateforme biface (voir figure ci-après). Un marché dit « biface » met en relation deux groupes d'agents, qui ont des gains potentiels à interagir. Une plateforme, ou un intermédiaire, rend possible, ou facilite les transactions entre eux en réduisant leurs coûts<sup>33</sup>.

---

<sup>27</sup> Article R. 3262-4 du code du travail.

<sup>28</sup> Article R. 3262-4 du code du travail.

<sup>29</sup> Articles R. 3262-4 et R. 3262-27 du code du travail.

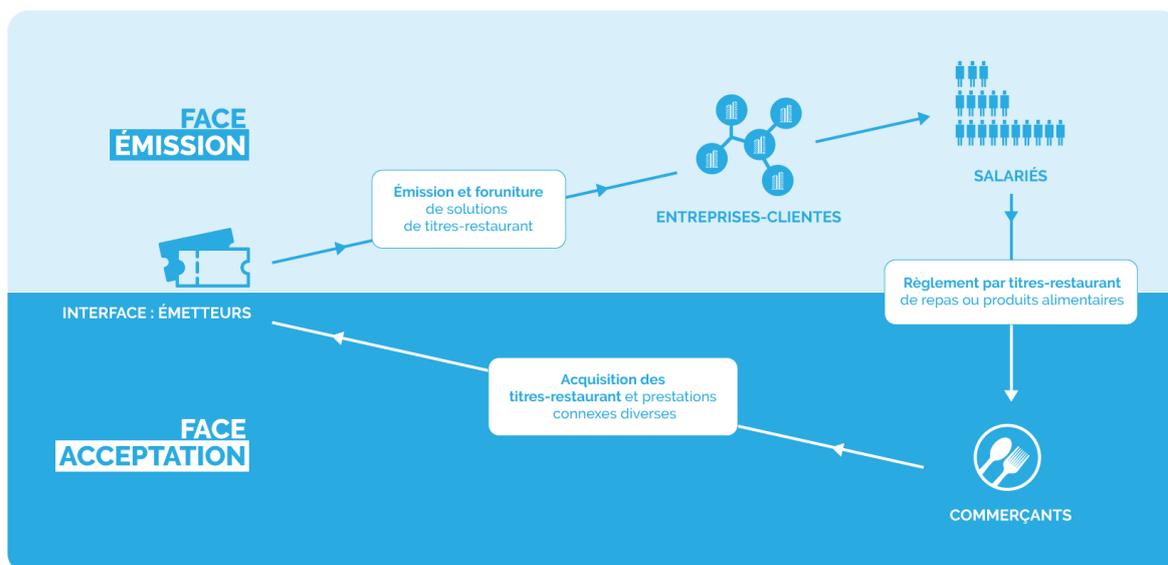
<sup>30</sup> Depuis le 18 août 2022, et jusqu'au 31 décembre 2023, conformément à l'article 6 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, les titres-restaurant peuvent être utilisés pour acquitter en tout ou en partie le prix de tout produit alimentaire, qu'il soit ou non directement consommable.

<sup>31</sup> Article R. 3262-8 du code du travail.

<sup>32</sup> Article R. 3262-9 du code du travail.

<sup>33</sup> Décision n° 19-D-25 du 17 décembre 2019 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des titres-restaurant (recours pendant devant la Cour d'appel de Paris), paragraphe 17. Voir également la décision n° 18-DCC-18 du 1er février 2018 relative à la prise de contrôle exclusif de la société Concept Multimédia par le groupe Axel Springer, paragraphe 20.

**Figure n° 1 – Schéma du caractère biface de l'activité des émetteurs**



*Source : Autorité de la concurrence*

17. Les émetteurs forment ainsi l'offre (1) alors que la demande comprend sur la face émission, les entreprises-clients qui achètent des titres-restaurant pour le compte de leurs salariés, et sur la face acceptation, les commerçants agréés qui acceptent les titres-restaurant en tant que titre spécial de paiement (2).

**1. DU COTE DE L'OFFRE : LES EMETTEURS DE TITRES-RESTAURANT ET LES PRESTATAIRES QUI PERMETTENT AUX ENTREPRISES D'EMETTRE LEURS PROPRES TITRES-RESTAURANT POUR LEURS SALARIES**

**a) L'émission de titres-restaurant**

18. En 2023, la France compte onze émetteurs de titres-restaurant « reconnus » par la CNTR<sup>34</sup> (c'est-à-dire les sociétés émettrices de titres-restaurant qui sont contrôlées par cette dernière et qui sont listées sur son site internet, voir *infra* paragraphe 33), dont la dénomination sociale et les marques sont mentionnées ci-dessous :

<sup>34</sup> En juillet 2023, la CNTR a également reconnu la société Coup de pouce, créée le 14 février 2023, qui figure désormais sur son site internet.

**Tableau n° 1 – Émetteurs et marques commerciales des titres-restaurant en France reconnus par la CNTR en 2023**

Dénomination sociale de l'émetteur	Groupe auquel l'émetteur appartient	Marque commerciale	
		Titres-papier	Titres dématérialisés
Edenred France	Edenred		
Up Coop	Up		
Sodexo Pass France	Sodexo		
Bimpli	Bimpli-Swile		
Swile	Bimpli-Swile	-	
Octoplus	-	-	
Worklife	-	-	
Glady	Sodexo	-	
Benefiz	-	-	
Dunia	-	-	
WiiSmile	-	-	

*Source : Réponses des émetteurs de titres-restaurant et de la CNTR aux demandes d'informations des services d'instruction*

19. Le secteur des titres-restaurant est marqué par la présence d'émetteurs, présents sur le marché depuis de nombreuses années, qui émettent à la fois des titres-papier et des titres dématérialisés (Edenred France, Up Coop, Sodexo Pass France et Bimpli), ainsi que de nouveaux émetteurs qui émettent uniquement des titres dématérialisés.
20. Edenred France (ci-après « **Edenred** »), anciennement Accor Services France, exerce depuis 2001, à titre principal, une activité d'émission de titres spéciaux de paiement dédiés notamment à l'alimentation (titres-restaurant papier et dématérialisés), aux loisirs (Kadéos) ainsi qu'à l'emploi à domicile (CESU). Dans le cadre de son activité d'émission de titres-restaurant, Edenred exploite la marque « Ticket Restaurant® »<sup>35</sup>. Edenred était présente aux prémices du marché des titres-restaurant dès 1963. Elle ne détient ni n'exploite aucune autre marque commerciale de titres-restaurant en France<sup>36</sup>. En outre, le groupe Edenred exploite

<sup>35</sup> Cotes VC 587 - VNC 1 842.

<sup>36</sup> Cotes VC 594 - VNC 1 849. À l'exception de la marque Monéo, détenue par Edenred France et qui n'est plus exploitée depuis 2018.

plusieurs marques de titres-restaurant au sein de plusieurs États membres de l'Union européenne. En France, Edenred commercialise des titres-restaurant à la fois sur support papier et dématérialisé (en proposant différents types de cartes fonctionnant sur le réseau bancaire (4C) et le réseau privatif Conecs (3C), voir figure n° 3, paragraphe 43 ci-après) ; une solution dématérialisée (carte Ticket Restaurant virtuelle) ; l'acceptation dans les portefeuilles de paiement (Apple Pay, Google Pay & Samsung Pay) ; le complément de paiement (voir *infra*, paragraphe 81)<sup>37</sup>.

21. Sodexo Pass France (ci-après « **Sodexo** ») est la filiale dédiée à l'activité relative aux titres spéciaux de paiement dont les titres-restaurant au sein du groupe Sodexo. Sodexo émet en France des titres-restaurant sous la marque « Pass Restaurant » (antérieurement « Chèque Restaurant » entre 1987 et 2008), ainsi qu'à travers sa filiale acquise en juillet 2021, la société Glady SAS<sup>38</sup> (anciennement dénommée Wedoogift), sous la marque « Glady » depuis 2022 (anciennement « Wedoofood » entre 2020 et 2022)<sup>39</sup>.
22. La société **Up Coop** (anciennement dénommée « Up », et jusqu'en 2015, « Le Chèque Déjeuner ») a été créée en 1964 pour proposer des titres de services prépayés aux entreprises dans le domaine de la restauration. Elle est également la société de tête du groupe Up, qui est présent dans 22 pays dans le monde dont une douzaine en Europe. En France, le groupe Up propose trois marques commerciales de titres-restaurant<sup>40</sup> : UpDéjeuner (anciennement Chèque Déjeuner) ainsi que les marques « UpOne » et « May » depuis 2022.
23. **Bimpli** est une société résultant de la fusion de plusieurs entités appartenant au groupe Natixis. Historiquement, l'activité de titres-restaurant a démarré au sein du groupe Banque Populaire en 1982 avec la création de la société Le Chèque de Table (qui agissait sous le nom commercial « Intertitres Banque Populaire ») jusqu'en 2003, qui est devenue ensuite Natixis Intertitres. Bimpli proposait la marque « Chèque de table » uniquement sous format papier de 1982 à 2018, et depuis 2021, la marque « Bimpli » en format papier et dématérialisé (anciennement dénommée « Apetiz » émise de 2014 à 2021)<sup>41</sup>. En décembre 2022, la société Swile SAS, également émettrice de titres-restaurant depuis 2018 (voir ci-dessous), a acquis 100 % de Bimpli dans le cadre d'un apport en nature de titres (ci-après ensemble « Bimpli-Swile »)<sup>42</sup>.
24. Les quatre émetteurs mentionnés ci-dessus s'appuient sur deux entités communes pour exercer une partie de leurs activités :
  - la Centrale des Règlement des Titres (« **CRT** »), association créée en 1972 par les trois principaux émetteurs de titres-restaurant actifs à l'époque (aujourd'hui Edenred, Up Coop et Sodexo) et rejointe au début des années 2000 par la société Chèque de Table (dénommée aujourd'hui Bimpli) afin de mutualiser les opérations de traitement des titres-papier remis par les commerçants agréés. La CRT a cessé ses activités le 28 février 2023 (voir *infra*, paragraphes 37 à 39) ;

---

<sup>37</sup> Cotes VC 590 - VNC 1 845.

<sup>38</sup> Cotes VC 403 - VNC 1 591.

<sup>39</sup> Cotes VC 403 et 404 - VNC 1 590 et 1 591.

<sup>40</sup> Cotes VC 668 - VNC 1 808.

<sup>41</sup> Cotes VC 353 et 354 - VNC 1 754 et 1 755.

<sup>42</sup> Le 14 décembre 2022, Swile SAS a acquis 100 % de Bimpli dans le cadre d'un apport en nature de titres, le groupe BPCE devient le premier actionnaire de Swile avec une participation de 22 %. Cotes VC 1 413 - VNC 1 800.

- la société par actions simplifiée **Conecs**, détenue à parts égales par Edenred, Up Coop, Sodexo et Bimpli, créée en 2012, « a développé un système privatif d'acquisition technique des transactions de titres-restaurant, c'est-à-dire la capture de la transaction, la transmission d'une demande d'autorisation de la transaction à l'émetteur concerné, et, suivant la réponse à cette dernière demande, le blocage, ou au contraire la réalisation de ladite transaction »<sup>43</sup>. Au mois de juin 2023, [0-5] millions de cartes Conecs ont enregistré au moins une transaction<sup>44</sup>.
25. Outre les quatre émetteurs susmentionnés, tous présents sur le marché depuis plusieurs décennies (parfois présentés comme les « émetteurs historiques »), sept nouveaux émetteurs « reconnus » par la CNTR<sup>45</sup> proposent des titres-restaurant, lesquels sont entièrement dématérialisés.
  26. La société **Octoplus** est la seule entreprise encore présente sur le marché parmi les premières entrées sur le marché qui émettaient uniquement des titres dématérialisés<sup>46</sup> et n'ayant pas fait l'objet de rachat par un autre émetteur<sup>47</sup>. Fondée en 2011, Octoplus a débuté ses activités en 2012 en proposant la solution RestoFlash<sup>48</sup>.
  27. **Swile**, anciennement dénommée Lunchr lors de sa création en 2016, propose une palette d'avantages salariés dont des titres-restaurant dématérialisés depuis 2018 sous la marque commerciale « Lunchr » de 2018 à 2020, dénommée ensuite « Swile » depuis 2020. En décembre 2022, Swile a fait l'acquisition de Bimpli<sup>49</sup>.
  28. Lancée en octobre 2020, **Worklife** propose différents avantages aux salariés et se présente comme le premier émetteur de titres-restaurant sans commission prélevée auprès des commerçants agréés. La société commercialise une solution de titre-restaurant sous son nom commercial « Worklife » prenant la forme d'une application mobile et d'une carte de paiement. La première transaction a été effectuée en avril 2021<sup>50</sup>.
  29. La société **Gladly**, ayant vu le jour sous le nom de Wedoogift en 2014, proposait des titres cadeaux dématérialisés, avant de se lancer dans le secteur des titres-restaurant à partir de 2019. Comme mentionné *supra*, cette société a été acquise par Sodexo Pass France en juillet 2021. Elle propose notamment une application mobile regroupant plusieurs avantages salariés<sup>51</sup>.
  30. Créée en 2020, **Benefiz** propose aux employeurs différentes offres en matière d'avantages sociaux, notamment des titres-restaurant prenant la forme d'une carte en matériaux recyclés

---

<sup>43</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphe 127.

<sup>44</sup> D'après les déclarations des représentants de Conecs lors de la séance.

<sup>45</sup> En juillet 2023, la société Coup de pouce a été reconnue par la CNTR.

<sup>46</sup> Cote 172.

<sup>47</sup> L'Autorité avait constaté dans la décision n° 19-D-25 précitée la présence d'émetteurs apparus en France à partir de 2012 : Moneo Payment Solutions à travers la marque Moneo Resto (commercialisée entre 2012 et 2017, cédée en 2017 à Edenred qui a cessé d'exploiter la marque en 2018), la Caisse Fédérale du Crédit Mutuel à travers la marque Monetico Resto (commercialisée entre 2014 et 2018) et Digibon France à travers la marque lunchbonCard (commercialisée entre 2014 à 2017).

<sup>48</sup> Cote 379.

<sup>49</sup> Cotes VC 816 et 817 - VNC 1 790 et 1 791.

<sup>50</sup> Cotes VC 192 et 193 - VNC 1 679 et 1 680.

<sup>51</sup> Pour une présentation détaillée, voir le site internet : <https://www.gladly.com/qui-sommes-nous>.

et d'une application mobile permettant de consulter le solde en temps réel<sup>52</sup>. Benefiz émet des titres-restaurant sous la marque commerciale du même nom depuis février 2022<sup>53</sup>. En octobre 2022, Benefiz a annoncé avoir levé 7 millions d'euros auprès de différents acteurs<sup>54</sup> parmi lesquels Edenred SE (société holding du groupe Edenred) qui a pris en septembre 2022 une participation dans son capital<sup>55</sup>.

31. La société **Dunia**, créée en 2020, commercialise des titres-restaurant présentés comme écoresponsables depuis décembre 2022 sous le nom commercial « Ekip ». Ce titre-restaurant a vocation à encourager les salariés à consommer dans des restaurants et commerces alimentaires engagés (soit de manière écologique ou solidaire). Dunia s'engage à reverser 10 % de la commission prélevée aux commerçants à des projets autour de l'agriculture durable<sup>56</sup>.
32. Enfin, **WiiSmile** est active depuis 2001 dans le domaine des avantages sociaux à destination des TPE et PME. WiiSmile a élargi son offre sous une marque commerciale portant le même nom en proposant des titres-restaurant à ses clients, en tant que service optionnel de la licence initiale, dont les premiers ont été émis en décembre 2021<sup>57</sup>.
33. Par ailleurs, il convient de noter qu'en pratique la CNTR « refuse » certaines solutions (lorsqu'un contrôle de la solution a conduit à un avis négatif quant au respect, selon la CNTR, des dispositions du titre-restaurant) ou ne les « reconnaît pas » (lorsqu'un contrôle a débuté mais n'a pas encore abouti pour des raisons telles que le défaut de communication de pièces ou le constat d'une solution non conforme)<sup>58</sup>. La figure suivante illustre la mission de contrôle des comptes de titres-restaurant de la CNTR (voir paragraphe 11) :

---

<sup>52</sup> Pour une présentation détaillée, voir le site internet : <https://benefiz.fr/avantage-sociaux/titres-restaurant/>.

<sup>53</sup> Cote 1 440.

<sup>54</sup> Voir le site internet de Benefiz ([lien](#)).

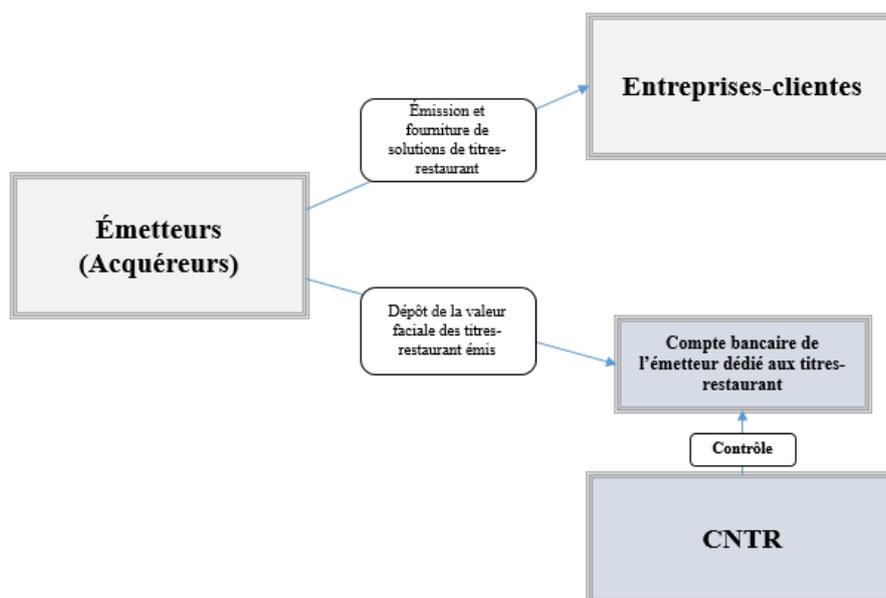
<sup>55</sup> Cotes VC 1 617 - VNC 1 936.

<sup>56</sup> Cote 798.

<sup>57</sup> Cotes 1 276 et 1 277.

<sup>58</sup> Cotes 430 et 434. La CNTR explique que les entreprises commercialisant des titres-restaurant sous les marques « May » et Vaziva » ont sollicité la CNTR mais ne sont pas des solutions actuellement reconnues, tandis que la société Open ! qui commercialise la solution « OpenEat » a sollicité la CNTR mais s'est vu refuser la reconnaissance par cette dernière.

**Figure n° 2 – Lien entre émetteur, entreprise-cliente et CNTR**



*Source : Autorité de la concurrence*

34. Ainsi, aux onze entreprises émettrices de titres-restaurant « reconnues » par la CNTR s'ajoutent des entreprises proposant généralement une palette de produits pour les salariés et qui permettent aux entreprises d'émettre leurs propres titres-restaurant. Il s'agit par exemple des solutions OpenEat<sup>59</sup>, Vaziva<sup>60</sup>, ainsi que May<sup>61</sup> (cette dernière appartenant au groupe Up).
35. À titre d'exemple, la société **Open !**, fondée fin 2020 par d'anciens dirigeants de l'un des émetteurs historiques (Up Coop), propose la solution OpenEat depuis fin 2022. Elle repose notamment sur une technologie utilisant l'*open banking*<sup>62</sup>, par laquelle les titres-restaurant ne sont pas constitués par avance sur un compte, mais au moment de l'achat, OpenEat remboursant la contribution employeur de cette dépense une fois l'éligibilité du paiement par titre-restaurant vérifiée<sup>63</sup>.

### **b) L'acquisition des paiements en titres-restaurant**

36. Les émetteurs de titres-restaurant assurent également leur acquisition auprès des commerçants agréés qui les acceptent. Ils sont responsables des opérations de remboursement de la valeur faciale des titres-restaurant que les commerçants agréés leur remettent, et, dans le cas des titres dématérialisés, des opérations d'autorisation et de validation des transactions réalisées par carte (ou application mobile) titres-restaurant.

---

<sup>59</sup> Pour une présentation détaillée, voir le site internet : <https://www.stayopen.io/>.

<sup>60</sup> Pour une présentation détaillée, voir le site internet : <https://www.vazivacard.com/>.

<sup>61</sup> Pour une présentation détaillée, voir le site internet : <https://www.may.fr/>.

<sup>62</sup> Cote 324. Sur son site internet, Open ! explique que « Cette technologie vise à permettre aux banques de partager leurs données avec d'autres acteurs du secteur financier. Dans le cas d'Openeat, l'*open banking* repose sur l'utilisation d'une API qui permet de suivre les dépenses bancaires des utilisateurs afin d'en effectuer le remboursement. » ([lien](#)).

<sup>63</sup> Cotes 299 à 301.

37. S'agissant des titres-papier, la CRT a assuré pendant une cinquantaine d'années, pour le compte de ses membres, leur collecte et leur traitement en vue de leur remboursement par l'émetteur aux commerçants agréés. Les commerçants agréés remettaient à la CRT les titres-restaurant – tous émetteurs historiques confondus – qu'ils avaient collectés sur une période donnée.
38. Le commerçant avait le choix entre différentes modalités de remboursement : il pouvait déposer gratuitement ses titres dans des centres de collecte (par exemple auprès du grossiste alimentaire Metro), les envoyer *via* la prestation sécurisée « ColiSUR » ou en choisissant le ramassage à domicile. Chaque émetteur de titres-papier appliquait des taux de commission acceptation qui variaient selon la durée de remboursement choisie par le commerçant : un taux de commission variant entre 3,45 % et 5,00 % pour une durée de 3 à 7 jours et un taux de commission plus faible pour un remboursement d'une durée de 21 jours (en moyenne de 2,5 %) qui représentait en 2022 environ 25 % de la valeur faciale totale des titres-papier remboursés aux commerçants. En plus du montant de la commission acceptation, la CRT facturait certains frais de traitement au nom et pour le compte de chaque émetteur<sup>64</sup>. La cessation d'activité de la CRT a également donné lieu à la publication de nouveaux tarifs applicables à partir du 1<sup>er</sup> mars 2023, entraînant ainsi la quasi-disparition des tarifs de remboursement différés dont celui de « 21 jours »<sup>65</sup>.
39. Depuis cette date, chacun des quatre émetteurs historiques a repris le traitement et la gestion du remboursement de ses propres titres<sup>66</sup>. Un nouveau prestataire, la société Tessi, a été sélectionné par chaque émetteur de titres-papier afin de réaliser certaines prestations effectuées jusqu'alors par la CRT (notamment la lecture des titres-papier, la vérification de la conformité des remises et la lecture des codes-barres).
40. S'agissant des titres dématérialisés, l'acquisition des titres est différente dans la mesure où les opérations de gestion sont simplifiées, tant pour le commerçant agréé, qui n'a plus à remettre physiquement les titres, que pour l'émetteur, qui n'a plus à gérer diverses opérations telles que la collecte, la lecture, la vérification des titres, etc. En pratique, c'est à l'émetteur qu'il revient d'autoriser la transaction, après avoir vérifié que cette dernière était effectuée dans le respect des conditions d'utilisation (voir paragraphe 14 *supra*). Le remboursement ainsi que les tarifs applicables varient en fonction du format du titre et du réseau utilisé par chaque société émettrice.
41. Lorsque les prestations sont réglées par une carte titre-restaurant adossée à un système de paiement bancaire (carte dite « 4 coins » ou « 4C »), en pratique, l'émetteur qui autorise la transaction acquiert le titre dématérialisé *indirectement*, c'est-à-dire, *via* la banque où est domicilié son compte dédié titre-restaurant. Le fonctionnement est identique à une carte bancaire classique : la banque de l'émetteur verse à la banque du commerçant agréé concerné, généralement dans un délai d'un à deux jours, la valeur de la transaction réalisée qui est traitée dans l'ensemble du flux de ses transactions bancaires, déduction étant faite de la commission d'interchange applicable. L'émetteur facture ensuite (voir figure n° 3 ci-après) le montant de la commission acceptation et d'éventuels frais annexes.
42. En revanche, lorsque la prestation est réglée par une carte titre-restaurant privative (dite « 3 coins » ou « 3C »), l'émetteur qui autorise la transaction acquiert *directement* le titre. Aujourd'hui, le réseau privatif Conecs utilisé par les émetteurs historiques permet que

---

<sup>64</sup> Voir le site internet de la CRT : [https://www.crt.asso.fr/fileadmin/user\\_upload/pdf/2022\\_tarifs\\_TR\\_web.pdf](https://www.crt.asso.fr/fileadmin/user_upload/pdf/2022_tarifs_TR_web.pdf).

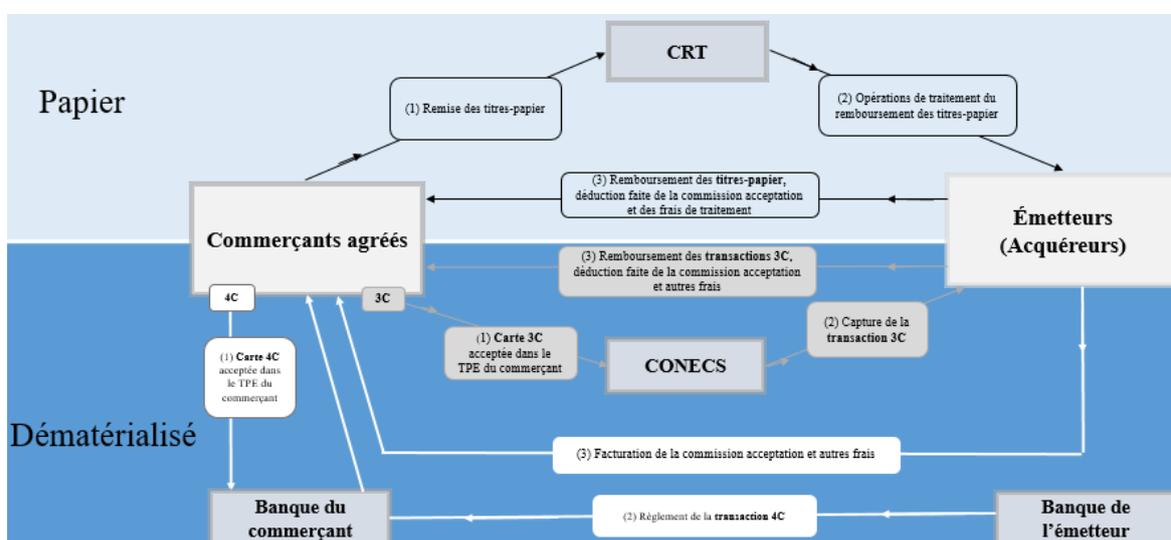
<sup>65</sup> À l'exception de Bimpli qui a maintenu ce circuit de remboursement.

<sup>66</sup> Cotes VC 1 060 - VNC 1 817.

les flux titres-restaurant soient remboursés, généralement de façon hebdomadaire, par l'émetteur directement au commerçant, en déduisant du montant de la valeur faciale des titres le montant de la commission acceptation et d'éventuels frais annexes.

43. La différence entre les deux types de cartes est double. D'une part, les premières sont acceptées par tous les terminaux de paiement électronique (« TPE »), alors que les secondes nécessitent une opération de paramétrage de ces derniers. D'autre part, contrairement aux cartes 4C, aucune commission d'interchange bancaire n'est applicable aux transactions réalisées par les cartes 3C. Aujourd'hui, les émetteurs historiques commercialisent principalement des cartes hybrides, dont les transactions fonctionnent par défaut *via* le réseau privé Conecs (3C), et basculent, le cas échéant, sur le réseau bancaire de l'émetteur (4C). En revanche, les émetteurs nouveaux entrants optent pour un seul système, pour la plupart d'entre eux un système 4 coins. La figure ci-dessous illustre les principaux points communs et différences de ces deux systèmes :

**Figure n° 3 – Acquisition des titres-papier, transactions 3C et 4C**



*Source : Autorité de la concurrence*

*Note : depuis le 1<sup>er</sup> mars 2023, la CRT a cessé ses activités. Depuis cette date, chaque émetteur assure les opérations de traitement des titres-papier qu'il émet.*

### c) Le modèle économique des émetteurs

44. S'il existe des différences entre les émetteurs, tant dans leur structure que dans leurs niveaux tarifaires, le modèle économique des principaux émetteurs de titres-restaurant actifs sur le marché en France repose globalement sur la perception de trois sources de revenus :
- (i) les commissions et autres frais éventuels perçus auprès des entreprises-clients qui achètent les titres-restaurant pour leurs salariés, étant entendu que dans le cas de certaines grandes entreprises, ces commissions peuvent être négatives ;
  - (ii) les commissions et autres frais éventuels perçus auprès des commerçants affiliés qui acceptent les paiements en titres-restaurant ; et
  - (iii) les revenus issus du placement sur les marchés financiers de la valeur faciale des titres-restaurant émis dans l'attente de leur remboursement, qui sont d'autant plus

importants que les taux d'intérêt sont élevés et que la durée de placement est longue<sup>67</sup>.

45. Les informations recueillies dans le cadre du présent avis confirment les constatations de l'Autorité dans sa décision n° 19-D-25<sup>68</sup>. S'agissant des quatre émetteurs historiques, en 2022, les commissions perçues auprès des entreprises qui achètent les titres-restaurant pour leurs salariés sont relativement faibles, et plutôt en baisse. Celles perçues auprès des commerçants agréés sont relativement élevées et plutôt en hausse (voir développements *infra*, paragraphes 107 et 159). Les revenus de placement, quant à eux, ont vu leur part fortement diminuer ces dix dernières années, même en tenant compte de la (relativement récente) remontée des taux d'intérêt, et ont, en tout état de cause, vocation à diminuer à mesure que le poids des titres dématérialisés va augmenter, en raison de délais de remboursement plus brefs.
46. La complexité des grilles tarifaires des principaux émetteurs rend difficile la description et l'analyse des frais appliqués aux commerçants agréés et des revenus qui en sont issus pour les émetteurs. Une tentative de reconstitution de ces frais depuis 2022, qui illustre la difficulté pour un commerçant d'anticiper les montants qui lui seront facturés, figure en **Annexe**.
47. Certains nouveaux entrants ont opté pour un modèle d'affaire différent, en ne prélevant aucune commission acceptation aux commerçants agréés et en mettant en avant une tarification plus simple (par exemple sans aucuns frais supplémentaires ni engagement). Les émetteurs concernés ont ainsi expliqué faire supporter les coûts aux entreprises-clientes, les commerçants agréés encaissant la totalité des titres, à l'exception d'une commission bancaire, le cas échéant.
48. C'est notamment le cas de Worklife qui « *entend à la fois proposer une solution sociale et solidaire auprès des restaurateurs et apporter de la valeur auprès des entreprises qui soutiennent cette démarche* ». Worklife se rémunère sous forme de concession de licence, en facturant aux entreprises-clientes un coût de licence variant de 0,50 à 5 euros par mois par salarié en fonction de la prestation choisie. Worklife souligne néanmoins que « *tant que ne sera pas instauré un plafonnement des commissions de la face acceptation, le modèle économique des nouveaux acteurs est incertain* »<sup>69</sup>.
49. L'exemple de Benefiz peut également être relevé. Celle-ci a expliqué ne prélever aucuns frais aux commerçants agréés et, s'agissant de son modèle économique, a déclaré : « *Nous nous rémunérons sur chacune de nos verticales (Mutuelle collective, Prévoyance collective, Titre restaurant) comme les acteurs du marché : - En Mutuelle et Prévoyance, via des frais de distribution et de gestion, intégrés à la cotisation mensuelle acquittée par l'entreprise - En Titre restaurant, via des frais de gestion mensuels* »<sup>70</sup>.
50. Open !, qui ne facture actuellement aucune commission face acceptation eu égard au lancement récent de son activité, indique vouloir créer « *une activité revisitant en profondeur la manière d'opérer ces titres spéciaux de paiement* » et « *rééquilibrer un modèle vicié où*

---

<sup>67</sup> La réglementation permet à l'émetteur de placer temporairement sur les marchés financiers, dans l'attente de leur remboursement, les sommes portées au crédit des comptes de titres-restaurant « *sous réserve que leur montant demeure à tout moment immédiatement réalisable pour sa valeur nominale initiale* » (article R. 3262-24 du code du travail).

<sup>68</sup> Décision n° 19-D-25 précitée.

<sup>69</sup> Cotes VC 875, 876 et 882 - VNC 1 679, 1680 et 1 686.

<sup>70</sup> Cotes 1 439 et 1 442.

*le jeu des acteurs en place est de capter à faible prix des clients employeur face émission (le « vrai » client du titre restaurant dans le sens où c'est l'employeur qui commande cette prestation pour ses collaborateurs) pour créer de la surface d'affaire et ponctionner les commerçants en face acceptation (le « faux » client qui génère paradoxalement l'essentiel des revenus des émetteurs classiques) »<sup>71</sup>.*

## **2. DU COTE DE LA DEMANDE : LES ENTREPRISES CLIENTES DES EMETTEURS**

### **a) Sur la face émission : les entreprises-clientes qui achètent des titres-restaurant pour le compte de leurs salariés**

51. Le code du travail encadre les obligations de l'employeur relatives à la restauration de ses salariés. Il est en effet interdit de laisser les salariés prendre leur repas dans les locaux affectés au travail<sup>72</sup>.
52. Les obligations de l'employeur diffèrent en fonction du nombre d'employés au sein d'un établissement donné<sup>73</sup>, l'effectif étant décompté par établissement<sup>74</sup>. Alors que l'employeur doit mettre à disposition « *un emplacement leur permettant de se restaurer dans de bonnes conditions de santé et de sécurité* » lorsque l'entreprise compte moins de 50 salariés<sup>75</sup>, il est tenu de mettre à disposition, dans les établissements de 50 salariés ou plus, un local de restauration qui doit être « *pourvu de sièges et de tables en nombre suffisant et comporte un robinet d'eau potable, fraîche et chaude, pour dix usagers* » ainsi que « *doté d'un moyen de conservation ou de réfrigération des aliments et des boissons et d'une installation permettant de réchauffer les plats* »<sup>76</sup>.
53. Ainsi que l'a confirmé en séance le ministère du travail, le titre-restaurant ne constitue, pour l'employeur, qu'un des moyens parmi d'autres pour se libérer de ses obligations, la création d'un restaurant d'entreprise étant un de ces dispositifs alternatifs<sup>77</sup>.
54. En pratique, près de 180 000 entreprises-clientes de toutes tailles (TPE, PME, ETI, grands groupes, institutions publiques, etc.), pour le compte d'environ 5,2 millions de salariés, soit près de 20 % de la population active occupée en France en 2022, négocient et contractualisent directement avec les émetteurs, moyennant le versement par celles-ci d'une somme comprenant la valeur faciale du titre-restaurant, en ce incluse la participation du salarié, et, le cas échéant, une commission.
55. Au-delà des obligations légales rappelées ci-dessus, il apparaît que le titre-restaurant fait partie d'une gamme élargie d'avantages pour les salariés, et est considéré plus généralement

---

<sup>71</sup> Cote 300.

<sup>72</sup> Article R. 4228-19 du code du travail.

<sup>73</sup> Ce seuil était fixé auparavant à 25 salariés et a été relevé à 50 salariés par l'article 2, 5° du décret n° 2019-1586 du 31 décembre 2019 relatif aux seuils d'effectif modifiant l'article R. 4228-22 du code du travail.

<sup>74</sup> Article R. 4228-22, deuxième alinéa, du code du travail.

<sup>75</sup> Article R. 4228-23 du code du travail.

<sup>76</sup> Article R. 4228-22, troisième alinéa, du code du travail.

<sup>77</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphe 57. Voir également cote 174.

comme un complément non imposable de leur rémunération<sup>78</sup>. Cependant, les informations recueillies ne permettent pas d'en quantifier l'importance.

**b) Sur la face acceptation : les commerçants agréés qui acceptent les titres-restaurant en tant que titre spécial de paiement**

56. À l'origine destinés à être utilisés dans la restauration traditionnelle (codes APE 553A ou 551A), les titres-restaurant ont vu, en lien avec l'apparition et le développement, continus, de nouvelles formes de restauration à partir des années soixante-dix, leur périmètre d'utilisation progressivement élargi, aux préparations immédiatement consommables vendues dans un magasin ayant une activité de vente au détail de produits<sup>79</sup>, « *le cas échéant à réchauffer ou à décongeler, notamment de produits laitiers* »<sup>80</sup>, puis auprès des détaillants de fruits et légumes<sup>81</sup>.
57. Chaque année, la CNTR reçoit près de 25 000 demandes de la part de commerçants souhaitant accepter le paiement par titre-restaurant<sup>82</sup>. La réglementation en vigueur distingue aujourd'hui deux catégories de professionnels, qui sont soumises chacune à une procédure spécifique : d'une part, les « *restaurateurs et détaillants de fruits et légumes* » pratiquant une forme de restauration traditionnelle ou rapide ou de vente de fruits et légumes, et d'autre part, les commerçants « *non-restaurateurs* » (GMS, boucheries, charcuteries, boulangeries, etc.) proposant dans le cadre de leur activité des prestations alimentaires<sup>83</sup>.
58. S'agissant de la première catégorie, la CNTR vérifie que l'activité du professionnel est bien celle d'un restaurateur (restaurant indépendant ou chaîne de restaurants), d'un hôtelier-restaurateur (hôtel-restaurant indépendant ou chaîne) ou d'un détaillant de fruits et légumes (primeur ambulant ou sédentaire, chaîne et indépendant)<sup>84</sup>, puis délivre une autorisation administrative.
59. S'agissant de la seconde catégorie, l'entreprise proposant des prestations de restauration répondant à certaines normes doit obtenir un agrément l'assimilant aux restaurateurs qui est délivré par la CNTR après instruction d'une demande plus détaillée<sup>85</sup>. Cette procédure s'applique à une variété d'acteurs, tels que les grandes et moyennes surfaces (GMS et distribution de proximité), les métiers de bouche (boulangerie, pâtisserie, commerce de boucherie, charcuterie traiteur, fromagerie, poissonnerie, etc.), les établissements de restauration collective (cantine, restaurant d'entreprise) et les sociétés spécialisées dans la distribution automatique<sup>86</sup>.

---

<sup>78</sup> Voir par exemple la cote 586.

<sup>79</sup> 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.

<sup>80</sup> Décret n° 2010-1460 du 30 novembre 2010 relatif aux conditions d'utilisation du titre-restaurant.

<sup>81</sup> Décret n° 2010-220 du 3 mars 2010 relatif à l'utilisation des titres-restaurant auprès des détaillants de fruits et légumes.

<sup>82</sup> Cote 172.

<sup>83</sup> Voir le site internet de la CNTR ([lien](#)).

<sup>84</sup> Cote 424.

<sup>85</sup> Article R. 3262-27 du code du travail ; cote 172.

<sup>86</sup> Voir le site internet de la CNTR ([lien](#)) ; cotes 424 et 425.

60. En pratique, la CNTR tient à jour la liste de l'ensemble des commerçants qu'elle a agréés, la transmet aux émetteurs qu'elle reconnaît comme tels, lesquels peuvent ensuite se rapprocher des commerçants agréés afin de les convaincre d'accepter les titres qu'ils émettent, et, le cas échéant, de déterminer les conditions, notamment financières, de l'affiliation.
61. En 2022, on compte près de 234 000 commerçants agréés par la CNTR, en hausse de 12,6 % en quatre ans<sup>87</sup>. À titre de comparaison, selon les dernières données disponibles de l'INSEE, il y avait en 2019, 163 835 entreprises de restauration en France<sup>88</sup> et 145 618 commerçants agréés par la CNTR cette même année. Si les deux nombres ne sont pas directement comparables, le premier visant des *établissements* de restauration, le second des *entreprises* de restauration (qui peuvent en théorie compter plusieurs établissements), cela confirme néanmoins les déclarations des acteurs interrogés selon lesquelles la part des restaurants qui acceptent les titres-restaurant est très importante.
62. Au-delà de l'agrément obligatoire qui permet à un commerçant d'accepter les paiements en titres-restaurant, la CNTR a conclu des chartes d'engagements avec différents acteurs du secteur de l'alimentation, afin de simplifier et encadrer les conditions d'utilisation du titre-restaurant dans la distribution de produits éligibles<sup>89</sup>.
63. S'agissant de l'utilisation des titres-restaurant, il ressort des dernières données disponibles, telles qu'illustrées dans le tableau ci-dessous, qu'ils sont majoritairement utilisés dans les restaurants et hôtels-restaurants (près de 50 %) et les grandes et moyennes surfaces (près de 30 %), et dans une moindre mesure auprès des métiers de bouche (près de 12 %), des détaillants de fruits et légumes (moins de 5 %) et des établissements de restauration collective (moins de 1 %).

---

<sup>87</sup> Cote 1 097.

<sup>88</sup> Voir le site internet de l'INSEE ([lien](#)).

<sup>89</sup> Telles que la Fédération du Commerce et de la Distribution dès 2009 ainsi que l'Union Nationale pour l'Habitat des Jeunes, la Fédération nationale des Associations Gestionnaires au service des personnes handicapées et fragiles et la Fédération européenne du commerce et de la distribution des produits sous température dirigée en 2011, puis la Chambre Syndicale Nationale de Vente et Services Automatiques dès 2013 visant à l'acceptation des titres-restaurant par les exploitants de distributeurs automatiques.

**Tableau n° 2 – Poids de chaque type de commerçant agréé dans la valeur faciale totale acceptée entre 2018 et 2022**

	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Valeur faciale acceptée</b>					
<b>Total (milliards d'euros courants)</b>	<b>6,6</b>	<b>6,9</b>	<b>6,4</b>	<b>7,5</b>	<b>8,1</b>
<b>Poids par type de commerces agréés</b>					
<b>Restaurants et hôteliers-restaurateurs</b>	52,8 %	50,6 %	44,0 %	44,9 %	48,8 %
<b>Grandes et moyennes surfaces</b>	26,2 %	27,7 %	31,8 %	30,8 %	29,0 %
<b>Métiers de bouche</b>	10,9 %	11,2 %	12,5 %	12,5 %	11,6 %
<b>Détaillants fruits et légumes</b>	4,2 %	4,6 %	5,5 %	5,4 %	4,5 %
<b>Établissements de restauration collective</b>	1,1 %	1,0 %	0,3 %	0,4 %	0,4 %
<b>Autres</b>	4,8 %	4,9 %	5,9 %	6,0 %	5,7 %
<b>Total</b>	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

*Source : Autorité de la concurrence à partir des données fournies par les émetteurs*

64. Les titres-restaurant peuvent représenter une part significative du chiffre d'affaires des commerçants agréés. Cette part peut toutefois varier en fonction du type de commerce, du modèle économique, et enfin d'autres caractéristiques telles que la zone de chalandise (quartiers d'affaires, prestations de repas lors de la pause méridienne). S'agissant de la restauration, un organisme professionnel interrogé a indiqué que « *les remontées du terrain parlent de 15 à 20 % du chiffre d'affaires en titres-restaurant* »<sup>90</sup>. Selon un autre, cette part peut atteindre « *10-15 %* »<sup>91</sup> voire « *5 % à 40-50 % du [chiffre d'affaires] en fonction principalement des enseignes et des zones de chalandise, du nombre de services, des jours d'ouvertures, etc.* »<sup>92</sup>. Certains professionnels du secteur estiment que ce titre spécial de paiement peut représenter 2 à 70 % du chiffre d'affaires en fonction du type de boulangerie<sup>93</sup>. Enfin, s'agissant de la grande distribution à dominante alimentaire, les paiements en titres-restaurant représenteraient environ 1 % du chiffre d'affaires du secteur, soit environ 2 milliards d'euros. Cela explique la part élevée des GMS dans la valeur faciale totale (près de 30 % en 2022)<sup>94</sup>.
65. Au sein de certaines catégories de commerçants agréés, la grande majorité accepte le paiement en titre-restaurant, c'est notamment le cas de la restauration rapide pour qui

<sup>90</sup> Cote 131.

<sup>91</sup> Cote 863.

<sup>92</sup> Cote 220.

<sup>93</sup> Cote 1 035.

<sup>94</sup> Cote 343.

« *refuser les titres-restaurant, c'est sacrifier 5-40 % des paiements* »<sup>95</sup>. Lors de son audition, la Fédération du Commerce et de la Distribution (ci-après la « FCD ») a également précisé que « *La quasi-totalité des enseignes accepte les titres-restaurant, à l'exception du hard discount [qui] considérerait que le papier était trop cher du fait des commissions mais pourrait réfléchir à accepter les titres dématérialisés si les commissions diminuent* »<sup>96</sup>.

## C. UN SECTEUR EN CROISSANCE ET EN COURS DE DEMATERIALISATION

### 1. LES EMETTEURS AGISSENT COMME UNE PLATEFORME DE MISE EN RELATION ENTRE SALARIES ET COMMERÇANTS AGREES

66. L'Autorité rappelle « [qu']en présence de marchés bifaces, l'équilibre économique sur un marché ne peut être appréhendé indépendamment des conditions prévalant sur un autre marché. Les deux marchés, bien que distincts, fonctionnent en effet de façon interdépendante, spécificité qui peut être prise en compte aussi bien au stade de la délimitation du marché que de l'analyse des effets de l'opération sur la concurrence et des gains d'efficience »<sup>97</sup>.
67. Comme évoqué ci-avant, les émetteurs agissent comme une plateforme biface mettant en relation les utilisateurs de titres-restaurant, par le biais des employeurs, et les commerçants agréés<sup>98</sup> :
- face « émission » : l'émetteur vend aux employeurs les titres-restaurant dont bénéficieront les salariés ; et
  - face « acceptation » : l'émetteur vend aux commerçants affiliés un service de remboursement des titres-restaurant utilisés par le salarié pour régler son repas ou une prestation alimentaire fournie (acquisition).
68. Les faces acceptation et émission sont intrinsèquement liées. En effet, non seulement la valeur faciale totale, mais également la part de marché de chaque émetteur sont, aux titres perdus et périmés près, identiques sur chaque face<sup>99</sup>.
69. Face émission, l'Autorité constate que, pour des raisons d'efficience économique (non-duplication des coûts de transaction) et de pouvoir de négociation, les entreprises se fournissent, en général, auprès d'un seul émetteur<sup>100</sup>.
70. Face acceptation, l'Autorité observe qu'à l'inverse, les commerçants qui acceptent les titres-restaurant, le font, en général, pour les titres de plusieurs émetteurs, si ce n'est la totalité. La raison est double : premièrement, le potentiel de paiement en titres-restaurant par les salariés d'une entreprise-cliente d'un émetteur donné est *exclusif* du potentiel de paiements en titres-

---

<sup>95</sup> Cotes 218 et 219.

<sup>96</sup> Cote 340.

<sup>97</sup> Lignes directrices de l'Autorité de la concurrence relatives au contrôle des concentrations, paragraphe 599.

<sup>98</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphes 15 à 20 et 415 à 418.

<sup>99</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphe 416.

<sup>100</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphe 157.

restaurant des autres émetteurs ; deuxièmement, plus le nombre de commerçants agréés est élevé, plus les titres de l'émetteur concerné sont attractifs pour les entreprises-clientes et leurs salariés, et donc, indirectement, plus il est intéressant pour les commerçants agréés de les accepter (*i.e.* potentiel de paiement accru et concurrence vis-à-vis des autres commerçants agréés)<sup>101</sup>.

71. En d'autres termes, si le fait pour un commerçant agréé d'accepter les titres émis par un émetteur ne l'empêche pas d'accepter les titres émis par les autres émetteurs, il en va différemment pour la face émission où, lorsqu'une entreprise choisit un émetteur, la vente des titres concernés est « perdue » pour les autres émetteurs. En d'autres termes, contrairement, par exemple, au système de paiement par carte bancaire dans lequel chaque banque accepte également les cartes émises par ses concurrentes, le système des titres-restaurant ne repose que marginalement sur la mutualisation. En effet, en dehors des opérations de traitement de remboursement des titres-papier par la CRT (jusqu'en février 2023), de collecte par Tessi, ou encore de capture des transactions par Conecs, les commerçants agréés doivent contractualiser séparément avec chacun des émetteurs dont ils acceptent les solutions de titres-restaurant.

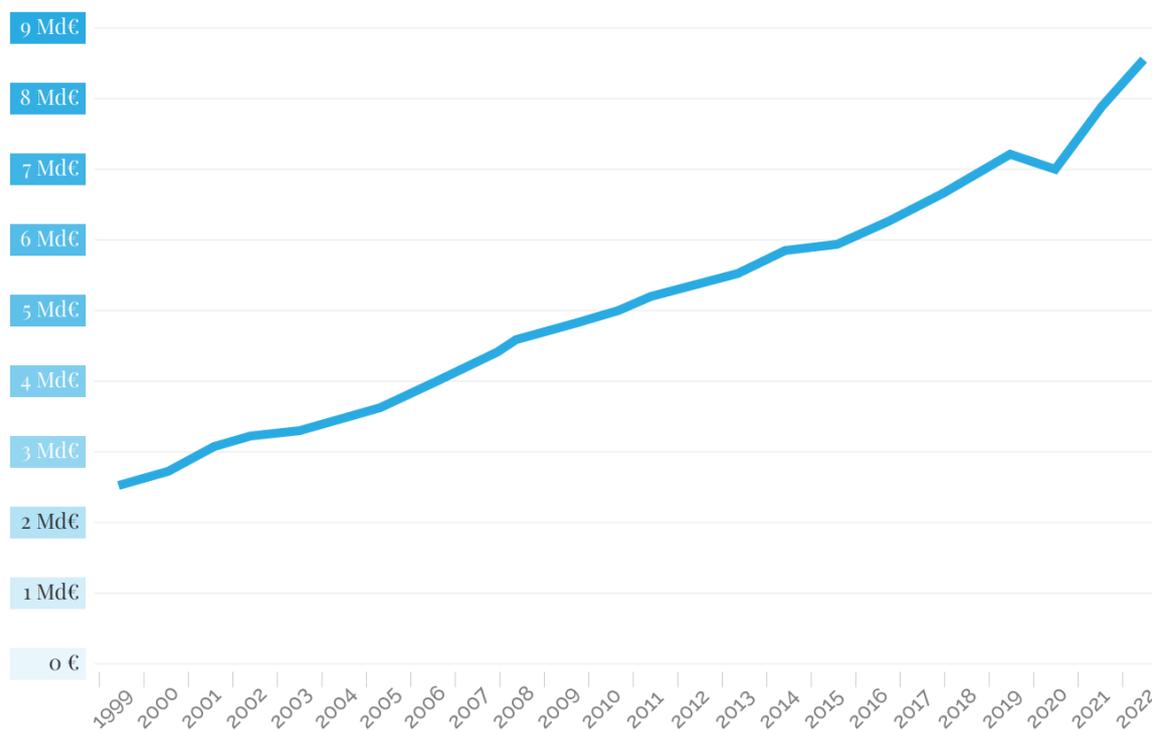
## **2. UN SECTEUR MARQUE PAR UNE CROISSANCE CONTINUE**

72. Ainsi que l'illustre le graphique suivant, le secteur des titres-restaurant est marqué par une croissance continue depuis 1999, année depuis laquelle la valeur faciale totale émise a été multipliée par trois.

---

<sup>101</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphes 155 et 156.

**Graphique n° 1 – Valeur faciale totale émise en titres-restaurant, tous supports confondus, milliards d’euros courants, 1999 - 2022**



*Source : Autorité de la concurrence à partir du site internet de la CNTR*

73. Cette tendance à la hausse se confirme au-delà de l’impact temporaire de la pandémie de Covid-19, puisqu’en 2022, les données communiquées par la CNTR indiquent que la valeur faciale totale émise s’élèverait (données provisoires) à 8,5 milliards d’euros courants<sup>102</sup> (contre 7,8 milliards pour l’année 2021).
74. La CNTR résume ces constats en indiquant que « [d]epuis 56 ans, il y a eu une seule année où la croissance a été négative (2020), mais sinon la croissance se situe entre 2,5 et 3 % par an. Swile connaît encore des taux de croissance à 2 chiffres. L’an passé, nous étions à 8 % de taux de croissance (entre 1,7 et 6 % dans les dernières années) »<sup>103</sup>, et suggère que cela pourrait continuer, dans la mesure où « [d]es possibilités de progression existent encore puisqu’on estime à près de cinq millions le nombre de salariés ne bénéficiant pas de restaurant d’entreprise, dont la moitié dans des entreprises de moins de 50 salariés »<sup>104</sup>.

<sup>102</sup> Cote 581.

<sup>103</sup> Cote 174.

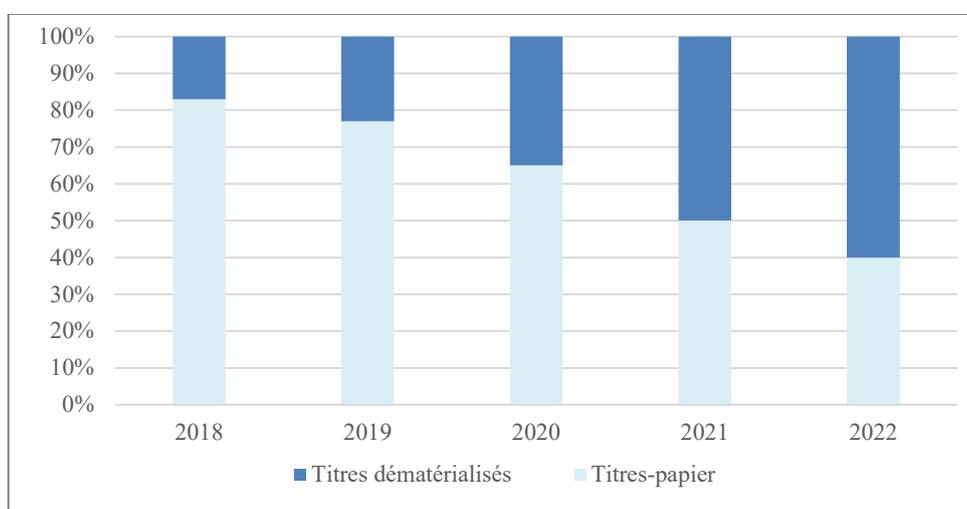
<sup>104</sup> Voir le site internet de la CNTR ([lien](#)).

### 3. UN SECTEUR EN PLEINE MUTATION DIGITALE : VERS LA FIN DU PAPIER

#### a) La forte progression des titres dématérialisés

75. Alors que dans la décision n° 19-D-25, l’Autorité observait que les titres dématérialisés ne représentaient qu’environ 7 % de la valeur faciale totale émise en 2016 en France<sup>105</sup>, aujourd’hui l’émission de titres sous format dématérialisé a dépassé celle des titres-papier dès l’année 2021. Comme l’illustre le graphique ci-dessous, la part des titres dématérialisés s’élève en 2022 à 60 % de la valeur faciale totale émise. Il existe toutefois des différences notables entre les émetteurs : la part des titres dématérialisés est comprise entre [30-40] et [60-70] % pour les émetteurs historiques (qui proposent tous des titres sous les deux formats<sup>106</sup>).

**Graphique n° 2 – Évolution de la part des titres dématérialisés dans la valeur faciale totale émise en France entre 2018 et 2022**



*Source : Autorité de la concurrence à partir de données fournies par la CNTR*

76. Si la demande des entreprises-clientes pour utiliser des titres dématérialisés plutôt que des titres en format papier a fortement augmenté ces dernières années, certains employeurs restent toutefois encore attachés au format papier, en particulier dans le secteur public. Edenred indique en effet que « *les grandes entreprises du secteur privé ont déjà largement opté pour la dématérialisation des titres-restaurant* » mais qu’en revanche « *le secteur public, qui représente environ [30-40] % du marché total en France [...] reste très éloigné de la moyenne, puisque [60-70] % du marché est toujours en titres-papier* »<sup>107</sup>. Selon Up Coop, « [Confidentiel] »<sup>108</sup> Bimpli et Swile résumant quant à eux ainsi la situation « *le principal frein à cette dématérialisation réside dans le secteur public. [Confidentiel]* »<sup>109</sup>

<sup>105</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphe 231.

<sup>106</sup> En 2022, la part des titres dématérialisés était de [60-70] % pour Edenred (cotes VC 985 - VNC 1 915), [50-60] % pour Sodexo (cotes VC 957 - VNC 1 663), [30-40] % pour Up Coop (cotes VC 1 053 - VNC 1 810) et [50-60] % pour Bimpli (cotes VC 974 - VNC 1 776).

<sup>107</sup> Cotes VC 602 - VNC 1 857.

<sup>108</sup> Cotes VC 1 061 - VNC 1 818.

<sup>109</sup> Cotes VC 359 - VNC 1 760 ; VC 819 - VNC 1 793.

77. Les émetteurs interrogés au cours de l’instruction ont expliqué que le marché des titres en France pourrait atteindre environ 80 % de dématérialisation à l’horizon 2026 et pourrait stagner ensuite à ce niveau, en l’absence d’intervention rendant obligatoire la fin du titre-papier. Up Coop estime que « *ce taux de 20 % est le point de bascule pour lequel l’émission de titres papier n’a plus de raison d’être économique. Le marché pourrait donc avoir totalement migré vers le titre digitalisé (sur support carte ou autre) d’ici la fin du millésime 2025 au plus tôt, et 2026 au plus tard (soit en 2026 ou 2027)* »<sup>110</sup>. Selon cette dernière, « [Confidentiel] »<sup>111</sup>.
78. À titre indicatif, au sein de l’Union européenne, Edenred précise que « *la plupart des pays européens dans lesquels le groupe Edenred est présent sont déjà à [90-100] % en format digital ou proche de l’être (e.g. Espagne, Portugal, Belgique, Pologne, Suède, Italie). Tel est également le cas dans la plupart des pays hors de l’Union européenne (e.g. Turquie, Brésil, Mexique)* »<sup>112</sup>. Sodexo mentionne à cet égard que « *la décision de l’Italie d’augmenter en 2020 l’avantage fiscal sur le titre restaurant dématérialisé afin de le privilégier par rapport au titres restaurant papier a eu un effet amplificateur de la dématérialisation cependant plafonné puisque le titre restaurant papier n’a pas disparu mais représente toujours environ 10% de l’émission, et avec des coûts proportionnellement plus élevés pour ce faible volume* »<sup>113</sup>. En outre, depuis 2016, seuls les titres dématérialisés sont commercialisés en Belgique.

#### **b) Une dématérialisation souhaitée par de nombreux acteurs du secteur**

79. Les éléments recueillis au cours de l’instruction témoignent du fait que tant les émetteurs, en ce inclus ceux qui émettent des titres-papier, que les organisations professionnelles de commerçants agréés sont favorables à la dématérialisation des titres-restaurant, bien que ces derniers aient exprimé des craintes relatives à certaines dérives possibles (voir *infra* paragraphes 84 à 87).
80. À cet égard, la CNTR soutient expressément l’extinction du titre-papier, considérant que « *le marché est désormais mature pour aborder la dématérialisation intégrale du titre-restaurant* »<sup>114</sup>. Elle estime notamment qu’aujourd’hui « *avoir le papier demeure un avantage concurrentiel pour les émetteurs historiques, par exemple dans le cas d’appel d’offre de la part d’une entreprise publique. C’est aussi pour cela que nous demandons la fin du papier, afin de dynamiser la concurrence* »<sup>115</sup>.
81. Outre les transactions elles-mêmes et le rechargement du compte en lieu et place de la réception de titres-papier, la souplesse du dispositif a été soulignée pour les employeurs et leurs salariés (suivi de la consommation de titres, échange des titres d’un millésime à l’autre, etc.). Par ailleurs, ces titres dématérialisés constitueraient un avantage pour les salariés en raison de la possibilité de régler le montant exact (absence de rendu de monnaie) et du développement de différents services par les émetteurs (par exemple le service dit de « complément de paiement », proposé par plusieurs émetteurs, qui permet à l’utilisateur, en

---

<sup>110</sup> Cotes VC 1 061 - VNC 1 818.

<sup>111</sup> Cotes VC 1 061 et 1 062 - VNC 1 818 et 1 819.

<sup>112</sup> Cotes VC 601 - VNC 1 856.

<sup>113</sup> Cotes VC 410 - VNC 1 597.

<sup>114</sup> Cote 429.

<sup>115</sup> Cote 173.

cas de dépassement de plafond journalier d'utilisation ou d'épuisement de solde, de payer le reste dû par carte bancaire classique)<sup>116</sup>. Cette simplification se retrouve également pour les commerçants, en raison de la facilité d'utilisation et des moindres coûts de gestion du titre dématérialisé (simplicité dans le traitement de la transaction et le remboursement sécurisé, diminution des coûts liés à la logistique, absence de risque de vol, etc.).

82. S'agissant des pouvoirs publics, la CNTR estime que la dématérialisation, en permettant une meilleure traçabilité de l'utilisation des titres, rendrait possible un « *recentrage du dispositif par un renforcement des contrôles* », une « *plus forte formalisation de l'économie (lutte contre l'économie souterraine)* » et une « *limitation très nette du blanchiment d'argent* »<sup>117</sup>.
83. Au-delà de ces avantages, sur un plan écologique, la dématérialisation permettrait d'éviter la production de papier, l'impression, le transport et le stockage de centaines de millions de chèques, étant entendu que les titres dématérialisés engendrent aussi leurs propres impacts environnementaux (impression du ticket de transaction, consommation électrique des serveurs informatiques, etc.) et qu'en conséquence le bilan global reste à établir. Elle pourrait également apporter des bénéfices technologiques (possibilité d'accepter les règlements en titre-restaurant par de nouveaux canaux de distribution tels que les plateformes de livraison, la diversification des services proposés par les émetteurs), mais également sécuritaires (réduction de risques de vols et de fraudes, limitation de la contrefaçon et du blanchiment, etc.), bien que la CNTR nuance ce propos au regard des difficultés techniques d'acceptation de certains supports<sup>118</sup>.
84. Si la plupart des acteurs sont favorables à la dématérialisation, certains d'entre eux ont toutefois appelé l'attention de l'Autorité sur des difficultés ou des dérives possibles qui pourraient nuire au dispositif.
85. En premier lieu, au moment du paiement, il serait parfois difficile pour un commerçant d'identifier l'émetteur concerné, voire même le type de carte utilisée en raison de certaines ressemblances avec des cartes bancaires classiques et de la brièveté de la transaction<sup>119</sup>, *a fortiori* lorsque le paiement est effectué par smartphone ou montre connectée<sup>120</sup>.
86. En deuxième lieu, les acteurs interrogés soulignent que, outre le niveau de commissions qui tend à être plus élevé que celui appliqué au papier à durée de remboursement comparable<sup>121</sup>, une dématérialisation complète entraînerait la disparition des tarifs de remboursement différés applicables au seul papier, en ce inclus le tarif de remboursement de « 21 jours », auquel sont appliqués les taux de commission les plus faibles (qui était choisi par près de 25 % des commerçants)<sup>122</sup>. La FCD précise à cet égard que « [s]i les commissions étaient plus basses, le titre-restaurant dématérialisé n'aurait que des avantages »<sup>123</sup>. Les représentants du Groupement des Hôtelleries et Restaurations de France (« GHR ») détaillent que « [l]es inconvénients sont le coût de commission, le manque de transparence

---

<sup>116</sup> Cote 428.

<sup>117</sup> Cote 428.

<sup>118</sup> Cotes 427 et 428.

<sup>119</sup> Cotes 134, 831, 832 et 1 038.

<sup>120</sup> Cote 134.

<sup>121</sup> Cote 1 037.

<sup>122</sup> Cotes 223, 831, 866 et VC 604 - VNC 1 859.

<sup>123</sup> Cote 347.

*du mode d'encaissement en fonction du réseau utilisé (frais techniques) par le salarié et les coûts cachés. La dématérialisation peut aussi nuire à l'usage de la carte bancaire. Le manque de transparence comptable liée à la facturation et au suivi des encaissements du paiement des commissions sont également problématiques »<sup>124</sup>.*

87. En troisième lieu, l'Autorité relève que la dématérialisation des titres-restaurant s'accompagne du développement rapide d'une palette de nouveaux services et d'innovations. En outre, elle constate l'existence d'une certaine incompréhension, entre les différents acteurs du marché, quant au fonctionnement de ces nouveaux services et aux tarifs qui leur sont applicables. C'est par exemple le cas du service dit de « complément de paiement » (voir *supra*, paragraphe 81).

#### **D. LE PROJET SOUMIS A L'AUTORITE**

88. Dans le contexte d'un projet de refonte de la gouvernance du dispositif des titres-restaurant<sup>125</sup>, le ministre de l'économie sollicite l'avis de l'Autorité sur le principe de l'instauration d'un plafond tarifaire sur les commissions perçues face acceptation.
89. Cette sollicitation s'appuie sur un double constat. D'une part, la dématérialisation des titres-restaurant est en cours de généralisation, et d'autre part, les commissions sont plus élevées sur la face acceptation que sur la face émission, ce qui serait susceptible de priver les commerçants agréés des gains d'efficacité et des réductions de coûts induits par la dématérialisation.
90. Les principales organisations et confédérations professionnelles, représentatives de l'alimentation et des métiers de bouche ont, en effet, exprimé à plusieurs reprises au gouvernement leurs préoccupations concernant les taux de commissions face acceptation qu'elles jugent élevés et le fonctionnement de la concurrence dans le secteur des titres-restaurant. À une première lettre de décembre 2020<sup>126</sup> a succédé une seconde en décembre 2022<sup>127</sup>, soutenant l'instauration d'un plafonnement de ces commissions à l'instar des commissions bancaires.
91. À cette fin, le ministre de l'économie demande à l'Autorité « *de bien vouloir, sur la base d'une analyse circonstanciée du fonctionnement [du] marché biface [des titres-restaurant], donner un avis sur le point de savoir si les conditions économiques et juridiques justifiant la mise en place d'un dispositif d'encadrement tarifaire sont réunies, les modalités selon lesquelles il devrait, dans cette hypothèse, être mis en œuvre, les points de vigilance qui devraient être pris en considération, ainsi que les recommandations éventuelles que l'Autorité pourrait formuler dans l'éventualité où un tel dispositif ne devrait pas être retenu* »<sup>128</sup>.

---

<sup>124</sup> Cote 347.

<sup>125</sup> Cote 22.

<sup>126</sup> Voir par exemple cotes 1 217 à 1 219.

<sup>127</sup> Voir par exemple cotes 1 221 et 1 222.

<sup>128</sup> Cotes 2 et 3.

## II. Grille d'analyse concurrentielle

92. Le présent avis abordera, les principes applicables ainsi que les éléments d'appréciation nécessaires à prendre en compte, afin d'éclairer le gouvernement sur la pertinence d'un encadrement tarifaire des commissions perçues par les émetteurs de titres-restaurant sur les commerçants agréés. Cette analyse impose notamment de déterminer s'il existe des défaillances de marché qui ne peuvent être corrigées par le fonctionnement normal de la concurrence.
93. Afin de conduire cette analyse, il convient tout d'abord de définir le marché et s'intéresser à sa structure (A), pour examiner ensuite l'existence éventuelle de défaillances de marché dans le secteur des titres-restaurant. Les éléments recueillis au cours de l'instruction tendent à démontrer que le marché des titres-restaurant est caractérisé par des défaillances de marché, tenant principalement à l'existence de barrières à l'entrée, à l'expansion et à l'innovation (B), mais surtout au pouvoir de marché des émetteurs historiques (C), et enfin l'existence d'autres défaillances de marché qui sont l'expression de ce pouvoir de marché (D).

### A. SUR LA DEFINITION DU MARCHE ET SA STRUCTURE

94. L'Autorité a procédé à une analyse détaillée du marché des titres-restaurant dans la décision précitée de 2019. La dématérialisation en cours du secteur, qui a permis de nouvelles innovations et qui s'est accompagnée de l'arrivée de nouveaux entrants, ne remet pas en cause cette analyse (1). Les spécificités de la structure du marché des titres-restaurant seront abordées dans la partie suivante (2).

#### 1. LA DEFINITION DU MARCHE PERTINENT

##### a) La délimitation du marché de produits

95. Dans la décision n° 19-D-25, l'Autorité considère que « *les différences de caractéristiques identifiées entre les titres-papier et les titres dématérialisés apparaissent mineures eu égard au degré élevé de substituabilité de leur usage, d'une part, et du fait que les taux de commission pour les deux types de support sont d'un ordre de grandeur comparable, d'autre part* » et estime donc que « *le marché de produit pertinent est celui des titres-restaurant papiers et dématérialisés* »<sup>129</sup>. Ces constatations demeurent valides.
96. En premier lieu, les différences d'usage et de caractéristiques demeurent mineures.
97. Premièrement, du point de vue de la demande de la face émission, une certaine frange de la demande, notamment émanant du secteur public, apparaît attachée aux titres-papier, comme le démontrent les données relatives à la part des contrats 100 % papier (33 %<sup>130</sup>) et celle des

---

<sup>129</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphes 403 à 446.

<sup>130</sup> Calcul de l'Autorité d'après les données transmises par les émetteurs. 33% est le rapport, multiplié par 100, entre (a) la valeur faciale des contrats exclusivement papier tous émetteurs confondus - *i.e.* 2,77 milliards d'euros en 2022 - et (b) la valeur faciale émise totale tous émetteurs confondus - 8,475 milliards d'euros en 2022. Le (a) est obtenu en calculant, pour chaque émetteur, le produit de la valeur faciale qu'il a émise en 2022

contrats dits mixtes (17 %) en 2022, sans pour autant que les éléments recueillis ne permettent d'en mesurer les causes.

98. Deuxièmement, les supports dématérialisés présentent des caractéristiques différentes du titre-papier (paiement au centime près, complément de paiement, etc.) qui les rapprochent, par certains aspects, des paiements par carte bancaire.
99. Par ailleurs, d'autres différences d'ordre technique entre les titres-papier et les titres dématérialisés identifiées dans la décision n° 19-D-25<sup>131</sup> persistent (*i.e.* fiabilité, sécurité, facilité de gestion, ciblage de la clientèle et opportunité de développement de services annexes).
100. Ces éléments ne remettent toutefois pas en question la substituabilité entre supports.
101. En deuxième lieu, en effet, face émission, la substituabilité de l'usage des titres-restaurant papiers et dématérialisés reste élevée. L'objet du titre-restaurant, quel qu'en soit le support, est de faciliter la prise des repas par les salariés pendant leurs journées de travail dans les points de vente agréés par la CNTR.
102. Ainsi qu'il a été vu *supra* (voir paragraphe 14), les contraintes légales et réglementaires relatives à leurs conditions d'utilisation n'ont pas subi d'évolutions majeures. Malgré le rehaussement du plafond journalier à 25 euros à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2022 et l'élargissement des produits éligibles (*i.e.* tous les produits alimentaires même non directement consommables) depuis le 18 août 2022, le champ d'utilisation des titres-papier et dématérialisés demeure restreint et identique.
103. De plus, du côté de la face acceptation, si la dématérialisation des titres permet une réduction des coûts de traitement<sup>132</sup>, il convient d'en relativiser la portée.
104. Ainsi, les titres dématérialisés nécessitent, au démarrage, une adaptation notamment d'ordre informatique (développement et maintenance d'applications, chaîne monétique, sécurité informatique, etc.)<sup>133</sup>.
105. En troisième lieu, si la structure de prix des titres dématérialisés diffère de celle des titres-papier, l'estimation d'un taux de commission moyen effectif sur chacune des deux faces permet une comparaison des tarifs moyens proposés par les émetteurs pour chaque support.
106. Face émission, [Confidentiel]. Les commissions applicables à ces deux formats demeurent d'un ordre de grandeur comparable.
107. En 2022, les taux de commission moyens face acceptation sont compris entre 1,93 % et 4,99 % pour les titres-papier (commission acceptation seule, hors frais de traitement). Ces taux moyens sont compris entre 3,50 % et 4,55 %, pour les titres-restaurant dématérialisés (commission acceptation et autres frais applicables, simulés pour un paiement de 10 euros), sauf pour Octoplus dont la commission moyenne est sensiblement plus faible (1,95 %). Ces taux moyens sont présentés pour chaque prestataire dans les tableaux ci-dessous.

---

et la part des contrats exclusivement papier la même année, puis en faisant la somme sur l'ensemble des émetteurs. Voir cotes VC 985 - VNC 1 915 ; VC 974 - VNC 1 776 ; VC 957 et 958 - VNC 1 663 et 1 664 ; VC 1 053 - VNC 1 810.

<sup>131</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphes 437 à 441.

<sup>132</sup> Cotes 134, 175, 223, 347, 831, 1 037 et 1038.

<sup>133</sup> Voir cotes VC 414 - VNC 1 601, VC 988 - VNC 1 918 et VC 1 056 - VNC 1 813.

**Tableau n° 3 – Taux de commission applicables face acceptation pour les titres-papier, 2018 à 2022**

Année	Edenred <sup>1</sup>	Sodexo		Bimpli		Up Coop <sup>4</sup>
		Min <sup>2</sup>	Max <sup>3</sup>	Min <sup>2</sup>	Max <sup>3</sup>	
2018	3,47 %	1,95 %	4,99 %	1,65 %	4,80 %	3,34 %
2019	3,55 %	1,99 %	4,99 %	1,70 %	4,80 %	3,39 %
2020	3,57 %	2,05 %	4,99 %	1,77 %	4,80 %	3,44 %
2021	3,59 %	2,05 %	4,99 %	1,77 %	4,80 %	3,48 %
2022	3,82 %	2,05 %	4,99 %	1,93 %	4,95 %	3,68 %

<sup>1</sup> Taux moyens (pondérés par la valeur faciale émise) de commission d'apport d'affaires.

<sup>2</sup> Taux "21 jours".

<sup>3</sup> Taux "Pack Vert".

<sup>4</sup> Taux Pondéré par an (hors frais CRT).

Pour le détail des circuits de remboursement, voir **l'Annexe**.

*Source : Autorité de la concurrence à partir des données fournies par les émetteurs*

**Tableau n° 4 – Taux de commission simulés<sup>134</sup> applicables face acceptation pour un paiement de 10 euros par titre dématérialisé, 2018 à 2022**

Année	Edenred <sup>1</sup>	Sodexo	Bimpli <sup>1</sup>	Up Coop <sup>2</sup>	Swile	Octoplus
2018	4,10 %	4,39 %	4,10 %	-	3,50 %	-
2019	4,10 %	4,39 %	4,20 %	4,00 %	3,50 %	-
2020	4,20 %	4,55 %	4,25 %	4,00 %	3,50 %	-
2021	4,20 %	4,55 %	4,25 %	4,15 %	3,50 %	-
2022	4,20 %	4,55 %	4,25 %	4,45 %	3,50 %	1,95 % <sup>3</sup>

<sup>1</sup> Hors frais mensuel de 2 euros.

<sup>2</sup> Les tarifs des cartes 3 coins diffèrent de ceux des cartes 4 coins en 2018.

<sup>3</sup> Octoplus plafonne la commission face acceptation à 135 euros/mois.

Open ! distingue les commerces autonomes des commerces organisés. Pour les commerces autonomes : le forfait mensuel se situe entre 9 et 49 euros HT (dans la limite de 1,5 % du trafic constaté). Pour les commerces organisés, le forfait mensuel s'élève à 1,5 % du trafic constaté.

Benefiz, WiiSmile et Worklife ne prélèvent pas de commission face acceptation<sup>135</sup>.

*Source : Autorité de la concurrence à partir des données fournies par les émetteurs<sup>136</sup>*

108. S'agissant des titres-papier, l'existence de différents circuits rend compte d'une plus grande diversité de tarifs. Toutefois, la publication de nouvelles grilles tarifaires en mars 2023, concomitamment à la cessation d'activité de la CRT et à la disparition de certains tarifs différés en mars 2023 (voir **Annexe**), fait apparaître une convergence des taux de commission applicables aux titres-papier et ceux applicables aux titres dématérialisés ce qui renforce la substituabilité entre ces supports.
109. Ainsi, les tarifs pratiqués sur chaque support, tant sur la face émission que sur la face acceptation, apparaissent d'un ordre de grandeur comparable, même si, face acceptation, les différences sont plus élevées que celles observées face émission.
110. En conséquence, en raison du degré élevé de substituabilité entre les titres-papier et les titres dématérialisés, il convient de considérer l'existence d'un marché unique des titres-restaurant.

<sup>134</sup> L'ensemble des émetteurs facturent un taux de commission (en pourcentage), auquel s'ajoutent des frais annexes. La simulation pour un paiement d'une valeur de dix euros a été effectuée afin de permettre la comparaison des tarifs applicables par les différents émetteurs. Par exemple, en 2022, Sodexo appliquait une commission variable de 3,75 %, à laquelle étaient ajoutés 8 centimes d'euros par transaction. Pour une transaction de 10 euros, cela donnait donc lieu à la facturation de 37,5 centimes d'euros au titre de la commission variable (*i.e.*  $0,0375 * 10,00$  euros) et de 8 centimes de frais fixe de transaction, soit 45,5 centimes au total, c'est-à-dire 4,55 % (*i.e.*  $0,455 / 10,00 * 100$ ).

<sup>135</sup> Dunia indique ne pratiquer aucune commission face acceptation et ne pas avoir commencé l'affiliation en 2022 (voir cote 801). Cependant, l'examen de ses Conditions Générales d'Affiliation révèle que « *En contrepartie de son adhésion au Réseau, de l'apport d'affaires généré par l'acceptation des Paiements via la Plateforme, des frais de transactions, des frais techniques, l'Affilié versera au Responsable de la Plateforme 4% des Paiements réalisées avec la carte Ekip (dont 10% seront reversées à des projets d'agriculture durable).* » ([lien](#)).

<sup>136</sup> Cotes VC 993 à 996 - VNC 1 923 à 1 930 ; VC 966 et 967 - VNC 1 672 et 1 673 ; VC 1 071 et 1 073 à 1 086 - VNC 1 814 et 1 824 ; VC 976 - VNC 1 779 ; VC 1 331 - VNC 1 802 ; 394.

## b) La délimitation du marché géographique

111. Il convient de rappeler que le dispositif du titre-restaurant est encadré par le code du travail et découle de politiques publiques françaises. Les émetteurs de titres-restaurant sont présents sur l'ensemble du territoire national. Les points de vente agréés par la CNTR sont situés exclusivement en France et l'émission de titres-restaurant n'est possible que pour des entreprises exerçant une activité d'émission de titres-restaurant en France. Le marché géographique est en conséquence le territoire national.
112. À la lumière de la pratique décisionnelle et des développements qui précèdent, l'Autorité estime que le marché pertinent est celui d'un marché unique des titres-restaurant, de dimension nationale.

## 2. LA STRUCTURE DU MARCHÉ

113. Ainsi qu'il a été présenté aux paragraphes 15 et 16, d'un côté les émetteurs exercent des activités d'émission de titres-restaurant et de commercialisation de ces titres auprès des entreprises-clientes et, de l'autre côté, les émetteurs acquièrent les titres-restaurant auprès des commerçants, qui leur sont affiliés, en vue de leur remboursement.
114. Le marché des titres-restaurant est un marché biface sur lequel agissent des externalités de réseau indirectes portant sur le nombre de participants<sup>137</sup> et leurs caractéristiques<sup>138</sup>. Compte tenu de cette structure du marché, « l'objectif de l'émetteur de maximiser ses profits le conduira à déterminer un niveau global de rémunération à l'échelle des deux faces et à le répartir entre les deux faces »<sup>139</sup>.
115. Toute valeur faciale émise par un émetteur donné ne peut être remboursée *in fine*, en l'état actuel de l'organisation du marché, que par ce même émetteur. Pour cette raison, le marché biface des titres-restaurant est, aux titres perdus et périmés près<sup>140</sup>, parfaitement symétrique en termes de valeur faciale totale et en termes de part de marché. Ces grandeurs sont en effet identiques sur chaque face. Toutefois, les dynamiques concurrentielles face émission et face acceptation sont distinctes.
116. Sur la face émission, les entreprises-clientes tendent à être référencées chez un seul émetteur de titres (mono-domiciliation). En revanche, sur la face acceptation, les commerçants sont incités à être référencés chez l'ensemble des émetteurs (multi-domiciliation).

---

<sup>137</sup> « S'agissant du nombre de participants, leur augmentation sur une face accroît l'attractivité du titre-restaurant pour les participants, réels et potentiels, sur l'autre face, et inversement. Ainsi, plus le nombre de salariés bénéficiaires de TR est élevé, plus il est intéressant pour les commerçants d'accepter les TR, et, plus le nombre de commerçants agréés acceptant les TR est élevé, plus il est intéressant pour les salariés de bénéficier de TR » (décision n° 19-D-25 précitée, paragraphe 162).

<sup>138</sup> « En l'espèce, la baisse des taux de commission émission entraîne, toutes choses égales par ailleurs, une augmentation directe du nombre d'entreprises clientes, et donc de salariés bénéficiaires, et in fine du chiffre d'affaires potentiel des affiliés [...]. À l'inverse, une baisse des taux de commission affiliés d'un ou plusieurs émetteurs entraîne une augmentation du nombre de commerçants agréés, et, seulement indirectement, via l'augmentation de la qualité perçue du réseau par les entreprises, une augmentation éventuelle du chiffre d'affaires potentiel réalisable en TR » (décision n° 19-D-25 précitée, paragraphes 163 à 165).

<sup>139</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphe 164.

<sup>140</sup> Lesquels représentent moins de 1 % de la valeur faciale émise (cote 173).

### **a) Face émission**

117. Pour des raisons d'efficacité économique (non-duplication des coûts de transaction notamment), et de renforcement de leur pouvoir de négociation, les entreprises-clientes n'ont en général recours qu'à un seul fournisseur de titres-restaurant, ce que plusieurs acteurs du marché ont confirmé en séance. Les appels d'offres, lancés généralement par les collectivités et les grandes entreprises publiques ou privées pour sélectionner la meilleure offre, en sont l'illustration.
118. S'agissant de la capacité des entreprises-clientes à changer de fournisseur, l'Autorité relève que, si dans certains cas, les durées d'engagement contractuelles peuvent apparaître relativement longues (jusqu'à plusieurs années), la sortie anticipée de ce type de contrats<sup>141</sup> n'apparaît pas assortie de pénalités.

### **b) Face acceptation**

119. L'Autorité a considéré dans la décision n° 19-D-25 que l'intensité concurrentielle sur la face acceptation du marché des titres-restaurant était plus faible que sur la face émission, en raison de la multi-domiciliation des commerçants agréés.
120. Ainsi qu'il a été vu, les commerçants agréés, qui acceptent les titres-restaurant, acceptent le plus souvent les titres-restaurant de plusieurs émetteurs, voire ceux de tous les émetteurs. Cela est confirmé par l'ensemble des représentants des commerçants agréés entendus<sup>142</sup>, et s'explique par le fait que la valeur faciale émise par un émetteur donné, c'est-à-dire le potentiel de paiement en titres-restaurant de cet émetteur, est exclusive des autres émetteurs. Ainsi, en acceptant les titres d'un émetteur spécifique, un commerçant n'aura accès qu'aux clients potentiels (les salariés) détenteurs des titres de cet émetteur. Un commerçant n'est donc pas capable de mettre directement en concurrence les différents émetteurs pour avoir accès aux mêmes clients potentiels.
121. En d'autres termes, la valeur faciale émise par un émetteur étant exclusive de celle émise par les autres émetteurs, chaque émetteur dispose, face acceptation, d'un monopole sur les titres qu'il a émis. Le commerçant a une incitation forte à accepter les titres de chaque émetteur dans la mesure où chacun lui donne accès à un groupe distinct de clients potentiels, *a fortiori* lorsque la taille du groupe de clients augmente. À titre illustratif, un commerçant agréé qui déciderait de refuser les titres-restaurant d'un des quatre principaux émetteurs renoncerait à environ [10-20] % du marché des titres-restaurant dans le meilleur des cas, et près de [30-40] % du marché s'il décidait de refuser les titres de l'émetteur le plus important en termes de valeur faciale émise.
122. En conclusion, la domiciliation des entreprises-clientes et des commerçants agréés auprès des émetteurs, qui se situent sur les deux faces du marché des titres-restaurant, fait que la vente des titres est « perdue » pour les autres émetteurs lorsqu'une entreprise-cliente choisit un émetteur pour la restauration de ses salariés, tandis que le commerçant a tout intérêt à accepter les titres émis par plusieurs, voire tous les émetteurs. Il en résulte que l'intensité concurrentielle sur la face émission est – en théorie – plus forte que sur la face acceptation, en raison de la mono-domiciliation des entreprises-clientes et de leur capacité à substituer relativement aisément un émetteur de titres-restaurant à un autre.

---

<sup>141</sup> Voir les cotes VC 1 512 à 1 531 - VNC 2 055 ; VC 1 556 à 1 558 - VNC 1 782 ; 1 618 à 1 622 - VNC 1 937 à 1 941 ; VC 1 642 à 1 645 - VNC 1 828.

<sup>142</sup> Cotes 218, 219, 341, 827, 861 et 1 034.

## B. SUR L'EXISTENCE DE BARRIERES A L'ENTREE, A L'EXPANSION ET A L'INNOVATION

### 1. LES BARRIERES DE NATURE ECONOMIQUE

123. Dans la décision n° 19-D-25, l'Autorité a considéré que « *certaines caractéristiques du marché peuvent constituer un frein au développement de nouveaux émetteurs* »<sup>143</sup>. Si certaines évolutions récentes du marché, comme l'arrivée de Swile, nouvel émetteur dont la part de marché atteint [10-20] % en 2022, incitent à nuancer l'ampleur de ces barrières, certains constats perdurent.
124. En premier lieu, l'Autorité a constaté dans sa décision précitée que, du fait de l'existence d'effets de réseau, l'atteinte d'une taille critique était cruciale pour les émetteurs souhaitant se maintenir sur le marché : « *un nouvel émetteur doit, en théorie, rapidement voir le nombre de ses clients sur chaque face augmenter de concert, sous peine d'entrer dans un cercle vicieux pouvant conduire à sa disparition* »<sup>144</sup>.
125. Ces constats liés à la structure du marché des titres-restaurant demeurent valides. Le marché, en raison de sa nature biface, est considéré comme un marché de volume. Ainsi il apparaît que les quatre principaux émetteurs (Edenred, Bimpli-Swile, Sodexo et Up Coop) bénéficient d'une notoriété et d'une légitimité du fait de leur présence historique. En effet, il peut être coûteux pour les nouveaux émetteurs de gagner la confiance des entreprises-clientes et des commerçants. À ce titre, la liste des commerçants agréés par la CNTR, à laquelle seuls ont accès les émetteurs reconnus comme tels, facilite la prise de contact entre ces derniers et les commerçants, même si les coûts de démarchage, importants, sont irrécupérables. La CNTR admet ainsi que s'il apparaît relativement simple de devenir émetteur de titres-restaurant, il faut toutefois « *une force de frappe commerciale très forte pour faire des volumes* »<sup>145</sup>.
126. En deuxième lieu, l'Autorité a observé que le marché était caractérisé par une forte inertie de la demande des entreprises-clientes qui pouvait limiter la capacité des nouveaux entrants à pénétrer le marché<sup>146</sup>.
127. Ce constat perdure sur la période 2018-2022 où les taux d'attrition de la clientèle des opérateurs historiques sont relativement faibles (inférieurs à [Confidentiel] % par an, voir paragraphe 153), [Confidentiel]<sup>147</sup>). Si les opérateurs historiques ont pu gagner de nouveaux clients pendant cette période (dont le poids représente entre [Confidentiel] et [Confidentiel] % de la valeur faciale émise selon l'année et l'opérateur, voir paragraphe 154), cela peut s'expliquer par la croissance du marché des titres-restaurant, dont la valeur faciale a augmenté de près de 25 % entre 2018 et 2022 (voir le graphique n° 6 ci-dessous).

---

<sup>143</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphe 188.

<sup>144</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphe 189.

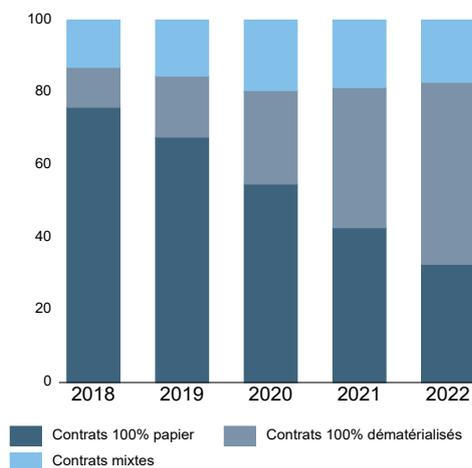
<sup>145</sup> Cote 173.

<sup>146</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphes 193 à 195.

<sup>147</sup> Cotes VC 1 633 - VNC 1 827.

128. En troisième lieu, l’Autorité a estimé que les émetteurs historiques avaient pu réaliser des économies d’échelle du fait de la mutualisation du traitement des titres-papier *via* la CRT<sup>148</sup>. Les éléments recueillis dans le cadre du présent avis, s’ils viennent nuancer ces développements sur la période étudiée, ne les remettent pas en cause.
129. Il faut en effet noter que les évolutions récentes du marché tendent à relativiser les économies d’échelle réalisées par les émetteurs historiques pour ce qui concerne les titres-papier. En effet, les volumes de titres-papier, dont l’émission est caractérisée par des coûts fixes élevés, ont fortement diminué ces dernières années. Comme développé au paragraphe 75, les titres-papier ne représentent plus en 2022 que 40 % de la valeur faciale totale émise. Cela fait augmenter mécaniquement les coûts unitaires de traitement des titres-papier.
130. En quatrième lieu, l’Autorité considère que la réticence de certaines entreprises-clientes à accepter les solutions dématérialisées<sup>149</sup> a pu constituer un frein au développement de nouveaux entrants sur le marché, alors qu’en théorie ces solutions devraient être moins coûteuses à proposer. La dématérialisation des titres-restaurant s’est néanmoins fortement accélérée entre 2018 et 2022. La part des contrats entièrement dématérialisés a augmenté de 370 % (soit une multiplication par près de cinq), pour atteindre 50 % en 2022.

### **Graphique n° 3 – Répartition de la valeur faciale par type de contrats**



*Source : Autorité de la concurrence à partir des données fournies par les émetteurs<sup>150</sup>*

131. Face acceptation, si le recours aux cartes « 3 coins » et à leur infrastructure privative a pu constituer – par le passé – un frein à la contractualisation avec les commerçants, l’Autorité relève certains éléments de nature à relativiser ce constat.
132. Sodexo indique, par exemple, que désormais un commerçant « *n’a même pas à investir dans un TPE dédié au titre restaurant, les émetteurs ayant fait les choix techniques et investissements nécessaires pour que les transactions titres restaurant, y compris en flux privés 3 coins, puissent s’opérer via les TPE bancaires déjà en place chez les commerçants* »<sup>151</sup>. En pratique, la majorité des commerçants acceptent désormais les titres

<sup>148</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphe 198.

<sup>149</sup> Voir également le paragraphe 167.

<sup>150</sup> Pour les cotes sources, voir note de bas de page 130.

<sup>151</sup> Cotes VC 415 - VNC 1 602.

dématérialisés, qu'il s'agisse du réseau privatif Conecs ou de cartes 4 coins. Un sondage portant sur l'utilisation des titres-restaurant par les professionnels et réalisé auprès de 2 600 restaurateurs en septembre 2020 estime que 85 % des répondants acceptent les titres-restaurant. Parmi eux, 83 % acceptent les titres dématérialisés, dont 70 % acceptent le réseau privatif Conecs<sup>152</sup>. Selon certains émetteurs, ce dernier aurait vocation à se développer dans la mesure où les émetteurs historiques commercialisent aujourd'hui principalement des cartes hybrides<sup>153</sup> (voir paragraphe 43).

133. En cinquième lieu, l'ensemble des nouveaux émetteurs a recours uniquement aux cartes dites « 4 coins ». Or, l'instruction fait apparaître que l'utilisation du réseau privatif Conecs présenterait des avantages, tant pour les émetteurs que pour les commerçants que les cartes 4 coins ne comportent pas. Dans le système 4 coins, lors d'une transaction donnée, la banque du commerçant paye une commission d'interchange à la banque émettrice de la carte – support du titre dématérialisé – utilisée pour ladite transaction. Cela représente un coût supplémentaire par rapport au système 3 coins<sup>154</sup>. Par ailleurs, les émetteurs perçoivent un revenu lié au placement provisoire sur les marchés financiers de la valeur faciale des titres émis avant leur remboursement aux commerçants. En raison d'un délai de remboursement plus long sur le réseau 3 coins (7 jours) que sur le réseau 4 coins (moins de 48 heures), l'utilisation du réseau 3 coins apparaîtrait plus avantageuse pour les émetteurs.
134. Mais bien qu'accessible à l'ensemble des émetteurs, les conditions tarifaires d'accès au réseau privatif Conecs apparaissent très contraignantes et expliqueraient que ce réseau ne soit pas utilisé par les nouveaux émetteurs. Pour y accéder, les émetteurs doivent en effet s'acquitter d'une somme forfaitaire d'environ [Confidentiel] euros à laquelle s'ajoute une myriade de frais additionnels (dont certains sont dégressifs en fonction du nombre de transactions). L'ensemble de ces facteurs peuvent favoriser les émetteurs historiques et constituer, en conséquence, une barrière à l'entrée et à l'expansion de nouveaux émetteurs sur le marché.
135. En conclusion, des barrières de nature économique à l'entrée, à l'expansion et à l'innovation demeurent, bien que les évolutions récentes du marché des titres-restaurant, notamment sa dématérialisation croissante, aient pu en modérer l'ampleur.

## 2. LES BARRIERES DE NATURE QUASI « REGLEMENTAIRE »

136. Comme indiqué au paragraphe 13, le code de travail, s'il fixe les obligations qui s'imposent à tout émetteur de titres-restaurant, ne prévoit pas de procédure d'agrément spécifique pour bénéficier de cette qualité. Toutefois, il apparaît qu'en pratique, le contrôle des comptes des

---

<sup>152</sup> Cote 1 201. Saveurs Commerce indique que 86 % de ses adhérents acceptent les titres dématérialisés, tout en concédant que la nécessité d'être équipé d'un TPE peut constituer un frein à la dématérialisation pour certains d'entre eux, sans préciser la proportion de commerçants concernés (cote 829). Par ailleurs, Saveurs Commerce, l'UMIH et la CNBPF ont précisé qu'il était difficile, pour un commerçant, d'identifier lors du paiement si le client utilise une carte bancaire ou une carte titre-restaurant dématérialisée. Certains commerçants peuvent donc être amenés à accepter, contre leur gré, les titres-restaurant comme moyen de paiement (cotes 134, 831 et 1 038). Enfin, si certains commerçants regrettent le niveau de commission jugé trop élevé (cotes 223, 347, 866 et 1 037), ils estiment cependant majoritairement que le titre dématérialisé permet une simplification et une réduction des coûts de traitement et facilite la lutte contre la fraude (cotes 134, 175, 223, 347, 831, 1 037 et 1 038).

<sup>153</sup> Voir par exemple les cotes VC 411 - VNC 1 598 ; VC 591 - VNC 1 846 ; VC 1 634 - VNC 1 828.

<sup>154</sup> [Confidentiel] (cotes VC 591 - VNC 1 846).

émetteurs de titres-restaurant par la CNTR permet à l'émetteur contrôlé, d'une part, de voir son nom et son logo figurer sur le site de la CNTR et, d'autre part, d'obtenir l'accès à la liste des commerçants agréés par la CNTR.

137. Or, ainsi que cela a été exposé au paragraphe 33, certaines solutions de titres-restaurant proposées par de nouveaux émetteurs sont toutefois considérées comme « refusées » ou non « reconnues » par la CNTR car, selon celle-ci, elles ne respecteraient pas certaines prescriptions législatives et réglementaires. Elles ne sont donc pas référencées sur le site de la CNTR et n'ont pas accès à la liste susvisée.
138. À cet égard, la CNTR a expliqué considérer que certaines sociétés n'émettent pas de titre spécial de paiement dans la mesure où elles proposent des solutions qui « *reposent sur le principe d'un paiement des commerçants/restaurateurs par le salarié au moyen de sa propre carte bancaire* » et « *ne mettent pas à disposition des employeurs des cartes pré-payées rechargeables ou des applications téléphoniques* »<sup>155</sup>. En conséquence, la CNTR considère que « *[c]es sociétés n'étant pas des émettrices au sens légal, elles ne sont pas contrôlées par la CNTR (art. R. 3262-36), ne communiquent ni l'attestation d'ouverture de compte titre-restaurant (art. R. 3262-16 al. 2), ni les rapports mensuels et le rapport d'activité annuel (art. R. 3262-37 et -32). Leurs clients n'ont pas la garantie qu'un compte titre-restaurant, prévu par l'article L. 3262-2 et -3, ait été ouvert.* »<sup>156</sup>
139. Toutefois, aucune disposition légale n'attribue une compétence spécifique à la CNTR pour lui permettre de vérifier qu'une entreprise exerce effectivement une activité d'émission de titres-restaurant conforme à la réglementation<sup>157</sup>. La CNTR souligne d'ailleurs que ce point illustre « *l'inaboutissement des missions de régulateur de la CNTR* ».
140. Or, comme rappelé ci-avant (voir le paragraphe 11), la CNTR est composée de quatre collèges, dont celui des émetteurs, correspondant à l'ensemble des émetteurs « reconnus » par elle et fonctionne sur un mode paritaire. À ce titre, la CNTR a indiqué en séance que « *[d]ans les réflexions de la CNTR, on évite les moments où il pourrait y avoir des « juges et parties »* ».
141. Toutefois, comme le relève Open !, il est loisible de s'interroger sur la présence du collège des émetteurs de titres-restaurant « *dont on peut penser qu'ils sont juges et partie car leurs intérêts sont par construction orientés vers leur performance économique et la recherche constante d'une limitation de l'ouverture du marché à de nouveaux acteurs* »<sup>158</sup>. Open ! soutient également que la CNTR, qui se limite à référencer les émetteurs qu'elle reconnaît comme tels, a du mal à asseoir sa légitimité sur le marché. Enfin, Open ! déplore ne pas avoir accès à la liste des commerçants agréés qu'elle qualifie de « *facilité essentielle* » et identifie « *donc une barrière à l'entrée sur ce marché, décidée par une commission dont ce n'est pas le mandat* »<sup>159</sup>.
142. Par conséquent, il convient de considérer que la pratique de la CNTR consistant, en exerçant son contrôle du fonctionnement des comptes des émetteurs de titres-restaurant, à les référencer, s'apparente à une forme d'agrément qui ne découle d'aucune prérogative légale et qui est, de surcroît décidée par les acteurs en place, qui se trouvent ainsi en mesure de

---

<sup>155</sup> Cote 1 347.

<sup>156</sup> *Ibid.*

<sup>157</sup> Cote 430.

<sup>158</sup> Cote 310.

<sup>159</sup> Cote 311.

rendre plus difficile l'accès au marché de nouveaux entrants. Cette pratique de référencement par la CNTR confère un avantage pour toute entité reconnue comme émetteur de titre-restaurant par cette dernière et peut donc constituer une barrière à l'entrée sur le marché.

## C. SUR L'EXISTENCE DE POUVOIR DE MARCHE

### 1. À L'EXCEPTION DE SWILE, LES NOUVEAUX ENTRANTS NE SE DEVELOPPENT PAS

143. Depuis l'origine, le marché des titres-restaurant est caractérisé par son faible nombre d'acteurs. Le marché reste aujourd'hui dominé par les quatre émetteurs historiques Edenred, Up Coop, Bimpli-Swile et Sodexo, que ce soit en volume (en nombre d'entreprises-clientes et/ou en nombre de salariés) ou en valeur faciale émise.
144. Malgré la présence sur le marché de près d'une quinzaine d'entreprises, en ce inclus quelques-unes non reconnues par la CNTR (voir *supra*, paragraphes 18 à 35), la concentration du marché, relevée à plusieurs reprises par l'Autorité<sup>160</sup>, s'est poursuivie entre 2018 et 2022, limitant de fait la pénétration des nouveaux entrants sur cette période (Benefiz, Dunia, Octoplus, Open !, WiiSmile et Worklife) dont la part de marché cumulée s'élève à seulement 0,22 % en 2022, ainsi qu'illustré par les graphiques suivants.

---

<sup>160</sup> Avis de la Commission de la concurrence du 21 mai 1980 relatif à des pratiques anticoncurrentielles dans le secteur des titres-restaurant ; décision n° 01-D-41 du 11 juillet 2001 relative à des pratiques mises en œuvre sur les marchés des titres restaurant et des titres emploi service ; décision n° 19-D-25 précitée.

## **Graphique n° 4 – Part de marché des émetteurs face émission**

*(4.a) En valeur faciale émise*

[Confidentiel]

*(4.b) En nombre d'entreprises-clientes*

[Confidentiel]

*(4.c) En nombre de salariés*

[Confidentiel]

*Source : Autorité de la concurrence à partir des données fournies par les émetteurs<sup>161</sup>*

145. Si les parts de marché d'Edenred, Bimpli et Sodexo sont restées stables entre 2018 et 2022 (respectivement [30-40] %, [10-20] % et [10-20] %), Up Coop a perdu [0-10] points de part de marché sur la période essentiellement au profit de Swile. Ce dernier, entré sur le marché en 2018, a acquis Bimpli en décembre 2022, et aurait, selon la CNTR et ses propres déclarations lors de la séance, réussi à se faire une place croissante sur le marché en diversifiant la gamme de services offerts aux entreprises-clientes<sup>162</sup> ainsi qu'en proposant aux commerçants un taux de commission inférieur à ceux pratiqués par les émetteurs historiques, s'agissant des titres dématérialisés en 2022, et cela sans frais annexes (3,5 % contre un taux allant de 4,20 % à 4,55 %).
146. De source publique, et par voie de presse, il apparaît que Swile, cinq années après son entrée sur le marché, affiche toujours des pertes opérationnelles, ce qui témoigne d'une stratégie fondée sur la conquête de parts de marché, en dépassant les barrières identifiées qui protègent les émetteurs historiques (voir paragraphes 123 à 135), au premier rang desquelles les effets de réseau et les avantages concurrentiels relatifs aux titres-papier, au détriment de la rentabilité à court terme. Cela est illustré par la baisse [Confidentiel] des commissions qu'elle facture face émission, qui ont [Confidentiel] (voir le tableau n° 5 *infra*).
147. Comme indiqué précédemment, par construction, la part de marché de chaque émetteur est, aux titres perdus et périmés près, identique sur chaque face : le marché des titres-restaurant est donc dominé face acceptation par les quatre émetteurs historiques (Edenred, Sodexo, Bimpli-Swile et Up Coop).

### **2. LES REVENUS DES EMETTEURS CONTINUENT D'AUGMENTER**

148. Malgré le basculement continu des commissions depuis la face émission vers la face acceptation et l'existence d'innovations qui devraient conduire à des coûts plus faibles, les commissions globales continuent d'augmenter.

#### **a) Face émission**

149. Face émission, les émetteurs historiques pratiquent en moyenne des taux de commission très faibles, voire négatifs (compris entre [Confidentiel] % et [Confidentiel] % en 2022). Les

---

<sup>161</sup> Voir note de bas de page 130 pour les cotes sources.

<sup>162</sup> Cotes VC 816 - VNC 1 791. Swile indique proposer une gamme de services couvrant les avantages salariés, dont les titres-restaurant dématérialisés, les titres cadeaux dématérialisés mais également une plateforme de réservation et d'agence de voyage en ligne pour les déplacements professionnels et des titres mobilité dématérialisés.

nouveaux entrants, qui pour certains ne prélèvent pas de taux de commission face acceptation<sup>163</sup>, ont ainsi, en moyenne, des taux de commission face émission [Confidentiel] à ceux des émetteurs historiques (compris entre [Confidentiel] % et [Confidentiel] % en 2022). Les taux appliqués par les différents émetteurs sont consignés dans le tableau ci-dessous :

---

<sup>163</sup> À titre d'exemple, Worklife, Benefiz et WiiSmile ne prélèvent pas de commission face acceptation.

**Tableau n° 5 – Taux de commission effectifs moyens prélevés face émission, tous types de titres confondus, 2018 à 2022**

<i>Émetteurs</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>Évolution 2018-2022<sup>164</sup></i>
<b>Edenred</b>	[Confidentiel]					[Confidentiel]
<b>Bimpli</b>						
<b>Swile</b>						
<b>Sodexo</b>						
<b>Up</b>						
<b>Dunia</b>						
<b>Open !</b>						
<b>Worklife</b>						

Octoplus ne prélève pas de commissions face émission.

Benefiz et WiiSmile n'ont pas encore réalisé de revenus.

Taux de commission effectif moyen = Revenus nets des rétro-commissions / Valeur faciale émise

Taux de commission moyen de l'ensemble des émetteurs historiques : 0,36 %

Taux de commission moyen de l'ensemble des nouveaux entrants : 2,57 %

*Source : Autorité de la concurrence à partir des données fournies par les émetteurs<sup>165</sup>*

150. Ainsi, il convient de relever le poids significatif des commissions nulles ou négatives dans les pratiques tarifaires des émetteurs historiques. En effet, en 2022, près de 50 % de la valeur faciale émise se voyait appliquer un taux de commission inférieur ou égal à 0,001 %, avec toutefois des différences notables entre les émetteurs (voir graphique n° 5 ci-dessous). [Confidentiel] indiquait par exemple [Confidentiel]<sup>166</sup>, tandis que [Confidentiel]<sup>167</sup>. Le pouvoir de négociation des entreprises-clientes dépend de leur taille. Ainsi Edenred déclare que [Confidentiel]<sup>168</sup>.

<sup>164</sup> Rapport, multiplié par 100, entre (a) la différence entre le taux de commission 2022 et le taux de commission 2018 et (b) le taux de commission 2022.

<sup>165</sup> Pour les données relatives aux revenus nets des rétro-commissions et à la valeur faciale émise, voir cotes : VC 985 - VNC 1 915 ; VC 974 - VNC 1 776 ; VC 1 331 - VNC 1 802 ; VC 957 et 958 - VNC 1 663 et 1 664 ; VC 1 053 - VNC 1 810 ; 800 ; 302 ; VC 201 - VNC 1 681.

<sup>166</sup> Cotes VC 965 - VNC 1 672.

<sup>167</sup> D'après les déclarations d'Up Coop lors de la séance.

<sup>168</sup> Cotes VC 990 - VNC 1 921.

## **Graphique n° 5 – Répartition par décile des taux de commission face émission en 2022 (en valeur faciale)**

[Confidentiel]

*Source : Autorité de la concurrence à partir des données fournies par les émetteurs<sup>169</sup>*

151. L'ensemble des émetteurs historiques versent des rétro-commissions à certaines de leurs plus importantes entreprises-clientes. Ainsi, la valeur faciale émise sur laquelle les émetteurs versent des rétro-commissions compte pour une part significative de la valeur faciale totale qu'ils émettent, comprise entre [Confidentiel] % et [Confidentiel] % en 2022. Au-delà des différences constatées en 2022, on constate également une hausse du poids de la valeur faciale soumise à rétro-commissions pour [Confidentiel] en 2022 comparativement aux années précédentes, tandis que [Confidentiel] a [Confidentiel] les rétro-commissions accordées à ses entreprises-clientes, la part de la valeur faciale émise y étant soumise passant de [Confidentiel] % en 2018 à [Confidentiel] % en 2022<sup>170</sup>.
152. Enfin, si les entreprises-clientes apparaissent en moyenne de plus en plus enclines à se passer de titres-papier, la capacité d'un émetteur à proposer les deux formats de titres-restaurant demeure un avantage concurrentiel. La CNTR estime « [qu']avoir le papier demeure un avantage concurrentiel pour les émetteurs historiques, par exemple dans le cas d'appel d'offre de la part d'une entreprise publique. C'est aussi pour cela que nous demandons la fin du papier, afin de dynamiser la concurrence »<sup>171</sup>. La capacité d'un émetteur à fournir des titres-papier semble donc demeurer un critère de choix important des entreprises-clientes. Ainsi, face émission, la moitié du marché des titres-restaurant serait, en 2022, potentiellement contestable par les nouveaux entrants (voir *supra*, paragraphe 130).
153. L'Autorité constatait dans sa décision n° 19-D-25 que le marché des titres-restaurant est caractérisé par une forte inertie de la demande, ce qu'illustre le faible taux de rotation (inférieur à 10 %)<sup>172</sup>. Entre 2018 et 2022, le taux d'attrition de la clientèle des opérateurs historiques demeure relativement faible, particulièrement s'agissant de la clientèle perdue. [Confidentiel] pour lequel la part de la valeur faciale que représente la clientèle perdue dépasse [Confidentiel] % en 2022. [Confidentiel] »<sup>173</sup>.

---

<sup>169</sup> Voir cotes VC 1 617 - VNC 1 936 ; VC 976 - VNC 1 778 ; VC 964 et 965 - VNC 1 671 et 1 672 ; VC 1 637 et 1 638 - VNC 1 831 et 1 832.

<sup>170</sup> Voir cotes VC 1 614 - VNC 1 933 ; VC 1 633 - VNC 1 827 ; VC 1 508 - VNC 2 055.

<sup>171</sup> Cote 173.

<sup>172</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphes 193, 194 et 230.

<sup>173</sup> Cotes VC 1 633 - VNC 1 827.

**Tableau n° 6 – Part que représentent les entreprises-clientes perdues dans la valeur faciale totale**

Années	Edenred	Bimpli	Swile	Sodexo	Up Coop	Octoplus	Open !
2018	[Confidentiel]						
2019							
2020							
2021							
2022							

*Source : Autorité de la concurrence à partir des données fournies par les émetteurs<sup>174</sup>*

154. Sur le marché des titres-restaurant, caractérisé par une forte croissance (+25 % entre 2018 et 2022, ou encore une multiplication par trois depuis 1999, voir paragraphe 72 *supra*), la part significative que représentent les entreprises-clientes gagnées par chaque émetteur historique [Confidentiel] dans la valeur faciale totale qu'il a émise, comprise entre [Confidentiel] % et [Confidentiel] % selon l'année et l'émetteur, reflète en partie la capacité des émetteurs historiques à capter cette croissance du marché.

---

<sup>174</sup> Pour les cotes sources, voir note de bas de page 130.

**Graphique n° 6 – Valeur faciale totale émise par émetteur, 2018 à 2022, milliards d’euros courants**

[Confidentiel]

*Source : Autorité de la concurrence à partir des données fournies par les émetteurs<sup>175</sup>*

**b) Face acceptation**

155. Face acceptation, les émetteurs les plus importants prélèvent en pratique des taux de commission effectifs moyens (tous supports confondus) compris entre [Confidentiel] [Confidentiel] % pour [Confidentiel] et [Confidentiel] % pour [Confidentiel] en 2022. À l’exception de [Confidentiel], les taux de commission sont en augmentation sur la période 2018-2022 (+[Confidentiel] % pour [Confidentiel] +[Confidentiel] % pour [Confidentiel], +[Confidentiel] % pour [Confidentiel] et +[Confidentiel] % pour [Confidentiel]). Parmi les nouveaux entrants, lesquels souhaitent proposer un modèle alternatif<sup>176</sup>, Octoplus prélève des taux de commission face acceptation, d’un niveau bien moindre en comparaison de ceux pratiqués par les émetteurs historiques (*i.e.* [Confidentiel] %). Si le modèle économique d’Open ! prévoit un taux de commission plafonné à [Confidentiel]. Enfin, Benefiz, WiiSmile et Worklife ne prélèvent aucune commission face acceptation.

---

<sup>175</sup> *Idem supra.*

<sup>176</sup> « Plus juste », selon les propres termes d’Octoplus (voir cote 377).

**Tableau n° 7 – Taux de commission effectif moyen face acceptation<sup>177</sup>**

Années	Edenred	Sodexo	Bimpli	Swile	Up	Octoplus
2018	[Confidentiel]					
2019						
2020						
2021						
2022						
Taux de croissance 2018 - 2022						

*Source* : Autorité de la concurrence à partir des données fournies par les émetteurs

156. À cet égard, l’Autorité observe que le glissement progressif des taux de commission de la face émission vers la face acceptation déjà constaté entre 2010 et 2016<sup>178</sup> s’est poursuivi entre 2018 et 2022 pour les émetteurs historiques (à l’exception de Swile). Les taux de commission effectifs moyens face acceptation ont augmenté de [Confidentiel] % à [Confidentiel] % en quatre ans alors que les taux de commission moyens face émission ont baissé de [Confidentiel] % à [Confidentiel] % sur la même période ([Confidentiel]<sup>179</sup>).
157. Toutefois, il convient de relever que certaines organisations professionnelles sont en mesure de négocier les commissions applicables à leurs adhérents. À titre illustratif, les tarifs négociés sont environ 10 % inférieurs aux tarifs publics, même si certaines réductions obtenues par les plus grandes enseignes de la restauration ou de la grande distribution, généralement *via* des négociations directes avec chaque émetteur, peuvent être encore plus importantes.
158. Par ailleurs, s’agissant du poids des titres-restaurant dans l’activité des commerçants agréés, et comme indiqué au paragraphe 64, premièrement les titres-restaurant représentent, de source déclarative, en moyenne entre 15 et 20 % du chiffre d’affaires des commerçants agréés. De grandes différences existent toutefois entre les commerçants agréés, à la fois entre catégories de commerçants (par exemple entre les restaurants et la GMS), mais également entre restaurateurs, notamment selon leur localisation. Les représentants des organisations professionnelles des commerçants agréés auditionnés ont également indiqué que les titres-restaurant ne modifiaient pas le modèle d’affaires des restaurateurs, même si ces derniers pouvaient modifier leur offre à la marge, par exemple en adaptant leurs formules midi.

### **c) Évolution des revenus des émetteurs**

159. L’Autorité constatait dans sa décision n° 19-D-25 qu’il est, d’un point de vue contractuel, aisé pour les entreprises-clients de changer d’émetteur<sup>180</sup>. En conséquence, et d’autant plus que les entreprises sont mono-domiciliées, l’intensité concurrentielle entre émetteurs sera – en théorie – plus forte face émission que face acceptation où les commerçants sont, pour les raisons inverses (*i.e.* multi-domiciliation et exclusivité sur l’acceptation de titres donnés), moins sensibles aux prix. À cet égard, l’Autorité observait entre 2010 et 2016 un glissement

<sup>177</sup> Rapport, pour une année donnée et un émetteur donné, entre les revenus perçus face acceptation et la valeur faciale acceptée. Pour les cotes sources, voir note de bas de page 130.

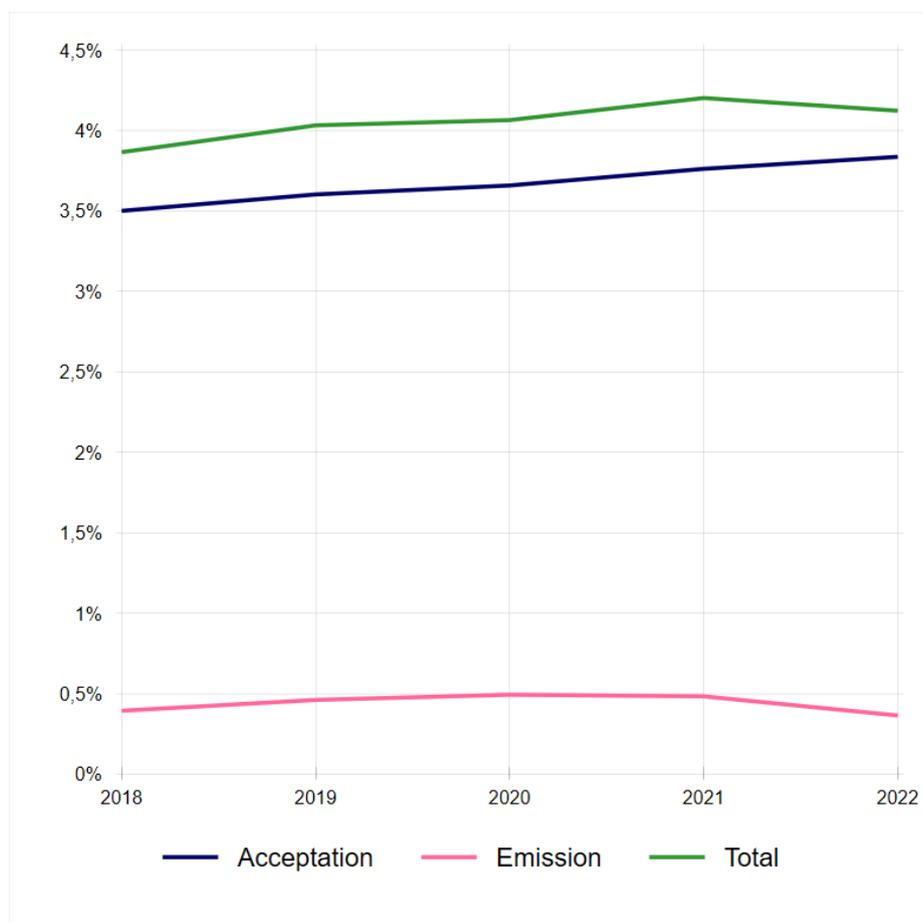
<sup>178</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphe 177.

<sup>179</sup> [Confidentiel] (cotes VC 1 633 - VNC 1 827).

<sup>180</sup> Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphes 169 et 170.

progressif des taux de commission de la face émission vers la face acceptation, qui s'accompagnait d'une augmentation du taux global de commission<sup>181</sup>. Ce glissement des commissions, ainsi que la tendance à l'augmentation du taux moyen de commission globale, se sont poursuivis entre 2018 et 2022, ce qu'illustre le graphique ci-dessous.

**Graphique n° 7 – Évolution du taux de commission moyen de l'ensemble des émetteurs face émission\*, face acceptation\*\* et total\*\*\***



\* Rapport, multiplié par 100, entre (a) la somme des revenus de tous les émetteurs face émission et (b) la valeur faciale émise totale.

\*\* Rapport, multiplié par 100, entre (a) la somme des revenus de tous les émetteurs face acceptation et (b) la valeur faciale acceptée totale.

\*\*\* Rapport, multiplié par 100, entre (a) la somme des revenus de tous les émetteurs sur les deux faces (émission et acceptation) et (b) la somme de la valeur faciale émise et de la valeur faciale acceptée divisées par deux.

*Source : Autorité de la concurrence à partir des données transmises par les émetteurs*

<sup>181</sup> « Les taux de commission effectifs ont, entre 2010 et 2016, diminué de 58% à 74 % face émission (soit des moyennes annuelles de 13,3% à 20,1 %) et augmenté d'un taux compris entre 23% à 64 % face acceptation (soit des moyennes annuelles de 3,5 % à 8,5 %) » (Décision n° 19-D-25 précitée, paragraphe 177).

## D. SUR LES AUTRES MANIFESTATIONS DU POUVOIR DE MARCHÉ DES ÉMETTEURS

160. Au-delà de l'existence de barrières à l'entrée et d'un pouvoir de marché des émetteurs historiques, des dysfonctionnements ressortent de l'instruction du présent avis, qui sont l'expression de ce pouvoir de marché.
161. En premier lieu, les éléments figurant au dossier rendent compte d'un manque de transparence et de lisibilité concernant les tarifs appliqués par les émetteurs sur la face acceptation ainsi que les contrats conclus entre les émetteurs et les commerçants agréés.
162. D'une part, comme indiqué *supra* au paragraphe 46, à la différence des tarifs pratiqués par les nouveaux émetteurs, les prestations proposées par les émetteurs historiques affichent des taux de commission qui s'accompagnent le plus souvent de multiples frais annexes. Il en ressort un manque de transparence et de lisibilité qui ne permet pas aux commerçants d'anticiper le montant effectif à régler<sup>182</sup>.
163. D'autre part, les auditions des représentants des commerçants agréés révèlent que ces derniers ne sont pas suffisamment informés sur les contrats qui les lient aux émetteurs afin d'accepter les titres-restaurant, notamment quant aux tarifs appliqués et durées d'engagement, voire même sur l'existence même du contrat<sup>183</sup>. Cette méconnaissance des stipulations contractuelles illustre ainsi et est de nature à renforcer l'asymétrie des relations entre les émetteurs, qui rédigent les conditions générales d'affiliation, et les quelques 234 000 commerçants auxquels ces conditions trouvent à s'appliquer.
164. En deuxième lieu, l'identification de nouveaux émetteurs de titres-restaurant par les commerçants agréés est parfois difficile, en ce incluse la qualité des services qu'ils proposent.
165. Ainsi, la mention des seuls émetteurs historiques sur les sites internet officiels des pouvoirs publics<sup>184</sup>, ou encore l'absence de procédure d'agrément de l'ensemble des émetteurs par une instance indépendante, ne permettent pas d'assurer une représentation fidèle des acteurs présents sur le marché.
166. Enfin, comme indiqué *supra* au paragraphe 86, les représentants des commerçants agréés interrogés au cours de l'instruction ont expliqué qu'en pratique il serait parfois difficile d'identifier, lors du paiement par le consommateur, si le moyen utilisé constitue une carte d'un émetteur de titre-restaurant ou une carte bancaire classique, notamment dans l'hypothèse où le paiement s'effectue par l'intermédiaire d'un système *xPay* ou d'une montre connectée. C'est seulement à la réception des factures de l'émetteur concerné que le commerçant prendra connaissance de l'origine du paiement par titre-restaurant.
167. En troisième lieu, comme indiqué *supra* aux paragraphes 76 et 130, la réticence de certaines catégories de bénéficiaires de titres-restaurant à adopter des titres dématérialisés, en lieu et place des titres-papier, constitue un frein à la pénétration du marché pour les nouveaux acteurs proposant uniquement des solutions dématérialisées. C'est notamment le cas lors des

---

<sup>182</sup> Cote 1 037.

<sup>183</sup> Cote 219.

<sup>184</sup> Voir par exemples <https://www.economie.gouv.fr/entreprises/titres-restaurant> et <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F21059>.

appels d'offres publics ou privés qui exigent le support papier, seul ou de manière cumulative à un titre dématérialisé, auxquels, de fait, seuls les émetteurs historiques peuvent répondre.

## **E. CONCLUSION**

168. Il ressort des développements précédents qu'il existe, sur le marché des titres-restaurant, des spécificités liées à son caractère biface et asymétrique ainsi que des dynamiques concurrentielles distinctes selon la face du marché. L'instruction du présent avis a également mis en exergue l'existence de barrières à l'entrée, à l'expansion et à l'innovation, et surtout l'existence d'un pouvoir de marché des émetteurs historiques, qui limitent ainsi le développement des nouveaux entrants sur le marché et permettent l'augmentation continue des commissions globales.

## **III. Sur l'identification des mesures visant à résoudre les défaillances de marché constatées**

169. En théorie, la présence de défaillances de marché ouvre la possibilité d'intervenir afin d'améliorer le fonctionnement du marché et se rapprocher ainsi de la pleine réalisation des bénéfices attendus de la concurrence pour la collectivité. Cette intervention des pouvoirs publics est d'autant plus légitime que le marché en question est régi par des mesures étatiques.
170. En réponse à la demande du gouvernement, l'Autorité considère que l'instauration du plafonnement tarifaire envisagé ne corrigerait pas les dysfonctionnements constatés sur le marché des titres-restaurant **(A)**, et qu'il est nécessaire d'instaurer une régulation adéquate de ce marché **(B)**. Constatant que le dysfonctionnement majeur identifié réside dans le pouvoir exclusif dont dispose, face acceptation, chaque émetteur sur les titres qu'il a émis, l'Autorité invite le gouvernement à envisager des mesures visant à contrebalancer directement ce pouvoir de monopole **(C)**. Enfin, afin de résoudre les autres défaillances identifiées *supra*, plusieurs mesures ciblées seront présentées **(D)**.

### **A. LE PLAFONNEMENT NE CONSTITUE PAS LA REPONSE LA PLUS PERTINENTE AUX DEFAILLANCES DE MARCHE**

171. L'instauration d'un plafonnement tarifaire sur le marché des titres-restaurant est susceptible d'avoir des conséquences contre-productives au regard de l'objectif poursuivi **(1)**. De même, les modalités pratiques de son éventuelle mise en œuvre soulèvent des questions délicates **(2)**.

## 1. LES CONSEQUENCES POTENTIELLES DE L'INSTAURATION D'UN PLAFONNEMENT

172. Si une mesure de plafonnement présente, sur le principe, l'avantage de pouvoir être mise en œuvre rapidement, et de façon visible, elle est susceptible d'entraîner des effets pervers qui nuiraient à son efficacité. Ainsi que l'a déjà relevé l'Autorité<sup>185</sup>, on observe généralement que le « plafond » devient en fait un point focal au sens économique du terme, c'est-à-dire un prix vers lequel les entreprises convergent, et que les opérateurs qui perdent des marges sur les prestations plafonnées ont tendance à les reconstituer sur d'autres prestations au tarif libre.
173. Dans le secteur des titres-restaurant, une mesure de plafonnement des commissions face acceptation pourrait entraîner des effets contraires aux bienfaits attendus, dont l'ampleur demeure incertaine.
174. Ainsi, tout émetteur dont les taux de commission acceptation étaient habituellement fixés en deçà du plafond réglementaire nouvellement institué aura tendance à aligner ses tarifs sur ce plafond, au détriment des consommateurs concernés. En d'autres termes, le plafond constituerait vraisemblablement un point focal.
175. *A contrario*, les émetteurs dont les taux de commissions étaient usuellement établis à un niveau supérieur à ce plafond pourraient chercher à compenser la perte encourue, soit en augmentant leurs marges face acceptation sur les prestations dont les tarifs resteraient libres (*i.e.* contournement de la réglementation), soit en augmentant leurs tarifs face émission (*i.e.* effet de compensation, dit « *waterbed effect* »).
176. Si, face acceptation, l'existence d'une multitude de frais annexes (frais techniques, abonnement, etc.) et la relative captivité des commerçants sont propices à un contournement du plafond, la possibilité d'une compensation des pertes face émission est incertaine. En théorie, sur des marchés parfaitement concurrentiels ou, dans certaines circonstances, sur des marchés très concentrés, les variations de coûts sont entièrement ou largement répercutées. Sur des marchés imparfaitement concurrentiels, l'ampleur de la répercussion dépend de l'élasticité-prix de la demande. Or, face émission, le marché est très concentré et l'élasticité-prix de la demande des entreprises-clientes est peu élevée.
177. Enfin, s'agissant de la répercussion par les commerçants agréés de la baisse des commissions face acceptation sur les prix au consommateur final, les représentants des organisations professionnelles auditionnés ont clairement indiqué qu'elle serait nulle. La baisse des commissions servirait d'abord à restaurer les marges des secteurs concernés (celui de la restauration, notamment).
178. À supposer que certains commerçants répercutent la baisse des commissions sur les prix au consommateur, cette baisse serait très vraisemblablement faible, pour les deux raisons suivantes. Premièrement, les commissions acceptation représentent une faible part des coûts *totaux* des commerçants agréés. Deuxièmement, les restaurateurs ne pouvant pratiquer un prix différent selon le moyen de paiement utilisé (*i.e.* titres-restaurant *versus* moyens de paiements traditionnels), la baisse devrait être répercutée sur l'ensemble des consommateurs, et serait donc d'autant plus faible.

---

<sup>185</sup> Voir par exemple l'avis n° 20-A-01 du 14 janvier 2020 concernant un projet de décret pris pour l'application de l'article 10-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 modifiée fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, paragraphes 91 à 104.

179. Il en résulte que les effets globaux sur les faces acceptation et émission ainsi que sur la demande d'une mesure de plafonnement apparaissent incertains, avec un risque de baisse de la demande pour les titres-restaurant.

## **2. LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE D'UN PLAFONNEMENT**

180. La définition du niveau du plafond, ainsi que le contrôle de son effectivité, soulèvent des questions auxquelles il est, faute d'information, souvent bien difficile de répondre.

### **a) Fixation du niveau du plafond**

181. La méthode d'évaluation et de fixation du plafond doit reposer sur le prix concurrentiel qui aurait résulté de l'équilibre entre l'offre et la demande sur un marché fonctionnant normalement. En principe, les tarifs doivent être orientés vers les coûts marginaux théoriques d'un opérateur efficace plutôt que vers les coûts réellement observés, qui ne constituent pas une donnée suffisamment représentative<sup>186</sup>.
182. Au-delà des difficultés informationnelles soulevées ci-dessus, il convient de rappeler que, du fait des spécificités du marché des titres-restaurant, l'évaluation des coûts réels nécessite la prise en compte du caractère biface de ce dernier, et notamment le fait que la structure de marché et les dynamiques concurrentielles sur chaque face sont telles qu'à l'équilibre concurrentiel, les commissions auront tendance à être plus élevées face acceptation que face émission.

### **b) Effectivité du plafond**

183. Dans l'hypothèse où le gouvernement instaurerait un tel mécanisme d'encadrement tarifaire, il serait nécessaire d'assurer une information complète des acteurs du secteur concernés par une telle mesure. Dans cette perspective, il serait utile d'introduire une obligation de communication reposant sur les émetteurs en amont de la négociation portant sur les tarifs applicables afin de rappeler l'existence et le niveau du plafond. La possibilité de négocier en deçà du plafond apparaît en effet indispensable afin que celui-ci ne devienne pas un point focal.
184. Par ailleurs, il apparaît nécessaire d'instaurer un mécanisme permettant de contrôler le respect du plafond et d'éviter tout risque de contournement, les écarts étant éventuellement assortis de sanctions dissuasives.
185. En tout état de cause, l'effectivité de cette mesure tarifaire pourrait requérir la mise en œuvre d'une mesure additionnelle consistant à afficher l'équivalent d'un taux effectif global (voir recommandation n° 5 ci-dessous), ce qui rendrait les tarifs des émetteurs plus transparents et plus lisibles, objectif également recherché par le plafonnement.

---

<sup>186</sup> Voir par exemple l'avis n° 20-A-01 précité, paragraphes 117 et suivants.

**Recommandation n° 1 : ne pas instaurer de plafonnement tarifaire**

**Si le gouvernement décidait d'instaurer un plafonnement tarifaire des commissions acceptation, une évaluation approfondie de tous les éléments nécessaires à sa mise en œuvre devrait être menée, notamment en termes de communication sur les montants effectivement facturés, de contrôle de la mise en œuvre de la mesure et d'évaluation de ses effets globaux sur les faces acceptation et émission.**

**B. L'INSTAURATION D'UNE REGULATION ADAPTEE DU SECTEUR**

186. Dans la mesure où le fonctionnement du marché laisse apparaître l'existence de droits exclusifs non régulés, l'Autorité invite le gouvernement à s'interroger sur l'instauration d'une véritable régulation du secteur des titres-restaurant, visant notamment à éviter toute forme de conflit d'intérêts.
187. En premier lieu, l'Autorité recommande l'instauration d'un agrément de l'activité d'émission de titres-restaurant, sur la base de critères objectifs, par un organisme qui répondrait à des garanties d'indépendance et d'impartialité, ce que le fonctionnement paritaire actuel de la CNTR ne permet pas aujourd'hui.
188. Une mesure consisterait à répertorier les sociétés qui exerceraient une telle activité sur un site internet officiel, sur le modèle du registre des agents financiers (REGAFI) agréés par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), ou de l'outil de recherche des fournisseurs d'électricité et de gaz du Médiateur national de l'énergie.
189. En second lieu, pour remédier à l'asymétrie d'informations concernant l'identité d'un émetteur ouvrant droit au dispositif des titres-restaurant, tant vis-à-vis des entreprises-clientes que des commerçants agréés, l'Autorité estime nécessaire la mise en place d'une publicité exhaustive des sociétés exerçant effectivement une activité d'émission de titres-restaurant conformément à la réglementation en vigueur.

**Recommandation n° 2 : instaurer une régulation adaptée du secteur**

**L'Autorité recommande au gouvernement d'instaurer une régulation du marché des titres-restaurant, notamment par la mise en place d'un agrément de l'activité d'émetteur de titres-restaurant et d'une publicité exhaustive des entreprises ainsi agréées.**

**C. ATTENUER LE POUVOIR DE CHAQUE EMETTEUR**

190. Ainsi qu'il a été vu, chaque émetteur de titres-restaurant dispose, vis-à-vis des commerçants agréés, d'un *droit exclusif* sur les titres qu'il a émis, contrôlant de ce fait l'accès des commerçants à certains groupes de clients potentiels. Ce droit exclusif a deux conséquences. D'une part, il crée un pouvoir de marché (sur la face acceptation) pour l'opérateur qui dispose d'une clientèle conséquente. D'autre part, il augmente les barrières à l'entrée sur la

face acceptation pour les opérateurs qui proposent des titres dont l'émission demeure à un faible niveau.

191. La source de la défaillance principale de ce marché réside ainsi dans le déséquilibre entre l'offre de *chaque* émetteur détenant un monopole sur les titres qu'il a émis, et une demande atomisée de ces titres sur la face acceptation (234 000 commerçants agréés). Une mesure permettant de couper le lien entre les volumes émis et les volumes acceptés pourrait réintroduire de la concurrence sur la face acceptation.
192. En pratique, ce dispositif pourrait prendre plusieurs formes :
- (i) à l'instar de ce qui a été mis en œuvre dans le système Cartes Bancaires, l'État pourrait rendre fongibles entre eux les titres-restaurant des différents émetteurs, ce qui éliminerait le droit exclusif d'un émetteur sur l'acceptation des titres qu'il émet. Les commerçants pourraient alors remettre tous les titres-restaurant reçus en paiement à un intermédiaire de leur choix, lequel négocierait ensuite avec chaque émetteur les volumes remis et le taux de commission applicable. Un tel dispositif devrait notamment s'accompagner de la mise en place d'un système de gouvernance des relations entre émetteurs et accepteurs et d'un mécanisme de compensation, selon des règles et modalités de contrôle à définir, ou bien ;
  - (ii) la possibilité pour les commerçants agréés d'agrèger leur pouvoir de négociation, par exemple *via* une centrale d'achat.
193. Dans les deux cas, l'objectif poursuivi consisterait à découpler l'émission des titres de leur acquisition dans la mesure où actuellement, seul l'émetteur d'un titre peut l'acquérir auprès d'un commerçant agréé. Si les deux activités étaient rendues indépendantes l'une de l'autre, alors *tout acquéreur*, en ce inclus les émetteurs, pourrait acquérir *tout titre, quel qu'en soit l'émetteur*.
194. L'Autorité invite le gouvernement à étudier cette piste qui, partant du constat d'une défaillance structurelle de marché, vise à y remédier par une mesure elle aussi structurelle. Si le gouvernement décidait d'instaurer un mécanisme tarifaire visant à plafonner les commissions sur la face acceptation, ce plafonnement devrait être instauré à ce niveau intermédiaire, et non au niveau des commerçants eux-mêmes.

**Recommandation n° 3 : supprimer le droit exclusif de chaque émetteur sur l'acceptation des titres qu'il émet**

**L'Autorité recommande au gouvernement de mettre en œuvre des mesures visant à rééquilibrer le rapport de force sur le marché des titres-restaurant en mettant un terme au monopole exercé par chaque émetteur sur ses titres vis-à-vis des commerçants agréés, par exemple en séparant l'émission de titres-restaurant de leur acquisition.**

#### **D. LES MESURES COMPLEMENTAIRES VISANT A RESOUDRE D'AUTRES DEFAILLANCES DE MARCHE IDENTIFIEES**

195. Certains dysfonctionnements observés appellent des remèdes spécifiques qui pourraient être appliqués seuls ou cumulativement à la mesure principale retenue. L'Autorité propose de mettre en place, à brève échéance, des mesures correctives pour améliorer de façon immédiate le fonctionnement actuel du marché.

## **1. ACCELERER LA FIN DU PAPIER ET RENDRE LA DEMATERIALISATION OBLIGATOIRE**

196. En premier lieu, afin de remédier notamment à la faible pénétration du marché par les nouveaux émetteurs et à la complexité des grilles tarifaires observées pour les titres-papier, l'Autorité estime que l'accélération de la fin des titres-papier et la dématérialisation obligatoire des titres s'avèrent pertinentes sur les deux faces du marché.
197. Face émission, la dématérialisation permettrait une remise en concurrence d'une part substantielle du marché, puisque les nouveaux entrants auraient la pleine capacité de démarcher les entreprises-clientes. Cette mesure signifierait la fin des appels d'offres dits mixtes ou uniquement papier, ce qui laisserait la possibilité à toutes les sociétés émettrices de pouvoir répondre aux appels d'offres lancés par les entreprises-clientes qui demanderaient toutes des titres entièrement dématérialisés. La dématérialisation augmenterait ainsi de façon significative la concurrence sur la face émission.
198. Face acceptation, les commerçants pourraient bénéficier d'une baisse des coûts de traitement et de remboursement des titres. Le format unique du titre dématérialisé simplifierait également l'activité des commerçants agréés.
199. Enfin, la dématérialisation, de par les multiples possibilités qu'elle offre en termes de développement de services, pousserait les émetteurs à innover davantage. La fin du papier entraînerait également une disparition des coûts liés au traitement des titres-papier pour les émetteurs historiques.
200. Dans le cas où le gouvernement décidait la fin des titres-papier, l'Autorité recommande qu'un délai de transition soit respecté pour que les différentes parties prenantes du dispositif des titres-restaurant puissent être en mesure d'anticiper et de mettre en œuvre cette transition.

### **Recommandation n° 4 : rendre obligatoire la dématérialisation des titres-restaurant**

**L'Autorité recommande au gouvernement de rendre la dématérialisation des titres-restaurant obligatoire, en prévoyant un délai de prévenance suffisamment long pour que les acteurs du secteur puissent anticiper et mettre en œuvre le basculement généralisé vers la dématérialisation.**

## **2. RENDRE LES TARIFS DES EMETTEURS PLUS TRANSPARENTS**

201. En second lieu, afin de remédier à l'asymétrie d'informations et à la complexité des grilles tarifaires observées chez certains émetteurs, l'Autorité recommande de rendre les tarifs plus transparents et plus lisibles. Cet objectif pourrait être atteint par la mise en œuvre d'une obligation consistant à afficher l'équivalent d'un taux effectif global, qui comprendrait tant la commission acceptation que l'ensemble des éventuels frais annexes.

### **Recommandation n° 5 : rendre les tarifs des émetteurs plus transparents et plus lisibles pour les commerçants agréés**

**L'Autorité recommande de rendre les tarifs plus transparents et plus lisibles, par exemple en mettant en œuvre une obligation d'affichage de l'équivalent d'un taux effectif global.**

## Conclusion

202. L'Autorité est d'avis que l'instauration d'un plafonnement tarifaire des taux de commissions perçues par les émetteurs de titres-restaurant auprès des commerçants agréés ne constitue pas la solution la plus pertinente pour assurer un meilleur fonctionnement du marché, dans la mesure où, elle ne permettrait pas de résoudre les principales défaillances identifiées, au premier rang desquelles les défaillances tenant à la structure même du marché.
203. Afin de résoudre ces dysfonctionnements, l'Autorité recommande au gouvernement de s'interroger, en premier lieu, sur la mise en place d'une régulation adaptée du secteur des titres-restaurant. L'Autorité invite également le gouvernement à réfléchir à la recherche d'une solution structurelle ayant pour objectif de rééquilibrer le rapport de force sur le marché. Dans cette perspective, l'introduction d'un niveau d'intermédiation visant à séparer l'émission de titres-restaurant de leur acquisition s'avère utile afin de doter les commerçants d'un véritable pouvoir de négociation sur les commissions. Enfin, il apparaît aussi nécessaire de mettre en œuvre d'autres mesures spécifiques visant à remédier à la faible pénétration du marché par les nouveaux émetteurs et à la complexité des grilles tarifaires observée chez certains acteurs.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Laure Bourgerie et M. Laurent Meunier, rapporteurs, Mme Mathilde Poulain, représentant le service économique et l'intervention de Mme Lauriane Lépine, rapporteure générale adjointe, par M. Henri Piffaut, vice-président, président de séance, Mme Fabienne Siredey-Garnier, Mme Irène Luc et M. Thibaud Vergé, vice-présidents.

La chargée de séance,

Le président de séance,

Caroline Orsel

Henri Piffaut

## Annexe : Tarifs applicables face acceptation 2022 et 2023

### Tableau n° 8 – Exemples de tarifs applicables face acceptation, année 2023

	Type de frais	Circuit de remboursement	Edenred France	Sodexo Pass France	Up Coop	Bimpli	Swile	Octoplus
<b>Titres-papier</b>	<b>Commission</b>	Pack vert (3 à 5 jours)	-	-	-	4,50 %		
		Pack express (3 à 7 jours)	-	4,75 %	-	-		
		7 jours centre de collecte	-	-	-	-		
		7 jours	3,65 %	4,00 %	3,45 %	3,95 %		
		21 jours centre de collecte	-	-	-	-		
		21 jours	-	-	-	2,15 %		
	Frais techniques	0,53 %	-	-	-	-		
	Transport avec garantie remboursement	0,75 %	-	-	-	-		
	Frais d'acheminement Chronopost	-	-	-	-	5,15 € HT / exp.		
	Frais variable de remise	-	-	-	-	0,01 € HT / titre + 0,15 € HT / remise		
	Bordereau de remise des titres non sécurisé	-	[2,50 € - 15,00 €] HT / lot	[2,50 € - 3,50 €] HT / lot	[0,55 € - 0,85 €] HT / lot			
	Bordereau de remise des titres sécurisé	-	-	[6,50 € - 13,00 €] HT / lot	[2,18 € - 4,72 €] HT / lot			
	Frais d'affranchissement non sécurisé	-	-	-	[1,49 € - 2,36 €] HT / lot			
	Frais d'affranchissement sécurisé	-	-	-	[3,58 € - 7,87 €] HT / lot			
	Mise en conformité et gestion autres anomalies	10,00 €/remise	[3,00 € - 50,00 €] HT	[5,00 € - 50,00 €] HT / remise	[0,10€ - 0,16€] HT			
	Frais de traitement par titre endommagé	-	-	0,50 € HT / titre	-			
	Frais d'ouverture de compte	15,00 € HT	20,00 € HT	20,00 € HT	17,00€			
	Autres frais de gestion	1,00 € HT / semaine	-	-	2,00 HT / point acceptation			
	Frais de traitement	-	2,00 € HT / remise	1,30 %	-			
	Assurance	-	1,50 %	[7,00 € - 25,00 €] HT	[0,40 % - 1,00 %]			
Frais sur rejet de virement	-	-	2,00 € HT / rejet	-				
Frais d'opposition	-	20€ HT / lettre-chèque	-	40,00 € HT par acte				
Frais de saisie « Avis à tiers détenteur » ou mainlevée	-	-	-	40,00 € HT par acte				
Frais envoi « Welcome Pack »	-	-	-	6,64 € HT / exp.				
<b>Titres dématérialisés</b>	<b>Commission</b>	3,65 %	3,80 %	3,45 %	3,85 %	3,85 %	1,95 %	
	Frais techniques	0,53 %	-	-	-	-	-	
	Accès au réseau	-	-	0,06 € HT / transaction	-	-	-	
	Gestion de la connexion	-	-	-	-	-	-	
	Frais de transaction	-	0,08 € HT / transaction	-	0,04 € HT / transaction	-	-	
	Frais de transaction et autorisation	-	-	0,50 %	-	-	-	
	Abonnement	1,00 € HT / semaine	-	-	2,00 HT € / mois	-	-	
	Forfait	-	-	-	-	-	-	
	Ouverture de compte	15,00 € HT	-	-	-	-	-	
	Frais de service	-	0,20 %	-	-	-	-	
	Frais sur rejet de virement	-	-	2 € HT / rejet	-	-	-	

*Source : Autorité de la concurrence à partir des données publiées sur le site internet de chaque émetteur<sup>187</sup>*

<sup>187</sup> Voir les sites internet d'Edenred ([lien](#)), Sodexo ([lien](#)), Up Coop ([lien](#)), Bimpli ([lien](#)), Swile ([lien](#)) et Octoplus ([lien](#)).

**Tableau n° 9 – Exemples de tarifs applicables face acceptation, année 2022**

	Type de frais	Circuit de remboursement	Edenred France	Sodexo Pass France	Up Coop	Bimpli	Swile	Octoplus		
Titres-papier	Commission	Pack vert (3 à 5 jours)	4,90 %	4,99 %	5,00 %	4,95 %				
		Pack express (3 à 7 jours)	4,60 %	4,65 %	4,80 %	4,70 %				
		7 jours centre de collecte	4,40 %	4,55 %	4,72 %	4,55 %				
		7 jours	3,55 %	3,85 %	3,45 %	3,75 %				
		21 jours centre de collecte	2,90 %	3,20 %	3,47 %	3,00 %				
		21 jours	1,85 %	2,05 %	2,20 %	1,93 %				
		Premium centre de collecte	-	-	2,07 %	-				
		Premium	-	-	3,47 %	-				
	Remise des titres	6,60 € HT / remise								
	Éditique et routage	1,56 € HT / expédition								
	Mise en conformité et gestion des anomalies	[10,00 € - 200,00 €] HT / remise ajustée ou restitution								
	Frais de gestion	65,00 € HT / ouverture de compte titre-restaurant								
	Frais d'opposition	40,00 € HT / opération								
	Relevé de compte, duplicata	10,00 € HT / duplicata								
Frais de Colisur	[6,00 HT – 26,00 €] HT									
Abonnement bordereau minute	10,00 € HT / mois									
Abonnement gestion pack pro	2,00 € HT / mois									
Frais sécurisation accueil transporteur	0,70 % HT du montant de la remise, avec une déduction possible comprise entre 5 % et 50 %									
Titres dématérialisés	Commission		3,30 %	3,75 %	3,35 %	3,85 %	3,50 %	1,95 %		
	Frais techniques		0,50 %	-	-	-	-	-	-	
	Accès au réseau		0,04 € HT/ transaction		-					0,06 € / transaction
	Gestion de la connexion		2 € HT / mois	0,08 € HT / transaction	-	0,04 € /transaction	-	-	-	
	Frais de transaction		-		-					-
	Frais de transaction et autorisation		-		-					0,50 %
	Abonnement		-	-	-	2 € / mois	-	-	-	

*Source : Autorité de la concurrence à partir des données fournies par les émetteurs et les données publiées sur le site de la CRT<sup>188</sup>*

<sup>188</sup> Cotes VC 993 à 996 - VNC 1 923 à 1 930 ; VC 966 et 967 - VNC 1 672 et 1 673 ; VC 1 071, 1 073 à 1 086 - VNC 1 814 et 1 824 ; VC 976 - VNC 1 779 ; VC 1 331 - VNC 1 802 ; 394 ; VC 193 et 195 - VNC 1 680 et 1 683 ; 1 278 ; 305 ; 801 ; 1 442 ; site internet de la CRT ([lien](#)).